

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS
EN SENAAT

11 juli 2008

ACTIVITEITENVERSLAG 2006-2007

**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 POLITIEDIENSTEN¹ EN DE COMMISSIE BELAST
MET DE PARLEMENTAIRE BEGELEIDING VAN
HET VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP
DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN²
UITGEBRACHT DOOR

MEVROUW **Christiane VIENNE (S)** EN
DE HEER **Ludwig VANDENHOVE (K)**

INHOUDSOPGAVE

I. Inleidende uiteenzetting van het Vast Comité P	3
II. Bespreking	22
III. Beslissingen van de commissies	29
IV. Bijlage	31

¹ Hierna «Vast Comité P».

² Hierna «Vast Comité I».

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS ET SÉNAT
DE BELGIQUE

11 juillet 2008

RAPPORT D'ACTIVITÉS 2006-2007

**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 POLICE¹ ET DE LA
COMMISSION CHARGÉE DE
L'ACCOMPAGNEMENT PARLEMENTAIRE DU
COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES
SERVICES DE RENSEIGNEMENTS ET DE SÉCURITÉ
PAR

MME **Christiane VIENNE (S)** ET
M. **Ludwig VANDENHOVE (CH)**

SOMMAIRE

I. Exposé introductif du Comité permanent P	3
II. Discussion	22
III. Décisions des commissions	29
IV. Annexe	255

¹ Ci-après «Comité permanent P».

² Ci-après «Comité permanent R».

<i>cdH</i>	:	<i>centre démocrate Humaniste</i>
<i>CD&V – N-VA</i>	:	<i>Christen-Democratisch en Vlaams/Nieuw-Vlaamse Alliantie</i>
<i>Ecolo-Groen!</i>	:	<i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen</i>
<i>FN</i>	:	<i>Front National</i>
<i>LDD</i>	:	<i>Lijst Dedecker</i>
<i>MR</i>	:	<i>Mouvement Réformateur</i>
<i>Open Vld</i>	:	<i>Open Vlaamse liberalen en democraten</i>
<i>PS</i>	:	<i>Parti Socialiste</i>
<i>sp.a+VI.Pro</i>	:	<i>Socialistische partij anders + VlaamsProgressieven</i>
<i>VB</i>	:	<i>Vlaams Belang</i>

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

<i>DOC 52 0000/000 :</i>	<i>Parlementair document van de 52^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>
<i>QRVA :</i>	<i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>
<i>CRIV :</i>	<i>Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)</i>
<i>CRABV :</i>	<i>Beknopt Verslag (blauwe kaft)</i>
<i>CRIV :</i>	<i>Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)</i>
	<i>(PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)</i>
<i>PLEN :</i>	<i>Plenum</i>
<i>COM :</i>	<i>Commissievergadering</i>
<i>MOT :</i>	<i>moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)</i>

Abréviations dans la numérotation des publications :

<i>DOC 52 0000/000 :</i>	<i>Document parlementaire de la 52^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif</i>
<i>QRVA :</i>	<i>Questions et Réponses écrites</i>
<i>CRIV :</i>	<i>Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)</i>
<i>CRABV :</i>	<i>Compte Rendu Analytique (couverture bleue)</i>
<i>CRIV :</i>	<i>Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)</i>
	<i>(PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)</i>
<i>PLEN :</i>	<i>Séance plénière</i>
<i>COM :</i>	<i>Réunion de commission</i>
<i>MOT :</i>	<i>Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</i>

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

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
e-mail : publications@laChambre.be

DAMES EN HEREN,

Overeenkomstig het artikel 66*bis*, § 3, 1^o, van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, hebben uw commissies dit activiteitenverslag (dat opgenomen is als bijlage bij dit verslag) besproken tijdens hun gemeenschappelijke vergadering van 7 april 2008 in aanwezigheid van de leden van het Vast Comité P³.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN HET VAST COMITÉ P

De heer André Vandoren, voorzitter van het Vast Comité P, herinnert in eerste instantie aan de «core business» van het Vast Comité P.

Met toepassing van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse⁴ waakt het Comité erover dat het zijn opdrachten uitvoert in alle objectiviteit, neutraliteit en transparantie ten behoeve van zowel de politieoverheden, de andere overheden als de burger. Binnen de bevoegdheidssfeer van het Vast 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 samenvattend «de politionele en inspectiediensten» genoemd worden.

Dit toezicht betreft de activiteiten en methodes van de politiediensten, hun interne reglementen en richtlijnen, 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 de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie⁵ alsook de interne controlediensten eigen aan voormelde politionele diensten.

De hoofdpdachten van het Vast Comité P worden in de wet van 18 juli 1991 omschreven als:

– het toezien op het waarborgen van de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet aan de personen verlenen;

³ Het Vast Comité P:

- de heer André Vandoren, voorzitter;
- de heer Guy Cumps, ondervoorzitter;
- de heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer;
- de heer Walter Peeters, raadsheer;
- de heer Frank Schuermans, raadsheer.

⁴ Hierna: «de wet van 18 juli 1991»

⁵ Hierna: «de AIG»

MESDAMES, MESSIEURS,

Conformément à l'article 66*bis*, § 3, 1^o, 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 (annexé au présent rapport) au cours de leur réunion commune du 7 avril 2008, en présence des membres du Comité permanent P³.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DU COMITÉ PERMANENT P

M. André Vandoren, président du Comité permanent P, commence par rappeler les missions essentielles du Comité permanent P.

En application de la 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 menace⁴, le Comité s'efforce de mener ses missions à bien en toute objectivité, neutralité et transparence au bénéfice tant des autorités (de police) 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. En bref, on les appelle «les services policiers et d'inspection».

Le contrôle du Comité porte sur les activités et les méthodes des services policiers et d'inspection, leurs règlements et directives internes, 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) et les activités de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale⁵ ainsi que les services de contrôle internes aux services policiers susmentionnés.

Les missions premières du Comité permanent P sont décrites comme suit dans la loi organique du 18 juillet 1991:

– le contrôle de la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux personnes;

³ Le Comité permanent P:

- M. André Vandoren, président;
- M. Guy Cumps, vice-président;
- M. Gil.L. Bourdoux, conseiller;
- M. Walter Peeters, conseiller;
- M. Frank Schuermans, conseiller.

⁴ Ci-après: «la loi organique du 18 juillet 1991».

⁵ Ci-après: «l'AIG».

– het toezien op de coördinatie;

– het toezien op de doelmatigheid van de politiediensten.

Het Vast Comité P is er niet om individuele feiten vast te stellen met het oog op het sanctioneren ervan. Integendeel, het doel van het Comité is – onder het toezicht van het Parlement – eventuele onvolkomenheden in en het falen van het systeem vast te stellen en voorstellen te formuleren om daaraan te remediëren.

*

Ten tweede staat de heer Vandoren kort stil bij de werking van het Vast Comité P.

Ingevolge de toegenomen naambekendheid van het Comité bij het grote publiek wordt het geconfronteerd met een exponentiële toename van het aantal klachtendossiers. Om de behandeling van die dossiers te optimaliseren, werd er binnen zijn administratie een klachtencel opgericht. Die cel ging op 1 april 2007 van start. Zij heeft intussen een werkmethode uitgewerkt die het mogelijk maakt om de klachten sneller te oriënteren en vooral om de dossiers sneller af te sluiten.

Bovendien wordt de informatie die het Vast Comité P ontvangt van derden (hoven en rechtbanken, parketten, politiediensten, inspectiediensten, AIG, tuchtoverheden, enz.) en die nuttig en vooral nodig is voor de uitoefening van zijn wettelijke opdrachten, nu op regelmatige wijze vergaard en verwerkt, zodat ze als basis kan dienen voor allerlei analyses.

Het Vast Comité P blijft ook proactief optreden om bij te dragen tot een betere werking en coördinatie van de politiediensten, onder meer door raad en opleidingen te verstrekken.

Daarbij komt dat de Dienst Enquêtes P op jaarbasis meer dan 300 zware gerechtelijke onderzoeken verricht en de magistratuur echt wel rekent op deze gespecialiseerde enquêtedienst om de meest moeilijke opsporings- of strafrechtelijke onderzoeken tegen politieambtenaren te kunnen uitvoeren. De inspanningen van het Comité inzake de opleiding van zijn enquêteurs bewijzen ten andere het belang dat het hecht aan gespecialiseerd personeel.

Daarenboven stelt het Vast Comité P vast dat het steeds meer gevat wordt door privé-personen, leden van de academische wereld, korpschefs, politieoverheden, syndicale organisaties, enz., om advies te verstrekken betreffende deze of gene regelgeving of politiepraktijk.

– le contrôle de la coordination;

– le contrôle de l'efficacité/efficience des services de police.

Le Comité permanent P n'a pas pour but de constater des faits individuels à sanctionner. 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.

*

M. Vandoren s'attarde ensuite brièvement sur le fonctionnement du Comité permanent P.

Par suite de sa notoriété accrue auprès du grand public, le Comité est confronté à une augmentation exponentielle du nombre de dossiers de plaintes. Afin d'optimiser le traitement de ces dossiers, une cellule des plaintes a été constituée au sein de son administration. Cette cellule est opérationnelle depuis le 1^{er} avril 2007. Entre-temps, elle a élaboré une méthode de travail qui permet d'orienter plus rapidement les plaintes et, surtout, de clore plus rapidement les dossiers.

En outre, les informations que le Comité permanent P reçoit de tiers (cours et tribunaux, parquets, services de police, services d'inspection, AIG, autorités disciplinaires, etc.) et qui sont utiles et, surtout, nécessaires à l'exercice de ses missions légales, sont à présent collectées et traitées de manière régulière, de sorte qu'elles peuvent servir de base à toutes sortes d'analyses.

Le Comité permanent P continue aussi à agir de manière proactive, afin de contribuer à un meilleur fonctionnement et à une meilleure coordination des services de police, notamment en dispensant des conseils et des formations.

À cela s'ajoute que le Service d'Enquêtes P effectue sur base annuelle plus de 300 enquêtes judiciaires complexes et que la magistrature compte vraiment sur ce service d'enquêtes spécialisé pour pouvoir mener les informations ou instructions les plus difficiles à charge de fonctionnaires de police. Les efforts consentis par le Comité en matière de formation de ses enquêteurs témoignent par ailleurs de l'importance que revêt à ses yeux un personnel spécialisé.

En outre, le Comité permanent P constate qu'il est de plus en plus sollicité par des particuliers, des membres du monde académique, des chefs de corps, des autorités policières, des organisations syndicales, etc. pour rendre un avis concernant l'une ou l'autre réglementation ou

De kwaliteitsvolle behandeling van deze dossiers vergt niet alleen capaciteit, maar ook kwaliteitsvol en hooggekwalificeerd personeel op het niveau van de administratie van het Comité.

Het bevoegdheidskader van het Vast Comité P werd uitgebreid door de recente 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. Het Comité dient sindsdien toezicht te houden op de coördinatie en de doeltreffendheid van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse. In de loop van de maand september 2007 werd in dit verband een eerste verslag neergelegd, dat samen met het Vast Comité I werd opge maakt. Daaruit blijkt dat dit toezicht geleidelijk aan wordt ingevoerd en dat de kwaliteit ervan zal afhangen van de beschikbare informatie. In dit kader wordt gewezen op de vlotte samenwerking met het Vast Comité I.

*

Ten derde verduidelijkt de spreker de regiowerking die op 1 april 2006 van start ging.

In de loop van 2005 heeft het Vast Comité P beslist dat voortaan één raadsheer zal instaan voor alle dossiers betreffende een vast aantal arrondissementen, politiezones en diensten van de federale politie. Vanzelfsprekend werd hierbij ruimte gelaten om van dit principe af te wijken. Mogelijke redenen voor een dergelijke uitzondering kunnen – onder meer – zijn: de omvang, de gevoeligheid of de moeilijkheidsgraad van het onderzoek of nog taalredenen.

De redenen voor de invoering van het regiosysteem zijn de volgende:

- de opbouw bij de leden van het Vast Comité P van een grotere expertise/knowhow. Door de vroegere versplintering was het immers moeilijk een korps of eenheid te kennen;
- het vermijden van een verschillend optreden door het Comité. In het verleden was het mogelijk dat verschillende raadsheren een opdracht uitschreven betreffende een zelfde eenheid of dat in vergelijkbare zaken verschillende afhandelingsbeslissingen werden genomen;
- meer inhoud geven aan de observatoriumfunctie;
- in samenspraak met de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes P werd ervoor geopteerd om de regiowerking niet tot in al haar consequenties door te

pratique policière. Un traitement de qualité de ces dossiers requiert non seulement de la compétence, mais aussi du personnel de qualité et hautement qualifié au niveau de l'administration du Comité.

Le cadre de compétences du Comité permanent P a été étendu par la récente loi du 10 juillet 2006 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. Depuis, le Comité est tenu de contrôler la coordination et l'efficacité de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace. Dans le courant du mois de septembre 2007, un premier rapport a été déposé dans ce domaine, rapport qui a été rédigé conjointement avec le Comité permanent R. Il ressort de ce rapport que ce contrôle est instauré progressivement et que sa qualité dépendra des informations disponibles. Dans ce cadre, il y a lieu de souligner la bonne collaboration avec le Comité permanent R.

*

Ensuite, l'orateur apporte des précisions sur le fonctionnement par région en vigueur depuis le 1^{er} avril 2006.

Dans le courant de 2005, le Comité permanent P a décidé que, désormais, un seul conseiller, se chargerait de tous les dossiers relatifs à un nombre déterminé d'arrondissements, de zones de police et de services de la police fédérale. Il va sans dire qu'une certaine latitude a été laissée pour déroger à ce principe. Une exception de ce type peut se justifier, entre autres, par l'envergure, la sensibilité ou le degré de difficulté de l'enquête ou encore par des raisons linguistiques.

Les motifs sous-tendant l'instauration d'un fonctionnement par région sont les suivants:

- le fonctionnement territorial doit assurer une plus grande expertise/un plus grand know-how parmi les membres du Comité permanent P. Le morcellement du passé ne permettait pas vraiment de bien «connaître» une unité ou un corps;
- le système permet aussi d'éviter les divergences dans les actions entreprises par le Comité. Par le passé, pour une même unité, une mission pouvait être confiée à plusieurs conseillers ou diverses décisions de traitement pouvaient être prises dans des dossiers pourtant similaires;
- le fonctionnement par région peut également donner davantage de consistance à la fonction d'observatoire;
- en concertation avec le directeur général du Service d'enquêtes P, il a été décidé de ne pas appliquer le principe du fonctionnement par région jusque dans

trekken naar de federale politie maar daar een aantal meer gespecialiseerde eenheden, zoals – bijvoorbeeld – de spoorweg- en de verkeerspolitie, in hun geheel aan één raadsheer toe te bedelen.

Het Comité vermijdt hierbij de «schoonmoeder» van een politiezone of van een eenheid van de federale politie te worden. Tevens waakt het er permanent over om te voorkomen dat er een te nauwe band met een politie-eenheid zou ontstaan en dat de betrokken raadsheer - zodra hij «specialist» is geworden van een bepaalde eenheid of een bepaald korps - in een auditrol zou vervallen.

Om de regiowerking vlot te laten verlopen, werden de volgende kritieke succesfactoren geborgd:

- de themawerking;
- het ontwikkelen van concrete partnerschappen;
- neutraliteit;
- de regioraadsheer als aanspreekpunt;
- de regelmatige regiovergaderingen met de Dienst Enquêtes P.

*

Als volgende punt wordt de klachtencel belicht die op 1 april 2007 in de schoot van het Vast Comité P werd opgericht.

De opdracht van deze klachtencel bestaat erin:

- het merendeel van de klachten en aangiften autonoom en integraal te verwerken zodat aan het Comité - via één van zijn leden - afgewerkte dossiers kunnen worden voorgelegd met het oog op het nemen van een eindbeslissing;
- het onthaal van en de informatieverstrekking aan de klagers te verzorgen;
- de gegevens van derden met betrekking tot hun klachten of meldingen te vatten;
- periodieke overzichtslijsten op te maken;
- de administratie en de briefwisseling die voortvloeit uit de vorige taken, te beheren;
- een algemeen klachtenreglement op te stellen en te updaten.

*

Ten vijfde brengt de heer Vandoren het Astridsysteem onder de aandacht.

ses moindres conséquences à la police fédérale, mais plutôt d'attribuer un certain nombre d'unités spécialisées, (comme la police des chemins de fer et la police de la route), dans leur ensemble, à un seul conseiller.

Le Comité évite à cet égard de devenir la «belle-mère» d'une zone de police ou d'une entité de la police fédérale. Dans le même temps, il veille en permanence à ne pas créer un lien trop étroit avec une unité de police et à ce que le conseiller concerné ne finisse pas par se retrouver dans un rôle d'audit – dès qu'il s'est «spécialisé» dans une unité/un corps déterminé.

Pour que le fonctionnement par région se déroule bien, les facteurs critiques de réussite suivants ont été garantis:

- le fonctionnement par thèmes;
- le développement de partenariats concrets;
- la neutralité;
- l'introduction du conseiller de la région en tant que personne de contact;
- la tenue de réunions de région régulières avec le Service d'Enquêtes P.

*

Est ensuite analysée la cellule plaintes, qui a été créée au sein du Comité permanent P le 1^{er} avril 2007.

La mission de la cellule plaintes s'articule autour de six axes:

- le traitement autonome et intégral de la grande majorité des plaintes et dénonciations en vue de soumettre au Comité, à l'intervention d'un de ses membres, des dossiers entièrement constitués qui permettent la prise d'une décision finale;
- l'accueil et l'orientation des plaignants;
- la saisie des données en provenance de tiers concernant leurs plaintes ou dénonciations;
- l'établissement périodique de documents de synthèse ou récapitulatifs;
- la gestion de l'administration et de la correspondance relatives aux tâches qui précèdent;
- l'établissement d'un règlement général des plaintes et sa mise à jour.

*

Cinquièmement, M. Vandoren attire l'attention sur le système Astrid.

In het algemeen werd nagegaan welke meerwaarde dit systeem biedt en hoe deze gemaximaliseerd kan worden. Gezien de prijs van het systeem, is dit inderdaad geen overbodige luxe.

De grote tendensen en verwezenlijkingen in 2006 zijn: de voortzetting van de operationalisering van de communicatie- en informatiecentra⁶, de publicatie van de rondzendbrieven GPI 49 en 50, de realisatie van een visieovereenkomst tussen civiele veiligheid, politie en dringende medische hulpverlening voor het model van de toekomstige 112-centra, de realisatie van een supra-dispatchingconcept en van het CAD-programmatiemodel voor buitengewone gebeurtenissen en kortetermijnlinks met Nederland.

Specifiek werd onderzoek verricht naar de CIC's van het Brussel-Hoofdstedelijk Gewest, Namen en Luik.

Verder zijn in 2006 en 2007 links voorzien tussen de Belgische en de Nederlandse CIC's. Er is bovendien een budget voorzien om links te realiseren tussen België en Frankrijk volgens de principes van het proefproject tussen België en Frankrijk in de grensstreek Doornik-Rijsel.

Inzake multidisciplinaire samenwerking wordt de brandweer uitgerust met Astridradio's na het Natinul-project. Dankzij de besprekingen in het raam van het 112-project zal de dringende medische hulpverlening binnenkort ook beschikken over Astridradio's in de provincies Oost- en West-Vlaanderen. Op dat ogenblik wordt het interessant om multidisciplinaire oefeningen te doen op het terrein met de nieuwe communicatiemogelijkheden.

Daarnaast werd er zeer hard gewerkt aan het eerste geïntegreerde 112/100/101-centrum voor Oost-Vlaanderen, dat in 2007 van start ging.

Met betrekking tot de verdere inplaatsstelling van de CIC's blijven volgende knelpunten bestaan:

- de personeelsbezetting;
- de technisch-operationele problemen;
- de radiodekking;
- de operationele leiding.

In dezelfde zin als de verhoging van de werkstations dient het aantal personeelsleden aangepast aan de nieuwe cijfers van de noodoproepen. Een nieuwe personeelsformatie wordt berekend. Het probleem is dat het huidige kader nog altijd niet volledig is ingevuld door een gebrek aan neutrale *calltakers*.

⁶ Hierna: «CIC's».

De manière générale, on s'est demandé quelle est la valeur ajoutée de ce système et comment celle-ci peut être maximisée. En effet, étant donné le prix du système, il ne s'agit pas d'un luxe superflu.

Les grandes tendances et réalisations de 2006 sont les suivantes: la poursuite de l'opérationnalisation des Centres d'information et de communication⁶; la publication des circulaires GPI 49 et 50; la réalisation d'un protocole sur la vision entre la sécurité civile, la police et l'aide médicale urgente concernant le modèle des futurs centres 112; la réalisation d'un concept de supra-dispatching et du modèle de programmation CAD pour les événements exceptionnels et l'établissement de liens à court terme entre les Pays-Bas et la Belgique.

Les CIC de la Région de Bruxelles-Capitale, de Namur et de Liège ont fait l'objet d'une enquête spécifique.

En outre, des liens ont été prévus en 2006 et 2007 entre les CIC belges et néerlandais. Un budget a par ailleurs été prévu pour établir des liens entre la Belgique et la France dans la région frontalière Tournai-Lille, selon les principes du projet pilote.

Sur le plan de la coopération multidisciplinaire, les services de lutte contre l'incendie ont été équipés de radios Astrid après le projet Rinsis. Grâce aux discussions menées dans le cadre du projet 112, l'aide médicale urgente disposera prochainement aussi de radios Astrid dans les provinces de Flandre orientale et de Flandre occidentale. Il sera alors intéressant d'effectuer des exercices multidisciplinaires sur le terrain avec les nouvelles possibilités de communication.

Par ailleurs, on a travaillé activement à un premier centre 112/100/101 intégré pour la Flandre orientale, qui est opérationnel depuis 2007.

En ce qui concerne la poursuite de la mise en place des CIC, les problèmes suivants subsistent:

- les effectifs;
- les problèmes techniques opérationnels;
- la couverture radio;
- la direction opérationnelle.

Au même titre que l'augmentation des postes de travail, le nombre de membres du personnel doit être adapté aux nouveaux chiffres des appels d'urgence. Un nouveau cadre du personnel est calculé. Le problème est que le cadre actuel n'est toujours pas complet en raison d'un manque de *calltakers* neutres.

⁶ Ci-après: «CIC».

De CIC's zijn voor de bevolking enkel bereikbaar via het 101-noodnummer. Dit betekent dat in vele CIC's de drempel naar de 101 verlaagd is. Dit heeft op dit ogenblik evenwel nog niet tot gevolg dat de 101 minder toegankelijk zou zijn, het is enkel een ander kanaal om de CIC's te bereiken.

De NV Astrid is overgegaan van de «installatiefase» naar de «servicefase» en werkt momenteel een project uit van *Service Level Agreement* (SLA). De gebruikers vragen immers meer ondersteuning en een beter onderhoud of hebben klachten in die richting. Van de 196 politiezones waren er eind 2006 reeds 188 die gebruik maakten van de Astridradio's. In Brussel en Vlaanderen zijn alle politiezones aangesloten, in Wallonië 64 van de 72 zones. Ook de federale politiediensten zijn grotendeels aangesloten op Astrid.

De NV Astrid zet haar inspanningen verder om te komen tot een radiodekking die voldoet aan het beheerscontract. Reeds 428 van de 435 aanvankelijk voorziene masten zijn geplaatst. Bijkomend en bovenop het initiële beheerscontract zullen nog masten worden bijgeplaatst.

De levering van een aantal Dispatch/D en /S door de NV Astrid wijst dan weer op het houden van een dispatching in eigen beheer door een aantal politiezones. Enkele van deze lokale dispatchings (Westkust, Dendermonde, Ieper en Sint-Niklaas) werden bezocht. Sommige korpschefs beslisten, elk op hun manier en om hun eigen redenen, om de dispatching, of althans een deel ervan, min of meer in eigen beheer te houden. De voornaamste redenen hiervoor waren:

- de mogelijkheid om de eigen dispatching met bijkomende taken te belasten;
- de betere opvolging van de oproep en kennis van de plaatsgesteldheid;
- de sectorwerking van de politiezone die voor het CIC onbekend is;
- een betere steun aan de ploegen op het terrein;
- een betere opvolging en coördinatie van de ploegen;
- de afhandeling van niet-dringende oproepen;
- het aspect «personeel».

Ook de nadelen van een eigen dispatching worden ingezien:

- met een Dispatch/S werken is technisch moeilijk haalbaar omdat de politiezone zich bij manier van spreken op een «technisch» eilandje bevindt en maar weinig op externe steun kan rekenen;

Pour la population, les CIC ne sont accessibles que via le numéro d'urgence 101. Ceci signifie que dans de nombreux CIC, le fossé entre le CIC et le 101 a été réduit. Cela n'a toutefois pas encore pour conséquence que le 101 est moins accessible: il s'agit juste d'un autre canal pour joindre les CIC.

La SA Astrid est passée de la «phase d'installation» à la «phase de service» et élabore actuellement un projet de *Service Level Agreement* (SLA). Les utilisateurs demandent en effet de plus en plus de soutien et une meilleure maintenance ou formulent des plaintes en ce sens. Fin 2006, 188 des 196 zones de police utilisaient déjà les radios Astrid. À Bruxelles et en Flandre, toutes les zones de police sont affiliées. En Wallonie, il s'agit de 64 zones sur 72. Les services de la police fédérale sont également en grande partie affiliés à Astrid.

La SA Astrid poursuit ses efforts pour aboutir à une couverture radio conforme au contrat de gestion. 428 des 435 mâts initialement prévus sont déjà en place. En plus de ce que prévoyait le contrat de gestion initial, des mâts supplémentaires seront encore installés.

La livraison de plusieurs Dispatch/D et /S par la SA Astrid indique une fois encore le maintien en gestion propre d'un dispatching par certaines zones de police. Plusieurs dispatchings locaux (Westkust, Termonde, Ypres et Sint-Niklaas) ont été visités. Certains chefs de corps ont décidé, chacun à leur manière et pour des raisons qui leur sont propres, de conserver la gestion du dispatching, ou du moins d'une partie de celui-ci. Les principales raisons invoquées étaient:

- de permettre des tâches supplémentaires par leur propre dispatching;
- de permettre un meilleur suivi de l'appel ainsi qu'une bonne connaissance de la disposition des lieux;
- le CIC ne connaît pas le fonctionnement sectoriel de la zone de police;
- d'assurer un meilleur appui aux équipes sur le terrain;
- de permettre un meilleur suivi et une meilleure coordination des équipes;
- de traiter les appels non urgents;
- l'aspect «personnel».

Les inconvénients d'un dispatching propre sont également pris en considération:

- il est difficile de travailler avec un Dispatch/S d'un point de vue technique parce que la zone de police se trouve en quelque sorte isolée sur le plan technique et ne peut pas compter sur un grand soutien externe;

– de dienstplanning moet via het CIC ingebracht worden;
– ook de statistieken moeten verder opgevraagd worden bij het CIC.

Bij de quickscan van enkele dispatchings van Brusselse politiezones werden zowel sterkte- als verbeteringspunten vastgesteld.

De bevroegde personeelsleden en sleutelfiguren van deze dispatchings gaven volgende sterktepunten op:

- veelzijdig en afwisselend werk;
- professionalisme;
- de kwalitatieve opvolging en afhandeling van de oproepen;
- de goede samenwerking tussen dispatching en interventie;
- de goede werksfeer;
- het uur- en beurtroelsysteem;
- het financiële aspect van de zonale dispatching;
- de voeling met het politiewerk.

Volgende verbeteringspunten werden aangehaald:

- de taakomschrijving en taakverdeling binnen de dispatching;
- de materiële middelen en de infrastructuur;
- de aanwezige documentatie en informatie;
- een opleiding aangepast aan de job en het profiel;
- de reactiefiches;
- een dispatching die procesmatig werkt en overgaat van een primair handelen naar een procesgeleide werking;
- de inspanningen op het vlak van leiderschapstijl en communicatie.

De bezochte Brusselse korpsleidingen kiezen er duidelijk voor om de dispatching in eigen beheer te houden. Hiervoor zijn meestal diverse redenen.

In vergelijking met de vorige jaren leidt het Astridsysteem momenteel reeds duidelijk tot een efficiëntere politiewerking maar het is nog ver verwijderd van een maximale benutting. De verbeteringspunten zijn gekend en alle partners doen in meer of mindere mate inspanningen om een verdere goede werking te realiseren. In dit kader dient zeker de gedrevenheid en het professionalisme van DGS/DST/DTRC/P²IA onderstreept te worden.

Als aanbeveling wordt gesteld dat – nu de efficiëntere politiewerking stilaan zichtbaar wordt – het onderzoek naar de implementatie van Astrid voortgezet dient te

– la planification du service doit être réalisée via le CIC;
– les statistiques doivent également être demandées au CIC.

Un quick scan de plusieurs dispatchings de zones de police bruxelloises a permis de constater des points forts mais aussi des points à améliorer.

Les membres du personnel et les personnages clés interrogés dans ces dispatching ont mentionné les points forts suivants:

- le travail multiple et varié;
- le professionnalisme;
- le suivi et le traitement qualitatif des appels;
- la bonne collaboration entre dispatching et intervention;
- la bonne ambiance de travail;
- les horaires et le système de tour de rôle;
- l'aspect financier du dispatching zonal;
- le *feeling* pour le travail policier.

Les points suivants ont été cités en vue d'une amélioration:

- la définition et la répartition des tâches au sein du dispatching;
- les moyens matériels et l'infrastructure;
- la documentation, l'information présente;
- une formation adaptée à l'emploi et au profil;
- les fiches de réaction;
- un dispatching qui travaille sur la base de processus et qui passe d'une action primaire à un fonctionnement basé sur des processus;
- les efforts sur le plan du style de direction et de la communication.

Les directions de corps bruxelloises qui ont été visitées préfèrent clairement gérer elles-mêmes le dispatching, et ce, en général, pour plusieurs raisons.

En comparaison avec les années précédentes, le système Astrid permet à présent à la police de fonctionner d'une manière plus efficace, mais il ne fait pas encore l'objet d'une utilisation maximale. Les marges d'amélioration sont identifiées, et l'ensemble des acteurs font des efforts plus ou moins importants pour que le bon fonctionnement se poursuive. Il convient, à ce propos, de souligner le dynamisme et le professionnalisme de DGS/DST/DTRC/P²IA.

Maintenant que l'amélioration du fonctionnement de la police commence à devenir perceptible, il s'indique que l'enquête sur la mise en service d'Astrid soit poursuivie

worden als vervolg van het onderzoek naar de werking van de 101-centrales. Het project is 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 vertaald naar een efficiëntere en effectievere geïntegreerde politiewerking.

*

Ten slotte analyseert de heer Vandoren de beschikbare informatie betreffende het thema «tijdslimiet interventie en taakuitvoering».

Dit thema valt volgens de door het Vast Comité P gehanteerde classificatie onder de tekortkomingen aan de beroepsplichten of misbruiken van ambt en bevoegdheden.

Het betreft een zeer uitgebreid pakket. Het gaat hier niet alleen om de interpretatie van het tijdsverloop tussen de oproep of vraag tot tussenkomst en het ter plaatse komen als om het aanbieden van de gevraagde dienst of hulp en de eigenlijke aanvang ervan maar ook om de duur van de taakuitvoering.

Deze mogelijke individuele of collectieve tekortkomingen druisen in tegen de beroepsernst en de beroepsplichten en zijn van aard afbreuk te doen aan de geloofwaardigheid van de «institutie politie» of het imago van de politie.

Deze materie wordt geregeld door hoofdzakelijk drie reglementaire bepalingen: de ministeriële omzendbrief PLP 10 van 9 oktober 2001 inzake de organisatie- en werkingsnorm van de lokale politie met het oog op het waarborgen van een minimale gelijkwaardige dienstverlening aan de bevolking, het koninklijk besluit van 17 september 2001 tot vaststelling van de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren en het koninklijk besluit van 26 juni 2002 betreffende de organisatie van de gedeconcentreerde dispatchingcentra en van het nationaal invalspunt.

Er is een merkwaardige evolutie in de tijd waar te nemen inzake het aantal klachten. In de periode 2001-2003 werden 53 klachten genoteerd. In de periode 2004-2006 daarentegen 184. Het laattijdig of niet sturen van een interventieploeg is nog steeds de hoofdrede waarom klachten worden ingediend. Het percentage klachten met betrekking tot het niet sturen van een ploeg is zelfs verdubbeld. Meer dan 2/3 van de hierboven aangesneden klachten doen zich voor in het domein van het gerechtelijk werk (inbraak, diefstal, enz.), de overige betreffen bijna uitsluitend het domein verkeer (verkeersongeval,

dans le sillage de l'enquête sur le fonctionnement des centraux 101. Comme il s'agit d'un projet onéreux pour les services de police, il faut veiller en permanence à ce que tous les acteurs du projet Astrid cherchent à donner au système une plus-value maximale qui se traduise par un fonctionnement plus efficace de la police intégrée.

*

Enfin, M. Vandoren analyse les informations disponibles en ce qui concerne la thématique «délais d'intervention et d'exécution des tâches».

Selon la classification utilisée par le Comité permanent P, cette thématique ressortit aux manquements aux obligations professionnelles ou aux abus de pouvoir et de compétences.

Ce paquet est très étendu et comprend tant l'interprétation du délai qui s'écoule entre l'appel ou la demande d'intervention et l'arrivée sur place, la dispensation du service ou de l'aide demandé et le début effectif de celle-ci, que la durée de l'exécution des tâches.

Ces manquements individuels ou collectifs éventuels vont à l'encontre du sérieux et des obligations de la profession et sont de nature à porter préjudice à la crédibilité de l'«institution police» ou à l'image de marque de la police.

Cette matière est essentiellement régie par trois dispositions réglementaires: la circulaire ministérielle PLP 10 du 9 octobre 2001 concernant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale visant à assurer un service minimum équivalent à la population, l'arrêté royal du 17 septembre 2001 déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale visant à assurer un service minimum équivalent à la population et l'arrêté royal du 26 juin 2002 concernant l'organisation des centres de dispatching centralisés et du point de contact national.

On constate une évolution remarquable dans le temps en ce qui concerne le nombre de plaintes. Dans la période 2001-2003, 53 plaintes ont été enregistrées, contre 184 dans la période 2004-2006. L'envoi tardif ou l'absence d'envoi d'une équipe d'intervention constitue toujours la principale cause des plaintes. Le pourcentage de plaintes relatives à l'absence d'envoi d'une équipe a même doublé. Plus de deux tiers des plaintes susmentionnées se situent dans le domaine du travail judiciaire (cambriolage, vol, etc.), les autres plaintes presque exclusivement dans le domaine de la circulation (accident

verkeersovertreding). Dit was ook reeds het geval bij de vorige evaluatie.

Ook in de afsluitingsredenen en in het gevolg dat aan de klachten wordt voorbehouden, is over de jaren heen een evolutie opgetreden. Zo werd in de periode 2001-2003 slechts bij 13 van de 53 klachten een disfunctie of individuele fout vastgesteld (24,5%). Bij meer dan 69% van de klachten werd er geseponeerd of geen disfunctie vastgesteld. In 2006 daarentegen werd bij 9 van de 52 klachten een individuele fout, strafrechtelijke disfunctie of een organisatorische disfunctie vastgesteld (17,3%). In 31 van de 52 klachten werd geoordeeld dat ze ongegrond waren, er onvoldoende bezwaren of geen concrete elementen waren. De redenen voor het feit dat er veel geseponeerd werd of dat er geen disfuncties werden vastgesteld, zijn evenwel nog steeds tweërlei: het ontbreken van een wettelijke of reglementaire basis in de zin dat er geen concrete minimumtermijnen zijn opgelegd en het subjectief karakter van de klacht.

De algemene trends gemeld in vorige analyse blijven grotendeels van toepassing. Niettemin dient opgemerkt dat in 2006 veel klachten gericht zijn tegen de lokale politie Antwerpen, in tegenstelling tot de vorige evaluatie waarbij er vooral klachten waren tegen de Brusselse politiekorpsen.

De meest onrustwekkende vaststelling in dit toezichts-onderzoek is evenwel de relatief grote stijging van het aantal klachten: 53 in de periode 2001-2003 en 184 in de periode 2004-2006.

*
* *

De heer Walter Peeters, raadsheer bij het Vast Comité P, stelt vooreerst de problematiek van de Bijzondere Inspectiediensten voor.

Het Vast Comité P heeft de inventaris van de Bijzondere Inspectiediensten afgewerkt. Deze omvat de Bijzondere Inspectiediensten uit het Waals Gewest, de Franse Gemeenschap, Vlaanderen (incl. de Vlaamse instellingen in Brussel) en het federaal niveau. In totaal betreft het 104 diensten.

Het Comité heeft een vijftal klachten over deze diensten behandeld.

In deze context wordt gesuggereerd dat de wetgever deze problematiek in zijn geheel zou bekijken en daarna algemene richtlijnen zou voorzien.

de la circulation, infraction de roulage). C'était également le cas lors de l'évaluation précédente.

On constate également une évolution dans le temps en ce qui concerne le motif de clôture et les suites réservées aux plaintes. Ainsi, dans la période 2001-2003 un dysfonctionnement ou une erreur individuelle n'a été constaté(e) que dans 13 des 53 plaintes (24,5%). Il y a eu classement sans suite ou aucune constatation de dysfonctionnement dans plus de 69% des plaintes. En 2006, par contre, une erreur individuelle, un dysfonctionnement pénal ou un dysfonctionnement organisationnel a été constaté dans 9 des 52 plaintes (17,3%). Il a été estimé pour 31 des 52 plaintes qu'elles n'étaient pas fondées, qu'il n'y avait pas suffisamment de charges ou pas d'éléments concrets. Les raisons pour lesquelles il y a eu beaucoup de classements sans suite ou qu'aucun dysfonctionnement n'a été constaté sont néanmoins toujours de deux sortes: l'absence d'une base légale ou réglementaire en ce sens qu'aucun délai minimum «concret» n'est véritablement imposé et le caractère subjectif de la plainte.

Les tendances générales mentionnées dans l'analyse précédente restent en grande partie d'application. Néanmoins, il convient de remarquer qu'en 2006, de nombreuses plaintes étaient dirigées contre la police locale d'Anvers, alors qu'il ressortait de l'évaluation précédente que la majorité des plaintes était dirigée contre les corps de police bruxellois.

La constatation la plus inquiétante de cette enquête de contrôle est cependant l'augmentation relativement importante du nombre de plaintes: 53 durant la période 2001-2003 et 184 durant la période 2004-2006.

*
* *

M. Walter Peeters, conseiller au Comité permanent P, présente tout d'abord la problématique des Services spéciaux d'inspection.

Le Comité permanent P a terminé l'inventaire des Services spéciaux d'inspection. Ces derniers comprennent les Services spéciaux d'inspection de la Région wallonne, de la Communauté française, de Flandre (y compris les institutions flamandes de Bruxelles) et du niveau fédéral. Il s'agit de 104 services au total.

Le Comité a traité cinq plaintes relatives à ces services.

Dans ce contexte, il est suggéré que le législateur examine cette problématique dans son ensemble et prévoit ensuite des directives générales.

Vervolgens analyseert hij de klachten en de aangiften.

Bij het op het eerste zicht hoog aantal klachten dient gewezen te worden op het feit dat de politiediensten zeer veel met het publiek in aanraking komen. Dit neemt evenwel niet weg dat een vergelijking van de cijfers over 2006 met deze over de vorige jaren verhelderend kan zijn. Met betrekking tot de algemene cijfergegevens wordt aangestipt dat het aantal rechtstreeks bij het Vast Comité P ingediende klachten over 2006 een stijging van 4% vertoonde ten opzichte van 2005. Die stijging blijkt in 2007 evenwel te zijn gestopt: over dat jaar zijn niet alleen de klachten maar ook de door de Dienst Enquêtes P uitgevoerde gerechtelijke onderzoeken gedaald. Het overeenkomstig artikel 26 aangegeven aantal feiten is evenwel toegenomen. De AIG en de politiediensten hebben minder dossiers medegedeeld en er werden iets minder tuchtdossiers behandeld. Wel werden meer vonnissen uitgesproken. Over zowel 2006 als 2007 blijkt dat het leeuwenaandeel van de klachten tegen een tiental politiezones wordt ingediend. Deze grote zones zijn goed voor 921 klachten of 45% van het totaal. De overige 55% van de klachten betreffen dus de overige 186 zones. Over 2006 werden 4 979 klachten geregistreerd. Voor 2007 ligt dit aantal in dezelfde ordegrootte. Deze beide cijfers dienen echter in het licht van de gegrondheid van de klachten sterk gerelativeerd te worden. Met betrekking tot de gemelde feiten zijn er geen verrassingen aangezien het de laatste vijf jaar telkens dezelfde zijn die terugkomen, met name: machtoverschrijding, klantenvriendelijkheid, neutraliteit-onpartijdigheid, niet-akteren, niet optreden, ongelijke behandeling, onjuiste vaststellingen, willekeurige vrijheidsberoving en gewelddaden tegen personen en goederen. De onderwerpen van de onderzoeken door de Dienst Enquêtes P betreffen evenwel hoofdzakelijk daden van willekeur, opzettelijke slagen en verwondingen, willekeurige vrijheidsberoving, valsheden gepleegd in de uitoefening van zijn functie en schending van het beroepsgeheim. De rechtstreeks bij de politiekorpsen ingediende klachten gaan vooral over handelingen en houdingen in en buiten de dienst die de waardigheid en het imago van het ambt aantasten. Uit de beslissingen van het Vast Comité P blijkt dat het zich over 2006 in 6,75% (15% in 2007) van de gevallen onbevoegd moet verklaren. In 45% van de dossiers (32% in 2007) werd geen fout of disfunctie weerhouden en in ruim 17% van de dossiers betrof het een te zwak onderbouwde klacht. Slechts 8 à 9% van de klachten (8% in 2007) was derhalve gegrond en wees op een foutief optreden of een aanwezige disfunctie. Het Vast Comité P heeft in 2006 ook de code «misbruik van klachtenrecht» ingevoerd. Aangaande de omloopsnelheid van de bij het Vast Comité P ingediende klachten kan worden meegedeeld dat in 2006 72% van de klachten binnen het jaar werd

Il analyse ensuite les plaintes et les dénonciations.

En ce qui concerne le nombre de plaintes, qui est élevé à première vue, il convient de souligner que les services de police sont très fréquemment en contact avec la population. Il n'empêche cependant qu'une comparaison des chiffres de 2006 avec ceux des années précédentes peut être éclairante. En ce qui concerne les chiffres généraux, il est souligné que le nombre de plaintes introduites directement auprès du Comité permanent P en 2006 a augmenté de 4% par rapport à 2005. Il s'avère toutefois que cette augmentation s'est arrêtée en 2007: au cours de cette année, on a constaté une diminution non seulement du nombre de plaintes, mais aussi du nombre d'enquêtes judiciaires réalisées par le Service d'enquêtes P. Le nombre de faits déclarés conformément à l'article 26 a néanmoins augmenté. L'AIG et les services de police ont communiqué moins de dossiers et un nombre un peu moins élevé de dossiers disciplinaires a été traité. Par contre, on a prononcé davantage de jugements. Tant en 2006 qu'en 2007, il s'avère que la majeure partie des plaintes était dirigée contre une dizaine de zones de police. Ainsi, 921 plaintes, soit 45% du total, concernent ces grandes zones. Les 55% de plaintes restantes ont dès lors trait aux autres 186 zones. En 2006, 4 979 plaintes ont été enregistrées. Pour 2007, ce nombre est du même ordre de grandeur. Ces deux chiffres doivent cependant être fortement relativisés à la lumière du bien-fondé des plaintes. En ce qui concerne les faits déclarés, il n'y a pas de surprises, étant donné que ce sont toujours les mêmes qui reviennent au cours des cinq dernières années, à savoir: excès de pouvoir, comportement désobligeant, neutralité-impartialité, refus d'acter, non-intervention, traitement inégal, constatations injustes, privation de liberté arbitraire et violences contre des personnes et des biens. Les objets des enquêtes du Service d'enquêtes P sont cependant surtout des actes arbitraires, des coups et blessures volontaires, des privations de liberté arbitraires, des faux commis dans l'exercice de la fonction et des violations du secret professionnel. Les plaintes introduites directement auprès des corps de police concernent surtout des actes et des comportements au sein et en dehors du service qui nuisent à la dignité et à l'image de la fonction. Il ressort des décisions du Comité permanent P qu'en 2006, le Comité a dû se déclarer incompétent dans 6,75% des cas (15% en 2007). Dans 45% des dossiers (32% en 2007), aucune faute ni dysfonctionnement n'a été retenu et dans près de 17% des dossiers, il s'agissait d'une plainte insuffisamment fondée. Seuls 8 à 9% des plaintes (8% en 2007) se sont dès lors avérées fondées et dénonçaient une intervention fautive ou un dysfonctionnement. Le Comité permanent P a également instauré le code «abus du droit de plainte» en 2006. En ce qui

afgehandeld. Voor 2007 bedraagt dit cijfer zelfs 77%. Gemiddeld duurt de klachtenprocedure 58 dagen.

De verdeling van de gerechtelijke onderzoeken over de gerechtelijke arrondissementen toont aan dat de Dienst Enquêtes P in omzeggens elk arrondissement actief is.

In de lijst van de door het Openbaar Ministerie opgestarte opsporingsonderzoeken vallen de hoge scores op van de gerechtelijke arrondissementen Antwerpen, Brussel, Charleroi, Luik en Bergen. Vooral gewelddaden, daden van willekeur, bedreigingen en schendingen van het beroepsgeheim worden in deze context behandeld.

In 2006 werden 779 tuchtuitspraken meegedeeld, een stijging met ongeveer 11% ten opzichte van 2005. Voor 2007 ligt dit aantal lager. Hieraan wordt toegevoegd dat er nog steeds korpsen zijn waar in de periode 2006-2007 blijkbaar geen enkele tuchtstraf genomen werd. De feiten die aan een tuchtstraf ten grondslag liggen, verschillen in grote mate van de aard van de rechtstreeks bij het Vast Comité P ingediende klachten.

*
* *

De heer Guy Cumps, ondervoorzitter van het Vast Comité P, behandelt in de eerste plaats het deel over de teruggedrijvingen en repatriëringen.

Deze materie wordt reeds gedurende vele jaren door een groot aantal controle-instanties opgevolgd. Daarom heeft het Comité gekozen voor een discrete aanpak ter zake.

Ten gronde kan gesteld worden dat deze gevoelige opdrachten op een zeer professionele en humane manier worden uitgevoerd. Daarenboven hebben de betrokken politieambtenaren een specifiek profiel en werd het ondersteuningsteam versterkt met een aantal sociale assistenten. Elke operatie wordt voorafgegaan door een briefing en afgesloten door een debriefing. Van de 11 219 in 2006 ondernomen verwijderingen slaagden er 7 918 of 77%. In diezelfde periode werden slechts vijf klachten ingediend.

*

In tweede instantie wordt de opslag van dienstvuurwapens en munitie belicht.

concerne le délai de traitement des plaintes déposées au Comité permanent P, on peut signaler qu'en 2006, 72% des plaintes ont été réglées dans l'année. Pour 2007, ce chiffre s'élève même à 77%. En moyenne, la procédure de traitement des plaintes dure 58 jours.

Il ressort de la répartition des enquêtes judiciaires par arrondissement judiciaire que le Service d'Enquêtes P est actif dans la plupart des arrondissements;

Dans la liste des informations ouvertes par le ministère public, on notera les chiffres élevés enregistrés dans les arrondissements judiciaires d'Anvers, de Bruxelles, de Charleroi, de Liège et de Mons. Sont principalement traités, dans ce contexte, les actes de violence, les actes arbitraires, les menaces et les violations du secret professionnel.

En 2006, 779 décisions disciplinaires ont été communiquées, soit une augmentation de 11% environ par rapport à 2005. En 2007, ce nombre est moins élevé. Ajoutons qu'il y a encore toujours des corps qui n'ont apparemment pris aucune sanction disciplinaire au cours de la période 2006-2007. Les faits à la base d'une sanction disciplinaire diffèrent sensiblement selon la nature des plaintes déposées directement auprès du Comité permanent P.

*
* *

M. Guy Cumps, vice-président du Comité permanent P, s'intéresse en premier lieu aux refoulements et rapatriements.

Cette matière étant suivie depuis de nombreuses années par un grand nombre d'instances de contrôle, le Comité a opté pour une approche discrète en la matière.

Sur le fond, on peut affirmer que ces missions délicates sont effectuées de manière très professionnelle et avec beaucoup d'humanité. Les fonctionnaires de police répondent en outre à un profil spécifique et un certain nombre d'assistants sociaux sont venus renforcer l'équipe d'appui. Toute opération est précédée d'une *briefing* et suivie d'une *debriefing*. Sur les 11 219 éloignements entrepris en 2006, 7 981 ont abouti, soit 77%. Seules cinq plaintes ont été enregistrées au cours de la même période.

*

En deuxième lieu, l'orateur s'intéresse au stockage d'armes à feu de service et de munitions.

Uit vroegere onderzoeken bleek een rampzalige toestand op het terrein.

In de periode 2006-2007 werd bij negen diensten van de federale politie, evenveel lokale politiekorpsen en één provinciale school een opvolgingsonderzoek uitgevoerd.

Betreffende de federale politie blijkt dat de commissaris-generaal op 26 juni 2005 een tijdelijke richtlijn heeft uitgevaardigd betreffende het bezit, het dragen, het bewaren en het opslaan van politiebewapening. In twee van de negen gecontroleerde diensten van de federale politie werd evenwel vastgesteld dat niet alle personeelsleden kennis hadden van deze richtlijn. In zes van de negen bezochte kwartieren kan de fysieke infrastructuur fors verbeterd worden: slechts één van de kwartieren is uitgerust met een elektronisch alarmsysteem en in slechts één van de bezochte kwartieren worden de individuele vuurwapens in een individuele locker bewaard. Slechts een deel van de dienstwapens was geregistreerd in het Centraal Wapenregister. De vastgestelde tekortkomingen zouden tegen 2012 zijn opgelost.

Betreffende de lokale politie bleken de negen in 2006 onderzochte korpsen over een reglementering ter zake te beschikken. In acht van de negen bezochte zones is de evolutie van de fysieke infrastructuur positief en van evenveel zones werden alle vuurwapens in het Centraal Wapenregister aangetroffen.

De toestand in de bezochte politieschool is volledig bevredigend.

*

In derde en laatste instantie wordt stilgestaan bij de informantenwerking.

Deze materie kadert binnen het concept *intelligence led policing*. De inlichtingencyclus bestaat uit vier stappen: de planning in verband met de aard van de gewilde inlichtingen, de collecte van de inlichtingen met de nodige aandacht voor de geloofwaardigheid ervan, de exploitatie van de ingewonnen inlichtingen en de terbeschikkingstelling ervan aan de diensten die ze nodig hebben.

Ten gronde zijn zowel het Federaal Parket als de andere parketten bijzonder tevreden over de verkregen inlichtingen. Inderdaad:

– de contacten tussen de lokale informantenbeheerders en de nationale informantenbeheerder en tussen

De précédentes enquêtes ont révélé une situation catastrophique sur le terrain.

Au cours de la période 2006-2007, neuf services de la police fédérale, neuf corps de police locale et une école provinciale ont fait l'objet d'une enquête de suivi.

En ce qui concerne la police fédérale, le commissaire général a émis, le 26 juin 2005, une directive temporaire concernant la possession, le port, la conservation et l'entrepôt de l'armement policier. Dans deux des neuf services de la police fédérale contrôlés, il a cependant été constaté que tous les membres du personnel n'avaient pas connaissance de cette directive. Dans six des neuf quartiers visités, l'infrastructure physique peut être nettement améliorée: un seul des quatre quartiers est équipé d'un système d'alarme électronique, et dans un seul des quatre quartiers visités les armes à feu individuelles sont conservées dans des casiers individuels. Seule une partie des armes de service était enregistrée au registre central des armes. Les manquements constatés seraient résolus d'ici 2012.

En ce qui concerne la police locale, les neuf corps qui ont fait l'objet d'une visite en 2006 disposaient d'une réglementation en la matière. Dans huit des neuf zones visitées, l'évolution de l'infrastructure physique est positive, et il y avait également huit zones dans lesquelles toutes les armes à feu étaient enregistrées au registre central des armes.

L'état de l'école de police visitée est entièrement satisfaisant.

*

En troisième et dernière lieu, l'orateur s'intéresse au recours aux indicateurs.

Cette matière s'inscrit dans le concept d'*intelligence led policing*. Le cycle d'information comprend quatre niveaux: le planning en fonction de la nature des informations souhaitées, la collecte des informations, en attachant l'attention nécessaire à leur crédibilité, l'exploitation des informations obtenues et leur transmission aux services qui en ont besoin.

Sur le fond, le Parquet fédéral et les autres parquets sont particulièrement satisfaits des renseignements obtenus. En effet:

– il apparaît que les contacts entre les gestionnaires locaux et le gestionnaire national des indicateurs et

de magistraten en de onderzoekers blijken optimaal te verlopen;

- er bestaat een netwerk van deskundigen dat door middel van studiedagen in stand gehouden wordt;
- de vraag aan de zogenaamde «BOM»-magistraten om bepaalde politieambtenaren als informantenbeheerder aan te stellen, gebeurt op een spontane manier;
- de opleiding van de contactpersonen en van de lokale informantenbeheerders, die in de beide gevallen 12 dagen duurt, staat hoog aangeschreven;
- er is psychologische hulp voorzien.

Toch blijkt nog een aantal punten voor verbetering in aanmerking te komen. Zo wordt betreurd dat de rekrutering van informanten onvoldoende proactief is, dat de betaling van de informanten in functie van de overtreding in plaats van op een algemene manier geregeld wordt en dat de scheiding tussen de inlichting en de actie niet absoluut is. Tevens wordt gesuggereerd om de informanten op een uniforme manier te registreren en om de materiële veiligheid te versterken.

*
* *

Het eerste thema waarover *de heer Frank Schuermans, raadsheer bij het Vast Comité P*, een toelichting geeft, betreft de aan het Vast Comité P overgezonden vonnissen en arresten ten aanzien van leden van de politiediensten.

Over 2006 werden in totaal 106 beschikkingen, vonnissen en arresten meegedeeld ten aanzien van 127 politieambtenaren en agenten van politie. Uit de geografische verdeling van de meegedeelde cijfers mag niet onmiddellijk de mate van criminaliteit van de politieambtenaren afgeleid worden. Veel heeft immers ook te maken met de mate waarin de verplichting tot mededeling zelf wordt nageleefd.

Onder de feiten waarvoor politieambtenaren veroordeeld werden, zijn geen noemenswaardige veranderingen ten opzichte van de vorige jaren vast te stellen. Het betreft inderdaad nog altijd in hoofdzaak slagen en verwondingen in en buiten het ambt, schending van het beroepsgeheim en alcoholintoxicatie achter het stuur in en buiten de dienst.

Opmerkelijk blijft het feit dat 31,5% van de criminele politieambtenaren een opschorting van de uitspraak bekommt. Bij gewone burgers bedraagt dit percentage slechts ongeveer 4%. Dit cijfer is dermate interpellierend dat men over een gedoogbeleid kan spreken wat de straftoemeting betreft. Het Vast Comité P doet dan ook een aantal beleidsaanbevelingen op dat vlak omdat de evolutie voor 2007 geen verandering blijkt in te houden.

entre les magistrats et les enquêteurs se déroulent de manière optimale;

- un réseau d'experts a été constitué et est maintenu en place grâce à des journées d'étude;
- il est demandé de manière spontanée aux magistrats «MPR» de désigner certains agents de police comme gestionnaires des indicateurs;
- il est fait grand cas de la formation des personnes de contact et des gestionnaires locaux des indicateurs, qui est d'une durée de douze jours dans les deux cas;
- une aide psychologique a été prévue.

Il apparaît cependant que certains points pourraient être améliorés. On déplore par exemple que le recrutement des indicateurs ne soit pas assez proactif, que le paiement des indicateurs soit réglé sur la base de l'infraction commise et non d'une règle générale, et que la séparation entre le renseignement et l'action ne soit pas absolue. Il est également suggéré d'enregistrer les indicateurs d'une manière uniforme et de renforcer la sécurité matérielle.

*
* *

M. Frank Schuermans, conseiller au Comité permanent P, commence par commenter les jugements et les arrêts concernant les membres des services de police transmis au Comité permanent P.

Au total, 106 ordonnances, jugements et arrêts concernant 127 fonctionnaires et agents de police ont été communiqués en 2006. Le taux de criminalité des fonctionnaires de police ne peut pas être directement déduit de la répartition géographique des chiffres communiqués. Ces chiffres dépendent en effet aussi grandement de la mesure dans laquelle l'obligation de communication a été respectée.

Parmi les faits pour lesquels des fonctionnaires de police ont été condamnés, on ne constate pas de changements notables par rapport aux années précédentes. En effet, il s'agit toujours principalement de coups et blessures dans et en dehors de l'exercice des fonctions, de violation du secret professionnel et d'intoxication alcoolique au volant pendant et en dehors du service.

Il reste singulier que 31,5% des fonctionnaires de police criminels obtiennent une suspension du prononcé. Ce pourcentage n'est que de 4% environ pour les citoyens ordinaires. Ce chiffre est à ce point interpellant que l'on peut parler d'une politique de tolérance en ce qui concerne le taux de la peine. Le Comité permanent P formule donc un certain nombre de recommandations dans ce domaine, dès lors qu'il apparaît que l'évolution

Met name wordt voorgesteld: de creatie van een strafverzwarende omstandigheid wanneer het misdrijf wordt gepleegd door een politieambtenaar en een dwingende richtlijn van de minister van Justitie en/of het College van procureurs-generaal waarbij het verlenen van de opschorting aan banden zou worden gelegd. Het daaruit voortvloeiende gevoel van straffeloosheid is immers ten eerste verontrustend.

Enkele misdrijven in het bijzonder:

- het misbruik maken van politionele en andere databanken voor persoonlijke doeleinden: op dit vlak is een duidelijke verbetering merkbaar;
- het gebruik van geweld tijdens de ambtsuitoefening: hierbij wordt gewezen op het blijkbaar nieuw fenomeen van de zogenaamde «preventieve» slagen die door politieambtenaren worden uitgedeeld om een persoon «te kalmeren», een soort van «shocktherapie» dus, of om iemands weerspanning in de kiem te smoren. Alhoewel dit natuurlijk niet aanvaard kan worden, blijkt de korpsleiding deze methode niet overal af te keuren.

Naast de te milde bestraffing is ook de moeizame proceduregang een opmerkelijk probleem. De al te lange duur van een proces is voor zowel de politieambtenaar, de politieorganisatie als voor de slachtoffers bijzonder bezwarend en frustrerend. Het Vast Comité P pleit in dit kader dan ook voor een prioritaire behandeling van zaken waarin politieambtenaren betrokken zijn.

Het Vast Comité P is verheugd over de vonnissen wegens laster en eeroof ingevolge manifest onterechte klachten ten aanzien van politiemensen.

*

Een tweede thema waarbij de spreker stilstaat is het informatiebeheer.

Inzake de daarvoor voorziene middelen dient gewezen te worden op de veelvuldige verschuivingen van de prioriteiten in functie van de actualiteit. Dit heeft als gevolg dat de budgetten niet altijd gebruikt zijn voor datgene waarvoor ze initieel voorzien waren, waardoor de andere projecten vertraging oplopen.

De vorming van de politiemensen is een ander cruciaal aspect. Gezien de toenemende techniciteit van de materie is een «*train the trainers*»-aanpak, waarin de provinciale opleidingscentra een sleutelrol dienen te spelen, ten eerste aangewezen.

ne comporte aucun changement pour 2007. Il propose notamment la création d'une circonstance aggravante lorsque l'infraction est commise par un fonctionnaire de police et une directive contraignante du ministre de la Justice et/ou du Collège des procureurs généraux qui limiterait la possibilité d'accorder une suspension. Le sentiment d'impunité qui en résulte est en effet extrêmement préoccupant.

Quelques infractions en particulier:

- l'abus des banques de données policières et autres à des fins personnelles: sur ce plan, on constate une nette amélioration;
- l'usage de la force dans l'exercice des fonctions: à cet égard, l'accent est mis sur le phénomène manifestement nouveau des coups dits «préventifs» portés par des fonctionnaires de police, lesquels visent à «calmer» une personne, à servir de «thérapie de choc» ou à étouffer dans l'œuf la rébellion de quelqu'un. Bien que cette méthode soit évidemment inadmissible, il s'avère que la hiérarchie ne la désapprouve pas partout.

Outre les sanctions trop clémentes, la longueur de la procédure constitue également un problème singulier. La durée excessive d'un procès est particulièrement éprouvante et frustrante tant pour le fonctionnaire de police et l'organisation policière que pour les victimes. Le Comité permanent P préconise dès lors, dans ce cadre, que les affaires dans lesquelles des fonctionnaires de police sont impliqués soient traitées en priorité.

Le Comité permanent P se réjouit des jugements pour calomnie et diffamation prononcés à la suite de plaintes manifestement non fondées déposées à l'encontre de policiers.

*

Le deuxième thème sur lequel s'attarde l'orateur est celui de la gestion des informations.

En ce qui concerne les moyens prévus à cet effet, il y a lieu d'attirer l'attention sur les multiples glissements de priorités en fonction de l'actualité. Il en résulte que les budgets ne sont pas toujours utilisés aux fins auxquelles ils avaient été initialement prévus, ce qui entraîne un retard dans les autres projets.

La formation des policiers constitue un autre aspect crucial. Étant donné la technicité croissante de la matière, une approche «*train the trainers*», dans laquelle les centres de formation provinciaux doivent jouer un rôle clé, se recommande au plus haut point.

Het ontbreken van een uniek informaticaplatform is reeds een oud euvel. Het ISLP-systeem van de lokale politie is het enige dat in de politiescholen wordt onderwezen. Het is niet compatibel met het FEEDIS-systeem van de federale politie. Dit veroorzaakt vanzelfsprekend problemen bij de overstap van politiemensen uit de lokale naar de federale politie. Daarenboven is de samenvloeiing van deze beide systemen in het zogenaamde PolOffice-systeem slechts voorzien voor 2010/2011.

Het Vast Comité P heeft recent geen onderzoek verricht naar de Arrondissementele informatiekruispunten⁷ omdat het ervan uitging dat de betrokken diensten voor de opvolging van deze problematiek zouden instaan. Uit de praktijk is evenwel gebleken dat deze veronderstelling verkeerd was met als gevolg dat momenteel niemand nog een globaal overzicht heeft over het functioneren van de 27 AIK's. Volgens de federale politie beschouwt ongeveer de helft van de AIK's zichzelf als een AIK met optimale werking. De problemen met de bemanning en de bestaafing blijven aanslepen. Met name de deelname van de lokale politie blijft een heikel punt.

De Algemene Nationale Gegevensbank⁸ is op de goede weg. Over het concept mag men terecht fier zijn. Inzake de concrete uitwerking vallen vooral de problemen met de soms al te trage vassing en de onvolledigheid van de gegevens op. Een bijzonder pijnpunt is de ventilering van overbodige gegevens ingevolge het ontbreken van een uitvoeringsbesluit ter zake op de wet op het Politieambt.

*

Het derde thema van de heer Schuermans is de implementatie van de wet op het Politieambt.

De bedoeling van dit onderzoek is een jaarlijks verslag over de opvolging door het Vast Comité P van de zes basisfunctionaliteiten.

Betreffende de functionaliteit «Interventie» kan betreffende de lokale politie nu reeds gemeld worden dat deze in veel gevallen door bijzonder jonge en onervaren politiemensen wordt uitgevoerd. De «*Starsky and Hutch*»-mentaliteit van deze politiemensen en de onvoldoende omkadering vormen hierbij knelpunten. In ditzelfde kader wordt gewezen op het ontbreken van richtlijnen betreffende de interventie van de eerstelijnsdiensten van de federale politie, zoals – bijvoorbeeld – de spoorweg-, de weg- en de scheepvaartpolitie.

⁷ Hierna: «AIK's».

⁸ Hierna: «ANG».

L'absence de plate-forme informatique unique est un problème qui ne date pas d'hier. Le système ISLP de la police locale est le seul qui soit enseigné dans les écoles de police. Il n'est pas compatible avec le système FEEDIS de la police fédérale. Cette incompatibilité pose naturellement des problèmes lorsque des policiers de la police locale passent à la police fédérale. En outre, l'intégration des deux systèmes dans le système «PolOffice» n'est prévue que pour 2010/2011.

Ces derniers temps, le Comité permanent P n'a pas effectué d'études concernant les carrefours d'information d'arrondissement⁷, parce qu'il partait du principe que les services concernés assureraient le suivi de cette problématique. La pratique a cependant révélé que cette hypothèse était erronée, avec pour conséquence qu'actuellement, personne n'a une vue d'ensemble sur le fonctionnement des 27 CIA. Selon la police fédérale, environ la moitié des CIA considèrent qu'ils fonctionnent de manière optimale. Les problèmes d'effectifs et de staff perdurent. La participation de la police locale, entre autres, demeure un point sensible.

La banque de données nationale⁸ générale est sur la bonne voie. On peut à juste titre se montrer fier du concept. En ce qui concerne la mise en oeuvre concrète, les problèmes se situent principalement au niveau de la saisie – parfois trop lente – des données et de leur exhaustivité. La ventilation des données superflues constitue un point particulièrement épineux en raison de l'absence d'un arrêté d'exécution de la loi sur la fonction de police.

*

Le troisième thème abordé par M. Schuermans est la mise en oeuvre de la loi sur la Fonction de police.

L'objectif de cette enquête est d'établir un rapport annuel concernant le suivi par le Comité permanent P des six fonctionnalités de base.

En ce qui concerne la fonctionnalité «Intervention», on peut d'ores et déjà signaler, en ce qui concerne la police locale, que cette fonctionnalité est exécutée, dans de nombreux cas, par des policiers particulièrement jeunes et inexpérimentés. La mentalité «*Starsky and Hutch*» de ces policiers et l'encadrement insuffisant posent problème en l'occurrence. Dans le même cadre, il est renvoyé au manque de directives concernant l'intervention des services de première ligne de la police fédérale, comme – par exemple – la police des chemins de fer, la police de la route et la police de la navigation.

⁷ Ci-après: «CIA».

⁸ Ci-après: «BNG».

*
* *

De heer Gil. L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, staat vooreerst stil bij transparantie van de politiestrategie.

Alhoewel de aspecten «*community policing*» en «*intelligence led policing*» zowel in de ogen van de burger als op het vlak van de politieorganisatie ingang gevonden hebben, blijkt uit de praktijk dat de concrete implementatie van zowel de «*community policing*» als van de principes van de «*intelligence led policing*» niet overal de gewenste prioriteit geniet. Vooral op het vlak van de ordehandhaving en van de bestuurlijke politie blijft nog veel te wensen over. Het inwinnen, de exploitatie, het beheer en de uitwisseling van informatie worden door de meeste onderdelen van de geïntegreerde politie immers nog al te vaak beschouwd als bijkomend en niet behorend tot de uitoefening van de dagelijkse taken. Vooral de overgang van een louter reactieve aanpak naar de «*intelligence led policing*» lijkt problematisch. Het Vast Comité P pleit in deze context dan ook voor performantere en beter omschreven Diensten Intern Toezicht. Concreet dringt het aan op de actualisering van de rondzendbrief POL 48 en op het uitwerken van een kader voor de behandeling van klachten tegen politiemensen door de Diensten Intern Toezicht en de AIG. Tevens is het Comité van oordeel dat het intern toezicht verder moet gaan dan het sanctioneren maar dat het ook gericht dient te zijn op de evaluatie, het toezicht en het corrigeren van politiepraktijken.

Inzake de rol van de Bijzondere Inspectiediensten op dit vlak is het Vast Comité P voorstander van een opheldering van de «*flou artistique*» en van de min of meer systematische tegenstellingen op het vlak van de reglementering door middel van – bijvoorbeeld – een kaderwet die vergelijkbaar is met de wet op het Politieambt.

Eens te meer pleit het voor het toekennen van de rechtspersoonlijkheid aan de eengemeentezones net zoals dat geldt voor de meergemeentezones.

*

Verder bepleit de spreker een nog performantere organisatie van de politiediensten.

De commissaris-generaal van de federale politie zal er hierbij moeten op toezien dat de DirCo's hun rol ten volle kunnen spelen. Het Comité drukt ook de hoop uit dat de commissaris-generaal meer eenheid in het optreden van de DirCo zal kunnen bewerkstelligen.

*
* *

M. Gil. L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P., aborde tout d'abord la question de la transparence de la stratégie policière.

Bien que les aspects de «*community policing*» et d'«*intelligence led policing*» soient largement admis tant aux yeux du citoyen que sur le plan de l'organisation de la police, il ressort de la pratique que la mise en œuvre concrète tant de la «*community policing*» que des principes de l'«*intelligence led policing*» ne reçoit pas partout la priorité souhaitée. C'est surtout sur le plan du maintien de l'ordre et de la police administrative que les choses laissent encore beaucoup à désirer. En effet, l'obtention, l'exploitation, la gestion et l'échange d'informations sont encore trop souvent considérés par la plupart des organes de la police intégrée comme accessoires et ne faisant pas partie de l'exercice des tâches quotidiennes. C'est surtout le passage d'une approche purement réactive à l'«*intelligence led policing*» qui semble poser problème. Le Comité permanent P plaide dès lors, dans ce contexte, pour des Services de contrôle interne plus performants et mieux définis. Concrètement, il demande instamment que l'on actualise la circulaire POL 48 et que l'on élabore un cadre pour le traitement des plaintes dirigées contre des policiers par les Services de contrôle interne et l'AIG. Le Comité estime également que le contrôle interne doit dépasser le niveau de la sanction, pour être également orienté vers l'évaluation, le contrôle et la correction des pratiques policières.

En ce qui concerne le rôle des Services d'inspection spéciaux en la matière, le Comité permanent P est favorable à une dissipation du *flou artistique* et des contradictions plus ou moins systématiques au niveau de la réglementation, par exemple par le biais d'une loi-cadre, comparable à la loi sur la fonction de police.

Il plaide une fois encore pour l'octroi de la personnalité juridique aux zones uncommunales à l'instar de ce qui s'applique aux zones pluricommunales.

*

Par ailleurs, l'orateur recommande que l'organisation des services de police soit encore plus performante.

Le commissaire général de la police fédérale devra veiller à cet égard à ce que les DirCo puissent jouer pleinement leur rôle. Le Comité dit également espérer que le commissaire général puisse créer davantage d'unité dans l'intervention des DirCo.

Het Vast Comité P betreurt het «*outsourcen*» van al te veel technische ontwikkelingen. Alhoewel dit meestal gebeurt omwille van begrijpelijke budgettaire en andere redenen, kan deze ontwikkeling - op termijn - nefaste gevolgen krijgen, met name: het optreden van zogenaamde «*black boxes*».

Er moeten oplossingen worden gevonden voor de problemen van nogal wat AIK's op het vlak van capaciteit, collecte, verwerking en analyse van gegevens. Een coherente werking van de verschillende AIK's en CIC's is immers een absolute noodzaak voor een goede werking van de geïntegreerde politie.

*

Vervolgens stelt de heer Bourdoux dat er ook moet gestreefd worden naar een soberdere, meer verantwoorde en – uiteindelijk – doeltreffendere politiezorg.

In dit kader wordt eraan herinnerd dat een aantal zones nog altijd niet beschikt over een controle- en opvolgingssysteem, die naam waardig, voor de overuren en inconvenienten. Het is zeker wenselijk op het centraal niveau van de geïntegreerde politiedienst een performante informaticatool te ontwikkelen zodat alle verantwoordelijken deze kwestie kunnen opvolgen en – eventueel – bijsturen.

Daarenboven zouden de vaststellingen die het Vast Comité P in dit domein heeft gedaan, voor de politionele en andere verantwoordelijken ook een aanzet moeten zijn om zich vragen te stellen bij het integriteitsniveau van sommige politiediensten en -mensen.

*

Daarna formuleert de spreker een aantal aanbevelingen voor een beter personeelsbeheer.

Het Vast Comité P dringt aan op een uitbreiding van de mogelijkheden om de kandidaat-politieambtenaren te screenen. Zowel bij de rekrutering en selectie als tijdens de duur van de opleiding moeten de verantwoordelijken in de mogelijkheid gesteld worden om - volgens duidelijk vastgestelde regels – een moraliteitsonderzoek uit te voeren.

Zowel bij de rekrutering en selectie als tijdens de basisopleiding van de politieambtenaren kunnen structurele opleidingsproblemen optreden. Dergelijke problemen kunnen aanleiding geven tot latere disfuncties en tekortkomingen in de praktijk. Een structureel probleem, dat te wijten is aan de autonomie van de verschillende politiescholen en aan het verschil in werkingsmiddelen, ligt aan de basis van een zeker gebrek aan coherentie

Le Comité permanent P déplore l'externalisation de trop nombreux développements techniques. Même si cela tient généralement à des raisons compréhensibles d'ordre budgétaire et autre, cette évolution peut – à terme – avoir des conséquences néfastes, notamment l'apparition de *black boxes*.

Des solutions aux problèmes de capacité, de saisie, de traitement et d'analyse de données auxquels nombre de CIA sont confrontés doivent être trouvées. Pour le bon fonctionnement de la police intégrée, il est en effet primordial d'assurer un fonctionnement harmonieux tant des CIA que des CIC.

*

M. Bourdoux précise ensuite qu'il faut tendre vers une police plus sobre, plus responsable et finalement plus efficace.

À cet égard, l'orateur rappelle que certaines zones ne disposent toujours pas d'un système de contrôle et de suivi (digne de ce nom) des heures supplémentaires et des inconvénients. Il est certainement souhaitable de développer au niveau central du service de police intégré un outil informatique performant permettant à tous les responsables de suivre cette question et de prendre d'éventuelles mesures correctrices.

Les constats faits par le Comité P dans ce domaine devraient aussi inciter les responsables policiers et autres à s'interroger sur le niveau d'intégrité des services de police et de certains policiers.

*

Ensuite, l'orateur formule une série de recommandations en vue d'une meilleure gestion du personnel.

Le Comité permanent P insiste pour que l'on étende les possibilités de contrôle au *screening* des candidats fonctionnaires de police. Tant lors du recrutement et de la sélection que durant la formation, les responsables doivent effectuer une enquête de moralité selon des normes clairement définies.

Des problèmes structurels peuvent se produire, tant lors du recrutement et de la sélection que durant la formation de base des fonctionnaires de police. De tels problèmes sont susceptibles de déboucher sur pas mal de manquements et dysfonctionnements dans la pratique policière. Un problème structurel, notamment dû à l'autonomie des diverses écoles de police et à la différence de moyens de fonctionnement dont elles

tussen en afstemming op elkaar van de cursussen en materies die worden onderwezen. Het Comité blijft ervan overtuigd dat per personeelscategorie één en hetzelfde examen moet worden georganiseerd na afloop van de opleidingen.

Aan de CIC's en AIK's moet – zowel door middel van affectaties als door middel van mobiliteit – voldoende gekwalificeerd personeel worden toegekend dat de nodige opleidingen krijgt. Het aanbod van gespecialiseerde opleidingen moet nog worden uitgebreid.

Het Comité dient eens te meer te betreuren dat het officierenkader en – in mindere mate – het middenkader hoe langer hoe minder geïnteresseerd zijn in hun rol als begeleider van de inspecteurs. Al te vaak moet het Comité vaststellen dat tal van officieren nog louter «beleidsofficieren» zijn en niet meer betrokken zijn bij de dagdagelijkse operationele werking van het korps.

Het instellen van een tuchtprocedure is nog te complex en duurt nog te lang om echt efficiënt te zijn. De moeilijke wisselwerking tussen de strafvordering en de tuchtvervolgning levert in de praktijk nog heel wat problemen op en nog al te vaak wordt het tuchtrechtelijke luik systematisch aan de kant geschoven wanneer er reeds een gerechtelijk onderzoek of een opsporingsonderzoek loopt of wanneer een sepot werd uitgesproken.

Meer dan eens heeft het Vast Comité P moeten vaststellen dat al te veel politieambtenaren op het terrein nog altijd niet op de hoogte zijn van de nieuwe wetten en richtlijnen. Elk korps, elke dienst verspreidt de meest diverse richtlijnen met betrekking tot zijn specifieke situatie. Een uniek standaarddocument voor de kwesties die alle korpsen en diensten aanbelangen met ruimte voor een kort commentaar of bijzondere richtlijn afhankelijk van de specifieke situatie van elk korps wordt hierbij aanbevolen. Er moeten nog veel inspanningen worden geleverd op het vlak van de talenkennis van de politieambtenaren. Dit geldt niet uitsluitend in Brussel en niet enkel met betrekking tot één van de beide landstalen. Nog steeds zijn er nog teveel politieambtenaren die hun neus optrekken om de grieven van iedereen te akteren en die blijven vasthouden aan de strategie dat «een politiezone vooreerst ten dienste staat van haar eigen inwoners».

*

Voorts staat ook de heer Bourdoux stil bij enkele functionaliteiten in het raam van de implementatie van de wet op het Politieambt.

disposent, est à l'origine d'un certain manque de cohérence et d'harmonisation entre les cours et les matières enseignées. Le Comité reste persuadé de la nécessité d'organiser un examen unique et par catégorie de personnel à l'issue des formations.

Il importe d'affecter un personnel suffisamment qualifié aux CIC et aux CIA – tant au moyen d'affectations que par la mobilité du personnel – et de lui dispenser les nécessaires formations. L'offre en formations spécialisées doit donc encore être élargie.

Le Comité doit une nouvelle fois déplorer que les cadres officiers et, dans une moindre mesure, les cadres moyens, semblent de plus en plus se désintéresser de leur rôle et de leurs responsabilités d'encadrement des inspecteurs. Trop souvent, le Comité a observé des officiers qui se cantonnent à l'aspect de direction de leur fonction en négligeant de s'impliquer dans le fonctionnement opérationnel journalier de leur corps de police.

La mise en oeuvre de la procédure disciplinaire est encore trop complexe et lente pour être vraiment efficace. Les difficiles interactions entre les actions pénales et disciplinaires continuent de poser problème dans la pratique et, trop souvent, le volet disciplinaire est systématiquement écarté quand il y a une instruction, une information ou un classement sans suite.

Plus d'une fois, le Comité P a dû constater que trop de policiers de terrain ne connaissent toujours pas l'existence de nouvelles législations et directives. Chaque corps, chaque service diffuse des instructions diverses concernant sa situation spécifique. L'élaboration d'une documentation centrale standardisée pour les questions communes à l'ensemble des corps et services avec la possibilité d'y joindre un bref commentaire ou des directives ajustées à la situation particulière de chaque corps ou service se recommande dès lors. Il reste de nombreux efforts à fournir sur le plan des connaissances linguistiques des fonctionnaires de police. Pas seulement à Bruxelles et pas seulement pour une langue nationale en particulier. Il existe encore trop de fonctionnaires qui «rechignent» à acter les doléances de tout le monde sans distinction et qui continuent d'appliquer la stratégie selon laquelle «une zone de police est d'abord au service de ses propres habitants».

*

Par ailleurs, M. Bourdoux s'attarde sur quelques fonctionnalités dans le cadre de la mise en oeuvre de la loi sur la fonction de police.

Inzake de functionaliteit «Wijkwerking» wordt erop gewezen dat – niettegenstaande iedereen overtuigd is van het belang van een performante wijkwerking die gefocust is op de bevolking – de diverse vaststellingen van het Vast Comité P duiden op moeilijkheden inzake de doeltreffende implementatie ervan.

De functionaliteit «Interventie» wordt nog te vaak beschouwd als een onafhankelijke dienst. Het Vast Comité P is evenwel van oordeel dat ook deze functionaliteit onder de noemer van de «*community policing*» valt.

De functionaliteit «Recherche» geeft een positieve impuls aan het overleg en de samenwerking. In heel wat gerechtelijke arrondissementen werden werkafspraken gemaakt tussen de procureur des Konings, de lokale recherche en de federale gerechtelijke politie. Toch staan capaciteitsproblemen de goede uitvoering van deze akkoorden soms in de weg. De reactieve en proactieve informatiedoorstroming en de informatie-uitwisseling tussen het operationele en het tactische niveau verschillen nog altijd sterk al naargelang van de politiedienst. Wat de proactieve recherche betreft, formuleren de bestuurlijke overheden omzeggens nooit hun doelstellingen en behoeften. Een reglement en meer eenduidige richtlijnen inzake de vergaring, evaluatie en exploitatie van bestuurlijke informatie zouden dus zeker geen overbodige luxe zijn.

Met betrekking tot de functionaliteit «Openbare ordehandhaving» wordt gesteld dat het niveau meer dan aanvaardbaar is. Toch kan de invulling verschillen van zone tot zone zoals blijkt uit het inzetten van hondenbrigades of van helikopters. Het Vast Comité P is de mening toegedaan dat het accent moet gelegd worden op het belang van het blijvend investeren in het maken van beeld- en klankmateriaal, gekoppeld aan een professionele exploitatie ervan.

De CIC-architectuur en -technologie bieden enorme mogelijkheden en zijn perfect compatibel met de filosofie van een gemeenschapsgerichte politiezorg. De argumenten van sommige korpschefs van grotere zones als zou het CIC een goede implementatie van het «*community policing*»-concept in de weg staan, blijken niet zeer overtuigend.

*

Ten slotte suggereert de spreker een aantal pistes voor een betere werking van het Vast Comité P zelf.

En ce qui concerne la fonctionnalité «Travail de quartier», il souligne que si l'importance d'un travail de quartier performant axé sur la population est unanimement reconnue, les diverses constatations faites par le Comité P dans ses enquêtes laissent apparaître des difficultés liées à la mise en place efficace de cette fonctionnalité.

La fonctionnalité «Intervention» est encore trop souvent perçue comme un service indépendant. Le Comité permanent P considère néanmoins que cette fonctionnalité relève elle aussi de la police d'orientation communautaire (*community policing*).

La fonctionnalité «Recherche» induit une dynamique positive sur le plan de la concertation et de la collaboration. Des accords de travail ont été conclus dans de nombreux arrondissements judiciaires entre le procureur du Roi, la recherche locale et la police judiciaire fédérale. Cependant, des problèmes de capacité entravent parfois la bonne exécution de ces accords. Le flux d'informations réactif et proactif ainsi que l'échange entre les niveaux opérationnel et tactique varient fortement au sein des services de police intégrés. Au niveau de la recherche proactive, les autorités administratives ne formulent presque jamais leurs objectifs et besoins. Un règlement et des instructions plus univoques ne seraient pas du luxe en matière de recueil, d'évaluation et d'exploitation d'informations administratives.

En ce qui concerne la fonctionnalité «Maintien de l'ordre public», le niveau est jugé plus qu'acceptable. Sa mise en œuvre peut toutefois varier d'une zone à l'autre, comme le révèle le déploiement de brigades canines ou l'utilisation d'hélicoptères. Le Comité P estime qu'il faut mettre l'accent sur l'importance d'investir en permanence dans la réalisation de matériel audiovisuel, couplée à une exploitation professionnelle de celui-ci.

L'architecture et la technologie des CIC offrent d'énormes possibilités et, dans le même temps, elles sont pleinement compatibles avec le principe de police de proximité. Les arguments de certains chefs de corps de grandes zones de police qui prétendent que le CIC entrave la bonne application du concept de *community policing* manquent quelque peu de crédibilité.

*

L'orateur suggère enfin une série de pistes susceptibles d'améliorer le fonctionnement du Comité permanent P lui-même.

In dit raam wordt gewezen op het belang van de reeds hierboven aangehaalde notie «misbruik van het klachtenrecht».

Met betrekking tot het artikel 16, vierde lid, van de wet van 18 juli 1991 herhaalt het Comité dat het sedert 2000 verschillende voorstellen gedaan heeft aan de opeenvolgende ministers van Justitie inzake de verdeling van de gerechtelijke onderzoeken lastens politieambtenaren tussen de AIG en het Vast Comité P maar dat daaraan nooit enig gevolg werd gegeven. Met het oog op een performante werking van zowel het Comité als van de AIG en de andere Diensten Intern Toezicht is een dergelijke taakafbakening evenwel meer dan gewenst. Helaas moet worden vastgesteld dat men met de wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten recentelijk de tegenovergestelde weg is ingeslagen. Deze wet maakt de problematiek van overlapping tussen beide organisaties immers alleen maar groter, een evolutie waarmee niemand gebaat is.

II. — **BESPREKING**

A. Vragen en opmerkingen van de leden en antwoorden van het Vast Comité P

Een lid wenst enige uitleg over de notie «misbruik van het klachtenrecht» in het licht van het toch beperkt aantal gegronde klachten dat bij het Vast Comité P wordt ingediend, en het gevoel van straffeloosheid dat bij de politieambtenaren zou heersen.

Verder staat dit lid huiverachtig tegenover het proactief aanwerven van informanten. Daarbij vraagt het zich af hoe de betaling voor de verkregen informatie geregeld zal worden.

Ten slotte wenst het lid te vernemen welke maatregelen het Vast Comité P zich voorneemt te zullen nemen om de praktijk van de zogenaamde «preventieve» slagen de kop in te drukken.

*

De heer André Vandoren, voorzitter van het Vast Comité P, verduidelijkt dat de notie «misbruik van het klachtenrecht» slaat op klachten bij het Vast Comité P of een andere controledienst met het oogmerk een gerechtelijk dossier te destabiliseren door – bijvoorbeeld – de onderzoeksrechter ertoe aan te zetten om de meest geschikte politieambtenaar uit een onderzoek te laten verwijderen.

Dans ce cadre, il souligne l'importance de la notion d'«abus du droit de plainte» déjà évoquée ci-dessus.

En ce qui concerne l'article 16, alinéa 4, de la loi du 18 juillet 1991, le Comité P répète que la répartition des enquêtes judiciaires à charge de fonctionnaires de police a fait l'objet de différentes propositions du Comité P aux ministres de la Justice successifs depuis 2000 sans qu'il y soit donné la moindre suite. Une circonscription claire des tâches de chacun est cependant plus que souhaitable si l'on veut assurer un fonctionnement performant, tant du Comité P que de l'AIG et des autres services de contrôle interne. Force est hélas de constater que la voie empruntée avec la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police va dans le sens inverse. En effet, cette loi ne fait qu'empirer les chevauchements de tâches entre les deux organisations alors qu'une telle évolution ne profite finalement à personne.

II. — **DISCUSSION**

A. Questions et observations des membres et réponses du Comité permanent P

Un membre demande quelques précisions au sujet de la notion d'«abus du droit de plainte» compte tenu du nombre tout de même limité de plaintes fondées introduites auprès du Comité permanent P, et du sentiment d'impunité qui régnerait parmi les fonctionnaires de police.

Ce membre est en outre réticent par rapport au recrutement proactif d'indicateurs. À cet égard, il se demande comment régler le paiement des informations obtenues.

Enfin, le membre demande quelles mesures le Comité permanent P compte prendre pour enrayer la pratique des coups dits «préventifs».

*

M. André Vandoren, président du Comité permanent P, précise que la notion d'«abus du droit de plainte» concerne les plaintes déposées auprès du Comité permanent P ou d'un autre service de contrôle dans le but de destabiliser un dossier judiciaire, par exemple, en incitant le juge d'instruction à retirer le fonctionnaire de police le plus compétent d'une enquête.

De heer Walter Peeters, raadsheer bij het Vast Comité P, voegt hieraan toe dat er over 2007, 64 sterk aangedikte klachten werden ingediend. Na onderzoek bleken er daar nog 124 bij te komen. In 52 gevallen werd klacht ingediend zonder concrete aanleiding. Dit geeft een totaal van 228 klachten, bijna 10% van het totaal. De rol van het Comité hierbij is duidelijk maken dat het indienen van een klacht niet alleen een recht is maar dat dit ook een plicht tot verantwoordelijkheid inhoudt. Het Comité kan daarenboven helpen bij het voorkomen van het «klachtshoppen», dit leidt niet alleen tot correctere statistieken maar – aangezien elke klacht tussen de 150 en 200 euro kost – het zal ook een beperking van de kosten betekenen. Ten slotte wil het Comité bij de klager een reflectie teweegbrengen over de meerwaarde van zijn klacht.

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, herinnert eraan dat er bij de verschillende instanties jaarlijks in totaal zo'n 6 000 klachten worden ingediend tegen politiemensen en dat er per jaar 1 200 gerechtelijke onderzoeken geopend worden waarbij politieambtenaren betrokken zijn. Het hoeft geen betoog dat een dergelijke controle nogal wat stress veroorzaakt.

*

De heer Guy Cumps, ondervoorzitter van het Vast Comité P, stelt dat het proactief aanwerven van informanten een suggestie van het terrein is. De bevoegdheid over de betaling van de informanten ressorteert niet onder het Parlement maar onder de minister van Justitie.

*

De heer Frank Schuermans, raadsheer bij het Vast Comité P, antwoordt dat het aantal gevallen van «preventieve» slagen in de praktijk gelukkig vrij laag is. Het fenomeen is het gevolg van een toegenomen onveiligheidsgevoel bij de politieambtenaar en van het inzetten van (te) jonge politiemensen. Het bekampen van dit fenomeen, waarin de politiescholen een sleutelrol spelen, is echter een werk van lange adem. De rol van het Vast Comité P is beperkt tot het inlichten van de tuchtverheid. In ieder geval werkt het niet unisono afkeuren van deze «shocktherapie» door de korpsleiding verontrustend.

*

* *

Een tweede lid vreest dat de goede werking van de Brusselse politiekorpsen in het gedrang komt. Het groot aantal opmerkingen in voorliggend activiteitenverslag en de vele artikelen in de pers over mogelijke misbruiken in de schoot van deze korpsen lijken daar immers op te

M. Walter Peeters, conseiller au Comité permanent P, ajoute qu'en 2007, 64 plaintes sensiblement gonflées ont été déposées. Après examen, il s'est avéré qu'il y en avait 124 de plus. Dans 52 cas, la plainte ne reposait sur aucun fondement concret. Cela représente un total de 228 plaintes, soit près de 10% du total. À cet égard, le Comité a pour rôle de faire comprendre que le dépôt d'une plainte n'est pas uniquement un droit, mais qu'il entraîne également un devoir de responsabilité. Le Comité peut en outre contribuer à prévenir le «shopping» en matière de plaintes, ce qui permet non seulement d'établir des statistiques plus correctes mais aussi de réduire les coûts, chaque plainte coûtant entre 150 et 200 euros. Enfin, le Comité entend inciter le plaignant à réfléchir à la plus-value de sa plainte.

*

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P, rappelle qu'au total les différentes instances sont saisies de quelque 6 000 plaintes par an contre des policiers et que 1 200 enquêtes judiciaires impliquant des fonctionnaires de police sont ouvertes par an. Il va sans dire qu'un tel contrôle engendre pas mal de stress.

*

M. Guy Cumps, vice-président du Comité permanent P, fait observer que le recrutement proactif d'indicateurs a été suggéré par les gens du terrain. Le paiement des indicateurs ne relève pas de la compétence du parlement, mais du ministre de la Justice.

*

* *

M. Frank Schuermans, conseiller au Comité permanent P, répond que le nombre de cas de coups portés à titre «préventif» est heureusement relativement peu élevé en pratique. Ce phénomène est dû à un sentiment d'insécurité accru dans le chef des fonctionnaires de police, ainsi qu'au recours à de (trop) jeunes policiers. La lutte contre ce phénomène, dans laquelle les écoles de police jouent un rôle clé, est toutefois un travail de longue haleine. Le rôle du Comité permanent P est uniquement d'informer l'autorité disciplinaire. L'absence de condamnation unanime de cette «thérapie de choc» par les chefs de corps est en tout état de cause préoccupante.

Un deuxième membre craint que le bon fonctionnement des corps de police bruxellois soit compromis. C'est en effet ce qui semble ressortir de la multitude d'observations formulées dans le rapport d'activités à l'examen, ainsi que des nombreux articles de presse consacrés

wijzen. In het licht van de toch wel substantiële federale middelen die aan deze korpsen ter beschikking gesteld worden, lijkt een grondig onderzoek naar de besteding ervan niet overbodig.

Met betrekking tot het informatiebeheer bij de AIK's en de ANG vraagt het lid zich af welke initiatieven de begeleidingscommissies zouden kunnen nemen om de verschillende gemelde problemen te verhelpen.

Ondanks het hoge prijskaartje zijn de resultaten van het Astridsysteem nog steeds niet bevredigend. In deze context is het ontbreken van een operationeel CIC in Brussel bijzonder verontrustend.

Ten slotte betreurt het lid het bestaan van de bovengenoemde wet van 15 mei 2007 en de manier waarop deze tot stand is gekomen. Dit bevestigt immers wat het reeds lange tijd aanklaagt, namelijk de overlapping en het dubbel gebruik van het Vast Comité P en de AIG. Het roept dan ook op om deze situatie spoedig recht te zetten. In diezelfde context vraagt het enige verduidelijking aangaande het besluit dat zal worden genomen ter uitvoering van deze wet en ter vervanging van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 betreffende de werking en het personeel van de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie.

*

De heer André Vandoren, voorzitter van het Vast Comité P, bevestigt het hoge aantal klachten over de Brusselse politiekorpsen. Daarvoor kunnen verschillende redenen worden aangehaald. Vooreerst zijn er – vooral met betrekking tot de openbare ordehandhaving – meer problemen in Brussel dan in de rest van het land. Daarnaast verwijzen de Brusselse politiezones gemakkelijker een klacht door naar het Comité omdat het daar ook fysiek aanwezig is. Ook heeft het Comité reeds verschillende toezichtsonderzoeken naar een aantal Brusselse korpsen gevoerd. Ten slotte zijn de interventies er over het algemeen moeilijk, met meer klachten als gevolg.

Rekening houdende met het aantal politiemensen, enerzijds, en met het lage aantal klachten (40 bij het Intern Toezicht, evenveel bij het Vast Comité P en 300 gerechtelijke onderzoeken), anderzijds, vindt *de heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P*, de toestand in Luik zorgwekkender dan in Brussel. De toestand van de Brusselse politiezones dient derhalve gerelativeerd te worden. Het groot aantal klachten ten aanzien van deze korpsen is immers niet meer dan logisch gezien hun omvang. Daarnaast dient gewezen

aux abus éventuels commis au sein de ces corps. Étant donné que ces derniers disposent de moyens fédéraux conséquents, un examen approfondi de l'affectation de ces fonds ne semble pas superflu.

En ce qui concerne la gestion de l'information réalisée au sein des CIA et de la BNG, le membre se demande quelles sont les initiatives que les commissions d'accompagnement pourraient prendre en vue de résoudre les différents problèmes épinglés.

Les résultats du système Astrid ne sont toujours pas satisfaisants, malgré le coût élevé de celui-ci. Dans ce contexte, l'absence de CIC opérationnel à Bruxelles est particulièrement préoccupante.

Le membre déplore enfin l'adoption de la loi précitée du 15 mai 2007, ainsi que la façon dont cette loi est née. Il y voit en effet la confirmation de ce qu'il dénonce depuis longtemps, à savoir un chevauchement de compétences et le fait que le Comité P et l'AIG fassent double emploi. Il appelle dès lors à rectifier la situation au plus vite. Dans le même contexte, il demande des précisions quant à l'arrêté qui sera pris en exécution de cette loi et en remplacement de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 relatif au fonctionnement et au personnel de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

*

M. André Vandoren, président du Comité permanent P, confirme le nombre élevé de plaintes concernant les corps de police bruxellois. Diverses raisons peuvent être avancées. Tout d'abord, on note – surtout en ce qui concerne le maintien de l'ordre public – davantage de problèmes à Bruxelles que dans le reste du pays. En outre, les zones de police bruxelloises renvoient plus facilement une plainte au Comité parce qu'il y est également physiquement présent. Le Comité a par ailleurs déjà mené diverses enquêtes de contrôle sur plusieurs corps bruxellois. Enfin, les interventions y sont, d'une manière générale, difficiles, ce qui se traduit par davantage de plaintes.

Compte tenu du nombre de policiers, d'une part, et du nombre peu élevé de plaintes (40 adressées au Contrôle interne, autant adressées au Comité permanent P et 300 enquêtes judiciaires), d'autre part, *M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P*, estime que la situation est plus préoccupante à Liège qu'à Bruxelles. Il convient dès lors de relativiser la situation des zones de police bruxelloises. En effet, le nombre élevé de plaintes concernant ces corps n'est que logique eu égard à leur taille. En outre, il faut souligner la plus grande

te worden op de grotere transparantie die er heerst, op het groot aantal jonge inspecteurs dat er werkzaam is, en op de inspanningen van de korpsleidingen om – door middel van tuchtmaatregelen – iedereen in de pas te laten lopen. Deze vaststellingen gelden evenzeer voor Antwerpen. Met betrekking tot Luik moet gehoopt worden dat men daar andere methodes gevonden heeft om de problemen aan te pakken.

*

De heer Frank Schuermans, raadsheer bij het Vast Comité P, stelt dat het Vast Comité P destijds in de schoot van de zogenaamde werkgroep-De Ruyver gevraagd werd om de werking van de AIK's te analyseren. Het heeft er toen op gewezen dat er een controleorgaan op het informatiebeheer bestaat, dat tot doel heeft de werking van de AIK's op te volgen. De laatste analyse van dit orgaan dateert evenwel uit 2004. Dit betekent dat momenteel niemand in staat is om de stand van zaken betreffende de AIK's te evalueren.

*

De heer André Vandoren, voorzitter van het Vast Comité P, verduidelijkt inzake het CIC van Brussel en de implementatie van Astrid dat er in 2007 weliswaar een kentering is opgetreden maar dat de chefs van de zes Brusselse korpsen – elk met hun eigen argumenten – nog steeds niet wensen toe te treden tot het CIC en dit centrum een andere rol wensen te zien spelen. Zij zijn evenwel unaniem in hun verzekering dat hun zonaal systeem een meerwaarde biedt inzake de mogelijkheid om in te spelen op de specificiteit van elk van hun zones.

Dezelfde spreker bevestigt dat de prijs van Astrid nog steeds het belangrijkste obstakel vormt. Op technisch vlak kan gesteld worden dat – met uitzondering van een aantal «zwarte punten» in de Ardennen en het grondgebied van de politiezone Sankt-Vith – de dekking nu volledig is. Ten slotte wenst hij te benadrukken dat niet de politiediensten maar de andere disciplines, die zich niet achter dit project wilden scharen, aan de basis van de opgelopen vertraging liggen.

*

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, waarschuwt in het raam van de nakende vervanging van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 betreffende de werking en het personeel van de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie voor toenemende wrijvingen met de AIG wanneer de afstand tussen deze dienst en het Vast Comité P af-

transparence qui y règne, le grand nombre de jeunes inspecteurs qui y travaillent et les efforts déployés par les directions des corps pour mettre, par des mesures disciplinaires, tout le monde au pas. Les mêmes constatations s'appliquent à Anvers. En ce qui concerne Liège, il est à espérer que l'on y ait trouvé d'autres méthodes pour résoudre les problèmes.

*

M. Frank Schuermans, conseiller au Comité permanent P, indique que le groupe de travail De Ruyver, avait à l'époque chargé le Comité P d'analyser le fonctionnement des CIA. Le Comité avait relevé, à l'époque, qu'il existait un organe de contrôle chargé de la gestion de l'information, qui a pour mission d'assurer le suivi du fonctionnement des CIA. La dernière analyse menée par cet organe remonte toutefois à 2004, ce qui signifie qu'à l'heure actuelle, personne n'est en mesure de faire le point en ce qui concerne les CIA.

*

M. André Vandoren, président du Comité permanent P, explique, en ce qui concerne le CIC de Bruxelles et la mise en œuvre d'Astrid, que, même s'il y a eu un revirement en 2007, les chefs des six corps bruxellois – chacun avec ses propres arguments – ne souhaitent toujours pas participer au CIC et voudraient que ce centre joue un autre rôle. Ils assurent cependant de manière unanime que leur système zonal offre une plus-value et permet de tenir compte de la spécificité de chacune de leurs zones.

Le même orateur confirme que le prix d'Astrid constitue toujours l'obstacle principal. Sur le plan technique, il indique qu'à l'exception de quelques «points noirs» dans les Ardennes et du territoire de la zone de police de Saint-Vith, la couverture est maintenant complète. Enfin, il souhaite souligner que ce ne sont pas les services de police, mais les autres disciplines, qui ne voulaient pas se rallier à ce projet, qui sont la cause du retard encouru.

*

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P, met en garde, dans le cadre du remplacement imminent de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 relatif au fonctionnement et au personnel de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale, contre une augmentation des frictions avec l'AIG en cas de rapprochement entre ce service et le Comité permanent P. Il ajoute aussitôt

neemt. Hij voegt daar onmiddellijk aan toe dat het Comité deze wrijvingen absoluut wenst te vermijden maar dat het moet vaststellen dat de regelgeving betreffende het Comité stelselmatig gekopieerd wordt.

De heer André Vandoren, voorzitter van het Vast Comité P, sluit zich bij de vorige spreker aan. Meer bepaald betreurt hij het ontbreken van inspanningen om de beide diensten elk hun specificiteit te bezorgen.

*
* *

Een derde lid vraagt of het Vast Comité P specifieke audits, aanbevelingen en verbeteringsprocessen uitvoert en/of voorziet betreffende de korpsen van Brussel, Charleroi en Antwerpen, die instaan voor 45% van het totaal aantal klachten.

Verder informeert het naar de reactie van de klagers met betrekking tot de afhandeling van hun klacht.

*

De heer André Vandoren, voorzitter van het Vast Comité P, antwoordt dat elke klager een ontvangstmelding krijgt en dat hij en de korpschef tegen wiens dienst de klacht gericht was, van de resultaten van het onderzoek op de hoogte gebracht worden. Hierbij wordt de klager gewezen op de mogelijkheid om een «tweede lezing» door het Vast Comité P te vragen indien hij deze resultaten niet kan onderschrijven.

*
* *

Een vierde lid meent dat het groot aantal klachten over de Brusselse politiezones te wijten is aan de grootte van de politiezones en aan de grote groep laaggeschoolde en slecht geïntegreerde allochtonen die er aanwezig zijn. Daarnaast meent het dat men – wil men de resultaten zien toenemen – de Brusselse politieambtenaren niet uitsluitend moet controleren maar dat er ook maatregelen uitgedokterd moeten worden om hen aan te moedigen. De informatie-uitwisseling rond gebeurtenissen in Brussel zijn daarbij van cruciaal belang. Zo kwam recent aan het licht dat in het Brusselse inbraken gepleegd werden door bendes uit de Borinage, Limburg en Antwerpen. Tevens wordt eraan herinnerd dat – bijvoorbeeld – het Zuidstation beschouwd moet worden als een aankomstpunt in Europa en dat de politieaanwezigheid dus eigenlijk van dezelfde orde zou moeten zijn als deze in Parijs of Londen. Ook pleit het lid voor een grotere coördinatie tussen de zones zodat de reactiesnelheid kan worden opgedreven. In New York gebeurt deze interzonale co-

que le Comité souhaite absolument éviter ces frictions mais qu'il ne peut que constater que la réglementation relative au Comité est systématiquement copiée.

M. André Vandoren, président du Comité permanent P, se rallie aux propos de l'orateur précédant. Il déplore plus précisément le manque d'efforts en vue de donner sa spécificité à chacun des deux services.

*
* *

Un troisième membre demande si le Comité permanent P procède à des audits, recommandations et processus d'amélioration spécifiques et/ou en prévoit pour les corps de Bruxelles, Charleroi et Anvers, qui représentent 45 % du nombre total de plaintes.

En outre, il s'enquiert des réactions des plaignants en ce qui concerne le traitement de leurs plaintes.

*

M. André Vandoren, président du Comité permanent P, répond que chaque plaignant reçoit un accusé de réception et est tenu informé, comme le chef de corps à l'encontre du service duquel la plainte était adressée, du résultat de l'enquête. Le plaignant est également informé qu'il a la possibilité de demander une «seconde lecture» par le Comité permanent P au cas où il contesterait ledit résultat.

*
* *

Un quatrième membre estime que le nombre élevé de plaintes concernant les zones de police bruxelloises s'explique par la taille de ces zones de police et le nombre important d'allochtones peu qualifiés, et mal intégrés, qu'elles comptent. Il estime par ailleurs que, pour obtenir une amélioration des résultats, il ne suffit pas de contrôler les agents de police bruxellois mais qu'il convient aussi d'élaborer des mesures destinées à les encourager. L'échange d'informations sur ce qui se passe à Bruxelles est, à cet égard, d'une importance capitale. On a par exemple découvert récemment que des effractions étaient commises dans la région bruxelloise par des bandes venant du Borinage, du Limbourg et d'Anvers. Il rappelle également – à titre d'exemple – que la gare du Midi doit être considérée comme une porte d'entrée en Europe, et que la présence policière devrait donc y être aussi importante qu'à Paris ou à Londres. Le membre plaide par ailleurs en faveur d'une meilleure coordination entre les zones de police, afin d'améliorer

ordinatie tweemaal per week en is de politie in staat om binnen de 48 uur op elk nieuw fenomeen een adequaat antwoord te formuleren.

Ook dringt het lid aan op een beter toezicht op het financieel beheer van de politiezones in het licht van de toch belangrijke sommen waarmee gewerkt wordt.

Het bevestigt dat Astrid inderdaad zeer duur is en dat de resultaten niet evenredig zijn.

Voorts vraagt het dat het Vast Comité P zou nagaan waarom er bij de politiediensten dubbel zoveel zelfmoorden voorkomen als elders. Indien de leeftijd een rol zou spelen, wordt gepleit voor een vrijwillige militaire dienst die toegang zou verlenen tot de opleiding aan een politieschool.

Tevens wenst het lid meer informatie over de bijzondere methodes die momenteel door de politiediensten gebruikt kunnen worden.

Inzake het gebruik van geweld is het van oordeel dat de opleiding zou moeten verlopen volgens het in het Verenigd Koninkrijk gebruikte model van de burgerlijke en afgemeten tussenkomst. Daar worden de rekruten – en dus later de politieambtenaren – algemeen door de burgers gerespecteerd omwille van precies de hoogstaande kwaliteit van hun opleiding.

Ten slotte wordt gepleit voor een toezicht zonder overlappingen tussen de AIG en het Vast Comité P. Zou het toezicht op het financieel beheer van de politiezones niet een geknippede taak zijn voor een interne controledienst zoals de AIG?

*

De heer André Vandoren, voorzitter van het Vast Comité P, meent dat het — teneinde het soms hallucinante karakter van de informatie-uitwisseling te onderlijnen — volstaat om te verwijzen naar het feit dat de Dienst Enquêtes P genooddaakt werd om zelf de coördinatie in handen te nemen van de afhandeling van de inbraak bij het Comité.

*

Dezelfde spreker stelt dat het Comité de problematiek van de bijzondere methodes tot dusver niet onderzocht heeft. Toch meent hij reeds te mogen stellen dat de wet van 6 januari 2003 betreffende de bijzondere opsporingsmethoden en enige andere onderzoeksmethoden een einde gemaakt heeft aan een aantal weinig transparante

la vitesse de réaction. À New York, une telle coordination entre zones a lieu deux fois par semaine et la police est en mesure de formuler une réponse adéquate à tout nouveau phénomène dans les 48 heures.

L'intervenant demande aussi instamment un meilleur contrôle de la gestion financière des zones de police, eu égard aux sommes tout de même importantes qui sont en jeu.

Il confirme qu'Astrid est en effet très cher et que les résultats ne sont pas proportionnels à son coût.

Il demande ensuite que le Comité permanent P vérifie pourquoi il y a deux fois plus de suicides dans les services de police qu'ailleurs. Si l'âge joue un rôle, il plaide pour un service militaire volontaire qui donnerait accès à la formation dans une école de police.

L'intervenant souhaite également obtenir davantage d'informations sur les méthodes particulières qui peuvent actuellement être utilisées par les services de police.

En ce qui concerne l'usage de la violence, il estime que la formation devrait suivre le modèle d'intervention civile et mesurée utilisé au Royaume Uni. Les recrues – et donc, plus tard, les fonctionnaires de police – y sont généralement respectées par les citoyens en raison, justement, de la grande qualité de leur formation.

Il plaide enfin en faveur d'un contrôle sans chevauchements entre l'AIG et le Comité permanent P. Le contrôle de la gestion financière des zones de police ne serait-il pas une tâche taillée sur mesure pour un service de contrôle interne comme l'AIG?

*

M. André Vandoren, président du Comité permanent P, estime qu'il suffit, pour souligner le caractère parfois hallucinant des échanges d'informations, de souligner que le Service d'Enquêtes P a été obligé de prendre lui-même en main la coordination du traitement du cambriolage au Comité.

*

Le même orateur précise qu'à ce jour, le Comité ne s'est pas penché sur la problématique des méthodes particulières. Il croit néanmoins pouvoir affirmer d'ores et déjà que la loi du 6 janvier 2003 concernant les méthodes particulières de recherche et quelques autres méthodes d'enquête a mis fin à une série de situations

toestanden. Hij waarschuwt evenwel voor een onbezonnen uitbreiding van zowel de toepassingen als van het aantal bijzondere opsporingsmethoden.

*

Hij verduidelijkt dat het *zero tolerance*-principe, dat in New York gehanteerd wordt, niet alleen inhoudt dat er onmiddellijk wordt opgetreden ten aanzien van elke vorm van criminaliteit maar ook dat er in de schoot van de politiekorpsen zelf onmiddellijk gereageerd wordt tegen elke vorm van onaanvaardbaar gedrag. Verder waarschuwt hij in het licht van de belangrijke problemen met het Brits politiemodel voor een idealisatie ervan. Primordiaal is de burger ervan te overtuigen dat de politiemensen correct zijn.

*

De heer Vandoren heeft absoluut geen bezwaar tegen een intern controleorgaan zoals de AIG dat in het politielandschap een eigen rol speelt. Hij benadrukt evenwel dat niet het Vast Comité P de AIG probeert te imiteren maar dat de AIG zich alle moeite getroost om zich als een extern orgaan op te werpen. Tot vóór anderhalf jaar werd geprobeerd om tot een gentlemen's agreement te komen maar dit blijkt zeer moeilijk te zijn.

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer van het Vast Comité P, voegt daaraan toe dat er in 2007 een tiental klachten geformuleerd werden ten aanzien van personeelsleden van de AIG.

De heer Guy Cumps, ondervoorzitter van het Vast Comité P, specificeert dat er bij het Vast Comité P momenteel nog één punctueel onderzoek loopt waarbij de AIG betrokken is. Het betreft de klacht die anderhalf jaar geleden door Brunat geformuleerd werd ingevolge een optreden van de AIG.

*
* *

Een laatste lid drukt zijn ongerustheid uit over de door het Comité vastgestelde normvervaging bij de politieambtenaren.

*

De heer Frank Schuermans, raadsheer bij het Vast Comité P, antwoordt dat de analyse van de vonnissen en de contacten met zowel verantwoordelijken van verschillende politiescholen als met korpschefs van grote politiezones hem doen besluiten dat dit fenomeen een «teken des tijds» moet zijn. Met name het naleven van een opgelegde discipline blijkt voor veel jongeren proble-

peu transparentes. Il met néanmoins en garde contre une extension irréfléchie tant des applications que du nombre de méthodes particulières de recherche.

*

Il explique que le principe de la tolérance zéro appliqué à New York n'entraîne pas uniquement la répression immédiate de toute forme de criminalité, mais également une réaction immédiate contre toute forme de comportement inacceptable au sein des corps de police eux-mêmes. Il met également en garde contre une idéalisation du modèle policier britannique, qui a suscité des problèmes importants. Il est primordial de convaincre le citoyen que les policiers ont un comportement correct.

*

M. Vandoren ne s'oppose absolument pas à un organe de contrôle interne comme l'AIG, qui a sa place dans le paysage policier. Il souligne toutefois que ce n'est pas le Comité permanent P qui essaye d'imiter l'AIG mais que c'est l'AIG qui se donne toutes les peines du monde pour s'ériger en organe externe. Jusqu'à la fin de 2006, on a tenté de conclure un *gentlemen's agreement*, mais cela s'est avéré très difficile.

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P, ajoute qu'en 2007, une dizaine de plaintes ont été formulées à l'encontre de membres du personnel de l'AIG.

M. Guy Cumps, vice-président du Comité permanent P, précise qu'une seule enquête ponctuelle impliquant l'AIG est encore en cours au Comité P. Il s'agit de la plainte déposée il y a un an et demi par BRUNAT à la suite d'une intervention de l'AIG.

*
* *

Un dernier membre se dit préoccupé par l'estompe-ment de la norme constaté par le Comité P chez les fonctionnaires de police.

*

M. Frank Schuermans, conseiller au Comité permanent P, répond que l'analyse des jugements prononcés et les contacts tant avec les responsables de différentes écoles de police qu'avec les chefs de corps de grandes zones de police l'amènent à conclure que ce phénomène doit être un «signe des temps». En effet, le respect d'une discipline imposée s'avère problématique pour un

matisch te zijn. In de politiecontext wordt dit fenomeen daarenboven nog versterkt door een uitermate complex tuchtrecht.

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, herhaalt in dit kader zijn bezorgdheid over de toestand in Luik, waar er omzeggens geen klachten zijn, waar er weinig tuchtmaatregelen blijken te worden genomen en waar er – ondanks het relatief groot aantal dossiers – bitter weinig gerechtelijke straffen worden uitgesproken.

B. Replieken

De heer André Vandoren, voorzitter van het Vast Comité P, benadrukt dat binnen de Europese Unie alleen het Vast Comité P over een systeem beschikt dat in staat is om de klachten ten aanzien van het volledige politielandschap zo fijnmazig te analyseren.

*
* *

Een lid suggereert de vice-eersteminister en minister van Binnenlandse Zaken en de inspecteur-generaal te horen met betrekking tot het uitvoeringsbesluit ter vervanging van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 betreffende de werking en het personeel van de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie teneinde te voorkomen dat de belangen van het Vast Comité P geschaad zouden worden.

III. — BESLISSINGEN VAN DE COMMISSIES

De commissie gaat eenparig akkoord met het voorstel om de vice-eersteminister en minister en minister van Binnenlandse Zaken en de inspecteur-generaal te horen met betrekking tot het uitvoeringsbesluit ter vervanging van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 betreffende de werking en het personeel van de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie.

De commissie onderschrijft de aanbevelingen van het Comité.

De rapporteurs,

Christiane
VIENNE (S)

Ludwig
VANDENHOVE (K)

De voorzitters,

Herman
VAN ROMPUY (K)

Armand
DE DECKER (S)

grand nombre de jeunes. Dans le contexte policier, ce phénomène est en outre encore renforcé par un droit disciplinaire extrêmement complexe.

M. Gil. L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P, réitère dans ce cadre son inquiétude par rapport à la situation à Liège, où il n'y a pour ainsi dire pas de plaintes, où il apparaît que peu de mesures disciplinaires sont prises et où – malgré le nombre relativement élevé de dossiers – très peu de sanctions judiciaires sont prononcées.

B. Répliques

M. André Vandoren, président du Comité permanent P, souligne qu'au sein de l'Union européenne, le Comité permanent P est le seul à disposer d'un système capable d'analyser de manière aussi fine les plaintes à l'égard de l'ensemble du paysager policier.

*
* *

Un membre suggère d'entendre le vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur et l'inspecteur général au sujet de l'arrêté d'exécution qui remplacera l'arrêté royal du 20 juillet 2001 relatif au fonctionnement et au personnel de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale afin d'éviter que l'on porte atteinte aux intérêts du Comité permanent P.

III. — DÉCISIONS DES COMMISSIONS

La commission marque, à l'unanimité, son accord sur la proposition d'entendre le vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur et l'inspecteur général au sujet de l'arrêté d'exécution qui remplacera l'arrêté royal du 20 juillet 2001 relatif au fonctionnement et au personnel de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

La commission souscrit aux recommandations du Comité.

De rapporteurs,

Christiane
VIENNE (S)

Ludwig
VANDENHOVE (K)

De voorzitters,

Herman
VAN ROMPUY (K)

Armand
DE DECKER (S)

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING: HET VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN EN ZIJN POSITIE BINNEN HET POLITIELANDSCHAP	1

HOOFDSTUK I: HET VAST COMITÉ P, HET OBSERVATORIUM VOOR EEN GLOBALE VISIE OP DE POLITIEZORG	3

AFDELING 1: WERKING VAN HET VAST COMITÉ P	3

1. ALGEMENE WERKING	3

1.1. Plenaire vergaderingen	3
1.2. Strategische vergaderingen	3
1.3. Middelen	4
1.3.1. Dotatie, uitgaven en middelen	4
1.3.2. Proces van controle en goedkeuring van de rekeningen	4
1.4. Personeel	4
1.5. Publicaties	5
1.6. Studiedagen, colloquia en seminars	5
1.7. Benchmarking	6
1.8. Deelname aan diverse werkgroepen	6

2. REGIOWERKING	6

2.1. Retroacta	6
2.1.1. Uitgangspunt	6
2.1.2. Motivering	7
2.1.3. Werking van de administratie	7
2.2. Kritieke succesfactoren	7
2.3. Taakverdeling	8
2.4. Inwerkingtreding	8

3. DE KLACHTENCEL	8

3.1. Algemene inleiding	8
3.2. Filosofie achter de oriëntatie en toebedeling van de klachten	9
3.3. Uitdagingen	9
3.3.1. Intern	9
3.3.2. Extern	9
3.4. Eerste balans	10
3.5. Vooruitzichten	10

4. HET VAST COMITÉ P EN ZIJN DIENST ENQUÊTES	10

4.1. Aspecten van externe werking	10
4.1.1. Gerechtelijke opdrachten	10
4.1.2. Toezichtsonderzoeken en onderzoeken ingevolge een klacht of aangifte	11
4.2. Aspecten van interne werking	11

AFDELING 2: SAMENWERKING MET ANDERE INSTELLINGEN	12

5. ALGEMEEN	12
6. CENTRUM VOOR GELIJKHEID VAN KANSSEN EN VOOR RACISMEBESTRIJDING	12
6.1. Probleemstelling	12
6.2. De verwachtingen van het Centrum jegens het Comité P: het jaarrapport 2006 van het Centrum	12
6.2.1. De verwachtingen van het Centrum	12
6.2.2. De realisatie van de verwachtingen van het Centrum door het Comité P: de visie van het Centrum	13
6.3. De verplichtingen van het Comité P jegens het Centrum	13
6.3.1. Artikel 26, 4 ^{de} en 5 ^{de} lid van de tuchtwet van 13 mei 1999	13
6.3.2. De interpretatie van artikel 26, 4 ^{de} en 5 ^{de} lid van de tuchtwet van 13 mei 1999 op het vlak van de mededelingen aan het Centrum	14
6.4. Besluit	15
AFDELING 3: BEVOEGDHEID VAN HET VAST COMITÉ P	16
7. BIJZONDERE INSPECTIEDIENSTEN – TOEPASSINGSGEBIED VAN DE WET VAN 18 JULI 1991	16
7.1. Inleiding	16
7.2. “Bijzondere inspectiediensten”	16
7.3. Hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie van de inspecteurs van de BID’s	17
7.4. Bevoegdheid van het Comité P inzake BID’s	18
7.4.1. Inleiding	18
7.4.2. Organiek criterium voor de bepaling van het toepassingsgebied <i>ratione personae</i> van het Comité P.	19
7.4.3. Regulering als hoofddoel van de BID’s: beperkt dit het toepassingsgebied <i>ratione personae</i> van het Comité P?	19
7.5. Conclusies	20
7.6. Aanbevelingen	21
8. ALGEMENE INSPECTIE VAN DE FEDERALE POLITIE EN VAN DE LOKALE POLITIE	22
HOOFDSTUK II: TOEZICHTS- EN OPVOLGINGSONDERZOEKEN	25
9. DOORGANGSCELLEN (AMIGO’S) EN OPSLUITINGEN IN POLITIEKANTOREN	25
10. WIJZE WAAROP DE POLITIEDIENSTEN COMMUNICEREN MET PERSONEN DIE IN BESTAANSONZEKERHEID LEVEN – MINDERJARIGE BEDELAARS	26
11. TERUGDRIJVINGEN EN REPATRIËRINGEN	28
11.1. Probleemstelling	28
11.2. Methodologie	28
11.3. Vaststellingen	29
11.3.1. Gegevens betreffende repatriëringen verricht door LPA/BRUNAT	29
11.3.2. Een paar andere noemenswaardige elementen uit het onderzoek	29
11.3.3. Wie houdt waarop toezicht bij de uitvoering van de repatriëringsopdrachten?	30
11.4. Conclusies	32
12. INFORMANTENWERKING	32
12.1. Probleemstelling	32
12.2. Methodologie	32
12.3. Vaststellingen	32
13. INTERNE EN EXTERNE DISCRIMINATIE BINNEN DE POLITIEDIENSTEN	33

14. COÖRDINATIE TUSSEN DE GEÏNTEGREERDE POLITIEDIENST EN EEN DIENST MET POLITIEBEVOEGDHEID VAN HET WAALSE MINISTERIE VAN UITRUSTING EN VERVOER	35
15. OVERUREN EN ONKOSTENNOTA'S INGEDIEND DOOR OFFICIEREN VAN ENKELE POLITIEZONES, VOORAL BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE	36
15.1. Probleemstelling	36
15.2. Methodologie	36
15.3. Vaststellingen	36
15.3.1. Analyse van de gegevens	36
15.3.2. Opvolgingsinstrumenten	38
15.4. Aanbevelingen	38
16. KLEDIJPUNTENSYSTEEM EN BEPAALDE PROBLEMEN VAN KLEDIJ-UITRUSTING	38
16.1. Probleemstelling en onderzoeksverrichtingen	38
16.2. Vaststellingen en analyse	39
16.2.1. Beheer en administratie van de individuele puntenrekening	39
16.2.2. Leveranciers	39
16.2.3. Statutaire toepassingen – langdurige ziekte en oppensioenstelling	40
16.2.4. Richtlijnen over het dragen van het uniform	40
16.2.5. Andere aspecten	40
16.3. Conclusies en aanbevelingen	41
17. SUÏCIDE BIJ DE POLITIE	41
17.1. Probleemstelling	41
17.2. Onderzoeksmethode en uitgangspunten	42
17.3. Algemene besluiten	42
17.3.1. De resultaten van de fenomeenstudie over 'politiesuïcide' in België	42
17.3.2. De complementariteit van de fenomeenstudie en de casestudy	43
17.3.3. De resultaten van de casestudy van 100 politiesuïcides	44
17.4. Aanbevelingen	48
17.4.1. Het afstemmen van een beleid gericht op het vermijden van de aanwerving of vorming van specifieke politiepersoonlijkheden, extreme idealisering van het politieberoep en verregaande autonomie in het beroep	48
17.4.2. Het afstemmen van een beleid gericht op de detectie van stress, burn-out en de preventie en aanpak van alcoholisme	49
17.4.3. Het invoeren van een adequaat HRM-beleid, ondersteund door de actieve deelname van het welzijnsplatform	49
17.4.4. Het invoeren van een beleid dat het bezit en de bereikbaarheid van het wapen goed opvolgt	50
17.4.5. Het invoeren van een beleid dat de berichtgeving over politiesuïcide drastisch inperkt naar inhoud en vorm en dat de vaststelling van politiesuïcide beredeneerd toewijst en beheert	50
18. RICHTLIJNEN VOOR OFFICIEREN VAN BESTUURLIJKE POLITIE	51
18.1. Probleemstelling	51
18.2. Vaststellingen	51
18.2.1. Enkele algemene bevindingen	51
18.2.2. Aangaande de ontvangen antwoorden die betrekking hebben op de OBP-werking	52
18.2.3. Met betrekking tot de opleidings- en ondersteuningsvormen	54
18.2.4. Met betrekking tot de controlefunctie	54
18.3. Aanbevelingen	54
19. SCHEEPVAARTPOLITIE LUIK (SPNL)	55

20. OPSLAG VAN DIENSTVUURWAPENS EN MUNITIE	56
21. VEILIGHEIDSFUNCTIES IN STEDEN EN GEMEENTEN	58
21.1. Probleemstelling	58
21.2. Methodologie	58
21.3. Conclusies	58
21.4. Aanbevelingen	60
22. ONDERZOEKEN INZAKE BIJZONDERE INSPECTIEDIENSTEN	60
22.1. Probleemstelling	60
22.2. Administratie der Douane en Accijnzen	60
22.3. Agentschap Natuur en Bos van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie van de Vlaamse Gemeenschap	62
22.4. Bijzondere veldwachter	62
22.5. Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer	62
22.6. Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel	63
23. OPLEIDING	63
23.1. Voorgeschiedenis	63
23.2. Huidige toestand	63
23.3. Aanbevelingen	65

HOOFDSTUK III: GLOBALE EN GEÏNTEGREERDE MONITORING VAN DE POLITIEDIENSTEN **67**

AFDELING 1: BESCHIKBARE INFORMATIE BIJ HET VAST COMITÉ P EN INFORMATIE HEM TOEGEZONDEN – EVALUATIE VAN DE TENDENSEN INZAKE KLACHTEN EN AANGIFTEN IN 2006 **67**

24. KLACHTEN EN AANGIFTEN - CIJFERGEGEVENS 2006	67
24.1. Algemene cijfergegevens (<i>facts and figures</i>)	67
24.2. Klachten	68
24.2.1. Analyse van de feiten	69
24.2.2. Door het Vast Comité P genomen beslissingen	70
24.2.3. Publicatie	72
24.3. Gerechtelijke onderzoeken door de Dienst Enquêtes P	72
24.3.1. Verdeling van de gerechtelijke opdrachten per gerechtelijk arrondissement	73
24.3.2. Analyse van de feiten	74
24.4. Aangiften van misdaden of wanbedrijven	75
24.5. Opsporingsonderzoeken	76
24.6. Gegevens met betrekking tot tucht	78
25. VONNISSEN EN ARRESTEN UITGESPROKEN TEN AANZIEN VAN LEDEN VAN DE POLITIEDIENSTEN - ARTIKEL 14, 1^{STE} LID: EVALUATIE VAN DE IN 2006 MEEGEDEELDE INFORMATIE	81
25.1. Ontvangen vonnissen en arresten: cijfergegevens	81
25.2. Bespreking	83
25.2.1. Analyse van de cijfers	83
25.2.2. Inhoudelijke analyse	84

25.2.3. Het belang van de hoedanigheid van politieambtenaar in de rechterlijke oordeelsvorming	89
25.2.4. De straftoemeting	90
25.2.5. De moeizame proceduregang	93
25.2.6. Enkele structurele vaststellingen	94
26. OMGAAN VAN DE POLITIE MET GEZAG EN MACHT: VOORWAARDE TOT HET UITOEFENEN VAN HET MONOPOLIE VAN GEWELD	96
26.1. Inleiding	96
26.2. Vaststellingen	97
26.2.1. Aanwijzingen uit de toezichtsonderzoeken en klachten van 2006 naar aanleiding van het nemen van dwangmaatregelen door de politie	97
26.2.2. Aanwijzingen uit de toezichtsonderzoeken en klachten van 2006 betreffende het toepassen van procedures naar aanleiding van het politieoptreden en het nemen van dwangmaatregelen	98
26.2.3. Link tussen deze vaststellingen en de rekrutering en selectie van politieambtenaren	99
26.2.4. De opleiding en training van politieambtenaren	100
26.3. Conclusies	103
26.4. Aanbevelingen	104
AFDELING 2: OPVOLGING VAN DE VERANTWOORDE, TRANSPARANTE EN DEMOCRATISCHE IMPLEMENTATIE VAN DE WETTEN VAN 5 AUGUSTUS 1992 EN 7 DECEMBER 1998 ALSOOK VAN ANDERE BIJZONDERE WETTEN BETREFFENDE DE POLITIONELE OPDRACHTEN EN BEVOEGDHEDEN	105
27. VERANTWOORDE, TRANSPARANTE EN DEMOCRATISCHE IMPLEMENTATIE VAN DE WETTEN VAN 5 AUGUSTUS 1992 EN VAN 7 DECEMBER 1998 (OKTOBER 2006 – AUGUSTUS 2007)	105
27.1. Leiderschap	105
27.2. Beleid en strategie	106
27.3. Medewerkers	107
27.4. Partnerschappen en middelen	109
27.4.1. Partnerschappen	109
27.4.2. Middelen	110
27.5. Processen	110
27.6. Klantenresultaten	111
27.7. Medewerkersresultaten	112
27.8. Samenlevingsresultaten	112
27.9. Sleutelprestatieresultaten	113
28. ONTHAAL	113
28.1. Probleemstelling en onderzoeksdoelstelling	113
28.2. Methodologie	113
28.3. Vaststellingen en beschouwingen	113
28.4. Conclusies en aanbevelingen	118
29. INTERVENTIE	118
29.1. Probleemstelling en onderzoeksdoelstelling	118
29.2. Methodologie	118
29.3. Vaststellingen en beschouwingen	118
29.4. Conclusies en aanbevelingen	121

30. WIJKWERKING	121
30.1. Probleemstelling	121
30.2. Methodologie	122
30.3. Vaststellingen en conclusies	122
30.4. Aanbevelingen	125
31. INFORMATIEBEHEER	126
31.1. Probleemstelling	126
31.2. Doelstellingen	126
31.3. Methodologie	126
31.4. Vaststellingen en conclusies	126
31.4.1. Middelen	126
31.4.2. Communicatie	127
31.4.3. Vorming	127
31.4.4. Arrondissemantele informatiekruispunten (AIK)	128
31.4.5. Maatregelen ter verbetering van de inhoud van de ANG <i>sensu stricto</i>	129
31.4.6. Ontwikkeling van tools om informatie te verwerken en de centrale gegevensbank te voeden	131
31.4.7. Ontwikkeling van tools om de gegevens van de ANG te exploiteren	132
31.5. Andere evoluties	132
31.5.1. Privacy	132
31.5.2. Vergelijking met het buitenland	133
31.6. Aanbevelingen	134
32. EEN BIJZONDER GEVAL VAN INFORMATIEGARING EN ORDEHANDHAVING	135
32.1. Probleemstelling	135
32.2. Onderzoeksmethodologie	135
32.3. Vaststellingen en conclusies	135
32.4. Perspectieven	139
33. VOEDING EN OPVOLGING VAN HET CENTRAAL WAPENREGISTER DOOR DE POLITIEDIENSTEN	139
33.1. Probleemstelling	139
33.2. Vaststellingen en conclusies	139
33.3. Perspectieven	140
33.4. Aanbevelingen	140
34. HET BEGELEIDEN EN BEHEREN VAN VOETBALWEDSTRIJDEN	141
34.1. Probleemstelling	141
34.2. Methodologie	141
34.3. Vaststellingen	141
34.3.1. Met betrekking tot de voetbalgerelateerde klachten	141
34.3.2. Met betrekking tot het gevoerde toezichtsonderzoek	142
34.3.3. Met betrekking tot deelname aan opleidingen en onderzoeken	143
34.4. Aanbevelingen	144
35. ASTRID EN DISPATCHINGS	145
35.1. Probleemstelling	145
35.2. Methodologie	145

35.3. Vaststellingen -----	145
35.4. Aanbevelingen -----	149
36. TIJDSLIMIET INTERVENTIE EN TAAKUITOEFENING: EEN ANALYSE VAN DE BESCHIKBARE INFORMATIE _____	149
36.1. Probleemstelling -----	149
36.2. Vaststellingen en conclusies -----	150
37. TERREINONDERSTEUNERS _____	151
37.1. Probleemstelling -----	151
37.2. Methodologie-----	151
37.3. Vaststellingen en conclusies -----	151
37.3.1. Profielen van de interventie-inspecteurs en de terreinondersteuners	151
37.3.2. Werking van de interventie-inspecteurs	152
37.3.3. Werking van de terreinondersteuners.....	153
37.3.4. Evaluatie van de opleiding	154
37.3.5. Visie op de ISRA-patrouilles	154
37.3.6. Algemeen besluit en aanbevelingen	154
38. INTERACTIE GERECHTSDEURWAARDERS – POLITIE _____	154
HOOFDSTUK IV: GEZAMENLIJKE ONDERZOEKEN MET HET VAST COMITÉ I _____	157
39. WIJZE WAAROP DE POLITIEDIENSTEN DE BEVEILIGINGSOPDRACHT VAN FEHRIYE ERDAL HEBBEN UITGEVOERD _____	157
40. OPTREDEN VAN DE POLITIEDIENSTEN IN HET KADER VAN DE AANHOUDING VAN BAHAR KIMYONGÜR _____	160
HOOFDSTUK V: OPVOLGING VAN DE AANBEVELINGEN _____	163
41. MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN _____	163
42. MINISTER VAN JUSTITIE _____	167
43. FEDERALE POLITIE _____	168
44. VASTE COMMISSIE VAN DE LOKALE POLITIE _____	170
HOOFDSTUK VI: CONCLUSIES EN PERSPECTIEVEN _____	173
45. NAAR EEN MEER TRANSPARANTE EN MEER GEDRAGEN POLITIESTRATEGIE _____	173
45.1. <i>Community policing</i> en <i>intelligence led policing</i> -----	173
45.2. Naar een humaner optreden met meer aandacht voor de eerbiediging van de mensenrechten-	173
45.3. Naar een performanter en duidelijker omschreven intern toezicht-----	174
45.4. Bijzondere inspectiediensten -----	174
45.5. Rechtspersoonlijkheid van de eengemeentezones-----	174
46. NAAR EEN NOG PERFORMANTERE ORGANISATIE _____	174
47. NAAR EEN SOBERDERE, MEER VERANTWOORDE EN UITEINDELIJK OOK DOELTREFFENDERE POLITIE _____	175
48. NAAR EEN BETER PERSONEELSBEHEER _____	175
48.1. Rekrutering en selectie-----	175
48.2. Opleiding-----	175

48.3. Affectatie en mobiliteit -----	176
48.4. Omkadering van de politieambtenaren op het terrein en rol van het middenkader -----	176
48.5. Controle en bestraffing-----	176
48.6. Een nog professionelere en plichtsbewustere politieambtenaar -----	177
49. NAAR EEN BETERE IMPLEMENTATIE VAN DE WET OP HET POLITIEAMBT _____	177
49.1. Onthaal -----	177
49.2. Wijkwerking-----	178
49.3. Interventie-----	178
49.4. Opsporing en exploitatie van informatie -----	179
49.5. Openbare ordehandhaving-----	179
49.6. Communicatie- en informatiecentra-----	180
49.7. Arrondissementele informatiekruispunten -----	180
49.8. Algemene nationale gegevensbank-----	180
50. NAAR EEN BETERE WERKING VAN HET VAST COMITÉ P _____	181
LIJST VAN AFKORTINGEN _____	183
BIJLAGE A: PUBLICATIES VAN HET COMITÉ P IN 2006 _____	187
BIJLAGE B: ORGANIEK KADER _____	189
BIJLAGE C: DOTATIE EN UITGAVEN IN 2006 _____	190
BIJLAGE D: INFRASTRUCTUUR EN ONDERSTEUNING _____	192
BIJLAGE E: TAAKVERDELING IN HET KADER VAN DE REGIOWERKING VAN HET VAST COMITÉ P _____	193
BIJLAGE F: ONDERZOEKSMETHODOLOGIE _____	196
BIJLAGE G: KLACHTEN IN VERBAND MET DE TIJDSLIMIET INTERVENTIE EN DE TAAKUITOEFENING _____	200
NOTEN _____	202

INLEIDING: HET VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN EN ZIJN POSITIE BINNEN HET POLITIELANDSCHAP

Met de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse werd een specifiek extern toezicht op de politiediensten en het OCAD ingevoerd, dat wordt verzekerd door een onafhankelijke en neutrale speler, het Vast Comité P. Het waakt erover dat het zijn opdrachten uitvoert in alle objectiviteit, neutraliteit en transparantie ten behoeve van zowel de (politie)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 en inspectiediensten” 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 hoofdtaken van het Comité P worden in zijn organieke wet omschreven als: (1) het toezien op het waarborgen van de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet aan de personen verlenen en (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 van de hiërarchische, gerechtelijke of tuchtrechtelijke overheid en de respectieve diensten (diensten intern toezicht, Algemene inspectie, enz.) blijft. 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 daaraan te remediëren.

Doordat het Vast Comité P steeds meer naamsbekendheid geniet bij het grote publiek, wordt het geconfronteerd met een exponentiële toename van het aantal klachtendossiers. Om de behandeling van die dossiers te optimaliseren, werd er binnen de administratie van het Comité P een klachtencel opgericht. Die cel is op 1 april 2007 van start gegaan en heeft intussen een werkmethode uitgewerkt die het mogelijk maakt om de klachten sneller te oriënteren en vooral om de dossiers sneller af te sluiten. Zo wordt aan bijna 60 % van de dossiers binnen de 15 dagen na ontvangst van de klachtenbrief een oriëntatie gegeven (Dienst Enquêtes P, dienst intern toezicht voor autonome afhandeling of voor onderzoek, enz.). In bijna 60 % van de gevallen wordt het dossier ook afgesloten binnen een termijn van maximum 60 dagen, die uiteraard afhankelijk is van de opvolging die de betrokken dienst geeft aan de oriëntatie van de klacht.

Zaak is nu te bekijken hoe deze termijnen nog kunnen worden ingekort en de gegevens betreffende deze klachten te analyseren die opgenomen zijn in de databank van het Comité P. Deze gegevens kunnen immers wijzen op bepaalde disfuncties die bijvoorbeeld aanleiding kunnen geven tot de opening van een thematisch onderzoek.

Bovendien wordt de informatie, die nuttig en vooral nodig is voor de uitoefening van zijn wettelijke opdrachten, die het Vast Comité P ontvangt van derden (hoven en rechtbanken, parketten, politiediensten, inspectiediensten, Algemene inspectie, tuchtoverheden, enz.) nu op regelmatige wijze vergaard en verwerkt, zodat ze als basis kan dienen voor allerlei analyses, statistische, thematische of andere, indien nodig zelfs meer specifieke. Binnen de afdeling “gegevensverwerking” van de klachtencel wordt er ook een kwalitatieve analyse verricht van deze informatie om de gegevensuitwisseling met voormelde externe bronnen te verbeteren.

Het Vast Comité P blijft ook proactief optreden om bij te dragen tot een betere werking en coördinatie van de politiediensten, onder meer door raad en opleidingen te verstrekken. In dat verband wordt er binnen de Dienst Enquêtes P een “strategische analysecel” opgericht die

samengesteld is uit commissarissen-auditors met diverse achtergrond (strategische analyse, sociologie, criminologie, rechten, enz.) en als voornaamste taak heeft te functioneren als observatorium van de politiefunctie en van het “politiebestel”. Deze observatoriumfunctie van de politie is werkelijk één van de strategische doelstellingen van het Comité P, wat, gezien de huidige politiestructuur – 196 politiezones en tientallen eenheden van de federale politie, meer dan honderd bijzondere inspectiediensten, het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse), enz. – absoluut geen evidente taak is.

Daarbij komt dat de Dienst Enquêtes P meer dan 300 zware gerechtelijke onderzoeken op jaarbasis doet en de magistratuur echt wel rekent op deze gespecialiseerde enquêtedienst om de meest moeilijke strafrechtelijke onderzoeken tegen politieambtenaren te kunnen “draaien”. Zodra er immers een politieambtenaar betrokken is in een strafrechtelijk feit, is de roep van de verdediging naar een onafhankelijk onderzoek zeer groot. De (parket)magistraat doet dan zeer dikwijls een beroep op de Dienst Enquêtes P, vermits dit de enige gespecialiseerde dienst is volledig extern aan de politiediensten of politieoverheden. Om die reden moet er ook kunnen voor gezorgd worden dat zowel de getalsterkte als de kwaliteit van de Dienst Enquêtes P op peil blijven.

Bovendien stellen wij vast dat het Comité P meer en meer gevonden wordt door allerhande personen of instanties (private personen, academische wereld, korpschefs, politieoverheden, syndicale organisaties, enz.) die een advies vragen aan het Comité P betreffende deze of gene regelgeving of politiepraktijk. De kwaliteitsvolle behandeling van deze dossiers vergt niet alleen capaciteit, maar ook kwaliteitsvol en hoog gekwalificeerd personeel op het niveau van de administratie van het Comité.

Bovendien werd het bevoegdheidskader van het Vast Comité P uitgebreid door de recente 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. Het Comité dient sindsdien toezicht te houden op de coördinatie en de doeltreffendheid van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse. In de loop van de maand september 2007 werd in dit verband een eerste verslag neergelegd, dat samen met het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten werd opgemaakt. Daaruit blijkt dat dit toezicht geleidelijk aan wordt ingevoerd en dat het ook zal afhangen van de kwaliteit van de beschikbare informatie.

Met andere woorden, zoals hierna zal blijken, wordt het Comité P meer en meer gesolliciteerd, zowel wat klachtenbehandeling, toezichtsonderzoeken, adviesverlening als gerechtelijke onderzoeken tegen politieambtenaren betreft. Over dit alles hebben wij getracht een zo een accuraat mogelijk beeld te schetsen in dit jaarverslag.

HOOFDSTUK I: HET VAST COMITÉ P, HET OBSERVATORIUM VOOR EEN GLOBALE VISIE OP DE POLITIEZORG

AFDELING 1: WERKING VAN HET VAST COMITÉ P

1. ALGEMENE WERKING

1.1. PLENAIRE VERGADERINGEN

In 2006 kwam het Vast Comité P als collegiaal orgaan 35 maal samen in plenaire vergadering. Deze plenaire vergaderingen hebben als vaste dagorde: verslag van de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes; bespreking en goedkeuring van de notulen van de voorbije vergadering; klachten, aangiften en toezichtsonderzoeken: toebedeling en bespreking; administratie en logistiek waaronder interne dossiers en beslissingen toegankelijk voor het Rekenhof. In totaal werden meer dan 525 items besproken die te maken hebben met statutaire voorschriften maar ook met de actualiteit. Deze wekelijkse bijeenkomsten geven het Vast Comité P de mogelijkheid om zeer kort op de realiteit in te spelen en de beslissingen te nemen die noodzakelijk zijn voor de goede werking van de organisatie. Op twee na werden alle beslissingen met eenparigheid van stemmen genomen, terwijl ze conform het huishoudelijk reglement bij bijzondere of gewone meerderheid kunnen worden genomen. Het Vast Comité P streeft er immers steeds naar om een volledige consensus te bereiken. Daarom wordt er niet geaarzeld om, wanneer nodig of nuttig, met het lid dat om een of andere reden niet aanwezig kan zijn, telefonisch contact op te nemen teneinde zijn mening in het debat te horen. De aanwezigheidsratio van het voltallige Comité bedroeg meer dan 50 % en bij één verontschuldigde, wegens andere opdrachten op dat ogenblik, bedroeg deze zelfs 75 %. Steeds waren er minstens drie leden aanwezig zodat de continuïteit van vergaderen altijd gewaarborgd werd. Zo werden er, naast de klachten en aangiften en de toezichtsonderzoeken, tientallen thematieken besproken.

In dit verband wenst het Vast Comité P de nadruk te leggen op de volgende initiatieven: er werd een studiedag over de bijzondere inspectiediensten voorbereid; cahiers en andere publicaties (zie bijlage A) werden besproken en voorbereid; de algemene veiligheid van de gebouwen en de elektronische verbinding tussen de twee gebouwen werden verbeterd waardoor er ook bijkomende toegangen naar politionele databanken mogelijk zijn; er werd gewerkt aan een uitgebreide toegang tot de gegevens van het Rijksregister; het intranet werd geactualiseerd; de databank werd verbeterd door o.a. een "pop-up tool" waarbij iedere dossierbeheerder verwittigd wordt wanneer er iets in zijn dossier gewijzigd wordt, enz.

1.2. STRATEGISCHE VERGADERINGEN

De strategische vergaderingen kaderen in de permanente opvolging en bijsturing van de algemene werking van het Vast Comité P. Er wordt in het bijzonder aandacht besteed aan het realiseren en concretiseren van de speerpunten van de strategie inzake de observatorium-functie, de klachtenafhandeling, de gerechtelijke opdrachten en de interne werking. Er wordt aldus periodiek geëvalueerd en bijgestuurd.

In concreto handelden die vergaderingen in 2006 over het opstarten van de onthaal- en permanentiefunctie in haar nieuwe configuratie en het inplaatsstellen van een territoriale verdeling van de dossiers. Daarnaast werd vorm gegeven aan de klachtencel, die intussen van start is gegaan en verder in dit verslag wordt besproken, en ten slotte werden bijkomende aanwervingen besproken (zie bijlage B).

Verscheidene beslissingen werden in 2006 genomen maar zullen pas in 2007 worden uitgevoerd, zoals het verfijnen van de observatoriumfunctie en de methodiek voor en de opvolging van de aanbevelingen, het exploiteren van gerechtelijke onderzoeken voor toezichtsonderzoeken, het organiseren van informatiedagen over de werking van het Comité P en het toezicht op de politiediensten in het algemeen, alsook het maken van een nieuwe voorstellingsbrochure, wat inmiddels is gerealiseerd¹.

Dit alles en meer werd behandeld in acht strategische vergaderingen en een strategisch seminarie.

1.3. MIDDELEN

1.3.1. Dotatie, uitgaven en middelen

De verdeling van de uitgaven van het Vast Comité P voor het jaar 2006 wordt weergegeven in bijlage C, net als de voornaamste posten van de lopende uitgaven en de kapitaaluitgaven. Op het vlak van de kapitaaluitgaven werden in 2006, op de post meubilair, vooral kasten, bureaus en stoelen ingeschreven. Op informaticavlak betreffen de aankopen LCD-schermen, draagbare computers, printers en een draadloze telefoonverbinding tussen de twee gebouwen die het Vast Comité P in de Wetstraat bezet.

Het wagenpark van het Vast Comité P is opgenomen als bijlage D. In 2002 heeft het Comité in principe gekozen voor het systeem van leasing in plaats van eigen aankoop. Tijdens zijn plenaire vergaderingen van 6 en 14 november 2006 heeft het Comité niettemin, om budgettaire redenen, beslist om 5 personenwagens aan te kopen. Deze voertuigen worden op een langere termijn afgeschreven.

1.3.2. Proces van controle en goedkeuring van de rekeningen

Elk jaar, in de loop van de maand juni en in het kader van de opmaak van de federale uitgavenbegroting, zendt het Comité, overeenkomstig de instructies die de eerste minister en de minister van Begroting terzake hebben gegeven aan de leden van de Regering en van het Parlement, zijn begrotingsvoorstellen over aan de FOD Budget en Beheerscontrole.

De door het Vast Comité P gevraagde dotatie wordt dan ingeschreven in Afdeling 33: Dotaties aan de instellingen die uit de federale wetgevende vergaderingen voortkomen – Programma 5 – Vast Comité van toezicht op de politiediensten.

In het laatste trimester van het jaar wordt het bedrag van deze dotatie geanalyseerd en worden de begrotingskredieten die aan het Vast Comité P worden toegekend, goedgekeurd door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

De begroting van het Vast Comité P en alle boekhoudkundige en financiële verrichtingen die daaruit voortvloeien, maken het voorwerp uit van zowel een interne als externe controle.

Met betrekking tot de interne controle, kijkt de commissaris van de rekeningen (een lid van het Comité aangesteld door het Vast Comité P), overeenkomstig artikel 42 van het Huishoudelijk reglement van het Comité, na of de boekhouding op regelmatige wijze wordt bijgehouden. Hij analyseert onder andere of de kredieten goed worden besteed en of ze niet worden overschreden en waakt over de strikte naleving van de begrotingsposten die zijn goedgekeurd door de Kamer van volksvertegenwoordigers. Hij stelt een verslag op dat hij voorlegt aan de externe controle van het Rekenhof en, in plenaire zitting, aan het Vast Comité P ter goedkeuring van de budgetrekening. Het verslag van deze commissaris, de heer Gil. L. Bourdoux, voor het begrotingsjaar 2006 werd opgesteld op 6 mei 2007 en de budgetrekening werd goedgekeurd op 14 mei 2007 tijdens een plenaire vergadering van het Vast Comité P.

Mevrouw Isabelle Van Kruchten en de heer Karl Maes, adjunct-auditeurs, alsook de heer Jan J. Haex, eerste auditeur-revisor bij het Rekenhof, zijn overgegaan tot de externe controle van de rekeningen 2006 van het Vast Comité P tijdens de week van 14 tot 18 mei 2007 en op 8 juni 2007.

Het Rekenhof zal zijn verslag ter goedkeuring toezenden aan de Kamer van volksvertegenwoordigers in de loop van het laatste trimester van 2007.

1.4. PERSONEEL

Het Statuut van de directeur-generaal en van de leden van de Dienst Enquêtes van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten werd gepubliceerd in het Staatsblad².

Er werd een teambuildingdag georganiseerd voor alle personeelsleden en het Vast Comité P verleende ook steun aan de Sport- en Cultuurkring en aan het sociaal fonds van de instelling.

1.5. PUBLICATIES

De verspreiding van bruikbare informatie en de analyse die het Comité P permanent maakt, vinden hun neerslag in verschillende publicaties waarbij bestaande publicatiekanalen gebruikt worden of er nieuwe worden gecreëerd zoals de “Cahiers van het Vast Comité P”.

Verscheidene raadsleden zijn ook beslagen in tal van specifieke rechtstakken waardoor zij redactielid of auteur zijn van verschillende (meestal rechtskundige) bijdragen en uitgaven. Dit jaarverslag verwijst hiervoor naar de auteurslijsten van juridische uitgevers. In dit verband dient ook aangestipt dat de directeur-generaal via de publicatie van een handboek over de bijzondere opsporingsmethoden en aanverwante wetgeving³ zijn kennis actueel houdt. Dit geldt ook voor een aantal leden van het Comité zelf of van zijn Dienst Enquêtes die meewerken aan de handboeken “De beleids- en organisatieorganen van de lokale politie”⁴, “De exploitatie van telefooncommunicatie in het strafproces”⁵ of het “Handboek van de politiefunctie”⁶.

De overige publicaties uit 2006 die rechtstreeks voortvloeien uit de werking van het Vast Comité P, zijn meer in detail opgenomen als bijlage A.

1.6. STUDIEDAGEN, COLLOQUIA EN SEMINARIES

Zoals meermaals vermeld in dit jaarverslag, organiseerde het Vast Comité P op 19 december 2006 een studiedag in de Koninklijke Militaire School met als thema de bijzondere inspectiediensten. Op deze studiedag waren zowel magistraten, inspectiediensten als politie uitgenodigd en in groten getale aanwezig. Het unieke van deze dag bestond erin met deze beroepsgroepen een dialoog te voeren. Het resultaat daarvan kunt u o.a. lezen in het tijdschrift Orde van de dag⁷.

De leden van het Vast Comité P en de Dienst Enquêtes hebben uiteraard ook deelgenomen aan diverse studiedagen zoals: in Gent een studiedag over “Veiligheidsbeleid” georganiseerd door Panopticon en over “Drugs” georganiseerd door het psychiatrisch centrum; in Antwerpen organiseerde Justitie een themadag over “De vleugels van Justitie”. Het Centrum voor politiestudies en ‘le Centre d’études sur la police’ hielden op verschillende locaties studiedagen onder meer over “Kerntakendebat”, “Wie is baas van de lokale politie?”, “Het politiestatuut”, “Politie en geweld”, “Leiderschap bij de politie” en “ILP en gemeenschapsgerichte politie”. In Rotterdam woonde een lid van het Comité het colloquium “de OM-beschikking in Nederland” bij en in Roeselare “Politieverhoor van doven en slechthorenden”. De studiedag “Veiligheid en burgemeesters” van de Senaat werd ook gevolgd, net als “Community policing” en “Openbaarheid en bestuur” van het CEPOL. Tot slot, woonde een lid van het Comité in Brussel een colloquium bij over “Rondtrekkende dadergroepen”.

Leden en commissarissen-auditors werden ook geregeld gevraagd als lesgever of als gastspreker, zoals voor de opleiding magistratuur over de gemeentelijke administratieve sancties (GAS), bijzondere opsporingsmethoden, de werking van het Vast Comité van Toezicht onder meer aan de faculteit recht en criminologie van de Vrije Universiteit Brussel, van de Université de Liège en van de KU Leuven, over het Strafprocesrecht aan de Vrije Universiteit Brussel, een informatieavond voor laatstejaarsstudenten aan de Vrije Universiteit Brussel, een studienamiddag Kluwer met als onderwerp het “Bewijs in strafzaken”, *Prevention and detection: corruption in Belgium amongst officials with police powers* in Beijing, *Civil oversight organisation Make Justice Visible* in Boise georganiseerd door NACOLE en *Transparency and accountability* te Vancouver georganiseerd door CACOLE of als maître de conférence aan de universiteit Luik over “*Questions spéciales de police et de sécurité*”, lesgever in de Nationale officiersschool of op een colloquium “*Approche internationale de la déontologie policière*” te Parijs over “*L’intégration de la déontologie dans l’action des forces de l’ordre*”. Ook werden er verschillende gelegenheidstoespraken gehouden over een of ander thema dat te maken heeft met de politieorganisatie of de controle daarop.

Een lid van het Vast Comité P en de directeur-generaal volgden een opleiding in competentie-management, terwijl een vijftiental anderen op verschillende niveaus een opleiding EFQM (of aanverwante modellen) konden volgen.

Samen met de adjunct-directeur-generaal bracht een lid een werkbezoek aan Infopol, de zesde internationale vakbeurs voor de uitrusting van politie, bewakings- en veiligheidsdiensten te Kortrijk.

1.7. BENCHMARKING

Door deel te nemen aan internationale fora georganiseerd door organisaties die te maken hebben met controle op politieactiviteiten, heeft het Comité P niet alleen zijn netwerk kunnen uitbreiden maar is er ook een uitwisseling van *best practices* geweest. Van deelnames aan congressen en seminaries wordt een verslag opgemaakt dat ter beschikking wordt gesteld via de bibliotheek.

Zo werden teksten opgenomen over het 12^{de} congres van de *National Association for Civilian Oversight of Law Enforcement* (NACOLE); het jaarlijkse congres van de *Canadian Association for Civilian Oversight of Law Enforcement* (CACOLE); het 1^{ste} congres van de *International Association of Anti-Corruption Authorities* (IAACA) en het colloquium van *La Commission nationale de déontologie de la sécurité de la République Française*.

In het kader van activiteiten rond de Raad van Europa en de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) werden er door bepaalde leden werkbezoeken afgelegd in Moldavië, Montenegro, Servië, Kosovo, Oekraïne, Rusland en Bulgarije. Het initiatief van de *European Partners Against Corruption* (EPAC) werd voortgezet met een zeer geslaagd congres te Boedapest. Het volgende congres vindt in Helsinki plaats. Met Oostenrijk neemt het Comité P tevens het algemeen secretariaat van EPAC waar.

Het belang van het netwerk rond EPAC kwam trouwens duidelijk tot uiting in een dossier waarbij een Griekse politicus klacht had neergelegd tegen de luchtvaartpolitie te Zaventem. Dankzij het netwerk kon het dossier met een minimum aan tijd en kosten beëindigd worden. Gelet op het nut van deze netwerken en de schaalvergroting in Europa heeft het Comité P ook niet geaarzeld om mee te werken aan de oprichting van een nieuwe internationale (wereld)organisatie: *International Network for the Independent Oversight of Policing* (INIOP).

Tevens werden de deuren van het Comité opengezet voor buitenlandse delegaties uit Servië, Burundi, Moldavië, Turkije en China.

1.8. DEELNAME AAN DIVERSE WERKGROEPEN

Niet alleen heeft het Vast Comité P deelgenomen aan buitenlandse werkgroepen maar ook in eigen land nam een lid steeds deel aan de "Commissie ter begeleiding van de politie-hervorming op lokaal niveau" (ook "Commissie-De Ruyver" genoemd). Aan een permanente werkgroep rond zelfmoorden bij de politie en de werkgroep rond het gebruik van geweld door de politie namen de voorzitter en een lid van het Comité P alsook verschillende leden van de Dienst Enquêtes deel.

Daarnaast was het Comité P vertegenwoordigd in de werkgroep van de FOD Binnenlandse zaken rond het thema aanpassing van de wet op het politieambt, in een ministeriële werkgroep over de vorming van veiligheidsagenten en in een evaluatiecommissie van de privé-bewaking in het kader van de nieuwe wet op de bewaking.

Ook was er meer dan een actieve deelname aan de werkgroep rond de uitvoeringsbesluiten van het OCAD.

2. REGIOWERKING

2.1. RETROACTA

2.1.1. Uitgangspunt

Op het strategisch seminarie van 30 juni 2005 is de principebeslissing genomen dat de leden van het Vast Comité P de (klachten)dossiers territoriaal zouden opdelen.

Op het strategisch seminarie van 21, 22 en 23 september 2005 is hierop opnieuw bondig ingegaan en is afgesproken dat die regiowerking, in eerste instantie, van toepassing zal zijn op de klachten. Later zullen in beginsel ook de territoriale toezichtsonderzoeken dezelfde indeling volgen. Dit wil zeggen dat het lid dat bijvoorbeeld het arrondissement Luik in zijn takenpakket heeft in beginsel ook de toezichtsonderzoeken doet naar politiekorpsen binnen dit

arrondissement (ongeacht of deze zijn voortgekomen uit een klacht of op een andere manier zijn gestart). Er wordt uitdrukkelijk ruimte gelaten voor afwijkingen van dit principe. Deze afwijkingen dienen dan wel telkens gemotiveerd te worden en het voorwerp uit te maken van een beslissing van het Vast Comité P. Mogelijke redenen kunnen (niet limitatief) zijn: (1) de omvang van het onderzoek; (2) de politieke gevoeligheid van het onderzoek; (3) de moeilijkheidsgraad van het onderzoek; (4) taalredenen; enz.

Dit nieuwe systeem betekent dat er principieel wordt afgestapt van het systeem van verdeling van de klachtendossiers op grond van een permanentiesysteem.

Na samenspraak met en in consensus tussen de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes en het Comité is besloten dat de regiowerking, zoals geconcipieerd voor het Vast Comité P, niet zal worden doorgetrokken naar de Dienst Enquêtes P.

2.1.2. Motivering

De redenen voor de invoering van het regiosysteem zijn:

- (1) de opbouw bij de leden van het Vast Comité P van een grotere expertise/knowhow. Door de vroegere versplintering was het moeilijk een korps of eenheid te “kennen”;
- (2) het vermijden van een verschillend optreden door het Comité P. Zo was het in het verleden mogelijk dat ten aanzien van dezelfde eenheid door de leden verschillende opdrachten werden gegeven aan de Dienst Enquêtes of dat verschillende afhandelingsbeslissingen werden genomen in vergelijkbare zaken;
- (3) de regiowerking is een middel om meer inhoud te geven aan de observatoriumfunctie;
- (4) in samenspraak met de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes P werd ervoor geopteerd om de regiowerking niet tot in al haar consequenties door te trekken naar de federale politie, maar daar een aantal meer gespecialiseerde eenheden (spoorwegpolitie, wegpolitie, enz.) in hun geheel aan één raadsheer toe te bedelen.

2.1.3. Werking van de administratie

Binnen de administratie werd een gedachtewisseling gehouden die leidde tot een aantal zeer interessante pistes/bedenkingen. Het spreekt immers voor zich dat de administratie zich diende aan te passen aan deze vernieuwde werkwijze, onder meer door de oprichting van een klachtencel.

Een permanentietabel per raadslid van het Vast Comité P blijft alleszins noodzakelijk voor: (1) de dringende tussenkomsten; (2) de klachten waarvoor niet *a priori* een lokalisatie mogelijk is; (3) de klachten betreffende alle andere diensten en/of agenten of officieren van gerechtelijke politie die niet tot de geïntegreerde politie behoren; enz.

Het Comité waakt er permanent over om bepaalde valkuilen te vermijden zoals: (1) opletten dat men niet de “schoonmoeder” wordt van een politiezone of een eenheid van de federale politie; (2) opletten voor een te nauwe band met een politie-eenheid: afstand, objectiviteit en neutraliteit zijn de sleutelwoorden, zowel voor de leden van het Comité P als voor de leden van de Dienst Enquêtes en van de klachtencel; (3) opletten dat men niet in een auditrol vervalt zodra men “specialist” is geworden van een bepaalde eenheid of een bepaald korps; enz.

2.2. KRITIEKE SUCCESFACTOREN

Om de regiowerking vlot te laten verlopen, werden een aantal kritieke succesfactoren geborgd:

- (1) de themawerking (toezichtsonderzoeken) werd geïntegreerd in de regiowerking. Als er bijvoorbeeld een toezichtsonderzoek wordt geopend naar een bepaalde politiezone, wordt dit in principe behandeld door de “regioraadsheer”;
- (2) het ontwikkelen van concrete partnerschappen met diensten die over informatie beschikken die het Comité als cruciaal aanziet: de Directie van de relaties met de lokale politie (CGL), de Federale Overheidsdienst Justitie/Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid (DSB), de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken/Algemene directie Veiligheids-

en Preventiebeleid (ADVPB), enz. (zonale veiligheidsplannen, protocolakkoorden, actieplannen, enz.);

- (3) neutraliteit: voor uiterst delicate dossiers worden twee dossierhouders aangesteld (teamwerking);
- (4) de “regioraadsheer” is het aanspreekpunt, zowel intern als extern. Hij is de “expert” binnen het Vast Comité P (samen met de Dienst Enquêtes en de administratie) en fungeert als informatiebron;
- (5) op regelmatige basis worden, onder voorzitterschap van de regioraadsheer, interne “regiovergaderingen” gehouden met de Dienst Enquêtes.

2.3. TAAKVERDELING

Zie bijlage E.

2.4. INWERKINGTREDING

De regiowerking is van start gegaan op 1 april 2006.

3. DE KLACHTENCEL

3.1. ALGEMENE INLEIDING

Dagelijks richten burgers zich rechtstreeks tot het Comité P door middel van klachten en aangiften tegen politieambtenaren of -diensten. Daarnaast krijgt het Comité ook meldingen binnen over klachten en aangiften behandeld door de politiediensten zelf of door de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie (AIG). Vanuit zijn voortdurend streven naar een uitstekende dienstverlening, is het Comité stilaan gaan inzien dat een geïntegreerd en gestructureerd beheer van al deze dossiers en gegevens wel eens het antwoord zou kunnen zijn op de uitdaging waarvoor het stond. Het Comité P heeft dan ook beslist een “klachtencel” op te richten.

Het Comité P is een collegiaal orgaan bestaande uit vijf leden en derhalve zijn alle beslissingen die worden genomen collegiale beslissingen. In november 2005 besliste het Comité met ingang van 1 april 2006 een andere werkwijze te hanteren voor de klachten-dossiers, met name wat de titularis van het dossier betreft.

Zoals hoger gesteld, werd beslist over te gaan tot een scherpere taakverdeling tussen de leden van het Comité P onderling door de creatie van de zogenaamde “regioraadsheer”. Dit betekent dat de korpsen van de lokale politie en de eenheden van de federale politie verdeeld werden onder de vijf leden van het Vast Comité P.

Er moet echter herhaald en benadrukt worden dat het Comité P een collegiaal orgaan is waarbij alle eindbeslissingen door de vijf leden in plenaire vergadering worden genomen. De regiowerking doet daaraan niet de minste afbreuk.

De opdracht van de klachtencel is zesvoudig: (1) de autonome en integrale verwerking van het merendeel van de klachten en aangiften zodat aan het Comité, via één van zijn leden, afgewerkte dossiers kunnen worden voorgelegd met het oog op het nemen van een eindbeslissing; (2) het onthaal van en de informatieverstrekking aan de klagers; (3) de vatting van gegevens van derden met betrekking tot hun klachten of meldingen⁸; (4) de periodieke opmaak van overzichtslijsten; (5) het beheer van de administratie en de briefwisseling die voortvloeien uit de vorige taken; (6) het opstellen en updaten van een algemeen klachtenreglement.

Onder supervisie van een lid van het Comité, worden de leiding en de algemene coördinatie van de klachtencel momenteel waargenomen door de adjunct-directeur-generaal die binnen de Dienst Enquêtes belast is met de gerechtelijke zaken. Twee commissarissen-auditors zijn tijdelijk afgedeeld bij de klachtencel en staan er, in nauw overleg met het administratief personeel, in voor de organisatie van de nieuwe entiteit en de invoering ervan. Eén van hun grote troeven is hun kennis van de politiestructuren en van de onderzoeksmodellen die door

het Comité P worden gehanteerd.

De klachtencel bestaat voor het ogenblik uit zeven administratieve medewerkers.

3.2. FILOSOFIE ACHTER DE ORIËNTATIE EN TOEBEDELING VAN DE KLACHTEN

Overeenkomstig zijn missie, visie en waarden zoals goedgekeurd door het Parlement, is het Comité P noch een klachtenbureau noch een ombudsman. Met het oog op een goede dienstverlening aan de burger zal het Comité uiteraard de klachten die hem worden gestuurd op professionele wijze behandelen en toezien op de kwaliteit van de behandeling door de diverse intervenanten.

Afhankelijk van de oriëntatie die aan de klachtendossiers wordt gegeven, staat één van de diverse intervenanten in voor de behandeling van de klacht. Zo kan een klacht worden behandeld door een vast lid van het Comité, kan de bevoegdheid om de klacht te behandelen worden overgedragen aan de AIG of kan het dossier worden onderzocht door de Dienst Enquêtes of een dienst intern toezicht. De beslissing om het onderzoek, indien nodig, op het niveau van het Comité P te voeren, is gestoeld op de hoofdpdracht van onze instelling, namelijk om, onverminderd de ernstige zaken of de zaken die een hoge specialisatiegraad vereisen, bij voorrang de problemen van structurele aard te bekijken die verband houden met de doeltreffendheid, de coördinatie en de naleving van de fundamentele rechten van de burgers.

3.3. UITDAGINGEN

3.3.1. Intern

Eén van de grootste uitdagingen voor de leden van deze nieuwe component van het Comité P ligt in de kennisoverdracht tussen de leden van de cel, waarbij elk van hen de dossiers integraal moet kunnen behandelen, teneinde zo snel als mogelijk tot een zo autonoom en geïntegreerd mogelijke werking te kunnen komen. Na zes maanden werking zijn de eerste resultaten meer dan bemoedigend. Eén van de succesfactoren van dit initiatief is de valorisatie van de leden van de cel door hen verantwoordelijk te maken voor de autonome afhandeling van de dossiers, wat zich onder meer vertaalt in meer contact met de diverse externe actoren die optreden in het kader van die dossiers. Onder de voortdurende en doordachte supervisie van de leden van het Comité, staan de dossierbeheerders van de cel in voor de klachten en voor hun behandeling op het niveau van onze instelling tot en met de definitieve afsluiting van het dossier.

De ultieme uitdaging van de cel is uiteindelijk haar “klanten” een antwoord te geven binnen de kortst mogelijke tijdspanne. Rekening houdend met het feit dat er per week gemiddeld meer dan 50 klachten voor beslissing aan het Comité worden overgemaakt, kunnen we ons alleen maar verheugen over het werk dat de leden van de klachtencel hebben geleverd. Gemiddeld binnen de veertien dagen na ontvangst geeft het Comité P in plenaire vergadering een oriëntatie aan de klachten. Wat de definitieve afsluiting van het dossier betreft, werd een norm van zes weken vooropgesteld. Het spreekt voor zich dat deze zes weken slechts een ideale norm zijn waarbij men de gebeurlijkheden van het onderzoek en de informatievergaring niet uit het oog mag verliezen. De kwaliteit van de eindbeslissing over het probleem dat de klager heeft aangekaart, mag geenszins op het spel worden gezet in een poging om de tijdslimieten te respecteren.

3.3.2. Extern

Zoals *supra* gesteld, kan de behandeling van de dossiers worden toevertrouwd aan verschillende intervenanten. Deze oriëntatie- of procedurekeuzes, die worden gemaakt om redenen van doeltreffendheid, worden door de klagers soms niet goed begrepen. De klachtencel van het Comité P staat ten dienste van de burgers om hen de nodige toelichting te verschaffen bij de geldende procedures voor klachtenafhandeling en luistert naar hun vragen om hen desgevallend bijkomende informatie te verstrekken. Toch moet worden benadrukt dat de klachtencel in geen geval een adviesbureau voor gerechtelijke zaken is.

De organisatie van de klachtencel komt ook de beschikbaarheid ten aanzien van onze gesprekspartners, zoals de AIG en de andere interne controlediensten, ten goede. Om zo snel

mogelijk de vragen van de klagers te kunnen beantwoorden, volgt de cel voortdurend de dossiers op die voor onderzoek werden overgemaakt aan die diensten, waardoor er vaak inlichtingen moeten worden uitgewisseld. Rechtstreekse contacten tussen de dossierbeheerders binnen de cel en de leden van de controlediensten versnellen de informatie-doorstroming en zorgen ervoor dat beide partijen minder lang op een antwoord moeten wachten. Een dergelijke geharmoniseerde werking op basis van een persoonlijke informatie-uitwisseling heeft al positieve en meetbare resultaten opgeleverd op het vlak van de termijnen voor de behandeling van klachten.

3.4. EERSTE BALANS

Zonder te veel pluimen op onze hoed te willen steken, kunnen we vaststellen dat na amper een semester werking er een stevige basis is gelegd en dat de cel ongeveer op kruissnelheid is gekomen. Dankzij een constante opvolging door het Comité konden zowel de structuren als de methoden worden bijgestuurd teneinde naar excellentie te streven.

Een eerste cijferbalans toont aan dat de cel wekelijks een vijftigtal nieuwe klachtendossiers behandelt.

Tussen de ontvangst van de klacht en de bespreking (oriëntatie) in plenaire vergadering verstrijken er gemiddeld 14 kalenderdagen. Los van dit gemiddelde wordt voor 98 % van de nieuwe klachten binnen de maand na ontvangst een beslissing genomen over hun oriëntatie.

Meer dan 50 % van de klachten die zijn ingediend vanaf 1 april 2007, zijn al afgesloten.

Wat de verdeling naar taalrol betreft, kunnen we stellen dat er gemiddeld 15 % meer Nederlandstalige klachten worden geregistreerd dan Franstalige.

3.5. VOORUITZICHTEN

Het takenpakket van de klachtencel is niet beperkt tot dat van louter sorteer- en oriëntatiebureau. Wel integendeel, de massa aan informatie die door haar handen gaat, biedt een extern globaal beeld op het politiewerk. Hoewel de cel niet in eerste instantie aangewezen is om diepgaande fenomeenanalyses te maken, kan ze toch de organisatorische problemen bij de politiediensten die in de klachten en aangiften aan de kaak worden gesteld, onder de aandacht brengen. Wanneer er problemen van structurele aard worden ontdekt die verband houden met de doeltreffendheid, de coördinatie en de eerbiediging van de fundamentele rechten van de burgers, stelt zij een verslag op voor het Comité zodat er eventueel een meer algemeen onderzoek kan worden opgestart. Het beheer van dit soort van dossiers wordt dan integraal verzekerd door het behandelende lid.

Niettegenstaande het Comité P geen adviesbureau voor klagers is, streven we er toch naar de burgers zo volledig mogelijk te informeren over de stappen die zij kunnen ondernemen om hun problemen met de politiediensten kenbaar te maken. Op basis van haar ervaring met klachtenbehandeling, zal de cel aan het Comité voorstellen doen om de "fiches" te verbeteren die de klager schetsen welke weg hij kan volgen in het procedurele kluwen. In dit verband wordt momenteel een document met betrekking tot de problematiek van pesterijen en stalking afgewerkt.

4. HET VAST COMITÉ P EN ZIJN DIENST ENQUÊTES

4.1. ASPECTEN VAN EXTERNE WERKING

De opdrachten, werking, samenstelling en bevoegdheden van de leden van de Dienst Enquêtes werden in vorige jaarverslagen reeds voldoende toegelicht⁹. Hierin is in wezen geen verandering gekomen, zij het dat de elders in dit verslag behandelde nieuwe oriëntaties inzake de inrichting van de 'permanentie' en de klachtafhandeling zich vertalen in de resultaten.

4.1.1. Gerechtelijke opdrachten

In 2006 werden er door de Dienst Enquêtes 439 gerechtelijke dossiers opgestart en/of uitgevoerd. Dit getal dient gelezen in termen van 'vatting' van de Dienst Enquêtes. Daarbinnen zijn onder meer 45 dossiers afkomstig van een onderzoeksrechter en 149 van de procureur des Konings. Deze laatste betreffen navolgende onderzoeken. Er werden 158 aanvankelijke

processen-verbaal opgesteld naar aanleiding van klachten ontvangen tijdens de permanentiedienst, terwijl er 34 door de leden van de Dienst Enquêtes ambtshalve werden opgesteld.

Deze onderzoeken hebben vooral betrekking op het arrondissement Brussel: 45,33 % tegenover 49,73 % in 2005 en 52,89 % in 2004. Eerder, onder meer in het jaarverslag 2004, werd op basis hiervan gewezen op de weinig selectieve aanwending van de Dienst Enquêtes binnen het arrondissement Brussel. Eerder moet gedacht worden aan een quasi-automatische overmaking 'voor verder onderzoek' naar de eerste vaststellende dienst, *in casu* de Dienst Enquêtes. Het gegeven dat van de 158 aanvankelijke processen-verbaal die opgesteld werden tijdens de permanentie, er 108 betrekking hebben op het arrondissement Brussel wijst bijkomend in die richting. Los daarvan illustreert dit getal het zinvolle van de reorganisatie van de permanentiedienst die voor een groot deel optrad als eerstelijns politie, wat uiteraard niet de rol van de Dienst Enquêtes is. De gestage daling is hopelijk de bevestiging van een trend die het Vast Comité P absoluut bestendig wil zien.

4.1.2. 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 vijf jaar

Année Jaar	2002	2003	2004	2005	2006
Plaintes traitées par le SE Klachten behandeld door de DE	335	407	386	327	263
Contrôle Toezicht	22	27	19	15	20
Appels téléphoniques Telefonische oproepen	Données non disponibles Gegevens niet beschikbaar	908	811	803	662

Teruggekoppeld naar het totale aantal klachten *sensu stricto* ontvangen door het Vast Comité P, betekent dit dat voor de jaren 2002, 2003, 2004, 2005 en 2006 respectievelijk 25,19 % (335 door de Dienst Enquêtes behandelde klachten op 1 330 ontvangen klachten), 24,1 %, 20,71 %, 14,72 % en 11,36 % (263 van 2 314 ontvangen klachten behandeld) 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 en nagestreefd omdat de Dienst Enquêtes, conform de wil van het Parlement, selectief wordt ingezet teneinde capaciteit vrij te maken voor het uitvoeren van de hoofdopdrachten van het Vast Comité P. Een andere verklaring is ook de reorganisatie van de permanentiedienst, waardoor minder klachten in eerste lijn worden opgenomen.

4.2. ASPECTEN VAN INTERNE WERKING

In 2006 verlieten twee commissarissen-auditors de Dienst Enquêtes, één wegens de leeftijdsgrens, een tweede ingevolge aangevraagde mobiliteit.

In 2006 werden geen bijkomende commissarissen-auditors aangeworven. Een operationeel-analist werd gezocht en gevonden, maar nam uiteindelijk de bediening niet op, wegens statutaire redenen, lees onzekerheden bij een benoeming in de Dienst Enquêtes.

In 2006 werd voortgegaan met de vormingsinspanningen die noodzakelijk zijn, gelet op de verscheidenheid van de (toezichts)onderzoeken, onder meer met deze inzake de EFQM-benadering, o.a. naar de globale aanpak inzake het project "Beeldvorming" toe.

AFDELING 2: SAMENWERKING MET ANDERE INSTELLINGEN**5. ALGEMEEN**

Tijdens 2006 waren er verschillende werkvergaderingen met het Vast Comité I over de gekende dossiers “Erdal en Kimyongür”, met de Parlementaire begeleidingscommissie over tal van punctuele verslagen; met de Federale politieraad; met de procureurs des Konings over het gezamenlijk onderzoek ‘Terrorisme’; met de gouverneur van Oost-Vlaanderen en tal van korpschefs in het kader van en rond onderzoeken die uitgevoerd werden.

Er waren ook contacten met het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding en met de Hoge Raad voor de Justitie alsook met verschillende niet-gouvernementele organisaties zoals de Liga voor Mensenrechten, *le Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie* (MRAX), alsook met vertegenwoordigers van verschillende politievakbonden.

Ook waren er samenwerkingsverbanden met de universiteiten van Luik en Gent, de Koninklijke Militaire School en de consultantsbureaus Delta I, B Best en Sysman, alsook met de directie van EFQM.

Last but not least kan een uitstekende samenwerking vermeld worden met de NV Politeia in de realisatie van heel wat publicaties.

Het Comité P heeft protocolakkoorden gesloten met de federale politie, de Centrale dienst voor de bestrijding van corruptie (CDBC), de Vaste Commissie van de lokale politie en de meeste politiezones. De opvolging van het merendeel van die protocolakkoorden behoeft geen specifiek commentaar. Onder meer gezien de indiensttreding van de nieuwe commissaris-generaal en de inplaatsstelling van een nieuwe Vaste Commissie van de lokale politie, zal het Comité P binnenkort met de commissaris-generaal en met de voorzitter van de Vaste Commissie een vergadering houden over de opvolging van die protocolakkoorden.

Daarnaast heeft het Comité P protocolakkoorden aangegaan met de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie (AIG) en met het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding.

6. CENTRUM VOOR GELIJKHEID VAN KANSSEN EN VOOR RACISMEBESTRIJDING**6.1. PROBLEEMSTELLING**

De wet van 13 mei 1999 legt aan het Vast Comité P bepaalde verplichtingen op ten aanzien van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, hierna het Centrum genoemd. Het Centrum en het Comité P zijn bovendien gebonden door een protocol, meer in het bijzonder inzake informatie-uitwisseling. Mede op deze basis konden sommige medewerkers van het Centrum in 2006-2007 kennisnemen van een of ander dossier van het Comité P en zond het Comité het Centrum meermaals informatie over één van zijn onderzoeken. In zijn meest recente jaarrapport, dat over het jaar 2006 handelt, geeft het Centrum aan welke informatie het wil krijgen van het Comité P. Tegelijkertijd geeft het Centrum desalniettemin duidelijk aan dat het van oordeel is dat het Vast Comité P niet voldoet aan zijn wensen.

6.2. DE VERWACHTINGEN VAN HET CENTRUM JEGENS HET COMITÉ P: HET JAARRAPPORT 2006 VAN HET CENTRUM**6.2.1. De verwachtingen van het Centrum**

Over de samenwerking met het Comité P uit het Centrum in zijn jaarrapport 2006 een aantal kritieken¹⁰.

Het Centrum verwacht onder meer van het Comité P dat het: (1) na afsluiting van een tucht-onderzoek voldoende informatie meedeelt aan het Centrum, opdat dit kan beoordelen of in de betrokken zaak sprake is van racisme en/of discriminatie; (2) aan het Centrum voldoende informatie meedeelt die het Centrum toelaat in te zien op welke gronden het Comité P stelt dat er in het betrokken dossier geen sprake is van een politionele onregelmatigheid.

Het tweede aspect van de verzuchtingen van het Centrum wordt in relatie gebracht met het

eerste, met andere woorden met de vraag tot een duidelijk zicht op het tuchtdossier. Het Centrum streeft dit laatste na om te kunnen beoordelen enerzijds of tijdens dat onderzoek rekening gehouden werd met de informatie (bewijselementen, getuigenissen), aangedragen door het Centrum en/of de klager, en anderzijds of het onderzoek volledig was. Daarbij wordt aangegeven dat het van belang is te weten of bepaalde getuigen of ambtenaren gehoord werden en zo ja, wat de inhoud van hun verklaringen is.

6.2.2. De realisatie van de verwachtingen van het Centrum door het Comité P: de visie van het Centrum

Het Centrum stelt dat het Comité P niet voldoet aan hetgeen het Centrum ervan verwacht: het spreekt terzake van een gebrek aan transparantie dat het vertrouwen in het Comité P niet ten goede komt. Als remedie, mede gelet op de lange duurtijd van bepaalde gerechtelijke en tuchtonderzoeken, stelt het Centrum voor dat het Comité P periodiek en uit eigen beweging het Centrum inlicht van alle tuchtonderzoeken met betrekking tot racisme en/of discriminatie die lopende zijn.

Bij deze stellingnamen van het Centrum, zoals blijkend uit het jaarrapport 2006, dienen onmiddellijk twee voorafgaande bemerkingen geformuleerd te worden.

Vooreerst is het frappant te moeten vaststellen dat het Centrum zijn pijlen richt op het Comité P en niet op de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie of op de diensten intern toezicht van de politiediensten als dusdanig die met het Centrum geen protocol hebben en geen informatie uitwisselen. De vraag rijst of hieruit afgeleid moet worden dat het Centrum enkel problemen ontwaart in zijn samenwerking met het Comité P en niet in deze met de voormelde instanties. Het komt het Vast Comité P alvast voor dat deze appreciatie zeer vreemd zou zijn, wanneer men rekening houdt met het feit dat enerzijds het Centrum en het Comité P op 2 maart 2005 een protocolakkoord sloten, net om de samenwerking en informatieoverdracht tussen beiden te optimaliseren (zie *infra*) en derhalve de uitvoering van het wettelijk kader te realiseren (een dergelijk protocolakkoord lijkt niet te bestaan met de Algemene inspectie en de politiediensten), en dat anderzijds het Comité P door het Centrum nooit rechtstreeks aangesproken werd op een gebrekkige samenwerking: de boodschap die het Centrum formuleert in zijn jaarrapport 2006 komt bijgevolg zeer verrassend over.

Ten tweede focust het Centrum zijn kritiek in essentie op het beweerdelijk uitblijven van communicatie vanuit het Comité P met betrekking tot tuchtonderzoeken. Op dit punt dient natuurlijk onmiddellijk scherp gesteld te worden dat het Vast Comité P geen politionele tuchtoverheid is. Het Vast Comité P fungeert in tuchtzaken hoogstens als een doorgeefluik van dossiers – ook bijvoorbeeld als die door het Centrum ingediend worden bij het Comité – naar de gerechtelijke dan wel de tuchtoverheden die geenszins ondergeschikt zijn aan het Comité P. Dit betekent dat qua feedback over de gerechtelijke en de tuchtrechtelijke beslissingen met betrekking tot de politie en qua tijdstip hiervan het Comité P volledig afhankelijk is van de betrokken overheden en van de goodwill die er in hoofde van die overheden al of niet is.

Het komt het Comité P derhalve voor dat het Centrum blijkbaar onvoldoende op de hoogte is van de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van het Vast Comité P.

6.3. DE VERPLICHTINGEN VAN HET COMITÉ P JEGENS HET CENTRUM

De vraag rijst of de *supra* geschetste harde beoordeling die het Centrum formuleerde jegens het Comité P, terecht is. Het hiervoor gestelde laat reeds toe een negatief antwoord terzake te formuleren. Om een en ander definitief uit te klaren, dient nagegaan te worden waartoe de wet het Comité P jegens het Centrum verplicht. Als blijkt dat hetgeen het Centrum terzake verwacht van het Vast Comité P niet strookt met de wettelijke verplichtingen van het Vast Comité P, dient in elk geval besloten te worden dat de *supra* geformuleerde mening niet gefundeerd is.

6.3.1. Artikel 26, 4^{de} en 5^{de} lid van de tuchtwet van 13 mei 1999

De verplichtingen van het Vast Comité P jegens het Centrum staan ingeschreven in artikel 26, 4^{de} en 5^{de} lid van de tuchtwet van 13 mei 1999¹¹, toegevoegd bij wet van 20 januari 2003¹². Uit

de voorbereidende werken wordt de voormelde wetswijziging als volgt gemotiveerd: *“Om het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding toe te laten doeltreffend actie te voeren tegen discriminatie door politiepersoneel, [...] om de door het Comité P en de Algemene Inspectie van de politiediensten te volgen stappen te expliciteren wanneer hen door het Centrum feiten worden gemeld die het bestaan van discriminatie laten vermoeden. Voorts wordt voor het Comité P en voor de Algemene Inspectie een algemene verplichting ingevoerd om het Centrum voor gelijkheid van kansen in te lichten over klachten wegens discriminatie die hen meegedeeld worden en over het daaraan voorbehouden gevolg. [...] Daardoor wordt voorgesteld om in de wet te verduidelijken dat de disciplinaire autoriteiten, zonder dat zij ertoe gehouden zijn individuele gegevens te verstrekken, uitgebreid het Centrum moeten inlichten over de analyse van de feiten. Door deze verplichting is er geenszins sprake van druk uit te oefenen of van inmenging in eventuele disciplinaire procedures. De bedoeling is om aan het Centrum een zo volledige kijk te bezorgen op het verschijnsel en op de manier waarop dit concreet bestreden wordt. Deze prerogatieven worden uitgebreid tot het disciplinair statuut van de personeelsleden van de politiediensten (art. 11)”*¹³.

Pyl en Liners¹⁴ schetsen de te volgen handelwijze in het geval dat het Centrum het Comité feiten meedeelt die een discriminerende behandeling doen veronderstellen, correct als volgt: *“Wanneer het Centrum aan één van deze diensten (het Vast Comité P en de Algemene inspectie) feiten meedeelt die een discriminerende behandeling doen veronderstellen, moeten deze een onderzoek laten uitvoeren, de bevoegde overheid op de hoogte stellen, en de feiten aanhangig maken bij de tuchtoverheid of bij de gerechtelijke overheid. Zij moeten het Centrum informeren van de resultaten van hun optreden”*¹⁵.

Neemt het Comité P los van het Centrum kennis van feiten die een discriminerende behandeling doen vermoeden in de zin van de wetten, vernoemd in artikel 26, 4^{de} lid van de voormelde tuchtwet, dan moet het Comité P het Centrum hiervan op de hoogte stellen, zonder de identiteit van de betrokken partijen mee te delen, en het inlichten over de gevolgen die door de tucht- of gerechtelijke overheid aan het onderzoek van de feiten gegeven zijn¹⁶.

6.3.2. De interpretatie van artikel 26, 4^{de} en 5^{de} lid van de tuchtwet van 13 mei 1999 op het vlak van de mededelingen aan het Centrum

Toepassing van de vier interpretatiemethodes inzake normen, zijnde de grammaticale, de systematische, de historische en de teleologische interpretatiemethode, leidt eensluidend tot de slotsom dat op grond van artikel 26, 4^{de} en 5^{de} lid van de tuchtwet op tuchtrechtelijk vlak van het Vast Comité P enkel geëist kan worden dat het de beslissingen die het ontvangt van de politionele tuchtoverheden – hiertoe behoort het Vast Comité P niet – doorgeeft aan het Centrum en dit in de vorm zoals zij ontvangen werden: de voornoemde leden verplichten het Comité P ook niet tot een analyse van de betrokken beslissingen.

Overigens sluit dit aan bij hetgeen gesteld wordt in het protocol waarvan *supra* sprake. Meer bepaald staat hierin vermeld:

“2.6. Bij het afsluiten van zijn onderzoek, stelt de voorzitter van het Vast Comité P het Centrum op de hoogte van de resultaten van zijn analyse van de vermeende discriminatie en, in voorkomend geval van de gevolgen die de gerechtelijke of de tuchtoverheid aan het onderzoek heeft gegeven, indien deze voorhanden zijn.

2.7. Elk kwartaal maakt het Vast Comité P een gedepersonaliseerde lijst op van de klachten met betrekking tot feiten gepleegd door een politiedienst of een lid van een politiedienst die een discriminerende behandeling laten veronderstellen, met hun verloop en, in voorkomend geval, de gevolgen hieraan gegeven door de gerechtelijke of de tuchtoverheid. Deze lijst wordt overgemaakt aan het Centrum”.

De bewoordingen van dit protocol zijn overduidelijk: de woordengroep *“indien deze voorhanden zijn”* geeft ten overvloede aan dat het Comité P op tuchtrechtelijk vlak in een passieve hoek zit: dit sluit perfect aan bij de wet van 18 juli 1991 die het functioneren van het Comité P bepaalt.

Aan te stippen valt ten slotte dat het feit dat het protocol het Comité P verplicht om de resultaten van zijn analyse van de vermeende discriminatie vast te stellen, geenszins gelezen

kan worden als steun voor de stelling, ontplooid door het Centrum in zijn jaarverslag 2006; het betekent enkel dat het Comité P melding moet maken aan het Centrum van wat het met de feiten zal aanvangen naar de mogelijkheden toe die de wet van 18 juli 1991 het Comité biedt. Tot die mogelijkheden behoort alvast niet het nemen van een tuchtrechtelijke, laat staan een gerechtelijke, beslissing.

6.4. BESLUIT

Het komt ons voor dat het Centrum in zijn jaarrapport 2006 al te hard van stapel loopt: hetgeen daarin verweten wordt aan het Comité P, sluit ons inziens geenszins aan bij hetgeen het Centrum van het Vast Comité P op grond van de vigerende wetgeving kan verwachten dan wel eisen. Dit is des te meer niet het geval, nu de wetgever geen mogelijkheden geboden heeft om de toepassing van artikel 14*bis* van de wet van 18 juli 1991 af te dwingen.

Zonder wetgevend initiatief terzake blijft in elk geval de vervulling van de voormelde bepaling dode letter, indien de bereidwillige medewerking van de politionele tuchtoverheden achterwege blijft. Dit mag evenwel – wat het Centrum in het voormelde jaarrapport wel doet – niet ten kwade geduid worden van het Comité P, dat geenszins zelf te bestempelen is als een tuchtoverheid voor de politiediensten.

De negatieve stellingname door het Centrum is des te merkwaardiger nu het Comité P naar het Centrum toe in de praktijk zelfs meer tracht te doen dan hetgeen waartoe de wet het verplicht: behoudens in lopende gerechtelijke onderzoeken deelt het Comité P het Centrum namelijk de identiteit van de in de dossiers betrokken personen mee, alsmede de betrokken externe referentienummers en, hoewel niet systematisch, dringt het Comité P met betrekking tot bepaalde significante zaken bij de betrokken overheden aan op mededeling van de gerechtelijke of tuchtrechtelijke dossiers.

AFDELING 3: BEVOEGDHEID VAN HET VAST COMITÉ P

7. BIJZONDERE INSPECTIEDIENSTEN – TOEPASSINGSGEBIED VAN DE WET VAN 18 JULI 1991

7.1. INLEIDING

Het bevoegdheidsdomein *ratione personae* van het Comité P wordt bepaald in artikel 3 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse. Volgens die bepaling richt de controle van het Comité P zich op de politiediensten, zijnde – naast de lokale 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 bekleed zijn. Voor de toepassing van voornoemde wet worden met politiediensten gelijkgesteld, de personen die individueel bevoegd zijn om strafbare feiten op te sporen en vast te stellen.

De letterlijke tekst van die bepaling roept onvermijdelijk de vraag op of het Comité P zijn toezicht, naar doel omschreven in artikel 1 van voornoemde wet van 18 juli 1991, kan uitoefenen op alle bijzondere inspectiediensten (BID) dan wel op een gedeelte ervan.

Het Comité P heeft zich over deze vraag gebogen en kwam tot de conclusie dat het controle kan uitoefenen op alle BID's. Die slotsom wordt kracht bijgezet enerzijds door de inhoud van het zogenaamde Pinksterplan I van 5 juni 1990, dat aan de basis lag van de creatie van het Comité P, alsook door de parlementaire voorbereiding van de wet van 18 juli 1991, en anderzijds door de evolutie die de rol van het Comité P recent onderging.

In de loop der jaren heeft het Comité P meermaals aandacht besteed aan verschillende aspecten van de werking van een of andere “bijzondere inspectiedienst” en, in voorkomend geval, aan diens relaties met de geïntegreerde politie.

Het eerste wat daarbij opvalt, is dat de wereld van de inspectiediensten bijzonder divers is en wordt gestuurd door een veelheid van wetten die, doordat ze zo uiteenlopend zijn en op elkaar inwerken, niet altijd even duidelijk zijn voor iemand die niet gespecialiseerd is in die materie¹⁷. Het is evident dat dergelijke omstandigheden niet bevorderlijk zijn voor het gevoel van rechtszekerheid dat leeft bij de personen die onderworpen zijn aan het toezicht van deze diensten. Met het oog op de doeltreffendheid van de politiediensten vormt het complexe karakter van de wetgeving die de werking van de inspectiediensten regelt tot op zekere hoogte een hinderpaal, zeker wanneer de politiediensten en de bijzondere inspectiediensten zij aan zij moeten optreden, wat steeds vaker het geval blijkt te zijn.

Bovendien hebben we vastgesteld dat de bijzondere inspectiediensten doorgaans beschikken over tal van ingrijpende bevoegdheden die, wanneer ze ten uitvoer worden gelegd, door de gecontroleerde burger kunnen worden ervaren als een inmenging in zijn fundamentele rechten en vrijheden en hieraan in verschillende opzichten afbreuk kunnen doen. Er moet dus worden op toegezien dat de inspecteurs, officieren of agenten van gerechtelijke politie en hun naaste medewerkers in het raam van dit toezicht niet de indruk kunnen wekken dat ze misbruik maken van de hen toegekende bevoegdheden die meer dan eens tot uiting komen in de aanwending van rechtstreekse of onrechtstreekse dwang (de sterke arm van de reguliere politie) en, in sommige gevallen, zelfs het gebruik van geweld of de vrijheidsberoving. En dan hebben we het nog niet over de bevoegdheid om inbreuken op te sporen en vast te stellen en daarover proces-verbaal (met een bijzondere bewijswaarde) op te stellen.

7.2. “BIJZONDERE INSPECTIEDIENSTEN”

Wij kunnen de definitie bijtreeden van Ponsaers en consorten¹⁸, die een bijzondere inspectiedienst omschrijven als “een dienst, administratie of ambtenaar die belast is met het toezicht en de controle op de naleving van bepaalde bijzondere strafwetten en die over de politionele bevoegdheid beschikt een proces-verbaal met bewijskracht tot bewijs van het tegendeel op te stellen” maar hun stelling onmiddellijk verfijnen door te poneren dat het “diensten zijn die verbonden zijn aan diverse departementen en die toezicht uitoefenen op de naleving van de

bijzondere strafwetten m.b.t. domeinen als leefmilieu, volksgezondheid, landbouw, economische aangelegenheden, arbeid en tewerkstelling e.d.m.". Bovyn en Hebberecht¹⁹ van hun kant stellen dat de term "bijzondere inspectiedienst" verwijst naar het "particulier" terrein waarop deze diensten actief zijn. Het gaat als het ware om "speciale polities", namelijk diensten, administraties of ambtenaren die belast zijn met het toezicht over en de controle op het bijzonder strafrecht, dit in tegenstelling tot de reguliere politiediensten die in principe belast zijn met het toezicht over en de controle op het algemeen strafrecht. Overeenkomstig de geldende rechtsleer zijn deze inspectiediensten dus bijzonder enerzijds door de materie waarop ze toezicht houden, doch anderzijds eveneens door het specifieke territorium of de personen waarop ze hun controle uitoefenen.

Welke definitie men ook moge aankleven, het is duidelijk dat een BID altijd in rechtstreeks verband staat met (bijzonder) strafrecht en dus met het opsporen van inbreuken (en het opstellen van processen-verbaal), d.w.z. met taken van gerechtelijke politie²⁰. Dezelfde redenering kan *mutatis mutandis* worden gevolgd voor de opdrachten en taken van bestuurlijke politie, meer bepaald inzake toezicht, preventie, bijsturing, raadgeving en ontrading, enz., die moeten worden uitgevoerd door die diensten of ambtenaren.

Om hun takenpakket ten volle te kunnen vervullen en hun bevoegdheden op doeltreffende wijze te kunnen uitoefenen, zijn de ambtenaren van de BID's doorgaans uitdrukkelijk bekleed met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie of impliciet met de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie, belast met de opsporing van inbreuken en de vastlegging ervan in processen-verbaal.

De controlebevoegdheden van de "bijzondere inspectiediensten" zijn erg ruim. In verschillende opzichten hebben ze veel weg van de bevoegdheden van gerechtelijke politie, zelfs van bestuurlijke politie van de reguliere politiediensten en -ambtenaren, maar meestal zijn ze zelfs nog ruimer. Ter illustratie kunnen de volgende bevoegdheden worden aangehaald: plaatsen betreden; huiszoeking verrichten; voorwerpen in beslag nemen; inlichtingen inwinnen; stukken ter inzage vragen; verklaringen of getuigenissen opnemen; fouilleringen uitvoeren; proces-verbaal opstellen (dat meestal bewijswaarde heeft tot bewijs van het tegendeel); dwangmiddelen gebruiken in allerlei vormen en op allerhande manieren; soms ook personen fouilleren of aanhouden.

Het merendeel van deze diensten kan ook (onrechtstreeks) geweld gebruiken, ze hebben namelijk de mogelijkheid om de sterke arm van de politie te vorderen. Deze bevoegdheid is zeker niet toegekend aan alle Belgische openbare besturen of diensten en onderscheidt dus de meeste bijzondere inspectiediensten van gewone besturen, die niet bekleed zijn met opdrachten van politie.

Naast deze klassieke politiebevoegdheden, hebben we een restcategorie voorzien voor eventuele andere controlebevoegdheden die wij hier niet zullen opsommen maar die erg uitgebreid zijn en eveneens afbreuk kunnen doen aan de fundamentele rechten van de gecontroleerde personen of diensten²¹.

In ieder geval kunnen deze bevoegdheden, zonder enige twijfel, worden bestempeld als bevoegdheden van bestuurlijke of gerechtelijke politie.

7.3. HOEDANIGHEID VAN AGENT OF OFFICIER VAN GERECHTELIJKE POLITIE VAN DE INSPECTEURS VAN DE BID'S

Afgezien van de meer uitgebreide bevoegdheden die zijn toegekend aan de officieren van gerechtelijke politie, hulpofficieren van de procureur des Konings, werd de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie belangrijk bevonden in het raam van verschillende bijzondere wetten, onder meer gezien het bijzondere toezicht vanwege de procureur-generaal bij het hof van beroep dat met deze hoedanigheid gepaard gaat. Degene die dergelijke hoedanigheid bezit, staat dus duidelijk in verhouding tot het openbaar ministerie. Uit onze interne studie is ook gebleken dat bepaalde inspecteurs die houder zijn van een machtiging, hoewel ze niet bekleed zijn met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, ook bevoegdheden uitoefenen die hen zijn toegekend onder het toezicht van de procureur-generaal, onverminderd hun ondergeschiktheid aan hun oversten binnen het bestuur. Met betrekking tot deze personen, kan men zonder twijfel spreken van agenten van gerechtelijke politie.

Met betrekking tot de officieren van gerechtelijke politie, zijn de doctrine en de jurisprudentie het er over het algemeen over eens dat deze hoedanigheid enkel wordt toegekend aan personen die bekleed zijn met een ambt en wanneer een wettelijke bepaling dat uitdrukkelijk voorziet²².

Meer algemeen gesproken is uit de recentste handboeken inzake strafprocesrecht naar voor gekomen dat de eis die de rechtspraak maar ook de wetgeving stelt inzake de toekenning van de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, niet opgaat voor agenten van gerechtelijke politie. Zo rekent Verstraeten tot de opsporingsambtenaren *“tal van agenten van openbare besturen waaraan beperkte politiebevoegdheden verleend worden in het raam van welbepaalde bijzondere wetten, decreten en ordonnances”*²³. Ook voor deze agenten werkzaam binnen BID's laat voornoemde auteur het onderscheid officier-agent van gerechtelijke politie opgaan: *“Een aantal belangrijke bijzondere wetten belasten bepaalde ambtenaren met gerechtelijke opdrachten, zonder hen de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie te verlenen”*. Hij bestempelt deze ambtenaren als agenten van gerechtelijke politie.

Franchimont, Jacobs en Masset zijn nog explicieter waar ze stellen: *« Les agents de police judiciaire sont les fonctionnaires qui exercent des missions de police judiciaire sans avoir la qualité d'officiers de police judiciaire; ils constituent dès lors une catégorie résiduaire. [...] Dans cette catégorie résiduaire d'agents de police judiciaire figurent notamment les fonctionnaires de police non O.P.J., mais aussi les agents des douanes, les inspecteurs du travail relevant de l'inspection des lois sociales, les inspecteurs de l'O.N.E.M., les inspecteurs des pharmacies, les médecins inspecteurs de l'I.N.A.M.I., les fonctionnaires de l'administration régionale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, les inspecteurs vétérinaires et fonctionnaires chargés de la surveillance dans le domaine des denrées et substances alimentaires, etc. »*²⁴.

Men kan er derhalve van uitgaan dat, wanneer ambtenaren van BID's gelast zijn met een opdracht van gerechtelijke politie (dit is altijd het geval) en zij gemachtigd zijn om proces-verbaal op te stellen maar niet expliciet de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie toebedeeld krijgen, ze sowieso agent van gerechtelijke politie zijn.

Een soortgelijke redenering zou kunnen worden ontwikkeld voor de hoedanigheid van agent van bestuurlijke politie, maar dat is hier niet aan de orde.

Op basis van onze ruimere en volledige analyse kunnen we samenvattend stellen dat de operationele leden van de BID's of leden die op het terrein werken of er inspecties of controles uitvoeren, officieren of agenten van gerechtelijke politie zijn.

7.4. BEVOEGDHEID VAN HET COMITÉ P INZAKE BID'S

7.4.1. Inleiding

Tot op heden had het Comité P weinig contact met de BID's. Zij komen weliswaar aan bod in de teksten en in een aantal min of meer significante onderzoeken maar tot nu toe was dit altijd enkel fenomeengelinkt of wanneer er een belangrijke samenhang was tussen de opdrachten van de BID's en die van de reguliere politie.

Een dergelijke vaststelling doet vermoeden dat het in hoofdte van de BID's onduidelijk is of, in de huidige staat van de wetgeving, het Comité P wel bevoegd is om de BID's of, beter gezegd, alle BID's te controleren. Het lijkt ons van belang deze toestand op te helderen en aldus bij te dragen tot meer rechtszekerheid, niet alleen van de betrokken ambtenaren en van het Comité P, maar ook van de burger die met de BID's geconfronteerd wordt.

Vanuit de vaststelling dat de BID's over heel wat ingrijpende bevoegdheden beschikken, vergelijkbaar met politiebevoegdheden, en over soortgelijke afhandelingsmogelijkheden, moet worden nagegaan of het Comité P al dan niet bevoegd is om de BID's te controleren.

Hierbij dient onderstreept dat de interne controle binnen de BID's veelal onbestaande dan wel onvoldoende is en, in die omstandigheden, het toezicht op die diensten wel erg beperkt zou zijn. Het moge duidelijk zijn dat, gelet op het verstrekkende bevoegdheidspakket van de BID's, dit een uiterst onwenselijke situatie zou zijn.

7.4.2. Organiek criterium voor de bepaling van het toepassingsgebied *ratione personae* van het Comité P²⁵

De wetgever heeft ervoor geopteerd om de “politiediensten”, die het werkdomein van het Comité P vormen, niet te duiden vanuit hetgeen ze doen (de functie), maar wel op basis van een – als het ware – organiek criterium (de dienst en de hoedanigheid): bepalend is namelijk enerzijds of binnen de betrokken dienst de leden de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie hebben en anderzijds of de dienst ressorteert onder de overheden en instellingen van openbaar nut. De BID's zijn ingebed in de structuur van een federale overheidsdienst of van één van zijn gewestelijke of gemeenschapstegenhangers. Meer nog, zoals *supra* aangehaald, zijn de leden van de BID's wel degelijk bekleed met de hoedanigheid van officier of, op zijn minst, van agent van gerechtelijke politie. De conclusie is dan snel getrokken: de controlebevoegdheid van het Comité P strekt zich ook uit over de bijzondere inspectiediensten.

Of een dienst nu vooral regulerend, preventief of bestuurlijk optreedt dan wel opsporingsgericht en dus gerechtelijk, was voor de wetgever manifest niet van tel om het toepassingsgebied *ratione materiae* van het Comité P af te bakenen.

Een en ander blijkt overduidelijk uit de voorbereidende werken van de wet van 18 juli 1991. Daarin lezen we: “Onder politiediensten wordt verstaan alle diensten die een opdracht van administratieve of gerechtelijke politie hebben. Het gaat dus niet alleen om de drie grote politiediensten [...], maar ook om de diensten met een territoriaal beperkte of met een zeer specifieke politionele opdracht, [...]. In de audit over de politiediensten, uitgevoerd door Team-Consult komt men bij de verschillende ministeries tot 60 dergelijke diensten. Daaronder vallen onder meer de zeevaartpolitie, de spoorwegpolitie, de dienst voor de nucleaire veiligheid, de douane, de economische inspectie en nog vele andere diensten”.

Niet enkel de BID's die bij naam zijn genoemd in verschillende verslagen omtrent de politiediensten of in de voorbereidende werken van de wet van 18 juli 1991 – waaronder de toenmalige Douane en Accijnzen²⁶ –, maar ook alle andere BID's vallen onder het toepassingsgebied van het toezicht uitgeoefend door het Comité P.

7.4.3. Regulering als hoofddoel van de BID's: beperkt dit het toepassingsgebied *ratione personae* van het Comité P?

Door Paul Ponsaers werd er recentelijk geheel terecht op gewezen dat de doelstelling van BID's niet zozeer opsporing, recherche of opheldering in de klassieke betekenis van deze woorden is, maar in eerste instantie in functie staat van het toetsen of de bijzondere (straf)wetgeving al dan niet (goed) nageleefd wordt. Dit neemt niet weg dat aan deze problematiek ook andere facetten verbonden zijn.

De vraag rijst dan of dit gegeven het toepassingsgebied *ratione personae* van het Comité P jegens de BID's inperkt. Ons inziens is het antwoord op de gestelde vraag negatief. Daar de wetgever – zoals aangegeven – in artikel 3 van de wet van 18 april 1991 geopteerd heeft voor een organiek criterium om het personele toepassingsgebied van het Comité P af te bakenen, is dit laatste bevoegd om de BID's te controleren, ook als ze eerder regulerend dan opsporingsgericht optreden. Het volstaat dat men een BID is, met agenten of officieren van gerechtelijke politie of ambtenaren die individueel bevoegd zijn om strafbare feiten vast te stellen, opdat het Comité P toezicht kan uitoefenen op de ganse werking van de dienst.

Daarnaast kan niet ontkend worden dat, hoewel het aannemelijk klinkt dat BID's eerder een regulerend perspectief huldigen, bij hun optreden het strafrecht steeds om de hoek schuilt. Vanuit de zorg de handhaving van regulerende normeringen te garanderen, heeft de wetgever immers niet zelden de gewoonte aangenomen om in een laatste wetgevend deel de strafbepalingen toe te voegen die toepasbaar worden bij niet-naleving van die normen. Het is echter juist op dit penale aspect van de betrokken wetgeving dat de oprichting van BID's en de toekenning van bepaalde bevoegdheden gestoeld is. Men kan derhalve stellen dat bij het optreden van de BID's de gerechtelijke politie in de zin van artikel 8 van het Wetboek van Strafvordering – zij het latent – aanwezig is, temeer daar alle BID's over verbaliseringsbevoegdheid beschikken, die vaak gepaard gaat met een bijzondere bewijswaarde.

Er dient absoluut benadrukt dat de bevoegdheid van het Comité P om controle uit te oefenen op alle BID's niet alleen voortvloeit uit de definitie van de notie “BID” en uit de omschrijving

van de notie “politiedienst” zoals omschreven in artikel 3 van de wet van 18 juli 1991: die controlebevoegdheid resulteert tevens uit de bron van voornoemde wet, met name het Pinksterplan I van 5 juni 1990.

In dat plan werd door de toenmalige regering duidelijk geponeerd dat naar de rechtsbescherming van de burger en de politie toe men werk zou maken – onder meer – van een uniformisering van de politiefunctie en van *“een externe controle over de politie- en de inlichtingendiensten”*. In het plan was geenszins sprake van een onderscheiden controle naargelang de reguliere politie dan wel BID's betrokken zijn. Er wordt integendeel in gesteld: *“Het toezicht dat zal worden ingesteld zal van toepassing zijn op alle politie- en inlichtingendiensten, d.w.z. op alle diensten die met een opdracht van administratieve of gerechtelijke politie zijn belast [...]”* en dit wordt ook verduidelijkt in de memorie van toelichting²⁷.

Dat de BID's niet onder de toepassing van de wet op het politieambt vallen, betekent geenszins dat ze niet zouden delen in de politiefunctie, op grond van artikel 1 van de wet op het politieambt te omschrijven als een institutionele functie die de bescherming en de regulering van de maatschappelijke orde beoogt en erop gericht is de uitoefening van de fundamentele rechten mogelijk te maken en de verstoring van deze orde te voorkomen of te verhelpen. In dat opzicht beschikken tal van BID's immers over vrij ingrijpende bevoegdheden, vergelijkbaar met deze van de reguliere politie, en werd een niet onaanzienlijk deel van de BID's de wettelijke mogelijkheid geboden om de sterke arm te vorderen van de geïntegreerde politiedienst²⁸.

Het monopolie van het geweld, dat traditioneel in handen is van de politie, geldt dus klaarblijkelijk ook in zekere zin, zij het onrechtstreeks, voor de BID's, zeker wanneer we vaststellen dat de wetgever bepaalde van hen rechtstreeks de bevoegdheid tot gewelds- en vuurwapengebruik verleende of de bevoegdheid tot huiszoeking, beslaglegging, fouillering, in sommige gevallen zelfs tot aanhouding, toekende.

De hiervoor aangehaalde argumenten om te kunnen stellen dat het Comité P bevoegd is voor alle BID's, zijn eerder wetsteleologisch van aard. Wanneer we een progressieve of evolutieve interpretatie hanteren van de taakstelling van het Comité P, komen we evenwel tot dezelfde conclusie.

Het is namelijk zo dat, enkel wanneer geopteerd wordt voor een bevoegdheid van het Comité P inzake alle BID's, het Comité P zijn taak kan vervullen, zoals deze vrij recentelijk door de inwerkingtreding van de wet van 3 mei 2003 gehermoduleerd werd. De memorie van toelichting bij voormelde wet stelt inzake de opdracht van het Comité P het volgende: *“Om deze opdracht ten volle te kunnen uitvoeren, volstaat het niet dat het alle nodige informatie inzamelt, dit wil zeggen fungeert als algemeen observatorium van het politiebestel en toezichtsonderzoeken uitvoert. Het is voor het Parlement derhalve noodzakelijk dat de activiteiten van het Comité P aanleiding geven tot een algemene en pertinente analyse die het mogelijk maakt aanbevelingen te formuleren, de vastgestelde disfuncties te remediëren en aldus de algemene werking van de politiediensten te verbeteren”*²⁹.

Hieruit kan afgeleid worden dat de taak van het Comité P er thans in bestaat om, met het oog op de doeltreffendheid en de eerbiediging van de fundamentele rechten, vrijheden en mensenrechten, erop toe te zien dat de politiediensten en -ambtenaren hun acties op elkaar afstemmen en rekening houden met wat alle andere sociale actoren terzake ondernemen. Indien dit niet het geval is, zal het Comité P nooit volledig zijn actuele taak kunnen vervullen.

Wij gaan hier niet verder in op de analyse van het toepassingsgebied *ratione materiae* van het Comité P zoals bepaald door artikel 1, 2^{de} lid van de wet van 18 juli 1991. Meer informatie daarover vindt u in diverse recente publicaties van het Comité P³⁰.

7.5. CONCLUSIES

Het Comité P dient zich bezig te houden met de BID's als dusdanig: uiteindelijk zijn het deze diensten die delen in de politiefunctie als besturen, delen van besturen, diensten of delen van diensten of nog, en in ieder geval, als personen die rechtstreeks optreden in naam en voor rekening van een rechtspersoon van publiek recht, die onder het gezag staan van de bevoegde overheden en die in dat raam bevoegd zijn om inbreuken op te sporen en vast te stellen. In dat opzicht is het onze overtuiging dat, al was het maar op grond van het hiervoor

genoemde toepassingsgebied *ratione personae*, het Comité P bevoegd is om *ratione materiae* niet enkel te focussen op de puur gerechtelijke aspecten van de taakuitvoering door de BID's: vermits de wetgever opteerde voor een organiek criterium om het toepassingsgebied van de BID's te bepalen, is het Comité P terzake ook bevoegd voor de eerder regulerende kant van de zaak.

Het Comité P buigt zich hierbij ook over de vraag of de politiediensten efficiënt werken en of de coördinatie tussen de verschillende diensten goed geregeld is, inclusief met de BID's.

Deze taakstelling en dit bevoegdheidspakket van het Comité P bevestigen onze eerdere conclusie, met name dat de controle van het Comité P zich enerzijds richt op alle BID's en anderzijds niet alleen het louter gerechtelijke aspect beslaat, maar tevens betrekking heeft op het eerder regulerende optreden van de BID's. Zo dit niet het geval zou zijn, zou het Comité P de opdracht die hem door de wetgever toebedeeld werd, nooit naar behoren kunnen vervullen. Een beperking in de BID's zou maken dat voor de van het toezicht door het Comité P uitgesloten BID's, het Parlement verstoken zou blijven van een analyse van de wetsconformiteit van hun optreden en van hun doelmatigheid. Een beperking *contra legem* van de controle door het Comité P tot het puur gerechtelijke optreden van de BID's zou dan weer een kunstmatige cesuur inhouden, vermits bij het regulerende optreden van de BID's het gerechtelijke, opsporingsgerichte steeds op de achtergrond aanwezig is.

Bovendien is het naar het vertrouwen van de burger toe onverdedigbaar om de controle derwijze in te dijen. Het is namelijk net het spel van regulering en bestraffing dat bij bepaalde burgers mogelijk een gevoel van ongelijkheid en dus onbillijkheid ten aanzien van de fundamentele rechten doet rijzen.

We stippen tot slot aan dat in het feit dat de reguliere politie en de BID's in de praktijk wel eens samenwerken, een argument te meer besloten ligt om de controle door het Comité P op de BID's ruim op te vatten: dergelijke gezamenlijke optredens zullen door het Comité P nooit ten volle beoordeeld kunnen worden, als het zich enkel maar zou kunnen richten op de betrokken reguliere politiediensten of als het het regulerende optreden van de BID's buiten beschouwing zou moeten laten.

7.6. AANBEVELINGEN

De nadruk moet worden gelegd op het feit dat het rechtstreeks, intern of extern, toezicht op dergelijke bijzondere inspectiediensten aandacht verdient, dat deze controle zeker geen overbodige luxe is, maar integendeel absoluut noodzakelijk is. Dit toezicht is des te meer nodig omdat we vaststellen dat diverse wetten zeer uiteenlopende bevoegdheden toekennen aan de betrokken ambtenaren en inspecteurs. Hoe dan ook, de burger mag in geen geval – al dan niet terecht – de indruk hebben dat hij op een ongelijke en dus onbillijke manier wordt bejegend omdat een andere gecontroleerde burger een zachtere aanpak zou hebben genoten – althans in zijn ogen.

Zoals we zopas hebben gezien, kunnen we redelijkerwijs aanvoeren dat het de materie bijzondere inspectie aan duidelijkheid ontbreekt. Een grondige analyse van de verschillende bevoegdheden en hun tenuitvoerlegging toont bovendien aan dat alles nogal gelijk ... en tegelijkertijd zeer verschillend is, zowel qua draagwijdte en modaliteiten als qua tijdsbepalingen, overheden die toelating geven om plaatsen te betreden of huiszoekingen te verrichten, de aard van de processen-verbaal, de overmaking van afschriften, fouilleringen, huiszoekingen en inbeslagnames, enz. In het licht van deze vaststelling pleiten wij in het algemeen voor een opheldering van de '*flou artistique*' en de tegenstellingen die in deze materie bestaan, en dat dankzij een kaderwet, een beetje zoals voor de wet op het politieambt is gebeurd ... Waarom niet denken aan een specifieke titel van deze wet?

De totstandkoming van een dergelijke wet, waarin de opdrachten en bevoegdheden van de BID's geregeld worden en waarvan in bijzondere wetten enkel om uitzonderlijke redenen afgeweken zou mogen worden, dient volgens ons ten eerste aangemoedigd te worden. Een kaderwet leidt ook tot een verhoging van de rechtszekerheid en dus tot een groter vertrouwen van de burger in de politiediensten.

Meer in het bijzonder biedt een kaderwet inzake de BID's, waarnaar dan bijzondere wetten kunnen verwijzen, de mogelijkheid in ruime mate komaf te maken met de enorme variaties

inzake onder meer de materiële en geografische bevoegdheden van de BID's, zoals die naar voor komen uit de vrijwel ontelbare bijzondere wetten waarin BID's hun rechtsgrond vinden. De noodzaak tot fijnstemming blijkt overigens des te meer uit het gegeven dat tal van deze wetten elkaar nogal eens overlappen en verschillende BID's bevoegd verklaren voor eenzelfde wetgeving of materie, maar volgens verschillende modaliteiten.

Zo zou tevens meer eenheid worden geschapen in de rechten en plichten van de BID's, wat de democratische controle terzake alleen maar ten goede komt.

De uitvaardiging van een kaderwet zou, wegens de duidelijkheid die ze schept inzake wat een BID mag en niet mag, in elk geval ook leiden tot een betere samenwerking tussen de reguliere politiediensten en de BID's, hetgeen onontbeerlijk is om te komen tot een effectieve en efficiënte aanpak van een aantal ernstige maatschappijontwrichtende problemen, zoals mensenhandel.

Aangezien BID's niet zelden bezig zijn met vitale sociaaleconomische velden van het maatschappelijke leven (mensenhandel, koppelbazerij, enz.), dringt een goede coördinatie tussen politie- en inspectiediensten zich op.

Aan te stippen valt ten slotte dat de gewenste duidelijkheid inzake de wereld van de BID's, hiervoor geschetst, nog op andere manieren betracht zou kunnen worden dan door een kaderwet, met name:

- (1) de oprichting van een centraal punt, waartoe men zich op elk moment kan wenden voor een steeds actuele stand van zaken van de wereld van de BID's (Welke BID's zijn er? Wat is hun wettelijk kader? Wat zijn hun opdrachten en bevoegdheden?, enz.);
- (2) de creatie van een gemeenschappelijke opleiding voor alle functionarissen van de BID's. Deze opleiding moet vooral betrekking hebben op de manier waarop de in essentie politionele bevoegdheden (de redactie van processen-verbaal, de afname van verhoren, enz.) uitgeoefend dienen te worden en moet enerzijds betrekking hebben op het inspectiewerk en anderzijds op de eerder politiegerichte taakcomponent. Dit neemt niet weg dat de inspecteurs, naar gelang van de BID waarvan zij afhangen, eigen inhoudelijke klemtonen zullen dienen te leggen in hun optreden;
- (3) het voeren van een adequate interne en externe controle op de BID's die constructief dient te zijn (bijvoorbeeld door auditing), waarbij in essentie beoogd wordt dat de actoren uit de wereld van de BID's een beter zicht op elkaar krijgen en van elkaar kunnen leren;
- (4) een meer uitgesproken coördinatie, meer dan thans het geval is, tussen de gerechtelijke overheden, de bestuurlijke overheden, de reguliere politie en de BID's en het bepalen van prioriteiten. Derwijze wordt in de mate van het mogelijke vermeden dat de beleidslijnen van de parketten, van het vakdepartement waartoe de BID's behoren en van de bestuurlijke overheden al te zeer uit elkaar lopen;
- (5) de organisatie van functioneel gespecialiseerde parketten, onder wier leiding de respectieve BID's zullen werken;
- (6) de integratie van ambtenaren met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie in de schoot van de BID's, waarbinnen het ook aangewezen is om – naast de controle-eenheden die controles en monsternames uitvoeren – een specifieke opsporingsdienst op te richten.

In elk geval zouden deze pistes ook geïntegreerd kunnen worden in een kaderwet.

8. ALGEMENE INSPECTIE VAN DE FEDERALE POLITIE EN VAN DE LOKALE POLITIE

In het raam van het protocolakkoord dat het Comité heeft gesloten met de Algemene inspectie, heeft het Comité in 2005-2006 op zeer geregelde basis allerhande informatie gemeld aan de AIG, onder meer met betrekking tot zijn opdracht om de mandaathouders van de federale politie te evalueren. Dit was tevens de gelegenheid om de gerechtelijke overheid te verzoeken om haar standpunt inzake een eventuele automatische overmaking van informatie aan de AIG betreffende lopende of afgesloten gerechtelijke onderzoeken. Zij vond dit terecht niet nodig.

In 2006 vond er één vergadering plaats over de opvolging van het protocolakkoord³¹. Daarop werd een aantal moeilijkheden besproken in de relaties tussen beide instellingen.

Ondanks de onmiskenbare problemen in de relaties tussen deze ministeriële dienst met politiebevoegdheid en het Comité P, wordt er met haar nog geregeld informatie, die bedoeld is om onnodig dubbel gebruik te vermijden, uitgewisseld met betrekking tot grootschalige of belangrijke inspecties, audits of toezichtsonderzoeken.

Ondanks de bij wijlen moeilijke verhouding met de AIG zal het Comité P de komende jaren, zoals steeds, trachten op constructieve wijze met de AIG samen te werken waarbij het de bedoeling blijft de taken zo veel als mogelijk te verdelen en dubbel gebruik, laat staan elkaar hinderen, zo veel als mogelijk vermeden wordt. Deze doelstelling moet uiteraard door iedereen gedeeld worden; zo niet, wordt het zeer moeilijk. Het feit dat de AIG zich in haar opdrachten en taakuitvoering, hoe dan ook, voor een deel op het werkterrein van het Comité P begeeft, brengt immers nodeloze spanningen met zich. Helaas heeft zelfs de wetgever deze problematiek wat uit het oog verloren, zoals mag blijken uit de wet van 15 mei 2007 op de Algemene inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten³². Deze wet heeft eigenlijk niets wezenlijks toegevoegd aan de (thans afgeschafte) artikelen 143 tot en met 149^{ter} van de Wet op de Geïntegreerde Politie (met een zeer omvangrijk uitvoeringsbesluit van 20 juli 2001 bestaande uit 93 artikelen) en was derhalve overbodig. Zij maakt de problematiek van overlapping en dubbel gebruik tussen beide organisaties alleen maar groter. Veel objectieve redenen om een “nieuwe organieke wet AIG” te creëren, kunnen niet gelezen worden in de voorbereidende werken, waarbij mag opgemerkt worden dat het juridisch wel zeer opmerkelijk is dat een ministeriële dienst opgericht wordt bij organieke wet. Normaal gesproken, behoort de oprichting en werking van een ministeriële dienst of departement tot de bevoegdheid van de Koning of bij delegatie tot die van de betrokken minister. De AIG verklaarde trouwens zelf op een vergadering, in aanwezigheid van twee leden van het Comité, op het kabinet van de Minister van Binnenlandse Zaken op 17 november 2006 dat 90 % van het (toenmalige) ontwerp niet meer was dan de overname van de bestaande teksten, zodat de evidente vraag was waarom er dan een nieuwe wet diende gemaakt te worden. Hierop kwam helaas nooit een duidelijk antwoord, ook niet tijdens de parlementaire behandeling. Ook het parcours dat deze wet heeft afgelegd – als amendement ingevoegd op een wetsvoorstel die een aantal bepalingen van de wet van 18 juli 1991 betreffende de Comités wilde wijzigen maar met als resultaat bovendien dat enkel het aspect AIG werd goedgekeurd en niet de wet van 18 juli 1991 – is merkwaardig te noemen. Met deze werkwijze werd daarenboven het normale traject via de Minister van Begroting, de Raad van State en de syndicale onderhandelingen ontlopen. Hoe dan ook, het Comité P kan alleen maar vaststellen dat problemen van overlapping, coördinatie en dubbel gebruik met deze nieuwe wetgeving er allerminst zullen op verminderen, een evolutie waarmee niemand gebaat is.

HOOFDSTUK II: TOEZICHTS- EN OPVOLGINGSONDERZOEKEN

9. DOORGANGSCELLEN (AMIGO'S) EN OPSLUITINGEN IN POLITIEKANTOREN³³

In het kader van het toezichtsonderzoek “doorgangscellen en opsluitingen in politiekantoren” brachten de commissarissen-auditors van de Dienst Enquêtes van het Comité P, in de loop van het tweede semester van 2006, een bezoek aan de doorgangscellen van acht posten van de federale politie en twee posten van de lokale politie³⁴, waarvan er één nog niet operationeel was. Voor elke controle werd de gebruikelijke checklist ingevuld. In het Vlaamse Gewest werden de cellen van drie politiestations aan een grondige controle onderworpen, in het Waalse Gewest waren dat er ook drie en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vier. Over het algemeen waren deze bezoeken onaangekondigd en vonden de controles plaats toen de enquêteurs ter plaatse waren om andere opdrachten te verrichten. De korpschefs, de diensthoofden 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 of dienstoversten om hen aan te sporen om hun cellen aan te passen aan bepaalde aanbevelingen van het Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT)³⁵, vooral met betrekking tot de hygiënische toestand van de opsluitingslokalen en het toezicht op aangehouden personen.

In de bezochte commissariaten van de federale politie worden aangehouden personen die de nacht in de cel moeten doorbrengen doorgaans niet bewaakt. Zij worden overgebracht naar het cellencomplex van de lokale politiezones waarmee er protocolakkoorden werden gesloten. Die politiezones vragen daarvoor geen geld maar soms bewijst de federale politie hen in ruil kleine diensten (bv. gebruik van de *Live-Scan*³⁶).

In één post worden de cellen niet meer gebruikt omdat er renovatiewerken, die volgens de directeur van de dienst absoluut noodzakelijk zijn, gepland zijn. In een andere politiestation, die nog maar onlangs in gebruik werd genomen, werd er nog nooit iemand in de cellen, die overigens conform de regels zijn, opgesloten omdat aangehouden personen rechtstreeks naar de lokale politieke zone worden gevoerd. Aangezien arrestanten die 's nachts in de cel moeten blijven, worden overgebracht naar de cellencomplexen van grote naburige politiezones, stelt men vast dat er niet veel meer geïnvesteerd wordt in de herstelling of renovatie van de cellen. Toch zijn er in bijna alle bezochte posten interne richtlijnen uitgevaardigd, of zullen die binnenkort worden verspreid, die de omstandigheden bepalen waarin personen mogen worden opgesloten in de cel, ook al zijn ze soms nog onvolledig (er wordt niet altijd vermeld dat betrokkene een vertrouwenspersoon kan verwittigen of de tussenkomst van een arts kan vragen³⁷, de maaltijden waarop aangehouden personen recht hebben, zijn niet altijd aangeduid³⁸, enz.). Tevens werd op verschillende plaatsen vastgesteld dat het visum van de officier van gerechtelijke politie of van de officier van bestuurlijke politie ontbrak in het aanhoudingsregister. Tijdens hun gesprek met de vertegenwoordigers van de federale politie hebben ook de commissarissen-auditors benadrukt dat het noodzakelijk is daadwerkelijk toezicht te houden op aangehouden personen die gedurende korte tijd in een doorgangscel opgesloten zitten om, in de mate van het mogelijke, incidenten te vermijden. In dit verband kan worden opgemerkt dat de algemene staat waarin cellen, die sporadisch worden gebruikt, zich bevinden, bevredigend was.

In het operationeel complex van een zone in het Waalse Gewest worden niet alleen de personen opgesloten die door de eigen diensten zijn aangehouden, maar ook de personen die aangehouden zijn door kleine naburige politiezones en door de federale politie, mits de afgifte van een vordering en overeenkomstig de samenwerkingsakkoorden. Na afloop van ons bezoek werd de korpschef verzocht om de celmuren op te frissen en om de verouderde camerabewakingsinstallaties te vervangen.

Er werd ook een bezoek gebracht aan een nieuw ingericht cellencomplex in de kelder van “Portalis”, het gebouw waarin sinds kort de magistraten en de onderzoeksrechters van het arrondissement Brussel zijn ondergebracht, dat door de lokale politie Brussel-Hoofdstad/Elsene - dienst Gerechtsgebouw zal worden beheerd. In het ontwerp van de

infrastructuur van dat complex zijn verscheidene onregelmatigheden op te merken. Hierover werd een verslag opgemaakt en dit werd toegezonden aan de bevoegde overheden met de aanbeveling om deze tekortkomingen te verhelpen vóór het complex in gebruik wordt genomen. Tot op heden wordt het (erg dure) complex effectief niet meer gebruikt.

Doordat het Vast Comité P sinds 1997 systematisch controle uitoefent op de cellencomplexen, hebben heel wat korpschefs en/of diensthooften de inrichting van hun lokalen herbekeken, hun interne richtlijnen bijgewerkt en hun personeelsleden bewust gemaakt van de absolute noodzaak om de grondrechten van aangehouden personen te eerbiedigen. Deze aanpak werpt duidelijk vruchten af want geregeld vragen politieverantwoordelijken ons om advies. Eind 2005 gaf het Vast Comité P ook twee cahiers³⁹ uit die een antwoord bieden op vaak gestelde vragen met betrekking tot deze problematiek. Het gebrek aan normen is nog steeds een rem op een aanzienlijke verbetering van de opsluitingsomstandigheden in de politie-lokalen.

Op het ogenblik dat dit verslag werd afgerond, heeft het Comité P kennisgenomen van de recente wijzigingen die werden aangebracht aan de wet op het politieambt en die ook een gunstige invloed zouden moeten hebben op de bestudeerde materie. In het koninklijk besluit, dat onlangs werd opgesteld door de minister van Binnenlandse Zaken en dat betrekking heeft op de omstandigheden waarin door de politie aangehouden personen worden opgesloten⁴⁰, alsook in het voorstel tot aanpassing van de wet op het politieambt dat aanleiding zou geven tot de artikelen 53 tot 62 van de wet van 25 april 2007 houdende diverse bepalingen⁴¹ werd, volgens de minister, in grote mate rekening gehouden met de aanbevelingen van het CPT⁴² en van het Comité P. De vertaling van het geheel naar het terrein zal normaliter een einde maken aan jaren van besluiteloosheid en zal de standaardisatie van de bepalingen terzake als grote voordeel hebben⁴³.

De komende jaren zal het Vast Comité P zijn controles van de cellen gericht voortzetten, zowel in de posten van de federale politie als in de commissariaten van de lokale politie.

De ambtenaren die de cellen bewaken, zouden ook voortdurend aandacht moeten besteden aan de voorkoming van zelfmoord en zelfverminking van aangehouden personen. Er moeten uiteraard rondes worden gelopen, maar zelfs als er camerabewaking is, moet die worden aangevuld met een geregelde controle om zich *de visu* te vergewissen van de gezondheids-toestand van de aangehouden personen. Te vaak worden deze rondes overgelaten aan het oordeel van de personeelsleden met permanentie en zijn ze dus niet systematisch. De uitvoering van deze rondes zou moeten worden genoteerd in een rubriek van het aanhoudingsregister met vermelding van het uur van de controle.

Duidelijke en volledige instructies betreffende het beheer van aangehouden personen zouden steeds in interne richtlijnen moeten worden gegoten: aan de hand van voorbeelden van concrete situaties met een passende oplossing zouden de personeelsleden moeten weten wat te doen in praktisch elke situatie.

De officieren die een aanhouding bevestigen, zouden verplicht moeten tekenen in het aanhoudingsregister. Dit zou een bijkomende garantie zijn voor de naleving van de principes van legaliteit, proportionaliteit en opportuniteit van de genomen maatregel.

Het zou tevens goed zijn dat de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie gelasten om deze delicate kwestie in de komende jaren van naderbij te volgen.

10. WIJZE WAAROP DE POLITIEDIENSTEN COMMUNICEREN MET PERSONEN DIE IN BESTAANSONZEKERHEID LEVEN – MINDERJARIGE BEDELAARS⁴⁴

Het Comité P heeft reeds aangetoond dat de lokale regels niet uniform zijn en dat de lokale en federale politieambtenaren zich moeten steunen op zeer diverse gemeentelijke regelgeving wanneer ze dienen op te treden in situaties waarin daklozen en/of bedelaars betrokken zijn⁴⁵. Sommige steden of gemeenten regelen bedelarij door ze in bepaalde omstandigheden te verbieden. De wettelijkheid van deze gemeentebesluiten kan evenwel her en der in twijfel worden getrokken en de repressieve aspecten ervan worden zelden toegepast.

Over het algemeen is de interventie van de politieambtenaar “klassiek”: hij knoopt geregeld een gesprek aan met de persoon die in bestaansonzekerheid leeft en vaak beperkt zijn rol

zich tot het doorverwijzen van betrokkene naar een opvangcentrum waar hij kan overnachten. Er wordt haast nooit dwang of geweld gebruikt.

Onlangs werd de aandacht van het Vast Comité P getrokken op situaties waarin kinderen worden betrokken in de bedelarij van meerderjarigen, vooral in grote steden.

Volgens Catherine Joppart⁴⁶ besteden de Belgische politiediensten over het algemeen geen bijzondere aandacht aan bedelarij door kinderen. Haar studie toont aan dat kinderen die op straat bedelen, minderjarigen van vreemde nationaliteit⁴⁷ zijn die al dan niet vergezeld zijn van hun familie in de ruime zin, die niet op de openbare weg slapen en die dus een dak boven het hoofd hebben⁴⁸. Zij bedelen op een aantal strategische plaatsen in de steden. Vaak gaat de bedelarij gepaard met een aantal kleine 'werkjes' zoals de verkoop van bloemen of het bespelen van een muziekinstrument. Soms tonen ze duidelijk hun handicap om meer medelijden op te wekken bij de voorbijgangers. De onderzoekster benadrukt ook dat bedelarij door minderjarigen een courante praktijk zou zijn bij "Roma" die vaak zijn verdreven uit de landen uit Centraal- en Oost-Europa waarvan ze afkomstig zijn. Deze groep van mensen leidt vandaag de dag niet meer echt een rondtrekkend bestaan⁴⁹. Aan dit soort van bedelarij is een socio-economische context onderliggend. Bovendien dient onderstreept dat deze families veelal als asielzoeker verwickeld zijn in regularisatieprocedures, vluchteling zijn of hier illegaal verblijven. Met betrekking tot de eventuele exploitatie van minderjarige bedelaars, wijst de auteur erop dat hoewel dit fenomeen bestaat, het in België erg weinig schijnt voor te komen.

De juridische dienst van de FOD Justitie van zijn kant wijst erop dat de problematiek van de minderjarige bedelaars nogal complex is en sinds lange tijd een aandachtspunt is van onder meer de jeugdsectie van het Brusselse parket. De minderjarigen bedelen zelden zelf, doorgaans zijn ze vergezeld van meerderjarigen. Bovendien merken we op dat het optreden van de rechterlijke macht (meer bepaald in het kader van de wet van 8 april 1965) in een uiterst moeilijke context moet gebeuren. Vanuit ministerieel standpunt luidt het: *"Men kan zich afvragen of de problematiek niet eerder een maatschappelijk probleem is of een probleem van bestuurlijke politie dan een strafrechtelijk probleem. In ieder geval blijkt er duidelijk uit [...] dat de traditionele beschermingsmaatregelen hoegenaamd niet zijn aangepast aan deze situaties, ook al is het van belang om gerichte operaties te blijven verrichten, volwassenen op te pakken, processen-verbaal op te maken en de volwassenen voor de correctionele rechtbank te brengen op basis van artikel 182 van het Wetboek van Strafvordering. Deze bepaling zou op zijn minst moeten worden aangevuld met specifieke begeleidingsmaatregelen ten aanzien van minderjarigen"*.

De nieuwe onderzoeksdata⁵⁰ van het Comité P spitsten zich toe op die evolutie van het fenomeen en brachten aan het licht dat, wanneer politieambtenaren weet hebben van zulke feiten, zij altijd een "passieve interventie" voorstellen, zich baserend op het feit dat bedelarij niet meer strafbaar is.

Toch ergeren burgers zich meer en meer aan situaties waarin zeer jonge kinderen zich in het gezelschap bevinden van volwassenen die op de openbare weg staan te bedelen. Burgers zijn geregeld ook verontwaardigd over wat zij bestempelen als disfuncties in hoofde van politieambtenaren wanneer zij hun schijnbare ongevoeligheid en hun inefficiëntie aanklagen. Hoewel de politieke overheid en de korpsleiding het probleem erkennen en terzake een duidelijk standpunt innemen, is dat standpunt niet altijd gekend door de mensen op het terrein. In de huidige stand van het vernieuwde onderzoek door het Comité P kon nog worden opgemerkt dat veel politieambtenaren op het terrein niet wisten dat er sinds 10 augustus 2005 een nieuwe wetgeving van kracht is *"tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de versterking van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel en tegen praktijken van huisjesmelkers"*. Deze nieuwe wettekst legt de nadruk op het onderscheid dat moet worden gemaakt tussen de *"minderjarige die bedelt aan de zijde van een volwassene"* en de *"minderjarige die een volwassene die bedelt, vergezelt"*. De ambtenaar moet goed nagaan of de volwassene de vader of moeder is van de minderjarige en, indien dit niet het geval is, moet hij proces-verbaal opmaken⁵¹.

Niet alle zones hebben in dezelfde mate te maken met het fenomeen bedelarij: de bestuurlijke overheden van sommige grote steden wijzen erop dat er op hun grondgebied een groot aantal personen in bestaansonzekerheid leven, wat hen ertoe aanzet om, in hun zonaal veiligheids-

plan, een operationele strategie te ontwikkelen en daaraan soms prioriteit te verlenen. Nochtans zijn de lokale bestuurlijke overheden en de korpschefs of hun personeelsleden het er lang niet altijd over eens of iemand die bedelt op een toeristische plaats of in een dichtbevolkte gemeente al dan niet een factor is die leidt tot een subjectief onveiligheidsgevoel. Terwijl sommigen bedelarij automatisch linken aan het subjectieve onveiligheidsgevoel dat de burger ervaart, denken anderen er genuanceerder over.

Niettegenstaande de inplaatsstelling van de geïntegreerde politiedienst al enkele jaren achter ons ligt, betreuren de sociale werkers in het algemeen nog steeds dat ze niet betrokken worden bij het werk van de wijkinspecteurs en dat er geen gezamenlijke strategieën worden ontwikkeld om de interventies in een geïntegreerd hulpkader te laten verlopen. Zij zouden graag hebben dat er zo vaak mogelijk informatiesessies worden georganiseerd met de ambtenaren die werkzaam zijn op het terrein – en niet enkel met de leidinggevenden – zodat alle actoren elkaar kunnen leren kennen, hun ervaringen kunnen uitwisselen, hun werk kunnen toelichten en, tot slot, gezamenlijke acties op touw kunnen zetten⁵².

Het Vast Comité P onderstreepte reeds eerder⁵³ en acht het nog steeds absoluut noodzakelijk dat de zonechefs, gezien de evolutie van het fenomeen bedelarij, vooral in de grootsteden, initiatieven uitwerken: de korpschefs zouden niet mogen aarzelen om terzake een dienstnota te verspreiden onder hun personeelsleden. Op die manier zou precies aan de terrein-medewerkers een denkpiste worden aangereikt waar ze op operationeel vlak iets aan hebben.

Wanneer bedelarij opduikt in een zone, ook al is dit slechts punctueel, zouden de overheid en de betrokken sociale intervenanten die dan niet moeten bestrijden of trachten in te dijken door eerder de oorzaken dan de gevolgen aan te pakken? Zo zouden sommige partnerschappen met diverse sociale actoren die terzake bevoegd zijn, systematisch kunnen worden geofficialiseerd. Zelfs indien een dergelijke strategie een meer doeltreffende *community policing* zou inluiden waarbij ook de personen die in bestaansonzekerheid leven en bedelen, kunnen worden betrokken, blijft de hamvraag of dit wel een opdracht voor de politie is en, zo ja, tot op welke hoogte. De verantwoordelijkheid op dit vlak ligt immers eerst en vooral bij de politici.

Hoe dan ook is de situatie voor de politiediensten, die vaak als eerste dienen op te treden, erg onduidelijk en paradoxaal. De verwachtingen van de burgers zijn immers velerlei. Politieambtenaren zijn echter geen maatschappelijk werkers noch eerstelijns hulpverleners. Deze taak is voor anderen weggelegd. Ze zijn bovendien gehouden door de wet en door de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 1 van de wet op het politieambt en artikel 123 van de wet op de geïntegreerde politie. Dit neemt niet weg dat de overheden de verwachtingen die ze in deze koesteren ten overstaan van de politiediensten zeer zeker kunnen verduidelijken en er, indien nodig, samenwerkingsverbanden zouden moeten worden opgezet met andere intervenanten wier takenpakket en verantwoordelijkheden nog veel ruimer zijn.

11. TERUGDRIJVINGEN EN REPATRIËRINGEN⁵⁴

11.1. PROBLEEMSTELLING

De afgelopen jaren heeft het Comité P diverse klachten behandeld met betrekking tot de omstandigheden waarin personen die illegaal op het Belgische grondgebied verblijven, worden teruggedreven of gerepatriëerd⁵⁵, of met betrekking tot de omstandigheden van hun verblijf in de transitzone, onder meer in het kader van een toezichtsonderzoek dat sinds 2003-2004 loopt. De repatriëringsopdrachten zijn niet enkel een delicate en moeilijke taak voor de politieambtenaren die ermee belast zijn, maar worden ook van zeer nabij gevolgd door talrijke instellingen en/of verenigingen die actief zijn op het vlak van de bescherming van de mensenrechten. Bovendien zijn ze ook geregeld het voorwerp van felle kritiek.

11.2. METHODOLOGIE

De onderzoeksmethodologie is uiteengezet in bijlage F.

11.3. VASTSTELLINGEN

11.3.1. Gegevens betreffende repatriëringen verricht door LPA/BRUNAT⁵⁶

In 2006 werden er 11 219 verwijderingen (repatriëringen en terugdrijvingen) gepland. Dit betekent een gemiddelde van 30,7 verwijderingen per dag. Effectief zijn er ook 7 948 verwijderingen gebeurd of een gemiddelde van 21,7 personen per dag. De meeste niet-geslaagde verwijderingen konden niet doorgaan door: (1) de verbale weigering; (2) een afgelasting door de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ); (3) een aanvraag van politiek asiel en (4) omdat er nog een procedure lopende was bij de Raad van State.

Vergelijken we de verwijderingen gepland in 2006 met deze gepland in 2005, dan kunnen we eruit besluiten dat op de Nationale Luchthaven het aantal geplande verwijderingen gedaald is met 3 %. Het slaagpercentage is echter in 2006 hetzelfde gebleven als in 2005, met name 71 %. De vermindering van het aantal verwijderingen heeft vooral te maken met een sterke daling van het aantal terugdrijvingen “gedwongen vertrek met escorte” door de vervoerder en het feit dat Roemenië en Bulgarije sinds 2006 lid zijn van de Europese Unie.

De 11 219 verwijderingen waren in 2006 als volgt verdeeld: 7 874 repatriëringen (gemiddeld 21,6 gepland per dag, met een slaagpercentage van 77 % of met andere woorden 16,5 personen per dag effectief gerepatriëerd) en 3 345 terugdrijvingen (gemiddeld 9,2 gepland per dag, met een slaagpercentage van 58 % of met andere woorden 5,3 personen per dag effectief teruggedreven). Sinds 2006 worden ook de terugdrijvingen vanuit derde landen in de cijfers opgenomen. Het betreft terugdrijvingen vanuit het buitenland die transiteren via de Nationale Luchthaven. In 2006 waren er 1 501 gepland.

In 2006 zijn 19 zakenvluchten (ook beveiligde vluchten of *special flights* genoemd) vertrokken waarbij 145 personen collectief verwijderd werden. Het gaat hier om personen die niet met reguliere vluchten te repatriëren zijn. Het betroffen vooral Polen maar ook Russen, Nigerianen, Kameroeners, Guineeërs, Albanezen, Kosovaren, Congolezen, Montenegrijnen en een Roemeen. Drie van deze zakenvluchten werden uitgevoerd samen met de buurlanden. De meeste personen die tijdens 2006 met een zakenvlucht gerepatriëerd werden, waren personen die via Polen het Schengengebied waren binnengekomen en die Polen, volgens de akkoorden van Dublin, moet terugnemen.

11.3.2. Een paar andere noemenswaardige elementen uit het onderzoek

Vier leden van de AIG⁵⁷ voeren nog geregeld controles uit op zowel de reguliere vluchten als de *special flights*.

De AIG voerde in 2006 24 controles uit op inschepingsprocedures op lijnvluchten en volgde 2 lijnvluchten op (Wenen en Peking) van bij de inscheping tot de overgave aan de lokale autoriteiten. Bovendien werd er toezicht uitgeoefend op 19 beveiligde vluchten, waarvan 17 tijdens de uithaling, inscheping, vlucht en overgave van de te repatriëren personen aan de lokale overheden.

Het verminderde aantal controles van de inscheping op lijnvluchten is tevens een reactie op een uitgevoerd administratief onderzoek naar mogelijke wanpraktijken en/of disfuncties tijdens het uitvoeren van repatriëringsopdrachten naar bepaalde landen. Het verslag van dit onderzoek werd in december 2006 voorgesteld aan de minister van Binnenlandse Zaken. De nadere opvolging die de minister in dit kader heeft gevraagd, zou moeten worden verricht in de loop van het jaar 2007.

De AIG heeft slechts kennis van 2 gerechtelijke klachten naar aanleiding van verwijderingen. De Dienst Enquêtes P behandelde 3 gerechtelijke klachten, wat het aantal klachten met gerechtelijke gevolgen voor 2006 op 5 brengt.

Volgens de AIG deden er zich in 2006 minder incidenten voor omdat enerzijds DVZ een betere uitleg verschaft aan de te repatriëren personen in de centra en anderzijds de leden van LPA/BRUNAT een steeds professionelere opvang bieden ondanks de moeilijke en delicate aard van hun taak.

De richtlijnen omtrent de omkadering van de vluchten werden door LPA/BRUNAT eind 2005 uitgeschreven in een kadernota. Het is voor de leden van LPA/BRUNAT een uitdaging om de verwijderingen op een humane manier uit te voeren met een strikte naleving van de voorschriften terzake. De drie punten waarmee de kaderleden permanent rekening dienen te

houden bij hun beoordeling zijn de wettelijkheid, de proportionaliteit en de opportuniteit om de opdracht uit te voeren.

Er valt ook op te merken dat LPA/BRUNAT het nuttig acht een eigen Dienst Intern Toezicht op te richten om de klachten zelf te behandelen. De klachten inzake repatriëringen worden momenteel nog steeds onderzocht door het Comité P, de AIG en de Dienst Intern Toezicht van de federale politie. LPA/BRUNAT betreurt het zelf geen zicht te hebben op het aantal, het soort en de gevolgen van de klachten. De leiding van LPA/BRUNAT heeft echter van haar hiërarchie of van de AIG geen kennis gekregen van individuele disfuncties bij de verwijderingen van 2006 noch werden haar verbeterpunten aangereikt.

Het eindverslag van de Commissie-Vermeersch II, die belast was met de evaluatie van de instructies inzake de verwijdering, werd op 31 januari 2005 voorgesteld aan de minister van Binnenlandse Zaken. Het eindverslag had als titel "Bouwstenen voor een humaan en effectief verwijderingsbeleid" en bevatte ongeveer 34 aanbevelingen.

Op basis van die aanbevelingen werd in 2006 door LPA/BRUNAT een nieuw protocol met DVZ opgesteld en werden er nieuwe richtlijnen uitgeschreven met betrekking tot het verwijderingsbeleid. Daarnaast werd de samenwerking tussen de verschillende diensten en partners (kabinetten, DVZ, MPOT-team, INAD-forum⁵⁸) verder aangezwengeld, die allen dezelfde filosofie voor ogen hebben, nl. "zo veel mogelijk de nadruk leggen op verwijderingen zonder verzet". De voornaamste aanbevelingen voor LPA/BRUNAT zijn uiteraard deze die handelen over de mogelijke dwangmaatregelen die kunnen aangewend worden naar aanleiding van een verwijdering ten aanzien van onwillige vertrekkers.

Na de bekendmaking van voornoemd eindverslag werd in 2006 ook overwogen om een opvolgingscommissie op te richten. Begin 2007 is deze commissie onder het voorzitterschap van professor Parmentier met haar werkzaamheden gestart.

LPA/BRUNAT is immers vragende partij om de aanbevelingen verder uit te werken, in het bijzonder de realisatie van: (1) de opvulling van de organieke tabel (40 personeelsleden voor de Afdeling Grenscontrole); (2) de inzet van burgerpersoneel om de operationele administratie uit te voeren; (3) een budgettaire autonomie en (4) een cel interne opleiding omdat de Directie van de opleiding (DSE) niet kan volgen met de opleidingen.

11.3.3. Wie houdt waarop toezicht bij de uitvoering van de repatriëringsopdrachten?

In dit verband is het nuttig de verschillende controle-instanties op de repatriëringsopdrachten op te sommen en nader toe te lichten wie voor welke taken instaat: (1) het intern toezicht door de luchtvaartpolitie van de federale politie; (2) het eventuele gerechtelijk luik van deze louter interne controle door het Comité P in opdracht van de gerechtelijke overheden; (3) de preventieve controle door de AIG op vraag van de minister van Binnenlandse Zaken; (4) de eventuele inspectie of behandeling van een klachtendossier door de AIG; (5) het extern toezicht door het Comité P, via zijn Dienst Enquêtes, zowel wat de gerechtelijke als de niet-gerechtelijke aspecten van de repatriëring betreft; (6) de rol van de gerechtelijke overheid en van de rechtbanken; (7) de derden die aanwezig zijn bij pogingen tot repatriëring (veiligheidsdienst van SN Brussels Airlines, bemanning van de vliegtuigmaatschappij, andere passagiers, enz.); (8) en tot slot bepaalde internationale organen, zoals het CPT.

11.3.3.1. Interne controle door de luchtvaartpolitie van de federale politie

Tijdens de hearing die het Vast Comité P heeft bijgewoond op de dienst LPA/BRUNAT, heeft het kennis kunnen nemen van de procedures die de leiding van LPA/BRUNAT heeft ingevoerd om enerzijds het risico op individuele ontsporingen door politieambtenaren die repatriëringsopdrachten uitvoeren te vermijden en anderzijds om permanent toezicht te houden op de uitvoering van deze opdrachten: bepaling van een specifiek profiel voor de politieambtenaren die dat soort taken vervullen, selectie- en opleidingsprocedures, aanwezigheid van een kaderlid tijdens repatriëringsopdrachten met escorte, aanwerving van sociaal assistenten voor het maatschappelijk en psychologisch ondersteuningsteam (MPOT), enz.

De richtlijnen hieromtrent werden uitgeschreven in een kadernota van 20 december 2005. Bij elke escorteopdracht gaan, naast de escorteurs, die minstens met twee zijn, ook overbrengers, een lid van het MPOT-team en altijd een kaderlid mee, op zijn minst tot aan het vliegtuig. In bepaalde gevallen kunnen de kaderleden zelf escortes doen. Bij de begeleiding van de escortes tot aan het vliegtuig beoordelen de kaderleden op basis van evaluatiecriteria

de aan te wenden dwangmiddelen, beslissen of de escorte moet worden stopgezet, vullen het notificatienummer in⁵⁹, laten dit formulier invullen door BAC-Security en de boordcommandant en maken de praktische afspraken met de crew en de boordcommandant. De kaderleden geven ook de voorafgaande briefing en desgevallend een debriefing in het geval van een mislukte poging, samen met het lid van het MPOT.

Hierbij mag men ook niet uit het oog verliezen dat de ministeriële richtlijn van 2 juli 1999 werd aangepast ingevolge de aanbevelingen van de Commissie Vermeersch II met het oog op een menswaardigere aanpak van de repatriëringen. Het hoofddoel bestaat erin de te repatriëren persoon ervan te overtuigen het grondgebied te verlaten zonder weerstand te bieden om te vermijden dat de politieambtenaren dwang moeten aanwenden. Dankzij de inzet van het MPOT van LPA/BRUNAT kan deze doelstelling worden gehaald en kan tegelijkertijd het aantal personen die niet willen terugkeren, worden ingeperkt.

Wanneer er bij een repatriëring toch dwang moet worden gebruikt omdat iemand niet vrijwillig het grondgebied wil verlaten, moet dit geweldsgebruik steeds voldoen aan de criteria van legaliteit, proportionaliteit en opportuniteit overeenkomstig de richtlijnen die binnen deze dienst van de federale politie van kracht zijn.

11.3.3.2. Gerechtig luik van deze zuiver interne controle

In de loop van onderzoeken gevoerd naar aanleiding van klachten die rechtstreeks bij het Comité P zijn ingediend en/of die hem zijn toevertrouwd door de gerechtelijke overheden wegens vermeende slagen en verwondingen of ongepast gedrag door politieambtenaren die repatriëringsopdrachten uitvoeren, heeft het Comité P vastgesteld dat deze politieambtenaren systematisch proces-verbaal opmaken voor het parket, nog voor het slachtoffer klacht heeft ingediend. Dit proces-verbaal wordt doorgaans opgemaakt op de dag van de repatriëringspoging.

11.3.3.3. Preventieve controle door de AIG op vraag van de minister van Binnenlandse Zaken

De AIG verzekert een regelmatige inspectie op de repatriëringsopdrachten. Deze inspecties kunnen verschillende vormen aannemen zoals “discrete” controles⁶⁰, vooraf aangekondigde controles⁶¹ of controles op beveiligde vluchten, de zogenaamde *special flights*⁶². Ze kunnen ook plaatsvinden op eender welk moment van de repatriëringsprocedure: wanneer betrokkene wordt opgehaald aan het opvangcentrum, wanneer de te repatriëren persoon zich in de lokalen van de federale politie in de luchthaven van Brussel-Nationaal bevindt, wanneer hij wordt overgebracht naar het vliegtuig of bij het inschepen maar ook tijdens de vlucht, met name in geval van beveiligde vluchten.

11.3.3.4. Externe controle van het Comité P, meer bepaald door zijn Dienst Enquêtes, op de gerechtelijke en niet-gerechtelijke aspecten van repatriëringen

Vooreerst dient opgemerkt dat het diensthoofd van LPA/BRUNAT dat instaat voor de repatriëring open van geest is en zeer goed meewerkt. Deze dienst heeft altijd een gunstig gevolg gegeven aan de vragen om inlichtingen van het Comité P. De Dienst Enquêtes P heeft ook altijd inzage gekregen in de verslagen en processen-verbaal die werden opgesteld naar aanleiding van repatriëringspogingen en er werd geregeld een overzicht bezorgd van de geplande repatriëringen. De leiding van LPA/BRUNAT heeft de enquêteurs ook altijd de mogelijkheid geboden om hun lokalen te betreden in het kader van controlebezoeken die de Dienst Enquêtes uit eigen beweging verricht.

Opdat het Comité P een beter zicht zou hebben op de opdrachten maar ook op de beperkingen van deze dienst, werd in de loop van het jaar 2005 een werkbezoek georganiseerd, in de vorm van een *hearing*, waaraan zowel de leden van het Comité als een aantal commissarissen-auditors deelnamen.

In de loop van het jaar 2006 werd de Dienst Enquêtes P daarnaast aangezocht om vier onderzoeken te voeren naar klachten ingediend ingevolge de uitvoering van repatriëringsopdrachten.

Vermeldenswaardig is ook dat er momenteel bij het Comité P een onderzoek loopt naar bepaalde inspectieactiviteiten die de AIG in dat domein heeft verricht.

11.4. CONCLUSIES

In het verlengde van de vaststellingen van de vorige jaren kan opnieuw gesteld worden dat LPA/BRUNAT de verwijderingen in 2006 op professionele wijze heeft uitgevoerd en steeds zo veel mogelijk heeft getracht te anticiperen op nieuwe omstandigheden. Een kritieke succesfactor blijft evenwel een goede samenwerking met en coördinatie tussen alle diensten die betrokken zijn bij de verwijderingen.

We merken op dat het aantal klachten dat in 2006 ter kennis werd gebracht van het Comité P gering is ten overstaan van het aantal personen dat werd gerepatrieerd. Het numeriek belang van de klachten moet dan ook worden gerelativeerd, wat niet wegneemt dat elke individuele klacht grondig en systematisch moet worden onderzocht. Elke ontvangen klacht is er immers één te veel.

Op basis van de informatie waarover we beschikken, kunnen we stellen dat de problematiek van de repatriëringen van zeer nabij wordt gevolgd door heel wat instanties en dat de situatie “onder controle” lijkt te zijn. Deze politieopdracht is zonder twijfel één van de opdrachten waarop diverse vormen van toezicht of inspectie worden uitgeoefend.

Hierbij mag men niet vergeten dat de “belangen” van de partijen die deelnemen aan de repatriëringsprocedure vaak erg verschillend zijn: het grondgebied doen verlaten *versus* hier blijven. Als gevolg hiervan duiken er allerlei ‘kunstgrepen’ op met als enig doel het effectieve vertrek uit te stellen (zelfverminking, verwondingen die aangepaste medische zorg behoeven, klachtnaerlegging met vraag tot opschorting van de procedure tijdens de duur van het onderzoek, enz.). Men moet zich van dit probleem bewust zijn om te voorkomen dat het Comité P wordt “misbruikt” om deze doelstelling te verwezenlijken.

In dit soort van dossiers is het uiterst moeilijk om rekening te houden met eventuele bedreigingen en/of druk uitgeoefend tijdens deze opdrachten omdat duidelijke bewijzen ontbreken, maar ook omdat de grens tussen de “psychologische druk” waarop de klager zich eventueel beroept en de nood om de betrokkenen er, in de mate van het mogelijke, van te overtuigen om vrijwillig of zonder gebruik van dwang te vertrekken flinterdun is.

12. INFORMANTENWERKING⁶³

12.1. PROBLEEMSTELLING

Door de wet van 6 januari 2003 betreffende de bijzondere opsporingsmethoden en enige andere onderzoeksmethoden⁶⁴ werd de problematiek van informantenwerking wettelijk geregeld. De bijzondere opsporingsmethoden brengen verregaande inmengingen in bepaalde grondrechten en vrijheden met zich mee en beperken een aantal fundamentele beginselen van strafrechtspleging.

Vanuit zijn opdracht om toezicht te houden op de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet aan de personen waarborgen, alsook op de coördinatie en de doelmatigheid van de politiediensten, heeft het Comité P beslist om de informantenwerking van nabij op te volgen door middel van een thematisch toezichtsonderzoek⁶⁵.

12.2. METHODOLOGIE

De onderzoeksmethodologie is uiteengezet in bijlage F.

12.3. VASTSTELLINGEN

In afwachting van een verdere bevraging van de “BOM-magistraten” van de geselecteerde arrondissementen kunnen, in de huidige stand van zaken, al een aantal vaststellingen worden geformuleerd.

De informantenwerking kan worden gekaderd binnen het concept *intelligence led policing* van het Nationaal Veiligheidsplan 2004-2007, doch de concrete invulling hiervan is minder duidelijk. De informantenwerking komt zelden uitgebreid aan bod in de diverse beleids- of actieplannen van de diverse niveaus die werden bevroegd. De informatieposities worden hoofdzakelijk gebruikt op het operationele niveau. Men is zich minder bewust van de structurele bijdrage die de informantenwerking zou kunnen leveren bij het nemen van

beslissingen op strategisch niveau.

De informantenwerking biedt, grotendeels dankzij de BOM-regelgeving, voldoende garanties voor de eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden in het algemeen en de privacy in het bijzonder.

Samengevat kan men voorlopig stellen dat de informantenwerking efficiënt is georganiseerd en zeer effectief is in operationele dossiers. Er kan echter onvoldoende worden bewezen dat de informantenwerking effectief is in haar bijdrage tot het realiseren van de beleidsprioriteiten op de verschillende niveaus. Dit is te wijten aan een gebrek aan afstemming op elkaar.

De voorlopige vaststellingen en bijhorende aandachtspunten maakten reeds het voorwerp uit van een algemene debriefing met en feedback aan de directeur-generaal van de gerechtelijke politie en de nationale informantenbeheerder. Ze zullen verder worden verfijnd na de bevraging van de magistratuur.

Met betrekking tot een aantal aandachtspunten werden door de politie reeds de nodige aanpassingen doorgevoerd zoals de implementatie van de eerste fase van het project automatisering, de nieuwe rekruteringsvoorschriften voor de leden van de diensten intern toezicht en de aanpassing van de beoordelingsmatrix voor de uitbetaling van premies waardoor lokale prioriteiten en beeldvormende informatie beter gehonoreerd worden.

13. INTERNE EN EXTERNE DISCRIMINATIE BINNEN DE POLITIEDIENSTEN⁶⁶

Tegen leden van de geïntegreerde politie worden geregeld verwijten of beschuldigingen geuit in deze uiterst delicate materie en dat is het Comité P niet ontgaan. In 2006 heeft het, net als de vorige jaren, de acties die de federale politie heeft ondernomen in de strijd tegen discriminatie binnen de politiediensten dan ook op de voet gevolgd. Er werd onder meer een bezoek gebracht aan de dienst gelijkheid en diversiteit (DPID) van de Directie van de interne relaties (DSI) en gedurende het ganse jaar werd documentatie ingezameld die verband houdt met het onderzoeksthema. Op basis van de verkregen elementen achtte het Comité de tijd nog niet rijp om andere hoofdrolspelers van het actieplan of externe partners te horen.

Het zwaartepunt van de activiteiten van de federale politie in dit domein ligt nog steeds in het actieplan diversiteit, de concretisering van de strijd die ze sinds 2001 voert tegen elke vorm van discriminatie en voor identitaire diversiteit. Dit plan omvat verschillende acties op korte of middellange termijn, zowel eenmalige als terugkerende, om uiteindelijk zeven doelstellingen te verwezenlijken. Deze doelstellingen vinden we voornamelijk terug in de domeinen personeelsbeheer, opsporingswerk, opleiding en communicatie. Vaak worden ze gerealiseerd dankzij samenwerking met partners. Het diversiteitsbeleid wil *in fine* inwerken op de organisatiecultuur – zonder twijfel een ambitieuze doelstelling – en wil dat de diversiteit van de bevolking tot uiting komt in de samenstelling van het personeel van de geïntegreerde politie. Het doelpubliek is erg ruim en strekt zich uit over verschillende categorieën van personeelsleden van de politie en van externe partners.

Het actieplan diversiteit kadert perfect in het federaal tienpuntenplan tegen racisme, antisemitisme en xenofobie, dat overigens van een latere datum is dan het werk dat de federale politie terzake heeft verricht. Sommige activiteiten passen in beide benaderingen zoals de versterking van de opleiding van de politiediensten, de sensibilisering van de politiediensten voor het probleem of nog de evaluatie van de rekrutering van Belgen van allochtone afkomst. Er dient opgemerkt dat deze activiteiten samen met het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding worden uitgewerkt. Een bijkomende bron van informatie voor onze analyse is het evaluatieverslag dat op 11 januari 2007 is verschenen over de tien prioriteiten van het federaal plan. Diversiteit bijvoorbeeld is voortaan een onderwerp dat wordt onderwezen in de basisopleiding. Dit vak is niettemin enkel bedoeld voor aspirant-inspecteurs en niet voor de andere personeelskaders. De Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken heeft twee ambtenaren ter beschikking gesteld van de federale politie die eerder hebben gewerkt aan bepaalde aspecten van de basisopleiding (o.a. module 8.5) en die voortgezette opleidingen op poten zullen zetten.

De meest recente versie van het actieplan waarvan wij kennis hebben kunnen nemen, dateert van 29 juni 2006 en geeft een overzicht van de situatie van 16 augustus 2005, vorige publicatiedatum van het plan, tot 29 juni 2006. Daaruit blijkt dat er nog concrete opdrachten werden verricht in het kader van de zeven doelstellingen, zoals bijvoorbeeld de realisatie van

een film ter bevordering van de rekrutering waarin diversiteit duidelijk een hoofdrol speelt, de aanwerving van 35 slechtzienenden voor specifieke taken, de artikelen gewijd aan de problematiek van de deontologische code of nog een plan voor de mededeling van inbreuken van racistische aard volgens de omzendbrief COL 6/2006 en, tot slot, het partnergeweld.

Er werden ook wijzigingen aangebracht aan het statuut om de ongelijkheid tussen de personeelsleden uit te vlakken, bijvoorbeeld met betrekking tot het borstvoedingsverlof of een verbetering van het Calogstatuut.

Uiteindelijk hebben weinig acties vertraging opgelopen noch werden ze uit het plan geschrapt. Niettemin werd de invoering van een informatiesessie diversiteit tijdens de voortgezette studiedagen voor vertrouwenspersonen achterwege gelaten door gebrek aan tijd en werd de kennisgeving omtrent bepaalde zaken uitgesteld om redenen buiten de wil van de federale politie om, zoals de publicatie van de deontologische code en van de omzendbrief COL 6/2006.

In 2006 is de Begeleidingscommissie van het actieplan om diverse redenen niet bijeengekomen, voornamelijk wegens het overlijden van de adjunct-directeur-generaal personeel dat ontegenzeggelijk een grote weerslag had op de commissie en de aan gang zijnde reorganisatie binnen de federale politie. In dat verband zal moeten worden bepaald in welke mate een nieuwe taakverdeling tussen de eenheden en een herschikking van het personeel moeilijkheden zouden kunnen opleveren.

Sommige activiteiten van het actieplan springen meer in het oog en vergen de inzet van meer middelen op budgettair en personeelsvlak. Informatie inzake de rekrutering en integratie van politieambtenaren afkomstig uit gediversifieerde socioculturele groepen, vinden we terug in het activiteitenverslag dat de dienst DGP/DPI/DPID heeft gepubliceerd over de periode van september 2004 tot augustus 2005. De doelgroepen werden gesensibiliseerd, hun specifieke noden en problemen werden gedetecteerd en ze werden 'voorgevormd'. In vergelijking met de vorige periode waren er minder deelnemers, terwijl andere sectoren dan weer meer succes kenden. Voor de desbetreffende periode onthouden we dat van de 108 kandidaten die ingeschreven zijn voor de vooropleidingen en modules er 29 geslaagd zijn voor de vier toelatingsproeven voor het basiskader, waaronder 8 van vreemde origine. In ons vorig jaarverslag hebben wij reeds opgemerkt dat de financiering van deze activiteiten zorgen baart – meer bepaald het Impulsfonds voor het Migrantenbeleid (IFMB) – net als de behaalde resultaten. Als gevolg hiervan worden er nog steeds vooropleidingen georganiseerd in het Brussels Gewest en in Wallonië, terwijl in Vlaanderen enkel nog bijkomende modules worden aangeboden. Het IFMB-fonds maakt voor deze modules bovendien geen geld meer vrij.

Het netwerk diversiteit is sinds 2006 fors uitgebreid en verstevigd en telt momenteel drieëntwintig Nederlandstalige en twintig Franstalige leden. Hun communicatieforum werkt ook naar behoren. Een databank die door alle personeelsleden zal kunnen worden geraadpleegd, wordt momenteel getest en zal beschikbaar zijn via een rechtstreekse link op de website www.hrpol.be, wat de thematiek laagdrempeliger zal maken. Twee universiteiten waarmee de federale politie samenwerkt en die de leden mede hebben gecoacht, zullen voortaan het netwerk evalueren.

Naast de activiteiten die aanvankelijk voorzien waren in het plan, zijn er ook nieuwe initiatieven ontwikkeld. In samenwerking met het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding zal de federale politie een sensibiliseringscampagne starten tegen homofobie. Onlangs heeft de federale politie zich ook aangesloten bij het labelproces dat op gang werd gebracht door de minister van Maatschappelijke Integratie en Gelijke Kansen en de minister van Werk en Informatisering. Dit pilootproject kadert in de Europese dag voor de gelijkheid van kansen die in maart 2007 werd gehouden. Om deel te nemen, moet aan drie voorwaarden zijn voldaan, nl. zich ertoe verbinden de gelijkheid van kansen en de non-discriminatie na te leven, een kwantitatieve en kwalitatieve analyse maken over de diversiteit in de eigen organisatie en een diversiteitsplan hebben of dito beleid voeren. De federale politie maakt dus een goede kans om aan dit project te kunnen meedoen.

Het Comité P staat niet enkel in voor de opvolging van de acties, volgens beproefde managementmethodes als EFQM, maar besteedt net zo goed aandacht aan de concrete resultaten van het actieplan voor de organisatie, het personeel en de gemeenschap. Met onze

opvolging willen wij een antwoord bieden op de vraag welke resultaten er uiteindelijk worden geboekt op het vlak van diversiteit en de strijd tegen discriminatie na bijna 5 jaar identitaire diversiteitsbeleid. We moeten echter toegeven dat we op dat punt niet echt over veel concrete of verifieerbare elementen beschikken.

In het plan werden zes, algemene en specifieke, indicatoren bepaald. Toch zijn deze indicatoren nog niet opgenomen in de laatste versie van het plan. Sommige cijfers bestaan of kunnen worden bepaald, bijvoorbeeld over de communicatie-indicatoren of het aantal interne en externe klachten. Wat de algemene en de rekruteringsindicatoren betreft, blijft het grootste struikelblok de omschrijving van de doelgroepen en meer in het bijzonder van het begrip allochtoon. De werkgroep etnische statistieken, bestaande uit vertegenwoordigers van federale instellingen en van de deelstaten alsook van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, tracht tot een uniforme definitie van het concept te komen.

In het verleden hadden wij al opgemerkt dat het actieplan voortdurend evolueert en wordt aangepast, wat de nieuwe initiatieven van dit jaar opnieuw bewijzen. Toch sleept het probleem van de beperkte capaciteit, die volgens de prioriteiten zal moeten worden ingezet, aan. Het lijkt ons belangrijk dat het plan een coherente aanpak blijft nastreven op grond van de aanvankelijke doelstellingen, ongeacht de schrapping of toevoeging van initiatieven.

Het is niet uitgesloten dat het Comité, met de goedkeuring van zijn parlementaire begeleidingscommissie, de toestand opnieuw bekijkt in 2010-2011.

14. COÖRDINATIE TUSSEN DE GEÏNTEGREERDE POLITIEDIENST EN EEN DIENST MET POLITIEBEVOEGDHEID VAN HET WAALSE MINISTERIE VAN UITRUSTING EN VERVOER

Naar aanleiding van een individuele klacht⁶⁷ is het Comité P nagegaan welke coördinatieproblemen er zich voordoen tussen de geïntegreerde politiedienst en een dienst met politiebevoegdheid van het Waalse Ministerie van Uitrusting en Vervoer (Ministère de l'Équipement et du Transport de la Région wallonne, kortweg MET). Een burger had zich namelijk beklagd over de termijn van een maand die was verstreken tussen het ogenblik dat zijn voertuig in een waterweg werd teruggevonden en het ogenblik waarop hem dat werd gemeld. In die tussentijd was het voertuig in bewaring gegeven bij een firma, wat de klager bijkomende kosten opleverde. In het verlengde van de eerste vaststellingen heeft het Comité zijn studiegebied uitgebreid.

Op basis van de eerste fase van het onderzoek kan het Comité P de volgende vaststellingen naar voren schuiven:

- (1) de agenten van het MET ondervinden nogal wat moeilijkheden om een gestolen voertuig dat ze in een waterweg hebben teruggevonden te ontseinen wanneer er bij de ontdekking van dat voertuig geen politiedienst met algemene bevoegdheid betrokken wordt;
- (2) om dit systematische niet-optreden van de politiediensten in een deel van het Waalse Gewest te ondervangen en omdat ze geen toegang hebben tot de Algemene nationale gegevensbank (ANG), zijn de agenten van het MET genoodzaakt om hun eigen contacten aan te spreken om toch informatie te verkrijgen over de voertuigen die in waterwegen worden aangetroffen. Zij hebben deze gegevens immers nodig om hun processen-verbaal te kunnen opmaken (referte van het proces-verbaal van vaststelling van de diefstal, eventuele seining, enz.);
- (3) sommige politiezones geven geen gevolg meer aan de vragen om bijstand die de agenten van het MET formuleren wanneer ze in het water een gedumpte voertuig ontdekken en verschuilen zich achter hun grote werklast of achter de bevoegdheid van de agenten van het MET, geheel onterecht gezien het beperkte karakter ervan⁶⁸;
- (4) er is niet alleen een gebrek aan duidelijke richtlijnen die, wat de waterwegen betreft, het gezamenlijk optreden van en/of de coördinatie tussen de politiediensten met algemene of bijzondere bevoegdheid regelen, er zijn ook onvoldoende samenwerkingsakkoorden tussen deze diensten, die bijvoorbeeld wel bestaan voor de spoorwegen.

Dit toezichtsonderzoek heeft dus verschillende problemen aan het licht gebracht die nadere aandacht verdienen in het kader van de coördinatie in geval van gezamenlijk of afzonderlijk optreden van de politiediensten met algemene of bijzondere bevoegdheid. Er moet een oplossing worden gevonden voor: (1) de coördinatie van het optreden van de geïntegreerde politie en een bestuur van het MET met politiebevoegdheid; (2) de seining en ontseining van voertuigen die op de bodem van de waterwegen worden teruggevonden; (3) de wijze waarop de informatie tussen de politiediensten en het MET wordt overgemaakt; (4) de rol van de diverse intervenanten; (5) de beperkingen van de bevoegdheden van de agenten van het MET; (6) de verwittiging van de eigenaar van het teruggevonden voertuig; (7) de seiningen, enz.

Indien men meer duidelijkheid wil scheppen in deze materie waarin bepaalde tekortkomingen de burger schade kunnen berokkenen, is hoe dan ook dringend regelgeving nodig. Het Comité heeft in dit verband een omstandig schrijven gericht aan de bevoegde bestuurlijke en gerechtelijke overheden, dat tot op heden onbeantwoord is gebleven.

15. OVERUREN EN ONKOSTENNOTA'S INGEDIEND DOOR OFFICIEREN VAN ENKELE POLITIEZONES, VOORAL BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE⁶⁹

15.1. PROBLEEMSTELLING

Dit toezichtsonderzoek werd opgestart naar aanleiding van een zeer bondige klacht die leden van een lokaal politiekorps bij het Comité P hadden ingediend. Zij maakten gewag van de prestaties die leden van het officierenkader leverden en van de onkostennota's die zij indienden. Deze feiten werden niet nader toegelicht maar het was duidelijk dat het onderliggende verwijt was dat sommige officieren daarin overdreven. In de drie daaropvolgende maanden ontving het Comité twee min of meer gelijklopende aangiften en nadien werden soortgelijke vragen gesteld in het kader van vier andere lopende onderzoeken. Het was snel duidelijk dat het niet zo evident was om zich over die kwestie uit te spreken. Wat is immers te veel? Wat is het referentiepunt?

Aangezien de beschreven situatie veelzeggend is voor de werking van een aantal zones, vinden wij het belangrijk erover te rapporteren in dit jaarverslag.

15.2. METHODOLOGIE

De onderzoeksmethodologie is uiteengezet in bijlage F.

15.3. VASTSTELLINGEN

15.3.1. Analyse van de gegevens

In de eerste zone die wij bezochten, stelden wij vast dat sommige gepresteerde overuren *a priori* vragen oproepen. We merkten op dat er in 2004 en 2005 zeer grote verschillen merkbaar waren tussen de officieren. Zo bedroeg het verschil tussen het minimum aan overuren en het maximum aan overuren in 2004 637 uur. Afgaande op deze extreme cijfers, hebben wij 7 officieren geïdentificeerd die zich in 2004 en 2005 bevonden boven het 95^{ste} centiel met prestaties die ruimschoots het gemiddelde overstijgen.

Uit de steekproef, die werd uitgebreid van vier naar elf zones, blijkt dat het aantal gepresteerde uren geen "normale" verdeling kent die zich situeert rond het gemiddelde en daarna afneemt naar de laagste en hoogste cijfers toe. Integendeel, er wordt een concentratie vastgesteld rond de vorken van 'mindere' overuren/prestaties die zich van het gemiddelde verwijderen en men ziet dat enkele overuren/prestaties zich situeren bij de hoogste vorken aan prestaties. De standaardafwijking is over het algemeen zeer groot en ligt soms zelfs hoger dan het gemiddelde. Sommige cijfers halen duidelijk de gemiddelden omhoog.

De analyse van deze 11 zones laat toe de cijfers van de bestudeerde zone te relativiseren. Statistisch gezien is de zone wel "gespecialiseerd" in het maken van overuren, met waarden van 1,24 in 2004 en van 1,14 in 2005 boven de gegeven gemiddelden maar doet ze wel nog onder ten opzichte van andere zones uit dit staal, die een groter aantal uren, hogere gemiddelden en grotere verschillen tonen (cf. tabellen 2 en 3). In 2004 lieten vier zones een

hoger gemiddelde per officier optekenen. In 2005 waren dat er drie. In verhouding tot de steekproef kunnen we niet stellen dat de zone in kwestie een uitzonderlijk profiel vertoonde.

Tabel 2: Zones met een hoger gemiddelde (jaar 2004)

Zones	5344 Schaarbeek	5341 Zuid	5324 Mons/Quévy	5277 Luik	5339 Brussel-Hoofdstad
Gemiddelde	182,17	175,65	149,30	148,88	148,67
Maximum aantal uren	561,00	845,00	318,00	567,00	639,00

Tabel 3: Zones met een hoger gemiddelde (jaar 2005)

Zones	5341 Zuid	5344 Schaarbeek	5277 Luik	5339 Brussel-Hoofdstad
Gemiddelde	193,47	193,35	164,82	126,16
Maximum aantal uren	837,00	527,00	573,00	535,00

Er schijnen ook enkele regionale kenmerken te zijn. De Brusselse zones uit de steekproef zijn vanuit statistisch oogpunt bijvoorbeeld allemaal gespecialiseerd in overuren. De prestaties van de officieren zijn er bovendien het hoogst. Bovendien vertonen de grote zones in termen van personeel gemiddeld meer overuren dan de kleine zones.

Om de vergelijking te vervolledigen, werden ook de cijfers van de gedeconcentreerde gerechtelijke directies (FGP) bekeken. Zij blijken soortgelijke statistische kenmerken te vertonen. De data betreffende de overuren/prestaties van die FGP's situeren zich eveneens rond de laagste vorken van overuren en ook hier zijn er weer een paar die ruim het gemiddelde overstijgen. Niettemin hebben de officieren van de FGP's over de twee jaren gemiddeld minder overuren gepresteerd als de officieren in de bestudeerde politiezones. Ter illustratie citeren wij het maximumcijfer van 449 overuren in 2005 voor alle FGP's samen en dat van 837 overuren voor een zone uit de steekproef. In het kader van een ander belangrijk onderzoek werden zelfs pieken van 1 096 en 1 118 overuren geregistreerd.

Wat de onkostennota's betreft, zijn er in de eerste aangeklaagde zone in 2004 en 2005 ook grote verschillen tussen de personeelsleden zichtbaar. In 2004 bedroeg de spreiding tussen de officieren die de laagste onkostennota's binnenbrengen en zij die het hoogste aantal onkostennota's ter uitbetaling binnenbrengen, 629 euro. Opgesplitst in centielen, zien we dat twee officieren zich boven het 95^{ste} centiel bevinden.

Ook op dit vlak is het profiel van de zone niet uniek. Ditmaal schommelen de gegevens sterk van jaar tot jaar. Dit heeft ongetwijfeld te maken met de aard van de opdrachten die aanleiding geven tot onkostennota's. Voor een groot deel van de steekproef zijn de verschillen tussen de officieren duidelijk merkbaar. Net als bij de overuren, zijn de onkostennota's en de verschillen in de zone Brussel-Hoofdstad/Elsene niet de grootste van de steekproef (cf. tabellen 4 en 5). We merken op dat het ditmaal de kleine zones zijn die gemiddeld hogere onkostennota's indienen. Misschien moeten de personeelsleden er meer en grotere verplaatsingen maken, bijvoorbeeld om opleidingen te volgen.

Tabel 4: Hoogste gemiddelden inzake kostennota's (jaar 2004)

Zones	5278 Seraing	5324 Mons/Quévy	5344 Schaarbeek	5345 Antwerpen	5339 Brussel-Hoofdstad
Gemiddelde	212,18	211,16	163,27	162,84	107,92
Maximumkosten (€)	709,20	754,08	284,02	1303,50	633,28

Tabel 5: Hoogste gemiddelden inzake kostennota's (jaar 2005)

Zones	5278 Seraing	5339 Brussel-Hoofdstad	5415 Gent	5341 Zuid	5345 Antwerpen
Gemiddelde	130,19	127,76	122,76	95,75	86,96
Maximumkosten (€)	423,05	372,52	752,96	281,94	382,40

15.3.2. Opvolgingsinstrumenten

Op basis van zijn vaststellingen in verband met het profiel van de zones en de prestaties, heeft het Comité P, in een eerste fase, drie politiezones uit het staal bezocht, waaronder de zone waartegen de klacht was gericht.

Algemeen gesproken, is het natuurlijk zo dat het laten presteren en vooral het betalen van overuren voor de zone een kwestie van middelen is en dat niet alle zones over evenveel middelen beschikken. Toch zijn de drie zones van mening dat inzake overuren een beleid en een opvolgingssysteem absoluut noodzakelijk zijn. In sommige zones is zo'n systeem van bij hun oprichting van toepassing, in andere zones is men pas later met die opvolging gestart. De drie zones verzekeren bovendien een follow-up van de overuren en de kostennota's op verschillende niveaus, voornamelijk op basis van de ISLP-module Admin. Het toezicht wordt doorgaans uitgevoerd door de hiërarchie. Elk niveau controleert het niveau onmiddellijk onder het zijne. Op het einde van de rit heeft de personeelsverantwoordelijke en soms ook de korpschef zelf dan een zicht op alle individuele prestaties en vooral op de onregelmatigheden.

In de zone waarvan sprake in de klacht werd onlangs een systeem van controle en opvolging ingevoerd, waarbij de dienst intern toezicht betrokken is. Er werd misbruiken vastgesteld die voortaan worden vervolgd, ook op tuchtrechtelijk vlak.

15.4. AANBEVELINGEN

Afhankelijk van hun budgettaire middelen, beschikken de politiezones over de mogelijkheid om de diverse inconvenïënten, waaronder de overuren, te "vergoeden". Zoals uit de klacht blijkt, kunnen te grote verschillen tussen de personeelsleden in deze delicate materie voor argwaan of spanningen zorgen. Daarom lijkt het nodig, en de leidinggevendenden van de bezochte zones zijn het daarover eens, terzake een beleid te ontwikkelen en dat mee te delen aan het personeel. Op basis van dat beleid moet dan een controle- en opvolgingssysteem worden ingevoerd, waarbij misbruiken aanleiding moeten geven tot gepaste administratieve, tuchtrechtelijke of gerechtelijke procedures.

Individuele opvolging is zeker mogelijk, op zijn minst op het direct hogere hiërarchische niveau. Het lijkt normaal dat een diensthoofd de prestaties van zijn personeelsleden kent en de juistheid ervan nagaat en erop toeziet dat de overheidsfinanciën goed gebruikt worden. De criteria waarop het beleid is gestoeld, moeten uiteraard de rechtvaardiging van de overuren en de kosten zijn, net als een gelijke behandeling voor alle personeelsleden, ongeacht de categorie waartoe ze behoren. Met andere woorden, de verschillen moeten op objectieve wijze worden aangetoond.

De organisatie van de arbeidstijd is een moeilijke kwestie. Het beleid inzake inconvenïënten kan soms een factor zijn waarom een zone al dan niet aantrekkelijk is. Zo zijn er gevallen gekend van personeelsleden die een bepaalde zone inruilen voor een andere zone waar ze meer kunnen verdienen door de inconvenïënten.

16. KLEDIJPUNTENSYSTEEM EN BEPAALDE PROBLEMEN VAN KLEDIJ-UITRUSTING⁷⁰

16.1. PROBLEEMSTELLING EN ONDERZOEKSVERRICHTINGEN

Vóór de politiehervorming en in de eerste weken na die hervorming had het Vast Comité P al vernomen dat er zich op het vlak van de kledijvergoeding en de aanschaf van materiaal en uitrusting hier en daar situaties voordeden die onaanvaardbaar waren. In 2005-2006 kreeg het Comité kennis van nieuwe problemen terzake en besliste het om, afgezien van de individuele gevallen, deze problematiek op een andere schaal te bekijken⁷¹. Daarenboven had het ook meermaals vastgesteld dat politieambtenaren en agenten van politie vandaag de dag nog

altijd 'hybride' kledij dragen, vooral in Brussel. Uniformstukken worden er samen met andere kleren gedragen, wat zeker niet voor uniformiteit zorgt. Bovendien dragen sommigen het uniform met weinig overtuiging en discipline. Zo lijkt het in Brussel maar ook elders tegenwoordig wel de regel om geen hoofddeksel te dragen.

16.2. VASTSTELLINGEN EN ANALYSE

Bij het onderzoek werd eerst gekeken naar de praktische toepassing van het beheer en de administratie van de individuele puntenrekening. Daarnaast kwamen onvermijdelijk ook de levering, de kwaliteit en het dragen van het uniform ter sprake.

Onze contactpersonen waren voornamelijk korpschefs en/of lokale verantwoordelijken logistiek.

16.2.1. Beheer en administratie van de individuele puntenrekening

Het beheer van het kledijpuntensysteem in combinatie met de verwerking van de bestelling, de levering en de facturatie betekent een aanzienlijke administratieve werklast voor de zones. Deze administratie is een typische Calogtaak en in vrijwel alle zones wordt het beheer van de puntenmassa, het uitvoeren van de bestellingen en het opvolgen van de leveringen uitgevoerd door Calogmedewerkers. Maar ook in de verantwoordelijke niveaus vinden we Calogpersoneel terug.

16.2.2. Leveranciers

Op het vlak van leveranciers bestaat er een grote verscheidenheid. De lokale korpsen hebben immers de mogelijkheid om zich te bevoorraden via de federale politie, nl. de Algemene directie van de ondersteuning en het beheer (DGS)/Directie van de infrastructuur en de uitrusting (DSM) of via overheidsopdrachten bij privéleveranciers. Deze dienen te voldoen aan de technische normen en eisen van de federale lastenboeken. De verdeling van de nieuwe basisuitrusting ging van start in 2005.

Wel blijft er veel kritiek bestaan op de leveringen van de federale politie, ondanks de gewaardeerde distributie door DHL. De levertermijn is volgens de lokale politie onvoorspelbaar en duurt soms te lang. Daarbij valt ook op te merken dat bepaalde uniformstukken onvoldoende beschikbaar waren of mondjesmaat en niet gegroepeerd werden geleverd, waarover het personeel moppert. Uitzonderlijk gebeurt het dat de levering niet overeenstemt met de maatnames, wat kan leiden tot een probleem bij de terugname (na 14 dagen). Zo werd o.a. een tekort aan zomerhemdenesignaleerd alsook een achterstand in de levering van blousons, parka's, politiebroeken en handschoenen. Volgens sommigen bedroeg de leveringstermijn gemiddeld meer dan 6 maanden en liep de bedeling voor de courante maten soms zelfs vertraging op tot een jaar.

De kwaliteit van de polo's (vormvastheid) liet te wensen over, alsook van de broeken (kleur- en vormvastheid en knopen), de hemden (pluisjes), de pullover en de fleece (pluizen, naden lossen). Anderen noemen het aanbod schoenen beperkt en vragen zich af wanneer de regenkledij en het thermische ondergoed bij de federale politie beschikbaar zal zijn.

Binnen één van de bezochte korpsen ging men in 2006 over tot een klantentevredenheidsonderzoek over de dienst kledij (persoonlijke uitrusting) van de zone. Daaruit bleek dat snelheid, informatieverstrekking en oplossingsgerichtheid voor verbetering vatbaar waren.

De federale politie heeft over deze moeilijkheden naar de lokale zones en de federale eenheden gecommuniceerd. De leveringsproblemen worden door de federale politie erkend en hangen volgens haar samen met verschillende factoren zoals de kwaliteitsproblemen, de totale omvang van de bestellingen en de verscheidenheid in maat- en taalstelsels. DGS/DSM tracht het stockbeheer zodanig uit te bouwen dat dergelijke leverproblemen in de toekomst vermeden worden en dat een levertermijn van 30 dagen kan worden gehaald.

Ze erkent de slechte kwaliteit van de polo's, maar relateert de andere genoemde kwaliteitsgebreken.

Ondanks de problemen van kwaliteit, levering, tevredenheid, enz. levert de samenwerking met de federale politie voor de meeste zones toch winst op op het niveau van centrale bevoorrading. Het dienstverleningspakket van de federale politie wordt over het algemeen

gewaardeerd, al zijn er punctuele opmerkingen. Verder worden de reeds uitgevoerde aanbestedingsprocedures als een voordeel gezien. Ten slotte staat de facturatie van de federale politie volgens de meesten op punt. Men vindt het o.a. positief dat de facturatie sinds 2006 maandelijks in plaats van zesmaandelijks wordt verricht, wat niet overzichtelijk was.

16.2.3. Statutaire toepassingen – langdurige ziekte en oppensioenstelling

Vier zones kennen aan politieambtenaren met langdurig ziekteverlof wel kledijpunten toe, maar “bevriezen” de besteding van die punten door tijdens de duur van de ziekte geen bestelbons uit te schrijven. Toch kunnen aan de politieambtenaar geen bestelbons worden geweigerd wanneer hij het werk hervat, ook al is dit maar voor korte tijd. In een andere zone kunnen er wel bestellingen worden geplaatst tijdens het ziekteverlof maar houdt men rekening met de eventuele datum van pensionering.

Alle beheerders en korpschefs zijn het erover eens dat het koninklijk besluit van 10 juni 2006 meer duidelijkheid en houvast biedt voor het personeel en de beheerders op het vlak van de statutaire gevolgen op de puntenenveloppe. Zo is bijvoorbeeld de overdracht van punten bij mobiliteit duidelijk geregeld.

In vier bezochte zones houdt men bij de toekenning van kledijpunten rekening met de voorziene datum van opruststelling maar vervangt men tijdens het laatste dienstjaar enkel nog beschadigde of echt versleten stukken. De punten die de betrokken politieambtenaar niet heeft opgebruikt, gaan verloren. Men dient ook in deze materie vast te stellen dat er nog onduidelijkheid blijft bestaan over de opruststelling en het in dat geval toepasbare systeem. De bijlage bij voornoemd koninklijk besluit van 10 juni 2006 vermeldt dat de ambtsneerlegging de schrapping van de puntenenveloppe op datum van uitvoering tot gevolg heeft.

16.2.4. Richtlijnen over het dragen van het uniform

Artikel 8 van het koninklijk besluit van 10 juni 2006 bepaalt dat het dragen van het uniform, met uitzondering van de wapens, geschiedt overeenkomstig de dienstorders die rekening houden met de specificiteit van de functie-uitoefening. Een nieuwe dresscode voor een eenvormige uniformdracht wordt naargelang van het geval hetzij per korps, arrondissementeel of provinciaal uitgewerkt. Alle korpsen hebben richtlijnen over de uniformdracht, waarin dikwijls ook het uniformprofiel, de procedure beschadiging van het uniform en de procedure zaakschaderegeling, de functiekledij en de afschrijvingsregels zijn opgenomen.

De regels zijn voorhanden maar het Comité stelt zich de vraag of de hiërarchie voldoende belang hecht aan de symboliek van het uniform en de correcte dracht ervan. Sommige waarnemingen, hoofdzakelijk in Brussel, plaatsen daar een vraagteken bij. Er bestaat ook op dat vlak een grote kloof tussen bepaalde reglementen en hun toepassing in het dagdagelijks leven op het terrein.

16.2.5. Andere aspecten

Andere aspecten die in verband met het uniform werden vermeld, zijn de volgende:

- (1) geen enkele reglementaire bepaling regelt de kwestie van de kledijpunten toegekend aan politieambtenaren met langdurig ziekteverlof, noch definieert de langdurige ziekte in dit verband;
- (2) wanneer een personeelslid van de federale politie overgaat naar de lokale politie, kan het soms verscheidene maanden duren voordat de zone diens puntenenveloppe kan overnemen;
- (3) enkele Nederlandstalige zones vragen een oplossing voor het personeel dat gedetacheerd wordt vanuit de DAR en uniformuitrusting heeft met tweetalige opschriften;
- (4) de slechte herkenbaarheid van de polohemden van op de rug wordt overal fel bekritiseerd. Men pleit ervoor om het opschrift “politie” op de rugzijde van de polo’s aan te brengen;
- (5) er bestaat discussie over het vastgelegd model verkeersmantel en sommigen verkiezen een tweekleurige parka;

- (6) er is nog geen uniforme fietskledij, geen uniform voor hondengeleiders, en ook geen winterhoofddekseel. Deze aspecten worden opgevolgd door de Vaste Commissie van de lokale politie (VCLP) van waaruit een aantal vertegenwoordigers naar de uniform-commissie zijn gemandateerd.

16.3. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Het beheer van de kledijpunten voor de aanschaf en de vervanging van het uniform, nl. de basisuitrusting, wordt geregeld in het koninklijk besluit van 10 juni 2006 houdende de regeling van het uniform van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus⁷² bij de artikelen 13 tot 19 en in het ministerieel besluit van 15 juni 2006 inzake de basisuitrusting en de algemene functie-uitrusting van de leden van het operationeel kader van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus⁷³ bij de artikelen 3 tot 6. Met deze regelgeving konden de lokale korpsen hun bestaande systemen verfijnen en vergroot de transparantie in de toepassing voor het personeel. De vrije maar rationele besteding van de puntenenveloppe, gericht op de behoeften van de dienst, geldt als uitgangspunt opdat het personeel over een volledige en keurige basisuitrusting kan beschikken.

De gevolgen van statutaire toepassingen voor het puntenaantal en de algemene functie-uitrusting, die vroeger vatbaar waren voor discussie, zijn thans vastgesteld in een bijlage bij het koninklijk besluit. Enkel de regeling rond de oppensioenstelling wordt als ontoereikend ervaren en de toestand dient, om bepaalde misbruiken te vermijden, verduidelijkt te worden.

Het beheer van de kledijpunten gebeurt in alle onderzochte zones elektronisch. De opgebouwde puntenenveloppe was toereikend om de basisuitrusting aan te schaffen, zodat in de meeste zones het operationeel personeel inmiddels over nagenoeg alle uitrustingsstukken van het nieuwe basisuniform beschikt.

Het beheer van het kledijpuntensysteem en het opvolgen van bestellingen en leveringen is vaak een Calogtaak. In de meeste grote korpsen is er een logistieke kledijdienst die de maatname en de distributie organiseert vanuit een centraal magazijn.

De vaststelling van het draagprofiel door de korpschef levert geen problemen en in alle korpsen staan de richtlijnen voor het dragen van het uniform zo goed als op punt.

Te vaak blijft de toepassing en de controle op de naleving van die richtlijnen echter achterwege. Alle elementen om de situatie te verbeteren, zijn nochtans voorhanden, inclusief de deontologische code en, indien nodig, de tuchtwetgeving.

In deze materie lijkt het ons ook van belang dat de hiërarchie aandacht besteedt aan het correct en regelmatig dragen van het uniform en dat zij erop toeziet dat er op dit vlak opnieuw meer strengheid aan de dag wordt gelegd, vooral in Brussel en in enkele andere grote steden.

De federale politie heeft aandacht voor de steun die zij terzake dient te leveren aan de volledige geïntegreerde politie. Wij kunnen haar enkel aanmoedigen om op deze weg voort te gaan en om navraag te doen naar de kwaliteit van de geleverde dienst en naar de tevredenheid van haar klanten, de korpschefs en de individuele politieambtenaren en agenten van politie.

Aangezien hier normen op het spel staan, zou het interessant zijn dat, naast de hiërarchische verantwoordelijken, de minister van Binnenlandse Zaken de AIG belast met een of andere inspectie terzake.

Daar het tuchtvraagstuk samengaat met het voorkomen van een politieambtenaar, dat deels tot uiting komt in het dragen van een uniform, is het immers van belang te weten dat het systeem van verdeling en aanschaf van de uitrusting onder controle is.

17. SUÏCIDE BIJ DE POLITIE⁷⁴

17.1. PROBLEEMSTELLING

Uit de opvolging van 15 jaar suïcide bij de politie blijkt er geen onduidelijkheid te heersen over het al dan niet bestaan van een hoog suïcidecijfer: een jaarlijks gemiddelde van 19 suïcides bij de politie liegt er immers niet om. Suïcide is telkens opnieuw het resultaat van een complex proces. Het is nooit een verhaal van geïsoleerde problemen die ofwel uitsluitend berusten bij de persoonlijkheid, zich enkel situeren binnen de privésfeer dan wel zich per definitie alleen

maar zouden voordoen op werkvlak.

In België zijn relatief weinig recente gegevens voorhanden omtrent de problematiek van suïcide in het algemeen. De cijfers dateren in Vlaanderen van 2004 en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffen ze de periode 1998-2000. De laatste nationale telling door het Nationaal Instituut voor de Statistiek (NIS) gebeurde in 1997. Uit de bestaande gegevens leiden we af dat de suïcideratio bij de Belgische populatie ongeveer 25 per 100.000 inwoners bedraagt, waarbij de ratio van de mannelijke populatie wellicht 30 overstijgt. De suïcideratio van de Belgische politie vertegenwoordigt in dat opzicht bijna het dubbele, al moeten we daar, door het gebrek aan vergelijkbare data, toch een aantal vraagtekens bij plaatsen.

Hoewel er voortdurend en publiekelijk heel wat vragen rijzen met betrekking tot politiesuïcide in ons land, is de hamvraag van dit onderzoek niet zozeer wat de oorzaken zijn, maar eerder of er specifieke aspecten of mechanismen bestaan die ervoor zorgen dat dit fenomeen binnen het politiesysteem constant en markant in beeld blijft en die er terzelfder tijd voor zorgen dat een aantal begeleidende maatregelen en processen onvoldoende preventief effect kunnen sorteren.

17.2. ONDERZOEKSMETHODE EN UITGANGSPUNTEN

Huidig onderzoek naar suïcide omvat enerzijds een fenomeenstudie over suïcide bij de politie en anderzijds een casestudy van 100 politiesuïcides die zich de afgelopen 6 jaar hebben voorgedaan. De complementariteit van de aanpak, georiënteerd vanuit het sociaal-wetenschappelijk onderzoek, laat toe een aantal determinanten nauwkeuriger te omschrijven naar aard, werking en naar hun effect binnen de specifieke context van de politie. Hierbij werd uitgegaan van de wederzijdse relatie individu – systeem, namelijk de politieambtenaar binnen de sociale omgeving. Dit heeft automatisch als gevolg dat de resultaten van dit onderzoek niet uitsluitend worden bekeken vanuit de persoonlijkheid of psyche *an sich* maar ook vanuit de omgeving van betrokkene.

17.3. ALGEMENE BESLUITEN

17.3.1. De resultaten van de fenomeenstudie over ‘politiesuïcide’ in België

Wanneer we het fenomeen van politiesuïcide beschouwen, zien we dat er in een periode van 6 jaar (2001-2006) 111 suïcides plaatsvonden met personen die op dat ogenblik allen werkzaam waren bij de Belgische politie. Het Vast Comité P kreeg ook melding van 38 pogingen tot suïcide in de jaren 2003 tot en met 2005. Wat op het eerste gezicht op een jaarlijkse verhoging van het aantal suïcides zou kunnen wijzen, wordt door de opvolging en de evolutie van suïcide over de jaren heen weerlegd. Het jaarlijkse aantal suïcides vertoont op zich, over meer dan 15 jaar opvolging, geen enkele regelmaat en de cijfers geven zowel piek- als dalmomenten aan.

Tabel 6: Een overzicht van 15 jaar suïcide bij de politie

Jaar	Aantal suïcides	Mortaliteitsgraad suïcide	Politieambtenaren
1990	11	34	32 666
1991	8	24	32 889
1992	14	43	32 250
1993	21	62	33 689
1994	16	46	34 712
1995	25	70	35 527
1996	12	33	35 907
1997	20	55	36.163
1998	15	41	36 419
1999	23	64	36 179
2000	16	43	36 933

2001	14	40	35186
2002	11 (12 – 1)	31	35764
2003	21 (22 – 1)	57	36 733
2004	18 (20 – 2)	47	38080
2005	21 (21 – 0)	54	39108
2006	19 (22 – 3)	48	39991
Gemiddeld aantal suïcides/gemiddelde politiepopulatie	19 =	ongeveer 49 per 100 000	+/- 37 000 = 1/270 ^{ste} deel van de totale populatie

We zien deze piekmomenten zowel verschijnen in het begin als op het einde van de jaren negentig, maar evengoed na de eeuwwisseling. Politiesuïcide wordt door de belangengroepen en in de media nogal vlug in verband gebracht met de hervormingen op de politiewerkvloer. De piekjaren in de suïcidecijfers, namelijk 25 en 23 suïcides, zijn respectievelijk 1995 en 1999; in feite jaren die zich ruim voor dergelijke hervormingen situeren. De daljaren met 8 en 11 suïcides komen enerzijds voor in 1991 en anderzijds in 1990 en 2002; jaren die zich kort bij deze structurele veranderingen op het werk situeren. Op momenten dat het jaarlijkse aantal suïcides zich ten opzichte van de andere jaren zou kunnen stabiliseren, zien we in de jaren 90 net op die momenten een verlaging of verhoging in de cijfers van de vroegere gemeentepolitie of ex-rijkswacht of de aanwezigheid van suïcide(s) bij de toenmalige gerechtelijke politie bij de parketten. Na de eeuwwisseling gebeurt net hetzelfde wanneer plots ook een aantal suïcides van aspiranten en personeelsleden van het administratief en logistiek kader de cijfers de hoogte induwt, omdat dergelijke suïcides voorheen niet werden gemeld. Het totaalbeeld blijft in elk geval een gemiddeld suïcidecijfer van 19 per jaar.

In tegenstelling tot de vastgestelde onregelmatigheid in het aantal suïcides per jaar, zien we dat politiesuïcide zich naar vorm op eenzelfde manier verhoudt als suïcide in het algemeen. Een aantal onderzochte parameters toont dat aan: (1) politiesuïcide komt net als suïcide meer of minder voor in bepaalde periodes van het jaar, nl. net voor de zomer – met een piek in de maanden april tot juni – en net voor de winter in de maanden oktober en november; (2) de regionale en/of culturele verschillen die vastgesteld worden naar aanleiding van suïcides in België zijn eveneens vergelijkbaar wat politiesuïcide betreft. Het zijn de Waalse provincies Luik, Namen en Henegouwen die de hoogste cijfers in politiesuïcide vertonen, terwijl de laagste, net als bij suïcide in het algemeen, teruggevonden worden in Limburg, Antwerpen en Brabant. Oost-Vlaanderen springt er uit door het hogere aandeel van politiesuïcide; (3) politiesuïcide bevestigt, hoewel er zich een gebrek in vertegenwoordiging van alle leeftijdscategorieën en een vergelijkbare verdeling van de geslachten voordoet, eenzelfde globaal beeld over de jaren heen van een belangrijke groep boven de 45 jaar en een bijzonder jonge groep onder de 30 jaar.

Daarnaast, maar zeker zo fel in contrast met de onregelmatigheid in de suïcidecijfers, zijn de geregeld terugkerende typische kenmerken die politiesuïcide wel van suïcide onderscheiden. Het vuurwapen, meer specifiek het dienstwapen, is jaar na jaar het meest gebruikte middel bij politiesuïcide. Op de tweede plaats komt de ophanging. Bij suïcide daarentegen is verhangen de meest gebruikte wijze en vormt het aanwenden van een vuurwapen pas het derde meest gebruikte middel. Wellicht niet specifiek, doch wel in hoge mate, komt regelmatig het fenomeen van imitatie bij politiesuïcide voor. Dit fenomeen doet zich in elk geval, behalve in 2002, minimum 2 à 3 keer per jaar voor. Suïcide bij de politie wordt binnen de media echter frequenter en uitgebreider behandeld dan suïcide in het algemeen.

17.3.2. De complementariteit van de fenomeenstudie en de casestudy

Wanneer we politiesuïcide specifiek bekijken, zien we – naast het gebruik van het vuurwapen, het betrekken van de politiecontext bij de daad of het fenomeen van imitatie, alle min of meer typische aspecten die we met de regelmaat van de klok zien terugkomen – één aspect dezelfde onregelmatigheid vertonen als de cijfers zelf, namelijk het al dan niet meer of minder vertegenwoordigd zijn van de uiterste leeftijdsgroepen in de suïcidecijfers. Volgens de casestudy verhoudt de leeftijd zich op een bepaalde manier bijna evenredig tot de felle schommelingen binnen de cijfers zelf. Het meest frappante voorbeeld hiervan vinden we vlak

na de eeuwwisseling terug, waarbij in 2001 uitsluitend de oudere, bijna pensioengerechtigde politieambtenaar voorkomt, terwijl 2002 met verstomming doet slaan door exact het tegengestelde beeld van uitsluitend heel jonge politiemensen die suïcide plegen; een beeld dat op zijn minst vragen doet rijzen want de maximale anciënniteit in de politie bedraagt op dat moment amper 7 jaar.

We zien dus dat de piekjaren van suïcide een doorsnede van alle leeftijdscategorieën omvatten en dat de daljaren vooral gekenmerkt worden door het ontbreken van net die oudste, dan wel de jongste categorieën in de cijfers.

Wanneer signalen van burn-out worden vastgesteld, dan lijkt dit gegeven bij oudere politieambtenaren – de ‘anciens’ – eerder voort te vloeien uit de specifieke veranderingen en weerstanden die meer de extrinsieke motivatie van het werk betreffen. Het gaat in dit geval veel vaker om het verlies aan erkenning en status wanneer deze politieambtenaar in het zicht van zijn pensioen nog wordt overgeplaatst, het verlies van de jarenlang opgebouwde autonomie in het werk en het verlies van werkzekerheid en economische stabiliteit bij een gedwongen pensioen. Bij de jongere politieambtenaar daarentegen zijn symptomen van burn-out veel minder of soms totaal niet zichtbaar op de werkvloer. Dit komt omdat die jonge persoon er eerder onzichtbaar voor zijn werkomgeving aan lijdt, terwijl hij binnen dezelfde omgeving als bijzonder actief en optimistisch overkomt en als motor van de dienst functioneert. Burn-out lijkt in dit geval frequenter te maken te hebben met de intrinsieke motivatie van het werk, zoals het gebrek aan betrokkenheid of aan ontplooiingsmogelijkheden.

Opvallend komt bij dit verschil in uiterste leeftijden ook de vraag naar voor of de politie bepaalde politiepersoonlijkheden eerder aantrekt bij haar rekrutering en selectie en/of deze vormt door de specifieke cultuur en de socialisatie van nieuwe leden. Iets frequenter bij de politieambtenaar van jonge of middelbare leeftijd zien we een aantal gelijkaardige kenmerken en gedragingen verschijnen. Ze lijken zich meer dan de oudere politieambtenaar te onderscheiden door hun voorliefde voor actie, het aanvragen van speciale diensten, het beoefenen van specifieke (individuele) sporten, het beoefenen van *self defense* en schieten, ook binnen de privé-omgeving, en het volgen van zo veel mogelijk opleidingen, in het bijzonder van geweldsbeheersing binnen de politieomgeving. Op sommige momenten neigt de bijzondere aandacht zelfs naar narcisme.

Een tweede groep die we binnen de casestudy geregeld zien terugkomen, waarbij de oudere politieambtenaar dan weer iets meer vertegenwoordigd lijkt, vertoont een aantal andere specifieke gedragskenmerken. Enerzijds gaat het hier om een hoge mate van introversie, het totaal anoniem en geïsoleerd opgaan in de dienst, het zoeken naar autonomie en afzondering bij de uitvoering van het werk, enz. Daarnaast zien we bij de ‘ancien’ eerder de terugkerende beschrijving van de consequente en vastberaden politieambtenaar. Het verschil in leeftijd, de jongere politieambtenaar tegenover de oudere, komt op die manier opnieuw naar voor in de gedragingen en de wijze waarop de persoon suïcide pleegt. Het gaat hierbij dus niet zozeer om het middel dat men aanwendt, maar wel om de intentie of motivatie om suïcide te plegen. De oudere politieambtenaar neemt volgens dit onderzoek ook vaker op een anonieme manier afscheid door geschenken of persoonlijke zaken af te geven, geleend materiaal terug te bezorgen of nog vlug een bezoek te brengen aan naasten, aan de dokter of aan collega's. Een dergelijk signaal is vooraf weinig of niet herkenbaar. Het onderscheid tussen de jongere *versus* de oudere politieambtenaar blijkt nog uit tal van andere aspecten zoals het al of niet hebben van een geschiedenis van absentisme, het al of niet werken op de dag van de suïcide zelf, het aantal mobiliteitsaanvragen, enz.

17.3.3. De resultaten van de casestudy van 100 politiesuïcides

De casestudy van 100 politiesuïcides laat toe een aantal determinanten uitvoeriger te belichten vanuit de relatie van de politieambtenaar tot het systeem waartoe hij behoort, waarin hij leeft en na te gaan hoe hij functioneert binnen de sociale omgeving. Dit onderzoek toont aan dat politiemensen in België hun volledige actieve arbeidsloopbaan bij de politie presteren. Dit betekent dat het merendeel van de ambtenaren die suïcide plegen minstens 13 jaar en vaak zelfs 23 à 30 jaar bij de politie in dienst zijn, terwijl een tweede groep op het ogenblik van de suïcide amper een handvol dienstjaren heeft vervuld. Jaarlijks worden gemiddeld 120 politieambtenaren verplicht om de politie te verlaten op een niet-pensioengerechtigde

leeftijd. Aan de basis hiervan ligt de overtreding van een norm. Het gaat hetzij om een tuchtvergrijp, hetzij om de vaststelling van fysieke ongeschiktheid of de uitputting van het ziektecontingent. Deze laatste reden tot gedwongen vertrek is vanaf 2003 enorm toegenomen ten nadele van het vrijwillige pensioen en overschrijdt ook ruimschoots het vrijwillige vertrek van politieambtenaren voor de pensioengerechtigde leeftijd. In de afgelopen 6 jaar stierven in totaal 522 politieambtenaren. Confronterend is dat ongeveer 1 op 5 sterft door suïcide. Eén op 12 sterfgevallen wordt officieel toegeschreven aan een ongeval, al of niet in of door de dienst.

Sinds de hervorming zijn minstens 9000 nieuwe politiemensen aangeworven op 40.000, die onder andere de meer dan 4000 meer ervaren politieambtenaren – veelal voor de uiterste pensioendatum vertrokken of overleden – hebben vervangen. Dit betekent niet alleen dat deze dubbele beweging gepaard gaat met een gestage verjonging van het politiepersoneel, maar dat ze vooral ook een enorm en vroegtijdig verlies aan kennis en kunde inhoudt. Bovendien stellen we in dit onderzoek vast dat de politieambtenaren, buiten het geval van integriteits-schennis en tuchtinbreuken, die zich de politierol onvoldoende eigen maken hetzij omdat de werkomgeving hen duidelijk maakt dat ze onbekwaam zijn, hetzij omdat ze zelf inzien dat ze niet de juiste keuze maakten bij aanvang, evengoed hun ganse loopbaan bij de politie blijven.

17.3.3.1. Politierol en persoonlijkheid

Politiesuïcide blijkt het resultaat te zijn van een min of meer langdurig proces en is ook volgens deze studie zelden het gevolg van een plotse opwelling. Toch blijkt binnen de politie totaal geen 'formele' kennis aanwezig over de mate van voorkomen van suïcidaliteit, van dreigingen en effectieve pogingen. Nochtans gaat aan minstens 1 op 3 politiesuïcides een effectieve dreiging of poging vooraf.

Bij 30 % van de politieambtenaren die suïcide pleegden, omschrijft men signalen in de aanloop naar de suïcide als *"uitgeblust, uitermate stil, afwezig en gelaten"*, in 20 % van de gevallen als *"enorm prikkelbaar, opvliegend en soms heel agressief"* en in 15 % ten slotte als *"te optimistisch en enorm actief"*. In minstens de helft van de gevallen bereidt de politieambtenaar deze daad voor, schrijft hij een afscheidsbrief of praat hij uitgebreid, ook op de werkvloer, over zijn intentie. Telkens wijzen deze signalen op een persoon die voor zijn omgeving totaal niet meer herkenbaar is als de persoon die hij ervoor was. Meer dan 1 op 5 politieambtenaren blijkt langdurig uit het zicht van de vertrouwde werkomgeving te zijn door langdurig absentisme of door overplaatsing, waardoor men totaal geen zicht meer heeft op de persoon en signalen binnen de werkomgeving onopgemerkt blijven. Dit onderzoek toont immers telkens opnieuw een persoon, slachtoffer van fel emotioneel belastende gebeurtenissen, conflicten en/of definitieve beslissingen, die zijn functioneren danig beïnvloeden en die daardoor zichtbaar treurt of uitermate ontevreden is.

De persoonlijkheid en ook de bijzondere gedragingen van de politieambtenaar vallen in het bijzonder op door regelmatig voorkomende gelijkende patronen en aspecten. Enorme introversie en isolatie, ook op het werk, komt bij minstens 1 op 3 personen voor en vooral de beschrijving van de politieambtenaar met de twee gezichten – extravert, energiek en optimistisch binnen het werkmilieu en eerder pessimistisch, angstig en vooral twijfelend erbuiten – komt regelmatig in die extreme vorm voor binnen de omschrijvingen. Al deze politiemensen scheiden op een of andere manier hun werk totaal van hun privéwereld.

17.3.3.2. Absenteïsme

Een opvallende vaststelling is dat enerzijds een groot deel van de betrokken politiemensen een paar uur voordat ze overgaan tot de daad, hun dienst zoals altijd vervullen, alsof er totaal niets aan de hand is. Noch het gedrag noch de communicatie laten iets uitschijnen van wat ze een paar uur later van plan zijn. Het gaat hier vooral over de groep van politieambtenaren die op het voorplan staan, ogenschijnlijk bijzonder positief door het leven stappen en hun werkomgeving met verstomming slaan door een paar uur later, na afloop van de werkdag, suïcide te plegen. In schril contrast daarmee staat de grote groep van politiemensen die langdurig afwezig is wegens ziekteverlof of wegens non-activiteit op vraag of die afwezig is ten gevolge van een maatregel. Een aantal van hen was al meer dan een jaar niet meer op de werkplek geweest en zou het werk niet meer hervatten. Tweede opvallende vaststelling is dat het niet altijd noodzakelijk om mensen gaat die hun definitieve pensioendatum afwachten, maar dat ook veel jonge politieambtenaren onder de 30 jaar langdurig afwezig blijven. Ze

komen echter opvallend in de politiesuïcidecijfers voor en vaak net op het moment dat ze na een lange evolutie en cumulatie van problemen opeens worden geconfronteerd met het onvermijdelijke, namelijk ontslag of oppensioenstelling. Deze 'verwijdering' uit het politie-systeem gebeurt bijgevolg pas op het ogenblik dat de persoon duidelijk een bepaalde norm overschrijdt, zoals het plegen van een gerechtelijke of vanuit deontologisch oogpunt zware inbreuk, het overschrijden van het maximale aantal ziektedagen of het ongewettigd afwezig zijn. Het is een opmerkelijke vaststelling dat het hier minstens om een derde van al die suïcides gaat.

In het jaarlijkse aantal suïcides zien we duidelijk de aanwezigheid van politiemensen die al verschillende jaren niet meer op de dienstplanning voorkomen, al jaren compleet autonoom en in de anonimiteit functioneren en/of totaal disfunctioneren omdat ze nog amper aanwezig zijn op de dienst. We zien extreem lange en regelmatig terugkerende afwezigheden, soms extreme alcoholproblemen, sociale isolatie, ontregeling, enz. Een aantal van hen heeft duidelijk een langdurige medische geschiedenis met veel absenteïsme of met een langdurige opname in een psychiatrische instelling, anderen hebben zelf langdurig verlof gevraagd om hun werkoriëntering te verleggen of werden verplicht op non-activiteit gezet ingevolge tuchtmaatregelen.

17.3.3.3. Stress en burn-out

Er is binnen de politie een enorme miskenning van de aanwezigheid van stress, frustratie, ontevredenheid, vooral van burn-out en zelfs van het compleet disfunctioneren binnen de politie, wat tot uiting komt in het bestaan van absenteïsme, gerelateerde ziektebeelden en langdurig alcoholisme. Uit dit onderzoek blijkt dat een aantal politieambtenaren in de laatste periode voor de suïcide duidelijke tekenen van stress en van burn-out vertoont.

Burn-out gaat ook hier telkens om een 'rolconflict' van een politieambtenaar die niet kan voldoen aan (hogere) verwachtingen, een 'rolonduidelijkheid' bij de politieambtenaar die uit zijn vertrouwde werkomgeving wordt gehaald en in een 'onnuttige' dienst wordt geplaatst of die gedwongen wordt in de nabije toekomst te vertrekken of over een 'roloverdaad' bij de bijzonder actieve en gedreven politiemensen die constant en op een perfectionistische manier op de voorgrond willen staan.

17.3.3.4. Alcohol in de achtergrond van suïcide

Ofschoon er onder collega's bitter weinig gepraat wordt over alcoholisme en depressie, merken we bij deze groep duidelijk dat ongeveer 40 % een verhaal van absenteïsme over de laatste 5 jaar laat optekenen. Een deel van deze mensen komt opnieuw werken na langdurige afwezigheid of opname in een centrum en het lijkt, vooral voor hun werkomgeving, beter met hen te gaan. Ze verbazen echter Jan en alleman binnen de politieorganisatie door zich net in die schijnbaar betere periode, waarin ze terug operationeel zijn en opnieuw bezit hebben genomen van hun dienstwapen, van het leven te beroven. Bovendien blijkt meer dan een derde van de betrokken politieambtenaren al jaren te worstelen met een alcoholprobleem of met overdreven medicijngebruik. Het probleem van verslaving bleek al eerder in dezelfde mate uit het exploratief onderzoek van het Comité P uit 1998. Dit probleem wordt, ongeacht de oorzaak of het effect van de sociale problematiek en van suïcide, in beide onderzoeken van het Comité P bevestigd en dient samen met het probleem van burn-out daadwerkelijk aangepakt te worden, wil men het suïciderisico effectief doen dalen.

17.3.3.5. Sociale isolatie en gebrek aan regulering

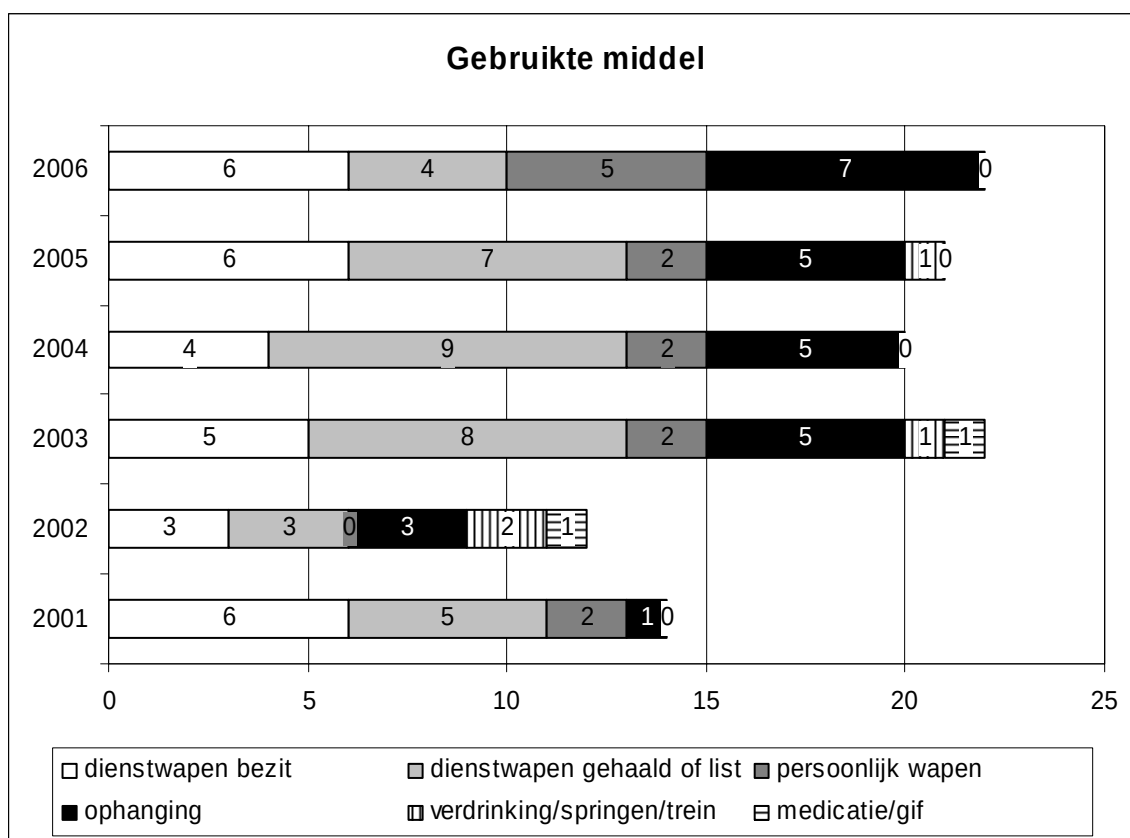
Het politiesysteem is zich ook totaal niet bewust van het bestaan van een extreme mate van sociale isolatie bij zijn leden, een factor die door menig onderzoeker als voornamelijk oorzaak van suïcide werd aangeduid. Ongeveer 40 % van de betrokken politieambtenaren ontbeert een solide thuisbasis waar ze in geval van nood kunnen op terugvallen. Dit komt enerzijds door conflicten en anderzijds door overlijden. Opvallend is dat 2 op 10 politieambtenaren uit het onderzoek in de afgelopen 3 jaar minstens één ouder heeft verloren. In totaal gaat het zelfs over een derde van al deze politieambtenaren die minstens één van hun ouders ontberen door overlijden. Daarnaast blijken ook diepgaande problemen met eigen kinderen, waarvan een aantal zwaar gehandicapt en één overleden. Het verdriet hierom is vaak in het bijzonder opgevallen door de collega's, hetzij omdat de persoon herhaaldelijk aangeeft niet over dit verlies heen te kunnen, hetzij omdat men sindsdien een serieuze gedragswijziging

vaststelt. Sommige politieambtenaren vindt men al treurend op het kerkhof, een aantal pleegt er suïcide en anderen grijpen zich naar het leven in de eerste week van november. Even opvallend, doch niet onderling in relatie tot elkaar, blijken minstens 1 op 4 politieambtenaren enig kind te zijn en een aantal anderen totaal geen contacten met de eigen familie te onderhouden.

Minstens 6 politieambtenaren hebben in die mate ernstige tuchtvergripen gepleegd dat er automatisch ontslag op volgt. Zij bevinden zich al in non-activiteit. Daarnaast zijn er 9 anderen die hun job als politieambtenaar dreigen te verliezen, omdat ook zij vrezen voor zware tuchtmaatregelen na de vaststelling van valsheden, diefstallen, corruptie of het mogelijk onderhouden van criminele banden.

17.3.3.6. Vuurwapengebruik bij suïcide

Figuur 1: Middelen waarmee suïcide wordt gepleegd



Uit dit onderzoek blijkt dat bij het gebruik van het dienstwapen enorm voorbehoud dient te worden gemaakt. Bovenstaande tabel toont een verontrustend patroon van handelen aan. Er moet een groot onderscheid worden gemaakt tussen het effectief beschikken over het dienstwapen op het moment van de daad en, zoals meestal het geval is, dit nog speciaal gaan ophalen of trachten te bemachtigen via list. 71 % van alle suïcides grijpt plaats met een vuurwapen, waarvan 60 % met een dienstwapen. Van 30 politieambtenaren die vooraf in het bezit waren van hun wapen en dit ook aanwendden bij de daad, zijn er 9 die er automatisch over beschikken (uniformdracht, specifieke functie of hogere graad), zijn er 11 die het zonder medeweten na afloop van de dienst meenemen en zijn er 10 die net voor de daad hun wapen, dat eerder ingetrokken was, terugvragen en ook krijgen omdat ze ogenschijnlijk beter zijn. In de helft van deze gevallen is ofwel de hiërarchie ofwel de interne hulpverlening niet van deze teruggave op de hoogte. Van de 36 politieambtenaren die hun dienstwapen specifiek ophalen of er één via list verkrijgen, zijn er 15 die dit halen op een ogenblik dat ze niet met dienst zijn, zijn er 9 die een list aanwenden en 12 die het aanwenden op de werkplaats. In totaal gebruikte 40 % van de betrokkenen geen dienstwapen omdat er 11 niet over beschikken als lid van het administratief en logistiek kader, als aspirant of als agent of omdat het ingetrokken is. Van 9 anderen weten we niet of zij beschikking kunnen hebben over hun dienstwapen, ze grijpen in

elk geval terug naar een ander suïcidemiddel. Deze mensen maken echter net door langdurig absentisme geen deel meer uit van hun dienst en kunnen dus vaak ook helemaal niet over hun dienstwapen beschikken. Ten slotte gebruiken 13 politieambtenaren een eigen vuurwapen. De situaties waarin de politieambtenaar zijn dienstwapen kan aanwenden, zijn dus ongeacht de nieuwe regelgeving totaal niet beheersbaar. Het gros van deze politiemensen is immers operationeel, heeft te allen tijde toegang tot de politielokalen, kan zijn dienstwapen ophalen, een list gebruiken of het juiste ogenblik afwachten of ten slotte het wapen op de dienst zelf aanwenden. Maatregelen uitvaardigen die de toegang tot het dienstwapen beperken, kunnen daardoor helemaal niet werken omdat ze geen rekening kunnen houden met de tijd en ruimte waarin dit complex proces stilaan groeit en escaleert. Er is immers veel te weinig zicht op de signalen en zelfs op de dreigingen en de pogingen.

17.3.3.7. Het instellen van een zorgsysteem binnen de context van politiesuïcide

Er werden verscheidene initiatieven genomen om dit fenomeen te trachten in te dijken. Zowel bij de federale politie als in de lokale politiezones werden algemene beleidsmaatregelen genomen zoals de aanwerving van psychologen, de aanduiding van vertrouwenspersonen, de oprichting van praatgroepen of de creatie van een stressteam en een medische dienst. In heel wat politiekorpsen en -diensten werden bovendien inspanningen geleverd om onder meer het wapenbeheer te verbeteren. Wanhopige politieambtenaren gebruiken immers doorgaans hun dienstwapen om zich van het leven te beroven. Bijgevolg werden er richtlijnen uitgevaardigd om het bezit van het dienstwapen te beperken tot de duur van de prestaties en kan het dienstwapen tijdelijk worden ingetrokken door de korpschef of het diensthoofd. De Directie van de interne dienst voor preventie en bescherming op het werk (DSW) heeft actieplannen "welzijn"⁷⁵ ontwikkeld met het oog op de uitwerking van een systeem om het welzijn te meten aan de hand van *checklists*. De federale politie verspreidt ook folders die uitleggen welke actiemiddelen kunnen worden ingezet tegen geweld en ongewenst seksueel gedrag of pesterijen op het werk⁷⁶, namelijk een beroep doen op vertrouwenspersonen en op preventieadviseurs.

Politiesuïcide kent echter het grote nadeel van systeemblindheid. Het politiesysteem is zich totaal niet bewust van de aanwezigheid en bestendigheid van bestaande of gecreëerde mechanismen die, wellicht naast een aantal aanwezige factoren bij de persoon en zijn omgeving, een determinerende rol spelen in het (blijvend) bestaan van een zo hoge mate van politiesuïcide. De vraag is dan ook hoe men dergelijke zorgsystemen kan doen werken, wanneer men elk sociaal probleem verborgen houdt, signalen niet meldt, de werkvloer ervan uitgaat dat de melding de aanzet is tot nog meer problemen, controles, veranderingen in taak, verlies van autonomie en elk probleem pas daadwerkelijk aangepakt wordt op het ogenblik dat de politieambtenaar de norm overschrijdt.

17.4. AANBEVELINGEN

Dit onderzoek toont aan dat de aandacht zich daadwerkelijk moet richten op de bevordering van het 'welzijn' van het politiepersoneel alsook op het toezicht en de begeleiding van de politieloopbaan en gerelateerd moet worden aan de werkmotivatie. Dit kan enkel door het installeren van een *humanresourcesmanagement* (HRM), ondersteund door een actief aanwezig welzijnsplatform.

17.4.1. Het afstemmen van een beleid gericht op het vermijden van de aanwerving of vorming van specifieke politiepersoonlijkheden, extreme idealisering van het politieberoep en verregaande autonomie in het beroep

De aandacht moet in elk geval opeenvolgend en doorheen de aanwerving, de opleiding en vooral ook bij het personeelsbeheer gericht zijn op:

- (1) het onderkennen van extreme idealisering van bepaalde gespecialiseerde politiefuncties. Veel kandidaten laten zich beïnvloeden door politiefilms en vaak hebben ze een verkeerd beeld van de loopbaan of menen ze makkelijk te kunnen doorstoten naar gespecialiseerde functies. Hun ontgoocheling kan dan erg groot zijn en leiden tot desillusie⁷⁷;

- (2) het vermijden van gedragingen die neigen naar extreme introversie, afzondering, individualiteit en autonomie in het handelen;
- (3) het toezicht op en de begeleiding van extreme vormen van actiegerichtheid bij jonge politiemensen, van hen die per se “de criminelen” willen “pakken”, wat zich onder andere uit (ook buiten de politie) in een uitgesproken voorliefde voor actie, fictie, gevechtssporten, vuurwapens, schieten en het volgen van (alle) mogelijke cursussen van geweldsbeheersing en gevechtssporten intern en extern de politie;
- (4) alvorens met de opleiding te starten, zou de leiding van de politiescholen een informatie-sessie moeten organiseren waarop niet alleen de kandidaten worden uitgenodigd maar ook hun familieleden. De voordelen van een baan bij de politie moeten hen worden uitgelegd, maar er moet hen ook worden gewezen op de risico's van het vak, zowel de fysieke als de psychologische. Het is nodig dat zowel de kandidaat als zijn naasten weten welke moeilijkheden de uitoefening van dit beroep kan inhouden.

17.4.2. Het afstemmen van een beleid gericht op de detectie van stress, burn-out en de preventie en aanpak van alcoholisme

- (1) Het is essentieel de toekomstige politieambtenaren bewust te maken van de stressproblemen waarmee ze te maken kunnen krijgen en waarop ze adequaat zullen moeten reageren. Tijdens de opleiding (zowel de basisopleiding als de voortgezette opleiding) moet men er niet voor terugdeinzen hen nogmaals te wijzen op de symptomen van burn-out en van een depressie opdat elkeen ze bij zijn collega's of medewerkers zou kunnen herkennen en tijdig de nodige maatregelen kan nemen;
- (2) het beleid dient op alle niveaus actief gericht te worden op de detectie en preventie van stress, burn-out en alcoholisme. Hiervoor is een daadwerkelijk beleid noodzakelijk in een vroeg stadium. De politieambtenaar dient van bij zijn inlijving bewust te worden gemaakt van de eigenschappen, van de gevolgen en vooral van de aanwezige oplossingen. De indicatoren van een burn-out moeten worden afgewogen in functie van de individuele politieambtenaar, zijn leeftijd en anciënniteit en vooral van zijn werkmotivatie;
- (3) bij het sensibiliseren alsook in de opleidingen moet men, naast de algemene kennis rond stress en burn-out en de preventie van alcoholisme, voornamelijk werken rond beroepsspecifieke factoren en situaties, de werkmotivatie alsook rond specifieke gedragingen en ervaringen van politiemensen.

17.4.3. Het invoeren van een adequaat HRM-beleid, ondersteund door de actieve deelname van het welzijnsplatform

- (1) Het inschrijven van een HRM-beleid, afgestemd op een goede loopbaanbegeleiding, de mobiliteit, het overwegen van een eventuele *outplacement* en vooral de begeleiding van de pensioengerechtigde leeftijd vanaf het bereiken van 50 jaar is primordiaal. Politiemensen moeten doorheen hun loopbaan ‘overkoepelend’ opgevolgd en begeleid worden bij hun opleidingen, hun aanvragen en de al dan niet toekenning van diensten en vooral ook bij de confrontatie met persoonlijke of privéproblemen die al dan niet tijdelijk een grote invloed uitoefenen op de uitoefening van de dienst;
- (2) de actieve deelname van het welzijnsplatform waarbij een bijzondere taak is weggelegd voor de arbeidsgeneeskundige dienst en de psychosociale medewerkers. Politiemensen moeten er zelf in alle vertrouwen terechtkunnen in het geval dat ze kampen met psychosociale problemen en zelf dient deze dienst de opvolging te verzekeren van politiemensen in hun loopbaan door actief tussen te komen bij dreigend absentisme en langdurig disfunctioneren op de werkvloer. Een proactieve werking van het welzijnsplatform en HRM is hierbij onmiskenbaar;
- (3) het contact met de arbeidsgeneesheer gebeurt in principe jaarlijks. Hierbij dient automatisch gepeild naar de mate van stress en het welzijn, naar eventuele traumatische ervaringen en naar de mate van (on)tevredenheid. In het geval van een dreigend herhaald absentisme of burn-outs dient het contact met de politieambtenaar

actief versterkt te worden. Dit betekent niet enkel de start voor een nauwere begeleiding vanuit het welzijnsplatform, ook de samenwerking met HRM naar de eventuele verdere loopbaanplanning op korte en lange termijn in samenspraak met de betrokkene is noodzakelijk;

- (4) de informatieverstrekking aan en de begeleiding van de chefs in hun taak. De ploegoverste moet zijn personeelsleden observeren en hun persoonlijkheid kennen. Hij staat dagelijks in contact met hen, geeft hen opdrachten, houdt *briefings* en *debriefings*, gaat met hen eten, neemt deel aan hun vrijetijdsactiviteiten, enz. Hij is dus door zijn positie de geknipte persoon om een gedragswijziging op te merken en maatregelen te nemen om te voorzien in psychologische begeleiding. Bij herhaald absentisme en psychosociale problemen is hij de aangewezen persoon om contacten te verzekeren, de persoon te ontraden integriteitsinbreuken te plegen en hierbij ook het welzijnsplatform in te schakelen. Het contact met de persoon in zijn privé-omgeving kan de detectie en kennis van problematische situaties, dreigingen met en pogingen tot suïcide drastisch verbeteren.

17.4.4. Het invoeren van een beleid dat het bezit en de bereikbaarheid van het wapen goed opvolgt

- (1) Er dringt zich, naast de algemene regeling betreffende het wapenbeheer, een specifieke regeling op die het wapenbeheer intern de dienst regelt, afhankelijk van de diensthoudigheden, de infrastructuur en de eigen situatie en verantwoordelijkheden. Niet enkel dient in elke dienst het bezit van eigen vuurwapen(s) bekend te zijn, ook het daadwerkelijke bezit van het dienstwapen moet, buiten en na afloop van de diensttijd, minstens gekend zijn bij de verantwoordelijke die de toelating verstrekt en de wachtofficier die verantwoordelijk is voor het wapenbeheer;
- (2) wanneer er een medisch of psychologisch probleem opduikt, moet het diensthoofd pas na rijp beraad beslissen over de intrekking van het dienstwapen. Voor een Belgische politieambtenaar is het dienstwapen immers het symbool van zijn functie. Hem dat wapen ontnemen, kan gelijkstaan met een afbrokkeling van zijn waardestelsel, temeer daar hij zonder wapen kan vrezen dat hij niet meer zal worden ingezet in dezelfde functie, waardoor zijn loopbaan gebroken kan zijn, wat zijn schuldgevoel nog kan vergroten. De beslissing tot intrekking van het dienstwapen moet altijd en onmiddellijk gepaard gaan met een psychologische begeleiding. Wanneer dergelijke beslissing wordt genomen, mag men zich bovendien niet beperken tot de intrekking van het dienstwapen, maar moet men ernaar streven dat betrokkene ook al zijn andere persoonlijke vuurwapens overhandigt.

17.4.5. Het invoeren van een beleid dat de berichtgeving over politiesuïcide drastisch inperkt naar inhoud en vorm en dat de vaststelling van politiesuïcide beredeneerd toewijst en beheert

- (1) Wanneer een politieambtenaar zich van het leven berooft, is de melding van dit overlijden een pijnlijke zaak die niettemin zo snel mogelijk en met de nodige tact en psychologisch inzicht moet gebeuren. Uit dit onderzoek blijkt dat het vaststellen van een suïcide van een collega enorm choqueert en diepe sporen nalaat bij de omgeving. Veelal gaan dergelijke vaststellingen gepaard met de overbodige aanwezigheid van chefs en van vele collega's. Niet enkel is de aard en de vorm van de berichtgeving over en rond een dergelijke suïcide van essentieel belang met het oog op de latere verwerking, eveneens op de werkvloer, ze is vooral cruciaal voor het fenomeen van imitatie. Een te grote discretie is dan wellicht het minst schadelijk;
- (2) de vaststellingen van een suïcide laten verrichten door collega's van de eigen dienst is uitgesloten. De keuze van wie deze vaststellingen voor zijn rekening neemt, kan niet berusten op een toevallige keuze. Indien de beschikbare personeelsleden niet het profiel hebben om die taak tot een goed einde te brengen, moet er een beroep worden gedaan op een geschikte politieambtenaar. Hierbij is een cruciale taak weggelegd voor de rechtstreekse chef. Hij dient niet enkel toe te zien op wie de vaststellingen doet, hij moet

eveneens zorgen voor het beheer van de aanwezige collega's en hulpverleners op de plaats van het onheil, alsook voor het beheer van de informatie en het beheer van de nazorg door het welzijnsplatform op de dienst;

- (3) vooral de verantwoordelijken zijn bijzonder geschikt om telkens na een politiesuïcide 'de' mogelijke oorzaak aan te duiden. Dit onderzoek toont aan dat er telkens een veelheid van aspecten, ook werkgerelateerde, in de achtergrond een rol speelt. Het is onzinnig de dienst achteraf te confronteren met vragen, met stressenquêtes of met diepgaande onderzoeken. Een burn-out is bijvoorbeeld vaak aanwezig gebleken, doch gaat telkens gepaard met het 'individueel' onvermogen van de betrokken politieambtenaar om met bepaalde situaties om te gaan waarbij de brede werkcontext en vooral de intrinsieke en extrinsieke motivatie een grote rol spelen. Een burn-out is dus niet noodzakelijk het gevolg van 'het' werk of van 'de werkdruk' en is niet noodzakelijk aanwezig bij andere collega's op de dienst;
- (4) de familieleden zijn niet de enigen die helemaal van slag zijn door een dergelijk drama, de collega's van de overledene moeten ook psychologisch worden bijgestaan indien ze dat wensen. Enerzijds is een correcte berichtgeving intern de dienst van cruciaal belang. Het is uit den boze hierbij veronderstellingen te maken en kritiek te uiten op de betreurde collega. De berichtgeving, zowel intern als extern de dienst, dient zich vooral te onthouden van elke informatie die aanleiding kan geven tot de idealisering van de persoon en zijn daad. Anderzijds dient in de volgende periode van minstens één jaar in het bijzonder gelet te worden op signalen, gedragingen en uitingen van teamgenoten van de dienst waartoe de betrokkene behoorde. Hier is een bijzondere taak weggelegd voor het welzijnsplatform.

18. RICHTLIJNEN VOOR OFFICIEREN VAN BESTUURLIJKE POLITIE⁷⁸

18.1. PROBLEEMSTELLING

In zijn activiteitenverslag 2004⁷⁹ besteedde het Comité P aandacht aan twee facetten van dit onderzoek, meer bepaald de analyse van de opgevraagde richtlijnen officier bestuurlijke politie (OBP)⁸⁰ en de analyse van de protocollen⁸¹ op het gebied van interzonale samenwerking opgesteld in het kader van de diverse wettelijke bevoegdheden toegekend aan de officier van bestuurlijke politie.

Deze richtlijnen evenals de samenwerkingsverbanden werden geanalyseerd en getoetst aan de in de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (WPA) vastgelegde bevoegdheden van de OBP.

Medio 2006 gaf het Comité P aan zijn Dienst Enquêtes de opdracht te voorzien in een onderzoek met als bedoeling een *status quaestionis* op te maken van de toestand betreffende de richtlijnen voor officieren van bestuurlijke politie.

Het Comité P heeft een schrijven gericht aan alle korpschefs wier richtlijnen OBP en/of samenwerkingsprotocollen in 2004, naar aanleiding van het eerste onderzoek, werden geanalyseerd. De respondenten werden bevraagd over de mate waarin de resultaten van het onderzoek OBP, opgenomen in het activiteitenverslag 2004 van het Comité P, door hen werden aangewend om de bestaande richtlijnen en/of protocollen te optimaliseren of om terzake richtlijnen of samenwerkingsverbanden op te stellen.

18.2. VASTSTELLINGEN

18.2.1. Enkele algemene bevindingen

Er werden 73 brieven verstuurd en we hebben 51 antwoorden ontvangen, wat overeenkomt met een respons van 70 %.

Zevenendertig korpschefs, zijnde 72,5 % van de respondenten, antwoordden rechtstreeks op de vraag en gaven bijgevolg aan ofwel daadwerkelijk de bestaande richtlijnen te hebben geactualiseerd (17) of althans die intentie te hebben (2) ofwel de bestaande richtlijnen niet te hebben aangepast (18).

De overgrote meerderheid van de respondenten refereerde aan de binnen het korps

beschikbare richtlijnen met betrekking tot het opsluiten van personen in de doorgangscellen. De terzake overgemaakte richtlijnen geven niet altijd even volledig de verschillende bevoegdheden van de OBP in het kader van de bestuurlijke aanhoudingen weer.

Met betrekking tot de problematiek van de opsluiting van personen in doorgangscellen, in de meest ruime zin van het woord, vermeldden verschillende respondenten dat er gevolg werd gegeven aan de aanbevelingen van het Comité P, waarbij verwezen wordt naar: (1) de verschillende jaarverslagen; (2) de precieze opmerkingen die gemaakt werden door de commissarissen-auditors naar aanleiding van hun plaatsbezoek (in het kader van dit thematisch opvolgingsonderzoek) en (3) de cahiers, en er dus aanpassingen werden doorgevoerd aan de bestaande procedures.

Niet alle overgemaakte informatie had betrekking op de werking en de inzet van de OBP. Er werd door geen enkele respondent een richtlijn of procedure overgemaakt waarin alle verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de OBP beschreven staan, zoals onder meer zijn/haar rol en bevoegdheden bij: (1) een ramp, onheil of schadegeval; (2) de bestuurlijke doorzoeking en ontruiming van gebouwen, onbebouwde zones en vervoermiddelen; (3) de veiligheidsfouilleringen; (4) een bestuurlijke inbeslagneming; (5) een bestuurlijke aanhouding; (6) een fouillering vóór opsluiting in de cel; (7) het vorderen van bijstand, enz.

Er dient echter opgemerkt dat er binnen de politiezone Anzegem/Avelgem/Spiere-Helkijn/Waregem/Zwevegem heel wat werkafspraken zijn gemaakt, die aanvullend werden bekrachtigd in dienstnota's.

18.2.2. Aangaande de ontvangen antwoorden die betrekking hebben op de OBP-werking

Hieronder wordt een opsomming gegeven van de thema's waarin volgens de respondenten, al dan niet in meerdere of mindere mate, een rol is weggelegd voor de OBP met wachtdienst. Dit overzicht kan inspirerend werken voor leidinggevendenden die op dat vlak initiatieven wensen te nemen binnen hun korps of eenheid en hiermee hoopt het Comité P bovendien (deels) tegemoet te komen aan het expliciet verzoek van een korpschef om in het bezit te worden gesteld van een algemeen kader dat door de lokale leidinggevende, naargelang van de eigen noden, kan worden aangepast:

- (1) de OBP behandelt zelf alle klachten met een gerechtelijk karakter die zijn gericht tegen politieambtenaren die deel uitmaken van de eigen politiezone;
- (2) de verplichting voor de OBP met weekdienst om persoonlijk de staat te controleren van de persoon die het voorwerp is van om het even welke administratieve aanhouding⁸²;
- (3) volgende functionele taken zijn weggelegd voor de OBP met wachtdienst: (3.1) geschillen en conflicten regelen tussen diensten (met betrekking tot de uitvoering van verdere onderzoeksdaaden); (3.2) over het optimaal functioneren van het personeel waken en desgevallend controles organiseren en (3.3) dringende problemen inzake personeelsbeheer beheren;
- (4) op het vlak van de operationele invulling van de OBP-taken onderscheiden we, op basis van de ontvangen informatie, volgende aspecten: (4.1) het optimaal gebruik van de middelen opvolgen; (4.2) de operationele coördinatie op het terrein verzekeren en in het bijzonder het wisselen van de interventiepatrouilles superviseren; (4.3) belangrijke evenementen (mediagevoelige en politiek geladen thema's) beheren; (4.4) de interne hiërarchie informeren en (4.5) de bestuurlijke en gerechtelijke overheden inlichten;
- (5) de OBP is operationeel verantwoordelijk voor de doorgangscellen. Dit verantwoordelijkheidsdomein wordt in sommige richtlijnen geoperationaliseerd door: (5.1) de toestand na te gaan van elke bestuurlijk aangehouden persoon voor zijn of haar opsluiting; (5.2) dagelijks het register der aangehouden personen te controleren; (5.3) periodiek de cellen te inspecteren en (5.4) te fungeren als algemeen aanspreekpunt indien er beschadigingen werden vastgesteld;
- (6) de OBP kondigt in de schoot van het korps een procedure af indien er binnen de politiezone bijstand dient geleverd in het kader van rampspoedige situaties en beslist verder om deze procedure te beëindigen. Hij of zij coördineert op dat vlak ook de personele en

materiële middeleninzet en beoordeelt het gegeven of het al dan niet noodzakelijk is om bijstand te vragen van andere zones;

- (7) in een ondersteuningsvorm uitgewerkt tussen de verschillende zones van een gerechtelijk arrondissement (Kortrijk en Dendermonde) om het hoofd te kunnen bieden aan een plotse crisistoestand waarin de coördinerende rol van de gedeconcentreerde coördinatie- en steundirecties (CSD) een niet onbelangrijke positie inneemt, is er eveneens een voorname taak weggelegd voor de OBP met wachtdienst. Het is immers deze persoon die het verzoek kan richten aan de CSD om de procedure op te starten en vervolgens terzake binnen het eigen korps de verdere ondersteunende initiatieven op zich neemt;
- (8) een aantal ambtsverrichtingen, al dan niet expliciet gegroeid uit de zorgen en de verwachtingen die de medewerkers naar aanleiding van de diverse overlegfora ter kennis brachten, in hoofde van de werking en de inzet van de OBP met wachtdienst zijn bijvoorbeeld: (8.1) een minimale aanwezigheid in uniform op de werkvloer tijdens de ploegenwissel van de dienst interventie evenals een aanwezigheid tijdens de weekends in de verschillende posten tijdens de onthaaluren; (8.2) de frequente deelneming aan de ochtendbriefings en de andere (operationele) overlegmomenten; (8.3) de aanwezigheid op evenementen tijdens het weekend; (8.4) het plaatsbezoek in alle gevallen waarin de korpschef dient gewaarschuwd te worden; (8.5) de precieze bijstand op verzoek van een OGP met wachtdienst; (8.6) de controle van de onderscheiden diensten evenals hun respectieve opdrachten; (8.7) de bijzondere aandacht voor het maandthema dat wordt ontwikkeld door de beleidsondersteuning; (8.8) het nemen van de leiding van de geplande en de niet-geplande operaties en (8.9) het informeren van de korpschef met betrekking tot knelpunten of verbeterpunten op het gebied van de werking van het korps;
- (9) naar aanleiding van de interne en externe slachtofferbejegening, die moet opgestart worden bij schietincidenten of ingevolge andere traumatische ervaringen, worden volgende taken beschreven die dienen uitgevoerd te worden door de OBP met wachtdienst: (9.1) de leiding en de coördinatie ter plaatse waarnemen; (9.2) zijn of haar verantwoordelijkheid voor de eerste opvang door onder meer een kort gesprek met de OGP en/of andere personeelsleden om zich een beeld te kunnen vormen van het incident en de impact ervan; (9.3) voorzien in de verwittiging van een arts; (9.4) diverse verwittigingen (laten) uitvoeren, in het bijzonder de korpschef, de dienst slachtofferbejegening en de burgemeester;
- (10) op het vlak van de operationele berichtgeving en de interne communicatie onthouden we uit de ontvangen rapporteringen volgende taken of ambtsverrichtingen, zowel in hoofde van de OBP als van de rechtstreekse medewerkers: (10.1) alle verwittigingen OBP moeten nauwgezet worden geregistreerd in de module "melding" ISLP of in een "wachtboek OBP" evenals de richtlijnen die de OBP als gevolg aan zijn gesolliciteerde tussenkomst gaf en alle contacten die in dat verband werden gelegd met de diverse autoriteiten en diensten; (10.2) de dagelijkse korpsbriefing leiden en de besproken punten en genomen beslissingen (per interne mail) overmaken aan alle geïnteresseerde diensten van het korps; (10.3) managementvergaderingen bijwonen die betrekking hebben op beleidsgebonden thema's en onderwerpen die om diverse redenen als vrij gevoelig werden beschouwd en een doorgedreven en weloordachte benadering vergen; (10.4) elk gebruik van dwang of geweld tegen personen grondig registreren. Indien de dwang of het geweld diende aangewend in een administratieve context, moet de OBP met dienst telkens worden gewaarschuwd; (10.5) waarborgen dat de informatie-doorstroming binnen het korps geschiedt conform de voorschriften opgenomen in de dwingende richtlijn MFO-3⁸³;
- (11) de coördinerende rol die de OBP met wachtdienst dient op te nemen⁸⁴;
- (12) de tussenkomst van de OBP met wachtdienst van een lokale politiezone (Grensleie) in het kader van een samenwerkingsverband met de Spoorwegpolitie (SPC) en de interne bewakingsdienst van de NMBS (*Corporate Security Service*) waarin vermeld staat dat hij/zij zal tussenkomen bij bomalarm of naar aanleiding van het aantreffen van een

verdacht voorwerp wanneer dit niet binnen een redelijke termijn kan gebeuren door de SPC.

Uit de aangereikte informatie met betrekking tot de samenwerkingsverbanden blijkt dat: (1) zeventien korpsen of 33,4 % van de respondenten verwezen naar het bestaande protocol op het gebied van het gebruik van de cellen. Er kan in dat verband worden opgemerkt dat de afgesloten protocolakkoorden niet steeds betrekking hebben op beide soorten aanhoudingen; (2) de bestuurlijke overheid zich in de zone Orneau/Mehaigne verzet tegen het afsluiten van een dergelijk samenwerkingsakkoord; (3) vier politiezones een gemeenschappelijk convenant in het kader van de permanentierol OGP-OBP hebben afgesloten⁸⁵.

18.2.3. Met betrekking tot de opleidings- en ondersteuningsvormen

Diverse respondenten informeerden het Comité P aanvullend aangaande de informatie- en opleidingsinspanningen die ze ondernamen om hun OBP-werking verder te optimaliseren. Deze initiatieven kunnen als volgt worden samengevat:

- (1) het in herinnering brengen van de OBP-bevoegdheden tijdens de vergadering officieren als gevolg van de publicaties van het Vast Comité P;
- (2) het vertalen van de richtlijn DGA-2006/2649/O van 9 mei 2006 omtrent aangehouden personen en de fouille;
- (3) de deelneming aan de opleidingen georganiseerd door de Officierenschool (DPEO)⁸⁶, waar de themadag “bestuurlijke aanhoudingen” als zeer waardevol werd omschreven⁸⁷;
- (4) het volgen van een opleiding georganiseerd door de gedeconcentreerde coördinatie- en steundirectie⁸⁸;
- (5) het ter beschikking stellen van de goede praktijken die door de Algemene directie bestuurlijke politie (DGA) via Portal worden aangeboden;
- (6) het gebruik maken van de schema's en samenvattingen die verschenen zijn in het vakblad “Politiejournaal & Politieofficier”⁸⁹;
- (7) het gebruik van een “farde OBP”⁹⁰;
- (8) enz.

18.2.4. Met betrekking tot de controlefunctie

De controlefunctie van de OBP komt in verschillende overgemaakte richtlijnen aan bod, doch het valt op dat de invulling ervan in zeer algemene bewoordingen wordt weergegeven. Uit het thematisch onderzoek “interne controle s.s.”⁹¹ kwam naar voor dat een aantal van de destijds bezochte korpsen werken met een kwaliteitscontroleagenda. Hieraan werd ook door twee respondenten (politiezones Halen/Herk-de-Stad/Lummen en Anzegem/Avelgem/Spiere-Helkijn/Waregem/Zwevegem) gerefereerd in het kader van huidig onderzoek.

De finaliteit van dit werkinstrument is onder meer concreet inhoud te geven aan de controlefunctie van de OBP. Uit het eerstgenoemde onderzoek bleek dat er zowel met week- als maandthema's wordt gewerkt die door de korpsleiding vrij divers worden ingevuld, gaande van echt operationeel na te leven procedures tot de meer administratieve of logistieke aspecten. Uit het thematisch onderzoek “interne controle s.s.” bleek verder dat er diverse rapporteringsvormen worden gehanteerd, gaande van de mondelinge feedback, over de schriftelijke rapportering tot het bespreken van de controleresultaten op diverse overlegfora en het proactief vermelden van de geplande thema's in een korpskrant waarbij dan in een volgende editie de controleresultaten worden toegelicht en gekoppeld aan concrete aanbevelingen.

18.3. AANBEVELINGEN

Hoewel geen enkele korpschef een richtlijn of een procedure ter kennis brengt waarin de belangrijkste verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de OBP beschreven staan, blijkt uit deze analyse duidelijk dat, naast de richtlijnen die betrekking hebben op enerzijds het “verwittigen van de OBP” en anderzijds “het opsluiten van personen in de doorgangscellen” en

die vrijwel in de meeste korpsen bestaan, er nog diverse domeinen zijn waarin de taken en verantwoordelijkheden van de OBP idealiter ondubbelzinnig worden vertaald binnen het korps.

Het Comité P blijft bijgevolg zijn aanbeveling herhalen om de voornaamste wettelijke bevoegdheden toegekend aan de OBP in de praktijk te vertalen.

Deze aanbeveling is niet enkel gestoeld op de talrijke bevindingen opgedaan in onderzoeksdossiers waar tot uiting kwam dat de (ondersteunende) functie van de OBP (nog) beter kon worden ingevuld, maar is aanvullend gebaseerd op het feit dat het Comité P vaststelt dat de nieuwe wet- en regelgeving met betrekking tot de grondwettelijke rechten en fundamentele vrijheden van de burger terecht voor laatstgenoemde nog meer waarborgen voorziet, wat een niet onbelangrijke impact heeft op de dagdagelijkse werking van de individuele politieambtenaar.

Rekening houdend met het voorgaande en aangevuld met het gegeven dat de werkzaamheden binnen de werkgroepen van de stuurgroep “politieaanhoudingen” eveneens raakvlakken vertonen met de OBP-werking, lijkt een verdere professionalisering van de diverse interne ondersteuningsvormen, waaronder de inzet van de OBP, een noodzakelijk in te vullen randvoorwaarde om te kunnen waarborgen dat de burger een dienstverlening geniet die voldoet aan alle wettelijke bepalingen.

19. SCHEEPVAARTPOLITIE LUIK (SPNL)⁹²

In het verlengde van het onderzoek naar een klacht over het gezamenlijke optreden van politiediensten met algemene en bijzondere bevoegdheden bij de ontdekking van een gestolen voertuig dat in het kanaal was gedumpt en ingevolge verscheidene vaststellingen die daarbij werden gedaan op het vlak van coördinatie, informatie en wederzijdse ondersteuning, achtte het Comité P het nuttig een analyse te maken van de rol en de werking van de scheepvaartpolitie Luik (SPNL) van de federale politie.

Vooreerst dienen de beperkingen van dit onderzoek te worden onderstreept. Dat had namelijk niet tot doel om een diepgaande analyse te maken van deze gespecialiseerde politiedienst in alle facetten van zijn werking, maar wel om zich een zo nauwkeurig mogelijk beeld te vormen van het optreden van de SPNL (wat doet de SPNL?) en van de perceptie die de politiepartners van dat optreden hebben.

In het raam van dit toezichtsonderzoek heeft de Dienst Enquêtes P vooral aandacht besteed aan de volgende aspecten van de operationele werking van de SPNL: (1) de uitvoering van gespecialiseerde politieopdrachten in het kader van de scheepvaartpolitie; (2) haar bijdrage tot het nationaal veiligheidsplan; (3) de geografische spreiding van de controles door de schepen en de vastgestelde inbreuken maar ook de oriëntatie van de controleacties; (4) het sluiten van protocolakkoorden, het aangaan van partnerschappen en de meer globale integratie in het politielandschap; (5) het bestaan van actieplannen en/of bijzondere initiatieven om een antwoord te bieden op specifieke situaties die zich voordoen binnen het werkterrein van de SPNL.

Uit operationeel oogpunt beschouwd beheert het diensthoofd van de scheepvaartpolitie Luik zijn eenheid goed en slaagt hij erin de opdrachten die hem zijn toebedeeld tot een goed einde te brengen. Dit beheer is gebaseerd op dagelijks pragmatisme, dat evenwel soms ten koste gaat van een meer structurele uitbouw van de dienst op basis van een weldoordacht actieplan met te behalen doelstellingen en gesteund op opvolgingsindicatoren. Zodoende heeft de SPNL Luik verscheidene interessante initiatieven uitgewerkt die echter niet kaderen in een globaal plan en die niet zijn afgestemd op de vooraf bepaalde doelstellingen.

Aanvankelijk richtte de SPNL haar optreden, om redenen die hoofdzakelijk te wijten zijn aan haar geografische inplanting, voornamelijk op het grondgebied van het arrondissement Luik. Wij hebben niettemin in de loop der tijd kunnen vaststellen dat er voortdurend inspanningen worden geleverd om aanwezig te zijn op alle waterwegen in het Waalse Gewest. Deze proactieve aanwezigheid of dit optreden uit eigen beweging is gegroeid samen met de grotere bekendheid van haar optreden door de andere politieke spelers op het terrein.

Toch moeten er nog aanzienlijke inspanningen worden geleverd om haar rol in het politielandschap te versterken, met name om als partner te worden beschouwd. Wij denken hierbij

meer in het bijzonder aan de verspreiding van *Service Level Agreements* (SLA), het sluiten van protocolakkoorden met de partners of de voornaamste belanghebbenden, enz.

20. OPSLAG VAN DIENSTVUURWAPENS EN MUNITIE⁹³

Tussen 2002 en eind 2004 heeft het Comité P een onderzoek gevoerd naar de opslag van dienstvuurwapens en munitie bij de lokale politiezones. Dit onderzoek was vooral toegespitst op een toetsing van de bestaande fysieke of procedurele veiligheidswaarborgen die ontvreemding of misbruik van dienstvuurwapens dienden te voorkomen. Eind 2005 heeft het Comité P een soortgelijk onderzoek gelast naar de veiligheid van de opslag van dienstwapens en munitie bij de diensten van de federale politie. Tevens kreeg de Dienst Enquêtes P de bijkomende opdracht na te gaan of de situatie bij de lokale politiekorpsen gewijzigd was ten opzichte van de problematische veiligheidssituatie die in 2004 was vastgesteld.

Hiertoe werden in de loop van 2006 en begin 2007 negen gedeconcentreerde diensten of eenheden van de federale politie bezocht, eenzelfde aantal lokale politiezones en één provinciale politieschool. Hierbij werd dezelfde onderzoeksmethodiek, gebaseerd op de bestaande en te verwachten wet- en regelgeving, gehanteerd als in het eerste onderzoek.

In afwachting van de publicatie van een gecoördineerde regelgeving voor alle politiediensten heeft de commissaris-generaal op 26 juni 2005 een tijdelijke richtlijn uitgevaardigd betreffende het bezit, het dragen, het bewaren en het opslaan van politiebewapening binnen de federale politie. Deze richtlijn zou kunnen beantwoorden aan alle benodigde veiligheidsaspecten die door ons getoetst werden. Niettemin werd vastgesteld dat de, vooral logistieke, randvoorwaarden, zoals individuele wapenlockers, nog niet overal vervuld zijn om deze richtlijn toe te passen, in het bijzonder naar inbraakbeveiliging van de commissariaten.

In twee van de negen gecontroleerde diensten van de federale politie werd vastgesteld dat niet alle personeelsleden kennis hadden van de richtlijn, of dit althans beweerden, en er nog een strijdige procedure op na hielden. Zo namen zij hun dienstwapen mee naar huis zonder toelating van het diensthoofd.

Op het vlak van fysieke beveiliging is nagenoeg 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 geplande investeringen nog niet uitgevoerd werden⁹⁴.

In zes van de negen bezochte kwartieren kan de toestand ronduit gevaarlijk genoemd worden, doordat de gebouwen nog niet voorzien zijn van enig afdoend traliewerk, er geen alarminstallatie 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 precairder 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, is uitgerust met een elektronisch alarmsysteem.

Wat de registratie van vuurwapens in het centraal wapenregister (CWR) betreft, werd begin 2006 vastgesteld dat ook voor de federale politie slechts een deel van de dienstwapens geregistreerd was in het centraal wapenregister⁹⁵.

In zes van de negen gecontroleerde eenheden respecteert men de door de commissaris-generaal opgelegde beslissing dat men, behoudens toegestane uitzonderingen, zijn vuurwapen niet mee naar huis kan nemen. In de drie andere eenheden zijn sommige medewerkers (ook operationeel hiërarchische verantwoordelijken) nog de mening toegedaan dat dit nog steeds kan⁹⁶.

Samengevat kan men stellen dat de toestand bij de bezochte federale politie-eenheden, op het vlak van de beveiliging van vuurwapens en munitie, niet beter is dan deze in 2004 vastgesteld bij de lokale politiezones. Dat men de aanzienlijke financiële inspanningen spreidt over

een aantal jaren, is budgettair te begrijpen doch anderzijds is ook hier de huidige situatie een gevolg van onvoldoende tot geen aandacht voor de problematiek in het verleden.

In twee specifieke sites heerst er, gelet op hun ligging of functionaliteit, een acuut veiligheidsprobleem en is het onaanvaardbaar dat de wapens er tot op heden nog opgeslagen worden in bureaumeubels of kledijkastjes die ook voor derden toegankelijk zijn. In deze sites wordt de federale politie geconfronteerd met het feit dat zij de lokalen ter beschikking krijgt van een publiekrechtelijke instantie die blijkbaar niet bereid is deze meerkost te dragen.

Met betrekking tot de lokale politie werd in acht van de negen bezochte zones vastgesteld dat de inhaalbeweging er daadwerkelijk ingezet werd. Waar wij in het verleden vaststelden dat de toestand in de meeste commissariaten te wensen overliet, stelden wij nu vast dat men in alle zones een specifieke reglementering oplegde, men in meerdere zones financiële inspanningen deed om individuele wapenlockers aan te kopen of men in de andere bijna in de uitvoeringsfase zit van de bouw van een nieuw commissariaat.

In één van de bezochte grote politiezones bleek echter een groot veiligheidsgevaar te bestaan, niet zozeer door de opslag van de vuurwapens zelf, maar door de opslag van de munitie⁹⁷. In deze zone kunnen we algemeen stellen dat zowel door een gebrek aan beheer, vooral door een gebrek aan goede procedures en de afwezigheid van enige investering in inbraakpreventie, de toestand een reëel gevaar inhoudt. Extern, maar vooral naar intern misbruik.

Op het vlak van de registratie van vuurwapens in het CWR werden, behoudens in één bezochte zone, alle vuurwapens aangetroffen in het wapenregister. Voor deze ene zone is het niet aanvaardbaar dat dit tot op de dag van vandaag nog niet het geval is.

Wel werd vastgesteld dat alle bezochte zones op het vlak van periodieke controle op de naleving van de interne reglementen ook niet zo hoog scoorden, behoudens één waar dit structureel in een intern proces werd uitgewerkt.

Voor de lokale politiezones kan men globaal stellen dat het signaal dat in 2004 door het Comité P werd gegeven vele politieverantwoordelijken en lokale bestuurlijke overheden bewust gemaakt heeft van de problematiek en dat zij niet nagelaten hebben de nodige inspanningen, niet in het minst financieel, te leveren om tot een verantwoord en veiliger vuurwapenbeheer te komen.

Dit maakt de discrepantie des te groter met de minderheid van politiezones die nalieten in dit domein de nodige initiatieven te nemen. Vooral de korpschefs, maar ook de lokale bestuurlijke overheden van die zones, zullen er zich bewust moeten van worden dat zij bij incidenten medeaansprakelijk kunnen worden gesteld. Dit gegeven maakt trouwens het voorwerp uit van een specifiek gerechtelijk onderzoek.

Voor de federale politie werd de inhaalbeweging pas in 2006 ingezet en wordt ze bezwaard door de financiële mogelijkheden, waaruit blijkt dat de lokale zones in deze optiek meer middelen ter beschikking gesteld kregen of bezitten.

Naar de lokale politiekorpsen toe rest enkel nog een kleine minderheid die de noodzakelijke inspanningen dient te leveren. Algemeen kan wel gesteld worden dat er te weinig structurele controles plaatsvinden op de wijze waarop de individuele medewerkers de vigerende korpsregels naleven. Het bestaan van deze controles was eerder uitzondering dan regel.

Naar de federale politie toe kan het aangewezen zijn dat de centrale diensten een risicoanalyse maken met het oog op de toedeling van de aangekochte wapenlockers of kluizen. In afwachting van de levering van de nodige technopreventieve middelen verdient het aanbeveling dat de diverse dienstchefs, zich steunend op de situationele omstandigheden, voorlopige maatregelen nemen om een zekere mate van veiligheid te garanderen. In sommige eenheden zouden deze eventueel tijdelijk in tegenstrijd kunnen zijn met de bestaande nota van de commissaris-generaal.

Meer algemeen gesproken, dient de federale overheid in deze delicate materie – net als in domeinen zoals de amigo's en bewaarkamers – op geregelde tijdstippen inspecties te laten uitvoeren, bijvoorbeeld door de AIG⁹⁸.

21. VEILIGHEIDSFUNCTIES IN STEDEN EN GEMEENTEN⁹⁹**21.1. PROBLEEMSTELLING**

Eind 2001 heeft het Comité P, op vraag van zijn parlementaire begeleidingscommissie, een toezichtsonderzoek gevoerd naar de problematiek van personen die in de steden en gemeenten belast zijn met een toezichtsfunctie, in het raam waarvan zij al dan niet over enige politiebevoegdheid beschikken of nauw samenwerken met de politie. Het merendeel van deze personen draagt een uniform, dat in sommige gevallen een aantal gelijkenissen vertoont met het politie-uniform, waardoor bij de burger de indruk zou kunnen ontstaan dat hij met een politieambtenaar wordt geconfronteerd. Dit onderzoek, dat aanvankelijk beperkt was tot verschillende gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, werd in 2004-2006 geactualiseerd en vervolgens uitgebreid tot een representatief staal van steden en gemeenten over het hele land.

21.2. METHODOLOGIE

De onderzoeksmethodologie is uiteengezet in bijlage F.

21.3. CONCLUSIES

De opdrachten van een aantal actoren zijn zeer ruim en divers. Er werden dan ook belangrijke overlappings vastgesteld van taken over de verschillende functies. Dikwijls oefenen mensen met verschillende uniformen dezelfde taken uit op eenzelfde grondgebied. In samenhang met andere factoren laat dit vermoeden dat er hetzij geen echt planmatige aanpak is, ondersteund door een visie inzake veiligheid, hetzij dat er budgettaire redenen zijn om op dergelijke wijze taken op te splitsen. Dergelijke taakoverlappings kunnen onder meer vastgesteld worden bij de stadswachten. Zij kunnen in sommige gemeenten verslag opstellen van overtredingen die het voorwerp uitmaken van administratieve sancties, een overlapping dus met de functie van GAS-ambtenaar. Zij werken in de meeste steden en gemeenten ook als gemachtigd opzichter, in een aantal gevallen als Lijnspotter (*agent d'ambiance*). In Knokke-Heist worden de stadswachten ook ingezet voor vakantietoezicht, een opdracht die ook tot het takenpakket van de veiligheidsbeambte behoort.

Uit de antwoorden blijkt dat een aantal gemeenten de gemachtigde opzichters taken toevertrouwen die niet passen in het wettelijk kader noch in de omzendbrief die hun bevoegdheden regelt. Hoewel gemachtigd opzichter als afzonderlijke functie werd vermeld op het enquêteformulier, gaat het mogelijk om personen die deze hoedanigheid cumuleren met een andere veiligheidsfunctie waarin deze taken wel tot hun bevoegdheidspakket behoren. Voor bepaalde identieke taken worden in verschillende steden verschillende benamingen gebruikt: zowel de 'Lijnspotters' in Antwerpen als de 'Lijnhelpers' in Kortrijk hebben tot taak aanwezig te zijn op risicolijnen van De Lijn.

In een aantal functies wordt aan taakverrijking gedaan. Dit is in het bijzonder het geval waar bijvoorbeeld parkwachters dienen in te staan voor het ontwikkelen en organiseren van activiteiten voor kinderen. In de gevallen die in dit onderzoek naar voor kwamen, is evenwel niet duidelijk of deze bijkomende taken zijn opgenomen in een functieprofiel en of daarmee rekening wordt gehouden bij de selectie van het personeel en de vorming.

Tevens blijkt in een aantal politiezones dat in de gemeenten die er deel van uitmaken niet alleen het uniform maar ook de taakinhoud van eenzelfde functie verschillen. Dit kan een indicator zijn voor een gebrek aan integratie van deze veiligheidsactoren in het globaal veiligheidsbeleid van de zone. In het bijzonder voor de stadswachten werden geen duidelijke aanwijzingen gevonden van synergie met de politionele preventie en het zonaal veiligheidsplan, zoals vooropgesteld in het koninklijk besluit van 7 december 2006 betreffende de strategische veiligheids- en preventieplannen¹⁰⁰.

Nochtans blijkt ook uit de enquête dat in een aantal steden en gemeenten de activiteiten van de verschillende functies in min of meerdere mate passen in een globaal veiligheidsbeleid, waarin ook de politie wordt betrokken. Dit is duidelijk het geval in Kortrijk, waar de politie, in het kader van een 'veiligheidscel', geregeld overlegt met de preventieambtenaar en de schepen van veiligheid, om de preventieactiviteiten van de politie en de stedelijke preventie-

dienst op elkaar af te stemmen. De stad Antwerpen liet een audit uitvoeren teneinde alle taken van toezichters op haar grondgebied in kaart te brengen, om te komen tot een effectiever en efficiënter toezicht, vertrekkende vanuit de stedelijke beleidsdoelstellingen. In Brugge bestaat er een samenwerkingsverband tussen politie en veiligheidsfunctionarissen en een opvolging van meldingen, doch de vorm en draagwijdte ervan wordt niet gepreciseerd. In Knokke-Heist wordt overleg gepleegd tussen de gemeentelijke preventiedienst en de politie wat het takenpakket van de stadswachten en veiligheidsbeambten betreft. Deze laatste (ex-RMT) zijn gedetacheerd bij de politie, van waaruit zij hun taken krijgen, onder het rechtstreeks gezag van de korpschef.

In een aantal steden worden de bestuurlijke overheden in hun leidinggevende functie bijgestaan door een politieambtenaar. Dit is onder meer het geval in Oostende, waar de stadssecretaris in zijn leidinggevende functie met betrekking tot de veiligheidsbeambten bijgestaan wordt door een middenkader van de politie en in Gent, waar een politie-inspecteur instaat voor de dagelijkse leiding en sturing van de stadswachten. De vorm van interactie met de politie wordt dikwijls in zeer vage bewoordingen weergegeven: partnerschap, begeleiding, samenwerking. Derhalve is het zeer moeilijk een duidelijk beeld te krijgen van de inhoud en draagwijdte van de rol van de lokale politie.

Ook met betrekking tot de leidinggevende of toezichthoudende overheden wordt dikwijls in vage bewoordingen geantwoord (stad of gemeente), waardoor het vaak onduidelijk is wie daadwerkelijk deze functies uitoefent. Waar sprake is van informatie-uitwisseling, wordt niet gepreciseerd welke informatie wordt uitgewisseld, in welke omstandigheden en in welke richting de informatiestromen lopen: naar de politie toe, die vervolgens al dan niet feedback geeft, of ook van de politie aan derde diensten.

In verschillende steden en gemeenten worden in een aantal uiteenlopende functies nog steeds blauwe uniformen gedragen, waardoor het onderscheid met de reguliere politie onduidelijk kan worden en bij de burger tot verwarring kan leiden. Blijkbaar bestaat terzake een lacune in de wetgeving, voor de veiligheidsfuncties die buiten het toepassingsveld vallen van de wet tot regeling van de private en bijzondere veiligheid¹⁰¹. Tevens werden in een aantal gevallen verschillen vastgesteld in de kleur van het uniform, niet alleen binnen eenzelfde functie over het hele land, maar in sommige gevallen ook tussen de gemeenten binnen eenzelfde politiezone.

In minstens één korps in elk landsgedeelte (Sint-Niklaas en Seraing) wordt vermeld dat de "parkeewachters" en de "startbaners" verkeersveiligheid gehuisvest zijn in het politie-commissariaat, waar zij ook gebruik maken van computers, telefoons, fax, enz. Dit gegeven, dat jammer genoeg geen deel uitmaakt van de vragenlijst, vormt een risico op het, al dan niet opzettelijk, overtreden van het beroepsgeheim van de politie. Dit kan gaan van het toevallig horen van gesprekken tot bewuste misbruiken.

Het was immers de bedoeling om fenomenen als 'grey policing' tegen te gaan door de reguliere politiediensten (met een bijzondere vorming, toegang tot gegevensbestanden en gebonden aan beroepsgeheim) strikt te scheiden van de andere actoren inzake veiligheid. Dergelijke scheiding is des te belangrijker omdat het niet duidelijk is of deze actoren enige opleiding krijgen inzake deontologie en discretieplicht.

Aangezien dit geen onderdeel was van de vragenlijst, is er geen zicht op de opleiding die deze actoren genieten. Slechts in een aantal gevallen (in het bijzonder de Egregoros) werden duidelijke aanwijzingen gevonden van een functieprofiel en een opleiding die expliciet rekening houden met communicatievaardigheden en conflictbeheersing.

Uit het onderzoek blijkt bovendien dat een aantal taken die aan deze actoren in het veiligheidslandschap worden toebedeeld, zich bevinden op het raakvlak tussen de opdrachten van reguliere politiediensten en de taken en bevoegdheden van de bewakingsagenten, in het raam van de wet tot regeling van de private en bijzondere veiligheid. Dit is meer in het bijzonder het geval voor de gemachtigde opzichters en voor een aantal taken van de veiligheidsbeambten, stadswachten, stewards, Lijnspotters en -helpers en GAS-ambtenaren. De parkeewachters en parkeertoezichters vallen reeds geheel of ten dele onder deze wet, al naargelang zij al dan niet werken in het kader van een met de overheid afgesloten concessieovereenkomst¹⁰².

Verschillende veiligheidsfuncties ontplooiën activiteiten op het openbaar vervoer (De Lijn en TEC). Aangezien De Lijn een eigen veiligheidsdienst aan het creëren is, zullen in de toekomst taakafspraken dienen te worden gemaakt.

Overigens was het ook een conclusie van de audit inzake veiligheid die op vraag van de stad Antwerpen werd uitgevoerd, waarin werd geadviseerd de controles op De Lijn uit te voeren in gemengde teams met de controleurs van deze vervoersmaatschappij.

21.4. AANBEVELINGEN

Er dient nauwgezet toezicht te worden uitgeoefend op taken die zich situeren op het raakvlak tussen de opdrachten van de reguliere politiediensten en de activiteiten van vergunde bewakingsondernemingen.

Er dient te worden gestreefd naar een grotere graad van integratie van initiatieven en inzet van veiligheidsambtenaren in het globaal veiligheidsbeleid van de politiezone. In het verlengde daarvan dient een grotere synergie te worden bewerkstelligd tussen de verschillende veiligheidsfuncties onderling zowel als met de lokale politie. De nieuwe wet van 15 mei 2007 tot instelling van de functie van gemeenschapswacht, tot instelling van de dienst gemeenschapswachten en tot wijziging van artikel 119*bis* van de Nieuwe Gemeentewet¹⁰³ vormt daartoe de ideale gelegenheid.

Er dient zo veel mogelijk te worden vermeden de veiligheidsambtenaren te huisvesten in de politiecommissariaten. Zelfs wanneer hun uniform duidelijk verschilt van de kledij van de reguliere politiediensten, kan dit in hoofde van de burger verwarring creëren. Bovendien kan dergelijke nabijheid aanleiding geven tot problemen, onder meer inzake het beroepsgeheim van de politieambtenaren.

Met een aantal vormen van taakuitbreiding dient rekening te worden gehouden bij de selectie van het personeel en tijdens de opleiding. Dit is in het bijzonder het geval waar bijvoorbeeld parkwachters dienen in te staan voor het ontwikkelen en organiseren van activiteiten voor kinderen. In de gevallen die in dit onderzoek naar voor kwamen, is niet duidelijk of dit gebeurt en of de bijkomende taken zijn opgenomen in een functieprofiel. De opleiding van deze veiligheidsactoren dient afgestemd te zijn op de taken die hen worden toevertrouwd, maar tevens op de synergie met andere diensten en in het bijzonder met de lokale politie.

22. ONDERZOEKEN INZAKE BIJZONDERE INSPECTIEDIENSTEN

22.1. PROBLEEMSTELLING

Conform artikel 3 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten strekt de bevoegdheid van het Vast Comité P zich uit over de bijzondere inspectiediensten (BID's). Meteen dient ook gezegd dat, naast de interne controle die bij een aantal van deze diensten in verschillende vormen voorhanden is, al dan niet gestructureerd, het Comité P het enige externe controleorgaan is op deze diensten, die toch wel bijzonder ingrijpende bevoegdheden hebben (dikwijls veel verregaander dan de politiediensten) waarbij elementen van respect voor de grondrechten, efficiëntie, effectiviteit en coördinatie met andere BID's en politiediensten evenzeer aan de orde zijn als bij de klassieke politiediensten. Het Comité P heeft vorig jaar, in samenspraak met zijn parlementaire begeleidingscommissie, beslist om in dit domein een meer actieve, ook proactieve, rol te spelen en met name zijn toezichtopdrachten tegenover deze actoren meer te structureren en uit te bouwen in de diepte en in de breedte.

Enkele punctuele onderzoeken met betrekking tot sommige van deze diensten of afdelingen van diensten worden hierna in synthese weergegeven.

22.2. ADMINISTRATIE DER DOUANE EN ACCIJNZEN

De afgelopen jaren diende het Comité geregeld een onderzoek te voeren naar aanleiding van klachten ingediend tegen een lid of een dienst van de Administratie der Douane en Accijnzen. Het Comité was tevens een toezichtsonderzoek gestart naar bepaalde aspecten van de inzet en werking van officieren van gerechtelijke politie van deze dienst, dat werd opgeschort in 2006 maar werd hernomen in 2007.

We kunnen ook een (anonieme) klacht citeren die betrekking had op het innen van een boete naar aanleiding van een verkeersovertreding vastgesteld door een douaneambtenaar. Uit het onderzoek bleek dat meer dan waarschijnlijk de feiten nooit hebben plaatsgevonden en dat de klacht kwam van een collega teneinde de betrokken ambtenaar te schaden. In een ander dossier stelt een klager, die chauffeur is, dat zijn voertuig op een onheuse manier geïmmobiliseerd werd naar aanleiding van een controle door de Douane. Het onderzoek heeft geen concrete elementen opgeleverd. In een ander dossier wordt een persoon geïntercepteerd door een anoniem voertuig van de Douane. De douanier vraagt de klager 150 euro, die hij ook betaalt¹⁰⁴. Een (andere) ambtenaar van de Douane werd verweten op een vrij onkiese manier te zijn overgegaan tot een fouillering inzake drugs en nog een andere klager zou eveneens op een weinig eerbare wijze gefouilleerd zijn. Bij gebrek aan medewerking van de klager kon deze zaak niet verder onderzocht worden.

In een vrij belangrijk dossier, omdat daarin niet alleen sprake is van het eigen optreden van de Douane maar ook van de coördinatie met andere (politie)diensten in een prioritair domein, met name mensenhandel, werden de volgende vaststellingen gedaan. Tijdens een douanecontrole langsheen de parking van een autosnelweg onderscheppen de douaniers een bestelwagen met aan boord een twintigtal illegalen. Zij roepen er de federale wegpolie bij om de nodige vaststellingen door politieambtenaren te laten verrichten. Deze laatsten weigeren dat – terecht overigens – op grond van het feit dat ook de douanebeambten uitdrukkelijk zijn opgesomd bij de bevoegde ambtenaren in artikel 81 van de Vreemdelingenwet. Wel levert de wegpolie (en ook de federale gerechtelijke politie) de nodige bijstand respectievelijk inzake de overbrenging van de illegalen, in personeel en ook inzake knowhow met betrekking tot de op te stellen documenten. De federale gerechtelijke politie van haar kant neemt de 'passeur' voor haar rekening. Dit voorval werd besproken op de arrondissementele coördinatievergadering mensenhandel¹⁰⁵, waar vastgesteld werd dat er bij de Douane een gebrek was aan officieren van gerechtelijke politie en aan een adequate gerechtelijke administratie. Een en ander is verrassend aangezien, zoals hoger gezegd, de Douane en Accijnzen uitdrukkelijk bevoegd zijn voor het vaststellen van inbreuken inzake mensenhandel. Anderzijds heeft het onderzoek aangetoond dat er toch enige onlogica in het geheel schuilt in die zin dat de dienst niet is opgenomen als 'verplichte' deelnemer aan de genoemde coördinatievergaderingen; wat overigens niet wegneemt dat zijn leden kunnen uitgenodigd worden. Een ander heikel punt vormt het gegeven dat de Douane niet onderworpen is aan de MFO-3¹⁰⁶ (of aan een equivalente richtlijn), wat voor een groot aantal aspecten 'normaal' is maar, belangrijker, daardoor niet onderworpen is aan enige meldingsplicht inzake de operaties die zij opzet. Dat haar operaties ook discreet en gewapend kunnen gebeuren maakt dat hierin een potentieel gevaar schuilt wanneer andere diensten zouden moeten tussenkomen. Het enige wat er wel bestaat is een richtlijn van het College van procureurs-generaal met betrekking tot het gebruik van de bijzondere opsporingsmethoden door de Douane. Het verdient aanbeveling na te gaan of de hele gerechtelijke functie uitgeoefend door de Douane niet het voorwerp moet uitmaken van een meer omvattende richtlijn.

In het toezichtsonderzoek naar mensenhandel (mensensmokkel) en een ander recenter onderzoek¹⁰⁷ zijn de coördinatieproblemen met de reguliere politiediensten duidelijk naar voren gekomen.

Hoewel dit niet systematisch het geval was, heeft het Comité toch meermaals moeten vaststellen dat sommige leden van de Douane en Accijnzen zich terughoudend opstelden, zelfs weerstand boden, tegenover het extern toezicht. Meer dan één agent of officier van gerechtelijke politie die werd ondervraagd in het kader van een of ander onderzoek, begon zijn verhoor met te stellen dat niettegenstaande (volgens hen of volgens hun hiërarchie) het Comité niet bevoegd was, hij zou antwoorden op de vragen die hem werden gesteld.

In 2007-2008 zal het Comité zich verder buigen over de activiteiten van de Administratie der Douane en Accijnzen, die onder zijn bevoegdheid valt.

22.3. AGENTSCHAP NATUUR EN BOS VAN HET DEPARTEMENT LEEFMILIEU, NATUUR EN ENERGIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Een klacht¹⁰⁸ had betrekking op het verbaliseren door een boswachter van een persoon die met een bootje te dicht bij een sluis aan het vissen was. Naast het opstellen van een proces-verbaal werd ook een deel van het vismateriaal in beslag genomen. Uit het onderzoek blijkt dat de wettelijkheid, noch de legitimiteit en de proportionaliteit in twijfel konden getrokken worden.

Een andere klacht betrof een klager die de gedane vaststelling betwist en op het arrogante gedrag van de ambtenaar wijst. Het dossier is nog lopende bij het Comité P.

22.4. BIJZONDERE VELDWACHTER¹⁰⁹

Het betreft de klacht van een fietser die geverbaliseerd werd wegens inbreuk op het Boswetboek. De fiets werd opgeladen en er ontstond een schermutseling. Het dossier werd door het parket zonder gevolg geklasseerd wegens geen misdrijf.

22.5. FEDERALE OVERHEIDSDIENST MOBILITEIT EN VERVOER¹¹⁰

Op een werkdag in december 2005 kreeg de permanentiedienst van de Dienst Enquêtes P rond 15 uur een dringende telefonische oproep van een zaakvoerder van een meubelfirma die gevestigd is in Sint-Truiden. Betrokken zaakvoerder deed het verhaal dat zijn werknemer die dag te Lommel tijdens zijn leveringsronde met een vrachtwagen van de firma was gecontroleerd door een ambtenaar van de FOD Verkeer. Deze wegcontrole gebeurde rond het middaguur. De zaakvoerder beschreef hoe hij werd opgebeld door zijn chauffeur van op de plaats van de controle in aanwezigheid van de wegcontroleur. Hij sprak over verschillende onregelmatigheden en inbreuken op de toepassing van de rij- en rusttijden. De zaakvoerder vertelde dat tijdens dit gsm-gesprek tussen hemzelf, zijn chauffeur en de wegcontroleur er was onderhandeld over de betaling van een onmiddellijke inning ten belope van ongeveer 1.250 euro.

Op een afgesproken uur en tijdstip vond een ontmoeting plaats tussen de zaakvoerder en de wegcontroleur. Op het moment dat de zaakvoerder op een donkere parking de geldsom in een envelop aan de wegcontroleur overhandigde vond een interceptie plaats en werd de betrokken ambtenaar gearresteerd op last van de procureur des Konings te Hasselt. De wegcontroleur werd 's anderendaags voorgeleid voor de onderzoeksrechter in Hasselt, maar werd niet aangehouden.

In de periode volgend op de interceptie en de arrestatie van de betrokken wegcontroleur vonden heel wat onderzoeksverrichtingen plaats. Om geen onderlinge storingen te veroorzaken, werd eerst het gerechtelijk onderzoek afgewerkt en vervolgens een toezichts-onderzoek uitgevoerd.

Al tijdens het gerechtelijk onderzoek bleek dat de bestaande werkwijzen en de gevolgde procedures binnen de Dienst Wegcontrole dikwijls tot verschillende interpretaties konden leiden en kansen boden op willekeur en eventueel frauduleuze praktijken. De gerechtelijke overheid oordeelde in juni 2006 dat er onvoldoende aanwijzingen waren dat de betrokken wegcontroleur individuele strafrechtelijke fouten zou hebben gemaakt, aangezien hij buiten vervolging werd gesteld. Het toezichtsonderzoek werd echter voortgezet en de procedures met betrekking tot het uitschrijven van onmiddellijke inningen werden tegen het licht gehouden. Er werd een syntheseverslag gestuurd aan de minister van Mobiliteit, die zijn opmerkingen heeft laten geworden, maar vooral de maatregelen heeft opgesomd die reeds waren genomen ingevolge dat verslag alsook de maatregelen die overwogen werden.

Uit de contacten met de verschillende vertegenwoordigers van de FOD Mobiliteit en Vervoer blijkt dat als gevolg van het incident met de wegcontroleur een aantal procedures in vraag werd gesteld en een hele reeks maatregelen werd ontwikkeld om herhaling in de toekomst te vermijden en om de nodige verbeteringen in de organisatie van de dienst aan te brengen. Het Comité heeft beslist zijn toezichtsonderzoek voort te zetten in 2007-2008 en na te gaan of en hoe de genomen of overwogen maatregelen zijn doorgevoerd.

22.6. MAATSCHAPPIJ VOOR HET INTERCOMMUNAAL VERVOER TE BRUSSEL

Een klager betwist de grond en het bedrag van een parkeerovertreding vastgesteld door een veiligheidsagent van de Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel (MIVB)¹¹¹. Uit onderzoek blijkt dat volledig correct werd geverbaliseerd.

Twee agenten zouden personen gefouilleerd hebben op drugs, waartoe ze geen bevoegdheid hebben¹¹².

Twee leden van de MIVB zouden klager zonder reden geslagen hebben¹¹³. Het betreft een gerechtelijk onderzoek.

Een andere klager stelt slagen te hebben gekregen naar aanleiding van een betwistbare tussenkomst. Dit onderzoek is nog lopende.

23. OPLEIDING

23.1. VOORGESCHIEDENIS

Vóór de politiehervorming hadden de drie politiediensten elk hun eigen opleidingsstructuren. In 1998 werd een ambtelijke werkgroep opgericht in de schoot van de toenmalige Algemene politiesteundienst¹¹⁴, die een aantal interessante visies en concepten formuleerde over de harmonisering van de verschillende opleidingen en in het bijzonder over de externe oriëntering, de 'vermaatschappelijking' van de opleiding en de 'inbreng van buitenaf' in de rekrutering, selectie en opleiding¹¹⁵. Met de hervorming ging de 'werkgroep 5' zich vervolgens bezighouden met de rekrutering, selectie en opleiding en legde men de belangrijkste principes vast¹¹⁶: (1) men kandideert sindsdien voor de geïntegreerde politie; (2) men legde de selectieprocedure vast op basis van een profiel; (3) de scholen werden behouden en zouden erkend moeten worden door de ministers van Binnenlandse zaken en van Justitie om de opleiding te verzorgen. Daarvoor wordt een beheerscontract afgesloten. Dat contract bepaalt de opleidingscycli, inclusief frequentie en minimumaantal studenten, kwaliteitsstandaarden, omkaderingsnormen en pedagogische normen, samenwerkingsmodaliteiten tussen scholen onderling en met de federale opleidingsdiensten en de federale dienst personeel (eerst DGP nu DGS) en de werkingsmiddelen die toegekend worden; (4) de fundamentele beslissingen in de materie zouden worden genomen door de minister (van Binnenlandse Zaken) die zich hierbij kon laten adviseren door externen; (5) het opleidingsprogramma nam de principes over van de modulaire opleiding zoals al toegepast bij de voormalige rijkswacht.

23.2. HUIDIGE TOESTAND

Wanneer we naar de huidige toestand kijken, stellen we vast dat aan beide zijden van de taalgrens, wat de erkende lokale politiescholen betreft, er sprake is van een duale structuur. Enerzijds zijn er scholen die onder een provinciale koepel werken. Voordeel hierbij is dat men tot financiële, organisatorische en operationele synergie kan komen met andere provinciale scholen, in het bijzonder indien deze zich op dezelfde site of campus bevinden. Doorgaans gaat het hier om de provinciale bestuurschool, brandweerschool en de opleidingen voor dringende geneeskundige hulpverlening (DGH). Dit bevordert ook een zekere externe oriëntering zoals hierboven aangegeven. Mogelijk nadeel is wel dat de externe oriëntering hierbij beperkt blijft tot een overheidsdienst, wat ook met 'verambtelijking' gepaard kan gaan (zie *infra*).

Politieonderwijs onder zulke provinciale koepelstructuur bindt de school aan een provinciale administratie met eigen regels en procedures. Dit biedt een ondersteuning, maar kan ook de mogelijkheid belemmeren om een dynamisch beleid te ontwikkelen en snel op specifieke opleidings- en vormingsbehoeften in te spelen.

Anderzijds zijn er scholen die in een vzw-structuur werken. Deze structuur biedt het voordeel soepel te kunnen werken en bindt korpsen door lidmaatschap(sgelden) sterk aan de school. Zulke structuur kan in principe snel inspelen op nieuwe behoeften en maakt ook een transparant financieel beheer gericht op maximale rentabiliteit mogelijk. Mogelijk nadeel is de vzw als 'einzelfganger' binnen het geheel. Ze is minder ingebed in het geheel van de geïntegreerde politie en de eis tot rentabiliteit moedigt de school aan om voortdurend nieuwe afzetmarkten te vinden. Dat bevordert mogelijke concurrentie met andere scholen, wat tot het onderling afsnoepen van studenten kan leiden.

Vrij vaak wordt opgemerkt dat de sterk gedecentraliseerde structuur van de politiescholen leidt tot versnippering, incoherentie en gebrek aan kritisch minimum (leefbaarheid) voor de scholen. Misschien is het niet zozeer de decentrale organisatie dan wel de behoefte van elke provincie om een school onder haar vleugels te hebben. Zeker in het Brusselse (en in de rand) zijn de scholen goed vertegenwoordigd.

Men zit dus met verschillende inrichtende machten. Wat ontbreekt ten opzichte van het reguliere onderwijs is een overkoepelend departement onderwijs, dat de eindtermen vastlegt, werkingsnormen bepaalt en inspecties uitvoert. Wat dit laatste aspect betreft, is er zeker nood aan ondersteuning van het pedagogische proces in de scholen, meer in het bijzonder ondersteuning en vorming van docenten¹¹⁷.

Momenteel is er ontegensprekelijk nog marge voor meer synergie tussen de scholen, alsook voor een optimalisering van de contacten en relaties tussen de lokale scholen en de federale politie.

Waar men in beginsel stelde dat de fundamentele beslissingen in de materie worden genomen door de minister (van Binnenlandse Zaken) die zich hierbij kon laten adviseren door externen, stellen we vast dat het politieonderwijs, de werkingsprincipes en de organisatie ervan, alsook de intrede ertoe via werving en selectie een louter interne politieaangelegenheid is geworden. Dit niettegenstaande nogal wat mensen dit als belangrijke bekommernis voordien reeds naar voren schoven en men ervaringen in Nederland hiermee al kon meenemen¹¹⁸.

De **externe inbreng** uit het niet-politionele milieu of een zekere integratie of afstemming van het politionele in het reguliere onderwijs bijvoorbeeld is erg beperkt tot onbestaande. In die zin gebeurt het socialisatieproces van mensen die bij de politie gaan volledig intern. In de selectie is er geen inbreng van externen. We denken onder meer aan betrokkenen uit het veiligheidsveld, zoals het forensische welzijnswerk, bijzondere jeugdzorg, gevangeniswezen, magistratuur, academische wereld of aan mensen die met jongeren en in de hulpverlening werken. Ook het aantal externe docenten in de opleiding is erg beperkt. In de officierenopleiding bv. is hun impact ook beperkt aangezien ze geen eigen examens afnemen voor hun vak. Een inschatting maken van het potentieel om een goede politiemens te worden of de functie aan te kunnen wordt bijgevolg quasi volledig voorbehouden aan de politie zelf. Daarbij groeit de kans dat bepaalde interne socialisatiemechanismen aspecten van de bestaande politiecultuur met disfunctionele opvattingen of stereotype beelden gaan overnemen. We verwijzen hierbij naar *crimefighting*-cultuurkenmerken zoals o.m. de isolatie van de samenleving, achterdocht jegens burgers, cynisme, machogedrag, het *'thin blue line'*-gevoel e.a. die de ontwikkeling van een gemeenschapsgerichte politiezorg, zoals ze in ons land wordt gepropageerd, sterk in de weg kunnen staan. Hiertegen is actueel ruim onvoldoende extern tegengewicht.

Wanneer in de fase van de rekrutering sterk de nadruk wordt gelegd op de marketing van de politiefunctie (en dat doet men zeer goed), bestaat de kans tot versterking van wat "anticiperende socialisatie" wordt genoemd. Mensen zijn geïnteresseerd en hebben een bepaald idee over politie en de kans bestaat dat door te weinig kritische toetsing hiervan vooraf bij de rekrutering onrealistische of disfunctionele opvattingen bestendigd worden.

Het feit dat de opleiding betaald is en men vanaf dan onder het aantrekkelijke politiestatuut valt, vormt ongetwijfeld een aantrekkingskracht voor de aspiranten en biedt hen vele voordelen. Vanuit het voorgaande perspectief bekeken, is het echter niet ondenkbeeldig dat dit het overnemen van disfunctionele of stereotype opvattingen bevordert. Men heeft immers het gevoel al 'binnen' te zijn en deel uit te maken van de groep. Een groep en milieu waaraan men zich als 'novice' zo vlug mogelijk dient te conformeren¹¹⁹.

Door het ambtenarenstatuut is de impact van de politievakbonden op de opleiding eveneens versterkt en misschien zelfs nu al te sterk. Dit kan het normale pedagogische proces sterk doorkruisen en, nogmaals, mogelijke disfunctionele aspecten van de politiecultuur versterken.

Het betaalde aspect van de opleiding – wat op zich het voorwerp van een grondig debat zou mogen uitmaken – maakt ook dat de druk om op zo kort mogelijke tijd zo veel mogelijk functionarissen af te leveren, evenredig toeneemt. Deze druk is wellicht geen positief signaal tot verdere stapsgewijze verwerving van de nodige competenties (cf. via echte modulatie, *infra*) en verdere selectie in de opleiding. Gekoppeld aan een rekruteringsfase waarin weinig tot zelfselectie wordt aangespoord, maakt dit dat het beoordelen van iemands affiniteit met en

geschiktheid voor de functie volledig in de selectiefase komt te liggen. Dit belemmert de coherentie en de ontwikkeling van een horizontale strategie tussen de rekrutering, selectie en opleiding.

Bij aanvang werd innoverend geopteerd voor een modulaire opleiding, zoals die ook in het reguliere beroepsonderwijs wordt gepropageerd en zelfs destijds één van de basisbeginselen was van het vernieuwde secundair onderwijs of het VSO. De toenmalige rijkswacht had al een vorm van modulatie ingevoerd¹²⁰. Voordeel daarvan is het tegengaan van versnippering van kennisgebieden en de integratie van theorie en praktijk (vorming van kennis, vaardigheden én attitudes).

In de praktijk echter maakt de beperkte en betaalde opleidingstijd en de beperkte beschikbaarheid van externe (politie)docenten de invoering van een echte modulatie onmogelijk. De vakken worden dus alvast positief in modules gerangschikt, maar het doorloopsysteem met feedback is er grotendeels uitgehaald. In de kering maakt men gewag van het feit dat de versnippering en incoherentie hiermee enkel is toegenomen.

We horen ook vaak de opmerking dat de juridische basiskennis (en opstellen proces-verbaal e.a.) er in al de onderscheiden richtingen op achteruitging. We verwijzen hier ook naar testen omtrent de kennis van de wet op het politieambt georganiseerd door het Comité P. In de officierenopleiding bijvoorbeeld was de oververtegenwoordiging van het aspect management (en de theoretische invulling ervan) ten opzichte van de andere bestuurlijke en gerechtelijke vorming opvallend en ontbeerde men intern de soepelheid om er een pragmatische mouw aan te passen.

Met de herinvoering in de basisopleiding van de luiken 1 (agent van politie) en 2 (inspecteur van politie) komt een aspect van feedback terug. Anderzijds vormt men hierdoor groepen die een erg verschillend pedagogisch startniveau kennen. Het niveau van de vorming van aspirant-agenten van politie situeert zich doorgaans op het beroepsonderwijs, dat van de aspirant-inspecteur op niveau technisch of algemeen secundair onderwijs tot en met universitair niveau.

Verder dient erop gelet in welke volgorde deze modules worden aangeboden en welke in het informele socialisatieproces de meeste impact hebben. Met andere woorden, komt het boeien van verdachten vóór de kennis van de werking van de partners (gemeente, OCMW, hulpverlening, enz.) en wat krijgt uiteindelijk het meeste gewicht en impact?

De vragen die hierdoor worden opgeroepen, zullen in de verdere fase van het onderzoeksproject van het Comité P naar de rekrutering, selectie en opleiding worden onderzocht.

23.3. AANBEVELINGEN

Qua structuur van de opleiding bevelen we stapsgewijze hervormingen aan door middel van de ontwikkeling van kwaliteitscriteria voor de inrichting, organisatie en opvolging van de ganse keten (rekrutering-selectie en opleiding). Hierbij verwijzen we opnieuw naar de principiële opties tot gemeenschapsgerichte politiezorg en bijgevolg de externe inbreng van de samenleving in de ganse keten. Dit betekent meer toetsing en zelfselectie in de rekruteringsfase. Dit verdient een discussie over welk profiel men daarbij wil aantrekken (*selecting out* én *selecting in*), in 'welke vijver' men daarbij wil vissen (BO, TSO, ASO, hoger onderwijs) en welke mix daarbij gewenst is.

In de selectie betekent dit een doorgedreven toetsing van die competenties die van tel zijn om aan de nieuwe politiemens gestalte te geven (vermogen tot externe gerichtheid, probleemoplossing, partnerschap, *empowerment* en verantwoording) en deze toetsing niet enkel door de politie te laten gebeuren. Aangezien het hier ook om vaardigheden en attitudes gaat, bevelen we meer praktijkgerichte tests aan zoals assessmentcenters en rollenspelen.

Het peilen naar integriteit vormt een ander belangrijk aandachtspunt voor de selectiefase. In de opleiding dient een verdere vertaling plaats te vinden van de gewenste competenties door eindtermen voor de verschillende functionaliteiten te definiëren. Als men het lokale politiebeleid stoelt op veiligheidsplannen waarin partners en overheden zoals de bevolking, de burgemeester en het parket ruime inbreng hebben, dan is het logisch dat ook hier zulke opleidingsdoelstellingen niet enkel intern de politie worden bepaald.

In de organisatie van het onderwijs kan externe gerichtheid ook worden aangemoedigd door meer externe inbreng van niet-politionele docenten, ook op structurele basis. De vaste

pedagogische medewerkers van de scholen zijn nu overwegend enkel politiemensen. Synergie met het reguliere onderwijs kan leiden tot de organisatie van opleidingsonderdelen in het reguliere onderwijs. Dit kan ook een vorm van 'kazernering' tegengaan die een grote impact heeft op het socialisatieproces¹²¹.

In dezelfde zin opperen we de mogelijkheid om ook stage buiten de politie te lopen. Dit verruimt de blik en brengt de student in contact met andere zienswijzen van doelgroepen of partners in het veiligheidsbeleid.

Ten slotte zou men daarmee, zoals in Nederland en Canada, moeten komen tot diploma-gelijkwaardigheid zodat het politiediploma ook elders kan worden gevaloriseerd¹²². Voor de hogere en voortgezette opleidingen ligt zulke nauwere integratie met bestaande al dan niet academische opleidingen voor de hand (cf. ook synergie met magistratenopleiding). De kwaliteitscontrole erop dient ontwikkeld met de betrokken scholen en met inbreng van knowhow door de departementen onderwijs van de gemeenschappen.

Indien men deze opnieuw uitsluitend intern en centraal concipieert, zal dit het draagvlak ervoor sterk hypothekeren. Bij de voorstellen daartoe, zoals ze nu voorliggen, bestaat het reële gevaar dat ze in de uitwerking beperkt zullen blijven tot een veeleer formalistische aftoetsing van vormvereisten.

Ook het instellen van een centraal examen biedt mogelijkheden tot coherentie. Dit zal leiden tot een sterke normering van wat men moet kennen. Maar zal dit een minimum- of maximumnorm worden? Met andere woorden, er dient op gelet te worden dat zo'n examen daarbij een (onbewust en ongewenst) nivellerend effect kan hebben. Ook hier is andermaal externe inbreng noodzakelijk.

De vraag over de toekomst van de opleiding is ons inziens bijgevolg niet steeds centraal of decentraal, maar wel hoe en in welk perspectief en met welke inbreng vanuit de politie en daarbuiten.

HOOFDSTUK III: GLOBALE EN GEÏNTEGREERDE MONITORING VAN DE POLITIEDIENSTEN

AFDELING 1: BESCHIKBARE INFORMATIE BIJ HET VAST COMITÉ P EN INFORMATIE HEM TOEGEZONDEN – EVALUATIE VAN DE TENDENSEN INZAKE KLACHTEN EN AANGIFTEN IN 2006

Globaal gesteld en rekening houdend met het aantal en de aard van de interventies die de politiediensten op jaarbasis presteren en de veelal aanwezige tijdsdruk kan gesteld worden dat de meerderheid van de politiezones goed werken of op de best mogelijke manier, gegeven de omstandigheden waarin ze zich bevinden. Er kan immers niet genoeg benadrukt worden dat politieambtenaren dikwijls binnen een zeer korte tijdspanne zeer belangrijke beslissingen moeten nemen op basis van veelal onvolledige informatie. Dit betekent ook dat het Comité P zich er steeds goed van bewust is dat het, wanneer het achteraf de feiten beoordeelt in alle rust en met alle elementen van de zaak voorhanden, absoluut rekening moet houden en ook houdt met deze realiteit. Ook de meest recente Veiligheidsmonitor lijkt aan te geven dat er globaal genomen een vrij hoge mate van tevredenheid bij de bevolking is voor het optreden van de politie.

24. KLACHTEN EN AANGIFTEN - CIJFERGEGEVENS 2006

In de vorige jaarverslagen werden vergelijkende tabellen gepubliceerd van 2000 tot 2006 gevolgd door een bespreking van de ontvangen en verwerkte informatie. In dit jaarverslag worden geen vergelijkende tabellen opgenomen over zulke lange periode. De lezer krijgt dit jaar een overzicht van de door het Comité P bewerkte gegevens die niet volledig vergelijkbaar zijn met de analyses en tabellen van de voorgaande jaren.

De redenen zijn multipel. Het Comité P is intern met een reorganisatie gestart voor de behandeling van de klachten die rechtstreeks bij het Comité worden ingediend. Hierdoor zijn er nieuwe afspraken gemaakt rond de verwerking van de gegevens.

Een tweede factor is het feit dat via het aangepaste artikel 10 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse¹²³, de zogenaamde code 127, de federale politie en de lokale korpsen meer autonomie kregen inzake de behandeling van klachten en zij bijgevolg in 2006 rechtstreeks een zeer groot gedeelte van de klachten zelf behandelden. Het Comité P ontvangt echter nog steeds hun gegevens met betrekking tot de afhandeling van deze klachten op basis van het onderzoek door het korps volgens een soms eigen methodiek.

Derde reden voor verandering is het feit dat het Comité P geopteerd heeft voor een andere wijze van verslaggeving in de toekomst en zijn volgende jaarverslag zal in principe gebaseerd zijn op het EFQM-model gekoppeld aan het MAPE-spectrum dat werd ontwikkeld door professor Bouckaert¹²⁴ – MAPE staat voor Middelen, Activiteiten, Prestaties en Effecten. Vergelijkende tabellen zijn dan ook niet meer in dezelfde mate nodig omdat deze, in principe, reeds in de loop van het jaar zullen gepubliceerd zijn en in het jaarverslag alleen nog de verwijzing waar en de bespreking van de vaststellingen zal opgenomen worden. Door een verbeterde toepassing van de database kunnen er nu dag aan dag en per korps statistische gegevens opgevraagd worden en dit over de verschillende categorieën wettelijk mee te delen informatie.

Als overgang tussen de vorige jaarverslagen en de toekomstige wordt u volgende analyse aangeboden.

24.1. ALGEMENE CIJFERGEGEVENS (FACTS AND FIGURES)

Het Vast Comité P ontving of behandelde in 2006 informatie over 7 476 dossiers:

Tabel 7: Algemene cijfergegevens 2006

Informatiebron	Aantal
Klachten rechtstreeks ingediend bij het Vast Comité P	2314
Gerechtelijke onderzoeken uitgevoerd door de Dienst Enquêtes	439
Medegedeelde dossiers door de AIG en de politiediensten	2665
Medegedeelde vonnissen en arresten	106
Medegedeelde opsporingsonderzoeken	1173
Medegedeelde tuchtprocedures	779
Totaal	7476

Ten opzichte van 2005 vertoont het aantal klachten rechtstreeks ingediend bij het Vast Comité P een stijging van 4 %.

De Dienst Enquêtes werd in 2006 met 128 minder gerechtelijke onderzoeken belast ten opzichte van 2005, dit is een daling met bijna 22 %.

Het aantal medegedeelde (klachten)dossiers door de AIG en door de politiediensten vertoonde met 16,3 % dossiers minder een neerwaartse trend.

De medegedeelde uitgesproken vonnissen en arresten kenden een daling met 8 %, terwijl de medegedeelde opsporingsonderzoeken toenamen met 8,4 %.

Ten slotte werden in 2006 111 meer tuchtdossiers beëindigd dan in 2005, wat een verhoging geeft met 16,6 %.

Niettegenstaande er verschillende dalingen kunnen aangeduid worden, werd, wat het totaal aantal dossiers betreft, het Vast Comité P in 2006 in 1 235 dossiers minder gevat dan in 2005 (8 711) of was er een daling van bijna 16 %.

In de verdere bespreking per onderwerp zal duidelijk worden dat dit een relatieve stijging is.

24.2. KLACHTEN

Vorig jaar werden in totaal 2 314 klachten rechtstreeks bij het Comité P ingediend, waarvan 2 006 ten laste van de lokale politie. Aan de hand van deze 2 006 klachten kan men regionale verschillen bemerken. Over 3 politiezones ontving het Comité P meer dan 100 klachten, met name de zones Brussel-Hoofdstad/Elsene 5339 (324), Brussel Zuid 5341 (101) en Antwerpen 5345 (157).

Deze cijfers staan in schril contrast met andere grote zones zoals Gent 5415 (51), Charleroi 5330 (37), Luik 5277 (38) en Brussel-West 5340 (66). Opvallend is ook dat sommige betrekkelijk kleinere zones zoals Schaarbeek/Evere/Sint-Joost-ten-Node 5344 met 72 klachten, Leuven 5388 met 42 en Oostende 5449 met 33 klachten relatief hoog scoren. Deze 10 zones zijn samen goed voor 921 klachten of 45,91 % van de totaliteit der klachten ten laste van de lokale politie. Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat meer dan 50 % van de klachten verdeeld wordt over de overige 186 zones.

Tegen alle andere zones werd minstens 1 klacht ingediend, zodat er in 2006 geen enkele zone zonder klachten werd genoteerd. Een klachtenvrije zone hebben, is dus misschien wel een streefdoel maar geen te verwachten realiteit.

Eenzelfde tendens zien we bij de 2 519 klachten die rechtstreeks bij het lokale korps werden neergelegd. Bij verschillende korpsen werden meer dan 100 klachten rechtstreeks ingediend, wat volgende regionale verschillen geeft: Brussel-Hoofdstad/Elsene 5339 (158), Brussel-West 5340 (150), Brussel Zuid 5341 (148), Antwerpen 5345 (455), Gent 5415 (187). Andere korpsen die verschijnen op de shortlist zijn Montgomery 5343 (97), Ukkel/Watermaal-Bosvoorde/Oudergem 5342 (67), Leuven 5388 (74), Brugge 5444 (57), Schaarbeek/Evere/Sint-Joost-ten-Node 5344 (55), Hekla 5349 (35), RIHO 5453 (40) en Grensleie 5455 (39). Deze 13 korpsen vertegenwoordigen 1 562 klachten of 62 % van het totaal.

De 80/20-regel van Pareto vindt hier dan ook geen toepassing.

De andere zones hebben minder klachten laten optekenen, maar er is ook hier geen enkel korps dat volledig klachtenvrij is.

Als we het geheel van alle klachten beschouwen, dient opgemerkt dat vooral de zones van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hoog scoren.

Het Comité P heeft dan ook in zijn werkingsjaar 2006 bijzondere aandacht geschonken aan hogervermelde korpsen, zoals u verder in het verslag zult merken. Ook wordt het door de vernieuwde regiowerking van de leden van het Vast Comité P, die eerder in dit verslag werd besproken, mogelijk om rechtstreeks en zeer snel de vastgestelde klachten met de korpsleiding te bespreken.

Om zich een beeld te vormen van de totale omvang van de klachten en aangiften, dient het aantal klachten bij het Comité P dus vermeerderd te worden met de 2 665 aangiften door de politiediensten zelf en in mindere mate door de AIG, waardoor het totaal aantal geregistreerde klachten 4 979 bedraagt. Dit is een vermindering met 425 ten opzichte van 2005, toen er in totaal 5 404 klachten geregistreerd werden. Bij verdere analyse van de gegevens is de vermindering ook gedeeltelijk te wijten aan de verbetering van de aan het Comité P gezonden informatie en de verwerking ervan waarbij dubbeltelling zo veel mogelijk vermeden wordt. In elk geval kan als besluit genomen worden dat de klachten niet spectaculair gedaald zijn ten opzichte van de voorbije jaren, zo ook niet in vergelijking met 2005. Bijna alle klachten worden door individuele burgers neergelegd. Dit betekent dat een kleine 5 000 situaties aanleiding hebben gegeven tot het formuleren van klachten, ongeacht of deze nu terecht zijn of niet.

Deze vaststelling moet de korpschefs en de overheden er blijvend toe aanzetten in eigen boezem te kijken en voor hun korps een eigen klachtenanalyse te maken, uitgaande van de filosofie dat elke klacht een gratis advies en een signaal van niet ingeloste verwachtingen is. Het aantal klachten (op 9 jaar tijd registreerde het Vast Comité P 28 915 klachten) blijft natuurlijk een hoog cijfer wanneer rekening gehouden wordt met het aantal politieambtenaren die rechtstreeks in contact komen met de bevolking.

Zelfs indien gesteld kan worden dat het overgrote deel van de klachten over banaliteiten gaat, werpt dit toch een licht op de samenwerking en de *goodwill* die de politie met de bevolking moet zien te onderhouden.

24.2.1. Analyse van de feiten

A. Klachten ingediend bij het Comité P

2 006 klachten hadden betrekking op de werking van de lokale politie en 247 klachten waren gericht tegen de federale politie, voornamelijk tegen leden van de Directie van de verbindingswegen (DAC), de GDA (nu federale gerechtelijke politie (FGP)) en de Directie van de algemene reserve (DAR).

Naar de taal van de klager toe werden 1 110 Franstalige klachten en 1 182 Nederlandstalige klachten genoteerdⁱ.

Zoals de vorige jaren reeds werd aangetoond, is er ook nu geen grote verschuiving waar te nemen wat de allegaties betreft.

Machtsoverschrijding (161), klantonvriendelijkheid (206), neutraliteit-onpartijdigheid (120), niet akteren (169), niet optreden (110), ongelijke behandeling (103), onjuiste vaststellingen (181), willekeurige vrijheidsberoving (89), gewelddaden tegen personen en goederen (242), schending van het beroepsgeheim (53), daden van willekeur (65), racisme (49), pesterijen (56), verkeer (59) en overacting (29) zijn grieven die regelmatig tot uiting komen in de klachten. Wat nieuw lijkt, zijn de pesterijen en klachten rond personeelsbeheer en werving.

Ten slotte weze vermeld dat de invoering van een gestandaardiseerd model van klachten-formulier op de website vanaf het eerste uur een zeer groot succes heeft gekend.

Zo werd 27 % van de klachten per e-mail ingediend; 1 035 klagers verkozen een brief; daarnaast gaven 336 processen-verbaal van de eigen Dienst Enquêtes P ook aanleiding tot het behandelen en onderzoeken van een klacht.

ⁱ Klachten worden ook ingediend in het Engels, Portugees, Spaans, enz.

B. Klachten rechtstreeks ingediend bij het korps

Ook hier is de overgrote meerderheid tegen de lokale politie gericht (2 519), terwijl het aandeel van de rechtstreekse klachten ingediend bij de federale politie bescheidener is (117), wat te verklaren is door de getalsterkte van de lokale politie en vooral door het feit dat zij in de uitoefening van haar taken meer in rechtstreeks contact komt met de bevolking.

De vergelijking met de bij het Comité P ingediende klachten tegen de federale politie wijst op het feit dat mogelijks de drempel te hoog is voor de klager ofwel dat hij weinig vertrouwen heeft in de afhandeling van zijn klacht door de betrokken dienst.

Wat de aangeklaagde feiten betreft, deze gaan *grosso modo* over dezelfde fouten of disfuncties als in de klachten bij het Comité P, maar is er toch een nuance te onderscheiden in de overige feiten.

Meer dan in de klachten bij het Comité P wordt rechtstreeks veelvuldig geklaagd over handelingen en houdingen in en buiten dienst die de waardigheid en het imago van het ambt aantasten; het niet of slecht naleven van de verplicht gestelde procedures; agressieve houding, intimiderende houding; gebrek aan verantwoordelijkheid.

Nog steeds is het takelen een item, met name de slechte uitvoering van de opdracht en het opstellen van het proces-verbaal terzake.

24.2.2. Door het Vast Comité P genomen beslissingen

De ingediende klachten zijn allegaties die meestal op basis van een eigen onderzoek door de korpschef, de dienst intern toezicht, de AIG of het Comité P getoetst worden. Niet elke klacht leidt tot een actie ten opzichte van de betrokken politieambtenaar of het korps. De mensen vergeten dat de politie werkt binnen de grenzen van legitimiteit en proportionaliteit. Deze grenzen worden best niet door de betrokkene(n) zelf geëvalueerd, dit is één van de belangrijke lessen die we na meer dan tien jaar klachtenanalyse onthouden.

Elk controleorgaan dient wel degelijk rekening te houden met de context waarbinnen de feiten zich zouden afgespeeld hebben.

Om een analyse te maken van de door het Comité genomen beslissingen werden uit de database alleen deze dossiers weerhouden die gestart en ook afgesloten werden in 2006. In dergelijk referentiekader betreft de onderstaande tabel 1 508 klachtendossiers die rechtstreeks werden ingediend bij het Comité. Er zijn ook klachtendossiers binnengekomen bij het Comité die voor autonome afhandeling naar de korpsen werden gezonden. Het betreft 552 geopende en gesloten dossiers in 2006.

Tabel 8: Door het Comité genomen beslissingen

Genomen beslissingen Décisions prises	Aantal Nombre	%
Intrekking klacht – Retrait de plainte	8	0,53
Onbevoegd ratione materiae – Incompétence ratione materiae	49	3,24
Onbevoegd ratione personae – Incompétence ratione personae	53	3,51
Strafrechtelijk – Pénal	102	6,76
Geen fout – Pas de faute	331	21,94
Geen disfunctie – Pas de dysfonctionnement	352	23,34
Ongegrond – Non fondé	97	6,43
Onvoldoende bewijzen – Pas établie à suffisance	128	8,48
Geen concrete elementen – Pas d’éléments concrets	33	2,18
Weigeren medewerking – Refus de collaboration	39	2,58
Individuele fout – Faute individuelle	84	5,57
Individuele disfunctie – Dysfonctionnement individuel	4	0,26
Organisatorische disfunctie – Dysfonctionnement organisationnel	42	2,78
Positief gevolg na vaststelling fout/disfunctie – Suite positive après constatation de faute/dysfonctionnement	86	5,70

Buiten deze beslissingen zijn er uiteraard nog tal van andere die in deze 1 508 dossiers werden genomen, maar hier werden slechts deze weerhouden die relevant zijn op het vlak van de afhandeling van de klachtendossiers.

Te weerhouden als conclusie is zeker dat in 6,75 % van de dossiers het Comité eenvoudigweg niet bevoegd is en dat een even groot percentage dossiers onmiddellijk overgemaakt wordt aan het openbaar ministerie voor verder gevolg. In 45,28 % van de dossiers werd er geen fout of disfunctie weerhouden, wat erop duidt dat de politie in bijna de helft van de klachten gelet op de soms specifieke omstandigheden correct is opgetreden.

Ruim 17 % van de dossiers geeft een te zwakke klacht naar feiten toe en kan dan alleen als vrijblijvende allegatie beschouwd worden.

Wanneer geteld wordt hoeveel dossiers werkelijk leiden tot de conclusie van een foutief optreden of een duidelijk aanwezige disfunctie, dient dit percentage geplaatst te worden in orde van grootte van 8,61 %.

Bij extrapolatie van deze berekeningen op het totaal aantal afgesloten dossiers (2 063 voor 2006) dient enige voorzichtigheid in acht genomen te worden, maar het zou toch gaan over minimaal 177 dossiers.

Vraag is vinden wij deze grootheid van gegevens terug in de (autonome) beslissingen van de korpsen? Op de 552 weerhouden klachtendossiers vinden wij 12,68 % terug als ongegrond (70); 7,97 % als onvoldoende bezwaren (44); 3,98 % als geen concrete elementen (22). Zowat een kwart (24,63 %) van het totaal van de klachtendossiers is zeer zwak wat feiten betreft. Wat met het weerhouden van verantwoordelijkheden? In 28,98 % werd geen fout (160) weerhouden en in 28,26 % ook geen disfunctie (156). Samen is dit goed voor 57,24 % van de klachtendossiers. In 40 dossiers of 7,24 % werd een individuele fout weerhouden en in 27 dossiers of 4,89 % een organisatorische disfunctie. Er werden geen beslissingen in verband met individuele disfuncties genomen. Beide disfuncties samen betekenen dat in

12,13 % van de gevallen er wel terecht klacht werd neergelegd. 34 dossiers gaven aanleiding tot verbeteringen of 6,15 % van de gevallen.

Uit bovenvermelde cijfers blijkt duidelijk dat het Vast Comité P en de politiekorpsen elk jaar honderden klachten ontvangt die kennelijk niet gegrond, volledig fantaisistisch of zelfs ronduit lasterlijk of eerrovend zijn. Deze onnodige klachten hypothekeren de werking van het Vast Comité P en sloppen een deel van de werkingskosten op zonder dat er enige maatschappelijke meerwaarde uit voortvloeit. De mogelijkheid tot aangifte door de burger werd juist ingevoerd om de werking van de overheid te bevorderen en niet om die te boycotten. Gelukkig kan het Vast Comité P hier als eerste filter de politieambtenaar behoeden voor de massa klachten die als louter doel hebben de politiedienst in een slecht daglicht te stellen of de politiemann of -vrouw in zijn of haar functie te schaden.

Klachten moeten dan ook beantwoorden aan kwaliteitscriteria en de burger heeft als eerste plicht zelf loyaal mee te werken. Een klacht die te kwader trouw wordt ingediend, is een teken van incivisme en dient gepareerd te worden. Ten teken van openheid en het overtuigen van de burger tot het hebben van vertrouwen in ons politiestelsel, heeft het Parlement al jaren zwaar geïnvesteerd in de diverse parlementaire organen zoals – naast het Rekenhof – het Vast Comité P en het Vast Comité I, alsook in interne of van de uitvoerende macht afhankende inspectiediensten zoals de AIG¹²⁵. De burger mag dan ook deze openheid en drempellaagheid niet misbruiken om persoonlijke rancunes bot te vieren of om wraak te nemen. Indien het Parlement, samen met het Vast Comité P, tot de conclusie komt dat lasterlijke aangiften ontraden dienen te worden, moeten er passende maatregelen worden genomen, minstens moet er een campagne tot voorlichting van de burger komen om te vermijden dat hij misbruik maakt van zijn klachtrecht.

Verder in dit jaarverslag, bij de bespreking van de vonnissen en arresten, zal u op pertinente wijze kunnen lezen waartoe lasterlijke aangiften kunnen leiden.

Het Comité P zal er een erezaak van maken om ter bescherming van de individuele politieambtenaar een actieplan tegen lasterlijke aangifte te ontwikkelen. Wij doen hier al een dringende oproep aan iedereen om geen misbruik te maken van zijn klachtrecht en aldus op positieve wijze mee te werken aan de goede werking van onze instellingen en de democratische ontwikkeling van onze samenleving.

24.2.3. Publicatie

Het Vast Comité P heeft aan het Parlement verslag uitgebracht over een analyse van klachten en aangiften voor de periode 1 januari 2006 tot 1 juli 2006, verslag dat door deze bijdrage vervolledigd wordt. Een conclusie van toen, die ook nu nog kan gelden, is dat er zeer veel betwistingen in verband worden gebracht met politionele vaststellingen en de wijze waarop klagers worden aangesproken en behandeld.

De onderbouw van deze analyse wordt besproken in een afzonderlijke publicatie van het Vast Comité P met als titel *“Bloemlezing van klachten met commentaar van het Vast Comité P. Waar loopt het mis tussen burger en politie? Bestaat er een remedie?”*¹²⁶.

Een analyse over de referentieperiode 1994 tot 1 juni 2006, waarin 12 215 dossiers werden geopend als gevolg van allerlei klachten of aangiften, kan gevonden worden in de opeenvolgende jaarverslagen van het Vast Comité P en o.m. op de site www.comitep.be.

Wat de feiten van racisme betreft, heeft het Vast Comité P, onverminderd zijn klassieke interne analyses, in de loop van 2007 een beroep kunnen doen op een stagiair criminologie die onder leiding en met omkadering van het Comité een kwantitatieve en kwalitatieve dossieranalyse heeft gemaakt met betrekking tot de klachten die burgers tussen 2000 en 23 april 2007 bij het Comité P hebben ingediend wegens racisme bij de politiediensten. Zodra deze studie een academisch fiat krijgt, zal ze in principe, indien nodig mits de nodige aanpassingen, gepubliceerd worden.

24.3. GERECHTELIJKE ONDERZOEKEN DOOR DE DIENST ENQUÊTES P

Zoals in de eerste tabel werd vermeld, werden er aan de Dienst Enquêtes 439 gerechtelijke onderzoeken toevertrouwd. Uiteenlopende opdrachten werden gegeven in delicate casussen waarvan sommige de pers hebben gehaald. Gelet op het geheim van het onderzoek spreekt

het vanzelf dat het Comité P niet overgaat tot publicatie van of mededelingen omtrent specifieke dossiers.

Dit verslag komt wel tegemoet aan de openheid van onze werking zodat de lezer weet dat een groot deel van de capaciteit van de Dienst Enquêtes opgaat aan gerechtelijke opdrachten.

24.3.1. Verdeling van de gerechtelijke opdrachten per gerechtelijk arrondissement

Tabel 9: Gerechtelijke onderzoeken per arrondissement

Gerechtelijk arrondissement Arrondissement judiciaire	Aantal dossiers Nombre de dossiers	%
Antwerpen	17	3,87
Arlon	5	1,14
Brugge	10	2,28
Bruxelles - Brussel	199	45,33
Charleroi	31	7,06
Dendermonde	21	4,78
Dinant	7	1,59
Eupen	-	-
Gent	7	1,59
Hasselt	5	1,14
Huy	-	-
Ieper	3	0,68
Kortrijk	10	2,28
Leuven	22	5,01
Liège	4	0,91
Marche-en-Famenne	6	1,37
Mechelen	5	1,14
Mons	7	1,59
Namur	10	2,28
Neufchâteau	6	1,37
Nivelles	21	4,78
Oudenaarde	21	4,78
Tongeren	8	1,82
Tournai	3	0,68
Turnhout	8	1,82
Verviers	3	0,68
Veurne	-	-
TOTAL TOTAAL	439	100

De opdrachten tot gerechtelijke onderzoeken zijn door het Vast Comité P zelf niet te sturen en hangen af van de feitelijke gebeurtenissen. Hoewel elke commissaris-auditor een gerechtelijk proces-verbaal mag opstellen, worden de beslissingen tot verdere opdrachten voor onderzoek niet door de dienst zelf genomen. In een tabel die u na deze tekst kan vinden, zijn de dossiers opgedeeld per opdrachtgever.

In vergelijking met vorig jaar werden er 128 dossiers minder toevertrouwd aan de Dienst Enquêtes. Wij weten dat deze vermindering in belangrijke zo niet uitsluitende mate te maken heeft met de reorganisatie van het onthaal en het direct en systematisch verhoren van klagers te Brussel waarbij het fysiek onthaal met onmiddellijke klachtopname werd afgebouwd. Dit

effect zien wij ook op de ingediende klachten die op andere wijzen zoals e-mail en brief binnenkomen.

Deze vermindering vindt men het sterkst terug in het arrondissement Brussel, dat 83 opdrachten minder gaf dan in 2005. In de volgende gerechtelijke arrondissementen bedroeg deze daling respectievelijk: Antwerpen (- 20), Gent (- 7), Luik (- 6), Namen (- 21) en Nijvel (- 14).

Andere arrondissementen kenden dan weer een lichte toename van het aantal opdrachten toevertrouwd aan de Dienst Enquêtes, zoals Tongeren (+ 2), Oudenaarde (+ 12) en Charleroi (+ 13).

Van de 439 toevertrouwde dossiers zijn er 302 beëindigd binnen het jaar, werden er 110 zonder gevolg geklasseerd en zijn er nog 27 lopende.

Van die onderzoeken waren er o.m. 362 gericht tegen leden van de lokale politie, 69 tegen de federale politie en 1 tegen de Algemene inspectieⁱ.

De Dienst Enquêtes werd gevat door:

Tabel 10: Vatting van de Dienst Enquêtes

Opdrachtgever	Aantal dossiers
Procureur des Konings	149
Onderzoeksrechter	45
Dienst Enquêtes	34
Klager	211
Totaal	439

24.3.2. Analyse van de feiten

Uit alle gerechtelijke dossiers werden in totaal 551 feiten gedistilleerd waarvan de meest voorkomende in onderstaande tabel zijn opgenomen.

Tabel 11: Verdeling volgens de aard van de inbreuk

Inbreuk Infraction	Aantal dossiers Nombre de dossiers
Daden van willekeur – Actes arbitraires	66
Laster – Calomnie	13
Opzettelijke slagen en verwondingen – Coups et blessures volontaires	154
Willekeurige vrijheidsberoving en opsluiting – Détention et arrestation arbitraire	20
Verduistering of diefstal – Détournement ou vol	10
Valsheden gepleegd in de uitoefening van zijn functie – Faux commis dans l'exercice des ses fonctions	46
Belagen/stalking – Harcèlement/stalking	22
Bedreigingen – Menaces	23
Racisme	12
Schending van het beroepsgeheim – Violation du secret professionnel	54

Het is zeer moeilijk een vergelijking te maken met de voorgaande jaren omdat dan ook rekening dient te worden gehouden met de gerechtelijke opdrachten die door andere onderzoekers werden uitgevoerd.

Wel kan in vergelijking met vorig jaar gesteld worden dat het aandeel van de feiten met

ⁱ Een aantal dossiers betreft onderzoeken lastens onbekenden doch waarschijnlijk politieambtenaren zonder dat reeds kon achterhaald worden tot welke dienst zij behoren.

betrekking tot slagen en verwondingen ook hier het grootst was. De valsheden vertonen ook proportioneel een stijging in 2006.

24.4. AANGIFTEN VAN MISDADEN OF WANBEDRIJVEN

In eerdere jaarverslagen werd er verslag uitgebracht over de toepassing van de aangifteplicht van elk lid van een politiedienst dat een misdaad of wanbedrijf door een lid van een politiedienst gepleegd, vaststelt. Deze opdracht ligt vervat in het artikel 26 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse¹²⁷.

Deze informatieve verslagen worden overgemaakt aan de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes.

In totaal werden er 567 informatieve verslagen ingezonden. Hieronder vindt u de verdeling per arrondissement.

Tabel 12: Aangifte van misdaden of wanbedrijven per arrondissement

Gerechtelijk arrondissement Arrondissement judiciaire	Aantal dossiers Nombre de dossiers	%
Antwerpen	123	21,62
Arlon	-	-
Brugge	13	2,29
Bruxelles - Brussel	98	17,28
Charleroi	38	6,70
Dendermonde	17	2,99
Dinant	8	1,41
Eupen	-	-
Gent	13	2,29
Hasselt	6	1,06
Huy	3	0,53
Ieper	1	0,18
Kortrijk	8	1,41
Leuven	10	1,76
Liège	45	7,94
Marche-en-Famenne	4	0,70
Mechelen	13	2,29
Mons	77	13,58
Namur	28	4,94
Neufchâteau	2	0,35
Nivelles	24	4,23
Oudenaarde	6	1,06
Tongeren	9	1,59
Tournai	2	0,35
Turnhout	10	1,76
Verviers	1	0,18
Veurne	8	1,41
TOTAL TOTAAL	567	100

Veruit de meeste aangiften kwamen van de lokale politie nl. 530; van de federale politie kwamen er 35 en 2 betroffen MIVB-agenten.

Volgende feiten kwamen in de aangiften, in dalende orde, het meest voor:

Tabel 13: Verdeling volgens de aard van de inbreuk

Inbreuk Infraction	Aantal dossiers Nombre de dossiers
Opzettelijke slagen en verwondingen – Coups et blessures volontaires	178
Daden van willekeur – Actes arbitraires	111
Bedreigingen – Menaces	35
Schending van het beroepsgeheim – Violation du secret professionnel	35
Belagen/stalking – Harcèlement/stalking	25
Gewone diefstal – Vol simple	23
Verkeersongevallen met dronkenschap – Accidents de roulage en état d'ivresse	17
Beledigingen – Injures	13
Verduistering of diefstal – Détournement ou vol	13
Valsheden gepleegd door een ambtenaar – Faux commis par un fonctionnaire	13
Familiaal geschil – Différend familial	10

Indien het openbaar ministerie niet op de hoogte zou zijn van de aangegeven strafrechtelijke feiten, kan de directeur-generaal steeds een aanvankelijk proces-verbaal opstellen dat overgemaakt wordt aan de bevoegde procureur des Konings.

24.5. OPSPORINGSONDERZOEKEN

Het Vast Comité P dient ook automatisch op de hoogte gebracht te worden door de procureur des Konings van opsporingsonderzoeken die lastens een politieambtenaar gestart worden. Zoals volgende tabel weergeeft, zijn er tussen de verschillende arrondissementen nogal wat verschillen waar te nemen. De wel doorgegeven gegevens zijn belangrijk genoeg want het gaat het toch in totaal om 1 173 gestarte onderzoeken.

Tabel 14: Opsporingsonderzoeken per arrondissement

Gerechtelijk arrondissement Arrondissement judiciaire	Aantal dossiers Nombre de dossiers	%
Antwerpen	135	11,51
Arlon	-	-
Brugge	28	2,39
Bruxelles - Brussel	84	7,16
Charleroi	104	8,87
Dendermonde	52	4,43
Dinant	19	1,62
Eupen	3	0,26
Gent	6	0,51
Hasselt	8	0,68
Huy	24	2,04
Ieper	6	0,51
Kortrijk	33	2,81
Leuven	30	2,56
Liège	302	25,74
Marche-en-Famenne	8	0,68
Mechelen	18	1,53
Mons	127	10,83
Namur	72	6,14
Neufchâteau	10	0,85
Nivelles	16	1,36
Oudenaarde	-	-
Tongeren	26	2,22
Tournai	16	1,36
Turnhout	39	3,32
Verviers	6	0,51
Veurne	1	0,08
TOTAL TOTAAL	1173	100

De meeste onderzoeken zijn gestart naar de lokale politie nl. 1 043 en 121 naar de federale politie. Opmerkelijk is wel dat 40 opsporingsonderzoeken gestart werden naar GDA's (nu FGP), wat een aanwijzing oplevert dat het openbaar ministerie ook kritisch is ten opzichte van de federale gerechtelijke politie.

Er is wel een onderscheid merkbaar op het vlak van de taal van de betrokkene, namelijk 511 Franstaligen tegenover 206 Nederlandstaligen.

Wegens welke feiten werden opsporingsonderzoeken gestart?

In belangrijkheid worden de feiten die meer dan 10 % van de opsporingsonderzoeken uitmaken, hierna, in dalende orde, vermeld:

Tabel 15: Verdeling volgens de aard van de inbreuk

Inbreuk Infraction	Aantal dossiers Nombre de dossiers
Gewelddaden tegen personen of goederen – Violences contre des personnes ou des biens	371
Daden van willekeur – Actes arbitraires	210
Bedreigingen – Menaces	82
Schending van het beroepsgeheim – Violation du secret professionnel	80
Belagen/stalking – Harcèlement/stalking	68
Valsheid – Faux	49
Verkeersinbreuken – Infractions de roulage	36
Beledigingen – Injures	22
Gewone diefstal – Vol simple	19
Zedenfeiten – Faits de mœurs	19
Laster – Calomnie	18
Familiaal geschil – Différend familial	17

Mits enig voorbehoud kunnen we ook de beslissingen nagaan die door het openbaar ministerie in opsporingsdossiers werden genomen. Daar het Vast Comité P niet alle informatie van alle arrondissementen heeft ontvangen, kan steekproefsgewijze in de vijf hoven van beroep worden gepeild naar de medegedeelde beslissingen die na of tijdens het opsporingsonderzoek door het parket werden genomen.

Wij ontvingen informatie dat in 237 dossiers geen misdrijf werd weerhouden; in 216 waren er onvoldoende bewijzen; 48 dossiers werden nadien zonder gevolg geklasseerd; 25 beslissingen steunden op toevallige feiten die hun oorzaak vinden in specifieke omstandigheden. In 27 dossiers werd wel een beslissing tot verwijzing genomen.

Deze beperkte gegevens zijn alleen richtinggevend en kunnen niet leiden tot absolute uitspraken. Als het merendeel (453) van de beslissingen bestaat uit geen misdrijf weerhouden of onvoldoende bewijzen en er slechts 27 dossiers verwezen werden, rijst niettemin het zeer sterke vermoeden dat zeer weinig opsporingsonderzoeken uiteindelijk leiden tot een strafrechtelijke vervolging of veroordeling.

Bij de analyse van de ontvangen vonnissen zal hieraan ook aandacht besteed worden (cf. verder).

24.6. GEGEVENS MET BETREKKING TOT TUCHT

In totaal werden er 779 tuchtspraken door de tuchtoverheden meegedeeld. Dit zijn in vergelijking met 2005 (701 tuchtspraken), 78 uitspraken meer of een stijging met 11 %. 627 beslissingen werden genomen door lokale tuchtoverheden en 121 door de federale tuchtoverheden en voor het overige waren het tuchtspraken in scholen en opleidingscentra en juiste aangiften.

In de schoot van de federale politie gaat het voornamelijk over de DAR (36), GDA's (nu FGP) (22) en de DAC (39).

Deze ontvangen uitspraken betreffen niet alle korpsen, sommige hebben immers de afgelopen jaren geen tuchtsancties genomen. Opvallend is wel is dat sommige korpsen in verhouding tot andere meer uitspraken hebben gedaan.

De volgende lijst bevat alleen korpsen die meer dan 10 tuchtmaatregelen hebben genomen:

Tabel 16: Korpsen waarin minstens 10 tuchtmaatregelen werden genomen

Zonenummer	Politiezone	Aantal
5325	La Louvière	10
5330	Charleroi	30
5339	Brussel-Hoofstad/Elsene	308
5341	Anderlecht/Vorst/Sint-Gillis	26
5342	Oudergem/Ukkel/Watermaal-Bosvoorde	20
5344	Evere/Schaarbeek/Sint-Joost-ten-Node	18
5345	Antwerpen	41
5358	Mechelen	17
5388	Leuven	12
5415	Gent	12

De meest voorkomende feiten waarvoor tuchtsancties werden uitgesproken, worden hierna in dalende orde weergegeven:

Tabel 17: Feiten waarvoor tuchtmaatregelen werden genomen

Feiten Faits	Aantal Nombre
Alcohol- en/of drugsgebruik – Alcool et/ou consommation de stupéfiants	89
Handelingen en houdingen in dienst die de waardigheid van het ambt of imago aantasten – Comportements et attitudes pendant le service portant atteinte à la dignité de la fonction ou à l’image	77
Het werk verlaten zonder toelating – Départ du travail sans autorisation	67
Te laat op het werk komen of te vroeg het werk verlaten – Arrivée tardive au travail ou départ du service prématuré	66
Fouten bij de uitvoering van de taken – Fautes dans l’exécution des tâches	66
Handelingen en houdingen buiten dienst die de waardigheid van het ambt of imago aantasten – Comportements et attitudes en dehors du service portant atteinte à la dignité de la fonction ou à l’image	56
Administratieve formaliteiten bij ziekte, verlof, enz. niet vervuld – Formalités administratives en cas de maladie, congé, etc. non remplies	54
Laattijdige afhandeling van processen-verbaal, kantschriften – Traitement tardif de PV, d’apostilles	33
Integriteit – Intégrité	31
Gehoorzaamheid, weigeren bevel – Obéissance, refus d’ordre	30
Misbruik van dienstrooster en comptabiliteit van de uren – Abus de l’horaire et de la comptabilisation des prestations	25
Onwettige afwezigheid – Absence illégale	24
Misbruik van dienst of middelen – Abus du service ou des moyens	23
Loyauteit en eerbied – Loyauté et respect	21
Gewelddaden tegen personen of goederen – Violences contre des personnes ou des biens	15
Werksfeer en collegiale relaties – Ambiance de travail et relations collégiales	14
Het zich, als politieambtenaar, niet houden aan de algemeen geldende wettelijke regels – Non respect, en tant que policier, des règles généralement acceptées	14
Verkeersinbreuken met dronkenschap of intoxicatie – Infractions de la route en état d’intoxication alcoolique ou d’ivresse	14
Gebrek aan verantwoordelijkheid – Manque de responsabilité	11
Onverenigbaarheden met het beroep – Incompatibilités avec la profession	10

Wanneer deze cijfergegevens gelegd worden naast deze van de in hoger rubriek besproken feiten bij de klachten, aangiften, gerechtelijke onderzoeken, enz., dan merkt men op dat de tuchtsanctie meestal wordt genomen voor feiten die weinig of slechts in geringe mate voorkomen in de andere overzichten.

Veel feiten die ook als bewezen aanvaard worden in klachten of gerechtelijke onderzoeken, worden evenwel niet teruggevonden in de tuchtsancties.

Anderzijds is het niet automatisch zo dat een ingeleide tuchtprocedure ook een tuchtsanctie tot gevolg heeft. Van de 779 dossiers werden er 750 door de eigen dienst intern toezicht onderzocht, wat het belang van deze dienst inzake tucht benadrukt.

Voor één dossier werd gerapporteerd dat het ook overgemaakt werd aan het openbaar ministerie, de andere werden strikt intern geregeld. Zoals blijkt uit de volgende tabel zijn de lichtere sancties ook ditmaal duidelijk overwegend aanwezig.

Tabel 18: Tuchtstraffen

Tuchtstraffen Sanctions disciplinaires	Aantal Nombre	%
Waarschuwing – Avertissement	194	24,56
Blaam – Blâme	287	36,33
Inhouding van wedde – Retenue de traitement	93	11,77
Schorsing bij tuchtmaatregel – Suspension par mesure disciplinaire	100	12,66
Terugzetting in weddeschaal – Rétrogradation dans l'échelle de traitement	13	0,13
Ontslag van ambtswege – Démission d'office	10	1,26
Voorlopige schorsing – Suspension provisoire	20	2,53
Functioneringsnota – Note de fonctionnement	35	4,43
Verandering van dienst – Changement de service	30	3,80
Verbod om dienstvoertuig te besturen – Interdiction de conduire un véhicule de service	2	0,25
Inhouding dienstwapen – Retrait de l'arme de service	4	0,50
Persoonlijke bijsturing – Accompagnement personnel	1	0,13
Andere – Autre	1	0,13
Totaal – Total	790	100

Ook blijft het door het Vast Comité P uitgegeven Cahier “Moet er nog tucht zijn? Een analyse en bedenkingen bij vijf jaar tuchtbeleid van de politie”¹²⁸ actueel. Er zijn veranderingen waarneembaar maar de meeste tuchtoverheden wachten blijkbaar op een nieuwe en werkzamere tuchtwet alvorens voluit te gaan.

Het Vast Comité P schreef in dat cahier: “In een organisatie waar men goed opgeleid, gemotiveerd en bekwaam is en waar men bereid is tot samenwerken, heerst een positieve discipline. De discipline of tucht is het zich houden aan bepaalde opgelegde regels of voorschriften van gedrag en is daardoor voorspelbaar. Als deze positieve discipline niet aanwezig is, zal het gedrag dienen te worden bijgestuurd hetzij door een beloningsstructuur, hetzij door sancties indien de discipline faalt. Discipline heeft tot doel voor de burger zekerheid te scheppen betreffende het optreden van de politieambtenaar.

De openheid en standvastigheid van een korps en zijn leiding kan worden afgemeten aan de hand van het tuchtbeleid. Dit geeft een duidelijk beeld van de waarden en normen waarvoor de organisatie staat. Indien de burger meer vertrouwen in het politiekorps wil krijgen, dan moet hij ervan overtuigd zijn dat het principe “de ene dekt de andere” niet van toepassing is.

De erkenning dat ook de politie fouten kan maken, maar dat die fouten ook worden opgevolgd en zo nodig gesanctioneerd, zal veel sneller een gunstige invloed hebben op het imago dan de publicatie van talloze statistieken”¹²⁹.

Dit geldt niet alleen voor feiten die in de ruime publieke belangstelling komen, maar vooral voor al die kleine incidenten die blijvende wrevel bij de burger oproepen. Zeer veel belang moet dan ook gehecht worden aan tal van andere feiten die niet rechtstreeks te maken hebben met de werking van het korps maar vooral met de hoffelijkheid die men automatisch moet tentoonspreiden bij de contacten met de burger. Ook hier is het tuchtrecht een middel om bij te sturen.

De publicatie van de deontologische code heeft op het eerste gezicht nog niet zichtbaar bijgedragen tot een heroriëntering van de te bestraffen feiten, wat te betreuren valt. Maar wellicht is het nog wat te vroeg om hieromtrent reeds definitieve uitspraken te doen.

25. VONNISSEN EN ARRESTEN UITGESPROKEN TEN AANZIEN VAN LEDEN VAN DE POLITIEDIENSTEN - ARTIKEL 14, 1^{STE} LID¹³⁰: EVALUATIE VAN DE IN 2006 MEEGEDEELDE INFORMATIE

25.1. ONTVANGEN VONNISSEN EN ARRESTEN: CIJFERGEGEVENS

In totaal werden 106 beschikkingen, vonnissen en arresten meegedeeld door de rechterlijke overheden waarin ten aanzien van 127 politieambtenaren en agenten van politie een rechterlijke uitspraak op strafrechtelijk (en eventueel burgerrechtelijk) gebied werd gevelde. Van de 106 uitspraken gingen er 11 beschikkingen uit van een onderzoeksgerecht. Dit kan ofwel een beschikking houdende regeling van de rechtspleging zijn (hetzij verwijzing naar het vonnisgerecht, hetzij een buitenvervolginstelling) dan wel een uitspraak ten gronde (opschorting van de uitspraak van de veroordeling of een internering). In de 116 rechterlijke beslissingen van een bodemrechter gaat het daarentegen 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.

Tabel 19: Verdeling volgens ressort Hof van beroep: uitspraken vonnisgerichten

Ressort	Totaal aantal Nombre total	Veroordeling Condamnation	Werkstraf Peine de travail	Opschorting Suspension	Vrijspraak Acquittement
Gent	39	22	3	9	5
Mons	25	9	1	6	9
Liège	8	2 ⁱ	1	5	0
Bruxelles – Brussel	22	17	0	2	3
Antwerpen	22	10 ⁱⁱ	0	8	4
TOTAAL TOTAL	116	60	5	30	21

Tabel 20: Verdeling volgens ressort Hof van beroep: uitspraken onderzoeksgerechten

Ressort	Totaal aantal Nombre total	Internering Internement	Buitenvervolg- stelling Non-lieu	Opschorting Suspension
Gent	5	1	4	0
Mons	2	0	0	2
Liège	0	0	0	0
Bruxelles – Brussel	1	0	0	1
Antwerpen	3	0	2	1
TOTAAL TOTAL	11	1	6	4

ⁱ Bij één van deze veroordelingen, die in feite een schuldigverklaring was, werd ook, voor andere feiten, een opschorting toegekend.

ⁱⁱ Bij één van deze veroordelingen werd ook een werkstraf opgelegd.

Tabel 21: Verdeling volgens rechtsmacht

Rechtsmacht Jurisdiction	Aantal Nombre
Politierechtbank Tribunal de police	35
Correctionele raadkamer Chambre du conseil	8
Correctionele rechtbank Tribunal correctionnel	61
Kamer van inbeschuldigingstelling Chambre des mises en accusation	3
Hof van beroep Cour d'appel	20
TOTAAL TOTAL	127

Tabel 22: Overzicht van de meest voorkomende misdrijven

Misdrijf Délit	Aantal Nombre
Slagen en verwondingen Coups et blessures	18
Slagen aan partner (partnergeweld) Coups portés au partenaire (violence conjugale)	5
Belaging Harcèlement	7
Aanzetten/exploitatie van ontucht/prostitutie Incitation à la débauche/prostitution	4
Verkrachting Viol	1
Aanranding eerbaarheid Attentat à la pudeur	2
Openbare zedenschennis Outrage public aux bonnes mœurs	4
Bezit/verspreiding kinderporno Possession/diffusion de pornographie enfantine	2
Valsheid als politieambtenaar in processen-verbaal/administratieve verslagen Faux commis en tant que policier dans des procès-verbaux/rapports administratifs	4
Valsheden buiten politiewerk Faux commis en dehors du travail policier	4
Schending van het beroepsgeheim Violation du secret professionnel	10
Diefstal Vol	11
Drugs Stupéfiants	5
Inbreuken wapenwet Infractions à la législation sur les armes	5
Alcoholintoxatie achter het stuur Intoxication alcoolique au volant	26
Dronkenschap achter het stuur Ivresse au volant	12
Weigering ademtest Refus d'un test d'haleine	4
Weigering bloedproef Refus d'une prise de sang	6
Sturen spijs een verval Conduite malgré la déchéance de ce droit	1
Vluchtmisdrijf Délit de fuite	10

Tabel 23: Overzicht van het aantal vrijspraken 2003-2006

Hof van beroep Cour d'appel	2003	2004	2005	2006
Gent	0	1	0	5
Mons	5	1	6	9
Liège	1	4	0	0
Bruxelles – Brussel	1	3	16	3
Antwerpen	0	1	1	4
TOTAAL TOTAL	7	10	23	21

25.2. BESPREKING

25.2.1. Analyse van de cijfers

Naar de analyse van de cijfers toe is het opvallend vast te stellen dat de politie in het rechtsgebied Gent duidelijk het strengst benaderd wordt wat het aantal vervolgingen betreft. Deze vaststelling klemmt des te meer indien we ook de verhouding met het aantal politieambtenaren werkzaam in het desbetreffende rechtsgebied in aanmerking nemen. Zo zijn er in de rechtsgebieden Antwerpen (kader van 6 088 lokale politieambtenaren) ongeveer evenveel, maar vooral in Brussel (kader van 8 517 lokale politieambtenaren) beduidend meer politieambtenaren werkzaam dan in het rechtsgebied Gent (kader van 6 246 lokale politieambtenaren). Naar het aanvoelen van het Comité P heeft dit verschil in cijfers vooral te maken met het vervolgingsbeleid van de respectieve korpschefs van het openbaar ministerie. Wanneer het aantal vonnissen vergeleken wordt met het aantal aangemelde strafrechtelijke vooronderzoeken¹³¹, komt men tot enkele markante vaststellingen. Zo blijken er in Luik met 302 veruit de meeste onderzoeken te zijn gestart (25,74 %), maar zien we slechts 5 correctionele veroordelingen. Het arrondissement Antwerpen laat 13 uitspraken optekenen voor 135 aangemelde dossiers (11,51 %). Het arrondissement Charleroi laat 14 rechterlijke beslissingen noteren tegenover 104 aangemelde dossiers (8,87 %). Het arrondissement Gent telt 9 rechterlijke uitspraken tegenover 6 aangemelde onderzoeken (0,51 %), terwijl het arrondissement Brussel 18 uitspraken telt tegenover 84 aangemelde onderzoeken (7,16 %). Hoewel deze cijfers uiteraard niet volledig met elkaar te vergelijken zijn vermits de meerderheid van de uitspraken feiten betreft van vóór 2006, geven ze toch een, zij het rudimentair, beeld van het vervolgingsbeleid ten aanzien van politieambtenaren. Het ressort Bergen tot slot valt op door het hoge aantal vrijspraken, met name meer dan 1/3 van de ingestelde vervolgingen (9 op 25).

Hoogst opmerkelijk blijft het amper te verklaren hoge aantal *opschortingen* van de uitspraak van de veroordelingen waarvan politieambtenaren kennelijk kunnen genieten: 30 opschortingen op 95 uitspraken door de bodemrechters (als we de vrijspraken niet meerekenen). Het gaat om het aanzienlijke percentage van 31,5 % of met andere woorden bijna 1 op de 3 criminele politieambtenaren bekommt de opschorting en behoudt dus een blanco strafregister. Dit aandeel bedroeg vorig jaar nog 26 % ofwel 1 op 4 politieambtenaren. Wanneer we dat percentage vergelijken met het normale percentage opschortingen die de modale burger kan bekomen, moeten we vaststellen dat politieambtenaren wel een uitzonderlijk gunstig strafrechtelijk regime schijnen te kunnen genieten. Wanneer we het gemiddelde aantal opschortingen in de massa van de strafrechtelijke veroordelingen van 1994 tot 2003 nemen, komen we aan een percentage van 4,72¹³². Daartegenover staat het percentage van 31,5 % voor de politie, wat naar ons aanvoelen niet meer te verantwoorden is. Uit de verdere analyse zal inderdaad blijken dat vele rechters in de (onjuiste) overtuiging verkeren dat ofwel politieambtenaren reeds voldoende gestraft zijn door hetzij de (dreiging van een) 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 strafrechtelijke 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. Net zoals vorig jaar blijkt men vooral in het rechtsgebied Antwerpen een groot pleitbezorger te zijn van de zachte aanpak van de criminele politieambtenaar. Op de 18 veroordelingen noteren we 8 opschortingen, wat bijna 50 % is.

We zien wel dat de tuchtoverheid van de politiezone Antwerpen dergelijke “zachte aanpak” niet voorstaat omdat er in de onderzochte gevallen door de hogere overheid, ondanks de opgelegde opschortingen, toch een tuchtsanctie volgde (meestal de schorsing gaande van 5 dagen tot 1 maand, zelfs één keer een ontslag van ambtswege). We zien echter dat die laatste houding de uitzondering is.

Ook in de twee vorige jaarverslagen 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 meer spreken van een strafrechtelijk 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 nefast “voorbeeld” gesteld ten aanzien van alle andere leden van de politieorganisatie, en dan vooral de jonge politie-inspecteurs, die ervaren dat blijkbaar zelfs het plegen van misdrijven al bij al geen man overboord betekent. Het is immers de ervaring van het Comité P 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 problemen gewoon verder functioneert binnen de politie. Als beleidsaanbevelingen ziet het Vast Comité P dan ook, ten eerste, de creatie van een strafverzwarende omstandigheid wanneer het misdrijf wordt gepleegd door een politieambtenaar, desgevallend met gradaties en, ten tweede, een dwingende richtlijn van de minister van Justitie en/of het College van procureurs-generaal waarbij het openbaar ministerie, bij het uitspreken van zijn vordering, de aandacht van de rechtbank zou vestigen op dit aspect en op de zeer nefaste gevolgen van een te milde bestraffing voor de politieorganisatie in het algemeen. Een derde mogelijkheid en de enige die wellicht een stuk doeltreffender is, bestaat erin de mogelijkheden van de rechter om (probatie)opschorting uit te spreken, aan banden te leggen wanneer een politieambtenaar zich aan strafrechtelijke feiten heeft bezondigd. Het is immers weinig coherent enerzijds een deontologische code af te kondigen en anderzijds actieplannen te ontwikkelen met betrekking tot integriteit binnen de politie en anderzijds vast te stellen dat er al bij al niet echt zwaar getild wordt aan politieambtenaren die over de schreef gaan.

25.2.2. Inhoudelijke analyse

25.2.2.1. Algemeen

Behoudens het plegen van effectieve misdrijven stelt het Vast Comité P een zekere vorm van normvervaging vast bij de politieambtenaar. Dit is een evolutie die we ook kunnen afleiden uit de klachten die bij het Comité binnenlopen¹³³. Dit fenomeen uit zich zowel in het professioneel gedrag tijdens de job als in de louter private levenssfeer. Ook bij de analyse van de rechterlijke beslissingen kunnen we deze signalen waarnemen. Ter illustratie kan verwezen worden naar een lokale politie waarin het nodig bleek duidelijke richtlijnen te formuleren met betrekking tot het gebruik van internet en het surfen naar seks- en pornosites. Geregeld kan het Comité P in de vonnissen van de politierechters en (vooral) correctionele rechters in verkeerszaken vaststellen dat politieambtenaren die beklaagd werden van bijvoorbeeld vlucht-misdrijf of alcoholintoxicatie/dronkenschap met dubieuze getuigen komen aandraven. Dit soort van procedureel verdedigingsgedrag, waarbij men fictieve of valse getuigen laat opdraven, wijst ons inziens op een verontrustende vorm van normvervaging. Een ander voorbeeld betreft het gedurende jaren ten onrechte bekomen van een fietsvergoeding en daartoe valse formulieren te hebben ingevuld. Hoewel dit natuurlijk niet de zwaarste misdrijven zijn, werd de betrokken politieambtenaar wel correctioneel veroordeeld. Kennelijk beseffen bepaalde politiemensen amper dat hiermee de norm wordt overschreden.

Gelijkaardig aan het voorgaande geval, maar toch een stuk ernstiger, waren de feiten waarvan de correctionele rechtbank te Brugge werd gevat en die gestart waren met een anonieme aangifte bij het Comité P in verband met “gesjoemel” door een hoofdinspecteur van een FGP. Uit vaststellingen door de Dienst Enquêtes P was gebleken dat betrokkene op grote schaal

niet-gepresteerde (over)uren toch noteerde in het dienstboek en deze hem dus uitbetaald werden. De correctionele rechtbank overwoog in haar veroordelend vonnis van 12 juni 2006 dat *“de feiten ernstig zijn. Van een hoofdinspecteur van de GDA mag verwacht worden dat hij zijn professionele plicht om loyaal mee te werken aan een getrouw dienstschrijfboek, dat dienst doet als controlemiddel op zijn activiteiten en als basis geldt voor de renumeration van zijn prestaties, ernstig neemt. De rechtbank wenst te benadrukken dat ter zake van nonchalance en/of gebrek aan discipline geenszins sprake is. De beklaagde heeft wetens en willens diensturen ingeschreven als gepresteerd terwijl hij deze uren ontegensprekelijk en uitsluitend besteedde aan private aangelegenheden”*. Hoewel het zeker is dat de oude cultuur van de gerechtelijke politie bij de parketten wel heeft meegespeeld in deze casus¹³⁴, waar er zo goed als geen controle bestond op de tijdsbesteding van de speurders, mag en moet deze veroordeling (het hoger beroep is hangende) een waarschuwing zijn voor alle politie- en/of recherche-eenheden, van de federale of van de lokale politie. Geregeld bereiken het Comité P immers berichten van “gesjoemel” met overuren, zeker in de recherche-eenheden waar controle nog veel moeilijker ligt en waar argumenten als *“de magistraat heeft gevraagd dat ...”* of *“onderzoekswerk is geen nine-to-five-job”* (al te) gemakkelijk worden gehanteerd om geen verantwoording nopens de tijdsbesteding te moeten afleggen¹³⁵. Er bereiken ons ook geruchten over politieofficieren die meer dan 600 à 700 overuren per jaar genereren. Het blijft ook opmerkelijk hoe dikwijls bijvoorbeeld een huiszoeking blijkbaar alleen maar in het weekend kan plaatsvinden. Het valt te vrezen dat de dubbele vergoeding voor nacht- en weekendwerk aan een en ander niet vreemd is. Het komt ook aan de magistratuur toe hier aandacht voor te hebben en zeer kritisch bepaalde operationele beslissingen te benaderen.

De meest verregaande vorm van normvervaging, indien we dat woord nog mogen gebruiken, hebben we uiteraard gezien in de politiezone Rupel waar niet minder dan vier politie-inspecteurs, in wisselende interventieploegen, zich schuldig maakten aan het, onder misbruik van hun politie-uniform, afhandig maken van geld van gecontroleerden, alsook van verdovende middelen, die ze vervolgens ofwel zelf verbruikten, dan wel verkochten ten eigen bate of zelfs terugverkochten aan de gecontroleerden voor een groot bedrag. Zoals de correctionele rechter stelde, handelden de veroordeelde politieambtenaren, die een voorbeeldfunctie hebben, uit hebzucht en gaven de feiten blijk van een voortdurende corrupte ingesteldheid.

Het meest merkwaardige aan al deze zaken, en dat lijkt ons het meest verontrustende gegeven, is vast te stellen dat al deze politieambtenaren kennelijk in de overtuiging verkeerden dat zij gedurende jaren hun crimineel gedrag (zouden) kunnen voortzetten zonder ooit eens tegen de lamp te lopen. Het Comité P is ervan overtuigd dat een deel van de verklaring te vinden is in het feit dat “de pakkans” te klein is of minstens als marginaal wordt ervaren door de betrokken politieambtenaren, die anders wellicht twee keer zouden nadenken vooraleer dergelijke risico's te nemen. Een ander deel van de verklaring zit hem ongetwijfeld in een verminderd doorleefd integriteitsgevoel. Het komt er voor de politiechefs en politie-overheden dus op aan, zonder in een heksenjacht te vervallen, een performant systeem van intern toezicht uit te bouwen dat op tijd bepaalde knipperlichten weet te identificeren (abnormaal hoog aantal overuren, nachtprestaties, laattijdig opmaken van processen-verbaal, enz.) zodat, meer nog dan vandaag, ook preventief kan opgetreden worden.

25.2.2.2. Enkele misdrijven in het bijzonder

Enkele belangrijke strafrechtelijke inbreuken of laakbare gedragingen gepleegd door politieambtenaren en waarvoor zij werden veroordeeld, waren in 2006 de volgende:

Het misbruik maken van politionele en andere databanken voor persoonlijke doeleinden

Voor het eerst stelt het Comité P tot zijn tevredenheid vast dat er correctionele veroordelingen zijn uitgesproken wegens het onrechtmatig raadplegen van politionele en andere databestanden. Meestal gaat het om het raadplegen van bestanden zoals de Algemene nationale gegevensbank (ANG), het Rijksregister (RRN), het register der ingeschreven voertuigen (DIV) of het centraal wapenregister (CWR). De motivatie ligt dan door de band in de louter private sfeer. De Antwerpse correctionele rechter veroordeelde op 27 juni 2006 een politie-inspecteur tot een geldboete van 100 euro wegens een onrechtmatige opzoeking in een databestand, wat onder de strafrechtelijke kwalificatie van “daden van willekeur” werd gevat, bestraft door

artikel 151 Sw.¹³⁶. Het Comité P is hierover bijzonder verheugd omdat dit soort van veroordelingen als een extra krachtig signaal moet aanzien worden in de strijd tegen de wijdverbreide praktijk, die in het politiemilieu nog steeds bestaat, van privacyschendingen van burgers voor niet-politionele doeleinden. Naast de penale sanctie kan daar bovendien nog de tuchtrechtelijke sanctie bijkomen. De Ieperse correctionele rechter verleende op 27 maart 2006 de eenvoudige opschorting aan een politie-inspecteur die “als vriendendienst” informatie in verband met een nummerplaat opzocht in het databestand van de DIV en in het Rijksregister en die informatie aan zijn vriendin doorspeelde. De correctionele rechtbank te Bergen tot slot kreeg het geval te behandelen van een politieambtenaar die de houders van bepaalde nummerplaten (via een consultatie DIV) meedeelde aan zijn informant. Hij werd op 15 december 2005 schuldig verklaard aan het misdrijf van schending van het beroepsgeheim en verkreeg de opschorting. Het ten onrechte raadplegen van databestanden blijft in de dagelijkse politiepraktijk een pijnpunt, getuige ook het aantal klachten dat het Comité P terzake jaarlijks ontvangt. Hopelijk zijn deze veroordelingen een duidelijk signaal dat ook deze praktijk (die andermaal dikwijls zijn oorzaak vindt in een vorm van normvervaging) niet door de beugel kan.

Het misbruik maken van zijn hoedanigheid van politieambtenaar

Uit het vonnis van de correctionele rechtbank te Brussel van 8 november 2006 blijkt dat het voor sommige politieambtenaren bijzonder moeilijk is te weerstaan aan de verleiding om, door gebruik en misbruik te maken van de hoedanigheid van politieambtenaar, met alle prerogatieven die daarbij behoren (gebruik van dwang of geweld, gebruik van patrouillewagen met zwaailicht en geluidssignaal, mogelijkheid tot inbeslagname, enz.), een onrechtmatig geldgewin na te streven. Zo was er het geval van twee Brusselse inspecteurs die er jarenlang in slaagden om afpersingen te plegen. De gebruikte modus was steeds dezelfde: de daders richtten zich tot de eigenaars van voertuigen (bij voorkeur vreemdelingen die de Franse taal niet machtig waren) die in overtreding of beweerdelijk in overtreding werden bevonden (verkeersinbreuk, niet-verzekering, enz.) en vorderden een onmiddellijke inning in de vorm van een contante betaling, die zij echter onmiddellijk op zak staken. Teneinde het geld te kunnen afpersen, werd af en toe gedreigd met arrestatie, werden de slachtoffers “begeleid” tot aan de geldautomaat of werd hen om geld gevraagd teneinde de zogenaamde takelkosten te kunnen dekken. Ook in een verkeerszaak stelde diezelfde rechtbank op 15 september 2006 dat “*de eerste rechter (kan) worden bijgetreden waar hij op grond van de vaststellingen van het strafdossier oordeelde dat appellant het blijkbaar nodig achtte om misbruik te maken van zijn hoedanigheid van hoofdinspecteur om zijn collega's te intimideren en te trachten te ontsnappen aan de alcoholtest. [...]*”.

De verkeersinbreuken

A. Verkeersinbreuken tijdens de uitvoering van de dienst

Geregeld stelt het Comité P vast dat politievoertuigen in een ongeval betrokken raken doordat zij allerhande manoeuvres uitvoeren die enkel achter het stuur van een prioritair voertuig kunnen, zoals het niet verlenen van de voorrang, door het rood licht rijden, enz. Kennelijk zijn de politieambtenaren er onvoldoende van op de hoogte dat zij enkel als een prioritair voertuig kunnen aanzien worden wanneer zij én het zwaailicht én het geluidssignaal in werking gezet hebben. De praktijk die erin bestaat enkel het zwaailicht aan te schakelen, is gevaarlijk. Uit een vonnis van de correctionele rechtbank te Brussel van 12 juni 2006 bleek dat de politie, met zwaailicht maar zonder geluidstoestel, met een snelheid van 70 km/uur een kruispunt opgereden was na het rode verkeerslicht te hebben genegeerd. Deze roekeloze manier van sturen werd door de rechter niet in dank afgenomen. Zo werd er niet ingegaan op de vraag tot opschorting. Zowel de wegcode¹³⁷ als de omzendbrief van het College van procureurs-generaal nr. 16/2006 van 6 september 2006 omschrijft zeer duidelijk de krijtlijnen waarbinnen een prioritair voertuig moet opereren. Voor het voorbijrijden van een rood licht geldt dat een prioritair voertuig dit mag doen, op voorwaarde dat het speciale geluidstoestel gebruikt wordt, men voorafgaandelijk gestopt is en dat dit geen gevaar oplevert voor de naderende weggebruikers.

Er helemaal over was de houding van een politieambtenaar van de politiezone Charleroi die (samen met zijn passagier-collega) zwaar geïntoxiceerd achter het stuur van een

dienstvoertuig bleek te zitten (minimaal 1,39 promille) en die toch zeer licht veroordeeld werd door de politierechtbank te Charleroi op 14 december 2005, met name tot een geldboete van 1.100 euro waarvan 660 euro met uitstel en een rijverbod van 1 maand waarvan 22 dagen met uitstel.

B. Verkeersinbreuken buiten de dienstuitvoering

Ook deze inbreuken zijn klassiek, gaande van vluchtmisdrijf over alcoholintoxicatie of dronkenschap tot niet-verzekering. De politierechtbank van Leuven veroordeelde op 13 januari 2006 een politieambtenaar die niet minder dan 3,32 gram per liter bloed liet optekenen. De bijzondere hoedanigheid van de politieambtenaar wordt overigens zo goed als nooit mee in overweging genomen door de politierechters. Een gelukkige uitzondering vinden we terug in het vonnis van de Brugse politierechter van 6 oktober 2005 die in een zaak van weigering ademtest, ademanalyse en bloedproef en dronken sturen stelde dat *“zeker gelet op zijn functie had de beklaagde beter dienen te weten en zich correct dienen te gedragen conform de wetgeving, die op elke persoon en ook op de beklaagde van toepassing is”*, waarop de hoofdinspecteur werd bedacht met een effectieve geldboete van 1.100 euro en een rijverbod van in totaal 5 maanden, met bovendien de verplichting te slagen voor een geneeskundig en psychologisch onderzoek.

De valsheid in geschrifte door het opmaken van valse processen-verbaal

Elk jaar kan vastgesteld worden dat er politieambtenaren zijn die volledig het criminele pad opgaan door doelbewust valse processen-verbaal op te stellen. Zo veroordeelde de correctionele rechtbank te Brugge op 13 maart 2006 een politie-inspecteur wegens niet alleen het bewust vervalsen van een proces-verbaal door niet te vermelden dat de dader van een verkeersongeval wel gekend was waardoor zijn vriend, die in staat van intoxicatie een vluchtmisdrijf had gepleegd, aan rechtsvervolging kon ontsnappen, maar daarenboven werd daags nadien, voor de tweede maal, een vals proces-verbaal opgesteld inzake een fictief ongeval, teneinde zijn vriend toe te laten bij diens werkgever de opgelopen voertuigschade te recupereren. Het is merkwaardig hoe een politieambtenaar zich op die manier in zijn ondergang kan laten meesleuren. De rechtbank bleek genadeloos: *“de handelswijze van X kan echter ook absoluut niet worden getolereerd. Zijn functie als politieambtenaar vereist volstrekte integriteit. Zo het reeds totaal onaanvaardbaar is dat een politieambtenaar zich laat verleiden tot het verlenen van zogenaamde vriendendiensten, dan is het verfoeilijk te moeten vaststellen dat deze politieambtenaar zelfs zover gaat hiertoe valse processen-verbaal op te stellen. Door zijn perfide optreden tast X niet alleen zijn eigen beroepsbekwaamheid aan, maar ondermijnt hij onrechtstreeks ook onze democratie en rechtsbestel, die slechts naar behoren kan functioneren mits beroep kan worden gedaan op een goed opgeleid, bekwaam en vooral integer politiekorps”*. Betrokkene werd veroordeeld tot een gevangenisstraf van 12 maanden met uitstel. Het Comité P schaart zich ten volle achter de argumentatie en strafmaat.

Interessant was het geval dat heeft geleid tot een vonnis van de correctionele rechtbank te Luik van 12 april 2006 waarbij een agent van politie valse verklaringen aflegde en een heel fictief verhaal had opgezet om te verdoezelen dat hij van zijn tante een bedrag van 150.000 euro had ontvangen. De verdediging betwistte de tenlastelegging van valsheid in geschrifte (en gebruik) om reden dat een constitutief element zou ontbreken, te weten dat de bedoelde processen-verbaal (met zijn valse verklaringen) niet tot doel zouden hebben gehad als bewijs te dienen. De rechtbank kon deze stelling niet volgen: *“het doel zelf van een proces-verbaal opgemaakt door een politieoverheid is de rechtsgeldigheid aan te tonen van wat erin is verklaard. Het eerste juridische gevolg van deze valse verklaringen was de opening van een onnodig gerechtelijk onderzoek. De getuigenissen genoteerd in de processen-verbaal vormen in het recht immers een erg gangbare manier om het bewijs te leveren van strafrechtelijke inbreuken. De beklaagden lijken zich niet bewust van het feit dat het strafdossier dat is voortgevloeid uit hun leugens zich tegen derden had kunnen keren. [...] Onlangs heeft de Franse gerechtelijke actualiteit het reële risico aangetoond dat de opening van een strafdossier gestoeld op de verzinsels van vermeende getuigen inhoudt voor onschuldigen”*¹³⁸.

De zedenmisdrijven

Opvallend waren de veroordelingen voor zedenmisdrijven, al dan niet via internet. Zo werd een politieofficier van een lokale politie veroordeeld wegens het bezoeken van kinderpornosites en het downloaden van afbeeldingen van minderjarigen. Een hoofdinspecteur van de Brugse politie pleegde aanrandingen op de eerbaarheid van een licht mentaal gehandicapte jongen van minder dan 16 jaar, in uniform en gewapend, en kreeg daarvoor van de Brugse correctionele rechter terecht een zware rekening gepresenteerd, met name een gevangenisstraf van 18 maanden waarvan 2/3 met uitstel en een volledige ontzetting uit de rechten voorzien in artikel 31 Sw. Bovendien bleek uit het deskundigenverslag een gebrekkig schuldinzicht waarbij de dader, zoals de meeste pedofielen, de zaken omdraait en zichzelf als het slachtoffer ziet dat “in de val” is gelokt door de minderjarige ... De deskundige besloot dat de hoofdinspecteur een “sociaal gevaar” is. Het Comité P kan alleen maar hopen dat betrokkene uit de politieorganisatie is verdwenen. Een politie-inspecteur van de zone Sint-Niklaas maakte gebruik van de klachtneerlegging van een vader betreffende een beweerde verkrachting van zijn minderjarige dochter (15 jaar) om aan deze dochter haar e-mailadres te vragen en naderhand (lange en nachtelijke) pikante chatsessies te starten met dit slachtoffer en haar concrete avances te maken. Hij werd dan ook vervolgd voor het aanzetten tot ontucht (art. 379 Sw.) en verkreeg van de Dendermondse correctionele rechter op 9 januari 2006 de eenvoudige opschorting. Terecht werd het argument van de “uitlokking” door de minderjarige niet aanvaard daar deze strafverminderende verschoningsgrond enkel van toepassing is op een beperkt aantal misdrijven (doodslag, slagen).

De correctionele rechtbank van Nijvel verleende op 14 april 2005 de opschorting aan een hoofdinspecteur die op geregelde tijdstippen feiten van exhibitionisme pleegde in het politie-commissariaat (tonen van de geslachtsdelen aan een poetsvrouw). De correctionele rechtbank te Dendermonde behandelde in haar vonnis van 23 oktober 2006 het geval waarbij een politieambtenaar de minderjarige dochter van zijn bijzit diverse malen volledig naakt fotografeerde. Hij werd vervolgd voor aanranding van de eerbaarheid zonder geweld waaromtrent de rechtbank stelde: *“de rechtbank is van oordeel dat het doen blootgeven van de intieme eigenheid van een meisje van twaalf jaar, dat op dat ogenblik verkeert in een fase van nakende puberteit, ontluikende seksualiteit, lichamelijke verandering en zelfontdekking, door het vastleggen op foto van het naakte lichaam van dit meisje zonder meer een aantasting uitmaakt van de seksuele integriteit van de minderjarige”*. Omtrent het naturisme, dat ter verdediging werd opgeworpen, overwoog de rechtbank dat *“hoewel het naturisme maatschappelijk algemeen aanvaard is, vormt het daarom nog geen maatschappelijke norm. Deze levensopvatting mocht in geen geval opgedrongen worden aan een kind dat zich in een stadium bevond van ontluikende seksualiteit en ontwaakt seksueel schaamtegevoel”*.

Het gebruik van geweldA. Geweld tijdens de ambtsuitoefening

Een zeer belangrijke categorie van klachten en aangiften en strafrechtelijke onderzoeken die het Comité P bereiken, heeft te maken met slagen en verwondingen door politieambtenaren. Ook het grootste gedeelte van de rechterlijke beslissingen heeft hierop betrekking. Een vorm van geweldsuitoefening kan bestaan in het nodeloos bedreigen van burgers zoals dat was gebleken in een vonnis van de correctionele rechtbank te Luik van 6 maart 2006 waarbij een politieambtenaar tijdens een vrij banaal incident zijn dienstwapen niet alleen had getrokken maar bovendien (ostentatief) had gewapend en gericht, wat door de rechtbank als een bedreiging door gebaren of zinnebeelden werd aanzien en waarvoor zij de opschorting uitsprak rekening houdend met *“het feit dat de beklaagde, na een lange werkdag, snel diende te reageren in een situatie die onverwacht voor hem opdook, het feit dat de beklaagde zelf voordien een soortgelijk trauma had opgelopen en daar nog altijd getroffen door blijkt te zijn [...]”*¹³⁹. De vraag moet natuurlijk gesteld worden of de betrokken politieambtenaar nog wel geschikt is om in een interventiedienst mee te draaien zoals kennelijk het geval was.

Een opmerkelijk fenomeen dat nu en dan wordt aangetroffen (ook in de klachtendossiers van het Comité P) zijn de zogenaamde “preventieve” slagen die door politieambtenaren worden uitgedeeld en die als doelstelling hebben een persoon “te kalmeren”, een soort van “shocktherapie” te zijn of iemands weerspanning in de kiem te smoren. Dit kan natuurlijk

niet aanvaard worden, ook al zijn er gevallen waarin de hiërarchie deze “methode” in bepaalde gevallen aanvaardbaar schijnt te vinden. De Antwerpse correctionele rechter verleende op 30 januari 2006 de opschorting aan een politieambtenaar die erkende het slachtoffer “uit voorzorg” geslagen te hebben. Het geweld naar aanleiding van een interventie kan bij wijlen ook excessief worden wanneer een dispuut helemaal uit de hand loopt, zoals het geval aantoonde dat werd behandeld door de correctionele rechtbank te Charleroi op 20 maart 2006 waar, bij een vrij banale ruzie tussen echtgenoten, de politieambtenaren de verbaal agressieve echtgenoot ernstig toetakelden, in die mate dat de verwondingen nooit compatibel konden zijn met normale interventie- en neutraliseringstechnieken: kaakbeenbreuk, neusbeenbreuk en breuk van drie ribben ... Zijn collega had zich met name “laten vallen” op het slachtoffer dat toen reeds op de grond lag om vervolgens zijn voeten op de borstkas van betrokkene te houden om hem “in bedwang te houden”. Beide politieambtenaren werden veroordeeld tot 4 maanden gevangenisstraf met uitstel.

De politieambtenaren worden ook geregeld vrijgesproken van het toebrengen van slagen en verwondingen¹⁴⁰, wat niet hoeft te verwonderen vermits het zeer dikwijls woord tegen woord blijkt te zijn en de medische getuigschriften die worden voorgelegd zeker niet steeds betrouwbaar en/of onvoldoende bewijskrachtig blijken.

B. Geweld in de private levenssfeer

Het Comité P kreeg kennis van meerdere rechterlijke beslissingen omtrent partnergeweld gepleegd door politieambtenaren. Zaken van zwaar fysiek geweld en psychisch geweld gepleegd door politiemensen zijn geen rariteit. Bovendien blijkt dat de mannelijke daders-politiemensen vaak misbruik maken van hun functie, hetzij op een actieve, hetzij op een passieve manier. Een actieve manier is dan het slachtoffer bedreigen met de politionele competenties (“laten aanhouden”, “zorgen voor een verkeerscontrole”, “neuzen in de databestanden”, enz.). Passief is dan het slachtoffer aanzetten om geen aangifte te doen van de feiten omdat men anders zijn job zou dreigen te verliezen. Ook hier stellen we nochtans door de band de milde bestraffing vast precies omdat een en ander zich in de private sfeer afspeelt en omdat een effectieve bestraffing (werkstraf, geldboete, gevangenisstraf met uitstel) de professionele toekomst van de politieambtenaar te zeer nadelig zou beïnvloeden. De correctionele rechtbank te Leper verleende op 12 december 2005 bijvoorbeeld de opschorting aan een politie-inspecteur van de FGP leper voor zwaar partnergeweld.

Geregeld moet het Comité P vaststellen dat politieambtenaren betrokken raken in vechtpartijen (meestal tijdens het uitgaan) en daarbij “vergeten” dat ze politieambtenaar zijn en zich beter gereserveerd hadden opgesteld of waren weggewandeld van een conflict, eerder dan het te trachten op te lossen “met de vuisten”. Daar waar het meestal gaat over inspecteurs, laten nochtans ook politieofficiërs nu en dan pluimen. Zo oordeelde de correctionele rechtbank van Bergen bij vonnis van 6 juni 2006 *“dat de gepleegde feiten in hoofde van de beklaagde wijzen op een zeker gebrek aan zelfbeheersing. Dat zulk gedrag des te meer onaanvaardbaar is daar de beklaagde binnen de politie een verantwoordelijke functie bekleedt; dat hij in die hoedanigheid de controle over zichzelf en over de situatie zou moeten houden”*¹⁴¹, om dan toch opnieuw de opschorting toe te staan.

25.2.3. Het belang van de hoedanigheid van politieambtenaar in de rechterlijke oordeelsvorming

In de vonnissen van de politierechtbank wordt zelden tot nooit verwezen naar de specifieke hoedanigheid van politieambtenaar. Daarentegen is dit aspect wel aan de orde in de meeste beslissingen van de correctionele rechtbanken en hoven. Het is daarbij opvallend dat die hoedanigheid meestal in het nadeel van de politieambtenaar speelt in de beoordeling nopens het bewezen zijn van de feiten, terwijl die hoedanigheid omgekeerd manifest in zijn voordeel speelt wanneer het gaat over de concrete straftoemeting. Vooral dat laatste aspect waarbij de politieambtenaar, omdat hij/zij politiemans of -vrouw is, op zeer veel clementie kan rekenen, is voor het Comité P actueel het meest nijpende probleem. Gelukkig oordeelt een deel van de zittende magistratuur dat, integendeel, de hoedanigheid van politieambtenaar een verzwarende omstandigheid is die zich ook dient te reflecteren in de bestraffing. We zetten

enkele voor de politieambtenaar positieve en negatieve rechterlijke beoordelingen op een rijtje.

Als positieve voorbeelden kunnen we verwijzen naar het vonnis van de Antwerpse politierechter van 12 juni 2006 die stelde *“dat het de rechtbank, op vraag en met instemming ter zitting van gedaagde, echter inderdaad gepast voorkomt de opschorting [...] uit te spreken [...] als een op proef stellen van gedaagde daar waar een veroordeling [...] als hoofdinspecteur bij de politie, zelfs met uitstel van de tenuitvoerlegging, de verbetering waaraan gedaagde werkende is en die van gedaagde kan en mag worden verwacht en zijn reclassering ernstig en nadelig zou kunnen beïnvloeden”*. Dat men een hoofdinspecteur, die binnen de politieorganisatie een modelrol en voorbeeldfunctie ten aanzien van het basiskader heeft, vermits hij meestal aan het hoofd staat van een team van inspecteurs, en die zich *in casu* aan vluchtmisdrijf en weigering bloedanalyse schuldig had gemaakt, dergelijke mildheid betoont, is moeilijk te vatten. Het is immers evident dat het gebrek aan veroordeling tot een (fikse) geldboete en rijverbod “inspirerend” werkt naar de inspecteurs van het betrokken politiekorps. Men kan van die inspecteurs ook nog moeilijk verwachten dat ze de gezagspositie van de betrokken hoofdinspecteur verder aanvaarden. Dan hebben we het nog niet over de burger die de dag erna een verkeers- en/of alcoholcontrole door diezelfde hoofdinspecteur moet ondergaan. De correctionele rechtbank te Leuven verleende op 9 augustus 2006 de opschorting voor het bezit van kinderporno via internetsites aan een politiecommissaris onder de motivering dat *“de openbare orde en de maatschappij voldoende gevrijwaard zullen worden door deze maatregel en dat anderzijds door de toepassing van een sanctie het professioneel en familiaal leven van X overdreven in het gedrang zou komen”*.

Als negatieve voorbeelden kunnen we verwijzen naar het Brusselse hof van beroep dat op 15 juni 2006 besliste dat *“overwegende dat, zoals de bodemrechter pertinent heeft opgemerkt, het gedrag van de beklaagde onaanvaardbaar is, voor zover hij enerzijds de functie van politieambtenaar uitoefent en hij anderzijds reeds, op 28 mei 1990, heeft genoten van een opschorting bevolen door de raadkamer van Nijvel voor verscheidene andere strafrechtelijke feiten; niettegenstaande die serieuze waarschuwing, heeft hij zijn strafbare activiteiten voortgezet; kortom, hij blijkt zich geenszins bewust van de ernst van zijn misdadig gedrag”*¹⁴². Betrokkene voerde te zijner verdediging ook aan dat hij al jaren depressief loopt en onder medische behandeling staat. Ondanks deze voorgeschiedenis en problematiek werd er, met toepassing van artikel 85 Sw. en aanneming van verzachtende omstandigheden, slechts een geldboete van 30 euro (x 5) opgelegd. De correctionele rechtbank te Luik verwees op 12 april 2006 naar die hoedanigheid in het kader van het afleggen van een valse verklaring aan de politie: *“[...] Dit is des te erger daar hij zelf (hulp)agent van politie is, dus perfect geplaatst is om het juridische en maatschappelijke belang in te schatten van een proces-verbaal opgemaakt door de politie”*¹⁴³. Niettemin werd een werkstraf opgelegd omdat *“een gevangenisstraf, in voorkomend geval met gedeeltelijk uitstel, zou zijn beroepsloopbaan in de weg kunnen staan”*¹⁴⁴.

25.2.4. De straftoemeting

25.2.4.1. Eerste vaststelling: te milde bestraffing

Elk jaar opnieuw moet het Comité P vaststellen dat de rechter vaak zeer licht oordeelt over misdrijven gepleegd door politieambtenaren. Elk jaar wordt erop gewezen dat men kennelijk onvoldoende het belang van een strenge (maar correcte) bestraffing inziet en dat een politieambtenaar absoluut strenger mag en moet worden beoordeeld dan de “gewone burger”. Hij heeft immers: (1) de voorbeeldfunctie bij uitstek; (2) het quasi-monopolie¹⁴⁵ van het legaal geweld; (3) bijzonder veel strafvorderlijke macht te beginnen met het opstellen van een proces-verbaal en (4) hij/zij werkt in een organisatie waarbij de voorbeeldfunctie essentieel is (en dus collega’s gemakkelijk “aangestoken worden” wanneer ze zien dat er niet krachtdadig wordt opgetreden tegen misdrijven gepleegd door politiemensen). Het argument dat dikwijls kan gelezen worden, namelijk dat het niet ingaan op de vraag tot opschorting onredelijke gevolgen zou hebben voor de beroepsloopbaan van de politieambtenaar, kan niet gevolgd worden. De praktijk leert immers dat een opschorting tegelijk hetzij een vrijspraak op tuchtrechtelijk vlak betekent, hetzij, in veel gevallen, de lichte tuchtstraf van de waarschuwing oplevert. In een minderheid van gevallen wordt een “zwarte tuchtstraf” uitgesproken van enkele

dagen of maximaal enkele maanden schorsing. In veel gevallen gebeurt er echter niets meer of wordt een en ander beperkt tot een louter functioneringsgesprek. Een effectieve veroordeling (het zij met uitstel) betekent geenszins dat de politieambtenaar wordt ontslagen. Het betekent wél dat men als politieoverheid iets sterker staat bij het opleggen van een gepaste tuchtstraf en men met enige kans op succes een annulatieverzoek bij de Raad van State kan doorstaan.

Gegeven het feit dat de politieambtenaren in dit land sinds de politiehervorming bijzonder goed verloned worden (en dikwijls meer verdienen dan de bestuurlijke en gerechtelijke politieoverheden) mag en moet verwacht worden dat alle personeelsleden van een onberispelijke moraliteit en gedrag zijn en een *dito* normbesef hebben. Een politieambtenaar die correctioneel veroordeeld wordt of die voor bepaalde misdrijven veroordeeld wordt door de politierechtbank (zoals vluchtmisdrijf), heeft dergelijke moraliteit naar het oordeel van het Comité P niet meer en kan eenvoudigweg geen deel meer uitmaken van de politie. Er is overigens, vanuit macroperspectief, geen enkele reden om die overdreven mildheid aan de dag te leggen. Elk jaar opnieuw dienen zich rond de 14 000 kandidaat-inspecteurs aan voor de zowat 1 200 vacatures die dienen te worden ingevuld. Van enige schaarste op de arbeidsmarkt is er dus absoluut geen sprake. Het uitoefenen van de job van politieambtenaar is één van de meest gegeerde overheidsfuncties, wat gezien de vele aantrekkelijke aspecten aan het beroep (financieel, inhoudelijk, werkzekerheid, enz.) niet hoeft te verwonderen. Daarnaast moeten nog andere criteria meespelen voor de rechter, zoals de noodzaak van de bewaking van een democratische politie en de rechtstaat. Er is dus geen enkele reden om niet zeer veeleisend te zijn ten aanzien van politieambtenaren.

De volgende voorbeelden kunnen de grote bezorgdheid van het Comité P alleszins illustreren. In **verkeerszaken** werd bij vonnis van 12 juni 2006 door de Antwerpse politierechter de opschorting toegekend aan een politieambtenaar die zich schuldig had gemaakt aan onopzettelijke slagen in het verkeer, vluchtmisdrijf en weigering om een bloedproef te ondergaan. Hoewel begrip kan worden opgebracht voor problemen van familiale, medische en/of relationele aard, komt het het Comité P voor dat de politieambtenaar hier een stuk milder wordt beoordeeld dan gelijk welke andere burger in een vergelijkbare situatie. Het lijkt ook aan die burger moeilijk uit te leggen hoe het komt dat een politieambtenaar die de bloedproef weigert en vluchtmisdrijf pleegt, zelfs geen geldboete moet betalen. Soms is zelfs elke motivering zoek of tot in zijn uiterste consequenties zeer summier gehouden. Zo sprak de Brusselse politierechter op 28 april 2006 een politie-inspecteur vrij van alcoholintoxicatie en weigering bloedproef onder de uitsluitende "motivering" (en dat is dan ook letterlijk te nemen) dat de *"feiten niet bewezen zijn"*. Men mag nochtans aannemen dat het openbaar ministerie een politie-inspecteur niet zal vervolgen voor beide zware verkeersdelicten indien er niet minstens een begin van bewijs aanwezig is. In **correctionele zaken** kan verwezen worden naar het vonnis van de correctionele rechtbank te Hasselt die op 19 juli 2006 de probatieopschorting verleende aan een politieambtenaar die zich gedurende jaren schuldig had gemaakt aan zware fysieke gewelddaden ten aanzien van zijn wisselende partners. Mede gezien de feiten die bewezen werden verklaard, die neerkwamen op het folteren van zijn slachtoffer en de door de rechtbank zelf vastgestelde bedenkelijke manier waarop hij vrouwen leerde kennen (met misbruik van politionele databanken), komt het toestaan van de probatieopschorting het Comité P onbegrijpelijk over. Het Brusselse hof van beroep oordeelde op 15 juni 2006 met betrekking tot een recidiverende "politieambtenaar-dief" dat *"overwegende dat, zoals de bodemrechter pertinent heeft opgemerkt, het gedrag van de beklaagde onaanvaardbaar is, voor zover hij enerzijds de functie van politieambtenaar uitoefent en hij anderzijds reeds, op 28 mei 1990, heeft genoten van een opschorting bevolen door de raadkamer van Nijvel voor verscheidene andere strafrechtelijke feiten; niettegenstaande die serieuze waarschuwing, heeft hij zijn strafbare activiteiten voortgezet; kortom, hij blijkt zich geenszins bewust van de ernst van zijn misdadig gedrag"*.¹⁴⁶ Betrokkene voerde te zijner verdediging ook aan dat hij al jaren depressief is en onder medische behandeling staat. Nochtans wordt er met toepassing van artikel 85 Sw. en aanneming van verzachtende omstandigheden slechts een geldboete van 30 euro (x 5) opgelegd. Dit betekent dus dat een recidiverende dief, die kennelijk geen enkel schuldbesef heeft, blijft functioneren als politieambtenaar en hem een geldboete wordt opgelegd evenredig met een lichte snelheids-overtreding ... Elke verhouding lijkt hier zoek te zijn. De Brusselse raadkamer verleende op

16 februari 2006 de opschorting aan een lid van de FGP Brussel wegens schending van het beroepsgeheim zonder verdere inhoudelijke motivering dan de klassieker dat de openbaarheid van de debatten zijn declassering tot gevolg zou kunnen hebben. Een bijkomend nadeel van het verlenen van de opschorting in raadkamer is dat niet kan uitgemaakt worden waarover de zaak handelde, vermits het onderzoeksgerecht in zijn beschikkingen zo goed als nooit een uiteenzetting van de feiten geeft. Uit het oogpunt van een democratische controle op de politiewerking is dit een voor kritiek vatbare praktijk. Voor feiten van opzettelijke slagen en verwondingen, waarbij de politieambtenaar bovendien nog opzettelijk een valsheid in het terzake opgestelde proces-verbaal pleegde door het te laten voorkomen alsof hij niet geslagen had maar enkel een duw had gegeven, bekwam de beklaagde van het hof van beroep te Gent op 27 juni 2006 de eenvoudige opschorting, hoewel hij door de correctionele rechter veroordeeld was tot een gevangenisstraf van 6 maanden met uitstel en een geldboete. Opnieuw werd, naar het oordeel van het Comité P, ten onrechte gewag gemaakt van het feit dat een gevangenisstraf (met uitstel) *“zijn verdere toekomst al te zwaar zou hypothekeren”*.

25.2.4.2. Tweede vaststelling: een minderheid van beslissingen met een meer realistische bestraffing

Er zijn echter ook een aantal gelukkige uitzonderingen waarin de rechter duidelijk aangeeft dat de hoedanigheid van politieambtenaar noopt tot een strengere, meer aangepaste straf-toemeting. Het Comité kan alleen maar hopen dat de zittende magistratuur en het openbaar ministerie meer en meer gesensibiliseerd raken voor het belang van een goed doordachte maar toch strenge bestraffing. Zo is er in **verkeerszaken** de Mechelse politierechtbank die bij vonnis van 12 januari 2006 een politieambtenaar, die vluchtmisdrijf had gepleegd, veroordeelde tot een werkstraf die erin bestond in samenspraak met het justitiehuis de sensibilisatiecursus “Verkeersveiligheid” te volgen bij het Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid (BIVV). Dit soort van straffen lijkt al veel nuttiger dan telkens weer de opschorting toe te staan. De politierechter te Halle veroordeelde een hoofdinspecteur wegens dronken sturen, alcoholintoxicatie, vluchtmisdrijf en een verkeersinbreuk tot een geldboete van 1.100 euro, 500 euro en 275 euro, een rijverbod van in totaal 65 dagen en het slagen voor de medische en psychologische proeven om zijn rijbewijs terug te krijgen. De politierechter te Vilvoorde veroordeelde op 9 september 2005 een inspecteur voor dronken sturen en alcoholintoxicatie tot een geldboete van 550 euro, een rijverbod van 2 maanden en de gekende proeven. Terecht kan men voor dit soort van laakbaar verkeersgedrag, laat staan gepleegd door een middenkaderlid, geen clementie betonen. Er is in deze materie inderdaad geen enkele reden om een politieambtenaar milder te behandelen dan een doorsneeburger, wel integendeel. Principeel moet er, gezien de voorbeeldfunctie, gezien het feit dat zij dagdagelijks de burger op diezelfde inbreuken wijzen en verbaliseren, gezien de nu reeds jaren durende overheids campagne inzake veilig verkeer, strenger worden opgetreden. Dit betekent in de ogen van het Comité P sowieso een strenge effectieve geldboete, een rijverbod van minstens 1 maand en zo nodig de proeven. In **correctionele zaken** had de Brugse correctionele rechter terecht geen begrip voor een jonge politie-inspecteur van de federale politie die in het kader van een FIPA-actie te Brugge een gsm stal van een onderschepte illegaal: *“de feiten zijn zwaarwichtig en bijzonder verwerpelijk. De gedaagde getuigt van een totaal gebrek aan normbesef. Van een politieambtenaar mag worden verwacht dat hij zijn functie op een integere wijze vervult. De gedaagde heeft door zijn handelswijze een ernstige smet gebracht op het blazoën van het politieambt in zijn geheel. Zijn handelswijze is in een democratische maatschappij als de onze volstrekt onduelbaar. De rechtbank wijst de vraag tot opschorting van de uitspraak van de veroordeling af gelet op de ernst van de feiten. Gezien de aard en de ernst van het door beklaagde gepleegd misdrijf, is er geen grond om tegen hem een werkstraf uit te spreken, aangezien de maatregel van dien aard is dat de beklaagde de ernst van zijn daad zou bagatelliseren”*. Betrokkene werd veroordeeld tot een gevangenisstraf met uitstel van 3 maanden en een geldboete van 250 euro. Het Bergense hof van beroep hervormde op 16 december 2005 de door de correctionele rechtbank van Doornik verleende opschorting, wegens meerdere feiten van politiegeweld tijdens de dienstuitvoering, naar een gevangenisstraf van 6 maanden met uitstel en een geldboete van 100 euro.

25.2.5. De moeizame proceduregang

25.2.5.1. Algemeen

De problemen die het Belgische strafrechtelijk systeem kent om binnen een redelijke termijn een delinquent voor zijn misdrijven te berechten, zijn alom gekend. Ook bij politieambtenaren is dit niet anders en is de proceduregang in correctionele zaken al te vaak een lijdensweg. De voorbeelden zijn *legio* waarbij het jaren duurt voor de misdrijfplegende politieambtenaar zich bestraft ziet, te wijten aan een veelheid van factoren zoals het veel te complex en te accusatoir getint vooronderzoek, de ongebreidelde mogelijkheden om rechtsmiddelen aan te wenden (zowel in de fase van het vooronderzoek als in de fase van het onderzoek ter terechtzitting), de afwezigheid van een management van het vooronderzoek en de zittingen ten gronde, enz. Dit probleem stelt zich bovendien het scherpst bij de gerechtelijke onderzoeken geleid door de onderzoeksrechter waar de interventiemogelijkheden van partijen en de procedurehindernissen te nemen door de rechterlijke macht al te veelvuldig zijn.

Zo verleende het Antwerpse beroepshof bij arrest van 29 juni 2006 de opschorting voor het bezit en de verspreiding van harde kinderporno en het manipuleren van de informatica-architectuur van de lokale politie gepleegd in de jaren 1999 tot 2001 wegens het *“tijdsverloop sinds de feiten”*. Het Gentse hof van beroep diende een zaak van valsheden in processen-verbaal en dagverslagen te behandelen zich situerend in de jaren 1990-1991 van twee Brugse politie-inspecteurs en kwam tot een eindarrest op ... 10 januari 2006. Meerdere periodes binnen de procedure duurden effectief onredelijk lang. De eerste verhoren dateerden van januari 1997, de formele inverdenkingstelling van december 1999 en pas op 13 juni 2001 werd de verwijzing naar de correctionele rechtbank beslist. Hierop gingen betrokkenen in beroep, dat onontvankelijk werd verklaard in januari 2002. De procedure ten gronde, met getuigenverhoor, werd nog relatief kort daarna beslecht met een eindvonnis in eerste aanleg van juni 2002. Tussen het aantekenen van het beroep en de fixatie voor het hof van beroep verliep er echter niet minder dan 3 jaar. Daarbij mag benadrukt worden dat het openbaar ministerie in deze geen beslissingsmacht heeft, vermits het de eerste voorzitter van het hof is die de zaken toebedeelt aan de verschillende kamers van het hof. Weer kwamen politieambtenaren die meerdere valsheden hadden gepleegd in processen-verbaal en andere stukken, zoals dagverslagen, hier zeer goed weg en functioneren zij verder ongestoord binnen de politieorganisatie. De correctionele rechtbank te Luik oordeelde op 15 februari 2006 met betrekking tot enkelvoudige slagen aan de partner en bedreigingen aan het adres van personeel van de dienst 100, in oktober 2000, dat de redelijke termijn overschreden was en sprak de loutere schuldigverklaring uit. Diezelfde rechtbank velde op 1 maart 2006 een vonnis over feiten van diefstal, oplichting en valsheden door een politieambtenaar, samen gepleegd met zijn vriend-informant in 2001 en 2002. De correctionele rechtbank te Charleroi sprak op 8 mei 2006 een politieambtenaar vrij voor feiten van partnergeweld en verkrachting die zich afspeelden tussen 1997 en 2001. De kroon wordt wel gespannen in een vonnis van de correctionele rechtbank van Aarlen van 27 februari 2006 die de opschorting beval in een zeer eenvoudige zaak van wederzijdse slagen (door onder meer een politieambtenaar) die gevallen waren op 25 oktober 1999. Het heeft dus bijna 6,5 jaar geduurd vooraleer een banale zaak van slagen werd behandeld door de correctionele rechtbank. In een arrest van het hof van beroep te Gent van 30 juni 2006 werd een politieambtenaar definitief vrijgesproken voor vermeende slagen en verwondingen die dateerden van april 1998. Het vonnis van de correctionele rechtbank van Oudenaarde dateerde van 23 december 2002 zodat de jarenlange vertraging enerzijds in het vooronderzoek en anderzijds in de zeer lange fixatietermijnen voor het hof van beroep lag. Het resultaat is natuurlijk wel dat de betrokken politieman meer dan 8 jaar in onzekerheid heeft verkeerd nopens het feit of hij nu al dan niet een correctionele veroordeling zou oplopen. Gezien onder meer de Straatsburgse rechtspraak moeten deze vaststellingen grote vraagtekens doen rijzen.

25.2.5.2. Te trekken lessen

Geregeld kan worden vastgesteld dat de vertragingen zich in hoofdzaak situeren enerzijds bij de regeling van de rechtspleging (uiteraard uitsluitend wanneer er een gerechtelijk onderzoek onder leiding van de onderzoeksrechter heeft plaatsgevonden) en anderzijds bij de hoven van beroep waar het openbaar ministerie per zitting maar een beperkt aantal zaken kan vaststellen. Het is hoe dan ook onmiskenbaar zo dat, door het grote tijdsverloop, bepaalde

bewijsstukken teloor kunnen gaan die in onderzoeken tegen politieambtenaren essentieel zijn, zoals meldfiches, opgenomen telefoongesprekken bij de politie, radioberichten van de dispatching, enz. Komt daarbij de vaststelling dat getuigen, jaren na de feiten, zich bepaalde zaken niet meer zullen of kunnen herinneren. Vandaar het belang dat het Comité P hecht aan en de nadruk die het legt op het feit om onderzoeken tegen politieambtenaren, niet alleen omwille van de maatschappelijke relevantie maar ook om louter procedurele redenen, met de nodige prioriteit en spoed te behandelen. In de huidige strafprocedurele context kan het openbaar ministerie hier een voortrekkersrol en knipperlichtfunctie vervullen, ook in die zaken die door een onderzoeksrechter behandeld worden. Het openbaar ministerie kan op voormelde problemen wijzen zowel ten aanzien van de onderzoeksrechter, rechter in het onderzoeksgerecht als de bodemrechter.

Dat het ook anders kan, bewijst het vonnis van de correctionele rechtbank te Luik van 26 juli 2006 inzake partnergeweld (art. 410, 2^{de} lid Sw.) en waarbij de procedure van het snelrecht (zonder aanhouding) conform artikel 216^{quater} Sv. werd toegepast. Aan betrokken politieambtenaar werd op 4 juli 2006 de oproeping bij proces-verbaal betekend om zich op 26 juli 2006 de opschorting van de uitspraak van de veroordeling te horen opleggen. Los van de lichte strafsancie is het voor het Comité P nog belangrijker dat de sanctie kort na de feiten valt en absoluut aanbevelenswaardig dat strafzaken tegen politieambtenaren in de mate van het mogelijke met absolute prioriteit worden be- en afgehandeld, zowel in het belang van de bevolking die recht heeft op een snelle berechting, als in het belang van betrokkene zelf, die op die manier zeer snel weet waar hij aan toe is, als, niet in het minst, in het belang van het politiekorps, waar het beheersmatig essentieel is dat kort op de bal kan worden gespeeld ten aanzien van delinquente politieambtenaren.

Het Vast Comité P wil hier absoluut waarschuwen dat voormelde vaststellingen exponentieel dreigen te zullen toenemen indien het ontwerp van wetboek van stafprocesrecht (de zgn. "Grote Franchimont")¹⁴⁷, zoals het door de Senaat werd goedgekeurd maar vooralsnog nog niet door de Kamer, ongewijzigd zou worden aangenomen. Ook formateur Leterme stelt in zijn nota van 22 juli 2007¹⁴⁸ dat zal worden nagegaan welke delen van het ontwerp op korte termijn goedgekeurd kunnen worden. Het Comité kreeg de gelegenheid, tijdens de hoorzittingen in de Kamercommissie voor de Justitie, op 22 februari 2006 zijn standpunt en diepe vrees betreffende dit ontwerp, te uiten en blijft, na lezing van alle meegedeelde vonnissen en arresten, meer dan ooit achter zijn standpunt staan. Er moet absoluut gevreesd worden dat de "proceduritis" die thans reeds onze strafprocedure lamlegt, nog vele malen dreigt te verergeren, indien de wetgever niet resoluut opteert voor een drastische vereenvoudiging van onze strafprocedure met dwingende termijnen en veel minder interventiemogelijkheden voor alle mogelijke partijen gedurende het vooronderzoek.

25.2.6. Enkele structurele vaststellingen

25.2.6.1. Niet meer persoonlijk verschijnen en verstek

In correctionele en politiezaken zien we regelmatig dat de politieambtenaar niet meer ter terechtzitting verschijnt maar enkel zijn advocaat. Hoewel het recht om vertegenwoordigd te worden door zijn advocaat, in navolging van de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens, wettelijk verankerd werd, kan men er niet omheen dat ook deze regeling, eens te meer, een soort van normvervaging in de hand werkt. Zelfs een criminele politieambtenaar moet immers zich niet meer in persoon voor de rechter verantwoorden, wat maakt dat de impact van een strafrechtelijke veroordeling niet meer van dezelfde orde is. Het is een jammerlijke evolutie voor de politieorganisatie in het algemeen, maar ook voor de democratische werking van onze rechtstaat waar het van belang is dat de burger (*de visu*) kan zien dat ook politieambtenaren zich voor de door hen gepleegde misdrijven voor de rechter moeten verantwoorden. Helaas is dat minder en minder het geval.

25.2.6.2. Sanctie voor manifest onterechte klachten

Voor het eerst werd het Comité P in kennis gesteld van een vonnis¹⁴⁹ waarbij twee daders (burgers van Franse nationaliteit) werden vervolgd wegens het misdrijf van lasterlijke aangifte bij de overheid (art. 445 Sw.). Eén van de daders werd in 2002 geverbaliseerd voor overdreven snelheid en een onmiddellijke inning werd voorgesteld van 200 euro die in

contanten onmiddellijk werd betaald. Twee dagen later beweerde één van hen in een schrijven aan het Franse openbaar ministerie dat hij naar aanleiding van voormeld incident afgeperst zou zijn geweest en 520 euro had dienen te betalen, daar waar de kwijting maar sprak van een bedrag van 200 euro. Het saldo zouden de verbalisanten onder hen hebben verdeeld, aldus nog de klager. Dit verhaal bevestigde hij nog een keer aan de gedeconcentreerde gerechtelijke directie Brugge. De voorwaarden voor de lasterlijke aangifte (spontaneïteit, kwaadwillig opzet, een valse aantijging, geschreven vorm en een aangifte die wordt overhandigd aan de overheid) werden *in casu* onderzocht. Naar aanleiding van de klacht werd een gerechtelijk onderzoek opgestart wegens knevelarij als openbaar ambtenaar (art. 243, 1^{ste} en 2^{de} lid Sw.), dat eindigde met een buitenvervolginstelling van de betrokken politieambtenaren door de raadkamer. De rechtbank achtte de lasterlijke aangifte bewezen wat betreft de brief die de beklaagde schreef aan het Franse openbaar ministerie, maar achtte de valse verklaringen die nadien bij de FGP werden afgelegd niet bewezen wegens het ontbreken van de vereiste spontaneïteit (vermits het verhoor werd afgenomen op uitnodiging van de politie).

Terecht tilde de rechtbank zwaar aan de feiten: *“het is voor de rechtbank duidelijk dat X uitsluitend gehandeld heeft uit een totaal misplaatste rancune, voortvloeiend uit de vastgestelde overtreding en de daaraan vasthangende sanctie. Hierdoor werd het gerechtelijk apparaat zowel in Frankrijk als in België totaal ten onrechte in werking gezet, met een absolute verspilling van tijd en middelen tot gevolg. De feiten zijn des te ergerlijker waar uit de door X neergelegde stukken blijkt dat hij in Frankrijk uit hoofde van zijn functie als eerste schepen van de gemeente Y bekleed is met een bevoegdheid van gerechtelijke politie”*. De Franse eerste schepen werd veroordeeld tot vier maanden gevangenisstraf met uitstel en 500 euro. Omtrent de politieambtenaren die het slachtoffer werden van deze valse aantijging stelde de rechtbank: *“de naam en faam van de burgerlijke partijen werd onmiskenbaar besmeurd. Anders dan men zou kunnen betogen omtrent fysiek geweld, kan van de burgerlijke partijen geenszins verwacht worden dat zij uit de aard van hun job een grote(re) weerbaarheid aan de dag dienen te leggen tegen dergelijke klachten. Het tegendeel is waar. De burgerlijke partijen kunnen noch in het korps zelf, noch ten aanzien van de burgers functioneren wanneer hun integriteit niet boven elke verdenking verheven is”*. Beiden kregen een schadevergoeding van *ex aequo et bono* begroot op 750 euro. Een tweede voorbeeld vinden we in het vonnis van de correctionele rechtbank te Charleroi van 7 juni 2006 waarbij vier politieambtenaren door een dader van een gewapende weerspanningheid rechtstreeks voor de correctionele rechtbank werden gedaagd voor slagen en verwondingen. De rechtbank, zo bleek uit de motivering, was kennelijk verontwaardigd door deze manifest onterechte rechtstreekse dagvaarding, uitgestuurd als een soort van “verdediging” tegen de aanklacht van weerspanningheid en met de bedoeling twijfel te zaaien. Ze sprak de betrokken politieambtenaren vrij.

Het Comité P is omtrent deze vonnissen bijzonder verheugd omdat ze aantonen dat burgers niet straffeloos eender wat kunnen en mogen beweren in de klachten die zij neerleggen. Jaar na jaar en zoals reeds eerder gesteld stelt ook het Comité vast dat heel wat onterechte klachten worden neergelegd en komt er vanuit politiemiddelen de terechte kritiek dat men dat blijkbaar allemaal zomaar straffeloos kan blijven doen. Men hekelt enerzijds de energie, mensen en middelen die voor dit soort van klachten moeten worden gemobiliseerd en anderzijds het gemak waarmee men iemands naam en faam kan besmeuren. Deze voorbeelden tonen alvast aan dat men niet alles over zijn kam moet laten gaan. Politieambtenaren die ten onrechte besmeurd werden, hebben reeds een aantal actiemogelijkheden waaronder de strafvervolgning wegens lasterlijke aangifte. Dit belet echter niet dat naar het oordeel van het Comité P op wetgevend vlak zeker nog initiatieven kunnen worden genomen ter bescherming van de ten onrechte aangevallen politieambtenaar. Zo moet men zich beraden over het feit of het aanvaardbaar is dat politiefunctionarissen rechtstreeks, in strijd met het standpunt van het openbaar ministerie, zomaar en zonder enige beperking voor een strafrechter kunnen worden gedaagd. Gezien het feit dat de burger effectief steeds mondiger en bij wijlen “stouter” wordt en veel sneller procedurele stappen neemt, meent het Comité dat het niet langer aanvaardbaar is dat politieambtenaren, tegen de visie van het openbaar ministerie in, zonder enige beperking voor een correctionele rechter kunnen worden gedaagd. Indien al niet moet overwogen worden om – desgevallend in een limitatief aantal op te

sommen gevallen – de burgerlijke partijstelling en rechtstreekse dagvaarding voor een slachtoffer onmogelijk te maken, dan is het minstens noodzakelijk een filter te installeren. Als tegengewicht voor de beslissing van het openbaar ministerie dat er geen reden tot vervolging is, zou men, indien men oordeelt dat er effectief zo'n tegengewicht moet zijn (in andere landen zoals Nederland en Duitsland beslist het openbaar ministerie soeverein over de strafvervolging), kunnen overwegen het dossier voor te leggen aan een rechter van het onderzoek die dan de afweging zou moeten maken of een rechtstreekse daging door een dader-slachtoffer aanvaard kan worden.

Zowel voor de burger (die recht heeft op integere en bekwame politieambtenaren waar de rotte appels er snel uitgehaald worden), de politieorganisatie (die al evenzeer zo snel mogelijk de slechte elementen moet kunnen verwijderen), als voor de individuele politieambtenaar zelf (het is een democratisch recht binnen een aanvaardbare termijn en liefst zo kort mogelijk duidelijkheid te krijgen nopens de feiten die hem of haar ten laste worden gelegd) zijn de hoger beschreven procedurele toestanden hoe dan ook nog moeilijk te aanvaarden. Het lijkt dus meer dan raadzaam dat hier een grondige reflectie aan wordt gewijd.

Het Comité neemt zich alleszins voor binnen afzienbare tijd aan de problematiek van de onterechte klachten tegen politieambtenaren, zoals reeds aangekondigd, een exclusief onderzoek te wijden dat dieper zal ingaan op de vaststellingen, een correcte omschrijving van de problematiek zal proberen te geven, de actuele juridische en andere mogelijkheden die voor de belaagde politieambtenaar openstaan, zal beschrijven, om te eindigen met een reeks van aanbevelingen voor de wetgever.

26. OMGAAN VAN DE POLITIE MET GEZAG EN MACHT: VOORWAARDE TOT HET UITOEFENEN VAN HET MONOPOLIE VAN GEWELD¹⁵⁰

26.1. INLEIDING

Het Comité P wijst, zich steunend op vaststellingen naar aanleiding van de uitoefening van zijn globale toezichtfunctie, op het bestaan van tekortkomingen en disfuncties in de dagdagelijkse praktijk van de politie. Deze gaat nogal vaak gepaard met het nemen van dwangmaatregelen en vrijheidsbeperkende maatregelen. Hierbij wordt geregeld misbruik in gezag en in macht vastgesteld. Zoiets doet rechtstreeks afbreuk aan de bescherming van de mensenrechten. Het gaat hierbij niet enkel om een mogelijke schending van iemands recht op vrijheid en veiligheid¹⁵¹ of een overtreding van het verbod op discriminatie, dit kan eveneens een schending van iemands fysieke integriteit inhouden. Bepaalde specifieke omstandigheden en niet-tolereerbare werkwijzen komen terug in de klachten, aangiften en meldingen.

Ofschoon veel van die gegevens door het gevoerde onderzoek niet konden en kunnen bevestigd worden, dient de aandacht te worden gevestigd op het vermeende bestaan van steeds weerkerende problemen. In die zin wijzen de onderzoeken eveneens op het bestaan van mogelijke gebreken in de kennis en de toepassing van de bestaande fundamentele basiswetten.

Het Comité P stelt zich de vraag of er zich aan de basis geen probleem voordoet, met name bij de rekrutering en selectie in functie van het vastgestelde profiel of bij het leerproces, dat de politieambtenaren in staat moet stellen over de noodzakelijke kennis en vaardigheden te beschikken, opdat ze op een professionele en integere wijze hun functie op het terrein zouden kunnen uitvoeren. Tevens binnen het breed onderzoek naar dwang en geweld wenst het Comité P de instroom van de kandidaat-politiefunctionarissen doorheen de rekrutering en het selectieproces, alsook dit van de kennisverwerving en het aanleren van specifieke vaardigheden, te bekijken.

Eerder werden door het Comité P meerdere bevestigingen in de politiescholen¹⁵² georganiseerd waarvan de resultaten over het algemeen en vanuit verschillende opzichten vrij alarmerend waren. Het ging in dit geval niet enkel over de vaststelling van een gebrek aan kennis van de wettelijke basis voor het politieoptreden, maar eveneens over een gebrek aan kennis op het vlak van het informeren, het probleemoplossend denken en het verantwoorden van het eigen (politie)handelen.

In het raam van huidig onderzoek wezen de antwoorden van de aspiranten van het basiskader in het algemeen vrij sterk in de richting van de gebreken en tekortkomingen die evengoed naar

voor komen uit andere onderzoeken die het Comité P in dat kader voert en die betrekking hebben op de politiepraktijk zelf. In elk geval wijzen de resultaten van de bevestigingen op mogelijke tekorten, waardoor er twijfel rijst of de aspiranten op het einde van hun opleiding wel onmiddellijk inzetbaar zijn in de politiepraktijk. De oorzaak voor de vastgestelde gebreken, die naar voor komen in het toezicht, zou in dat geval niet noodzakelijk alleen te wijten zijn aan bepaalde misbruiken of fouten of aan een tekort aan politie-ervaring, maar ook aan structurele tekorten binnen de organisatie.

26.2. VASTSTELLINGEN

26.2.1. Aanwijzingen uit de toezichtsonderzoeken en klachten van 2006 naar aanleiding van het nemen van dwangmaatregelen door de politie

Het optreden van de politie dat mogelijk een inbreuk of tekortkoming inhield ten aanzien van de mensenrechten, vormt het voorwerp in meer dan 50 % van de klachten en vaststellingen. In totaal gaat het in 2006 over 2 086 aangeklaagde inbreuken en tekortkomingen die handelen over willekeurige handelingen, gebruik van geweld, misbruik van macht en van gezag, discriminatie en racisme en onmenselijk, krenkend, vernederend, intimiderend en/of agressief gedrag vanwege politieambtenaren. Ofschoon in veel gevallen deze inbreuken en tekortkomingen na onderzoek leiden tot een klassering zonder gevolg, omwille van een gebrek aan concrete elementen, een gebrek aan disfunctie of fout vanwege de politieambtenaar of bij gebrek aan bewijs, wijst het totaalcijfer wel op het bestaan van een problematische interactie tussen de burger en de politie of minstens op een problematisch optreden in hoofde van sommige leden van de politie. In functie van het globaal leerproces is het evenwel nuttig de gegevens in hun totaliteit te bekijken.

Tabel 24: Aantal klachten en meldingen inzake tekortkomingen in het kader van de bescherming van de mensenrechten

Aangeklaagde inbreuken en tekortkomingen*	2006
Willekeurige vrijheidsberoving	116
Daden van willekeur	325
Slagen en verwondingen	698
Misbruik van macht	280
Misbruik van gezag	85
Onmenselijk, krenkend en vernederend gedrag	90
Discriminatie en racisme	97
Druk uitoefenen en provocatie	72
Agressieve, intimiderende houding	323
Totaal aantal aangeklaagde inbreuken en tekortkomingen op de mensenrechten	2086
Totaal aantal aangeklaagde inbreuken en tekortkomingen	3511

* Bepaalde gebreken kunnen enkel of tezamen voorkomen in dezelfde klacht of aangifte.

In 2006 kreeg het Comité P kennis van 116 klachten en vaststellingen betreffende de willekeurige vrijheidsberoving. Eenmaal was het Comité onbevoegd *rationae materiae* en in 6 gevallen diende bijkomende informatie opgevraagd te worden aan de betrokken politiedienst, waarna geen verder onderzoek kon worden gedaan door het gebrek aan gegevens. Vijfenvier keer werden de gegevens overgemaakt aan de gerechtelijke overheden. In 16 gevallen werd het niet-gerechtelijk onderzoek toevertrouwd aan de Dienst Enquêtes P, in 46 gevallen werd het onderzoek toevertrouwd aan de betrokken Dienst Intern Toezicht en in 2 gevallen werd het onderzoek gedaan door de AIG.

In 2006 kreeg het Comité kennis van 325 klachten, aangiften en vaststellingen inzake willekeurig optreden, waarvan er 168 ter kennis gebracht werden van de gerechtelijke overheden en een ander ruim gedeelte het voorwerp uitmaakte van een niet-gerechtelijk onderzoek.

Willekeurig optreden door de politie gaat bovendien vaak gepaard met andere tekorten, die niet altijd gerechtelijk gekwalificeerd kunnen worden. Zo registreerde het Comité in 2006, 237 meldingen inzake het gebrek aan klantvriendelijkheid, gebrek aan beleefdheid en respect, 41 klachten handelden over discriminerend en racistisch gedrag; 48 dossiers hadden betrekking op een gebrekkige of vernederende behandeling en in 46 gevallen beklagde de burger zich over een gebrekkige slachtofferbejegening. Deze gegevens duiden op problemen, die meestal voortvloeien uit de escalatie van de interactie met de burger die het voorwerp uitmaakt van een dwangmaatregel. Het gaat dan vaak eerder over de attitude van de politie-ambtenaar, de gebrekkige communicatie tegenover en de behandeling van de burger. Dit gegeven vormt een constante binnen de klachten en vaststellingen.

26.2.2. Aanwijzingen uit de toezichtsonderzoeken en klachten van 2006 betreffende het toepassen van procedures naar aanleiding van het politieoptreden en het nemen van dwangmaatregelen

Hierna vindt u enkele cijfers met betrekking tot klachten en meldingen inzake tekortkomingen in het kader van verplicht gestelde procedures.

Tabel 25: Aantal klachten en meldingen inzake tekortkomingen in het kader van verplicht gestelde procedures

Aangeklaagde inbreuken en tekortkomingen	2006
Niet naleven van verplicht gestelde procedures in het algemeen	53
<i>Inzake inbeslagnames</i>	61
<i>Inzake takelen</i>	90
Algemeen inzake controle en seining	43
<i>Specifiek inzake identiteit</i>	22
<i>Specifiek inzake voertuigen</i>	6
<i>Specifiek inzake adres</i>	41
Opstellen proces-verbaal	116
Onmiddellijke inning	17
Algemeen inzake fouillering	22
<i>Specifiek inzake personen</i>	19
<i>Specifiek inzake voertuigen</i>	8
<i>Specifiek inzake adres</i>	43
Inzake verhoor	44
Inzake geweldsgebruik	87
Algemeen inzake administratieve procedures	41
<i>Specifiek inzake wet-Franchimont en kopie van proces-verbaal</i>	70
<i>Specifiek inzake registers en formaliteiten verkeer</i>	92

Jaarlijks zijn er relatief veel aanwijzingen dat procedures bij hun uitvoering in de dagdagelijkse politiepraktijk in vraag gesteld worden door de burger. Het gaat hierbij heel vaak over de wijze waarop wordt gehandeld. We zien dat dergelijke vragen voornamelijk opduiken binnen de functionaliteiten verkeer en interventie, en meer specifiek in het kader van het nemen van controlemaatregelen, het takelen van voertuigen, het in beslag nemen, het fouilleren van personen, het doorzoeken van woningen, bij het verhoren of naar aanleiding van het al of niet opstellen van een proces-verbaal. We krijgen bij dit soort klachten steeds weer de bevestiging dat de burger vaak de wijze van optreden en de toepassing van het geweldsgebruik door de politie in vraag stelt. Daarnaast blijken bepaalde administratieve procedures, onder andere betreffende het opstellen van processen-verbaal, het afleveren van een kopie van het proces-verbaal van verhoor, bepaalde registraties en seiningen – wij komen daar elders op terug – een steeds weerkerende aanleiding tot klacht of aangifte te zijn. Bij dit eerste gaat het niet

altijd over het al of niet opstellen van het proces-verbaal zelf, maar evenzeer om de noodzakelijke formaliteiten en de vorm of stijl ervan.

26.2.3. Link tussen deze vaststellingen en de rekrutering en selectie van politieambtenaren

De zogenaamde Mammoetregeling¹⁵³ voorziet dat het toetreden tot het kader van aspirant-politieambtenaar, ongeacht de graad, minimaal een proef betreffende de cognitieve vaardigheden, een persoonlijkheidsproef, een fysieke en medische geschiktheidsproef alsook een selectiegesprek inhoudt. De Directie van de rekrutering en van de selectie (DSR) van de federale politie peilt bij de kandidaten tijdens de persoonlijkheidstesten naar 18 verschillende criteria die meer zicht moeten geven op hun persoonlijkheidsprofiel. Dit wordt specifiek bevraagd via de persoonlijkheidsproef en het selectiegesprek. De gehanteerde criteria zijn hierbij niet willekeurig gekozen, maar reglementair opgelegd.

In eerste instantie peilt men bij de kandidaat naar het managen van informatie en van taken, waarbij men middels 6 criteria kijkt of de kandidaat zelfstandig, probleemoplossend, flexibel, creatief, etc. kan functioneren. Daarnaast moeten 5 criteria, nl. contactvaardigheid, samenwerken, dienstgerichtheid, sociale intelligentie en het inlevingsvermogen, zicht geven op het managen van de interpersoonlijke relaties. 3 andere criteria peilen naar het managen van zichzelf, namelijk de verantwoordelijkheidszin, het kwaliteitsbesef en de stressbestendigheid. Ten slotte wordt binnen het onderdeel 'waarden' naar 4 criteria gepeild, namelijk: (1) de betrokkenheid-motivatie waarbij men peilt naar de intrinsieke motivatie voor de politiejob; (2) de integriteit waarbij men peilt naar het gevoel voor waarden en normen; (3) de afwezigheid van extremisme en (4) de afwezigheid van psychopathologie.

Hoewel dit onderdeel van een ruimer onderzoek geenszins tot doel heeft de inhoudelijke kwaliteit noch de veelzijdigheid van de testen in vraag te stellen, zien we bij het observeren van deze testing dat de kandidaat-politieambtenaar enkel vrij beperkt bevraagd kan worden naar zijn motivatie alsook omtrent zijn waarde- en normbesef. Bij dit laatste dient de persoon een officiële verklaring af te leggen omtrent zijn verleden, waarbij hem/haar onder meer gevraagd wordt of hij/zij reeds betrokken is geweest bij feiten als geweldsgebruik, verboden wapenbezit, weerspannigheid, drugsgebruik, etc. Deze verklaring vormt één van de weinige basissen waarop men zich kan steunen bij de daaropvolgende gesprekken. De selectiecommissie verklaart de kandidaat al of niet geschikt voor de politiefunctie op het einde van de testen en dient hierbij eveneens een beslissing te nemen betreffende het normbesef en de integriteit van de persoon. Dit is geen makkelijke opdracht omdat men bijna uitsluitend dient voort te gaan op wat de kandidaat daarover zelf kwijt wilt. Een kandidaat die voordien bepaalde niet-tolereerbare gedragingen heeft gesteld en die tijdens deze testen verzwijgt, kan heel moeilijk worden opgespoord en eventueel bij duidelijk niet-conform gedrag worden uitgesloten van de politiejob. Hetzelfde geldt voor kandidaten die vertoeven in criminaliteitsgevoelige omgevingen.

Enkel wanneer de persoon het voorwerp is geweest van één of meer politionele vaststellingen of van een strafrechtelijk of opsporingsonderzoek, is men in staat de juistheid van het woord van de kandidaat te contesteren en hem of haar hierover vragen te stellen. Soms stelt men tijdens de loop van de selectietesten flagrante leugens vast over het melden van eerdere contacten met de politie of omtrent niet conform gedrag, wat niet kan stroken met het uitoefenen van het politieberoep. Dit gebeurt echter meestal pas op het moment dat de persoon, door de verscheidenheid van testen en gesprekken, niet consequent is in zijn antwoorden en op een bepaald moment door de mand valt.

In het tegenovergestelde geval is het in de praktijk vrij moeilijk om een kandidaat, die geen 'officieel vastgestelde' feiten pleegde, doch op zijn minst eerder niet-toelaatbaar gedrag heeft vertoond of ervaringen heeft gehad, te beletten om toe te treden tot de politie. Het 'onderzoek van de omgeving en antecedenten', volgens de artikelen IV.14 tot en met IV. 21 UBPOL, stelt dat als niet meteen kan worden vastgesteld dat de kandidaat van onberispelijk gedrag is, er een 'onderzoek gegevensbanken' volgt en als daaruit blijkt dat er elementen voorhanden zijn waardoor er twijfel kan rijzen over de legitimiteit van de kandidatuur, dan pas gaat de politie over tot een meer diepgaand onderzoek waarbij een gesprek met de kandidaat "kan plaatsvinden". Een niet onbelangrijk detail in dit verband is dat de vatting in het Strafrechtregister in bepaalde gevallen twee jaar achterstand kent. Voor jonge kandidaten betekent dit dat hun

levenswandel, in het bijzonder eventuele veroordelingen, als jongvolwassene niet kan worden gecontroleerd. De nota DSR van 6 juli 2006 waarin bijkomend voorzien wordt dat naast de gerechtelijke antecedenten ook de andere veroordelingen en bepaalde relaties worden nagegaan, blijft naar uitvoering uitermate beperkend. De wet sluit dus in principe het voeren van een moraliteits- of buurtonderzoek niet uit, alleen is de toepassing daaromtrent te beperkend.

Bij navraag en uit de gesprekken met de medewerkers van de DSR én met een aantal directeurs van politiescholen blijkt dat er zich af en toe een kandidaat in de opleiding bevindt, waarvan het vermoeden bestaat dat deze persoon iets achterhoudt of opvalt door eigenaardige gedragingen, en zelfs perfect de opleiding kan doorlopen, zonder dat er eigenlijke aanwijzingen zijn die diepgaand onderzoek zouden kunnen rechtvaardigen. Pas achteraf blijkt dan soms effectief dat deze persoon, ondertussen politieambtenaar, niet voldoet aan het gewenst profiel en aan de verwachtingen op gebied van de integriteit. Zo werden in 2006 twee meldingen gedaan betreffende politieambtenaren, op basis van artikel 14bis, 2^{de} lid van onze organieke wet van 18 juli 1991 (melding tucht- en/of ordemaatregel), die tijdens de selectieprocedure bepaalde feiten hadden verzwegen. Het gaat dan op zich niet altijd om zware inbreuken, doch het feit dat men deze zaken heeft verzwegen, zelfs bij uitdrukkelijke vraag naar aanleiding van de selectie en aanwerving, duidt minstens op niet-conform gedrag, wat van iemand die het ambt van politie wil uitoefenen, helemaal niet aanvaard kan worden.

DSR blijkt dus in de huidige stand van zaken onvoldoende in staat om zonder kennis van de achtergrond van de persoon en enkel via de selectieprocedure bepaalde personen, waarvan het vermoeden rijst dat zij niet over het vereiste profiel beschikken inzake integriteit, te beletten om toe te treden tot de politie. Dit geldt eveneens betreffende gedragingen en eventueel vroegere ervaringen van de kandidaat met conflicten, agressie en geweldsgebruik. Dit zou kunnen betekenen dat een aantal problemen, als gevolg van de escalatie van interactie op het terrein, waarbij excessief geweldsgebruik voorkomt, zou kunnen te wijten zijn aan het bestaan van structurele gebreken bij de aanwerving van politieambtenaren.

Het is immers mogelijk dat iemand die niet voldoet aan het gestelde profiel inzake integriteit toch politieambtenaar wordt, waarbij men enkel per toeval achteraf kan vaststellen dat er zich aan de basis eigenlijk al problemen stelden en die pas door het plegen van nieuwe inbreuken of door tekortkomingen tijdens de ambtsuitoefening via intern onderzoek aan het licht komen.

26.2.4. De opleiding en training van politieambtenaren

De opleidingen, hun inhoud en de verschillende competentieprofielen eigen aan elke graad werden reglementair vastgelegd. Het vereiste profiel wordt bereikt wanneer men slaagt voor de overeenstemmende basisopleiding. Er werd eveneens voorzien dat de coördinatie, de evaluatie en de harmonisatie van de opleidingen op nationaal niveau gebeurt en dat de invulling van de opleidingen zelf gebeurt binnen de verschillende erkende politiescholen. In de praktijk zien we dat er een brede marge bestaat omtrent die invulling, in de eerste plaats wat de basisopleiding betreft.

Deze opleidingen verschillen niet alleen naargelang van de politieschool en de structuur waarover elke school beschikt, de verschillen hangen vaak ook nauw samen met de eigenheid van iedere lesgever. Op die manier kan niet enkel de coördinatie van de basisopleiding in vraag worden gesteld, ook de samenhang en coherentie van de opleiding roepen vragen op. We merken dat de ene politieschool personele en andere middelen veeleer op een permanente manier inzet en een type basisopleiding, geruggensteund door opgebouwde partnerships met de zones en met mentoren, in een definitieve vorm uitwerkt, terwijl men in een andere politieschool eerder over een structuur van losse medewerkers – gastdocenten – beschikt die elk met hun eigenheid en accenten inhoud geven aan een deelaspect van de opleiding.

Uit de evaluatie van de nieuwe basisopleiding van het basiskader van de politie bleek reeds eerder dat sommige doelstellingen van bepaalde cursussen, gegeven door externe docenten, niet werd bereikt en betreurde men bovendien een gebrek aan kwaliteitscontrole op deze doelgroep¹⁵⁴.

Daar waar de opleiding een zodanige benadering dient te hebben dat ze de diverse elementen integreert, namelijk: (1) het kennen en het begrijpen van de wettelijke en reglementaire

beschikkingen; (2) het aanwenden van technieken; (3) het toepassen van tactische principes en (4) het aannemen van adequate gedragswetenschappelijke en relationele attitudes, zorgt deze mogelijke diversiteit aan inhoud binnen eenzelfde opleiding mogelijks voor problemen. De wijze van uitvoering in de politiepraktijk kan op die manier zowel in het geval van punt (2) als van punt (3) enorm verschillen op het gebied van de concrete vertaling op het terrein van aangeleerde kennis en vaardigheden. Uit de eerder aangehaalde evaluatie bleek evenzeer dat een meerderheid van de terreinactoren meende dat de basisopleiding onvoldoende de onmisbare automatismen aan de aspiranten bijbracht¹⁵⁵. Ook met betrekking tot punt (4) kunnen er zich problemen voordoen, te wijten aan de verschillen in aanpak en attitude in de politiepraktijk. Dit is ook hetgeen in de politiepraktijk zichtbaar is naar aanleiding van het observeren van de grootschalige politiewerking en eveneens naar voor komt uit de individuele klachtenbehandeling en uit het toezicht.

Hoewel de directeurs van de politiescholen en hun docenten binnen en tussen politiescholen een aantal keer per jaar samenkomen om een en ander op elkaar af te stemmen, wordt er in elk geval te weinig overlegd over de aanpak en de inhoud van de materie zelf. De inhoud, het lessenpakket en zelfs de handboeken binnen de basisopleiding worden te weinig gezamenlijk opgemaakt of gecoördineerd. In elk geval zijn handboeken niet overkoepelend voor 'de' basisopleiding. Ze worden soms wel, al of niet tegen betaling, uitgewisseld onder een aantal politiescholen. Men is als hoofd van een politieschool voorstander van eigenheid, creativiteit, zelfstandigheid en diversiteit tussen de politiescholen. Dit stelt, volgens een aantal directeurs, geen enkel probleem omdat de eindcompetenties die de aspirant-politieambtenaar moet halen, immers bij algemene regeling vastgesteld zijn. Het behalen van die gezamenlijke eindcompetenties wordt echter nooit onderling getoetst. De vraag rijst in hoeverre eenzelfde eindcompetentie kan worden bereikt wanneer een meting in de praktijk nooit eerder plaatsvond. De opleidingen kunnen qua inhoud en aanpak zodanig verschillen dat ze een verklaring kunnen zijn voor bepaalde vastgestelde problemen betreffende het professioneel kennen en kunnen van de aspiranten. Het bestaan van een verschil dat zich volgens sommige bevroegde directeurs na verloop van tijd automatisch door onderlinge bestuiving herstelt, kan meer perverse effecten teweegbrengen dan men veronderstelt.

Dergelijke uitspraken berusten ongetwijfeld op goedbedoelde veronderstellingen maar ze worden nooit gestaafd door een effectieve procesevaluatie doorheen de aanwerving, opleiding en functionering van jonge politieambtenaren.

Volgende effecten lijken ons inziens aannemelijker:

- (1) jonge politieambtenaren, afkomstig uit verschillende politiescholen, met gebrek aan ervaring na hun opleiding zullen of kunnen nooit bepaalde onderlinge verschillen automatisch in vraag stellen, omdat er in de praktijk juist geen eenvormig model van opleiding en training bestaat;
- (2) veeleer zal een jonge politieambtenaar, door zijn gebrek aan kennis en ervaring, de '*job on the floor*' leren van de oudere collega en gebeurt dan de veronderstelde kruisbestuiving wellicht eerder van oud naar jong dan onder de jonge politieambtenaren zelf;
- (3) veel van de aangeleerde technieken en vaardigheden worden door opleiding en training geïnternaliseerd en kunnen achteraf nog moeilijk via kruisbestuiving worden gecorrigeerd.

Dit betekent in elk geval dat zich bij de basisopleiding van de politieambtenaar, door haar gebrek aan coherentie en eenvormigheid, eveneens problemen van structurele aard kunnen voordoen, die vervolgens een rechtstreekse invloed kunnen hebben op het blijvend bestaan van disfuncties en tekortkomingen in de politiepraktijk.

26.2.4.1. Integriteit en deontologie

De deontologische code vormt de basis voor de leerstof die het begrip integriteit in de brede zin behandelt binnen de basisopleiding van de politieambtenaar. Ofschoon de lesinhoud zich zo veel mogelijk op praktische gevallenstudies baseert, is de mate waarin iemand al of niet beantwoordt aan het gewenste profiel, na afloop van deze module, quasi onmogelijk te bepalen bij wijze van examen. Het 'leren over' beperkt zich meestal tot de module zelf, die in

principe 10 lesuren omvat. Hierbij komt meestal, via de gevallenstudie, het gewenste profiel inzake integriteit en deontologische code aan bod. Echter wordt vastgesteld dat de rest van dit leren rond integriteit en ook de verbinding van dit item binnen het globale lessenpakket onvoldoende aangetoond wordt. In bepaalde politiescholen wordt het principe gehanteerd dat elke lesgever automatisch verwijzingen aanbrengt tijdens zijn of haar lessen.

Aangezien ook hier het verschil tussen permanente lesgevers en gastdocenten een grote rol speelt, naar inhoudelijke opvolging, blijken de onderlinge verschillen tussen de bevraagde politiescholen opnieuw groot. Enerzijds zien we het systeem waarbij men, naast de lessen deontologie, rekent op de individuele lesgever of gastdocent om die verwijzingen en verbindingen vanuit het begrip integriteit te maken. Anderzijds behoort dit specifieke aspect van integriteit tot de doelstelling van elk lesdomein zelf en wordt dit telkens getoetst als deelaspect, tijdens een aantal praktijkoefeningen. Bovendien vindt in dit geval ook specifiek overleg plaats met de mentoren tijdens de voorziene stages, een samenwerking die op zich al veel minder nadrukkelijk aanwezig is in een aantal andere politiescholen.

Uit de eerder aangehaalde evaluatie bleek eveneens dat niet enkel het mentorschap tijdens stages een probleem vormt als gevolg van laattijdige planningen, stages tijdens verlofperiodes, maar dat er omgekeerd ook te weinig feedback wordt gegeven en te weinig aandacht wordt besteed aan opvolging, onder andere op het vlak van het gedrag van de aspiranten.

Uit een aantal gesprekken met directeurs van politiescholen kwam naar voor dat, ofschoon er soms wel vermoedens bestaan omtrent bepaalde gedragingen en het niet voldoen aan de verwachtingen van een aspirant inzake integriteit in de loop van de opleiding, er geen wettelijke mogelijkheden voorhanden zijn om effectief tussen te komen, behalve wanneer de feiten voldoende zwaarwichtig zijn zodat een onderzoek wordt opgestart, hetzij via melding bij de gerechtelijke overheden, hetzij volgens wat voorzien is binnen de tuchtwet.

Het Vast Comité P werd in 2006, via de meldingsplicht op basis van artikel 14bis, 2^{de} lid, op de hoogte gesteld van 12 problemen met aspirant-politieambtenaren, waarvan er één, op basis van nieuwe en zware feiten, ontslagen werd. Hij had zich agressief, gewelddadig en discriminerend gedragen ten aanzien van medestudenten.

26.2.4.2. Mensenrechten – de attitude van de politieambtenaar – de filosofie van *community policing*

Een specifiek lessenpakket 'gemeenschapsgerichte politie', net als 'mensenrechten' of 'gewenste attitude' van de politieambtenaar, bestaat vooralsnog¹⁵⁶ niet binnen de basisopleiding van de politieambtenaar van het basiskader. Het eerste aspect wordt soms wel als een aparte materie – bijvoorbeeld de gemeenschapsgerichte politie – gedoceerd in de politiescholen, maar kadert dan alleen binnen de functionele opleiding van politieambtenaren die de functie van wijkwerker (willen) beoefenen. Deze materie wordt als dusdanig niet globaal aangeboden aan de politieambtenaar tijdens zijn basisopleiding, noch vormt deze basisfilosofie voor het optreden van de politie de rode draad doorheen deze opleiding. Daar waar men in de politiepraktijk de filosofie van een gemeenschapsgerichte politiezorg eerder associeert met de functionaliteit 'wijkwerking', zien we deze trend dus bevestigd in het kader van de opleiding van nieuwe politiemensen.

De aandacht voor de gewenste attitude van de toekomstige politieambtenaar, d.w.z. bij tussenkomsten in interactie met de burger én vanuit de geest van de bescherming van de mensenrechten en van een gemeenschapsgerichte politiezorg, vormt binnen het bestaande modulair systeem van de basisopleiding geen specifiek item, noch een module op zich. Ofschoon de attitude van de politieambtenaar het vaakst terugkerend onderwerp is binnen de klachten, aangiften en het toezicht op de politie en haar werking in het algemeen, wordt er niet specifiek gewerkt rond de 'verwachte attitude' tijdens de opleiding zelf. Veelal wordt wat dit item betreft, verwezen naar het lessenpakket 'deontologie', hetwelk formeel uitgeschreven verwachtingen betreffende de uitvoering van het ambt alsook het voldoen aan de beroepsplichten inhoudt.

De 'attitude' wordt bovendien, als item, enkel per uitzondering door een politieschool getoetst tijdens de praktijk van de student, namelijk onder begeleiding van de mentor tijdens de stages. Meestal – ook hier blijken terug de grote onderlinge verschillen tussen de politiescholen –

vertrekt men vanuit de idee dat zowel de organisatie - de school - als de docent - iemand die volgens de school specifiek aangeworven werd op basis van het juiste profiel - automatisch dergelijke aspecten, zoals de verwachte attitude, aan bod laat komen tijdens de verschillende lesmodules. Dit betekent echter niet automatisch dat elke lesgever ook effectief vertrekt vanuit en terugkoppelt naar die verwachte attitude, de mensenrechten, de filosofie van gemeenschapsgerichte politiewerking, etc. Daarenboven worden deze items ook amper getoetst in functie van het behalen van de noodzakelijke eindcompetenties van politieambtenaar.

26.2.4.3. De toepassing van wettelijke en reglementaire procedures en de toepassing van dwang en geweld

Momenteel is men binnen de opleiding gestart met de uitvoering van de nieuwe regeling GPI 48¹⁵⁷. Dit betekent dat de nieuwe basisopleiding zich – pas sinds kort – op deze nieuwe wettelijke regeling dient te enten en dat ook specifieke modules volop in de fase van organisatie zitten, o.m. in de vorm van 'train the trainers' en de voortgezette opleiding. Vanuit deze richtlijn is er automatisch meer aandacht voor de opvolging van het niveau dat men behaalt bij het schieten met het vuurwapen, het aantal uren training, het melden van problematische situaties, etc. Dit specifieke onderdeel van de opleiding in functie van de GPI 48, is de speerpunt van een ander specifiek toezichtsonderzoek door het Vast Comité P¹⁵⁸.

26.3. CONCLUSIES

Het toezicht betreffende dwang en geweld toont aan dat er mogelijks structurele problemen bestaan, zowel bij de rekrutering en selectie als bij de basisopleiding van politieambtenaren die evengoed aan de basis kunnen liggen van disfuncties vastgesteld in de politiepraktijk. Enerzijds wordt vastgesteld dat sommige kandidaat-politieambtenaren ongehinderd kunnen toetreden tot de job van politie, waarvan pas achteraf, eerder bij toeval, wordt vastgesteld dat zij niet voldoen aan het gewenste profiel inzake integriteit. Dit komt omdat men zich bij de selectiedienst van de federale politie (DSR) dient te beperken tot wat de kandidaat tijdens de selectie zelf kwijt wil over zijn verleden, behalve wanneer er zwaarwichtige feiten officieel geregistreerd werden in de politiedatabank.

Daarnaast zorgt een structureel probleem, wellicht te wijten aan de autonomie van en het verschil in werkmiddelen tussen de diverse politiescholen, voor een gebrek aan coherentie tussen en afstemming van de lessen en de leerstof op inhoudelijk vlak en voor verschillen in het aanleren van vaardigheden bij de aspiranten. We merken dat de basis voor de politiewerking, namelijk de mensenrechten, de filosofie van een gemeenschapsgerichte politiewerking, de integriteit en deontologie en ook de verwachte attitude, te weinig specifiek uitgewerkt wordt en zeker niet altijd als rode draad doorheen de globale opleiding loopt. Het onderling en eenduidig uitwerken, noch het toetsen van deze aspecten zelf, gebeurt momenteel tussen en binnen de politiescholen. Bovendien is er veel te weinig samenwerking met het terrein, t.t.z. met de politiezones en de mentoren.

De gegevens die inzicht geven in het sanctioneren van inbreuken, misbruiken of fouten, corresponderen niet met hetgeen aangeklaagd, gemeld of vastgesteld wordt binnen het toezicht. Er wordt vastgesteld dat controle en sanctionering veeleer en uitsluitend gericht zijn op zaken die afbreuk doen aan wat men verstaat onder 'het voldoen aan de beroepsplichten' en er te weinig gefocust wordt op toezicht op – en indien nodig bijsturing en sanctionering van – zaken en feiten die het gevolg zijn van misbruik van gezag of macht en vooral tot uiting komen tijdens de uitvoering van de dienst.

Vooral de tuchtoverheid sanctioneert met zwaardere sancties quasi uitsluitend de vastgestelde feiten die zich voordoen buiten de uitvoering van de dienst of inbreuken tegen de beroepsplichten.

Bovendien merken we dat de controle en sanctionering, in verhouding tot het totaal aantal sancties, relatief minder vlug en zwaar gebeurt ten aanzien van de politieambtenaar, dan wat we zien gebeuren ten aanzien van de agent van politie.

26.4. AANBEVELINGEN

Meermaals wees het Comité P op het feit dat de politiewerking zo veel als mogelijk een eenduidig en coherent geheel moet vormen. Dit betekent een proces dat start bij de rekrutering en selectie, verder wordt doorgedreven tijdens de opleiding en training en het effectief functioneren omvat met alles wat daarbij hoort aan voortgezette opleiding, evaluatie en bijsturing, maar ook het toezicht en de controle op het functioneren inhoudt. Indien er zich fouten of disfuncties voordoen, dient er bijgestuurd en desgevallend gesanctioneerd.

De politieorganisatie staat zelf borg voor het bewaken van een professionele en integere werking door kwaliteitsnormen in te stellen die de politiepraktijk inhoudelijk bewaken¹⁵⁹. Dit wil zeggen dat de politieorganisatie op een permanente manier zelf de kwaliteit van het politietoedreden dient op te volgen en te evalueren. Dit dient te gebeuren door alle aspecten van het politiewerk permanent te toetsen aan de verschillende uitgangspunten ervan – in de eerste plaats zijn dit de mensenrechten¹⁶⁰ – en de resultaten van die toetsing daarna in te passen in het globale leerproces.

Het Comité P dringt aan op een uitbreiding van de controlemogelijkheden tot screening van de kandidaat-politieambtenaren. Zowel bij de rekrutering en selectie als tijdens de duur van de opleiding moet het mogelijk worden gemaakt dat verantwoordelijken een moraliteitsonderzoek, volgens duidelijk vastgestelde regels, kunnen voeren, in het geval er twijfel bestaat omtrent de achtergrond, de omgeving of eerdere ervaringen van een kandidaat of aspirant die wijzen op niet-conform gedrag om toe te treden tot de politie.

Bij het leerproces moet bovendien gestreefd worden naar een eenduidig en globaal toetsbaar leermodel, in samenspraak met en mits evaluatie zowel door de school, alle betrokken docenten, de zones en de mentoren.

De evaluatie van dit proces start en eindigt ook niet met het binnenkomen in een politieschool en het uiteindelijk afleveren van een basisgetuigschrift in die school. De evaluatie dient daarom veel meer zowel de rekrutering en selectie, de opleiding als het functioneren in de politiepraktijk achteraf te overkoepelen. Bovendien moet deze evaluatie algemeen toepasbaar zijn vermits de politiehervorming onder meer ook inhield dat men dezelfde kwaliteit van politiezorg wilde nastreven over het ganse grondgebied.

Verschillen in de uitvoering van het politietoedreden, in de wijzen en handelingen zelf omdat er inhoudelijke verschillen bestaan in het opleidingsveld, moeten met het oog op de realisatie van deze doelstelling zo veel mogelijk worden uitgesloten.

Het lijkt ons tot slot noodzakelijk dat het intern toezicht zich (veel meer) toespitst op evaluatie, controle en bijsturing van de politiepraktijk en zich bovendien niet enkel beperkt tot de opvolging en sanctionering van wat gemeld en vastgesteld wordt aan inbreuken die gebeuren vanuit de hoedanigheid van politieambtenaar of zich beperkt tot het controleren in het kader van de beroepsplichten. Er is namelijk te weinig aandacht voor de eventuele disfuncties die voortvloeien uit het louter bezit van de bevoegdheden van politie en dus in de uitvoering van het politieambt naar voren komen. Het zijn immers deze disfuncties en tekortkomingen die in de eerste plaats afbreuk doen aan de mensenrechten.

Dergelijke disfuncties, die ook het gros van de klachten, aangiften en vaststellingen vormen, treden de initiële functie van de politie, zoals omschreven in artikel 1 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, rechtstreeks met de voeten.

Het Vast Comité P heeft onder meer als functie toezicht te houden op de bescherming van de mensenrechten. In dit kader zal onze instelling in de komende periode toezicht houden op het instellen van eenduidige en toetsbare kwaliteitsnormen met als doel de professionele en integere politiewerking in haar geheel te bewaken en te verbeteren.

AFDELING 2: OPVOLGING VAN DE VERANTWOORDE, TRANSPARANTE EN DEMOCRATISCHE IMPLEMENTATIE VAN DE WETTEN VAN 5 AUGUSTUS 1992 EN 7 DECEMBER 1998 ALSOOK VAN ANDERE BIJZONDERE WETTEN BETREFFENDE DE POLITIONELE OPDRACHTEN EN BEVOEGDHEDEN

27. VERANTWOORDE, TRANSPARANTE EN DEMOCRATISCHE IMPLEMENTATIE VAN DE WETTEN VAN 5 AUGUSTUS 1992 EN VAN 7 DECEMBER 1998 (OKTOBER 2006 – AUGUSTUS 2007)

27.1. LEIDERSCHAP

Sinds 1 maart 2007 staat een nieuwe commissaris-generaal aan het roer van de federale component van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus. Van bij het begin wenste hij de visie van zijn voorganger bij te sturen door duidelijk de nadruk te leggen op een globale en geïntegreerde perceptie van het Belgische politielandschap. Volgens hem moeten de verschillende politiecomponenten complementair zijn en kaderen binnen een en hetzelfde geheel om op functioneel vlak het algemeen belang te dienen en doelstellingen na te streven in termen van proactieve, preventieve en reactieve veiligheid voor de bevolking. De werking van de geïntegreerde politie, en dus ook van de federale politie, moet doordrongen zijn van de filosofie van de vijf pijlers van de *community policing*¹⁶¹ en kaderen binnen de *intelligence led policing* – de informatiegestuurde politiezorg – en streven naar een integraal kwaliteitsbeleid in zijn organisatie en werking. De hoofddoelstelling is immers een gelijkwaardige kwaliteitszorg bieden aan de bevolking over het ganse grondgebied.

Voor de nieuwe commissaris-generaal is de federale politie een zeer belangrijke component in het politielandschap. Ze beschikt over degelijk opgeleid, gespecialiseerd en gemotiveerd personeel en wil bijdragen tot een efficiënte dienstverlening aan de bevolking, in volkomen synergie en complementariteit met de lokale politie die zij meer en beter tracht te ondersteunen naargelang van haar noden en binnen haar eigen mogelijkheden. Ze is ook de motor van de internationale politiesamenwerking.

De opdrachten van de federale politie¹⁶² en die van de lokale politie zijn gericht op hetzelfde doel. De verantwoordelijken op alle niveaus moeten zich inzetten om hun personeel te motiveren en iedereen helpen te begrijpen welke rol hij of zij vervult binnen de federale politie en meer algemeen binnen de geïntegreerde politie. Efficiëntie en doeltreffendheid vereisen niet alleen soepele werkwijzen, zo weinig mogelijk administratieve overlast en capaciteits- en middelenverspillende regels maar ook een duidelijke en voor iedereen toegankelijke boodschap in een context van coherente communicatie en met respect voor een krachtadig imago.

Voor de commissaris-generaal is de politiestructuur slechts een middel om tijdig concrete resultaten op te leveren zoals verwacht door de maatschappij, de partners en de overheden. Pragmatisme, doeltreffendheid en efficiëntie zijn in zijn ogen de sleutelwoorden bij beleidsontwikkeling en actie. De uitvoering van bevelen, richtlijnen en instructies moet worden opgevolgd door diegenen die ze uitvaardigen.

In de meeste politiezones werd het mandaat van de korpschef voor vijf jaar verlengd. Hieruit kunnen we afleiden dat de overheden over het geheel genomen tevreden zijn over het management en het leiderschap van de zonechefs, ook al is naar ons aanvoelen de werkelijkheid niet altijd zo rooskleurig. Men mag niet vergeten dat de toekenning van een mandaat uiteindelijk vaak evenzeer afhangt van de politieke context als van de objectieve evaluatie van het goed bestuur van de zone door de korpschef.

Enkele zonechefs of directeurs werden terecht niet in hun mandaat verlengd¹⁶³ vermits, onder meer uit onderzoeken en rapporten van het Comité P, was gebleken dat zij niet naar behoren leiding hadden gegeven aan hun politiekorps of -dienst. Hoe sterk een lokale politieke verankering kan zijn, blijkt nochtans uit het feit dat in één van die zones de korpschef, waarvan bij koninklijk besluit beslist werd het mandaat niet te verlengen omdat betrokkene geen voldoening in zijn ambt gaf, enkele dagen later door de lokale overheid dan maar als

korpschef *ad interim* werd aangeduid, ondanks het feit dat er enerzijds meerdere onderzoeken werden ingesteld tegen deze korpschef, sommige strafrechtelijke onderzoeken tegen hem zijn nog lopende, en hij voor bepaalde feiten zelfs al verwezen werd naar de correctionele rechtbank en betrokkene anderzijds – wat misschien nog belangrijker is – door alle terzake bevoegde professionelen (de inspecteur-generaal van de AIG, de procureur des Konings, de gouverneur) onbekwaam werd geacht om zijn mandaat voort te zetten. Zijn aanstelling, het weze *ad interim*, is dan ook niet enkel desastreus voor de goede werking van het betrokken korps maar in wezen een kaakslag voor de evaluatiecommissie enerzijds en de minister van Binnenlandse Zaken anderzijds, die na grondig onderzoek volkomen terecht voormelde beslissing van niet-verlenging hadden genomen. Naar het oordeel van het Comité P is een systeem noodzakelijk waarbij de minister van Binnenlandse Zaken in de meest extreme gevallen eenzijdig kan overgaan tot hetzij het afzetten van een lokale korpschef, hetzij de verlenging van een mandaat kan herroepen.

27.2. BELEID EN STRATEGIE

De nieuwe organisatie van de federale politie werd ingevoerd op 1 maart 2007. Voortaan wordt de commissaris-generaal bijgestaan door een directeur-generaal bestuurlijke politie, een directeur-generaal gerechtelijke politie en een directeur-generaal ondersteuning en beheer. *Pro memorie*, de vroegere organisatie, die vijf algemene directies omvatte, was in vraag gesteld in het verlengde van het verslag van de Commissie-Bruggeman, waarvan het Comité P deel uitmaakte.

Deze nieuwe structuur zou beter moeten aansluiten bij de verschillende facetten van het politiewerk en zou onder meer moeten zorgen voor minder bureaucratie en een snellere oplossing van de problemen. Voor het ogenblik kan deze structuur nog niet worden geëvalueerd omdat ze pas op poten is gezet, maar het Comité P zal de organisatorische aanpassing van de federale politie en haar toekomstige verwezenlijkingen goed in het oog houden. In dat opzicht werden de gewezen commissaris-generaal en de directeurs-generaal gehoord teneinde een soort van nulmeting te kunnen uitvoeren. Uit die hearings onthouden we onder andere dat sommigen menen dat de werking van de geïntegreerde politie steeds technischer wordt en er bijgevolg steeds minder ruimte wordt gelaten voor het gezond verstand. Zij vrezen ook dat de nieuwe bevoegdheden van de commissaris-generaal, het beheer van de strategische eenheden gecombineerd met het beheer van operationele eenheden, tot verwarring leiden en op termijn aanleiding kunnen geven tot een rolconflict in hoofde van de commissaris-generaal die enerzijds “directeur-generaal” is van bepaalde operationele eenheden en anderzijds de rol van scheidsrechter op zich neemt in meer punctuele gevallen.

Daarenboven bepaalt een nieuw koninklijk besluit, het zogenaamde “Joe Van Holsbeeck-besluit”¹⁶⁴, dat de politieambtenaren ten minste vijf jaar in dezelfde politiezone moeten blijven om beter vertrouwd te raken met de wijken en hun inwoners. Daarvoor bedroeg deze periode drie jaar. Volgens de minister van Binnenlandse Zaken kan een politieambtenaar die zich de regels van *community policing* moet eigen maken, het zich niet veroorloven om na korte tijd van zone te veranderen, terwijl de voorzitter van de Begeleidingscommissie van de lokale politie, Prof. Dr. Brice De Ruyver, hierin eerder een strategie ziet om jonge politieambtenaren in dezelfde zone te houden. Op vijf jaar tijd is het immers perfect mogelijk dat ze een gezin stichten en duurzame sociale banden aangaan met hun omgeving. Na afloop van die periode zullen ze dan ook minder geneigd zijn om van zone te veranderen. Bovendien tracht de regering de vlucht van politieambtenaren van de stad – vooral de grote stadscentra – naar het platteland te bezweren. Veel jonge politieambtenaren beginnen namelijk hun loopbaan in een stedelijk korps maar vragen zo snel mogelijk hun mutatie naar een zone waar het rustiger is. Bijgevolg kampen verschillende stedelijke zones met een structureel personeelstekort, met uitzondering van de zones in het arrondissement Brussel die dankzij de speciale premie wel voldoende politiepersoneel aantrekken. De zones in Vlaams-Brabant en, in mindere mate, in Waals-Brabant hebben van de weeromstuit daardoor wel een bijzonder groot rekruteringsprobleem precies omdat veel jonge inspecteurs, om zowel financiële (veel meer overuren) als operationele redenen (spannender werk in een interventiedienst in de hoofdstad), liever in één van de zes Brusselse politiezones werken.

Deze nieuwe tijdsbepaling is van toepassing op alle lokale politieambtenaren maar ook op de personeelsleden van de federale component. De minister verklaart deze beslissing door te stellen dat hun rendement binnen de federale politie pas na vijf jaar wordt geëvalueerd.

Deze inspanningen om de mogelijkheden tot overplaatsing te beperken, lijken naar het oordeel van het Comité P een goede zaak voor de politieorganisatie in haar geheel. De tot dan toe quasi ongelimiteerde mobiliteit van het personeel maakte het de verschillende politieorganisaties immers bijzonder moeilijk om nog op een behoorlijke manier aan (personeels)management te doen.

Met voornoemd besluit wil men ook zo veel mogelijk de personeelstekorten binnen de politiezones tegengaan. In dat verband worden er ook maximum 1 150 agenten toegelaten tot de basisopleiding in één van de elf politiescholen. Aspiranten die bereid zijn nadien te gaan werken in een zone met een personeelstekort, worden daarentegen automatisch tot de opleiding toegelaten. Op hen is de *numerus clausus* niet van toepassing voor zover de zone kan bewijzen dat ze met een structureel tekort aan politieambtenaren kampt.

Tot slot biedt het koninklijk besluit deze onderbemande zones de mogelijkheid om rechtstreeks agenten aan te werven indien de zone zelf de opleiding aan de politieschool bekostigt. Normaliter worden de opleidingskosten en het salaris van de aspiranten gedragen door de federale overheid maar wanneer een zone een deel van die kosten op zich neemt, wordt de inspecteur wiens opleiding ze mee heeft gefinancierd daar tewerkgesteld. Uit de eerste gesprekken die het Comité terzake met enkele korpschefs van grootstedelijke zones had, blijkt dat zij bijzonder tevreden zijn over deze maatregel, die hen toelaat binnen een kortere periode tot een ruimere opvulling van hun kaders over te gaan.

Wij merken ook op dat sinds maart 2007 de bestuurlijke directeurs-coördinatoren (DirCo) onder rechtstreeks gezag zijn geplaatst van de commissaris-generaal, teneinde zowel de rol van de commissaris-generaal als die van de DirCo's te verbeteren.

Noemenswaardig is ook dat de Raad van State de beslissing heeft vernietigd van de minister van Binnenlandse Zaken om een zone Basse-meuse te creëren, zodat zes gemeenten momenteel zonder wettelijke politiezone zitten. Hiervoor moet zo snel mogelijk een oplossing worden gevonden. In de huidige stand van zaken zijn twee pistes denkbaar: ofwel de creatie van een nieuwe politiezone, ofwel de toetreding van de betrokken gemeenten tot andere politiezones.

27.3. MEDEWERKERS

De rekruteringsdienst van de politie heeft zopas een grootschalige aanwervingscampagne gelanceerd om dit jaar ongeveer tweeduizend nieuwe politieambtenaren in dienst te nemen. De dvd "Go for police" toont duidelijk hoe de selectie en de opleiding bij de politie verlopen en zet de verschillende carrièremogelijkheden op federaal en lokaal niveau op een rijtje. De politie, thans één van de grootste werkgevers van het land, experimenteert ook met methodes uit de privésector. Toch moet men nog wat geduld oefenen om te weten of deze strategie het beoogde effect zal sorteren. Hoe dan ook is het vinden van voldoende kandidaten voor de politie niet echt een probleem, getuige het grote aantal kandidaten ($\pm$ 35 000) voor het aantal plaatsen ($\pm$ 1 150).

Opmerkelijk is ook de globale verhoging van de getalsterkte van de politie sinds 2003. In februari 2007 telde de politie globaal 47 526 personeelsleden waarvan 38 989 operationelen en 8 537 Calogpersoneelsleden, zonder rekening te houden met de ter beschikking gestelde militairen en zonder de neutrale calltakers van de CIC's. Het aantal bij de lokale politie ter beschikking gestelde militairen bedroeg in februari 2007 slechts 71 personen maar hun aantal zou eind dit jaar tot 250 worden opgetrokken. Het aantal neutrale calltakers bedroeg begin februari 2007 118 en zij zullen binnenkort met 131 zijn. Het intussen opgerichte veiligheidskorps telde toen 248 personeelsleden en blijft uitgroeien (280 leden in juni 2007 en 380 begin 2008). Begin 2003 telde de politie slechts 44 777 personeelsleden waarvan 38 459 operationelen en 6 318 Calogpersoneelsleden. Het aantal personeelsleden steeg dus met 2 749 (waarvan 530 operationelen en 2 219 Calog's). Hierbij kan bovendien verwezen worden naar de door de regering bij de opmaak van de begroting 2007 al besliste verhogingen

van de capaciteit van de federale politie met in totaal 124 operationele personeelsleden (32 bij de luchtvaartpolitie, 35 bij de spoorwegpolitie, 34 bij de *computer crime units* en 23 bij de anti-terreurdiensten). Wat de lokale politie betreft, is de evolutie nog signifikanter vermits het aantal personeelsleden steeg van 30 417 naar 32 583 of met 2 166 (een stijging met 922 operationelen en 1 244 Calog's). Met de versterking van het veiligheidskorps (248), het interventiekorps (300), de door de federale politie gedetacheerde personeelsleden (371), de ter beschikking gestelde militairen (71) en de neutrale calltakers (131) werd de capaciteit van de lokale politie sinds 2003 dus met 3 287 personeelsleden versterkt, waarbij nog binnen het jaar een bijkomende versterking van globaal 454 personeelsleden kan worden verwacht (143 van de tweede schijf van het interventiekorps, 132 van de verhoging van het veiligheidskorps en 179 militairen) of globaal dus een **versterking met 3 741 personeelsleden of meer dan 12 %**. Dat er dus de laatste jaren een zeer significante stijging is geweest van het aantal personeelsleden bij de politie, staat buiten kijf.

De zones in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest worden nog steeds geconfronteerd met een ernstig tekort aan tweetalige politieambtenaren. Sinds de politiehervorming is slechts 15 % van de nieuwe politieambtenaren die in Brussel werken tweetalig. De cijfers schommelen echter sterk van zone tot zone. In de zone Ukkel/Watermaal-Bosvoorde/Oudergem is 71 % van de politieambtenaren tweetalig, tegenover 35 % in de zone Brussel-West. Zulke cijfers wekken zo veel jaar na de hervorming op zijn minst verbazing. Het feit dat men de verplichting van de vereiste tweetaligheid telkens opschuift in de tijd, is wellicht debet aan deze evolutie.

Goed nieuws daarentegen is de vervrouwelijking van het beroep van politieambtenaar in ons land. Iets meer dan een kwart van de Belgische politieambtenaren zijn vrouwen. Bij officieren is de verhouding zelfs 45 % vrouwen tegenover 55 % mannen. Het moet gezegd dat de politie hiervoor inspanningen noch moeite heeft gespaard. In het kader van een grootschalige rekruteringscampagne heeft ze bijvoorbeeld reclamebijlagen laten drukken om te werven in tijdschriften die voornamelijk door vrouwen worden gelezen ("Flair" e.a.). Dit jaar zijn er in de Oost-Vlaamse Politieschool voor het eerst zelfs meer vrouwen dan mannen ingeschreven. De komst van vrouwen in deze mannenwereld zou enig voordeel kunnen inhouden voor het beroep. Vrouwen hebben namelijk de neiging om problemen op een andere manier aan te pakken – en op te lossen –, ze zouden minder agressie of geweld opwekken bij interventies en zouden zeker beter "scoren" bij vrouwelijke slachtoffers, die over het algemeen makkelijker een vrouw in vertrouwen nemen.

Wat de technische en wetenschappelijke politie betreft, is het goede nieuws dat men uiteindelijk heeft beslist om 48 burgers aan te werven om te werken als experts bekleed met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie in de laboratoria van de federale politie. *Pro memorie*, de federale regering had in maart 2004 beslist deze dienst te versterken omdat zijn bevindingen vaak de kritieke succesfactor waren gebleken in gerechtelijke onderzoeken. Deze beslissing had zich al vertaald in de rekrutering van burgerpersoneelsleden zonder bevoegdheid van gerechtelijke politie, die niet ten volle konden worden ingeschakeld in de onderzoeken. Deze personen moesten als het ware op het randje van het wettelijke balanceren toen ze, hoewel daarvoor niet bevoegd, processen-verbaal ondertekenden in geval van inbeslagname van voorwerpen. Op termijn, d.w.z. na de rekrutering van burgerpersoneel bekleed met de hoedanigheid van officier gerechtelijke politie, zou het personeelsbestand van de technische en wetenschappelijke politie stijgen van 195 tot 306 leden.

Bovendien werd er een rekruteringscampagne gelanceerd specifiek voor blinden en slechtzienden om er 6 aan te werven als officier van gerechtelijke politie en hen in te schakelen in de tapkamer van de federale politie. Deze eerste lichting zou, na afloop van een evaluatieperiode, moeten leiden tot de aanwerving van een dertigtal andere blinden en slechtzienden. De Brailleliga werd nauw betrokken bij dit project voor de evaluatietesten, de sensibilisering van toekomstige collega's en het op punt stellen van de opleiding.

27.4. PARTNERSCHAPPEN EN MIDDELEN

27.4.1. Partnerschappen

Er is zopas een protocolakkoord gesloten tussen de FOD Financiën en de FOD Justitie. Voortaan kan de politie individuele fiscale dossiers raadplegen, terwijl de diensten *ad hoc* van de FOD Financiën toegang hebben tot de databanken van Justitie. Om deze opdracht tot een goed einde te brengen, zullen 36 ambtenaren van financiën de politie en de parketten bijstaan. Dit protocolakkoord heeft tot doel de georganiseerde fraude op basis van de successie- en registratierechten in te dijken. Hiertoe zal een operationele cel voor fiscale fraude worden opgericht, net als een analysecel om nieuwe fraudemechanismen tegen te gaan. De gegevens vergaard door de politie en door de Inspectie van financiën zullen worden bijeengebracht in een grote gegevensbank. De samenwerking tussen de twee diensten zal grondig worden geëvalueerd na een jaar maar na zes maanden zal er al een tussentijdse evaluatie worden gemaakt.

Een ander partnerschap, bepaald door de omzendbrief PLP 41¹⁶⁵, zal de scholen en de politie aan elkaar binden. Eigenlijk is deze omzendbrief onopgemerkt gebleven omdat die werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van juli, dus tijdens de schoolvakantie. Hij voorziet een nauwe samenwerking tussen de politie en de scholen in de vorm van partnerschappen of overeenkomsten en maakt van de scholen een aanspreekpunt voor de politie. De informatie-overdracht, die moet plaatsvinden wanneer personen of groeperingen er een afwijkende stijl of visie op na houden die een gevaar vormt voor een veilige schoolomgeving, stuitte in het Franstalige landsgedeelte op hevig verzet. De schooldirecteurs trekken het belang van de politie zeker niet in twijfel, maar vinden wel dat de politie geen educatieve rol vervult en dat ze zich geenszins moet mengen in de pedagogische opdrachten van de school. De minister van Onderwijs van de Franse Gemeenschap ziet in deze omzendbrief niet de eerste aanzet tot een politiestaat. Voor haar is het gewoon een extra mogelijkheid die aan de directeurs van scholen en educatieve centra wordt geboden om samen te werken met de lokale politiezones wanneer ze dat nuttig achten.

In dat verband zou men kunnen stellen dat deze omzendbrief slechts een schakel is in het hele *community policing* gebeuren en dat het aan de schooldirecteurs is om de mogelijkheden ervan weldoordacht te benutten. Men moet immers uiterst waakzaam zijn, wil men niet afglijden naar de schemerzone waarin jongeren die op school afhaken, worden gelijkgesteld met delinquenten. De politie zal nooit de hoofdoorzaken van schoolmoeheid uit de weg kunnen ruimen. Dat is trouwens haar taak niet. In dit opzicht is het ook van belang te investeren in schoolombudsmannen, mobiele ploegen en hulpdiensten voor jongeren. Dit betekent nochtans niet dat een goed begrepen samenwerking tussen de lokale politie en de lokale schoolgemeenschap, waarbij ieders rol wordt gerespecteerd, bijzonder nuttig en zelfs nodig kan zijn en voor beide partners een meerwaarde kan inhouden.

Vanuit die optiek zijn sommige huisartsen niet erg blij met de verplichting uit 1959 om tijdens hun wachtdienst bijstand te verlenen aan politieambtenaren. Vaak worden ze 's nachts opgeroepen om vast te stellen of de gezondheidstoestand van een persoon goed genoeg is om hem op te sluiten of om kneuzingen en andere letsels vast te stellen die de aangehouden personen bij knokpartijen hebben opgelopen. De artsen klagen erover dat de wachtdienst sowieso afmattend is, dat die bijkomende taken niet tot hun *core business* behoren en een bijkomende administratieve werklast veroorzaken. Bovendien worden ze voor die prestaties minder betaald dan voor een gewone consultatie. Wij merken op dat sommige politiezones vaker een beroep doen op de dokter met wachtdienst dan andere zones. Sommigen zouden graag hebben dat er per regio aparte artsen officieel worden aangesteld om aan de politie medische bijstand te verlenen.

De rechterlijke macht had alleszins geen oor naar de verzuchtingen van een geneesheer van wacht die weigerde in te gaan op een politionele vordering tot bijstand. De betrokken geneesheer werd immers strafrechtelijk veroordeeld. Bovendien is er thans het nieuwe artikel 33^{quinquies} van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, dat het recht op medische bijstand voorziet voor elke bestuurlijk aangehoudene.

27.4.2. Middelen

In één van de boeken van het Rekenhof aan de Kamer van volksvertegenwoordigers¹⁶⁶ vestigt het hof nogmaals de aandacht op de geldstromen die op gang worden gebracht om de meerkost van het nieuwe “eenheidsstatuut” van de politieambtenaren te ondervangen. Blijkbaar zijn het ook de sociale zekerheidskassen die jaarlijks het gat van 40 miljoen euro moeten dichten dat de politiehervorming heeft geslagen¹⁶⁷. Naar aanleiding van het protest van verschillende gemeenten heeft de toenmalige regering twee speciale dotaties voorzien, de ene om de meerkost te dragen die verbonden is aan de aanvullende sociale zekerheidsbijdragen voor de voormalige rijkswachters die zijn overgegaan naar de lokale politie, de andere om de loonsverhoging te compenseren die is voortgevloeid uit het eenheidsstatuut. Hoe dan ook, hebben deze dotaties hun weerslag op de sociale zekerheid voor werknemers en komen zij nergens voor in de begroting van de regering, zodat de totale kostprijs van de politiehervorming wordt onderschat. Bovendien begraaft men op die manier de basisprincipes van de financiering van de sociale zekerheid omdat een deel van het loon van de politieambtenaren op die manier niet meer onderworpen is aan de sociale zekerheidsbijdragen. Het Rekenhof besluit dat zes jaar na zijn invoering het eenheidsstatuut van de politieambtenaren nog steeds leidt tot een laakbare administratieve warboel. Als gevolg van de complexe reglementen en de vele technische problemen bijvoorbeeld dienen de politiezones hun aangifte met zo veel vertraging in dat de inspectiedienst van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten (RSZ-PPO) sinds 2002 geen enkele aangifte meer heeft gecontroleerd.

Een tweede problematische geldstroom wordt gevormd door het Verkeersveiligheidsfonds dat jaar na jaar aangroeit. Daar waar het totaal voor het jaar 2005 ongeveer 42 miljoen euro bedroeg, stond de teller voor het jaar 2006 al op meer dan 90 miljoen euro. Het Vast Comité P kan niet anders dan vaststellen dat de politiezones, na enkele jaren toepassing van het fonds en *dito* aankopen, niet meer weten waaraan het inkomende geld nog besteed zou kunnen worden. Terecht eist de minister van Mobiliteit dat er een herkenbare relatie bestaat tussen de aankopen door de zones en het thema verkeer, hoewel hij bereid is gebleken een steeds soepeler interpretatie aan het begrip “uitgaven verbonden met het verkeer” te verlenen. De vaststelling is echter dat alle zones zowat alle denkbare en minder denkbare uitgaven in verband met verkeer hebben gedaan en zij met andere woorden het geld niet meer nuttig kunnen besteden. We stellen dan ook meer en meer aberrante uitgaven vast zoals de aankoop door een bepaalde politiezone van meerdere 4 x 4 terreinwagens Volkswagen Touareg, volledig gepantserde politiecombi's of luxeauto's zoals de Audi 6 als patrouillewagen. Het wordt naar het oordeel van het Vast Comité P hoog tijd dat men ofwel het fonds op een lager bedrag plafonneert, ofwel gewoon overhevelt naar de globale politiedotatie die de federale overheid aan de politiezones verleent. De uitgaven die thans nog worden gedaan, lijken immers meer en meer op verspilling van de door de penale boetes ingevorderde bedragen. Als dat wordt vergeleken met de armtierige toestand waarin heel wat justitiële of parajustitiële diensten moeten functioneren, kan men begrijpen dat er op de werkvloer met heel wat afgunst naar de politie wordt gekeken.

27.5. PROCESSEN

Sommige functionaliteiten die de politiediensten vervullen, worden elders in dit jaarverslag meer in detail geanalyseerd. Hierna zullen wij, vaak terloops, toch verschillende aspecten van die functionaliteiten aansnijden.

Community policing raakt stilaan ingeworteld, zowel in de perceptie van de burger als op het niveau van de politieorganisatie. Hierbij dient wel opgemerkt dat sommige basisfunctionaliteiten van de lokale component beter ontwikkeld zijn dan andere. De functionaliteit “wijkwerking” bijvoorbeeld wordt niet altijd goed gepercipieerd noch voldoende naar waarde geschat, terwijl ze de hoofdpijler van de *community policing* is omdat ze duurzame contacten met de bevolking mogelijk maakt. Dikwijls heerst er onduidelijkheid over de inhoud die aan deze functie moet worden gegeven. Bovendien leeft de wijkinspecteur vaak niet op het ritme van de wijk waarvan hij ten dienste staat. We kunnen niet genoeg benadrukken dat deze functie binnen de zone zo snel mogelijk op gelijke hoogte moet worden geplaatst met de andere functionaliteiten.

De functionaliteit “politiezone slachtofferbejegening” is omschreven in de omzendbrief GPI 58, maar het onderscheid tussen politiezone slachtofferbejegening en slachtofferhulp is de medewerkers en de burgers niet altijd even duidelijk. Dat leidt soms tot communicatieproblemen. Hoewel deze functionaliteit in alle politiezones aan bod komt, wordt ze niet overal permanent verzekerd. Nog te vaak is men van oordeel dat deze taak moet voorbehouden worden aan een expert, die trouwens bijna altijd zeer deskundig is in dat domein. Toch zou elke politieambtenaar die in contact komt met slachtoffers, in staat moeten zijn om hen daadwerkelijk te helpen in plaats van hen automatisch door te verwijzen naar een gespecialiseerde dienst.

De functionaliteit “interventie”, die het meest in trek is bij nieuwe rekruten, is niet altijd goed ingebed in de geïntegreerde werking van de politie en wordt gezien als een op zichzelf staande dienst. Het is van belang de interventiemethodes en -prioriteiten kenbaar te maken aan de bevolking. Men mag ook de filosofie van *community policing* niet uit het oog verliezen en moet de samenwerking tussen de interventiedienst en de andere functionaliteiten zoals wijkwerking en slachtofferbejegening intensiveren.

De functionaliteit “recherche” geeft een positieve impuls aan het overleg en de samenwerking. In heel wat gerechtelijke arrondissementen werden er werkafspraken gemaakt tussen de procureur des Konings, de lokale recherche en de federale gerechtelijke politie. Toch staan capaciteitsproblemen (of problemen met de inzet van die capaciteit) de goede uitvoering van die akkoorden in de weg. We stellen ook vast dat de recherche meer dan de andere componenten geneigd is om zich te verzelfstandigen.

Aan de functionaliteit “handhaving van de openbare orde” daarentegen wordt van zone tot zone een andere invulling gegeven naargelang van de activiteiten die zich afspelen op hun grondgebied. Vooral de kwalitatieve en kwantitatieve analyse van de rationale raming van de Hycap-middelen lijkt nog wel problemen op te leveren.

Voor de functionaliteit “onthaal”, tot slot, stellen we een serieuze achteruitgang vast van het aantal politiezones die de minimale werkingsnormen naleven. Men mag ook niet vergeten dat elke politieambtenaar de burger goed moet onthalen en dat de kwaliteit van het onthaal in alle functionaliteiten tot uiting moet komen.

Sinds enkele maanden bieden verschillende politiezones de burger bovendien de mogelijkheid om klacht in te dienen via hun website. Deze dienstverlening kadert in het *e-gouvernement*-project en wil het contact tussen de politie en de burger bevorderen. Met dit systeem kan men de klok rond klacht indienen. Dit komt niet enkel de burgers ten goede, maar ook de politieambtenaren want het verlicht hun administratieve werklast en stelt hen in staat vaker de straat op te gaan. Wij merken evenwel op dat de klagers tot nu toe niet echt warm lopen voor de elektronische klachtneerlegging en bij voorkeur nog zelf naar het commissariaat gaan. De federale wegpolie zal binnenkort ook gebruik maken van nieuwe technologieën maar wel in een gerechtelijke context. Naar Frans voorbeeld zal een digitale camera foto's nemen van overtreeders die rechtstreeks zullen worden doorgestuurd naar het controlecentrum, waar automatisch een proces-verbaal zal worden opgemaakt en verstuurd naar de eigenaar van het voertuig. Door deze nieuwigheid zullen niet enkel operationele middelen vrijkomen, nl. alle personen die normaal worden ingezet voor de verwerking van de processen-verbaal, maar zullen ook meer voertuigen kunnen worden gecontroleerd. De procedures zullen ook veel sneller rond zijn want in theorie kan zo'n proces-verbaal binnen de 24 à 48 uur bij de overtreder in de bus vallen.

27.6. KLANTENRESULTATEN

De Veiligheidsmonitor¹⁶⁸, een opinieonderzoek dat om de twee jaar wordt gevoerd bij de bevolking, is een goed instrument om het onveiligheidsgevoel van de burger te meten, net als zijn graad van tevredenheid over het politiewerk. Wat dit laatste aspect betreft, stellen we vast dat in 2006 87,5 % van de Belgen verklaarde tevreden te zijn over het werk van de politie. Uiteraard denken slachtoffers en niet-slachtoffers hier niet hetzelfde over. Bijna 73 % van de burgers die in contact zijn getreden met de politie (20 % van de bevroegden) was tevreden tot zeer tevreden. Nochtans tonen slachtoffers, zowat 55 % van de bevroegden, zich beduidend minder tevreden: 28 % is zelfs ontevreden tot uiterst ontevreden. Bovendien blijkt uit een

studie van de Waalse vereniging van steden en gemeenten dat 61 % van de burgemeesters ontevreden zijn over hun politie, hoewel de uitvoering van de basispolitieopdrachten over het algemeen als goed wordt bestempeld. De functionaliteit “wijkwerking” krijgt echter van 64 % van de burgemeesters de beoordeling “slecht tot matig”. Zij klagen gewoonlijk over een tekort aan personeel (net als de leidinggevendenden van de federale politie) maar ze halen ook redenen aan die verbonden zijn aan beleidsmatige en bestuurlijke werkingsregels (vertegenwoordiging in het politiecollege en relaties met de korpschef).

27.7. MEDEWERKERSRESULTATEN

Gezien het onveiligheidsgevoel en de roep om meer blauw op straat heeft men actief gezocht naar mogelijke oplossingen en tegelijkertijd de wens geuit om de absenteïsmegraad bij de politie terug te dringen. Zo worden zieke politieambtenaren nu nauwgezet gevolgd, is de psychosociale begeleiding verbeterd en werden sommige agenten overgeplaatst naar posten die beter passen bij hun gezondheidstoestand. Bijgevolg bedroeg de absenteïsmegraad op 1 januari 2007 7 % (tegenover 8 % in het verleden). *Pro memorie*, tijdens de Ministerraad van maart 2004 had men vooropgesteld om de absenteïsmegraad terug te brengen tot 6 %. De politie is dus op de goede weg en moet op dit elan verder gaan. Er werden opnieuw maatregelen in die zin genomen: campagnes om mensen ertoe aan te zetten zich te laten inenten tegen de griep, aan sport te doen, enz. Bovendien heeft de politie een opleidingsmodule ingevoerd die specifiek gewijd is aan deze problematiek en die de nadruk legt op de essentiële rol van communicatie in dat domein.

Daar kwam onlangs nog het systeem bij waarbij een premie wordt betaald aan de politieambtenaar die op het einde van zijn carrière zijn nog openstaand ziektecontingent niet opneemt en blijft werken tot het moment van effectieve pensionering. Hoewel men vanuit moreel standpunt bezwaren kan hebben bij het feit dat de overheid betaalt opdat zijn werknemer geen ziekte zou veinzen (de zogenaamde “pensionitis”), moet vastgesteld worden dat het systeem goed functioneert in die zin dat het aantal gevallen van pensionitis gevoelig is gedaald en men op die manier nog ervaren politieambtenaren aan de slag houdt. Het is én operationeel (geen capaciteitsverlies) én budgettair kennelijk een succesvolle maatregel.

27.8. SAMENLEVINGSRESULTATEN

Zoals we gezien hebben, zou de gemeenschap eerder tevreden zijn over het politiewerk. Niettemin lezen we in voornoemde Veiligheidsmonitor dat het onveiligheidsgevoel onveranderd is gebleven tegenover 2004. Zowat 9 % van de bevraagde personen voelt zich altijd of vaak onveilig in ons land. De Brusselaars voelen zich het onveiligst (17 %), gevolgd door de Walen (11 %) en de Vlamingen (7 %). Een verklaring voor deze cijfers kan schuilen in het feit dat Brussel de hoofdstad is en hoofdsteden, *a priori*, door hun aard en hun bevolking, bijna altijd een groter onveiligheidsgevoel oproepen. Men moet wel weten dat het onveiligheidsgevoel nauw samenhangt met de visuele perceptie. Met andere woorden, rondkuieren in niet erg gezellige straten wekt spontaan een gevoel van onbehagen op. Dit gezegd zijnde, mag men ook geen vertekend beeld hebben van Wallonië: het gaat hier slechts om enkele steden ... waaronder evenwel een heel belangrijke. In dit verband kunnen we de recente incidenten die zich hebben voorgedaan in Charleroi niet onvermeld laten. Om een jonge delinquent die was gestorven door toedoen van de politie te wreken, werden er verschillende commissariaten in brand gestoken. Uit schrik voor een algemene opstand werden federale politieambtenaren ter versterking gevraagd. De dichtstbevolkte stad van Wallonië kampt immers met een groot tekort aan politieambtenaren en zodra ze een beetje ervaring hebben opgedaan, vragen ze doorgaans om te worden gemuteerd naar politiezones waar het rustiger is. Het federale niveau probeert dit tekort aan personeel op te vullen door allerlei maatregelen zoals de uitbouw van het veiligheidskorps (voor de overbrenging van gevangenen), de detachering van politieambtenaren uit de federale politie (DAR) en de inschakeling van militairen voor administratieve taken. Zo zal de zone beschikken over een honderdtal bijkomende manschappen. Het valt af te wachten of die maatregelen het beoogde effect zullen sorteren: de politieambtenaren op het terrein ontlasten en het veiligheidsgevoel van de burger vergroten.

Daarnaast vindt de overgrote meerderheid van de Waalse gemeenten dat de politie-hervorming hen veel geld blijft kosten; één gemeente op vijf ondervindt nog steeds budgettaire problemen.

Tot slot wijzen sommigen erop dat de politieambtenaren talrijker op straat aanwezig zijn dan vroeger maar dat ze minder zichtbaar zijn voor de bevolking. Dit is enerzijds te verklaren door het feit dat de totale politiecapaciteit nu gespreid is over vierentwintig uur, terwijl voor de hervorming de meeste politieambtenaren enkel overdag werden ingezet. 's Nachts nam de mobiele permanentie van de rijkswacht de taak van de gemeentepolitie over. Bovendien beschikt de lokale politie nu over een recherchedienst waarvan de leden in burgerkledij werken en zich in burgerauto's verplaatsen. Ze worden dus niet als politieambtenaar herkend wanneer ze in de straten patrouilleren. Vóór de hervorming waren de gespecialiseerde gerechtelijke bevoegdheden quasi uitsluitend toegekend aan de rijkswacht (BOB) en aan de gerechtelijke politie (GPP).

27.9. SLEUTELPRESTATIERESULTATEN

Na negen jaar krijgt de politiehervorming stilaan gestalte. Ze is de kinderziekten ontgroeid en staat op de drempel van een nieuwe levensfase ... maar is er nog niet helemaal. Hoewel de politieorganisatie de afgelopen jaren een serieuze evolutie heeft doorgemaakt, blijven sommige negatieve punten zichtbaar. Zo levert de financiering in verschillende opzichten nog problemen op. De hervorming blijft de gemeenschap handenvol geld kosten en het is niet zeker of de kostprijs in verhouding staat tot de dienstverlening. Bovendien blijft men de partnerschappen opstapelen, terwijl men tegelijkertijd meer en meer politietaken toevertrouwt aan openbare of privé-instellingen, wat leidt tot rolverwarring op alle niveaus en het toezicht op de naleving van de democratische rechten bijzonder bemoeilijkt. We blijven op dezelfde nagel slaan: politiewerk is van nature een werk waarbij het risico op ontsporing hoog is maar het is onmisbaar voor de maatschappij. Bijgevolg moet het politiewerk worden verricht door mannen en vrouwen met uitstekende kwaliteiten die strikte regels naleven.

28. ONTHAAL¹⁶⁹

28.1. PROBLEEMSTELLING EN ONDERZOEKSDOELSTELLING

Tussen 2002 en 2004 heeft de Dienst Enquêtes in enkele Franstalige en Nederlandstalige politiezones onderzoek gedaan naar de mate van implementatie van de functionaliteiten "onthaal" en "interventie". In 2005 werd een eerste "organisatorisch synthesebeeld van beide functionaliteiten" geschetst, meer in het bijzonder wat de structurele, operationele en strategische aspecten betreft, en werden aanbevelingen geformuleerd.

In het raam van de opvolging van dit onderzoek leek het ons opportuun de evolutie van dit beeld te meten en de zichtbare veranderingen te analyseren. In dat opzicht werd tussen september 2006 en maart 2007 allerlei informatie vergaard.

28.2. METHODOLOGIE

De onderzoeksmethodologie is uiteengezet in bijlage F.

28.3. VASTSTELLINGEN EN BESCHOUWINGEN

In de bezochte zones is er een gering risico dat de burger niet onmiddellijk toegang heeft tot een permanent fysiek onthaal. Toch is dit in sommige kleine zones niet uit te sluiten. Niettegenstaande op weekdays de minimale norm van 12 uur onthaal overal wordt nageleefd, is het fysiek onthaal tijdens het weekend of in de late uren soms beperkt. Om budgettaire redenen hebben de kleinere zones hun uurrooster immers vaak aangepast, omdat er zich in die periodes haast niemand aanbiedt op het onthaal. Volgens een recent verslag van de Directie van de relaties met de lokale politie (CGL) is er een wezenlijke daling¹⁷⁰ merkbaar van het aantal zones die de minimumnorm niet naleven. In sommige provincies kan die daling zelfs "spectaculair" worden genoemd. De burger wordt soms geconfronteerd met velerlei organisatieschema's, zowel wat de spreiding van de openingsuren betreft als met betrekking tot de toegankelijkheid van de politieposten.

Te veel zones, ongeacht hun omvang, besteden nog te weinig aandacht aan het “tevredenheidsgevoel” van de burger die een beroep doet op het onthaal. Ze stellen dat ze vaak moeilijkheden ondervinden om een betrouwbaar analyseproces uit te werken om een dergelijke indicator te berekenen. Soms worden er interessante initiatieven op poten gezet, maar worden ze al weer opgegeven nog voor de eerste resultaten geboekt zijn ... De Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau beveelt trouwens aan: *“Het ontwikkelen en toepassen van meetinstrumenten op het onthaal, zoals dit in sommige korpsen al gebeurt, verdient uitbreiding. Naast de input moet aandacht gaan naar de wijze waarop het onthaal verloopt (aantal, snelheid/wachttijden, kwaliteit, aantal doorverwijzingen per klant/geval), met als sluitstuk ‘een tevredenheidsmeting bij elke bezoeker’”*¹⁷¹.

De zoneverantwoordelijken ondervinden dezelfde problemen op het vlak van de wachttijd van de klant op het commissariaat: sommige korpsleidingen meten deze indicator slechts in zeer uitzonderlijke gevallen. Wanneer dit gebeurt, is het doorgaans geval per geval. Eerder betreurde het Comité P al dat sommige burgers er zich over beklagen dat ze, in verschillende zones, door een gebrek aan triage te lang moet wachten om uiteindelijk triviale inlichtingen te verkrijgen. Vaak oordelen de zones dat de berekening van de wachttijd aan het onthaal een nagenoeg onvermijdbaar risico is, omdat ze ervan uitgaan dat “de klant niet kan wachten”. Ze steunen zich op het feit dat het personeel dat met de onthaaltaken belast is zeer geregeld wordt bijgestaan door andere personeelsleden, zelfs dat hun taken over verschillende medewerkers worden verdeeld. Ze rekenen bovendien op het principe van de “collegialiteit”: de medewerkers vervangen elkaar waardoor het uurrooster flexibel kan worden ingevuld en er voortdurend iemand beschikbaar is. Deze vaststelling geldt zeker voor de kleine politiezones. In de grote zones rijzen er minder problemen met wachttijden want zij beschikken over een team van onthaalbeambten dat over het algemeen wordt gesuperviseerd door een coördinator die tot het middenkader behoort.

Wanneer de korpsleiding disfuncties op het vlak van het onthaal opmerkt, gaat het altijd om individuele gedragingen en houdingen. Vooral de politieambtenaren worden bekritiseerd, de Calogpersoneelsleden krijgen uiterst zelden kritiek. Zij zijn namelijk nauw betrokken bij de onthaaltaken. Deze burgerpersoneelsleden vervullen een uiterst belangrijke rol. Ten eerste, staan ze tijdens de uren van de dagdienst in voor een eerste telefonisch onthaal of een eerste fysiek onthaal op het commissariaat. Daarnaast bekleden ze een sleutelfunctie die het risico op ontevredenheid van de burger vaak kan indijken, zo niet vermijden, met betrekking tot de wachttijd.

Jammer genoeg bestaat de kans nog dat een klant – die niet altijd even makkelijk is – zich op het onthaal aanbiedt en er geconfronteerd wordt met politieambtenaren die enkel werken volgens het principe van de “volgende klant”: de politieambtenaar is dan niet erg beleefd, niet behulpzaam, zelfs niet vriendelijk en weinig empathisch. Wanneer de burger geen gehoor vindt, kan een banale situatie dan snel uit de hand lopen.

De externe klant kan informatie over het onthaal bij een politiedienst verkrijgen via traditionele informatiekanalen, die door de meeste korpschefs nog steeds veelvuldig worden gebruikt. Maar de burger kan ook meer en meer gebruik maken van een virtueel onthaal. Dit soort van onthaal, dat bij aanvang van de inplaatsstelling van de nieuwe politiestructuur weinig werd gebruikt, heeft in de loop der tijd vastere vorm gekregen. Sommige korpsleidingen blijven processen invoeren om rechtstreeks e-mails van burgers te ontvangen en geven er zelf een passend gevolg aan. De zones hangen ook steeds vaker een beeld op van zichzelf via hun website of via de site van de bestuurlijke overheid waarvan ze afhangen. In dat verband waren we onlangs ook getuige van het officialiseren van het project “e-loket politie” en van de opening van virtuele politieloketten in enkele pilootzones. Sinds begin 2007 kan de klant voor sommige inbreuken en onder bepaalde omstandigheden per e-mail klacht indienen (de dader moet niet gekend zijn, het slachtoffer mag niet gewond zijn, de klager is niet het slachtoffer geworden van gewelddaden en is niet in het buitenland ingeschreven).

Enkele uitzonderingen niet te na gesproken, vinden alle korpschefs die wij hebben ontmoet dat de onthaalposten met voldoende middelen zijn uitgerust opdat het personeel er in een passende technische omgeving zou kunnen werken.

Volgens de burger waarmee het Comité P in contact kwam, beschikken sommige zones nog altijd niet over de nodige capaciteit of mogelijkheden om hen een performant eerste onthaal te

verzekeren. Toch merken we op dat er steeds meer initiatieven worden genomen om de onthaallokalen wat gezelliger te maken (met bloemen of planten, automaten met warme of koude drank, zetels in de wachtzaal, vernieuwde ruimtes, nieuwe lectuur, krantenstandaarden, achtergrondmuziek, enz.). In verscheidene zones staan er projecten op stapel en ontbreekt het niet aan goede wil: men is er van plan de lokalen, en meer in het bijzonder de onthaallokalen, in te richten zoals voorgesteld door de leiding en/of het personeel in het raam van de “kwaliteitskringen”.

Zulke initiatieven kunnen bijdragen tot de indirecte versterking van het beeld dat de klant zich van de politie zal vormen zodra hij het commissariaat binnenstapt. De ernstige indruk die de externe klant krijgt van het politiewerk is in zekere zin immers ook afhankelijk van de aanblik van de lokalen waarin de personeelsleden werken. Meer en meer zones zijn zich bewust van het belang van deze indicator, maar toch verschilt de politie-infrastructuur nog zeer sterk, gaande van vervallen tot ultramoderne gebouwen.

Daarnaast streven de korpschefs volop naar een goed evenwicht tussen veiligheid en openheid, tussen een “open onthaal” (open balie zonder fysieke bescherming) en een “beveiligd onthaal” (beveiligde balie, elektrische bel, systeem van gepersonaliseerde sleutels, verstevigde veiligheidsdeuren, videoscherm verbonden met een deurbel en camera’s, verplichting om eerst de intercom te gebruiken). Ze beogen ook de uitbouw van een “discretiebeleid” dat de klant ten goede komt, door de modernisering van de cellen of door de vermeerdering van het aantal verhoorlokalen. Het recente onderzoek van het Comité P toont aan dat het merendeel van de zones nog steeds de voorkeur geeft aan het beveiligd onthaal. Het open onthaal, dat klantvriendelijker is, treft men door de band meer aan in een verouderde infrastructuur of in sommige wijkposten.

De geografische toegankelijkheid van de politieposten hangt nog altijd af van een belangrijke parameter: de inplanting van de diverse politiegebouwen binnen de zone op het ogenblik van de hervorming. Over het algemeen wordt er een verbetering vastgesteld op het vlak van de plaatsing van de borden die de klant de weg wijzen naar het commissariaat. Toch is het niet ongebruikelijk dat er nog logo’s en benamingen op staan van vóór de hervorming ... *“Een vlotte bereikbaarheid van de politieposten kan men bewerkstellen via een goede bewegwijzering (zowel extern op de invalswegen, als intern in de site) en via de nabijheid van openbaar vervoer en/of parkeerfaciliteiten (hierbij rekening houdend met voorzieningen voor fietsers). [...]”*¹⁷².

De absenteïsmegraad van de personeelsleden aan het onthaal is over het geheel genomen erg laag. Huidig onderzoek bracht niettemin aan het licht dat de personeelsleden die onthaaltaken vervullen, doorgaans iets ouder zijn. Wanneer tegenwoordig oudere werknemers het onthaal verzekeren, dan is dat een persoonlijke en gemotiveerde keuze van de man of vrouw in kwestie. Over het algemeen is de wil om in zo’n dienst te gaan werken, ingegeven door het verlangen naar meer regelmatige uren. De zones weten dat wanneer er plaatsen vrijkomen in die functionaliteit, deze variabelen hun weerslag hebben op de mobiliteitscycli: gewoonlijk wordt er gepostuleerd door oudere werknemers die op zoek zijn naar een meer statische baan. Bovendien vinden jongere leden van het operationeel kader deze taken financieel minder aantrekkelijk; een vast uurrooster betekent immers minder inkomsten.

Zich bewust van de impact van deze vertegenwoordiging en bekommerd om het kwaliteitsvol onthaal van de burgers, maken de zones competentieprofielen¹⁷³ op voor de personen die zich willen inzetten voor deze functionaliteit. Uiteraard vraagt men energieke, gemotiveerde, ervaren kandidaten of kandidaten met een zeker aantal anciënniteitsjaren, maar vooral mensen die zich verder willen bekwamen. Meer en meer korpschefs zien erop toe dat de “onthaalmedewerker” een interne opleiding volgt of dat hem wordt gewezen op de complexiteit van de taken die hij dient te vervullen. Zo hebben we opgemerkt dat er intern opleidingen worden gegeven om te leren omgaan met moeilijke klanten of om communicatiemiddelen aan te wenden en dat verscheidene zonechefs de essentiële begrippen geregeld in herinnering brengen via de functionaliteitsverantwoordelijken.

Sommige zones houden nog vast aan de strategie van het “polyvalent onthaal”: zij geven niet noodzakelijk de voorkeur aan een bijzondere specialisatie van de onthaalbeambte. Zij rekenen op een grotere beschikbaarheid van de politieambtenaar. Een aantal korpschefs meldde dat deze strategie uiteraard bijkomende risicofactoren kon inhouden, zoals daar zijn een te conventioneel telefonisch onthaal, meer in het bijzonder bij enkele jonge medewerkers. De

zones verwachten dat dergelijke disfuncties in aantal zullen verminderen als ze ervoor zorgen dat de politieambtenaren worden omkaderd door middenkaderleden, als de na te leven regels systematisch in herinnering worden gebracht via dienstnota's, als ze een "onthaalsvadecum" uitgeven of geregeld coördinatievergaderingen beleggen met de betrokken personeelsleden.

De wettelijke norm stelt dat in elke zone een gespecialiseerde medewerker beschikbaar moet zijn indien de situatie dat vereist. De politieambtenaren en -agenten moeten de basisbegrippen onder de knie hebben om slachtoffers in het algemeen op passende wijze te kunnen opvangen. Volgens een recente studie van CGL hebben 93 zones een akkoord gesloten om voor deze gespecialiseerde opvang een permanentiesysteem in te voeren. Deze opvang zal altijd worden verzekerd, maar niet overal onmiddellijk. In 2003 wees het Comité P er reeds op dat, niettegenstaande er maatregelen worden genomen om de slachtoffers in een passende infrastructuur te ontvangen en hen permanent te begeleiden, sommige zones hadden gemeld dat het principe moeilijk in de praktijk te brengen was. De nieuwe onderzoeksdaden van het Comité P bevestigen deze vaststelling: verscheidene korpschefs verklaren ook vandaag nog dat ze allerhande problemen ondervinden, zowel logistieke problemen als problemen gebonden aan het begrip "gespecialiseerd contact" dat het slachtoffer te beurt zal vallen. In dat verband stelt de Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau vast dat *"er nood is aan meer transparantie in de veelheid van diensten die zich bekommeren om het lot van slachtoffers in onze samenleving. Ook de professionelen ervaren grote moeite om het onderscheid tussen de diverse voorzieningen te maken. Nochtans is het antwoord op de vraag "Wie staat voor wat" essentieel om tot goede samenwerkingsverbanden te komen"*¹⁷⁴.

Voor enkele korpschefs is het begrip "transversaal onthaal" een hoofdzakelijk theoretisch begrip dat enkel van belang is voor de leidinggevende personeelsleden. Volgens hen werd het principe van een transversaal onthaal, in ruime zin en multidimensionaal, altijd nageleefd door de personeelsleden en moeten de zaken niet nodeloos moeilijk worden gemaakt wanneer het risico dat een klant slecht wordt onthaald onbestaande is of wanneer het probleem zich nog niet heeft voorgedaan. De kwaliteit van het onthaal blijft, volgens de zones, in hoofdzaak persoonsgebonden en zal dus steeds afhangen van het individuele potentieel van de politieambtenaar. Anderen daarentegen maken van de functionaliteit onthaal een hoofdbekommernis en vinden dat een goed onthaal weerspiegeld moet worden in alle genomen initiatieven. Bijvoorbeeld, indien de onthaalbeambten overbelast zijn, kunnen de leden van de gerechtelijke dienst als "specialist" ter versterking worden teruggeroepen. Een andere korpsleiding legt de nadruk op de "dienstverlening op maat van de klant". Met deze transversaliteit tracht men ook een andere risicofactor te beheersen: het gebruik van vreemde talen. De korpschefs, zowel Nederlandstaligen als Franstaligen, stellen dat er steeds "regelingen" kunnen worden getroffen tussen de personeelsleden om een collega of medewerker te contacteren die één van de drie landstalen spreekt (als er ernstige problemen rijzen, wordt het Engels vaak het gemeenschappelijke communicatiemiddel). Met behulp van een omstandig strategisch proces bewijst één zone zelfs dat de "uitgangspunten van het onthaal als voorbereider van toekomstige acties" en "het interventieonthaal" een samenhangend geheel vormen, bijvoorbeeld door opnieuw contact te nemen met het slachtoffer. Het begrip onthaal wordt hier dus duidelijk begrepen als een houding die men dient aan te nemen bij de uitoefening van allerhande politietaken en niet enkel in een welbepaalde fase.

Net als het meten van het (on)tevredenheidsgevoel van de externe klant, is het meten van het (on)tevredenheidsgevoel van het onthaalpersoneel voor de zones geen absolute prioriteit. Weinig zones houden concrete tevredenheidsenquêtes en nog minder zones maken deze peiling verplicht door ze in te schrijven in hun zonaal veiligheidsplan. Hoewel er een aanzet werd gegeven tot het voeren van een tevredenheidsonderzoek door de creatie van "kwaliteitscellen" of "ondernemingsraden" waarin de personeelsleden representatief vertegenwoordigd zijn, werd in vele politiezones de mening van de ambtenaren nooit op basis van specifieke criteria gevraagd. De meting blijft subjectief en de verantwoordelijken gaan ervan uit dat, aangezien de personeelsleden vrijwillig voor het onthaal kiezen, d.w.z. dat ze er tevreden mee zijn.

De controle van de bezoekers neemt verschillende vormen aan: er wordt hen systematisch een badge opgespeld, er is cameracontrole, er wordt hen gevraagd een document achter te laten of zij worden onderworpen aan een eenvoudige visuele controle zodra ze het gebouw

betreden. De burger wordt door de band enkel systematisch geïdentificeerd als hij een oproepingsbrief heeft gekregen, of als klager, getuige of dader moet worden verhoord in het kader van een dossier. In de andere gevallen laten de zones het initiatief over aan de onthaalbeambten. Volgens sommige zones levert de identificatie van alle bezoekers een “wettelijk probleem” op omdat er geen redelijke grond is om tot identificatie over te gaan. Het voorbeeld dat in dit verband vaak wordt gegeven, is dat van de burger die “gewoonweg” komt spreken met een politieambtenaar om welke reden ook. Dat is de reden waarom korpschefs, om bepaalde risicofactoren te beperken en een strikt wettelijk kader na te leven, in de komende jaren een gestructureerd proces zullen uitwerken, bijvoorbeeld met een exhaustieve lijst van mogelijke scenario's. Het Vast Comité P is nochtans van oordeel dat er geen juridische hinderpalen zijn tegen een systematische identificatie van elke bezoeker.

De zones leggen de onthaalprocessen¹⁷⁵ niet altijd vast en leggen vaak niet duidelijk uit wat ze van hun personeel verwachten wat onthaalcriteria betreft. De voorgeschreven procedures worden tot het uiterste vereenvoudigd en zijn gebaseerd op informatie die het personeel hen heeft verstrekt over de meest voorkomende praktijkgevallen. De leidinggevenden vertrouwen dus op de zin voor initiatief en de individuele mogelijkheden van de ambtenaar. Bijgevolg is het niet nodig hun pijlen te richten op een strikt geformaliseerd proces voor zover zij de doelstelling behalen, met name een antwoord bieden op de vraag van de burger. Sommige korpschefs vinden dat het feit dat de onthaalbeambte beantwoordt aan “uitvoerige functieprofielen” garant staat voor de kwaliteit van het geleverde werk. De strategische keuze beperkt zich dan tot een opsomming van de bevoegdheden voor de beklede functie maar beoogt het proces zelf niet. Sommige korpschefs geven toe dat met een dergelijke methode moeilijk de kwantitatieve werklast kan worden gemeten van hun personeel, maar zij lijkt hen wel aan te sluiten op de socio-economische kenmerken van het publiek waarmee de politieambtenaren van de zone worden geconfronteerd. In sommige gevallen staan de onthaalprocedures op het punt te worden geconcretiseerd en verschillende zones werken, soms sinds lang, aan zulke projecten door de creatie van denktanks die schriftelijke verslagen dienen op te maken. In enkele zones werd het personeel daarentegen daadwerkelijk vertrouwd gemaakt met doordachte operationele processen die de taken met betrekking tot deze functionaliteit gedetailleerd in kaart brengen.

In verscheidene arrondissementen wordt het werk aan het onthaal ondersteund door een operationeel beheer vervat in een ASTRID-CIC-procedure; deze werkstrategie maakt een voortdurende ontwikkeling door. Veel zones zien immers in dat het nuttig is zich in te schrijven in deze nieuwe wijze van informatiegaring en deze info te verspreiden. Het Comité P beval eerder al aan dat *“de politiezones moeten bewust gemaakt worden van de meerwaarde van dit systeem en de kwaliteit van dergelijk aangestuurde interventies”*.¹⁷⁶ In de kleinere zones bijvoorbeeld die niet (meer) over een permanent onthaal beschikken, geeft de leiding de voorkeur aan deze operationele procedure: na de sluiting van de kantooruren worden hun telefoonoproepen doorgeschakeld naar een antwoordapparaat, dat de klant in dringende gevallen doorverwijst naar het CIC. De burger zal er altijd in verbinding worden gesteld met een professionele gesprekspartner die hem uitstekend zal onthalen, al was het maar door te luisteren. Wij blijven erbij dat de verwerking van de oproepen die binnenlopen bij de CIC's berusten op velerlei kwaliteitsstandaarden, zoals de termijn waarbinnen de informatie wordt gecodeerd, feedback aan de betrokken zones, de zekerheid voor de burger dat zijn probleem wordt opgevolgd en dat er naar een oplossing wordt gezocht, een duidelijke classificatie van de oproepen, de gebeurtenissen worden gedispacht volgens de criteria van de betrokken zone, de registratie van telefoonoproepen en radiocommunicatie, een onthaal in de drie landstalen.

Ons onderzoek toont nog steeds aan dat sommige onthaaldiensten voortdurend eigen capaciteit moeten inzetten voor strafrechtelijke feiten die gepleegd zijn buiten de zone. Het risico bestaat dat deze variabele het beeld aantast dat bij de bevolking leeft over het onthaal en de kwaliteit van het werk geleverd door de zonale politie. Sommige ambtenaren zouden nog *“hun neus optrekken”* als ze zulke grieven moeten akteren en blijven vasthouden aan de strategie van *“een politiezone staat vooreerst ten dienste van haar eigen inwoners”*. Deze *“probleemsituatie”* doet zich meer in het bijzonder voor in zones die een 24 urenonthaal verzekeren en lijkt zich meer af te tekenen in zones langs de taalgrens of de landgrens. 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 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 geacteerd. In dat opzicht stelt het Comité P voor dat de korpschefs 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.

28.4. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Volgens de Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau is het van groot belang dat, enerzijds, alle politieambtenaren die een onthaalfunctie vervullen op een klantvriendelijke wijze de burger verder helpen en dat, anderzijds, aan het begrip interventie een *“eigentijdse invulling”* wordt gegeven¹⁷⁷.

Het gelijkwaardigheidsprincipe dat de wetgever nastreeft, komt in de functionaliteiten “onthaal” en “interventie” tot uiting in de toepassing van een grote verscheidenheid van strategische schema’s in de verschillende politiezones.

Hoewel het risico dat er geen patrouilleploeg beschikbaar is zeer klein is, kan de beschikbaarheid van de onthaalbeambten niet in alle zones op dezelfde manier worden gemeten: er bestaat een gering risico dat de burger niet onmiddellijk terecht kan bij een politieambtenaar die permanent fysiek aanwezig is op het onthaalpunt. Een verklaring voor deze toestand vinden we in het feit dat niet alle politiekorpsen over dezelfde middelen beschikken om hun doelstellingen te verwezenlijken. De gelijkwaardige dienstverlening die moet worden geboden aan de externe klant is een variabele die van verschillende parameters afhangt: de belangstelling die de lokale bestuurlijke overheid toont voor de harmonieuze uitbouw van een gemeenschapsgerichte politie, de toegekende budgetten, het personeelsbestand; de geografische spreiding en de socio-demografische kenmerken van de zone.

We betreuren tot op zekere hoogte ook dat een aantal grote politiezones niet beschikken over mobiele commissariaten, voertuigen die in alle wijken rondrijden en zo bevoorrechte contacten met de burgers tot stand kunnen brengen.

29. INTERVENTIE

29.1. PROBLEEMSTELLING EN ONDERZOEKSDOELSTELLING

Deze kwestie is beschreven in de gelijknamige rubriek betreffende de functionaliteit “onthaal”, aangezien deze twee functionaliteiten in het onderzoek van het Comité P samen werden bekeken.

29.2. METHODOLOGIE

De onderzoeksmethodologie is uiteengezet in bijlage F.

29.3. VASTSTELLINGEN EN BESCHOUWINGEN

Het risico dat er geen interventieploeg voorzien is, is onbestaande omdat de minimale wettelijke norm die de aanwezigheid van interventieploegen 24 uur per dag voorschrijft, overal wordt nageleefd¹⁷⁸, ook al kunnen de operationele strategieën verschillen naargelang van het aantal ploegen op het terrein of van hun dienstrooster. Bovendien maken de zones altijd een raming van het ideale aantal ploegen door middel van verschillende indicatoren: hetzij wordt er rekening gehouden met de grootte van de interventies in tijd en ruimte, hetzij worden er eenvoudige periodieke analyses gemaakt die voortvloeien uit processen die sinds de oprichting van de zone worden toegepast. Deze analyses hebben hun weerslag op de “capaciteitsplannen” van de functionaliteit: in kleinere zones werden de openingsuren van de

kantoren over het algemeen veranderd, het aantal nachtpatrouilles verminderd, de avond-diensten beperkt of bleven de dagpatrouilles behouden. Sommige zones hebben hun indicatoren evenwel verfijnd door hun aandacht meer en meer te gaan toespitsen op de tabellen verstrekt door het CIC of op de verschuivingen in de criminaliteitspieken die duidelijk zichtbaar zijn in minutieuze cartografische analyses.

Wat de omkadering van de interventiepatrouilles betreft, blijkt uit ons onderzoek dat in heel wat zones de rechtstreekse omkadering van de interventieploegen op het terrein door een middenkaderlid niet altijd wordt verzekerd. Dit is een operationeel criterium dat de korpsleiding nog niet als een prioriteit beschouwt. Hoewel sommige zones hiervoor budgettaire argumenten aanhalen, wordt deze risicofactor door andere geminimaliseerd. Zij stellen dat de gehanteerde algemene norm sowieso volstaat gezien de aanwezigheid van een terugroepbare officier van politie (OGP/OBP) met dienst *intra muros* of *extra muros*. Maar de functionaliteit interventie moet worden beschouwd als een geheel van dagelijkse taken die permanente, grote risico's inhouden en die doorgaans worden uitgeoefend in moeilijke omstandigheden.

Voor vele korpschefs moet "meer blauw op straat" een slogan blijven. Deze zones menen dat deze notie redelijk moet blijven en zij vragen hun medewerkers geregeld om op dit vlak een juist evenwicht te bewaren. Een zonale verantwoordelijke stelt trouwens een pertinente vraag die kadert binnen de "*paradoxen van het politieoptreden*": vanaf het ogenblik dat de zichtbaarheid van de politieambtenaar op het terrein vergroot, moet hij zich dan bezighouden met volslagen preventieve taken en de rol van figurant vervullen of moet hij allerlei inbreuken vaststellen en bijgevolg de administratieve werklast vergroten? Een andere verantwoordelijke meent dat de fysieke aanwezigheid van de politieambtenaar geen doel op zich mag zijn, maar steeds gepaard moet gaan met een echt contact met de burger.

De functionaliteit "interventie", in haar eerste toepassing, wordt nog te vaak enkel geassocieerd met de criteria 'spoedeisend karakter van de interventie' en 'snelheid van de interventie': de klant zo snel mogelijk hulp bieden. Richtlijnen uitgevaardigd door de korpsleiding leggen bovendien de nadruk op de eerbiediging van een striktere interventie-termijn en verzekeren dat de kwaliteit enkel voortvloeit uit de snelheid waarmee de ploeg zich ter plaatse begeeft.

Hoewel de veralgemeende implementatie van een informaticanetwerk gemeen aan de geïntegreerde politie punctuele of indicatieve chronologische opzoekingen mogelijk maakt naar interventies die binnen een zone werden verricht, betekent dit niet dat de exploitatie van de interventiestatistieken noodzakelijkerwijs uitmondt in een analyse op basis waarvan men een betrouwbaar beeld kan ophangen van het door de patrouilleurs verrichte werk. Sinds de oprichting van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus stellen we wel een opmerkelijke verbetering vast in de codering van de gegevens die voortvloeien uit de daden die de patrouilleurs stellen. Overal verloopt dit proces systematisch en neemt het risico gestaag af dat er een interventie zou worden verricht waarvan men achteraf geen enkel spoor terugvindt in een of ander verslag.

In het verleden beschreef het Comité P al problematische situaties die zich kunnen voordoen tijdens interventies: terwijl de disfuncties bij het onthaal zowel van structurele als van individuele aard kunnen zijn, wijzen de grieven die klanten uiten naar aanleiding van interventies doorgaans op individuele ontsparingen van politieambtenaren.

Uit ons onderzoek komt naar voren dat, hoewel er voor de functionaliteit "interventie" vaker formaliseringsprocedures voorhanden zijn dan voor de functionaliteit "onthaal", deze niet altijd duidelijker zijn opgesteld en op sommige plaatsen nauwkeuriger zouden kunnen zijn op operationeel vlak. Wanneer het interventiewerk in precieze processen wordt gegoten, leidt dit automatisch tot een verregaandere professionalisering van de opdracht van de interventie-ambtenaar.

Daarom menen meer en meer korpschefs dat een echte operationele strategie inzake interventie gebaseerd moet zijn op processen op korte en op lange termijn. De strategische keuze moet rekening houden met verschillende scenario's; zij moet op soepele wijze kunnen worden toegepast en moet kunnen worden aangepast naargelang van de dringendheid. De interventieprocessen zijn de "richtingsbakens" van de patrouilleurs.

Als we de procedure van overdracht/overname op het niveau van de teamverantwoordelijken in kleine of middelgrote zones bekijken, merken we dat dit een aspect van de functionaliteit is waaraan de leiding minder aandacht besteedt. De korpschefs stellen dat zo'n procedure moeilijk toepasbaar is, gezien de gedecentraliseerde structuur van hun interventiedienst of ze vinden dat de implementatie van het proces de verantwoordelijkheid is van de patrouilleurs zelf of van leden van het middenkader. Zij staan in voor de coördinatie tussen de patrouilleploegen door *“officieuze korte briefings”* te houden tijdens de dienstwissels. We stellen ook vast dat de korpsleiding van kleinere zones, wanneer zij na de gewone openingsuren operationeel afhankelijk zijn van een CIC, rekent op de onvoorwaardelijke steun van dit CIC dat belast is met de procedure; de patrouilleploegen zijn dan *“ingelogd”* op dat CIC. In de grote korpsen daarentegen, waar de werktijden van het personeel gedeeltelijk samenvallen, wordt de procedure van overdracht/overname verzekerd door een briefing/debriefing tussen de verantwoordelijken van de elkaar opvolgende ploegen.

Om de omzendbrief GPI 48 (trainingen en sessies ter aanvulling van de opleiding geweldbeheersing) te kunnen toepassen, dienden er verscheidene (tijdelijke of permanente) pedagogische cellen te worden gecreëerd, maar op heden hebben nog niet al die cellen een opleidingsprogramma kunnen afwerken. Bijgevolg zijn de gevolgen van de omzendbrief op strikt operationeel vlak nagenoeg niet voelbaar¹⁷⁹. Niettegenstaande alle specialisten (opleiders) van de politiescholen die de opleiding *“geweldbeheersing zonder vuur- en slagwapen”* geven op nationaal niveau gevormd zijn, moeten de erkenningsprocedures nog worden opgesteld opdat zij, op hun beurt, het interventiepersoneel van de politiezones zouden kunnen bijscholen. De directeurs van de onderwijsinstellingen hebben daarenboven een strategisch platform opgericht: zo krijgen de aspirant-inspecteurs van politie, sinds begin 2007, reeds onderricht volgens de nieuwe opleidingsnormen. Eén korpsleiding heeft zelfs een werkgroep opgericht waarin de concrete toepassing van de omzendbrief wordt besproken. Sommige zonechefs hebben ons immers toevertrouwd dat die omzendbrief niet op alle punten even duidelijk is en dat de formulering niet altijd begrijpelijk is. Daar ze streven naar een voortdurende verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening, zien de meeste korpschefs dit aspect met een ongeruste blik aan. De GPI 48 wordt algemeen erkend als één van de concrete uitingen van de preventie van geweldgebruik door de politiediensten, die daarop een quasi-monopolie hebben. Tot op heden blijven de zones een aantal keer per jaar schietoefeningen organiseren en interne opleidingen verzorgen in *“Politiezonele interventietechniek en -tactiek”*. Nochtans moet vastgesteld worden dat zelfs in bepaalde grote zones het politiepersoneel bijlange na niet aan het aantal vereiste uren schieten komt.

Net zoals bij de functionaliteit *“onthaal”* het geval is, wordt het (on)tevredenheidsgevoel van de medewerkers van de interventiediensten zelden gemeten aan de hand van specifieke peilingen, bijvoorbeeld verricht door een dienst intern toezicht. Wanneer deze indicator wordt opgenomen in de analyseresultaten, dan is dat eerder om de wensen of desiderata van de ambtenaren in te willigen en hen tevreden te stellen zodat de arbeidsmotivatie gegarandeerd is. De leiding zal dan bijvoorbeeld blijven vasthouden aan strategieën als polyvalentie of een uurrooster waar de meerderheid van het personeel achter staat. Dit brengt verscheidene korpschefs ertoe te stellen dat *“ze het tevredenheidsgevoel van hun medewerkers wel kennen”* en dat deze laatsten *“tevreden zijn”*.

In werkelijkheid wordt het tevredenheidsgevoel gemeten aan de hand van subjectieve criteria zoals een persoonlijk onderhoud met enkele medewerkers of de informele beoordelingen door de verschillende diensthoofden. Uit ons laatste onderzoek blijkt dat de zones nog onvoldoende belang hechten aan het meten van het (on)tevredenheidsgevoel van de personeelsleden die instaan voor de interventie. Ze beschouwen deze indicator als een constant gegeven dat niet verandert tijdens hun loopbaan. Toch is arbeids(on)tevredenheid een *“golvende beweging”* waarvan de gevolgen op de arbeidsprestatie zeker niet onderschat mogen worden.

Globaliter onderstreept het recent onderzoek dat de zones een beleid voeren van wederzijdse steunverlening op operationeel en niet-operationeel vlak. Over het geheel genomen, tracht men het risico om geen gelijkwaardige en performante dienstverlening te kunnen waarborgen aan de burgers, maximaal in te dijken. Protocolakkoorden worden meer en meer geformaliseerd en de gegevens die ze bevatten, worden geregeld opgenomen in zonale

veiligheidsplannen. Er is een samenwerking tot stand gekomen tussen de zones en de bestuurlijke directeurs-coördinatoren (DirCo) in diverse domeinen.

29.4. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Het begrip 'operationele reactiviteit' is een kwaliteitsstandaard die nog te vaak gelijkstaat met *"snelheid van de interventie"*. Hoewel het *"spoedeisend karakter van de interventie"* een variabele is die niet uit het oog mag worden verloren, moet er ook aan de kwaliteit van de afhandeling gedacht worden. Dit vereist wel meer uitgewerkte, strategische keuzes. In dit opzicht hebben sommige korpschefs dan ook heel wat tijd en energie geïnvesteerd in de nauwe samenwerking met de lokale CIC's om de samenwerkingsakkoorden die met deze dispatchingcentra waren afgesloten, werkelijk in praktijk te brengen. Het hoofddoel is, vóór alles, een probleem op te lossen. Er wordt voorrang gegeven aan de optimalisatie van het contact met de klant en de patrouilleur kan dan zo snel mogelijk bepalen waaraan de persoon die de politie heeft gebeld, nood heeft.

Verschillende zones ondervinden nog moeilijkheden om beide functionaliteiten volledig in te schrijven in het ASTRID-CIC-systeem. Deze problemen kunnen te wijten zijn aan de technische toepasbaarheid van het systeem, maar kunnen evengoed te maken hebben met de gewoonten die de patrouilleploegen moeten aannemen of het gevolg zijn van lokale politieke keuzes. Niettemin blijven wij erbij dat de verwerking van de oproepen die binnenlopen bij de CIC's, berust op velerlei kwaliteitsstandaarden, onder meer de wijze waarop de oproepen worden beantwoord en de wijze waarop er naar een oplossing wordt gezocht voor het probleem van de beller.

Voor de functionaliteiten "onthaal" en "interventie" geldt dat de korpsleidingen de processen nog onvoldoende hebben geformaliseerd. Er is verbetering merkbaar, maar de korpschefs steunen hun management nog te vaak op operationele processen die niet voldoende gedetailleerd zijn uitgewerkt. In de onthaal- en interventieprocessen, de "richtingsbakens" van de leden van het politiekorps, moet rekening worden gehouden met verschillende scenario's; deze processen moeten soepel kunnen worden toegepast en moeten kunnen worden aangepast naargelang van de dringendheid.

De korpsleiding moet haar personeelsleden ook duidelijk maken dat de invoering van processen niet betekent dat hen een strikt werkkader wordt opgelegd, maar dat hen integendeel een pakket instrumenten wordt aangereikt waarmee ze initiatieven kunnen ontplooien die verantwoord zijn vanuit de optiek van een gemeenschapsgerichte politiezorg.

Tot slot zouden sommige korpschefs meer belang moeten gaan hechten aan het meten van het (on)tevredenheidsgevoel, zowel van de personeelsleden die instaan voor deze twee functionaliteiten als van de externe klanten. Dergelijke metingen kunnen ingewikkeld lijken, zowel de peiling als de analyse van de vergaarde informatie vraagt immers enige kennis en tijd, maar de aldus behaalde resultaten zijn wel erg waardevol om alle behoeften van een organisatie in kaart te brengen, te evalueren en indien nodig bij te sturen.

30. WIJKWERKING

30.1. PROBLEEMSTELLING

In zijn activiteitenverslag 2005-2006¹⁸⁰ maakte het Vast Comité P een balans op van de democratische en transparante werking van de politie. Toen werd verslag uitgebracht over vijf van de zes basisfunctionaliteiten zoals bepaald door het koninklijk besluit van 17 september 2001 tot vaststelling van de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren. De analyse van de functionaliteit "wijkwerking" werd om allerlei redenen niet opgenomen in het vorige jaarverslag. Het Comité P wenst dit euvel nu te verhelpen.

De wijkwerking maakt integraal deel uit van de *community policing*. Hoewel dit principe algemeen aanvaard is, moet worden vastgesteld dat het op het terrein verschillend wordt toegepast, onder meer door een gebrek aan consensus over de inhoud van het takenpakket van de wijkinspecteur. Deze opmerking werd trouwens ook geformuleerd door de Commissie

ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau¹⁸¹, hierna de Commissie-De Ruyver genoemd.

Dat aan deze functionaliteit heel wat belang wordt gehecht in het kader van de gemeenschapsgerichte politiezorg is genoegzaam bewezen door het feit dat wijkwerking de eerste functionaliteit is die aan bod komt in bovenvermeld koninklijk besluit van 17 september 2001 en in de ministeriële omzendbrief PLP 10 van 9 oktober 2001.

In een dergelijke context is en blijft de wijkwerking het voornaamste middel om contact te leggen met de burgers en bijgevolg om een vertrouwensrelatie met hen op bouwen.

30.2. METHODOLOGIE

De onderzoeksmethodologie is uiteengezet in bijlage F.

30.3. VASTSTELLINGEN EN CONCLUSIES

Alvorens zijn eigen vaststellingen toe te lichten, wil het Comité sommige punten van het verslag van de Commissie-De Ruyver aanhalen die overeenstemmen met zijn visie op de dingen of die zijn zienswijze versterken of nuanceren.

Het derde evaluatieverslag deed een aantal vaststellingen en aanbevelingen. Met betrekking tot de wijkwerking werd vastgesteld dat er een groot verschil bestaat tussen de theoretische opvatting en de praktische toepassing ervan, dat onder meer te wijten is aan het feit dat er geen consensus heerst over de activiteiten en de taken van de wijkagent. Wel is iedereen het erover eens dat deze functionaliteit een “werk op maat” is en een belangrijk middel om blijvende contacten te leggen met de bevolking. Hoewel de inhoud kan verschillen, vloeit deze functionaliteit steeds rechtstreeks en duidelijk voort uit de filosofie van gemeenschapsgerichte politiezorg.

Hierna halen wij de voornaamste punten aan van de analyse die de Commissie-De Ruyver heeft gemaakt:

- (1) de organisatorische invulling van de functionaliteit wijkwerking: na eerst te hebben opgemerkt dat de doelstellingen die in de PLP 10 zijn opgesomd ook kunnen worden gerealiseerd door andere actoren dan de wijkagenten, wordt, op basis van morfologische gegevens, vastgesteld dat de minimale norm van één wijkagent per 4 000 inwoners wordt gehaald¹⁸² (het nationale gemiddelde bedraagt één wijkagent per 2 500 inwoners). Bij de organisatie van deze functionaliteit wordt ook rekening gehouden met de inwerkingstelling van de politiestations binnen elke gemeente;
- (2) de strategie en de cultuur van de functionaliteit wijkwerking: hoewel in 80 % van de strategische plannen een visie ontwikkeld wordt rond wijkwerking gebaseerd op de filosofie van gemeenschapsgerichte politiezorg, blijft de implementatie ervan abstract: gebrek aan kennis bij de wijkagenten zelf, wijkwerking uitsluitend als een “dagtaak” geconcipeerd, geen consensus omtrent een eenvormig woordgebruik, geen eenvormige visie op wijkwerking bij de externe partners en bijna geen kwaliteitsnormen;
- (3) de structuur van de functionaliteit wijkwerking: de wijk wordt nog te weinig als een socio-economische homogene entiteit beschouwd en is nog te vaak afgebakend door de gemeentegrenzen terwijl opnieuw wordt benadrukt dat de tendens tot centralisatie van de infrastructuur een mogelijke bedreiging vormt. Tot slot is de informatiedoorstroming van wijkwerking naar andere functionaliteiten en *vice versa* onvoldoende uitgebouwd;
- (4) de medewerkers van de functionaliteit wijkwerking: de functie van wijkagent wordt onvoldoende gevaloriseerd (onduidelijke taakomschrijving, geen aandacht voor het “sociale” en preventieve aspect van de politietaken, enz.), waardoor er onvoldoende kandidaten zijn voor die functie. Hierbij wordt opgemerkt dat het gebruik van competentieprofielen het gericht rekruteren van wijkagenten mogelijk maakt;
- (5) de opleiding wijkwerking: de filosofie van de gemeenschapsgerichte politiezorg wordt nog onvoldoende beleefd, wat tot gevolg heeft dat de opleiding niet is afgestemd op de wensen en verwachtingen van de lokale politiekorpsen.

De aanbevelingen van de Commissie-De Ruyver waren:

- (1) werken binnen een eenduidig begrippenkader: volgens de commissie verdient de term “gemeenschapsgerichte politiezorg” de voorkeur op de term “community policing”;
- (2) aanbevelingen op het vlak van strategie en cultuur: (a) een kwaliteitsvolle wijkwerking is niet mogelijk zonder een gemeenschappelijke visie goedgekeurd door de zonale veiligheidsraad, die tevens een belangrijke schakel is in het ontwikkelen van een integraal veiligheidsbeleid; (b) de functionaliteit wijkwerking moet ingevuld worden met doelstellingen die duidelijk en motiverend zijn voor de betrokken politieambtenaren, zodat zij hun acties daarin kunnen inpassen; (c) het takenpakket van de wijkagent is gevarieerd en flexibel maar moet kaderen binnen de finaliteit van de wijkwerking; (d) er zouden kwaliteitsnormen kunnen worden gekoppeld aan de functionaliteit en de efficiëntie ervan zou kunnen worden gemeten; (e) er is nood aan duidelijke en herhaalde communicatie rond het onderscheid tussen “de gemeenschapsgerichte politiezorg”, als filosofisch kader, en “de wijkwerking” als functionaliteit binnen de basispolitiezorg;
- (3) aanbevelingen op het vlak van structuur: (a) een goede wijkwerking vereist een sterke territoriale verankering waarin ruimte is voor deconcentratie; (b) de wijkagent moet actief worden ingeschakeld in zo veel mogelijk bedrijfsprocessen en werkprocedures om de taakintegratie en de informatiedoorstroming te bevorderen; (c) een goede communicatie is van primordiaal belang (intern overleg, briefing, enz.); (d) een aangepast statuut zou de financiële en operationele handicaps kunnen wegwerken;
- (4) aanbevelingen op het vlak van medewerkers: (a) het beeld van de politieambtenaar als “crimefighter” moet absoluut worden bijgesteld en de nadruk moet worden gelegd op de dualiteit tussen het politieambt in het algemeen en de wijkfunctionaliteit in het bijzonder; (b) het is belangrijk dat zij die de wijkfunctionaliteit invullen de sociologische diversiteit van de samenleving weerspiegelen; (c) een aangepaste aansturing en coaching van de wijkagent zijn onontbeerlijk, net als een passend functie- en competentieprofiel; (d) de wijkagent moet worden geresponsabiliseerd door hem verantwoordelijk te maken voor de uitwerking van een aangepast werkplan. Dit leidt tot grotere tevredenheid. Er moet ook meer nadruk worden gelegd op de noodzaak om verantwoording af te leggen;
- (5) aanbevelingen op het vlak van middelen: (a) een toegankelijke en klantvriendelijke infrastructuur is nodig; (b) er zullen, waar nodig, bijkomende investeringen moeten worden gedaan (gsm, mobiel wijkbureau, enz.);
- (6) aanbevelingen op het vlak van opleiding: de vernieuwde functionele opleiding voor wijkagent zou moeten gericht zijn op de wijze waarop de dagelijkse taak wordt uitgevoerd. Modulaire voortgezette opleidingen zouden moeten worden aangeboden met het oog op competentiebehoud of -verruiming.

Door een onderzoek in twintig politiezones¹⁸³ heeft het Comité P zicht gekregen op de implementatie van de functionaliteit “wijkwerking”. In dat verband werden diverse vaststellingen gedaan.

Zo is de taakverdeling tussen de wijkinspecteurs vaak het gevolg van een studie die werd verricht binnen de zone (aantal kantschriften, territoriale omvang, bevolkingstype). Sommige korpschefs evalueren deze verdeling periodiek en baseren zich daarvoor op dienstverslagen en andere opvolgingssystemen, zodat de wijkinspecteur zich meer kan toelagen op zijn kerntaken en wordt ontlast van andere taken, die dan worden toebedeeld aan andere diensten.

In sommige politiezones werd vastgesteld dat de wijkinspecteurs geen andere dienst verzekeren dan de hunne, terwijl in andere zones zij wel zijn ingeschakeld in mobiele permanenties tijdens de week of in het weekend. In zones waar de korpschef het principe van de polyvalentie huldigt, moet eenzelfde personeelslid tot slot zowel taken van wijkwerking, onthaal als van interventie vervullen.

Hoewel iedereen goed schijnt te hebben begrepen dat communicatie onmisbaar is voor een effectieve en efficiënte wijkwerking, wordt dit principe in de praktijk op verschillende manieren ingevuld. In sommige zones worden de tussenkomsten van de interventiedienst

's anderendaags al gemeld aan de betrokken wijkinspecteurs; in andere zones wonen zij de ochtendbriefing bij; soms vindt de korpschef dat het ISLP-systeem volstaat als communicatiekanaal omdat iedereen er informatie kan vinden over de gebeurtenissen die zich hebben voorgedaan, waarbij hij rekent op de *goodwill* en het professionalisme van zijn personeel.

Soortgelijke vaststellingen worden gedaan met betrekking tot de verhouding met andere diensten, zoals de rechedienst die in sommige politiezones nauwe relaties onderhoudt met de wijkinspecteurs, terwijl er in andere zones geen communicatie of gestructureerde samenwerking is voorzien.

Sommige vaststellingen betreffende de functionaliteit “wijkwerking” werden gedaan in het kader van punctuele, thematische of opvolgingsonderzoeken tussen 2005 en 2007. Hoewel sommige aspecten anekdotisch lijken omdat ze uitzonderingen zijn, vestigen ze de aandacht op mogelijke verbeterpunten. Via de analyse van de interne organisatie van de zone op het niveau van de implementatie van de functionaliteiten kunnen *best practices* op het vlak van wijkwerking worden benadrukt.

Een opvolgingsonderzoek in een politiezone¹⁸⁴ heeft een goede praktijk aan het licht gebracht, namelijk het feit dat de taken en opdrachten van elke wijkinspecteur vastgelegd zijn in een document dat aan allen overhandigd is. Bovendien geeft de directeur wijkwerking een cursus “*proximity policing*” in een politieschool. Hij geeft deze opleiding ook intern aan zijn personeelsleden.

In een andere zone zou de korpschef het aantal wijkinspecteurs willen verhogen om het takenpakket meer te kunnen toespitsen op *community policing*, maar momenteel slaagt hij daar niet in door een gebrek aan personeel en een te geringe belangstelling voor de functie¹⁸⁵.

De korpschef van een andere politiezone heeft, in de loop van een opvolgingsonderzoek¹⁸⁶, duidelijk gemaakt dat het erg moeilijk is om jonge politieambtenaren aan te werven voor de pijler *community policing*, omdat zij een voorkeur hebben voor de interventiedienst, die een beter imago heeft en beter betaald is.

Om kandidaten aan te trekken voor de pijler *community policing*, overwoog deze korpschef weekenddiensten in te voeren in hetzelfde activiteitendomein. Het zou dus niet gaan om shifts in het kader van een interventiedienst maar wel degelijk om een uitbreiding van de periodes tijdens dewelke de wijkinspecteurs in contact kunnen treden met de bevolking.

Analyse van de klachten betreffende de functionaliteit “wijkwerking”

Er werd een analyse gemaakt van de klachtendossiers die in 2006 werden geopend en die, in hoofdzaak of in bijzaak, betrekking hadden op de functionaliteit “wijkwerking”. Dit bleek het geval te zijn in 98 dossiers, waarvan slechts één gerechtelijk. Daarbij kwamen we tot de volgende vaststellingen:

- (1) in 4 van de 98 klachtendossiers werd besloten tot een individuele fout en in 3 dossiers tot een organisatorische disfunctie. De andere dossiers werden afgesloten omdat werd geoordeeld dat er geen verwijten dienden te worden gemaakt, voornamelijk wegens: de afwezigheid van fout (25), de afwezigheid van disfunctie (32) of omdat de klacht duidelijk ongegrond of zonder voorwerp was (14);
- (2) geen van de dossiers waarin werd besloten tot een fout of een disfunctie gaf aanleiding tot tuchtmaatregelen maar er werd wel bijkomende vorming of informatie gegeven aan de betrokken personeelsleden om herhaling van de aangeklaagde feiten te vermijden;
- (3) 10 dossiers werden overgemaakt aan het openbaar ministerie, gezien het vermoedelijke strafrechtelijke karakter van de gepleegde feiten;
- (4) 50 klachten betreffen de lakse of negatieve houding van de politieambtenaar tijdens de uitoefening van de dienst. De meest voorkomende klachten in dat verband zijn niet tussenkomen (17) en weigeren te akteren (17). Andere vaak gehoorde verwijten hebben te maken met feiten die worden gekwalificeerd als machtsmisbruik *s.l.* (13), onvriendelijk gedrag (14), niet of gebrekkig naleven van de verplichte procedures (15) of nog gebrek aan neutraliteit of onpartijdigheid (32);
- (5) er werd vastgesteld dat de politie nog steeds moet tussenkomen in burengeschillen, die vaak zeer ingewikkeld blijken. Dan gebeurt het dat de politieambtenaar “partij trekt” voor

de ene buur, waardoor de andere buur bijna automatisch klacht zal indienen bij het Comité P. Ofwel tracht de politieambtenaar neutraal te blijven maar ook dan wordt zijn houding als onaanvaardbaar bestempeld;

- (6) bovendien moet worden opgemerkt dat dergelijke klachten vaak worden bestudeerd in het licht van de functionaliteit “wijkwerking” omdat ze betrekking hebben op een geschil dat idealiter tot de bevoegdheid van de wijkagent behoort. Een grondiger onderzoek van de geformuleerde verwijten brengt echter aan het licht dat andere functionaliteiten evengoed in aanmerking kunnen of zouden kunnen worden genomen, zoals de interventie of de slachtofferbejegening.

De problemen in verband met de wijkwerking werden ten slotte ook besproken in diverse documenten, gepubliceerd door allerhande instanties, een onmiskenbaar teken van het belang dat terecht moet worden gehecht aan deze functionaliteit¹⁸⁷.

In de Veiligheidsmonitor 2006¹⁸⁸ worden de buurtproblemen zowel op federaal niveau als op het niveau van de gewesten en provincies besproken. In 2004 heeft het Rekenhof een verslag opgesteld over “het waarborgen van een minimale dienstverlening inzake basispolitiezorg”¹⁸⁹.

Niettegenstaande iedereen overtuigd is van het belang van een performante wijkwerking, gefocust op de bevolking, duiden de diverse vaststellingen die werden gedaan tijdens de onderzoeken van het Comité P die min of meer te maken hebben met de functionaliteit wijkwerking, net als het derde evaluatieverslag van de Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau, op moeilijkheden inzake de doeltreffende implementatie van die functionaliteit.

Deze vaststellingen moeten grondig worden bekeken om er de nodige lessen uit te trekken en de korpschefs en de politieoverheden in staat te stellen de huidige en toekomstige moeilijkheden in dit verband te detecteren.

30.4. AANBEVELINGEN

Op kwantitatief vlak blijkt dat de minimale norm van “één wijkagent per 4 000 inwoners” in bijna alle politiezones wordt gehaald. Bijgevolg moet men zich voortaan concentreren op het kwalitatieve aspect van deze functionaliteit, die essentieel is in het kader van de gemeenschapsgerichte politiezorg.

Onverminderd de hierboven aangehaalde aanbevelingen van de Commissie-De Ruyver, is het vooral van belang dat de politiezones beschikken over een wijkdienst die bestaat uit gemotiveerde personeelsleden die doordrongen zijn van de filosofie van *community policing* en die de functionele opleiding “wijkpolitie” hebben gevolgd. Deze personeelsleden zouden zich nagenoeg uitsluitend moeten kunnen wijden aan de dienstverlening van hun inwoners: zij zijn de ogen en oren van de politie. Idealiter kent de wijkagent zijn bevolking perfect. Vandaar de noodzaak voor de korpsleiding om de wijkinspecteurs goed te verdelen over het grondgebied van de zone en om de taken die hen toekomen af te bakenen.

Er zou tevens bijzondere aandacht moeten worden besteed aan de aantrekkingskracht van de functie: door een aanpassing van het uurrooster van de wijkinspecteur zal hij niet enkel zijn inwoners kunnen ontmoeten (op zaterdag, op zondag, 's avonds) maar ook bepaalde vergoedingen krijgen, een niet onbelangrijk aspect van het probleem om jongeren aan te werven voor die functie.

Tegelijkertijd moet de wijkinspecteur door iedereen (bevolking, lokale intervenanten, scholen, enz. maar ook door het personeel van de zone) en te allen tijde worden gezien als de bevoorrechte gesprekspartner.

De prestaties en de productiviteit van de wijkinspecteur zullen geregeld worden geëvalueerd. De nodige instrumenten zullen dus worden bekeken en ingevoerd.

Het Comité P is zich bewust van het belang van de functionaliteit “wijkwerking” en heeft dus van dat onderzoek een prioriteit gemaakt in het kader van zijn observatoriumfunctie.

31. INFORMATIEBEHEER¹⁹⁰**31.1. PROBLEEMSTELLING**

In het activiteitenverslag 2003 van het Comité P werd een analyse gemaakt van het informatiebeheer, waarvan de conclusie was dat de doelstellingen die in dit domein waren vooropgesteld niet helemaal waren gehaald¹⁹¹. Tevens werd aangekondigd dat het Comité P de bedoeling had de nieuwe of herziene actieplannen verder op te volgen, wat ook gedaan werd in 2004, 2005 en 2006.

31.2. DOELSTELLINGEN

De verschillende projecten en initiatieven zijn ingeschreven in een globale planning en aanpak hoofdzakelijk vanuit de federale politie, met name de Algemene directie van de ondersteuning en het beheer (DGS)/Directie van de operationele politionele informatie (CGO). Het doel is op te volgen hoe deze projecten in de realiteit uitgevoerd worden en in hoeverre er bijkomende signalen dienen te worden gegeven.

Daarnaast is het de bedoeling om thematisch bepaalde probleemgebieden binnen het informatiebeheer te bestuderen aan de hand van punctuele, al dan niet thematische, onderzoeken (zie bv. jaarverslag 2005 inzake misbruik van informatie).

31.3. METHODOLOGIE

De onderzoeksmethodologie is uiteengezet in bijlage F.

31.4. VASTSTELLINGEN EN CONCLUSIES

Algemeen kan gesteld worden dat de vaststellingen en aanbevelingen uit het activiteitenverslag 2003 van het Vast Comité P werden vertaald in de vooropgestelde doelstellingen van het nationaal veiligheidsplan 2004-2007. De inventaris, die we hieronder weergeven, bouwt hierop verder, maar legt ook duidelijk de klemtoon op de verandering ten opzichte van 2004.

31.4.1. Middelen

De middelen (budgetten) zoals voorzien voor het jaar 2005 ondergingen maar weinig verandering maar er werden wel wijzigingen aangekondigd voor 2006 en nu opnieuw voor 2007. Wat later wel aan bod zal komen, is dat door het verschuiven van de prioriteiten door de overheden deze budgetten niet altijd gebruikt zijn voor datgene waarvoor ze initieel voorzien waren.

Een probleem is hier de bijkomende druk die op de budgetten gelegd wordt (cf. verkeerswetgeving en afschaffing van boetezegels maar ook het e-loket). Zonder deze te verhogen, vraagt de overheid steeds opnieuw bijkomende zaken prioritair uit te voeren binnen de bestaande budgetten. Dit zorgt voor een dubbele vertraging van de andere projecten. Enerzijds door het verschuiven van de programmeringscapaciteit en anderzijds door het verlies aan *knowhow* als men het eerste project te lang laat liggen.

Voor 2007 kondigt zich eenzelfde scenario aan met de inwerkingtreding van de wet op de camerabewaking¹⁹² in mei 2007, waarbij een verplicht advies van de lokale politie en het opzetten van een lokaal register terzake als prioriteit komt bovenop het al zwaar belast werkschema. Bovendien wensen we ook aan te stippen dat het snelle werk inzake de veranderende verkeerswetgeving ertoe geleid heeft dat men nu bijkomende capaciteit dient te stoppen in de consolidatie van de vele soms te snel doorgevoerde wijzigingen in de diverse systemen. Zo heeft men verder moeten investeren in de wijziging van de ISLP-module verkeer in plaats van verder te werken aan eenzelfde systeem voor de lokale en de federale politie (PolOffice Verkeer, zie *infra*).

Hier wijkt de overheid af van haar eigen vooraf goedgekeurde prioriteiten zoals gesteld in het nationaal veiligheidsplan, wat beheersmatig, behoudens noodscenario's, niet echt werkbaar is, temeer daar het nationaal veiligheidsplan op zich al vertrok van het principe van de "overlevingsstrategie", wat het resultaat was van de verzuchtingen van de verschillende gebruikers in het PIO (Project operationele informatie). Deze laatsten, vooral de lokale en de

gedeconcentreerde federale gebruikers, ervaren dit soms ten onrechte als een eigengereide koers van de federale politie die geen rekening houdt met hun behoeften. Men kan er dus niet genoeg op hameren dat de prioriteiten en acties van de federale politie inzake de informatie-huishouding gestuurd worden door de politieke overheden en niet door de federale politie zelf, wat schijnbaar in bepaalde middens nog een populair vooroordeel is.

31.4.2. Communicatie

Daar waar in 2004 een aanvang werd genomen met een specifiek communicatieplan, kunnen we stellen dat dit plan in 2006 op kruissnelheid is gekomen. Het maakt binnen de federale politie ook het voorwerp uit van een continue evolutie.

De federale politie heeft een communicatieplan uitgewerkt rond de volgende punten: (1) intranet – operationele politionele informatie; (2) Infokrant ANG; (3) vergaderingen met partners; (4) helpdesk.

Wij hebben kunnen vaststellen dat de inspanning terzake wordt volgehouden. We vinden bijkomende handleidingen terug in de Portal-toepassing (algemeen portaal van het intranet) en de Algemene nationale gegevensbank (ANG) is ook al consulteerbaar in deze vorm. Ook de effectieve raadpleging van deze informatie gaat in stijgende lijn. Of deze informatie, richtlijnen en goede praktijken daadwerkelijk opgevolgd worden is natuurlijk nog een ander item, doch gelet op de aanzienlijke daling van het aantal verwerpingen van de door de lokale zones doorgestuurde informatie zou men er kunnen van uitgaan dat de kwaliteit van de wijze waarop de gegevens gevat worden, stijgt. In 2002 werd nog 80 % van de geautomatiseerde gegevensstroom verworpen, terwijl dit aantal volgens de federale politie nu te verwaarlozen is. Het betekent bijvoorbeeld ook dat de statistieken steeds betrouwbaarder worden.

31.4.3. Vorming

Ook hier stellen we vast dat de opgemaakte plannen op kruissnelheid komen. De nadruk lag in 2005 en een stuk in 2006 wel op de vorming van de ongeveer 5000 federale politiemensen naar de nieuwe FEEDIS-toepassing (informaticaplatform van de federale politie) toe. Een negatieve noot hierbij is dat men de vorming had afgestemd op de *roll-out* van het programma, dat echter met vertraging in plaats gesteld is, waardoor een deel van de vorming zijn slagkracht mist.

Ook werkt men nu met een viertal modules en een baremische opleiding. Deze worden door de verschillende scholen gegeven in functie van de vraag. Waar wij in 2002 het falen van het systeem *“train the trainer”* opgestart vanuit de federale politie hadden vastgesteld, dienen de provinciale opleidingscentra en de lokale functionele beheerders hier hun verantwoordelijkheid in op te nemen. Vanuit de federale politie en/of vanuit het gedeconcentreerd niveau wordt wel ondersteunend opgetreden maar het is uiteindelijk de lokale politie zelf en de scholen die er moeten voor zorgen dat hun politiepersoneel informaticagewijs “mee” is. Op dat vlak moet overigens melding gemaakt worden van de recente omzendbrief PLP 5bis inzake de *“verwerking van de informatie van gerechtelijke en bestuurlijke politie – functioneel en technisch beheer in de politiezones”* die er hopelijk toe kan bijdragen dat een einde zou komen aan een zekere vorm van vrijblijvendheid bij de politiezones inzake het beheer en de verwerking van de politionele informatie, het functioneel beheer van de informatie en het technisch informaticabeheer.

Een centrale opvolging laat nu ook toe om vast te stellen dat bijvoorbeeld in 2006 een 9600-tal politiemensen een vorming heeft genoten inzake een of ander aspect van het informatie-beheer. Bovendien werd 2006 gekenmerkt door een verdere diversificatie van de vorming (PolOffice Verkeer, ARGOS, enz.). Gelukkig werden in de verschillende politiescholen de vormingen inzake informatiebeheer nu gestructureerd en werd beslist om aan de vraag naar vorming inzake het informatiebeheer prioriteit te geven, wat we alleen maar positief kunnen beoordelen. We stellen ons, samen met enkele terreinactoren, naar de toekomst toe wel enkele vragen inzake de opleiding:

- (1) hoe zal men een vorming kunnen opvangen van alle leden van de lokale politie als men daar het programma PolOffice Verkeer gaat implementeren? Dergelijke grote schok kan niet in één keer worden opgevangen door de provinciale politiescholen;

- (2) *quid* met de opvolging en ondersteuning van de verschillende lesgevers inzake informatiebeheer? Deze is nu onbestaande en elkeen geeft zijn eigen cursus. Daar dikwijls met lesgevers met terreinervaring gewerkt wordt, leunen de lessen dicht bij de informatieactualiteit aan, maar geven ze geen garantie naar uniformiteit van de gegeven materie toe. Inzake de kwaliteitsopvolging van deze opleidingen is nog veel werk te doen, hoewel dit geen problematiek is die exclusief voor het informatiebeheer geldt maar een meer algemene draagwijdte heeft;
- (3) verschillende provinciale scholen klagen ook dat het voor hen zeer moeilijk is om lesgevers te vinden in deze materie. Bovendien laat de bestaande infrastructuur enkel toe om een basis- of functionele vorming te geven in het informatiebeheer, maar is men niet in staat om gespecialiseerde vormingen te ondersteunen.

Sommige van onze gesprekspartners duiden ons nochtans op een nieuw fenomeen. Momenteel ervaart men dat de kennis van het computersysteem en de voedingscyclus tot een goed niveau evolueert. Dit echter in tegenstelling tot de kennis om de op het terrein vastgestelde feiten te vertalen naar een juridisch en politieel correct proces-verbaal. Het is een vaststelling die ook in het kader van het onderzoeksdossier "opleiding" alsook in verschillende andere dossiers is gedaan zowel door het Comité P als door diverse andere actoren zoals de lokale korpschefs.

Een positieve evolutie hierbij is hier zeker ook de portalomgeving¹⁹³. Daar steeds meer toepassingen beschikbaar worden in deze browserachtige omgeving, die zeer intuïtief werkt, is er minder vraag naar een opleiding voor deze verschillende toepassingen. Deze evolutie mag zeker niet stilvallen. Ook het stilaan online beschikbaar komen van enkele handleidingen helpt hierbij.

Aan de andere kant moeten we ook vaststellen dat het unieke informaticaplatform waarbij het ISLP-systeem van de lokale politie en het FEEDIS-systeem van de federale politie naar elkaar toegroeien en uiteindelijk samenvloeien (het zogenaamde PoOffice) nog steeds op zich laat wachten. Hierdoor is het nog altijd zo dat alle inspecteurs in de basisopleiding aangeleerd wordt om met ISLP te werken. Als deze persoon evenwel via mobiliteit bij de federale politie terechtkomt, zal hij opnieuw moeten een opleiding volgen omdat daar het programma FEEDIS gebruikt wordt. (Zie verder ook onze opmerkingen inzake de ontwikkeling van het platform PoOffice). Het aantal mobiliteitsbewegingen in acht genomen blijft dit gegeven zonder meer problematisch.

31.4.4. Arrondissementele informatiekruispunten (AIK)

De federale politie verzamelt om de zes maanden gegevens over de evolutie van de AIK's met een verslaggeving in januari en september. In 2005 werd enkel voor de eerste zes maanden nog een complete opvolging uitgewerkt door de federale politie/Directie van de operaties inzake gerechtelijke politie (DJO). Voor de tweede helft van 2005 werd de opvolging opgesplitst tussen de verschillende directeurs-generaal afhankelijk van hun verantwoordelijkheidsdomein. Qua functionering bleef DJO/NIK (Nationaal Informatiekruispunt) wel zesmaandelijks een opvolging doen.

Wij vrezen dat deze werkwijze een verlies zal zijn op het globale zicht qua functionering. Nu reeds stellen we vast dat er op sommige vlakken maar moeilijk een antwoord kan gegeven worden en dat niemand nog echt een zicht kan geven op de globale werking van de AIK's. Ook tijdens de werkzaamheden van de zogenaamde "Commissie-De Ruyver"¹⁹⁴ – waar alle relevante actoren in vertegenwoordigd zijn – in 2006 en 2007 bleek dat niemand in staat was een *status quaestionis* te geven betreffende de werking van de AIK's, wat op zich toch een enigszins verontrustende vaststelling is, wetende dat de AIK's de achilleshiel zijn van de informatiehuishouding die op zijn beurt dan weer doorslaggevend is voor een performant politieel en justitieel optreden. Dezelfde trend was ook verder waar te nemen in 2006. Voor 2007 werd in de hervorming het DJO/NIK afgeschaft en werd de verantwoordelijkheid qua opvolging bij CGO (Directie van de operationele politieke informatie bij de commissaris-generaal) gelegd. Algemeen kunnen we hierbij wel stellen dat we de indruk hebben dat de evolutie op het vlak van de functionering van de AIK's zich voortzet in de goede richting, maar dat deze traag verloopt.

De gegevens die we verder vermelden betreffen de gegevens zoals die ons door de federale politie/DJO zelf werden meegedeeld en betreffen dus geen gegevens onderzocht door het Comité P zelf. Het beeld qua functionering eind 2006 is het volgende:

- (1) de outputgerichtheid zou nog licht gestegen zijn en dit ondanks de blijvende capaciteitsproblemen bij bepaalde AIK's. In het totaal zou ongeveer 50 % van de AIK's zichzelf beschouwen als zijnde een AIK met optimale werking. Hierbij kan echter wel een kanttekening gemaakt worden. Een "optimaal functionerend AIK" is een AIK dat erin slaagt aan de behoeften van zijn partners te voldoen; behoeften die zeer divers kunnen zijn;
- (2) wat de capaciteit betreft, zou deze van de federale politie overal zo goed als volledig ingevuld zijn. Wat de deelname van de lokale politie daarentegen betreft, deze blijft nog steeds onder de afgesproken normen. De cijfers bedragen 408 in 2005 en 405,8 in 2006 op een voorzien aantal van 432 voor de federale politie enerzijds en 105,1 in 2005 en 2006 op een voorzien aantal van 169 voor de lokale politie anderzijds, wat een totaal maakt van 513,1 in 2005 en 510,9 in 2006. Dit zou de toestand moeten zijn eind 2006. We stellen hierbij vast dat over een volledig jaar geen enkele beweging is gekomen in de deelname lokale politie en dat zelfs deze van de federale politie lichtjes achteruitgaat. Gelet op de cruciale functie van de AIK's blijft dit een zorgelijke toestand.

31.4.5. Maatregelen ter verbetering van de inhoud van de ANG *sensu stricto*¹⁹⁵

Op het intranet werd een vademecum geplaatst voor de vating van gegevens met het oog op een betere eenvormige vating van gegevens in de ANG. Dit vademecum is in 2005 en 2006 verder aangevuld. Daarnaast heeft de federale politie in juni 2004 een actieplan "kwaliteitscontrole" gelanceerd waarbij de doelstelling dubbel was: de ontdekte fouten verbeteren zonder de efficiëntie uit het oog te verliezen. In 2005 werd dit actieplan verder uitgewerkt om in 2006 concrete realisaties te verwezenlijken (zie boordtabel *infra*).

Eerst dienen we op te merken dat de federale politie een andere invulling geeft aan het begrip kwaliteit, met name het streven naar het optimaal verloop van de informatiestroom en/of de voeding van de databanken. Kwaliteit in de gegevensstroom betekent voor hen dan ook vooral de kwantiteit van voeding naar volledigheid, zonder specifiek over de "waarde" van de inhoud te oordelen. De waarde van de inhoud, onder meer of de gegevens wel met de werkelijke feiten op het terrein overeenstemmen, of ze (juridisch) correct werden ingevoerd, is een problematiek die pas in tweede instantie aan bod zal komen.

Naar de publicatie van het vademecum voor het vatten van gegevens kan gesteld worden dat dit grotendeels gerealiseerd werd doch nog niet volledig is. Naar het actieplan "kwaliteitscontrole" (inhoudelijk) werd gewerkt rond 4 assen: (1) volledigheid van de gegevens (zowel op het vlak van de entiteitsgegevens als van hun attributen¹⁹⁶); (2) de termijnen om gegevens aan te passen (hoe lang duurt het voor de definitieve vating gerealiseerd wordt); (3) uniciteit van de gegevens (vermijden dubbels); (4) juistheid van de opgeslagen gegevens.

De eerste concrete realisatie is een boordtabel voor de zonechef (verspreiding vanaf mei 2007) om de kwaliteit van wat hij doorstuurt naar de ANG te controleren. Deze boordtabel focust zich echter op het kwantitatieve aspect. Men vergelijkt de data in het ISLP met deze die nog niet in de ANG teruggevonden worden. Dit geeft een zicht op de twee eerste punten die hiervoor werden vermeld. Tevens werd er gewerkt aan bijkomende regelgeving die aan de lokale functionele beheerders zal opleggen om in de politieorganisatie verschillende niveaus van kwaliteitscontrole te organiseren (cf. PLP 5bis). Daar bovenop kondigt de federale politie aan (DGS/CGO) zelf controles te gaan uitvoeren op de gegevens.

Deze boordtabel geeft op nationaal vlak volgende evolutie weer voor 2005 en 2006 (Bron: CGO):

Tabel 26: Boordtabel voor zonechefs – Nationaal vlak

	2005				
	Jan - Maa	Apr - Jun	Jul - Sep	Okt - Dec	TOTAAL
Volledigheid ANG	95,07%	96,14 %	97,34 %	97,6 %	96,55 %
Snelheid aanlevering ANG	29,87	31,09	30,8	29,42	30,3
	2006				
	Jan - Maa	Apr - Jun	Jul - Sep	Okt - Dec	TOTAAL
Volledigheid ANG	97,60%	97,68 %	97,02 %	91,95 %	96,00 %
Snelheid aanlevering ANG	26,19	28,63	27,13	23,54	26,34

Legende: Volledigheid = het percentage initiële PV's in ISLP dat in de ANG zit.

Snelheid = aantal dagen dat de PV's die in de ANG zitten nodig gehad hebben om er te raken.

Hier stellen we vast dat de volledigheid rond hetzelfde hoge percentage blijft hangen (ongeveer 96 %) maar dat de snelheid er wel op vooruit gaat (van 30 naar 26 dagen).

De structuur van de centrale gegevensbank werd in 2004 uitgebreid om bijkomende gegevens te kunnen vatten, die vroeger niet beschikbaar waren en slechts in bepaalde systemen konden worden opgenomen. In 2005 en 2006 zien we de stroom aan informatie op het vlak van deze uitbreidingen zeer sterk toenemen (hoofdzakelijk zachte informatie en onderzoeksgegevens). Hieruit kunnen we ook enkel besluiten dat er nu veel meer "hits" mogelijk zijn met onderzoeksgegevens van over heel het land, wat zeker de coördinatie ten goede komt.

Zoals hierboven vermeld, kan men stellen dat alle zones deelnemen aan de geautomatiseerde voeding van de ANG. Op centraal niveau heeft men wel geen zicht in hoeverre de zones ook alle functionaliteiten van het systeem gebruiken en daardoor bijdragen tot de kwaliteit in de informatiestroom.

Wat het Comité P in randdossiers echter nog, tot de dag van vandaag, kan vaststellen is dat enkele (ook grote) zones, waaronder ook deze uit een metropool, een aanzienlijke achterstand hebben in de voeding van de ANG. Voor bepaalde zones hangt dit samen met het gegeven dat men de filosofie van het ISLP tot op heden niet volgt en weigert zijn registratieprocessen af te stemmen op een informatiegestuurde politie.

Het niet respecteren van de procedures en alle modules uit het ISLP noodzaakt de federale politie ook tot bijkomende investeringen met een aanzienlijke budgettaire weerslag. Vanuit hun en onze vaststelling dat in sommige zones, door het niet respecteren van de procedures, informatie zeer laat in de ANG terechtkomt, wordt zowel de operationele als de statistische waarde van de ANG sterk belast. Daar deze ANG één van de basisgegevens is om aan "*intelligence led policing*" te doen, stellen we ons dus vragen bij het gebrek aan inspanningen van bepaalde zones. Daar waar een grote zone zoals de politiezone Montgomery (Etterbeek/Sint-Lambrechts-Woluwe/Sint-Pieters-Woluwe) wel degelijk recent bewezen heeft dat het mogelijk is om ook de historische achterstand weg te werken. Het verdient aanbeveling om dit voorbeeld misschien als "*best practice*" uit te dragen naar de andere zones toe.

Op dit vlak is er ook een positieve noot als we zien dat er algemeen een versnelling is van het toesturen van statistische gegevens waar de wachttijd om relevante cijfers te hebben steeds korter wordt.

Voor de ventilering (verwijdering) van gegevens werden al conceptuele stappen gezet, maar was er nog geen concrete uitvoering gestart (zoals in 2004) in 2005. In 2006 werd wel een eerste ventilering uitgevoerd (*one shot*) en een volgende is voorzien in 2007. We kunnen alleen maar betreuren dat er nog steeds geen duidelijke reglementaire bepalingen zijn inzake de ventilatie. Deze zitten wel reeds vervat in een ontwerp van koninklijk besluit ter uitvoering van de wet op het politieambt. Dit koninklijk besluit zal maar onder de nieuwe regering kunnen worden uitgevaardigd. Het advies van de privacycommissie op dit koninklijk besluit was

overigens gunstig maar niettemin op een aantal vlakken zeer kritisch (onder meer inzake de complexiteit van de voorziene regelgeving en in het bijzonder deze van de ventilering).

Als we kijken naar het aantal entiteiten in de ANG geeft dit volgend beeld in evolutie:

Tabel 27: Aantal entiteiten in de ANG

	2004	Juli 2006	December 2006
Concrete feiten	8.826.227	> 10.000.000	11.086.899
Niet-concrete feiten	Onbestaand	Begrepen in bovenstaand cijfer	78.920
Personen	1.425.904	1.764.052	1.644.435
Voertuigen	1.486.155	1.749.471	1.824.630
Plaatsen	5.887	24.091	15.877
Onderzoeken	Onbestaand	Geen cijfers	31.684
Organisaties	Onbestaand	Geen cijfers	11.547
Nummers	Onbestaand	Geen cijfers	72.923
Voorwerpen	11.641.688	14.590.426	15.390.444

Er is hier wel een zeer belangrijke opmerking te maken. Sinds januari 2005 moeten bij de feiten nu ook de niet-concrete feiten (RIR) gerekend worden (de zogenaamde zachte informatie), waardoor er een aanzienlijke stijging is. Hetzelfde geldt zeker ook voor de personen. Men moet er immers rekening mee houden dat alle Megasysdatabanken (één per arrondissement) van de ex-rijkswacht werden stilgelegd en deze gegevensstromen nu in de ANG terechtkomen. Een eerste ventilatie werd, zoals gezegd, reeds uitgevoerd op de gegevens van de ANG en de tweede is in volle voorbereiding. Eigenlijk is dit een goede evolutie daar er nu minder aparte databanken zijn en alles beschikbaar is in één databank. Dit verhoogt de coördinatie, maar ook de mogelijkheid tot correctie van gegevens (uniform beheer, toepassen ventilatieregels, klachten privacy).

Er werd een project opgestart om de verspreiding van papieren kopijen van documenten zoals processen-verbaal te vervangen door elektronische versies, maar ook dit project bevindt zich nog in de conceptuele fase. Wat de gerechtelijke seiningen betreft (rechtstreeks afkomstig van de gerechtelijke overheden), zou volgens de federale politie de huidige achterstand weggewerkt zijn en werd ook een nieuwe procedure uitgewerkt voor seiningen inzake het opzoeken woonplaatsen en ontzetting uit het recht tot sturen, die nu onmiddellijk door de politie gebeuren.

Tot slot werden een aantal expertdatabanken gecreëerd die er moeten voor zorgen dat de expertgegevens die zich nu in aparte databanken bevinden, kunnen worden geïntegreerd in het centrale systeem en dus voor iedereen toegankelijk zijn. Een aantal databanken werden intussen gerealiseerd o.a. voor drugs. Nieuwe initiatieven terzake worden nu bevroren en dit door de prioriteitstelling naar andere projecten toe (elektronische collectie bankgegevens in het raam van de bankvorderingen, databank sporen).

31.4.6. Ontwikkeling van tools om informatie te verwerken en de centrale gegevensbank te voeden

Het FEEDIS-systeem moet voor de federale politie de volgende werkprocessen integreren: het opstellen van documenten van gerechtelijke aard, het beheer van onderzoeken en informatie, het opstellen van documenten betreffende verkeer en het beheer van briefwisseling. Tot eind 2005 werd enkel het gerechtelijk deel gerealiseerd (nog niet de luiken verkeer en onderzoek). Met de installatie van het systeem, die arrondissement per arrondissement gebeurde, werd begonnen in het eerste semester van 2004 en de installatie werd afgerond tegen eind 2005 (zie ook *supra* de opmerking betreffende vorming).

Het ISLP-programma van de lokale politie waarin de redactie en het beheer van een aantal werkprocessen gebeurt, wordt verder aangepast. Deze veranderingen zijn hoofdzakelijk gericht op verkeer (herziening van de tabellen, onmiddellijke inning, rijden onder invloed, verwerking van gegevens van vaste camera's). Daarnaast is ook de module openbare orde (ARGOS) herschreven.

Het project Nemesys, een automatisatie van de informatierapporten van bestuurlijke politie rond het beheer van gebeurtenissen van bestuurlijke politie, is opgestart, maar heeft slechts betrekking op de diensten van de federale component en zal enkel op het vlak van de Directie van de operaties inzake bestuurlijke politie (DAO) gebruikt worden.

Het unieke platform (PolOffice) waarbij de lokale toepassing ISLP en de federale toepassing FEEDIS zouden worden geïntegreerd in één toepassing, zou begin 2005 aanvangen, maar gezien de nieuwe prioriteiten werd dit uitgesteld, waardoor ook dit project in 2005 in de ontwikkelingsfase is blijven steken. De migratie naar PolOffice wordt gerealiseerd via verschillende projecten en neemt nogal wat tijd in beslag. Wat verkeer betreft, is het programma PolOffice Verkeer reeds sinds maart 2006 beschikbaar in de eenheden van de federale politie. Hier moeten wel nog enkele zaken aan verbeterd worden vooraleer dit naar de zones kan gebracht worden (huidige schatting in de loop van 2007). Intussen heeft men wel wijzigingen aangebracht in ISLP om de nieuwe verkeerswetgeving te implementeren.

Zoals reeds hoger vermeld, gaat dus steeds heel wat capaciteit verloren in het blijven aanpassen van de bestaande systemen en dit onder druk van de voortdurend en snel veranderende wetgeving in deze materie. Er zal daarom in een eerste tijd capaciteit nodig zijn om de wijzigingen te consolideren (bv. aanpassen PolOffice Verkeer van een LAN- naar een WAN-toepassing).

Voor de gerechtelijke toepassingen zal de eerste realisatie deze van PolOffice onderzoek zijn. Hierdoor zal een deel van ISLP en FEEDIS komen te vervallen. Vanaf dan zullen de RIR- (aanmelding zachte informatie) en DOS-formulieren (aanmelding onderzoeken) aangemaakt worden in eenzelfde module voor de lokale en de federale politie.

Wat de administratieve politie betreft, is de realisatie tot nu toe het programma ARGOS (eigenlijk een deel van ISLP) dat aangepast wordt om onder het platform PolOffice te draaien. De definitieve realisatie is gepland in de loop van 2007.

Voor het ogenblik zou het probleem met het Phenixproject van justitie geen impact hebben op de ontwikkelingen bij de politie. Hier schuilt wel een gevaar naar de toekomst toe, mocht er bij de opvolger van dit project gekozen worden voor andere standaarden.

31.4.7. Ontwikkeling van tools om de gegevens van de ANG te exploiteren

Eén gebruiksinterface (Portal) werd ontwikkeld in 2004 voor alle verschillende databanken. In 2005 werd de belangrijkste databank (ANG) daarin geïntegreerd. We kunnen op het terrein vaststellen dat dit één van de realisaties is die door het grootste aantal terreinmensen gesmaakt wordt en het verdient dus zeker aanbeveling om op de ingeslagen weg voort te gaan. Ook het gebruik gaat in stijgende lijn, wat de mogelijke coördinatie tussen onderzoeken en de efficiëntie van een informatiegestuurde politie alleen maar ten goede komt.

Een zeer goede evolutie is dat men sinds begin 2006 in dezelfde portalomgeving rechtstreeks de Interpoldatabank kan bevragen. Dit werd beperkt tot de AIK's en de centrale diensten en de opvraging verloopt volgens een *hit/no hit*-systeem.

De link gelegd tussen de software van de Astrid-dispatching en ISLP, waardoor gegevens kunnen worden gerecupereerd bij het opstellen van een proces-verbaal naar aanleiding van een interventie, blijft een éénrichtingsverkeer van de dispatching naar ISLP. Dit betekent concreet dat men actueel op het communicatie- en informatiecentrum (CIC) niet kan zien wat het gegeven gevolg is aan een interventie (opstellen PV, de referte, enz.), wat ons inziens wel van belang kan zijn bij een volgende interventie vooral bij bijvoorbeeld burenruzies, intrafamiliaal geweld, enz. Men kan nu op het CIC enkel zien welke interventies er reeds ter plaatse geweest zijn.

31.5. ANDERE EVOLUTIES

31.5.1. Privacy

Wij blijven vaststellen dat het gebruik van politionele gegevens door sommige politiemensen problematisch blijft. Wij blijven ervoor pleiten dat men strikt optreedt (op strafrechtelijk, administratief of tuchtrechtelijk vlak) tegen het opvragen van gegevens zonder dat men hiervoor een concreet belang heeft, wanneer de gepleegde feiten niet kunnen omschreven worden als schending van het beroepsgeheim. Maar zelfs dan nog staat middelerwijl vast dat

het ten onrechte consulteren van een databestand een misdrijf uitmaakt, strafbaar met een geldboete van 100 tot 100 000 euro (o.a. artikel 39 *juncto* artikel 4 wet verwerking persoonsgegevens) of een gevangenisstraf van 15 dagen tot een jaar (art. 151 Sw.). Ook het gebrek aan (preventieve) controle blijft een vaststelling. Anderzijds stellen we ook een gunstige evolutie vast: sinds de verschillende loonfiches beschikbaar zijn in de Portal-omgeving, springen de politiemensen veel voorzichtiger om met hun login en paswoord, daar anders een collega zicht zou kunnen krijgen op deze privégegevens.

Er dient bovendien te allen tijde over gewaakt te worden dat alle bewegingen (opvragingen, toevoegingen, wissen) in de databank ANG traceerbaar dienen te zijn en moeten kunnen toegewezen worden aan de individuele politiemans of -vrouw die deze zaken uitvoert. Daarom pleiten wij er ook voor om bij de ontwikkelingen in de ANG of in de applicaties errond er steeds vanuit de federale politie (Directie van de telematica (DST) en/of CGO) een totaal zicht moet zijn op wat er gebeurt. We vernemen dat door het inschakelen van bepaalde firma's die zogenaamde "*black boxes*" in hun programma's creëren, de federale politie geen zicht meer zou hebben op de volledige structuur en werking van het systeem.

Misschien iets meer uitleg over die "*black boxes*". Op dit ogenblik is de ANG en alles wat daar rondhangt in een open structuur geconfigureerd, waarbij de federale politie meester blijft over wat er binnen het systeem gebeurt. De bedreiging is dat men binnen de federale politie meent dat dit niet meer absoluut noodzakelijk is, een visie waarin zij evident niet zal worden tegengesproken door de bedrijfswereld. Bij een "*black box*" weet je wat er aan de ene kant ingaat en wat er aan de andere kant uitkomt, maar heb je geen zicht meer op wat er daartussen gebeurt. De stappen die in de tussenliggende fase worden gezet, kunnen dan bijvoorbeeld ook niet meer allemaal toegewezen worden aan bepaalde personen of systemen, waardoor men niet noodzakelijk meer zicht heeft op wie juist welke handeling heeft gesteld in de informatiestroom. Voor de bedrijfswereld is dit commercieel interessant, want op die manier is de overheid steeds aan hen gebonden en kunnen ze elke "nieuwe" wijziging budgettair doorrekenen doordat ze zich onmisbaar hebben gemaakt. Een praktisch voorbeeld ter illustratie: een systeem dat rond de ANG hangt, is de zogenaamde "login" via stamnummer en paswoord. Hoe de controle gebeurt van de authenticiteit van degene die in het systeem gaat (inlogt), is bekend bij de federale politie en hierop kan men dan ook met 100 % zekerheid betrouwen bij bijvoorbeeld controle van de loggingresultaten die het Comité P zo vaak gebruikt om te zien wie, wat en wanneer heeft opgevraagd. Als men nu een nieuw systeem van authenticatie zou gebruiken (bijvoorbeeld op basis van biometrische gegevens) en de firma die dit levert, schermt dit af (geeft dus geen volledige inzage in het technische procédé), kan men, in geval van betwisting, nooit met stellige zekerheid een uitspraak doen. Zodra deze module draait als "*black box*", wordt de betrokken firma ook onmisbaar want de federale politie zal niet noodzakelijk nog zicht hebben op wat er fout is gelopen. Enkel de betrokken firma in kwestie kan dit herstellen. Dit is niet alleen een belangrijke bedreiging op budgettair vlak, waardoor andere prioriteiten in gevaar komen, maar ook inzake de gegarandeerde integriteit van het systeem en zijn resultaten. Ter illustratie van het nut van een open structuur kan verwezen worden naar de resultaten van onze opzoeken in de zaak-Erdal. Daarin heeft enerzijds de logging ons resultaten gegeven van wie welke bewerkingen heeft gedaan en anderzijds stonden alle wijzigingen in een open structuur in de archiefbestanden, waardoor het Comité P ook met zekerheid kon uitmaken wat juist werd veranderd. Gezien de gevoeligheid van de gegevens en het alzo beperken van de controlemogelijkheden lijkt ons dit een wezenlijk aandachtspunt.

31.5.2. Vergelijking met het buitenland

Als het Comité P zich hierover informeert bij de federale politie, krijgen we een voorzichtig antwoord. Men is de Franse en Nederlandse collega's gaan bezoeken en omgekeerd. Wij zijn er alleszins van overtuigd dat we in België (ook dankzij de kleinere schaal van gegevensstromen) te bescheiden zijn over de geboekte vooruitgang. In geen enkele van de ons omringende landen heeft men één centraal systeem waar de informatie in kan gestopt worden (zowel harde als zachte informatie) en/of geconsulteerd worden en waarmee men zelfs de coördinatie van lopende onderzoeken kan verzorgen. In Frankrijk heeft men drie naast elkaar functionerende systemen. Er zou een planning zijn om tegen begin 2007 de opstart van één

gegevensbank te initiëren. Ook in Nederland is er niet één systeem. Elke regio heeft zijn eigen systeem. Sommige hebben hetzelfde systeem of laten onderlinge communicatie van gegevens toe, andere niet. Ook hier plant men dit voor de nabije toekomst zonder dat er een datum vooropgesteld wordt.

31.6. AANBEVELINGEN

Voor het Vast Comité P blijven volgende probleemgebieden en kritieke succesfactoren bestaan:

- (1) informatie en vooral informatiebeheer en -uitwisseling wordt binnen de politie nog te veel als overbodig beschouwd en niet inherent aan de dagelijkse jobuitvoering. Nog te veel politieambtenaren denken dat hun job erop zit als ze hun proces-verbaal hebben opgesteld;
- (2) de assimilatiecapaciteit van en op het terrein. De evoluties en toepassingen volgen elkaar in snel tempo op maar er ontbreekt aandacht voor de assimilatiecapaciteit van de individuele medewerkers op het terrein en een voor iedere partner haalbaar of naleefbaar stappenplan. Men moet zich meer en meer realiseren dat de "terreinpolitieambtenaar" de ontwikkelingen op informaticavlak en informatiehuishouding niet meer kan volgen, hoewel blijvende inspanningen op dat vlak nodig zijn. Hoe dan ook moet men er dan minstens zorg voor dragen dat voldoende sleutelfiguren de relaisfunctie kunnen waarnemen (o.a. de functioneel beheerders);
- (3) er ontbreekt nog steeds een stuk "*commitment*" naar het concept van *intelligence led policing* en dit op de verschillende niveaus en in de diverse functies;
- (4) de *software engineering* blijft de grote uitdaging. De problemen lijken goed in kaart gebracht en zeker op het vlak van de functionele analyses is een hele vooruitgang geboekt. Ook zou nog meer moeten geëvolueerd worden in de richting van een "*learning organisation*" wat CGO en DST betreft. De technische kennis is zeker aanwezig binnen deze diensten, maar men dient hier zeker te waken over zijn onafhankelijkheid ten opzichte van externe bedrijven en/of consultants. Enkel het werken met een open structuur en open standaarden kan hiervoor de nodige garanties geven;
- (5) het gebruik van de diverse functionaliteiten in ISLP is te vrijblijvend voor het ogenblik. Zij zouden verplichtend moeten worden opgelegd aan de lokale politie. Gezien de grote investeringen in de softwareontwikkeling en de grote betrokkenheid van de gebruikers en verantwoordelijken bij deze ontwikkeling lijkt ons dit immers niet langer een vrijblijvend verhaal te kunnen zijn. Misschien kan ook meer betrokkenheid van de gerechtelijke overheden bij de hele informatiehuishouding enig soelaas bieden. Dit is immers actueel in hoofdzaak een uitsluitende aangelegenheid voor de politiechefs. Nochtans, zo leert ons het wetboek van strafvordering, hebben de magistraten de leiding over de opsporing en het onderzoek;
- (6) een doorgedreven systeem van monitoring van de kwaliteit en performantie van de AIK's op touw zetten;
- (7) kwaliteit in de strikte zin van het woord kwam wel al aan bod maar vormt nog steeds de directe uitdaging voor de toekomst, niet in het minst door de nood aan ventilatie van de ANG. Wel werd vastgesteld dat het laatste jaar op dit vlak enkele stappen gezet werden;
- (8) op internationaal vlak staat de informatiehuishouding nog in de kinderschoenen. AIK, ANG en dergelijke zijn nationale concepten waarvoor geen vergelijkbare tools zijn op internationaal niveau;
- (9) de nieuwe politieorganisatie waarbij CGO (vroeger DSB) en DST niet meer onder dezelfde directeur-generaal vallen, kan mogelijks voor problemen zorgen. Teneinde een goede werking toe te laten en zeker te zijn dat bij de ontwikkeling het niet de "technieker" is die bepaalt wat gebeurt maar wel de functionele analyse, dient men strikt te waken over de diverse budgetten. Een controle of zelfs het beheer ervan door CGO lijkt ons hiervoor een mogelijke garantie te zijn.

De meeste van deze factoren worden ook onderkend binnen de federale politie en de Vaste Commissie van de lokale politie tijdens onze gesprekken. Onze aanbevelingen zijn dan ook om van elk van deze punten werk te maken in de nabije toekomst.

32. EEN BIJZONDER GEVAL VAN INFORMATIEGARING EN ORDEHANDHAVING¹⁹⁷

32.1. PROBLEEMSTELLING

Dit onderzoek had tot doel, naar aanleiding van een aantal gesignaleerde problemen in de relatie politie-bevolking en het mogelijke gebruik van buitensporig geweld bij lokale ordehandhaving¹⁹⁸, punctueel en steekproefsgewijs bij relevante intermediaire diensten (DAO, AIK, DirCo) na te gaan in hoeverre 'onrust' in bepaalde delen van de migrantengemeenschap wordt gedetecteerd en doorgegeven en/of informatie daaromtrent bijdraagt tot de-escalatie en preventie van conflicten tussen de politie en de allochtone gemeenschap. Hoe verloopt de informatie-uitwisseling tussen deze betrokken diensten onderling en met de lokale politie in dit perspectief?

32.2. ONDERZOEKSMETHODOLOGIE

De onderzoeksmethodologie is uiteengezet in bijlage F.

32.3. VASTSTELLINGEN EN CONCLUSIES

We hernemen de onderzoeksvragen over het intermediair niveau. De gegevens uit de onderzochte settings verschillen sterk. Brussel neemt hierbij een bijzondere, institutionele plaats in. We geven hierna een globaal overzicht.

- (1) Ontvangt men signalen betreffende onrust vanuit het lokale niveau die relevant kunnen zijn voor de probleemstelling (reactief aspect)?

Het AIK-CSD Antwerpen ontvangt naar eigen zeggen zeer weinig signalen over onrust vanuit het lokale operationele niveau. Aangezien deze problematiek volgens CSD vooral grootstedelijk is, gaat het in dit gerechtelijk arrondissement vooral om signalen vanuit de politiezone Antwerpen. Daarnaast vormen de eigen activiteiten van de gedeconcentreerde gerechtelijke directie (FGP) een bron van informatie. Ter staving daarvan kan men het aantal ontvangen bestuurlijke informatierapporten of RAR's (personen) vanuit de lokale politie Antwerpen aanhalen, dat volgens het AIK vrij laag is. De politiezone Antwerpen hanteert daarbij een erg hoge norm van subsidiariteit, aldus het AIK, zodat bij voorkeur alles lokaal wordt beheerd. Dit heeft tot gevolg dat ook weinig informatie lateraal via het AIK-CSD wordt doorgegeven naar andere zones in het arrondissement. Indien daardoor op het lokale vlak het gevoel zou toenemen weinig informatie vanuit de intermediaire niveaus te krijgen en dit van de weeromstuit zou resulteren in een verdere vermindering van lokale informatie naar het AIK-CSD, ontstaat hier mogelijk een, wellicht ongewilde, vicieuze cirkel. Bijkomende opmerking hierbij is het reactieve en incidentgestuurde karakter van de lokale informatie-inzameling.

In Brussel ontvangt men volgens de DirCo signalen vanuit enerzijds de lokale recherche van de lokale politiezones en anderzijds van de FGP Brussel, afdeling OA III (terrorisme). Sinds 2001 leggen een aantal FGP-OA III-medewerkers zich daar uitsluitend toe op bestuurlijke informatie. De lokale politie meldt daarbij vooral RAR's groeperingen en minder RAR's personen, die hoofdzakelijk worden opgesteld door de FGP. Uit de gerechtelijke informatie of RIR's wordt tevens bestuurlijke informatie gehaald. Maar de toevloed van RIR's is volgens de DirCo echt massaal te noemen. Dit bemoeilijkt volgens hem de analyse ervan. Bovendien werden, in samenwerking met de centrale dienst terrorisme en sekten van de federale politie, 600 wijkagenten uit de Brusselse zones gevormd en gesensibiliseerd over terrorisme en sekten, alsook over de werking van het AIK, DirCo, e.a. Dit resulteerde in een informatie-stroom vanuit de wijkwerking. Ten tijde van de brandstichtingen in Parijs verkreeg men volgens de DirCo zodoende via de wijkagenten informatie over mogelijke 'copycats' in het Brusselse en kon men brandstichtingen vrijdelen¹⁹⁹. In tegenstelling tot de CSD's van Antwerpen en Hasselt, konden ons in Brussel niet onmiddellijk cijfergegevens over de werking worden aangeleverd. De cijfers die ons later werden doorgegeven blijken erg summier.

De situatie in het gerechtelijk arrondissement Hasselt valt qua problematiek en omvang niet te vergelijken met die in Antwerpen en Brussel. Toch zijn er sporadisch gevallen van onrust en incidenten vast te stellen. Meldingen hierover komen niet systematisch doch eerder *ad hoc* binnen. Signalen worden ook opgevangen via de dagverslagen van de interventieploegen van de lokale politie. Momenteel worden die digitaal doorgestuurd van het communicatie- en informatiecentrum (CIC) naar het AIK. Tevens worden bestuurlijke informatierapporten opgesteld op basis van de gerechtelijke info. Ten slotte wordt informatie gehaald uit kranten en via internet. Naar aanvoelen van CSD Hasselt bestaat daarbij, in tegenstelling tot wat men in Antwerpen ervoer, geen hoge drempel vanwege de lokale politie en is de mate waarin signalen worden doorgegeven eerder afhankelijk van het belang dat men op lokaal vlak zelf hecht aan de bestuurlijke informatie. Ook over de terugkoppeling van informatie naar het lokale niveau zou men op lokaal vlak tevreden zijn. Redenen voor het verschil met Antwerpen kunnen mogelijk gevonden worden in omgevingsfactoren, nl. de aanwezigheid van een grootstedelijk centrumkorps en grootstedelijke problemen in het arrondissement Antwerpen tegenover minder grootstedelijke problemen en de afwezigheid van een grootstedelijk centrumkorps in het arrondissement Hasselt. Waar in Antwerpen de FGP verhoudingsgewijs én in absolute cijfers meer RAR's produceert dan de lokale politie, geldt dit in het gerechtelijk arrondissement Hasselt enkel voor de RAR's personen.

(2) Hoe verwerkt men die signalen (reactief aspect)?

Het technisch aspect van de verwerking van de bestuurlijke informatie of RAR's is geregeld in de MFO-3²⁰⁰. De kwaliteit van de verwerking en eventuele doorzending wordt mede bepaald door de lokale terreinkennis en door de technische vaardigheden. Er blijkt daarbij nood aan meer duidelijke procedures om te bepalen wanneer en hoe RAR's dienen opgesteld en verwerkt. Wie als politiezone, zoals dat bij de RIR's het geval is, over een duidelijk "receptenboek" beschikt, stuurt veel meer door en levert kwalitatief beter werk af. In Hasselt worden in toenemende mate via het AIK-CSD signalen doorgegeven van de ene naar de zone.

(3) (Hoe) zoekt men zelf naar signalen (proactief aspect)?

Om meer proactief te kunnen werken, suggereerde de CSD onlangs aan de bestuurlijke overheid van Antwerpen om een lijst van te volgen groeperingen op te stellen. Een verzoek dat om specifieke redenen niet werd gehonoreerd. De DirCo Antwerpen spreekt wel op de zonale veiligheidsraden (ZVR) om aldaar de partners te sensibiliseren om bestuurlijke informatie in te zamelen en door te sturen, bv. inzake radicalisering. Daarover werd overigens door de Algemene directie gerechtelijke politie (DGJ) een nota verspreid ter aanmoediging van de wijkagenten om aandachtig te zijn voor mogelijk met terrorisme gelieerde zaken. Sindsdien worden er meer RAR's opgesteld. Ook in Brussel sensibiliseert men via de ZVR, waar, conform PLP 37²⁰¹, de interne informatiestroom bij de lokale politie wordt besproken. Door middel van deze sensibilisatie probeert men meer informatie te genereren.

Naast het puur proactieve is er ook het "actief" opvolgen van het reactieve. Zo volgt de FGP-SBI Hasselt in het kader van het plan radicalisme acties van de lokale politie op. Zo was er de gebeurtenis "Bite-back" (activisten tegen bonthandel) waarbij de lokale politie wel de leiding nam van het politionele optreden, maar de FGP observeerde en informatie verzamelde.

Ten behoeve van deze 'actieve opvolging' werd in Antwerpen recentelijk een Calog-medewerker niveau B aangeworven om een eerste vorm van beeldvorming te maken. Sinds enkele maanden komt een netwerk van bestuurlijke coördinatoren uit de zones samen. Beide zaken staan nog in de kinderschoenen. In Hasselt gaat men momenteel nog niet zelf proactief op zoek. Op het niveau AIK Brussel beschikt men in dat verband over drie bestuurlijke medewerkers. In de drie settings pleitte men voor meer strategische misdrijfanalyse(capaciteit) bij de CSD. Volgens onze gesprekspartner zou dit op bovenlokaal vlak zeker renderen, ook voor de lokale zones, bv. wat het thema van de verkeersveiligheid betreft. Hiermee zou het begrip "steun" een andere invulling kunnen krijgen.

(4) Waarom verwerkt men zulke signalen, in welk perspectief, met welk doel?

Ondanks de vaak goede samenwerking op het terrein in bepaalde settings werd er geen overtuigend bewijs geleverd dat de gesprekspartners bij het AIK en de DirCo over

geformuleerde doelstellingen beschikken betreffende hun steun, integratie of informatie-uitwisselingsactiviteiten naar het operationele niveau, in het bijzonder wat de relatie politie-(migranten)bevolking betreft. Dit werd zeker niet geformuleerd in termen van gewenste effecten voor de samenleving en de burgers, alsook niet voor het gedrag van de politie-ambtenaren in mogelijke conflictsituaties met burgers van diverse achtergrond.

Toch probeert men vanuit de CSD-DirCo's de bestuurlijke overheid en de korpsleiding op diverse fora voor de bestuurlijke informatie-uitwisseling te sensibiliseren, zoals bv. het provinciaal overleg van de korpschefs. Op het niveau van de AIK's werden gezamenlijke themadagen gehouden. Uit de vaststelling dat elk AIK zijn eigen beleid betreffende gegevens-inzameling en -beheer voert, bleek net de nood aan een meer gemeenschapsgerichte en coherente visie. De DirCo's formuleren vanuit dit perspectief de nood aan een bestuurlijk overleg dat, naar analogie van het gerechtelijke ARRO (arrondissementeel rechercheoverleg), dan ARBO (arrondissementeel bestuurlijk overleg) zou heten.

De bestuurlijke overheid blijkt geïnteresseerd in de materie van bestuurlijke politie vanaf het moment dat die gevolgen heeft voor de lokale openbare rust en orde. Zo zijn er in Borgloon bv. problemen in de sikhgemeenschap. Als gevolg van een intern religieus schisma werden er concurrerende gebedshuizen opgericht waarvan de aanhangers elkaar heel wat (over)last bezorgen. De bestuurlijke overheid is in informatie daarover geïnteresseerd voor zover de lokale rust wordt verstoord.

Brussel neemt hierbij op zijn minst een aparte plaats in. Volgens de DirCo Brussel voelen de burgemeesters, in tegenstelling tot in andere gerechtelijke arrondissementen, zich hier wél betrokken bij de problematiek van migranten en veiligheid aangezien dit een permanent gegeven is. Van groot belang hierbij is de samenwerking met de gouverneur. De functie en het bestuursniveau van de gouverneur zou volgens de DirCo Brussel zeer goed aansluiten bij zijn werking. Het gaat hier niet enkel om coördinatie inzake rampenplanning of verkeersveiligheid maar ook om specifieke (preventieve) acties naar doelgroepen of fenomenen²⁰².

Na classificatie van de verzamelde gegevens verkrijgen we een thematiek die in volgende matrix kan worden weergegeven waarbij in de kolommen de onderzoeksvragen werden geformuleerd.

Figuur 2: Classificatie op basis van de onderzoeksvragen

Beleidsniveau	Reactief	Proactief
Strategisch (met CSD, AIK)	Bestuurlijk overleg n.a.v. incident? Formulering gewenste resultaten bestuurlijke aanpak?	Risico's formuleren over wat men als onrust omschrijft?
Tactisch (CSD, AIK)	↑↓ Informatie 'onrust' opvangen vanuit operationeel niveau en verwerken naar strategisch niveau en naar laterale operationele niveaus (informatie- uitwisseling, steun, geïntegreerde werking)?	↑↓ Risico op onrust in kaart brengen, kennen en doorspelen naar strategisch/operationeel niveau?
Operationeel	↑↓ Incident 1 info 1? Incident 2 info 2? Incident... info ...?	↑↓ Via risico-indicatoren 'onrust' detecteren in/via functionaliteiten (wijk, recherche, onthaal, interventie, enz.)?

Op basis van onze verzamelde gegevens in de drie settings²⁰³ formuleren we de volgende vaststellingen:

- (1) de reactieve en proactieve doorstroming en uitwisseling tussen het operationeel en het tactisch niveau varieert sterk. In Hasselt verloopt de doorstroming goed en neemt de informatiestroom toe. In Antwerpen wordt sterk de dominantie gevoeld van de onmiddellijke nabijheid van een grote stad, en daarbij horende hoge drempel, alvorens van hieruit informatie wordt gedeeld en steun wordt gevraagd in het reactieve domein. In

Brussel speelt deze dominantie naar eigen zeggen niet. In het arrondissement Hasselt speelt dit gegeven zeker niet;

- (2) in het proactieve domein speelt de afwezigheid van duidelijk geformuleerde doelstellingen en behoeften vanuit de bestuurlijke overheid het intermediair niveau parten om informatie op basis van risico-indicatoren op te stellen en door te spelen naar het lokale niveau;
- (3) het is van belang op te merken dat alle DirCo's vragende partij zijn voor meer strategische misdrijfanalyse op hun niveau;
- (4) de reactieve en proactieve doorstroming en uitwisseling tussen tactisch (DirCo) en strategisch niveau (bestuurlijke overheid) is beperkt. In Brussel is naar eigen zeggen wel meer contact, in het bijzonder met de gouverneur die specifieke bevoegdheden zou bezitten voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Dit is een atypische situatie in vergelijking met andere DirCo's. Aangenomen wordt dat dit ook de reactieve doorstroming van informatie omhelst;
- (5) volgens twee DirCo's is er nood aan een duidelijker statuut van, en instructies voor, de bestuurlijke informatie-inwinning. Ook de opslag en het gebruik van de gegevens in bv. de ANG is hier aan de orde. We verwijzen hierbij naar het ontwerp van koninklijk besluit nationale databank²⁰⁴. Volgens de DirCo Brussel is er daarentegen geen nood aan zulk statuut en dergelijke instructies. Wat niet kon worden opgeslagen, werd verticaal geklasseerd;
- (6) twee DirCo's pleiten voor een bestuurlijk arrondissementeel overleg vergelijkbaar met het 'ARRO'. Brussel is geen vragende partij voor zulk 'ARBO' aangezien er al iets gelijkaardigs functioneert. Dat blijkt dan wel zonder de bestuurlijke overheid als sturende instantie te gebeuren. De gerechtelijk directeur functioneert op arrondissementeel niveau onder leiding van de procureur des Konings. Wanneer de DirCo's vragen om een bestuurlijk ARRO of ARBO, rijst de vraag wie de bestuurlijke overheid vertegenwoordigt op dat niveau? In Brussel zou dit *de facto* de gouverneur zijn, maar dit is enkel mogelijk wanneer gerechtelijk en bestuurlijk niveau samenvallen. In hetzelfde perspectief kunnen we het pleidooi uit Brussel begrijpen om de functie van DirCo te organiseren op provinciaal niveau.

Nader beschouwd komt ook de (gepropageerde) meerwaarde van het AIK en de DirCo in beeld. Kan het AIK zijn ambitie als kruispunt van gerechtelijke en bestuurlijke informatie(uitwisseling) waarmaken zoals neergeschreven in de MFO-6²⁰⁵? Kan de DirCo de belofte van steun, geïntegreerde werking en informatie-uitwisseling waarmaken ten voordele van het lokale niveau? Onze gegevens wat bestuurlijke informatiewinning betreft, geven daar een zeer wisselend en genuanceerd antwoord op.

Het viel ons daarbij op dat de ingang tot de problematiek, nl. de relatie politie-migranten en de bijdrage tot een verbeterde relatie daarin, in onze contacten met de intermediaire niveaus vrij snel werd "geïntstrumentaliseerd" tot een eerder technisch probleem van bestuurlijke informatiewinning in de vorm van informatierapporten (RAR). Zonder twijfel is een goede informatieflex hierover van groot belang²⁰⁶. We stellen ons enkel de vraag of 'onrust en onbehagen' in een gemeenschap daarbij toch soms niet wat snel gekoppeld wordt aan, of gereduceerd wordt tot, grootschaligere problematieken zoals 'terrorisme'. De originele vraagstelling wat een intermediair niveau en de bestuurlijke informatiestroom hierbij kan bijdragen tot het behoud of herstel van een goede relatie politie-bevolking in contacten met allochtone medeburgers dreigt in zulk perspectief naar de achtergrond te verschuiven.

Opvallend daarbij is de beperkte sturende werking vanuit de bestuurlijke overheid, ook wat het maatschappelijk perspectief betreft waarin de infowinning dient te staan. Veeleer lijken punctuele bekommernissen te primeren in de vorm van het (reactief) herstellen van de lokale rust en orde. Daar zit mogelijk een aspect van de-escaleren in vervat, zoals aangegeven in de oorspronkelijke probleemstelling. Maar dit is nog niet hetzelfde als proactief werken aan het detecteren van onrust en onbehagen en vervolgens escalatie trachten te voorkomen, o.m. bij contacten tussen de interventiepolitie en de lokale buitenlandse (allochtone) gemeenschap.

32.4. PERSPECTIEVEN

In een tweede fase van het onderzoek zal het Comité P de vergaarde gegevens bij de federale politie/DAO aftoetsen en het geheel nadien integreren in het kader van het aangekondigde observatoriumonderzoek in de geselecteerde settings van de vraagstelling over de mogelijke rol en bijdrage van de DirCo-AIK als tactisch intermediair niveau bij het boeken van resultaten door de lokale politie betreffende de vrijwaring van een goede relatie politie-bevolking²⁰⁷.

33. VOEDING EN OPVOLGING VAN HET CENTRAAL WAPENREGISTER DOOR DE POLITIEDIENSTEN²⁰⁸

33.1. PROBLEEMSTELLING

Als gevolg van een krantenartikel, waarin de waarde van het centraal wapenregister (CWR) in vraag gesteld werd, ontving het Comité P van zijn Parlementaire begeleidingscommissie in het jaar 2004 het verzoek om deze bewering te onderzoeken. Samengevat kon toen besloten worden dat de overheid zeer weinig zicht had op de natuurlijke personen die legaal in het bezit waren van een vuurwapen. De registratie van de vuurwapens in het centraal wapenregister bleek een onbetrouwbaar gegeven.

In de loop van het jaar 2006 werd nagegaan in welke mate de lokale en federale politiediensten erin geslaagd waren om de betrouwbaarheid van de wapenregisters te verhogen. Hiertoe werd het lokaal wapenregister van vier politiezones doorgelicht en werden hun gegevens getoetst aan deze vervat in het CWR. Vervolgens werden de inspanningen van de federale politie, Algemene directie van de ondersteuning en het beheer (DGS), als nieuwe beheerder van het CWR, doorgelicht naar effectiviteit en efficiëntie.

33.2. VASTSTELLINGEN EN CONCLUSIES

Ondanks de signalen van het Comité in verband met de ondersteuning in het beheer van de lokale politiezones door de federale politie werd vastgesteld dat de situatie ten aanzien van de vaststellingen in 2004 weinig of niet veranderd was. Nog steeds blijkt de onbetrouwbaarheid van het CWR een jammerlijk feit.

De voornaamste oorzaak is nog altijd een gebrek aan blijvende investeringen vanuit de politiezones in de uitbouw van hun wapendienst en/of het niet voorzien in extra capaciteit om de historische achterstand weg te werken. Voor vele zonechefs is het particuliere wapenbezit nog steeds geen prioriteit niettegenstaande de politie de belangrijkste gebruiker is, of zou moeten zijn, van de gegevens die worden opgeslagen in het centraal wapenregister.

Er is nog steeds een aanzienlijke achterstand in de opvolging van overleden vuurwapenbezitters, in de registratie van de verandering van eigenaar van vuurwapens en in het wegwerken van de historische misslagen en/of individuele foutieve registraties. Daarmee samenhangend is het gegeven dat er nog steeds geen periodieke, geformaliseerde en effectieve controles uitgevoerd worden op wapenbezitters, wapenhandelaars, verzamelaars of schietstanden.

Anders dan in het onderzoek verricht in 2004, werd voor één bepaalde zone het bestand van wapenbezitters getoetst aan de politionele databanken. Na ventilatie van niet-relevante vermeldingen bleek dat 6 % van de in die zone geregistreerde wapenbezitters (een duizendtal) in aanmerking kon komen voor een onderzoek naar een bestuurlijke maatregel tot beperking of intrekking van hun recht op wapenbezit. Dit was soms op grond van feiten die tot de verbeelding spreken zoals bedreigingen, georganiseerde criminaliteit, handel in verdovende middelen, slagen en verwondingen, vereniging van misdadigers, enz. De toetsing van één zone is weliswaar niet relevant voor de algemene waarde van het CWR maar de cijfers spreken voor zich en zijn op zijn minst een reden tot ongerustheid, vooral als blijkt dat in de drie andere politiezones men evenmin periodiek overgaat tot een toetsing van de gekende wapenbezitters aan de relevante politionele databanken of de diverse strafregisters.

Met betrekking tot de beheerders van het CWR konden wij vaststellen dat dit team binnen de federale politie, in tegenstelling tot de vorige beheerders, de problematiek dynamisch en efficiënt aanpakt. Door analyse van de bestaande database en de koppeling ervan aan het

Rijksregister, konden zij ongeveer 70 000 vuurwapens identificeren die nog steeds ingeschreven waren op naam van overleden personen. Periodiek worden aan de politiezones listings overgemaakt van personen die zijn overleden in een tijdspanne van 2 tot 3 jaar terug en die dienstig kunnen zijn voor de opsporing van vuurwapens. De begindatum was 2005 en men ging zo verder terug in de tijd, omdat hoe recenter iemand overleden is, hoe makkelijker het is om de wapens op te sporen. Uit de ons ter beschikking gestelde documenten blijkt dat voor het beantwoorden van 27 % van de dossiers de politiezones gemiddeld achttien maanden nodig hadden en er binnen die termijn slechts 5 % van de vuurwapens kon teruggevonden worden. Dit percentage is weinig hoopgevend aangezien dit cijfers zijn voor sterfgevallen vanaf 2000 tot eind 2005 en men steeds verder in de tijd terugkeert. Er zijn in het CWR dan ook geregistreerde actieve wapenbezitters terug te vinden die al 20 jaar of meer overleden zijn.

33.3. PERSPECTIEVEN

Voor de lokale politiezones kan men globaal stellen dat het signaal dat het Vast Comité P in 2004 heeft gegeven slechts weinig politieverantwoordelijken heeft aangezet tot bijkomende en noodzakelijke investeringen om de registratie van het legale vuurwapenbezit in het CWR om te buigen tot een betrouwbaar gegeven. Door de gebrekkige opvolging van het legale wapenbezit door de lokale politiediensten en een ontoereikend beheer van het CWR door de vorige beheerders, kan, of eerder zal, dit er op termijn toe leiden dat wat ooit legale wapens waren, illegaal worden of illegale wapens illegaal blijven. Het is schrijnend dat door het wanbeheer in het verleden en een gebrek aan investeringen in de huidige regularisatie van het CWR de politiediensten onbedoeld bijdragen tot de aanwas van het illegale wapenbezit, een gegeven waarvan de wetgever in 2006 nogmaals te kennen gaf dat deze problematiek een prioriteit was.

Op 8 juni 2006 wijzigde de wapenwet en werden bijna alle wapens vergunningsplichtig, met uitzondering van enkele categorieën waar de registratieplicht behouden blijft. Daar de bij wet voorziene overgangs- of amnestieperiode het jaar 2006 oversteeg, werd hiermee in het onderzoek geen rekening gehouden. Desalniettemin kunnen wij nu al stellen dat de hoop van sommige politieverantwoordelijken dat de werkdruk inzake de wapenwet zal verkleinen *wishful thinking* zal zijn. De provinciegouverneurs krijgen inderdaad de eindverantwoordelijkheid en zullen de toekomstige vergunningen afleveren, doch het zal steeds de lokale politie blijven die zal dienen in te staan voor het aanleveren van de benodigde informatie opdat de gouverneur een gemotiveerde beslissing kan nemen. De lokale politie zal trouwens ook steeds de eerstelijns politie blijven voor het opvolgen of verrichten van periodieke controles op het legale (en illegale) wapenbezit. Vooral het gegeven dat een vergunning slechts vijf jaar geldig zal zijn, zal onmiskenbaar voor alle politiezones de werkdruk op dit vlak exponentieel doen toenemen.

33.4. AANBEVELINGEN

We zijn er ons van bewust dat vele politiezones geconfronteerd worden met een teveel aan prioriteiten, die hen formeel opgelegd zijn of die verlangd worden door diverse overheden en/of drukkingsgroepen. Vele zonechefs hebben binnen hun beschikbare werkmiddelen geen afdoend antwoord kunnen bieden op alle verwachtingen, zeker niet wanneer, zoals het CWR, hun belangrijkste doelgroepen niet onmiddellijk of niet zichtbaar geconfronteerd worden met de *outcome* van een gebrek aan investeringen in dit domein.

Anderzijds is de politie de eerste behoeder van de openbare veiligheid. Jammerlijke feiten hebben in 2006 nogmaals aangetoond dat niet afdoend gecontroleerd wapenbezit, nog los van illegaal wapenbezit, kan leiden tot dramatische situaties die de gehele maatschappij in beroering brengen. Wapens zijn geen speelgoed, het gebruik van geweld is het noodzakelijke voorrecht van de overheid. Criminaliteit en vuurwapens zijn onmiskenbaar aan elkaar gelinkt, maar vuurwapens leiden in vele gevallen ook tot familiale of relationele drama's.

Er zijn o.i. onvoldoende geldige argumenten waarom de lokale politie aan haar gebrek aan investeringen in dit domein geen andere wending geeft. Nu al is men er bij bepaalde overheden van overtuigd dat men een "functionaliteit" wapenbeheer in het leven zal moeten

roepen om de lokale politiechefs te dwingen de nodige investeringen uit te voeren, een piste die het Comité P momenteel niet als aanbeveling wil meegeven.

De federale politie, hier de beheerders van het centraal wapenregister, is er op korte tijd in geslaagd de belangrijkste knelpunten, de fouten in de huidige database, te detecteren en gestructureerd ter kennis te brengen van de lokale politiekorpsen. Een niet-geringe prestatie gelet op de jarenlange verwaarlozing van de vroegere database. Zij dienen erover te waken dat deze dienstverlening naar de lokale politie bestendig blijft en moeten ernaar streven, zeker in het kader van de nieuwe wapenwet, dat de procedures tot voeding van het CWR en de te gebruiken tools hiertoe, zo gebruiksvriendelijk mogelijk zijn.

34. HET BEGELEIDEN EN BEHEREN VAN VOETBALWEDSTRIJDEN²⁰⁹

34.1. PROBLEEMSTELLING

In opdracht van de minister van Binnenlandse Zaken heeft het Comité P een toezichts-onderzoek uitgevoerd met betrekking tot de omstandigheden waarin het begeleiden en beheren van voetbalwedstrijden wordt verzekerd. Het terzake opgestelde “bijzonder verslag”²¹⁰ werd op 29 oktober 2003 aan de minister overgemaakt. De eerste onderzoeksresultaten publiceerde het Comité in zijn activiteitenverslag 2003²¹¹. In zijn activiteitenverslag 2004²¹² besteedde het Comité aandacht aan twee facetten, enerzijds de analyse van de ter kennis gebrachte klachten voor de periode 2000 tot en met 2004 en anderzijds het verzekeren van de opvolging van de specifieke onderzoeksmaterie die het voorwerp uitmaakt van het hiervoor geciteerde “bijzonder verslag”.

In zijn activiteitenverslag 2005-2006²¹³ publiceerde het Comité P een overzicht van zijn tweede opvolgingsonderzoek dat qua benadering overeenstemde met dit van 2004, met dien verstande dat de klachtenanalyse betrekking had op de klachten die hem in de loop van het jaar 2005 ter kennis waren gebracht.

34.2. METHODOLOGIE

De onderzoeksmethodologie is uiteengezet in bijlage F.

34.3. VASTSTELLINGEN

34.3.1. Met betrekking tot de voetbalgerelateerde klachten

34.3.1.1. Overzicht van het aantal klachten

Tabel 28: Overzicht van het aantal klachten

Jaartal	Gerechtelijk	Toezicht	Aantal klachten
2006	2	2	4

Het Comité ontving informatie aangaande 4 voetbalgerelateerde klachten. Dit aantal vertoont een sterk dalende trend in vergelijking met het jaar 2005, toen we in kennis gesteld werden van 11 klachten.

Wat de onderzoeksmatige benadering betreft, zullen 2 klachten afgehandeld worden vanuit de finaliteit “toezicht”, terwijl de overige 2 klachten het voorwerp uitmaakten van een opsporings-onderzoek.

34.3.1.2. Bespreking van de relevante contextinformatie

Wanneer we, naar analogie van de eerder uitgevoerde analyses²¹⁴, 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 alle klachten betrekking hebben op een verschillende politiezone, namelijk de zones Brussel-Hoofdstad/Elsene, Antwerpen, Kruibeke-Temse en Leuven.

Het is markant vast te stellen dat er maar één klacht werd geformuleerd tegen een politiezone die een voetbalploeg op haar grondgebied heeft die aantreedt in eerste klasse. Hiermee wordt de trend die naar voor kwam uit het opvolgingsonderzoek 2005 voortgezet.

Ons baserend op de voornaamste grieven kunnen we besluiten dat het Comité P geïnformeerd werd met betrekking tot twee geweldsgerelateerde klachten, waarbij de ene verband houdt met uitgevoerde veiligheidsfouilleringen en de andere handelt over de bestuurlijke aanhouding.

34.3.1.3. Inhoudelijke bespreking van de klachten

Hieronder wordt een beknopt overzicht gegeven van de inhoud van de klachten en de aan het Comité overgemaakte informatie²¹⁵. In dit deel worden geen uitspraken gedaan met betrekking tot de al dan niet gegrondheid van de klacht. Deze gesynthetiseerde klachten dienen immers als casussen te worden beschouwd waaruit lessen kunnen worden getrokken voor het toekomstig politieoptreden naar aanleiding van voetbalwedstrijden.

Gewelddaden

Het dossier met nummer 85745/2006 werd opgesteld ingevolge een klacht met betrekking tot opzettelijke slagen en verwondingen. Een politieambtenaar, die deel uitmaakt van een sectie die een teruggrijping uitvoert, loopt in de richting van de klager die in een discussie verzeild was geraakt met een andere politieambtenaar. Hij slaat met zijn wapenstok en raakt de klager op het hoofd. Een andere supporter tracht het slachtoffer te beschermen en hierop vallen beiden op de grond. De politieambtenaar slaat nog tot driemaal toe op de personen die op de grond liggen en een afwerende beweging maken. Op te merken valt dat deze politietussenkomen op geen enkele manier werd geregistreerd.

In de klacht geregistreerd onder het nummer 9583/2007 werd er klacht neergelegd tegen een politieambtenaar wegens opzettelijke slagen en verwondingen naar aanleiding van schermutselingen tijdens een voetbalwedstrijd. Er werden geen verdere details overgemaakt.

Veiligheidsfouillering

De klacht vervat in het dossier 15295/2007 werd geformuleerd door een voetbalclub en heeft betrekking op de manier waarop er door de politie werd gefouilleerd. Aangezien de stewards verbonden aan de klagende voetbalclub vertraging hadden opgelopen, besliste de politie de veiligheidsfouillering zelf uit te voeren. Deze opdracht werd niet aan de stewards van de bezoekende supporters toevertrouwd toen die zich een tiental minuten later aanboden. Naar verluidt werden de veiligheidsfouilleringen vrij hardhandig uitgevoerd en werden hierbij zowel mannen als vrouwen ter hoogte van hun intieme lichaamsdelen betast. Deze klacht wordt op dit ogenblik onderzocht door de Dienst Enquêtes P.

Aanhouding

In de klacht geregistreerd onder het nummer 119767/2006 meldt de klager, een Poolse onderdaan, dat hij in het stadscentrum werd aangehouden voor de aanvang van de voetbalwedstrijd. Naar verluidt werd hij twaalf uur opgesloten zonder dat hij eten of drinken kreeg. Er werd hem geen uitleg verschaft met betrekking tot de reden van zijn aanhouding en hij werd verplicht een formulier te ondertekenen waarvan hij de inhoud niet begreep. Deze klacht maakt eveneens nog het voorwerp uit van verder onderzoek door de Dienst Enquêtes P.

34.3.2. Met betrekking tot het gevoerde toezichtsonderzoek

Bijdragen tot het verder optimaliseren van de **werking van de spotters** blijft een prioriteit voor beide voetbalcellen. Van de cel IVV vernamen we dat de destijds naar aanleiding van het spottersseminarie van 25 en 26 januari 2006 opgestarte werkgroepen niet meer bijeen zijn gekomen en er daardoor geen vooruitgang werd geboekt.

Uit de voetbalgerelateerde onderzoeken die de Dienst Enquêtes P af en toe voert moet worden besloten dat de **kwaliteit van de processen-verbaal** afgeleverd door sommige politiezones ondermaats is. Dit waardeoordeel is voornamelijk gebaseerd op het feit dat de vaststellingen bijzonder summier worden weergegeven en dat er zeer oppervlakkig wordt verhoord. Dergelijke handelwijze genereert ontegensprekelijk klachten omtrent het weigeren om bepaalde zaken te noteren en/of het niet waarheidsgetrouw opnemen van de klacht of de aangifte.

Er bestaat een door de Raad van Europa goedgekeurde definitie voor de begrippen **“risicosupporter”** en **“niet-risicosupporter”**²¹⁶. Het is de bedoeling dat dit begrippenkader op termijn wordt overgenomen in België.

Deze resolutie van de Raad zal verder bestudeerd worden door beide voetbalcellen om op termijn te kunnen overgaan tot de aanpassing van de bestaande Belgische wet- en regelgeving. De cel IVV merkt bijvoorbeeld op dat één van de aanbevelingen opgenomen in het handboek handelt over de “vest” voor de spotters, teneinde hun herkenbaarheid te verhogen (in noodsituaties). Nu al staat vast dat het RAR-formulier (administratief rapport) in elk geval zal moeten geactualiseerd worden.

Op de vraag of de implementatie van het nieuwe koninklijk besluit betreffende de **installatie en de werking van de bewakingscamera's**²¹⁷ een impact had op het verbaliseringsbeleid, vernemen we van het diensthoofd van de voetbalcel van de FOD Binnenlandse Zaken dat: (1) sommige clubs zich nog altijd niet in regel hebben gesteld; (2) er tot op heden helemaal niet kan geconcludeerd worden dat er meer en betere processen-verbaal worden opgemaakt door de politiediensten op basis van camerabeelden en (3) er globaal genomen veel te weinig gebruik wordt gemaakt van beeldmateriaal in de strijd tegen het hooliganisme.

Dit laatste punt kan zowel op basis van de door de Dienst Enquêtes gevoerde observaties als aan de hand van enkele recentelijk onderzochte klachten bevestigd worden. Aanvullend, en op basis van dezelfde voormelde bronnen, moet het Comité P besluiten dat: (1) zeer weinig korpschefs beschikken over een strategie met betrekking tot het maken van beelden; (2) er te weinig concrete werkafspraken worden gemaakt tussen de eigen en/of de in versterking gekomen foto- en filmploegen; (3) de leidinggevendenden nog altijd niet de reflex hebben om deze ondersteuningsvorm daadwerkelijk aan te sturen (bij incidenten); (4) zowel de eigen als de bezoekende spotters nog veel te weinig hun behoeften laten kennen aan de politie-ambtenaren die ingezet worden om beelden te nemen en (5) sommige politiezones daadwerkelijk beelden (laten) nemen maar deze informatie ondermaats aanwenden.

Met betrekking tot de **kwalitatieve steun** vernemen we dat het concept waar het wordt toegepast zoals voorgeschreven in de dwingende richtlijn MFO-2²¹⁸, goede resultaten oplevert. Op basis van de onderzoeken en de observaties uitgevoerd door de Dienst Enquêtes, moet het Comité aanvullend vaststellen dat: (1) er inderdaad politiezones zijn waar de taakstelling niet volledig wordt ingevuld zoals voorgeschreven en (2) er te weinig werkafspraken worden gemaakt tussen enerzijds de kwalitatieve steunverleners en anderzijds de spotters en de commandant van de ordedienst.

Op het vlak van **racismebestrijding** op en rond de voetbalvelden kan worden meegedeeld dat: (1) de omzendbrief OOP 40, houdende richtlijnen aangaande kwetsende, racistische en discriminerende uitingen en spreekkoren, naar aanleiding van voetbalwedstrijden werd verspreid en (2) er momenteel twee clubs, met name GBA en Club Brugge, meewerken aan concrete projecten.

Met betrekking tot de wijziging van het **koninklijk besluit aangaande stewarding** kan worden meegedeeld dat dit initiatief nog niet volledig werd afgerond.

De wet van 21 december 1998 betreffende de **veiligheid bij voetbalwedstrijden** werd recent gewijzigd.

Met betrekking tot de **strategische en operationele informatie** vernemen we dat: (1) op een aantal uitzonderingen na, de strategische informatie volledig is voor de ploegen die aantreden in eerste en tweede klasse en dat voor de derde klasse enkele politiezones nog informatie inwachten; (2) het **programma Argos** werd geactualiseerd en de politiediensten er nu ook volledig mee vertrouwd zijn; (3) nog steeds niet alle politiediensten de gevraagde informatie ter beschikking stellen en (4) de cel IVV zich voor het eerstvolgende voetbalseizoen onder meer tot doel heeft gesteld alle beschikbare operationele informatie vlugger en in nauwere samenwerking met de respectievelijke dossierbeheerder op te volgen.

34.3.3. Met betrekking tot deelname aan opleidingen en onderzoeken

Het Comité P werd op het **seminarie commandanten ordedienst en dossierbeheerders** van 8 februari 2007 vertegenwoordigd door een Nederlandstalige en een Franstalige commissaris-auditor. Dit seminarie werd als zeer nuttig en waardevol geëvalueerd omdat:

(1) een stand van zaken werd verschaft met betrekking tot de belangrijkste activiteiten die waargenomen worden door beide voetbalcellen; (2) er een toelichting werd gegeven bij de nieuwe wetgevende initiatieven, zijnde de wijziging van de voetbalwet en de omzendbrief "racisme"; (3) er oog was voor wetenschappelijke studies waarvan welbepaalde conclusies niet onbelangrijk zijn voor de politieambtenaren die zich inlaten met voetbalgerelateerde criminaliteit en (4) er diverse ideeën en visies werden meegegeven door het hoofd van de voetbalcel van de FOD Binnenlandse Zaken teneinde de geïntegreerde werking te optimaliseren.

Het Comité P werd door de minister van Binnenlandse Zaken verzocht om mee te werken aan het **wetenschappelijk onderzoek "politieaanpak voetbalveiligheid"**. Na afweging van de pro's en contra's, werd graag ingegaan op dit verzoek, waaraan weliswaar een aantal interne werkingsmodaliteiten werden gekoppeld, waarvan de voornaamste te herleiden zijn tot: (1) een beperkte deelname aan de terreinobservaties en (2) dit onderzoek strikt gescheiden houden van de geplande observaties in het kader van de lopende interne dossiers "geweld"²¹⁹ en "voetbal".

Het Comité liet zich voor deze opdracht vertegenwoordigen door een Nederlandstalige en een Franstalige commissaris-auditor. Voormelde medewerkers voerden samen drie observaties uit en namen al dan niet gezamenlijk deel aan de expertenvergadering en de vergadering van de begeleidingscommissie. Het spreekt voor zich dat er door het Comité P wordt uitgekeken naar het eindrapport van deze wetenschappelijke studie teneinde de conclusies en aanbevelingen te kunnen integreren in zijn benadering. Aanvullend vormt de deelname aan dit initiatief een opportuniteit om de aanwezige kennis binnen het Comité P te verruimen.

34.4. AANBEVELINGEN

Uit de analyse van beide klachten komt eens te meer naar voor dat de **aanwending van fysiek geweld** zich voordeed bij de toepassing van collectieve technieken en tactieken. Vanuit preventief oogpunt kunnen volgende aanbevelingen worden geformuleerd: (1) het blijvend sensibiliseren van de leidinggevendenden voor deze problematiek en het optimaliseren van hun toezichtfunctie naar aanleiding van collectieve tussenkomsten; (2) tijdens elke briefing concrete richtlijnen geven met betrekking tot de aanwending van dwang en geweld en (3) indien er dwang of geweld dient aangewend te worden, is het onontbeerlijk om dit zeer grondig weer te geven in een proces-verbaal.

Aangezien het **gebrek aan informatie** een vrij vaak voorkomende klacht is en rekening houdend met het nieuwe artikel 33ter²²⁰ van de wet op het politieambt, is het Comité de mening toegedaan dat het bijzonder zinvol zou zijn dat de korpsleiding voorziet in een standaarddocument inhoudende een korte chronologische beschrijving van de verschillende stappen die gevolgd moeten worden naar aanleiding van een bestuurlijke aanhouding, waar nodig en relevant aangevuld met de diverse (nieuwe) wettelijke bepalingen. Dit document zou dan in het kader van internationale wedstrijden kunnen worden vertaald in de taal van de bezoekende supporters.

Het herdynamiseren van de destijds opgerichte **werkgroepen ingevolge het spotters-seminarie** lijkt het Comité P een noodzakelijk gegeven omdat uit de opvolging van de voetbalproblematiek juist blijkt dat de werkhema's die destijds naar voor werden geschoven ook vandaag nog zeer actueel zijn en het juist die zaken zijn die voor problemen op de werkvloer zorgen.

Het Comité blijft ervan overtuigd dat het investeren in het (laten) maken van **beeldmateriaal**, gekoppeld aan een professionele exploitatie ervan, niet alleen een zeer voorname activiteit vormt in de strijd tegen het hooliganisme, maar tevens één van de kritieke succesfactoren is om tot een weloverwogen en structurele personeelsafbouw te komen. Op het vlak van het nemen van beelden met vaste camera's in de stadions, dringt zich een hecht samenwerkingsverband op tussen de (veiligheidsverantwoordelijken) van de clubs en de commandanten ordedienst. Afrondend past het te vermelden dat de overgrote meerderheid van de korpschefs terecht geïnvesteerd heeft in de door de cel IVV georganiseerde opleiding omtrent het maken van beelden tijdens voetbalwedstrijden, waarmee we willen aangeven dat dergelijk engagement ook in de toekomst moet lonen.

Rekening houdend met de taakstelling van de **kwalitatieve steun**, in het bijzonder het begeleiden en omkaderen van de eigen supporters waarbij communicatie, interactie met de supporters en het doorbreken van hun anonimiteit centraal staat²²¹, lijkt het het Comité een evidentie dat de politieambtenaren die voor dergelijk werk worden ingezet, te allen tijde herkenbaar zijn zodat ze hun rol en verantwoordelijkheid als politieambtenaar steeds naar behoren kunnen vervullen.

Op basis van een lopend toezichtsonderzoek en verschillende opsporingsonderzoeken wenst het Comité P onder de aandacht te brengen dat het meer dan wenselijk is dat er dringend werk wordt gemaakt van een **regelgevend kader met betrekking tot de inzet van honden** naar aanleiding van het begeleiden en beheren van manifestaties in het algemeen en in het bijzonder met betrekking tot de voetbalwedstrijden.

Tot slot, maar daarom zeker niet minder belangrijk, wenst het Comité P nogmaals het belang te onderstrepen van de geïntegreerde aanpak van de voetbalgerelateerde criminaliteit. Deze problematiek wordt sinds een vijftal jaar vrij intensief opgevolgd en we hebben kunnen vaststellen dat er heel wat inspanningen werden geleverd op alle niveaus: wet- en regelgeving werd meermaals aangepast; diverse opleidingen werden ontwikkeld en studiedagen werden voorbereid en door de geïntegreerde politie werd heel wat capaciteit gereserveerd om aan deze vormingsmomenten te kunnen deelnemen; de concepten gehanteerd in het kader van het begeleiden en beheren van voetbalwedstrijden werden geactualiseerd conform de terminologie en de actiemodi opgenomen in het desbetreffende erkenningsdossier; operationele trainingen werden ontwikkeld en gevolgd; aanvullende ondersteuningsvormen werden uitgewerkt; enz. De overgrote meerderheid van de politieambtenaren en hun partners die dit fenomeen bestrijden, is zich ervan bewust dat er maar successen kunnen worden geboekt indien er gewerkt wordt conform een methodologie die overal dezelfde krachtlijnen bevat, maar die weliswaar een vertaling mogelijk moet maken op het lokale niveau. De praktijk leert ons immers dat er zich in hoofde van een beperkt aantal leidinggevendenden nog een mentaliteitswijziging opdringt evenals een verdere professionalisering, zodat ook zij een nog betere invulling kunnen geven aan de geïntegreerde gedachte.

35. ASTRID EN DISPATCHINGS²²²

35.1. PROBLEEMSTELLING

Het toezichtsonderzoek Astrid²²³ dat het Vast Comité P voert, 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’”*²²⁴.

Heel concreet rijst de vraag wat de meerwaarde is van het Astridcommunicatieproject en hoe en wanneer het systeem kan gemaximaliseerd worden.

In ditzelfde kader werd naar aanleiding van enkele klachten de werking van sommige Brusselse dispatchings nader bekeken. Deze dispatchings werken immers nog autonoom en nog steeds niet samen met het communicatie- en informatiecentrum van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (CIC-BHG).

35.2. METHODOLOGIE

De onderzoeksmethodologie is uiteengezet in bijlage F.

35.3. VASTSTELLINGEN

Tijdens het onderzoek in 2005 werd duidelijk dat de implementatie van het Astridproject binnen de geïntegreerde politie alsmaar vlotter begint te verlopen; in 2006 bleek dit niet anders. De vele actoren zijn zich stilaan bewust van de meerwaarde van de werking van dit vooruitstrevend communicatiesysteem. De opportuniteit en de voordelen van het dure Astridproject, zowel wat de radiomiddelen (veiligheid, betrouwbaarheid, gespreksgroepen) als wat de *computer aided dispatching* (CAD) en de CIC's (ondersteuning, coördinatie, opvolging,

beleidsinstrument) betreft, betekenen ontegensprekelijk een grote meerwaarde voor het hervormde politielandschap.

De grote tendensen en verwezenlijkingen in 2006 zijn de volgende: (1) de voortzetting van de voleindiging van de operationalisering van de CIC's (alle CIC's zijn onder een of andere vorm operationeel); (2) de publicatie van de omzendbrieven GPI 49 (dienstenplan CIC) en GPI 50 (radiocommunicatiestandaard); (3) de realisatie van een visieovereenkomst tussen civiele veiligheid, politie en dringende medische hulpverlening voor het model van de toekomstige 112-centra; (4) de realisatie van een supra-dispatchingconcept en van het CAD-programmatiemodel voor buitengewone gebeurtenissen en (5) kortetermijnlinks tussen Nederland en België.

Met betrekking tot de verdere operationalisering doet zich wel nog een groot probleem voor bij het CIC Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat operationeel werd in mei 2005, met de dispatching van de wegpolytie (WPR). Er was niet enkel een probleem met de levering van personeel vanuit de zones en de tweetaligheid van het personeel, er rezen ook problemen inzake radiodekking op diverse plaatsen van de autosnelwegen en in de meeste treintunnels. Geen enkele overheid slaagt er blijkbaar in om de levering van personeel door de Brusselse politiezones aan het CIC-BHG af te dwingen. Hierdoor gaat een unieke kans verloren op o.a. een beter beheer, afhandeling en opvolging van de 101-oproepen.

Ook de verschillende discussies die her en der gevoerd worden omtrent het beheer van de "Brusselse" 101-centrale beginnen meer en meer op een vaudeville te lijken.

Een bezoek aan de CIC's Luik en Namen leverde ook een aantal interessante conclusies op:

Het CIC Namen leunt, gezien zijn werkwijze, nauw aan bij de filosofie van het Astridgebeuren. In tegenstelling tot in de meeste andere CIC's, zijn er geen personeelsproblemen. Niettemin kunnen de voornaamste doelstellingen in verband met het afhandelen van de oproepen toch niet bereikt worden, waarbij misschien toch weer de vraag dient gesteld of er in dergelijke kleine CIC's wel een onderscheid moet gemaakt worden tussen de functie van calltaker en die van dispatcher. De samenwerking met de partners is goed, hoewel er voorlopig toch maar minimaal geïnvesteerd wordt in de nieuwe radiomiddelen. De implementatie van Astrid biedt volgens de directeur van het CIC reeds een duidelijke meerwaarde, vooral wat betreft het radionet per arrondissement, hoewel er toch nog een groot aantal verbeterpunten en opportuniteiten zijn. Ook de radiodekking blijkt nog niet optimaal te zijn en ook de CAD is voor verfijning vatbaar.

Het CIC Luik werd, als één van de laatste CIC's, pas operationeel op 1 oktober 2005. Men hoopt op een volledig operationele werking tegen oktober 2007. Tegen dan moet het CIC beschikken over bijkomende werktafels, moeten alle 101-roepen op het CIC binnenkomen en zal het CIC een 15-tal van de 20 politiezones dispatchen.

Ook in de provincie Luik vindt men de trend terug dat grotere politiezones hun eigen dispatching zullen blijven behouden en hun eigen interventieploegen op het terrein zullen (aan)sturen. Niettegenstaande er weinig problemen zijn inzake personeelsbezetting, worden enkele kwalitatieve standaarden nog niet gehaald. Ook de radiodekking ten oosten van de provincie levert nog problemen op. De gebrekkige radiodekking zorgde er onder andere voor dat verschillende zones laattijdig hun Astridmiddelen aankochten. Momenteel werkt een vijftal zones zelfs nog zonder Astridmiddelen. De samenwerking met de Astridpartners verloopt goed en er zijn ook nog geen klachten bekend betreffende de werking van het CIC. Het professionalisme van de operatoren, de transparantie, het eenvoudig beheer van de ploegen en gebeurtenissen, een gespreksgroep per arrondissement en de kwalitatieve ondersteuning van de interventieploegen zijn volgens de directeur van het CIC Luik momenteel de sterke punten van de werking van zijn CIC. Hij stelde vast dat momenteel de meeste oproepen binnenkomen via gsm, wat tot gevolg heeft dat de oproeper niet lokaliseerbaar is.

In 2006 en 2007 zijn links voorzien tussen de Belgische en de Nederlandse CIC's. Deze links laten al een internationale communicatie op het terrein toe, doch maken geen echte *roaming* mogelijk. De communicatie blijft beperkt tot de plaatsen waar men nog radiodekking heeft met het eigen netwerk. Er is budget voorzien om deze links te finaliseren. Mogelijk wordt ook een link met Duitsland voorzien. Er is bovendien budget voorzien om links te realiseren tussen België en Frankrijk volgens de principes van het proefproject tussen België en Frankrijk in de

grensstreek Doornik-Lille. Dit project is succesvol afgerond in de eerste helft van 2006 en de resultaten zijn gecommuniceerd aan Europa, via de werkgroep voor politiesamenwerking. In Nederland zijn de medewerkers voor de internationale samenwerking vervangen. Het is mogelijk dat na de realisatie van de kortetermijnlinks de *roaming* geen prioriteit meer krijgt wegens de hoge kosten.

Inzake multidisciplinaire samenwerking wordt de brandweer uitgerust met Astridradio's na het Natinul-project²²⁵. Dankzij de besprekingen in het raam van het 112-project zal de dringende medische hulpverlening binnenkort ook beschikken over Astridradio's in de provincies Oost- en West-Vlaanderen. Op dat ogenblik wordt het interessant om multidisciplinaire oefeningen te doen op het terrein met de nieuwe communicatiemogelijkheden. Daarnaast is er zeer hard gewerkt aan het eerste geïntegreerde 112/100/101-centrum voor Oost-Vlaanderen, dat in 2007 van start gaat.

Over het dienstenplan is ruim overleg gepleegd en het wordt gehanteerd voor de werking van het CIC. Ook voor het verschijnen van dit dienstenplan werd de draftversie gebruikt. Op dit ogenblik werken de CIC's aan bijzondere samenwerkingsakkoorden per politiedienst. Tot op heden doen zich hiermee weinig problemen voor. Een aantal politiezones zou nog een verruiming wensen van de diensten, dit zou dan rechtstreekse gevolgen hebben voor de beschikbare middelen in de CIC's. Over het dienstenplan werd, evenals over de radio-communicatiestandaard, met de Vaste Commissie van de lokale politie overlegd. Elk jaar worden de wijzigingen aan de radiostandaard opnieuw ter bespreking voorgelegd. De vertegenwoordiger voor de Vaste Commissie van de lokale politie wat telematica betreft, wordt regelmatig betrokken bij de studiedossiers in het algemeen (bv. overleg met de private alarmcentrales).

De federale politie heeft een evaluatie gemaakt betreffende de verhoging van het aantal oproepen sinds de start van het project. Er is een verhoging merkbaar van 231 % in 2006 ten opzichte van 1992. Maar er wordt nog steeds gewerkt met deze cijfers voor de berekening van het aantal werkstations en bijhorend personeel. Er is tevens een budget voorzien voor een verhoging van het aantal werkstations in 2007.

Met betrekking tot de verdere inplaatsstelling van de CIC's blijven volgende knelpunten bestaan: (1) de personeelsbezetting; (2) technisch-operationele problemen; (3) de radio-dekking en (4) de operationele leiding. In dezelfde zin als de verhoging van de werkstations dient het aantal personeelsleden aangepast aan de nieuwe cijfers van de noodoproepen. Een nieuwe personeelsformatie wordt berekend. Het probleem is dat het huidige kader nog altijd niet volledig is ingevuld door een gebrek aan neutrale calltakers. De integratie van deze neutrale calltakers in de organisatie is inhoudelijk wel een succes, doch het aantal (de rekrutering) laat te wensen over, vooral door de manier waarop de rekrutering wordt aangepakt. De FOD Binnenlandse Zaken heeft, althans volgens de federale politie, vanaf 2007 op dit vlak verbetering beloofd. Ondertussen ondersteunt de Directie van de rekrutering en van de selectie (DSR) de CIC's met bijkomende rekruteringen intern de politie.

De CIC's zijn voor de bevolking enkel bereikbaar via het 101-noodnummer. Vanaf de opstart van de CIC's heeft een groot aantal politiezones "promotie" gemaakt voor dit nummer, mede doordat de in het CIC ingegeven data beschikbaar zijn in de ISLP's lokaal (*integrated system for local police*). Dit betekent dat in vele CIC's de drempel naar de 101 verlaagd is. Dit heeft op dit ogenblik nog niet tot gevolg dat de 101 minder toegankelijk is, maar een ander kanaal om de CIC's te bereiken, is mogelijk te analyseren (nummer niet-dringende hulpverlening). Er is volgens de federale politie misschien een opportuniteit door dit multidisciplinair te bekijken.

De NV ASTRID is overgegaan van de "installatiefase" naar de "servicefase" en werkt momenteel een project uit van *Service Level Agreement* (SLA). De gebruikers vragen immers meer ondersteuning, een beter onderhoud of hebben klachten in die richting. Van de 196 politiezones waren er eind 2006 reeds 188 die gebruik maakten van de Astridradio's. In Brussel en Vlaanderen zijn alle politiezones aangesloten, in Wallonië zijn dat 64 van 72 zones. Ook de federale politiediensten zijn grotendeels aangesloten op Astrid. De NV ASTRID zet zijn inspanningen verder om te komen tot een radiodekking die voldoet aan het beheerscontract. Reeds 428 van de 435 aanvankelijk voorziene masten zijn geplaatst. Bijkomend en bovenop het initiële beheerscontract zullen nog masten worden bijgeplaatst. Het leveren van een aantal Dispatch/D en /S door de NV ASTRID wijst dan weer op het houden van een dispatching in

eigen beheer door een aantal politiezones. Ook het raadgevend comité van gebruikers bekijkt de radiodekking van naderbij, evenals waar en hoe bijkomende masten moeten worden geplaatst. Er is wel afgesproken dat de federale politie de NV ASTRID zou helpen bij de terreinanalyses van de radiodekking. De NV ASTRID heeft toegezegd om een databank aan te leggen van radiodekkingsproblemen die door het terrein gesignaleerd werden. In februari 2007 is een seminarie doorgegaan met het raadgevend comité van gebruikers over de graad van betrouwbaarheid van de Astridsystemen en de door de NV ASTRID te voorziene ondersteuning.

De belangrijkste projectverwezenlijkingen in 2007 zijn dus de volgende: (1) de opstart van het eerste geïntegreerde 112/100/101-centrum; (2) de uitvoering van de inplaatsstelling van bijkomende werkstations voor de CIC's; (3) de coördinatie van de herprogrammatie van alle radio's van de geïntegreerde politie voorzien door DST en (4) bijkomende wetgevende stappen in het raam van de lokalisatie van de noodoproepen via gsm. Dit zou ook een project sms voor doven moeten mogelijk maken.

Enkele lokale dispatchings (Westkust, Dendermonde, Ieper en Sint-Niklaas) werden bezocht. Sommige korpschefs beslisten, elk op hun manier en om hun eigen redenen, om de dispatching, of althans een deel ervan, min of meer in eigen beheer te houden. Naast de grootschaligheid van de CIC's, waren de voornaamste redenen om de dispatching in eigen beheer te houden: (1) bijkomende taken door de eigen dispatching mogelijk maken (integratie officier van gerechtelijke politie (OGP), bewaking cellen, bijstand aan onthaal, bekijken (intelligente) camera's, bedienen alarm brandweer, aansturen verkeersploegen en wijk-agenten); (2) betere opvolging mogelijk van de oproep en kennis van de plaatsgesteldheid; (3) het CIC kent de sectorwerking van de politiezone niet; (4) een betere steun aan de ploegen op het terrein; (5) een betere opvolging en coördinatie van de ploegen; (6) afhandeling van niet-dringende oproepen en (7) er is niet steeds personeelswinst. Er wordt ook de filosofische bedenking gemaakt dat de huidige CIC-architectuur achterhaald is en niet compatibel is met de filosofie van een gemeenschapsgerichte politiezorg.

Ook de nadelen van een eigen dispatching worden ingezien: (1) met een Dispatch/S werken is technisch moeilijk haalbaar omdat de politiezone zich bij manier van spreken op een "technisch" eilandje bevindt en maar weinig op externe steun kan rekenen; (2) de dienstplanning moet via het CIC ingebracht worden en (3) ook de statistieken moeten verder opgevraagd worden bij het CIC.

Er werd op vraag van de gouverneur van Oost-Vlaanderen een werkgroep-De Troch opgericht. Deze analyseerde de verschillende mogelijke niveaus van dispatching. Uit de eerste analyses blijkt de enorme diversiteit van de lokale politiezones. Omwille van deze diversiteit blijft men vragen dat de CIC's op deze diversiteit zouden blijven inspelen bij het dienstenaanbod. Men vraagt met andere woorden dat er geen eenheidsoplossing zou vastgelegd worden. Bovendien stelt men dat voortdurend blijven werken aan de kwaliteit de belangrijkste opdracht is. Hierbij blijven de factoren kwantitatief en kwalitatief beschikken over voldoende personeel doorslaggevend. De radiocommunicatieafdeling van de Directie van de telematica (DST/DTRC) heeft bijkomend een programma ontwikkeld om de radionetbelasting te meten, zelfs per politiezone, zodat de taakverdeling binnen het CIC hierop kan worden afgestemd.

Bij een *quickscan* van enkele dispatchings van Brusselse politiezones op basis van het EFQM-model werden zowel sterke als verbeterpunten vastgesteld.

De bevroegde personeelsleden en sleutelfiguren van deze dispatchings gaven volgende sterke punten op: (1) veelzijdig en afwisselend werk; (2) professionalisme; (3) de kwalitatieve opvolging en afhandeling van de oproepen; (4) de goede samenwerking tussen dispatching en interventie; (5) de goede werksfeer; (6) het uur- en beurtroelsysteem; (7) het financiële aspect van de zonale dispatching; (8) de voeling met het politiewerk.

Volgende punten werden aangehaald ter verbetering: (1) de taakomschrijving en taakverdeling binnen de dispatching; (2) de materiële middelen en de infrastructuur, t.t.z. een creatie van een "dispatching-commandocentrum" op basis van Astridtechnologieën; (3) de aanwezige documentatie, informatie; (4) een opleiding aangepast aan de job en het profiel; (5) de reactiefiches; (6) een dispatching die procesmatig werkt en overgaat van een primair handelen

naar een procesgeleide werking en (7) de inspanningen op het vlak van leiderschapsstijl en communicatie.

De bezochte “Brusselse” korpsleidingen kiezen er duidelijk voor om de dispatching in eigen beheer te houden. Hiervoor zijn meestal diverse redenen. Er wordt vooral gedacht aan een betere sturing en ondersteuning van de interventieploegen maar ook aan een betere mogelijkheid om te voldoen aan de lokale en eigen zonale behoeften. Hierbij zal het echter nodig zijn een globaal interventiebeleid op te stellen, inclusief de rol van de dispatching en de officier van gerechtelijke politie (OGP) die hierbij een cruciale rol dienen te vervullen en een duidelijke meerwaarde moeten toevoegen aan dit beleid. De rol van de dispatching mag niet beperkt blijven tot die van doorgeefluik naar de interventieploegen toe, zoals nu eigenlijk meestal het geval is.

Het Astridsysteem leidt momenteel reeds duidelijk, in vergelijking met de vorige jaren, tot een efficiëntere politiewerking maar is nog ver verwijderd van de maximale benutting van het systeem. De verbeterpunten zijn gekend en alle partners doen in meer of mindere mate inspanningen om een verdere goede werking te realiseren. In dit kader dient zeker de gedrevenheid en het professionalisme van DGS/DST/DTRC/P²IA onderstreept te worden.

35.4. AANBEVELINGEN

Nu de efficiëntere politiewerking stilaan zichtbaar wordt, dient het onderzoek naar de implementatie van Astrid voortgezet te worden als vervolg van het onderzoek naar de werking van de 101-centrales.

Het project is 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 vertaald naar een efficiëntere en effectievere geïntegreerde politiewerking. In dit kader dient in eerste instantie vooral een oplossing gezocht te worden voor de verdere operationalisering van het CIC Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Op die manier kunnen ook de Brusselse dispatchings – rekening houdend met de sterke en verbeterpunten van de *quickscans* – zich professioneler gaan organiseren met het oog op de toekomstige samenwerking met het CIC-BHG. In dit raam dienen dan ook de Brusselse dispatchings verder opgevolgd te worden.

36. TIJDSLIMIET INTERVENTIE EN TAAKUITOEFENING: EEN ANALYSE VAN DE BESCHIKBARE INFORMATIE

36.1. PROBLEEMSTELLING

Het thema tijdslimiet interventie en taakuitvoering valt, volgens de door het Vast Comité P gehanteerde classificatie, onder de tekortkomingen aan de beroepsplichten of misbruiken van ambt en bevoegdheden (met name de groep VIII) en hier in het bijzonder over de tekortkomingen inzake dienstverlening (thema 81)²²⁶.

Het betreft dus een zeer uitgebreid pakket. Het gaat hier zowel om de interpretatie van het tijdsverloop tussen de oproep of vraag tot politietussenkomst en het ter plaatse komen als om het aanbieden van de gevraagde dienst of hulp en de eigenlijke aanvang ervan maar ook om de duur van de taakuitvoering. Dit tijdsverloop of deze tijdslimiet of tijdsduur is punctueel vast te stellen op basis van verschillende factoren zoals dispatching, prioriteitenlijst, te overbruggen afstand en verkeer, de beschikbaarheid, actieplannen, enz.

Deze mogelijke individuele of collectieve tekortkomingen druisen in tegen de beroepsernst en de beroepsplichten en zijn van die aard afbreuk te doen aan de geloofwaardigheid van de “institutie politie” of het imago van de politie. Meestal duiden dergelijke tekortkomingen op norm- en waardenvervalsing, maar kunnen ze niet als strafrechtelijke inbreuk worden gekwalificeerd. Het gaat hier dan ook bijna uitsluitend over klachten en niet over gerechtelijke inbreuken. Bepaalde soortgelijke klachten inzake “het niet ter plaatse komen na vraag tot interventie” en “het laatsttijdig ter plaatse komen na vraag tot interventie” werden dan ook gecatalogeerd bij de rubriek “schuldig verzuim”.

Deze materie wordt geregeld door hoofdzakelijk drie reglementaire bepalingen: (1) de ministeriële omzendbrief PLP 10 van 9 oktober 2001 inzake de organisatie- en werkingsnorm

van de lokale politie met het oog op het waarborgen van een minimale gelijkwaardige dienstverlening aan de bevolking; (2) het koninklijk besluit van 17 september 2001 tot vaststelling van de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren; (3) het koninklijk besluit van 26 juni 2002 betreffende de organisatie van de gedeconcentreerde dispatchingcentra en van het nationaal invalspunt.

Zoals bepaald bij artikel 4 van voormeld koninklijk besluit van 17 september 2001, zijn de minimale organisatie- en werkingsnormen enkel en alleen van toepassing op de lokale politie. Niettegenstaande ook sommige diensten van de federale politie belast zijn met basispolitiezorg (o.a. SPN, SPC, WPR, LPA) en bijgevolg ook (dringende) interventies dienen uit te voeren, bestaan er geen richtlijnen voor de federale politie inzake interventietermijnen.

Met de inplaatsstelling van de CIC's²²⁷ is het zo dat de politiezones hun interventiebeleid dienen over te maken aan de CIC's²²⁸. Het betreft dus een soort standaardrespons voor elk type van gebeurtenis waarbij het initiatief van de dispatcher beperkt werd.

Eén van de voordelen van dit systeem is dan ook dat de politiezone het zonaal veiligheidsplan kan inbrengen in haar beleid door bijvoorbeeld bijkomende instructies te koppelen aan een gebeurtenis. Dit kan dus verschillen van politiezone tot politiezone. Het CIC kan ook rekening houden met de hoedanigheid van een interventieploeg (bv. iemand in de ploeg met kennis van Arabisch, een specialist milieu in de interventieploeg, enz.). Indien het CIC de dispatching uitvoert voor een politiezone, kan er ook beter gecoördineerd worden tussen de ploegen, zelfs over de provinciegrenzen heen. Het CIC houdt ook per politiezone statistieken bij, o.a. van de aanrijtijden, de afhandelingstijden van de interventieploegen. De statistieken worden driemaandelijks opgestuurd naar de politiezone die hiermee rekening 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 voor de vatters van het CIC. Het systeem is ook ongeschikt aan de kwaliteit en de reactie van de calltaker, die de juiste vragen dient te stellen aan de oproeper om alzo de juiste kwalificatie te kunnen kiezen. Er is dan ook nog het risico dat de dispatchers na een tijd terugvallen op routine en de instructies die gekoppeld zijn aan een gebeurtenis niet meer lezen en zo dus bepaalde opdrachten niet gaan uitvoeren.

36.2. VASTSTELLINGEN EN CONCLUSIES²²⁹

Er is een merkwaardige evolutie in de tijd waar te nemen inzake het aantal klachten. In de periode 2001-2003 noteren we 53 klachten. In de periode 2004-2006 daarentegen noteren we 184 klachten. Meer (detail)gegevens over de klachten worden in bijlage G weergegeven.

Het laattijdig of niet sturen van een (interventie)ploeg is nog steeds de hoofdreden waarom klachten worden ingediend. Het percentage klachten met betrekking tot het niet sturen van een ploeg is zelfs verdubbeld²³⁰.

Het kan gaan over zowel dringend als niet-dringende interventies maar ook over dossiers die niet snel genoeg vooruitgaan of onderzocht worden. Er wordt niet steeds geklaagd over het puur tijdverlies, wel over de gevolgen ervan.

In tegenstelling tot de periode 2001-2003, zijn de voornaamste redenen die de aangeklaagde (dienst) in 2006 ter verschoning aanhaalde vooral de slechte organisatie, coördinatie of communicatie van of door de politieman of -dienst. Ook werd meer geoordeeld geen ploeg te moeten sturen (o.a. conform de prioriteiten), waar de klager toch verwachtte dat er een ploeg ter plaatse zou komen.

Meer dan 2/3 van de hierboven aangesneden klachten doet zich voor in het domein van het gerechtelijk werk (inbraak, diefstal, enz.), de overige klachten bijna uitsluitend in het domein verkeer (verkeersongeval, verkeersovertreding). Dit was ook het geval bij de vorige evaluatie.

Ook in de afsluitingsredenen en in het gevolg dat aan de klachten wordt voorbehouden, merken we over de jaren heen een evolutie op. Zo werd in de periode 2001-2003 slechts bij 13 van de 53 klachten een disfunctie of individuele fout vastgesteld (24,5 %). Bij meer dan 69 % van de klachten wordt er geseponeerd of geen disfunctie vastgesteld. Een 10-tal dossiers (18,8 %) wordt toegevoegd aan een ander dossier, het jaarverslag of heeft een mini-onderzoek of marginale controle tot gevolg (gehad).

In 2006 daarentegen werd bij 9 van de 52 klachten een individuele fout, strafrechtelijke disfunctie of een organisatorische disfunctie vastgesteld (17,3 %). In 31 van de 52 klachten werd geoordeeld dat ze ongegrond waren, er onvoldoende bezwaren of geen concrete elementen waren, werd de toestand reeds geregulariseerd of was er geen fout of disfunctie (59,6 %). Vijf onderzoeken leidden tot een vermaning, terechtwijzing of schorsing bij tuchtmaatregel.

De redenen voor het feit dat er veel geseponeerd werd of dat er geen disfuncties werden vastgesteld, zijn evenwel nog steeds tweërlei: (1) het ontbreken van een wettelijke of reglementaire basis in die zin dat er in feite niet echt “concrete” minimumtermijnen opgelegd worden en (2) het subjectief karakter van de klacht (wanneer is een tussenkomst voor iemand “laattijdig” of “te laat”?, wanneer is een tussenkomst dringend?).

De algemene trends gemeld in vorige analyse blijven grotendeels van toepassing. Niettemin dient opgemerkt dat in 2006 veel klachten gericht zijn tegen de lokale politie Antwerpen, in tegenstelling tot de vorige evaluatie waarbij er vooral klachten waren tegen de Brusselse politiekorpsen.

De klachten die zich hoofdzakelijk voordoen in het domein van het gerechtelijk werk hebben nog steeds vooral betrekking op het te laat of niet sturen van een interventieploeg. Vooral een slechte organisatie/communicatie/coördinatie bij de politiediensten zou nu aan de basis gelegen hebben van de klachten. De meest onrustwekkende vaststelling in dit toezichts-onderzoek is evenwel de (relatief) grote stijging van het aantal klachten: 53 in de periode 2001-2003 en 184 in de periode 2004-2006²³¹.

Via de statistieken die het CIC per politiezone bijhoudt, o.a. van de aanrijtijden, de afhandelingstijden van de interventieploegen, en die driemaandelijks opgestuurd worden naar de politiezone, moet het mogelijk zijn om het interventiebeleid (aantal ploegen, nieuwe richtlijnen, vorming, termijnen, enz.) bij te sturen en zodoende het aantal klachten in de toekomst te laten afnemen. Met de inplaatsstelling van Astrid en de daaraan gekoppelde opleidingen en werkingsmodaliteiten (o.a. een betere controle mogelijk van het tijdsverloop) kunnen reeds een aantal van de hierboven gestelde problemen worden opgelost.

37. TERREINONDERSTEUNERS²³²

37.1. PROBLEEMSTELLING

Met dit onderzoek wilde het Comité een opvolging verzekeren van het onderzoek dat in 2004 werd gevoerd²³³ naar de meerwaarde van de functie van terreinondersteuner²³⁴, die in het leven werd geroepen in de afdeling City van de politiezone Antwerpen.

37.2. METHODOLOGIE

De onderzoeksmethodologie is uiteengezet in bijlage F.

37.3. VASTSTELLINGEN EN CONCLUSIES

37.3.1. Profielen van de interventie-inspecteurs en de terreinondersteuners

Het Politieteam Handelsstraat werd voor 58 % vernieuwd, d.w.z. 58 op de 99 personeelsleden werden vervangen. Bij de politie team managers (PTM) en terreinondersteuners (TO) vertaalt zich dat in de vervanging van acht op twaalf personeelsleden sinds het vorige onderzoek op 15 april 2004.

De meeste terreinondersteuners zijn rond de 38 jaar oud, met ongeveer 16 jaar anciënniteit en 19 maanden ervaring als hoofdinspecteur en terreinondersteuner.

Bij de interventie-inspecteurs werd een licht positieve evolutie vastgesteld inzake leeftijd en ervaring en vooral een langer verblijf in de zone, hoewel de meeste inspecteurs nog steeds minder dan drie jaar in de zone werkzaam zijn. De overgrote meerderheid zijn evenwel nog steeds twintigers met minder dan drie jaar politie-ervaring. Vrouwen blijken zeer goed vertegenwoordigd in de groep. Totaal anders is het gesteld met inspecteurs van allochtone origine, wat opmerkelijk is gezien de morfologie van de wijk waarin deze afdeling gelegen is. Hun aantal is zo miniem dat ze niet zichtbaar zijn en zich ook als dusdanig dienen te

gedragen. Deze stagnatie en/of afname van het aantal allochtonen zou een algemene tendens zijn binnen de politie in het Vlaamse landsgedeelte. De personeelssamenstelling zoals zij blijkt uit dit onderzoek, bevestigt de tendens om, bij gebrek aan medewerkers van allochtone origine, “diversiteit” meer en meer louter als “gender” in te vullen.

37.3.2. Werking van de interventie-inspecteurs

Hoewel vooral de grafische weergave nog steeds een markant onevenwicht toont tussen het aantal aangehaalde sterktes en kansen enerzijds en de vermelde zwakheden en vooral de bedreigingen, blijkt toch dat het aantal positieve kenmerken is toegenomen en dat een aantal negatieve aspecten ook als positief worden vermeld, wat erop wijst dat voor een aantal punten de persoonlijke perceptie een rol speelt. Tevens is duidelijk merkbaar dat de antwoorden meer genuanceerd en gedetailleerd waren dan in de eerste onderzoeksfase. De respons van de inspecteurs bevestigt in grote mate de visie van de terreinondersteuners dat zij niet beseffen hoe goed zij het hebben. De oudere generatie, die zeer veel materiaal, nuttig voor de uitoefening van de opgelegde taken, zelf diende aan te kopen, heeft het soms moeilijk met de vragen om klein materiaal zoals bijvoorbeeld oortjes voor de radiotoestellen. Niettemin klagen ook de terreinondersteuners over een gebrek aan (bureau)materiaal. Belangrijk is wel de vaststelling dat er duidelijk minder materiële bekommernissen worden geuit en het zwaartepunt van de respons ligt bij de werkomstandigheden, de omgeving en de interactie tussen beide.

De geplande bijkomende nieuwbouwvleugel wordt als een bedreiging gezien voor het aantal parkeerplaatsen. Rekening houdend met de vrees voor vandalisme indien de inspecteurs hun persoonlijke voertuigen buiten het gebouw zouden moeten parkeren, wordt dit als een belangrijk potentieel probleem beschouwd. Wat de voertuigen betreft, zijn vooral de mannelijke respondenten bekommerd om mogelijke risico's verbonden aan de begrenzing van het toerental en de moeilijkheid om met een brede monovolume met een grote draaicirkel te manoeuvreren in de smalle straten van de wijk.

Indien het correct is dat het uitvoeren van voetpatrouilles door de leiding gebruikt wordt als een sanctie voor inspecteurs die geregeld betrokken zijn bij ongevallen, kan dit wijzen op een verontrustende houding van het officierenkader ten opzichte van deze politietaak. In het kader van *community oriented policing* zou de voetpatrouille juist als een essentieel onderdeel van de werking van een lokale politieafdeling moeten worden beschouwd. Zeker in een wijk die gekenmerkt wordt door een zeer hoge graad van multiculturaliteit en marginaliteit is het essentieel nauwe banden te onderhouden met alle bevolkingsgroepen.

De als bedreigend ervaren fenomenen van agressiviteit, zowel individueel als in groep en de blijken van solidariteit met verdachten, wijzen alle op een noodzaak om een communicatie tot stand te brengen tussen politie en bevolking, buiten de meestal conflictueuze en gespannen context van de interventies. Wanneer de bevolking in hoofdzaak geconfronteerd wordt met de politie in de vorm van interventieploegen die, aangezien zij zich in voertuigen verplaatsen, moeilijk of niet aanspreekbaar zijn, stijgt het risico op polarisering. In het algemeen kan overigens worden gesteld dat het gebruik van een functie of opdracht als strafmiddel steeds een blijk is van onderwaardering van desbetreffende functie of opdracht, zowel als van de mensen die deze dagdagelijks uitoefenen.

Wat de dienstregeling betreft, is politiewerk uiteraard onregelmatig maar wordt in de werking van de afdeling City gewezen op het belastende karakter van de onregelmatigheid binnen de onregelmatigheid, die zich uit in uiteenlopende soorten diensten, talrijke en laattijdige wijzigingen in de diensten, die het familiaal en sociaal leven van de inspecteurs hypothekeren.

Hoewel het toekennen van een vaste partner het voordeel kan bieden dat inspecteurs goed op elkaar ingespeeld raken tijdens interventies, zijn aan deze verzuchting ook nadelen verbonden. Het risico op misbruiken stijgt, maar het is tevens moeilijker voor nieuwe medewerkers, *a fortiori* medewerkers van allochtone afkomst, om geïntegreerd te raken in de groep. Rekening houdend met de soms uiteenlopende visies op een aantal aspecten van de werking van de interventiedienst en de benadering van de bevolking, evenals de vermelde impact daarvan op de werkomgeving en de attitudevorming, kan werken met variabele ploegen een positieve impact hebben op een aantal vaak gemelde bedreigingen. Het gegeven dat de ploegvorming bovendien blijkbaar plaatsvindt op een spontane wijze, zonder enige

vorm van sturing, kan tot gevolg hebben dat men bevestiging zoekt van zijn eigen werkwijze, visie en persoonlijkheid door gelijkgezinde partners te kiezen en dreigt anderzijds, al dan niet bewust, collega's te isoleren en/of te discrimineren.

Een aantal inspecteurs zou na twee jaar nog geen inentingen hebben gekregen. Dit ligt zeer gevoelig, gezien het belang dat wordt gehecht aan het risico op besmetting als externe bedreiging. Door de vele ziektes in de wijk wordt het als bedreigend ervaren om in de combi achteraan plaats te nemen naast een arrestant, zoals wordt voorgeschreven in de dienstnota inzake transport van arrestanten. Deze bekommernis dient een aandachtspunt te zijn, in het licht van een aantal recente incidenten en klachten waarbij een arrestant, tegen de richtlijnen in, alleen achteraan in de combi werd vervoerd.

De vaststelling dat de problemen zich steeds voordoen met dezelfde mensen, dat zij gepaard gaan met een ervaren gebrek aan ondersteuning door de leiding en een laks vervolgingsbeleid, worden als factoren beschouwd die de agressie tegen de politie bevorderen door een gevoel van straffeloosheid te creëren bij daders en overtredders. Afgaand op de resultaten van deze enquête dient de verhouding tussen de hiërarchie en de inspecteurs als een prioritair aandachtspunt te worden gezien. Vooral door de afstandelijke wijze van communiceren voelen de inspecteurs zich onvoldoende gesteund en naar waarde geschat. De communicatie via het intranet kan misschien wel technisch efficiënt zijn, maar gaat voorbij aan een duidelijke behoefte aan rechtstreeks contact. Deze blijkt uit zeer uiteenlopende onderwerpen, gaande van de behoefte aan feedback en de vraag naar briefings, tot de behoefte om zich gesteund te voelen door het werk in een moeilijke wijk, waarin zowel mondelinge als fysieke agressie boven het gemiddelde uitsteken en de beheersing ervan niet altijd even gemakkelijk is, ook rekening houdend met de taalproblemen.

Tijdens het uitvoeren van dit opvolgingsonderzoek, dat liep over een aantal dagen, hebben wij, op een ontmoeting met de PTM's na, op geen enkel ogenblik een officier gezien op de verdieping waar de interventiedienst is ondergebracht.

Tot slot kan gesteld worden dat over het algemeen stress als een typisch gegeven voor de afdeling wordt vermeld. De grote verscheidenheid van opdrachten, de constante druk en de hoge werklast, die als positieve kenmerken van deze afdeling worden vermeld, blijken in samenhang met de ervaren problemen op termijn door te wegen, wat mede een verklaring kan zijn voor het hoge verloop in de afdeling. Rekening houdend met de daarmee gepaard gaande wijzigingen in attitude kan worden gesteld dat er nood is aan meer communicatie, opvolging en feedback vanuit de leiding van de afdeling, zodat de inspecteurs zich gesteund weten in de correcte uitoefening van hun dagelijkse taken maar er ook duidelijk limieten worden gesteld inzake tolereerbaar gedrag en attitude. Hoewel dit aspect slechts door enkelingen werd aangehaald, kan het zorgen voor enige uniformiteit in het dragen van het uniform mogelijk bijdragen tot het verbeteren van het imago van de politie.

37.3.3. Werking van de terreinondersteuners

Wanneer de visie van de inspecteurs wordt getoetst aan de respons van de terreinondersteuners zelf, blijkt dat deze laatsten de verzuchtingen van de inspecteurs correct inschatten. Uit de antwoorden van de inspecteurs blijkt evenwel ook dat niet alle TO's voldoen aan de kwaliteitsnormen die de meeste inspecteurs verwachten.

Uit het onderzoek kan worden besloten dat de tijdsbesteding van de terreinondersteuners in grote lijnen overeenkomt met de visie op het belang van de respectievelijke taken en over het algemeen tegemoetkomt aan de perceptie en de verwachtingen van de interventie-inspecteurs met betrekking tot de taak van TO.

De overlappende taken met de wachtdienst en de transmissie- en communicatiekamer (TCK) geven nog steeds aanleiding tot gebeurlijke spanningen en wrijvingen. Vooral met de TCK zou dit eerder op regelmatige basis voorkomen.

Het probleem van het 's nachts alleen rijden van de terreinondersteuner zou kunnen worden opgelost door de TO te laten vergezellen door nieuwe of onervaren inspecteurs die anders toch als derde persoon aan een interventieploeg zouden worden toegevoegd. Hierdoor hoeft de TO niet als bijkomende ploeg te worden ingezet en kan de stagiair genieten van diens ervaring. Rekening houdend met de nog steeds lage gemiddelde leeftijd en ervaringsgraad wordt daarmee tevens vermeden dat nieuwe inspecteurs foute visies, gedragingen of

handelingen overnemen van hun collega's.

Interne en externe communicatie blijken belangrijke aandachtspunten. De investering in een vaste radiopost in het lokaal van de terreinondersteuners kan hen in staat stellen om op een meer proactieve wijze te werken en zo tegemoet te komen aan een verzuiming van de inspecteurs. Zij hebben namelijk meermaals vastgesteld dat de TO beter in staat is een vijandige situatie ter plaatse te kalmeren. Bovendien kan dit mogelijk ook bijdragen tot het indijken van de vermelde stijging in soms collectieve daden van agressie tegen de interventie-inspecteurs.

37.3.4. Evaluatie van de opleiding

Wat de opleiding betreft, wordt gevraagd om meer ruimte te creëren voor het volgen van opleidingen en intern een vorm van permanente opleiding te organiseren door de officieren, waarbij veranderingen (nieuwe wetten, richtlijnen, fenomenen, enz.) vertaald worden naar de praktijk.

De inspecteurs zowel als de terreinondersteuners wijzen op de kloof tussen de opleiding, die nog steeds als te theoretisch wordt ervaren, en de praktijk. Dit is vooral het geval op het vlak van diversiteit, waarvoor zelfs geen afzonderlijke cursus is voorzien. Daarom wordt sturing als onontbeerlijk beschouwd bij het leren toepassen van deze theoretische kennis in de praktijk. In vele korpsen gebeurt dit gaandeweg aan een laag tempo, maar in grootstedelijke zones en in het bijzonder in de afdeling City is de werkdruk en de diversiteit van de taken zo groot dat begeleiding als onmisbaar wordt ervaren.

37.3.5. Visie op de ISRA-patrouilles

Wanneer deze respons vergeleken wordt met de resultaten van de eerste bevraging, zien wij dat deze tamelijk gelijklopend is. Ook in 2003 werden de ISRA-patrouilles, zijnde patrouilles in de joodse wijk, overwegend saai gevonden en zag een minderheid van de inspecteurs daarin de kans om tot rust te komen. Nieuw is de positieve evaluatie van de contacten met de buurtbewoners, die in het eerste onderzoeksluik werden beschreven als zijnde beperkt tot de les te worden gelezen en hun situatie in de wereld te aanhoren.

Het is aan te bevelen via een korte vorming en de beschikbare informatie via het intranet enige toelichting te verschaffen bij deze opdracht: de dreiging duiden door de historische achtergrond in herinnering te brengen en daarnaast de vooroordelen uit de wereld helpen.

37.3.6. Algemeen besluit en aanbevelingen

De korpsleiding heeft duidelijk inspanningen geleverd om rekening te houden met de verzuimingen van de interventie-inspecteurs die in het eerste onderzoeksluik in 2004 naar voren kwamen. Aangezien de staat van de radio's en de voertuigen toen de voornaamste aandachtspunten waren, werden deze problemen terecht prioritair aangepakt.

Thans blijken vooral pijnpunten te bestaan op het vlak van communicatie, zowel operationeel (briefings, bijsturing en feedback) als op het louter humane vlak (blijken van waardering en steun).

Ook de kloof met de wijkbewoners, die duidelijk blijkt uit de antwoorden, dient een belangrijk aandachtspunt te zijn, zeker in samenhang met de vermelde trend van toename van collectief vijandig optreden tegen de politie, dat steeds vaker uitmondt in fysieke agressie.

Ten slotte valt de verdere terugval van het reeds verwaarloosbare aantal interventie-inspecteurs van allochtone afkomst te betreuren, vooral in deze sterk multiculturele wijk. Op dat vlak is een inhaalbeweging noodzakelijk ten opzichte van de zeer goede representativiteit van vrouwelijke collega's.

38. INTERACTIE GERECHTSDEURWAARDERS – POLITIE²³⁵

Met dit onderzoek werd een eerste analyse gemaakt van de interactie tussen gerechtsdeurwaarders en de politie. De hoofddoelstelling van dit onderzoek was o.a. een antwoord te krijgen op de vraag welke knelpunten terzake worden vastgesteld en welke oplossingen worden vooropgesteld²³⁶.

Het beeld dat we kregen vanuit de bevraging van enkele politiezones en vanuit de analyse van de klachten gekend bij het Comité P en van andere beschikbare bronnen was duidelijk verschillend.

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 bleek 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 politiemann raakt niet opgelost, ondanks de aanbevelingen die we in het verleden hebben gedaan.

Bepaalde initiatieven in deze materie duiden aan dat er op zijn minst aandacht is voor deze problematiek vanwege de overheden. De omzendbrief van 1 december 2006 inzake de richtlijnen tot het verlichten en vereenvoudigen van sommige administratieve taken van de lokale politie²³⁷ bijvoorbeeld regelt – dit verdient te worden onderstreept – het geheel van deze materie en meer in het bijzonder de problematiek inzake adresaanvragen in zijn punt II 11. en geeft verder in punt III aan hoe de samenwerking dient te verlopen binnen de regels van een kaderprotocol tussen de Minister van Binnenlandse Zaken en de Nationale kamer van gerechtsdeurwaarders. Dat kaderprotocol bepaalt een aantal basisprincipes²³⁸.

Hieruit blijkt duidelijk dat een deel van de conclusies die het Comité P in het verleden heeft getrokken, wordt herhaald, maar er blijft wel nog een aantal knelpunten bestaan. Het positieve is dat dit zeker bijdraagt tot de sensibilisering van zowel de politie als de gerechtsdeurwaarders.

Het Comité wenst de volgende aanbevelingen te formuleren: (1) een ruimer debat lijkt nuttig om de plaats van deze taken binnen de politie te kaderen (wijkinspecteur, specialisten, interventieploegen); (2) naar opleiding toe zou de problematiek gestructureerd aan bod moeten komen en (3) de betaling van de politiemann dient afgeschaft te worden; (4) men kan zich afvragen of de maatregelen vervat in de omzendbrief voldoende dwingend zijn.

Voor het initiatief rond het kaderprotocol en de eventuele protocollen per arrondissement die er kunnen uit voortvloeien bieden een aantal actoren de mogelijkheid om rond de tafel te gaan zitten en concrete afspraken te maken. Toch rijzen er ook dan nog vragen omtrent het dwingende karakter van die afspraken.

Het Comité wenst bovendien te benadrukken dat het lenen van de sterke arm, in het bijzonder aan gerechtsdeurwaarders, integraal deel uitmaakt van het takenpakket van de politie en dat deze opdracht in geen geval kan worden gelijkgesteld met een “administratieve taak”.

HOOFDSTUK IV: GEZAMENLIJKE ONDERZOEKEN MET HET VAST COMITÉ I

Samen met het Vast Comité I werd het Vast Comité P gelast twee belangrijke onderzoeken te voeren, in het domein van het terrorisme. Aldus heeft het Vast Comité P, samen met het Vast Comité I, een onderzoek ingesteld naar: (1) de wijze waarop de politiediensten de beveiligingsopdracht van Fehriye Erdal hebben uitgevoerd en (2) het optreden van de politiediensten in het kader van de aanhouding van Bahar Kimyongür.

39. WIJZE WAAROP DE POLITIEDIENSTEN DE BEVEILIGINGSOPDRACHT VAN FEHRIYE ERDAL HEBBEN UITGEVOERD²³⁹

Bij brief, ontvangen op het Comité P op 6 maart 2006, werd door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken en de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie de volgende vraag gesteld naar aanleiding van zaak-Erdal: « *Le Ministre de l'intérieur et moi-même avons pris la décision de charger conjointement les Comités de contrôle des services de police et de renseignement de mener une enquête sur la manière dont la Sûreté de l'Etat et les services de police ont accompli leur mission de surveillance sur la personne de Madame Fehriye ERDAL, membre de DHKPC, dans le cadre des dispositions légales qui leur sont applicables et eu égard à la situation administrative de l'intéressée. Nous vous serions reconnaissants de bien vouloir réaliser cette enquête dans les meilleurs délais* »ⁱ.

Op de gezamenlijke vergadering van de parlementaire begeleidingscommissie P en I d.d. 9 maart 2006 werd dezelfde opdracht mondeling gegeven door voormelde parlementaire organen. Deze opdracht werd nadien, per brief van 28 maart 2006 ondertekend door Senaatsvoorzitter A-M. Lizin en Kamervoorzitter H. De Croo, bevestigd.

In eerste instantie zijn beide Comités onafhankelijk van elkaar van start gegaan waarbij het Comité P zich uitsluitend heeft toegelegd op de rol van de politiediensten, terwijl het Comité I zich uitsluitend heeft toegelegd op de rol van de Veiligheid van de Staat (VS). Nochtans is het duidelijk dat voor een goed begrip van de juridische en feitelijke context beide Comités ook zijdelings respectievelijk de Veiligheid van de Staat en de politiediensten hebben moeten betrekken in hun analyse. Tijdens coördinatievergaderingen tussen de dossierhouders van beide Comités is duidelijk geworden dat de Comités onafhankelijk van elkaar in grote lijnen tot dezelfde vaststellingen en aanbevelingen kwamen. Het gezamenlijk rapport van de Vaste Comités P en I werd in een gezamenlijke vergadering van het Vast Comité P en het Vast Comité I goedgekeurd op 18 april 2006.

Een reeks van mandaathouders of politieambtenaren van de federale politie werd gehoord door de Dienst Enquêtes. Nadien werd hen per brief een bijkomende reeks van vragen voorgelegd, zowel van operationele als van meer beleidsmatige aard. Aan drie korpschefs van de lokale politie (namelijk de politiezones Brugge, Knokke-Heist/Damme en Brussel-Hoofdstad/Elsene) werden gelijkaardige vragen voorgelegd. Voormelde politieambtenaren van de federale politie werden uitgenodigd op de zetel van het Comité teneinde toelichting te geven bij die vragen en een bijkomend verkennend gesprek te hebben met betrekking tot de zaak-Erdal. Bovendien werd hen een reeks van meer punctuele bijkomende vragen meegegeven die waren gerezen naar aanleiding van de eerste verhoren. Tevens werden een aantal (juridische) vragen gesteld aan de directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingen-zaken (DVZ) en werd aan toenmalig federaal magistraat Johan Delmulle gevraagd de relevante processtukken over te maken. Een antwoord werd bekomen van federaal magistraat Nuyts per brief van 4 april 2006. De Minister van Justitie maakte een bundel met relevante informatie over aan beide Comités per brief van 15 maart 2006. De Minister van Binnenlandse

ⁱ “De Minister van Binnenlandse Zaken en ikzelf hebben beslist de Vaste Comités van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten gezamenlijk te belasten met een onderzoek naar de wijze waarop de Veiligheid van de Staat en de politiediensten hun opdracht van observatie hebben uitgevoerd ten overstaan van Mevrouw Fehriye Erdal, lid van DHKP-C, in het kader van de wettelijke bepalingen die op hen van toepassing zijn en rekening houdend met de administratieve toestand van de betrokkene. Wij zouden het op prijs stellen indien u dit onderzoek zo spoedig mogelijk zou kunnen voeren”.

Zaken maakte een zeer lijvig dossier over per brief van 16 maart 2006. Alle politieofficiëren hebben de hen overgemaakte vragen beantwoord. Bij het afsluiten van het verslag had de Dienst Vreemdelingenzaken evenwel nog niet geantwoord.

In dit jaarverslag worden enkel de voornaamste conclusies en aanbevelingen besproken. Met betrekking tot de belangrijkste conclusies wenst het Comité P in het bijzonder de volgende elementen te onderstrepen.

Als algemene conclusie kan gesteld worden dat de betrokken lokale politiezones zich van hun taak hebben gekweten. De federale politie heeft zich eveneens gekweten van haar opdrachten, zij het dat het Vast Comité P vaststelt dat zij zich reactief heeft opgesteld en ook niet verder is gegaan dan het strikt uitvoeren van de haar opgedragen taken. Wat men in elke moderne organisatieleer, het "*commitment*" van de diensten noemt, lijkt steeds meer afwezig te zijn. Het trauma van de "Dutroux-geschiedenis" lijkt nog niet helemaal verwerkt te zijn bij de politiediensten, wat zich vertaalt in het risicoloos opvolgen van orders zonder zelf veel initiatief te nemen. De schrik om "verkeerd" te handelen zit er blijkbaar nog steeds diep in.

Het Vast Comité P legt er tevens de nadruk op dat het steeds zeer gevaarlijk en eigenlijk niet aangewezen is, aan de hand van één enkel incident of dossier, algemene (beleidsmatige) conclusies te trekken. Die algemene conclusies kunnen maar getrokken worden als de "Erdal-bevindingen" gesteund zouden worden door andere vaststellingen die doorheen de jaren door diverse protagonisten werden en worden gedaan. Vandaar ook dat met veel voorzichtigheid het Vast Comité P toch een poging heeft gedaan om enkele meer beleidsmatige denkpistes aan te reiken in het kader van het raakvlak tussen het politie- en inlichtingenwerk.

Algemeen erkent iedereen dat politie- en veiligheidsdiensten onvermijdelijk op elkaars terrein werkzaam zijn en er overlappingen zijn, maar dat politie- en inlichtingendiensten elkaar het laatste jaar meer en meer vinden (o.a. doorheen het actieplan radicalisme en een aantal gerechtelijke dossiers waarin de inlichtingendiensten als expert optreden). Elk heeft zijn finaliteit²⁴⁰ en wettelijke mogelijkheden met zijn raakvlakken waar, mits goede afspraken, synergie en meerwaarde kan gevonden worden.

Er wordt ook nog aangedrongen, zoals trouwens ook het Vast Comité P reeds enkele jaren doet, op uitvoeringsbesluiten inzake informatiehuishouding op het basisartikel 44 van de wet op het politieambt (sedert 1998 wordt hier gewacht op uitvoering). Tot zolang zal elk concept van vooral bestuurlijke informatiehuishouding niet in de praktijk kunnen gebracht worden en moet noodgedwongen worden voortgewerkt met ministeriële omzendbrieven en politionele dienstnota's.

Er wordt eveneens aangedrongen op een finalisering van een protocol tussen de Veiligheid van de Staat en de politiediensten. De besprekingen zijn al jaren aan de gang maar kennelijk slagen de diensten er niet in dit dossier te finaliseren. Dit protocol wordt door alle betrokkenen uit de politiewereld als essentieel beschouwd, precies om die taakafspraken en synergie te kunnen verwezenlijken.

Een opvallende vaststelling die moet gemaakt worden in dit onderzoek, is de veelheid van instanties die kennelijk moeten betrokken worden bij een besluitvormingsproces dat, zoals *in casu*, zowel aspecten van bestuurlijke als van gerechtelijke politie als van inlichtingenwerk vertoont (wat het domein van terrorisme als het ware automatisch met zich brengt). Niet alleen is er de veelheid van instanties, maar tevens is niet altijd voor iedereen duidelijk welke concrete beslissingsbevoegdheid die instanties allemaal hebben. Het volstaat de deelnemerslijst van de laatste coördinatievergadering van 17 februari 2006 te overlopen om zich rekenschap te geven van de complexiteit van een en ander: de ADCC, de DVZ, het SAT, het kabinet van de premier, de FOD Buitenlandse Zaken, de FOD Justitie, het federaal parket, de Dienst Veiligheid Gerechtsgebouw, de AGG, de VS, DAO, DSU (nu CGSU), DGJ, de GDA (nu FGP) Brugge, DirCo Brugge, politiezone Brugge. Het kabinet Binnenlandse Zaken was dan nog niet aanwezig. In de hypothese dat het veiligheidsfenomeen zich zou uitstrekken over meerdere politiezones, zou dat betekenen dat er nog meer deelnemers zouden zijn.

Het is duidelijk, en de signalen over het vrij chaotische karakter van de vergadering bevestigen dat, dat de veelheid van "veiligheidsactoren" maakt dat eenduidige beslissingsstructuren en een beslissingsboom noodzakelijk zijn. Zo moet ook duidelijk zijn dat men beleidsvergaderingen en operationele vergaderingen best niet mengt.

Opvallend is ook, en dit moet onderstreept worden, dat bij de (aanslepende) onderhandelingen over het samenwerkingsprotocol de VS twee integrerende voorstellen van de federale politie niet heeft willen aanvaarden: (1) de uitwisseling van de codes van de informanten; (2) het aanmelden van terreinoperaties.

Een probleem dat inderdaad erkend wordt vanuit politiemiddelen is dat van de wederzijdse “afscherming” van de bronnen. Alle mooie beleidsafspraken ten spijt staat of valt een geïntegreerde werking van de politie- en inlichtingendiensten (indien dat de beleidskeuze is) of toch minstens een performante samenwerking natuurlijk wel met de uitwisseling in de praktijk van essentiële operationele gegevens. Zolang dat niet het geval is, zijn ongelukken in de praktijk niet te vermijden. Deze uitwisseling hoeft overigens niet rechtstreeks tussen de diensten te gebeuren, indien dit voorlopig nog te gevoelig zou liggen, maar kan gebeuren door een derde orgaan dat bijvoorbeeld het federaal parket zou kunnen zijn of het OCAD. Overigens dient gezegd dat een dergelijk probleem zich destijds ook voordeed tussen de rijkswacht en de gerechtelijke politie en dit pas werd opgelost toen de uitwisseling hen verplichtend werd opgelegd.

Een algemene vaststelling doorheen dit dossier is dat de politiewereld en de inlichtingenwereld in de realiteit nog altijd grotendeels gescheiden werelden zijn met elk hun eigen cultuur, technieken, tactieken, gewoonten, enz. Zij kennen ook elkaars werking, vorming, training, enz. niet. Samenwerking bestaat er blijkbaar wel tussen de VS en DSU (nu CGSU) in verband met technische apparatuur.

Gestructureerde wederzijdse informatie-uitwisseling op operationeel gebied is evenwel uitzonderlijk en ook gezamenlijke operaties zijn zeldzaam.

De veiligheid verzekeren van een persoon door een absolute geheimhouding rond zijn verblijfplaats te voorzien, is uiteraard een optie. Indien het echter ook de bedoeling is dat deze persoon “gevolgd” wordt in de zin van te weten waar hij/zij zich bevindt, dan is deze optie pas verdedigbaar wanneer er slechts één dienst “interesse” heeft in deze persoon en deze dienst ook de nodige middelen heeft om die opvolging te verzekeren. In huidig dossier – langs de kant van de politie – is er aanvankelijk slechts één persoon die weet waar Erdal zich zou moeten bevinden. Daarnaast is er een lopend gerechtelijk onderzoek waarbij diegenen die daarbij betrokken zijn uiteraard ook “interesse” hebben voor de persoon van Erdal. Daarbij komt nog dat binnen de VS er ook personen waren die iets wisten en niets wisten. Koppel daaraan nog het feit dat de lokale politie Brussel/Elsene opdrachten had tot het volgen van DHKP-C zonder te weten dat Erdal zich daar bevond, dan is het niet verwonderlijk dat berichten rond haar verblijf buiten België, zelfs buiten Europa, en rond haar beweerde dood gaan circuleren en dat bepaalde diensten – terecht overigens – trachten te weten te komen waar ze zich bevindt, terwijl andere – omwille van de geheimhoudingsplicht – niets mogen zeggen. Zo’n manier van werken kan maar slagen wanneer al die inlichtingen uiteindelijk bij één persoon/dienst terechtkomen die ze kan analyseren en eventuele “zoektochten” kan verhinderen zo die de geheimhouding in het gedrang zouden brengen.

Doorheen dit onderzoek is gebleken dat een aantal opdrachten of situaties door de diverse diensten (zowel inlichtingen- als politiediensten) niet goed begrepen is, verkeerd begrepen werd of dat men uitzonderlijk zelfs tegenstrijdige instructies ontving. Zo is er doorheen de jaren nooit een duidelijke uitspraak gekomen over de juridisch-politionele mogelijkheden om Erdal het vluchten te beletten. Daarbij komt dat, zeker sinds de zaak-Dutroux, de politiediensten reactiever zijn geworden, minder gemakkelijk zelf initiatief zullen nemen tot opheldering van een aantal opdrachten maar eerder lijdzaam zullen uitvoeren wat hen wordt opgedragen, ook als zij zelf twijfelen aan de juridische correctheid, opportuniteit en/of haalbaarheid en dit voor zover die opdracht niet manifest onwettig is.

In het raam van het gevoerde toezichtsonderzoek denkt het Vast Comité P een aantal aanbevelingen te kunnen formuleren.

In het kader van de strafprocedure zou de wetgever kunnen overwegen ook in correctionele zaken het equivalent van het bevel tot gevangenneming te creëren, zodat een verdachte of in verdenking gestelde enkele weken voor zijn proces in voorhechtenis kan genomen worden indien er aanwijzingen voor ontvluchtingsgevaar voorhanden zijn.

Het wettelijk regelen van de “Bijzondere Inlichtingen Methoden” (BIM) naar analogie van de Bijzondere Opsporingsmethoden (BOM) uit het Wetboek van Strafvordering met duidelijk beschrijven van de methoden, criteria en controle door de gezagsdragers, lijkt meer dan ooit aan de orde.

Daarenboven, al zijn er tal van positieve signalen, dient de synergie tussen politie- en inlichtingendiensten beter geregeld te worden, o.a. door protocolakkoorden af te sluiten tussen de verschillende diensten.

40. OPTREDEN VAN DE POLITIEDIENSTEN IN HET KADER VAN DE AANHOUDING VAN BAHAR KIMYONGÜR²⁴¹

De genaamde Bahar Kimyongür werd op 28 april 2006 in Nederland aangehouden op basis van een Interpolseining van Turkije. Met betrekking tot deze aanhouding werd door senator M. Nagy op 22 juni 2006 aan Kamervoorzitter H. De Croo gevraagd om het Comité P de ware toedracht ervan te laten onderzoeken. Centraal daarbij staat de vraag of de komst naar Nederland van Bahar Kimyongür, die wegens zijn Belgische nationaliteit in België niet kon worden aangehouden op basis van deze Interpolseining, door de Belgische overheden aan de Nederlandse overheden zou zijn medegedeeld, zodat in Nederland tot de aanhouding kon worden overgegaan.

Op 28 juni 2006 werd door Senaatsvoorzitter A.-M. Lizin en Kamervoorzitter H. De Croo aan de Voorzitters van het Vast Comité P en het Vast Comité I gevraagd de zaak te onderzoeken in het kader van de zaak-Erdal. Bij brief van 6 juli 2006 meldden de Voorzitters van beide Comités aan beide parlementsvoorzitters dat, zowel wat de politiediensten als wat de Veiligheid van de Staat betreft, een onderzoek zou worden ingesteld naar de omstandigheden van de arrestatie in Nederland van Bahar Kimyongür.

Hoewel sommigen twijfels hebben over de ware toedracht van de in Nederland verlopen routinecontrole, kan het tegendeel op geen enkele pertinente en geloofwaardige manier hard gemaakt worden. Uiteindelijk zou enkel een onderzoek in Nederland en een verhoor van de betrokken Nederlandse politieambtenaren en parketmagistraten mogelijks 100 % duidelijkheid kunnen verschaffen. Hoe dan ook, wat er in Nederland juist is gebeurd, is allerminst de verantwoordelijkheid van de Belgische politiediensten of overheden.

Men kan moeilijk stellen dat de komst van Kimyongür naar Nederland getipt is door de Belgische overheden: er is voldoende gebleken dat de Nederlandse diensten reeds lang voor 27 april 2006 daarvan op de hoogte waren en bovendien verklaarde betrokkene zelf publiekelijk dat hij naar Nederland ging. Bovendien blijkt uit het door het Vast Comité P gevoerde onderzoek integendeel dat zowel de politiediensten als de gerechtelijke overheden compleet verrast waren door de aanhouding in Nederland van betrokkene. Uit het relaas van de Nederlandse overheden aan de Belgische federale procureur, die op zijn beurt het Vast Comité P daarvan op de hoogte stelde, blijkt verder dat er effectief sprake was van een routinecontrole.

Maar zelfs in de veronderstelling dat zijn komst zou getipt geweest zijn, al dan niet met als doel hem te laten uitleveren aan Turkije, stelt zich nog de vraag of daar strafprocesueel iets verkeerd zou aan zijn. Zelfs in die hypothese is er naar het oordeel van het Vast Comité P geen enkel verwijt te maken aan de politiediensten of de politieoverheden (gerechtelijke dan wel bestuurlijke).

In het kader van een gecoördineerd strafrechtelijk optreden binnen de Europese Unie (en zelfs daarbuiten met een land als Turkije) en een performante wederzijdse samenwerking in strafzaken komt het integendeel het Vast Comité P voor dat het zelfs de plicht van de Belgische overheden was om de Nederlandse overheden op de hoogte te stellen van de komst van Bahar Kimyongür. Dat daarbij ook de juridische status van betrokkene wordt uiteengezet, is de evidentie zelve. Vergeten we immers niet dat het gaat om een op dat ogenblik in eerste aanleg tot vier jaar veroordeelde persoon die lid is van een terroristische organisatie. Het feit dat zijn veroordeling niet definitief is, doet daaraan op het moment van de feiten geen enkele afbreuk.

Wanneer de Belgische overheden dan weet krijgen van verplaatsingen van dit soort veroordeelden, lijkt het evident dat de Nederlandse overheden op de hoogte worden gesteld. Men kan zich goed voorstellen dat in het omgekeerde geval ook de Belgische overheden

graag op de hoogte zouden worden gesteld van de komst van een buitenlandse “crimineel”. Men kan zich immers inbeelden wat de politieke, diplomatieke en juridische gevolgen zouden zijn van het feit dat men deze informatie voor de Nederlanders bewust zou verzwijgen. De toekomstige relaties met Nederland zouden ongetwijfeld tot een dieptepunt zakken, met alle operationele gevolgen van dien. Daarmee lijkt de criminaliteitsbestrijding niet gebaat.

Men kan het zich al helemaal niet meer voorstellen indien, in die hypothese, Bahar Kimyongür bepaalde criminele contacten zou hebben, of erger, misdrijven zou plegen in Nederland ... Mogelijks zou men dan de Belgische overheden “bescherming” verwijten ... Om dezelfde redenen is het evident dat de betrokkene zelf, *in casu* Bahar Kimyongür, niet wordt ingelicht over het bestaan van een internationale seining Interpol. Iemand die door justitie wordt gezocht, wordt natuurlijk nooit ingelicht over het feit dat hij gezocht wordt ...

Kortom, men kan niet langs de ene kant blijven herhalen dat de gerechtelijke en politionele diensten alles in het werk moeten stellen om te komen tot een performante gegevensuitwisseling, al dan niet gekoppeld aan gezamenlijke politionele of gerechtelijke acties, en langs de andere kant verontwaardigd zijn indien effectief aan dergelijke gegevensuitwisseling wordt gedaan, gegevensuitwisseling die niet alleen wenselijk is, maar eigenlijk zelfs juridisch dwingend is opgelegd binnen onder meer de Akkoorden van Schengen²⁴².

Het Vast Comité P is dan ook van oordeel dat in het kader van de arrestatie in Nederland van de heer Bahar Kimyongür de Belgische politiediensten geen fout of disfunctie kan ten laste gelegd worden en dat zij volledig gehandeld hebben binnen het vigerende wettelijke en reglementaire kader.

HOOFDSTUK V: OPVOLGING VAN DE AANBEVELINGEN

41. MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN

Vertrouwensdiensten binnen het politiebestedel

De minister van Binnenlandse Zaken²⁴³ heeft de commissaris-generaal en de voorzitter van de Vaste Commissie van de lokale politie verzocht het nodige te doen naar aanleiding van de vaststellingen en aanbevelingen die hem werden overgemaakt door het Comité P in het verlengde van diens onderzoek vertrouwensdiensten binnen het politiebestedel²⁴⁴. In dat verband wenste hij ook uit het gevoerde onderzoek te onthouden dat *“er effectief een uitgebreid netwerk van vertrouwenspersonen actief is en gekend is bij de personeelsleden. Maar om tot een nog betere informatiedoorstroming te komen, dient de structuur van het netwerk te worden aangepast”*²⁴⁵. De minister stelde verder: *“Uw enquête sluit aan bij de bevindingen van de Interne dienst voor preventie en bescherming op het werk. Na een zelfonderzoek naar hun functioneren, besloten zij dat het netwerk van vertrouwenspersonen best aangepast werd. De reorganisatie van de Federale Politie alsook de wijzigingen die op til staan rond de wetgeving met betrekking tot geweld, pesten en ongewenst seksueel gedrag creëert de ideale mogelijkheden om het vertrouwensnetwerk te hertekenen, rekening houdend met de eerder genoemde bevindingen. Dit zal uiteraard gebeuren in de geest van het rapport, met het accent op de samenwerking met de Lokale Politie”*. Het Comité kan zich dus enkel verheugen over het gevolg dat werd voorbehouden aan zijn vaststellingen en aanbevelingen.

Begeleiden en beheren van voetbalwedstrijden

De minister²⁴⁶ heeft de commissaris-generaal en de Vaste Commissie van de lokale politie nogmaals verzocht de nodige lessen te trekken uit het onderzoek naar het begeleiden en beheren van voetbalwedstrijden²⁴⁷. Hij voegde eraan toe dat *“Uw aanbevelingen zullen toegelicht worden tijdens de periodieke vergaderingen van de Voetbalcel met de politieverantwoordelijken”*.

Wijze waarop de Brusselse politie omgaat met mensenhandel en prostitutie

Net als de lokale overheden heeft de minister trouwens geen bijzondere reacties geuit naar aanleiding van de kennisname²⁴⁸ van het onderzoeksverslag omtrent de wijze waarop de politiediensten van Brussel-Hoofdstad omgaan met het fenomeen inzake mensenhandel en prostitutie²⁴⁹ en beperkte hij zich ertoe het Comité te danken voor de overmaking van dat verslag.

Kennis van aspiranten inzake fouilleringen en aanhoudingen

Het verslag dat het Comité P heeft opgesteld over de kennis van de aspirant-inspecteurs van politie en de aspirant-commissarissen van politie van de principes en regels inzake fouilleringen en aanhoudingen²⁵⁰ heeft ook de volle aandacht van de minister van Binnenlandse Zaken²⁵¹ weggedragen. Hij legde meer in het bijzonder de nadruk op het feit dat *“de al geleverde inspanningen ter bevordering van de kennis, de verwerking en de toepassing van de wet op het politieambt door de toekomstige politieambtenaren kunnen worden voortgezet door lessen te trekken uit de testen”* en verduidelijkte in dit verband dat *“het in die zin is dat een ruime gedachtewisseling op gang werd gebracht over de politieopleiding die is uitgemond in een ambitieus actieplan. De actuele uitvoering van dit plan vereist een aanpassing van de modules van de basisopleidingen van het basis- en het officierenkader, afhankelijk van de resultaten van de afgenomen testen”*. De minister van Binnenlandse Zaken toonde zich tot slot tevreden over de succesvolle gedachtewisseling tussen het Comité P en de bevoegde verantwoordelijken en overheden²⁵² op het vlak van de politieopleiding, die per definitie slechts tot een goed einde kan worden gebracht wanneer alle partners goed samenwerken.

Opleidingen inzake de bestrijding van mensenhandel en prostitutie

De minister van Binnenlandse Zaken wenste tevens te reageren²⁵³ op het verslag van het Comité P betreffende de opleidingen inzake de bestrijding van mensenhandel en de

politieaanpak van prostitutie²⁵⁴. Met betrekking tot het tijdens de voortgezette baremische opleiding aan bod laten komen van de prioriteiten zoals bepaald in het Nationaal Veiligheidsplan, wordt door de minister opgemerkt dat, aangezien deze opleiding over een algemene visie moet gaan, de voortgezette opleiding met betrekking tot de gespecialiseerde problematiek van mensenhandel/mensensmokkel eerder een verantwoordelijkheid is van de Nationale Rechercheschool. Deze opleiding dient georganiseerd te worden als een voortgezette niet-baremische opleiding die recht geeft op een vrijstelling voor de baremische opleiding. Dat is een standpunt dat het Comité P kan begrijpen en aannemen. De minister sloot zich aan bij de aanbevelingen van het Comité P en merkte tevens op dat het inderdaad wenselijk is dat bepaalde opleidingen voor derden opengesteld worden. Dit is reeds zo voor magistraten en personeelsleden uit de administratie en zal uitdrukkelijk voorzien worden in het ministerieel besluit met betrekking tot de Nationale Rechercheschool. Wat het ontwikkelen van leerplannen, eindtermen en standaardsyllabi betreft, wordt in dezelfde gedachtegang opgemerkt dat de eindtermen overeenstemmen met het competentieprofiel dat in ieder erkenningsdossier voorkomt. Het leerplan wordt gerealiseerd via het opleidingsplan van de Directie van de opleiding (DSE) dat actief werk maakt van het streven naar de aanbevolen eenvormigheid van de syllabi. Het Comité kan de toekomstige ontwikkelingen op dit vlak enkel toejuichen.

Bij wijze van conclusie vestigde hij onze aandacht op het feit dat een ontwerp van koninklijk besluit in de maak was dat in het kader van het actieplan over politieopleiding de kwaliteitsomkaderingen en standaarden zal bepalen en dat voorziet in een externe controle op de kwaliteit van het politieonderwijs. Dit ontwerp laat nog steeds op zich wachten, wat we alleen maar kunnen betreuren. In datzelfde verband was de commissaris-generaal van zijn kant van mening dat een dergelijke opleiding niet uitvoerig aan bod kan komen in de basisopleiding, doordat het niet de bedoeling kan zijn dat in de basisopleiding de details van elk fenomeen of elk aspect van het (bijzonder) strafrecht worden bestudeerd. Politieambtenaren moeten wel de basisprincipes kennen en weten hoe zij daarmee moeten omgaan. Het Comité P kan zich ook achter dit standpunt scharen. Volgens de commissaris-generaal kan de opleiding "mensenhandel/mensensmokkel" niet worden goedgekeurd als een module van de voortgezette baremische opleiding. Beter is deze opleiding te organiseren als een voortgezette niet-baremische opleiding. Hij benadrukte ook dat de federale politie zeer positief staat ten overstaan van het vormingspakket met alle facetten van mensenhandel, in de vorm van een voortgezette niet-baremische opleiding, dat de West-Vlaamse politieschool heeft aangeboden. De school komt zo zeker tegemoet aan de opleidingsbehoeften van het personeel van de omringende politiezones.

De commissaris-generaal besloot zijn commentaar met de bedenking dat een link tussen de site van DSE en de website van het Comité P²⁵⁵ als één van de prioriteiten op het programma van DSE stond en eerstdaags zal worden gerealiseerd. Op het ogenblik van de redactie van dit verslag was dit echter nog niet het geval.

Repatriëring en teruggrijping

De minister van Binnenlandse Zaken achtte het ook nuttig het Comité P zijn standpunt, beschouwingen en reacties te laten geworden in het verlengde van het verslag dat het Comité P hem had toegezonden in verband met het onderzoek naar de problematiek van repatriëring en teruggrijping van illegalen²⁵⁶. De minister stelde, o.i. volledig ten onrechte, dat *"de Algemene directie bestuurlijke politie (DGA) meldt mij dat de luchtvaartpolitie niet altijd ingelicht zou worden van de resultaten van de onderzoeken van het Comité P"*. Het is jammer dat hij evenmin is ingegaan op het verzoek van het Comité P om (overeenkomstig artikel 9 van de wet van 18 juli 1991)²⁵⁷ van gedachten te wisselen over bovenvermelde kwestie. Het Comité neemt zich voor de problematiek opnieuw onder de aandacht te brengen van de nieuwe minister van Binnenlandse Zaken. In zijn brief aan het Comité²⁵⁸ benadrukte hij dat het Comité P rechtstreeks om de reactie van de betrokken dienst kan verzoeken. Hij pleit daarom ook voor een maximale, rechtstreekse en open dialoog tussen de controle-instantie enerzijds en de gecontroleerde instantie anderzijds, of dit nu een politiezone is of een dienst van de federale politie. Dit kan leiden tot een nog beter resultaat van het voor onze democratie belangrijke werk van het Comité P. Volgens de minister heeft de gecontroleerde instantie nu nogal eens de neiging om verongelijkt te reageren op een verslag van het Comité P. Door een

open en tegensprekelijk debat tussen controle-instantie en de gecontroleerde instantie zouden bepaalde misverstanden of verongelijkte reacties vermeden kunnen worden. Het Comité heeft daar nota van genomen en is er tevreden mee.

Nevenactiviteiten en sponsoring

De actualisering van het toezichtsonderzoek naar de uitoefening van nevenactiviteiten en sponsoring²⁵⁹ van de personeelsleden van de politiediensten lokte ook een reactie uit van de minister van Binnenlandse Zaken. Hij stelde dat de norm of het normbesef “dat op zijn minst” (sic) in herinnering moest worden gebracht, ook ten aanzien van de bestuurlijke overheden die soms geen rekening hielden met het ongunstig advies van de korpschef. De minister toonde zich eens te meer tevreden over het feit dat een rechtstreekse dialoog tussen het Comité P en de leidinggevendenden van de betrokken diensten mogelijk is²⁶⁰. Deze dialoog heeft in sommige gevallen zelfs geleid tot een herroeping van de onregelmatig toegekende afwijking. De minister van Binnenlandse Zaken heeft nogmaals herhaald: “ik kan de invoering van een dergelijk tegensprekelijk debat tussen de controle-instantie en de gecontroleerde dienst, federaal of lokaal, alleen maar aanmoedigen”. Het Comité heeft hier akte van genomen en heeft zijn algemeen gebruikelijke benaderingswijze herbevestigd.

Vervoer van gedetineerden

De minister van Binnenlandse Zaken heeft het Comité P²⁶¹ in kennis gesteld van een reeks kritische opmerkingen en beschouwingen naar aanleiding van zijn verslag met betrekking tot de veiligheid van de personeelsleden die instaan voor het vervoer van gedetineerden²⁶². Hij verduidelijkte onder meer dat het verslag werd voorgelegd aan de werkgroep voor de herziening van de omzendbrief MFO-1²⁶³. Hij ging de leden van die werkgroep ook verzoeken om de bevoegdheden van elk van de partners op duidelijke en nauwkeurige wijze te bepalen, namelijk de penitentiaire beampten, het veiligheidskorps en de politie voor alle taken die in de richtlijn zijn omschreven rekening houdend met de wet op het politieambt en de wet tot oprichting van het veiligheidskorps. Deze werkgroep diende zijn werkzaamheden toe te spitsen op de differentiatie tussen de concepten van bewaking en bescherming.

Afgifte van getuigschriften van goed zedelijk gedrag

In het verlengde van het verslag naar het onderzoek dat het Comité heeft gevoerd naar de rol van de lokale politie in de afgifte van een getuigschrift van goed zedelijk gedrag²⁶⁴ liet de minister van Binnenlandse Zaken het Comité P weten dat binnen de Algemene Directie Veiligheids- en Preventiebeleid van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken een werkgroep werd opgericht die als doelstelling heeft de politiediensten te ontslaan van administratieve taken, gerechtelijke en niet-gerechtelijke, waarvoor geen specifieke politionele bevoegdheden vereist zijn om zo meer politiecapaciteit vrij te maken voor strikt politionele opdrachten. Deze werkgroep heeft rekening gehouden met verschillende vaststellingen en aanbevelingen van het Comité P, met betrekking tot dit onderzoek maar ook andere onderzoeken. Intussen is de omzendbrief betreffende de richtlijnen van 1 december 2006 tot het verlichten en vereenvoudigen van sommige administratieve taken van de lokale politie verschenen²⁶⁵. Net als de minister, menen wij dat voor het bijhouden van het gemeentelijk strafregister en de afgifte van getuigschriften van goed zedelijk gedrag de uitoefening van politiebevoegdheden niet vereist is. Deze taken moeten ook niet meer worden toevertrouwd aan de lokale politie.

Zoals voorzien in de omzendbrief van 5 juli 1996 houdende wijziging van de algemene onderrichtingen van 6 juni 1962 betreffende de getuigschriften van goed zedelijk gedrag²⁶⁶, behoort de afgifte van deze getuigschriften tot de bevoegdheid van de burgemeester van de gemeente waar de betrokkene is ingeschreven in het bevolkingsregister, het vreemdelingenregister of het wachtregister. Indien betrokkene buiten België verblijft, behoort de afgifte van dat getuigschrift tot de competentie van de burgemeester van de laatste gemeente waar hij voor zijn vertrek was ingeschreven. De burgemeester is dan gemachtigd om deze bevoegdheid over te dragen aan bij naam aangewezen en vastbenoemde ambtenaren die gelast zijn met het beheer van het gemeentelijk strafregister.

Ingevolge de omzendbrief van 1 juli 2002 tot wijziging en coördinatie van de omzendbrief van 6 juni 1962 houdende de algemene onderrichtingen betreffende de getuigschriften van goed zedelijk gedrag²⁶⁷ was een gemotiveerd advies door de korpschef of de door hem gedelegeerde officier van politie enkel verplicht wanneer het getuigschrift gevraagd werd voor de uitoefening van een activiteit die onder de begeleiding van minderjarigen²⁶⁸ valt. Die bepaling is nu ingetrokken. Wanneer het centraal strafregister volledig geïnformatiseerd zal zijn, zullen de getuigschriften van goed zedelijk gedrag trouwens vervangen worden door uittreksels uit het strafregister en zullen de federale openbare diensten het centraal strafregister rechtstreeks kunnen raadplegen.

Vermeldingen op de legitimatiekaart van de bijzondere veldwachter

In het kader van een klacht²⁶⁹ tegen een bijzondere veldwachter aangesteld bij de provincie Antwerpen kwam het Comité P na onderzoek tot de conclusie dat het duidelijk dragen van een herkenbaar uniform, niet gecombineerd met andere dienstkleedij, de bezoekers van een provinciaal domein moet toelaten te weten wie veld- en boswachters zijn, zonder dat er over hun hoedanigheid enige twijfel kan rijzen. Hetzelfde geldt voor de dienstkaart, die de domeinwachter bij zich moet hebben om zich te kunnen legitimeren. Op 8 januari 2006²⁷⁰ verscheen het koninklijk besluit tot regeling van het statuut van de bijzondere veldwachters. Hierin wordt in artikel 13 bepaald dat hij de legitimatiekaart of een herkenningsteken op een duidelijk leesbare wijze moet dragen. Het Comité ontving een reactie van ongerustheid wegens het feit dat op deze legitimatie het thuisadres van de bijzondere veldwachter werd vermeld. Aangezien deze materie onder de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse zaken valt, richtte het Comité zich tot de minister met de vraag: *“In dit kader kan het volgens ons inderdaad als problematisch worden beschouwd dat het thuisadres van de bijzondere veldwachter op de legitimatiekaart staat vermeld wegens schending van privacy en vrees voor bijvoorbeeld represailles die betrekking zouden kunnen hebben op het privé-leven van de bijzondere veldwachter. De vraag rijst of de vermelding van het thuisadres op de legitimatiekaart nuttig is dan wel onnodige ongemakken veroorzaakt”*.

De heer minister antwoordde dat een mededeling zal worden gemaakt aan de gouverneurs dat men bij de notie “adres” het adres van de instelling die de legitimatiekaart heeft afgegeven, *in casu* de provinciale administratie, vermeldt.

Controles van politiecellen

Het Comité had aan de minister van Binnenlandse Zaken een aantal beschouwingen laten geworden met betrekking tot de uitgevoerde controles van politiecellen. Daarop antwoordde de minister²⁷¹ dat nadat de interdepartementale stuurgroep “politieele aanhouding”, die was opgericht en gecoördineerd werd door de Algemene Directie Veiligheids- en Preventiebeleid van de FOD Binnenlandse Zaken (met het oog op de aanpassing van de wettelijke bepalingen terzake), een voorontwerp tot aanpassing van de wet op het politieambt had gerealiseerd, *“in september 2005 werd verkozen te wachten op het wetsvoorstel houdende het Wetboek van Strafrecht en in afwachting een gemeenschappelijke richtlijn van Justitie en Binnenlandse Zaken op te stellen. Een gemengd initiatief van Justitie en Binnenlandse Zaken bleek echter niet haalbaar, daar de vertegenwoordigers van Justitie in de stuurgroep te kennen gaven dat zij, ook wat een gemeenschappelijke richtlijn betreft, wensen te wachten op het wetsvoorstel Strafrecht”*.

Voorts stelde de minister: *“Gezien dit wetsvoorstel niet binnen afzienbare tijd in voege zal kunnen treden en rekening houdend met de noodzaak om de aanbevelingen van de Verenigde Naties en de Raad van Europa dringend te integreren in de wetgeving, heb ik beslist een wijziging van de wet op het politieambt voor te stellen, voor het “luik bestuurlijke aanhouding”. De opmerkingen van het Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT), maar ook van het Vast Comité P, werden in het wetsontwerp opgenomen”*.

Intussen werd de wet op het politieambt aangepast. Zo bepaalt die wet thans dat de persoon die het voorwerp uitmaakt van een bestuurlijke aanhouding: wordt ingeschreven in het register van de vrijheidsberovingen; mag vragen dat een vertrouwenspersoon wordt verwittigd; recht

heeft op medische bijstand en op een onderzoek door een arts naar keuze; recht heeft op drinkwater, maaltijden en een aangepast sanitair.

In zijn brief aan het Vast Comité P liet de minister nog weten dat: *“Teneinde inzake de politiecellen uniform en normerend op te treden, wordt er ook daaromtrent een Koninklijk Besluit gefinaliseerd. Die regelgeving behandelt alle materiële facetten van opsluiting in een politiecel. Bij de afkondiging van het KB worden de organisatorische maatregelen onmiddellijk van kracht, terwijl een aantal bouwtechnische voorschriften, uit budgettaire en architectonische overwegingen, over verschillende jaren gespreid worden. Naast individuele cellen, zullen er op arrondissementeel niveau eveneens collectieve bewaarcellen voorzien worden. Momenteel wordt nog overlegd met de diverse partners over het noodzakelijke aantal collectieve cellen per arrondissement en de lokalisatie ervan bij de lokale of de federale politie.*

Dit besluit bevat bovendien richtlijnen in verband met: het ter beschikking stellen van een matras en nette dekens bij overnachting; de toestand van de cel op het vlak van netheid en hygiëne; de verluchting en de verlichting van de cellen; de terbeschikkingstelling van drinkwater”.

Al deze punten werden in het verleden meermaals behandeld in de verslagen van het Comité P.

42. MINISTER VAN JUSTITIE

Politiezone Pays de Herve

Met betrekking tot het verslag van het onderzoek dat op vraag van de procureur-generaal te Luik werd gevoerd naar de werking van de politiezone Pays de Herve²⁷², liet de minister van Justitie het Comité P volgende bedenking geworden: *“Rekening houdend met de elementen uit de conclusie van het gevoerde onderzoek en het nakende vertrek van de Korpschef, wens ik geen opmerkingen of suggesties te formuleren, behalve het verzekeren van de kwalitatieve opvolging van het personeel, wanneer het hoofd van de zone vervangen zal zijn”.*

Registratie in het centraal wapenregister

In het verlengde van het onderzoek naar het bijhouden van het centraal wapenregister en de inbreng van de politiediensten daarin, oordeelde de minister van Justitie²⁷³ dat dit soort van situaties zo snel mogelijk moet worden verholpen en dat de eventuele richtlijnen die in dit verband aan de politiezones moeten worden gegeven tot de bevoegdheid van haar collega van Binnenlandse Zaken behoren.

Informatiestromen en interpolitionele criminaliteitsstatistieken

De minister van Justitie heeft ook erg positief gereageerd²⁷⁴ op de diverse verslagen van het Comité P betreffende het beheer van de informatiestromen en de interpolitionele criminaliteitsstatistieken²⁷⁵. Ze meende *“enkel te kunnen aanbevelen het geleverde werk in deze domeinen voort te zetten en aldus de actoren in staat te stellen hun prestaties en resultaten terzake te verbeteren”*. Ze benadrukte ook dat de implementatie van coherente strategieën afhangt van de analyse die kan worden gemaakt op basis van gekende en betrouwbare gegevens. Ze verklaarde verder dat ze *“vooreerst aandachtig bleef voor de ontwikkelingen en de verbeteringen die moeten worden aangebracht inzake de vergaring en exploitatie van statistische gegevens, teneinde het misdaadbeleid zo goed mogelijk te kunnen bepalen”*. Ze heeft ook aan het Comité P gemeld dat ze de inhoud van die onderzoeksverslagen op ruime schaal heeft verspreid *“opdat alle partners er voordeel uit zouden kunnen halen”*.

Prostitutie

In het verlengde van een ander toezichtsonderzoek van het Comité P heeft de minister van Justitie²⁷⁶ naar aanleiding van het gevoerde onderzoek vastgesteld dat *“de oriëntatie die wordt gegeven aan de studie van het fenomeen van de prostitutie²⁷⁷ en meer in het bijzonder van de vrouwenhandel interessant is”*. Zij merkte op dat *“uit diverse maatregelen die werden genomen op gemeentelijk vlak blijkt dat het hoofddoel is de openbare rust te handhaven en de onrust en het ongemak die prostitutie in sommige wijken veroorzaakt, te beperken”* en nuanceerde haar analyse door te benadrukken dat *“hoewel deze doelstellingen op zich niet*

kunnen worden betwist, er blijkbaar geen rechtstreeks verband lijkt te zijn met de bestrijding van mensenhandel". Hierop voortbouwend stelde ze zich ook de vraag of het ook niet erg interessant zou zijn "om na te gaan of dit soort van maatregel een werkelijke impact heeft op dit misdaadfenomeen. Verplaatst dit fenomeen zich en welke controles worden er uitgevoerd?". Tot slot constateerde ze met betrekking tot de "economische uitbuiting": "op dit punt, is het niet altijd makkelijk om een duidelijk zicht te hebben op de wijze waarop de controles worden georganiseerd, moeilijkheden worden ondervonden tijdens de onderzoeken ..." en suggereerde ze dat het "tevens opportuun zou zijn dit soort van problemen te bekijken vanuit het oogpunt van de samenwerking tussen de verschillende bevoegde inspectiediensten". Het Comité heeft beslist dit te doen in het kader van het opvolgingsonderzoek naar deze problematiek.

43. FEDERALE POLITIE

Opslag van vuurwapens en munitie

De commissaris-generaal reageerde vlug en gevat op het onderzoeksverslag van het Comité P²⁷⁸ over de beveiliging en de opslag van vuurwapens en munitie²⁷⁹ in de politie-commissariaten door diverse verduidelijkingen aan te brengen of bijkomende informatie te geven. Volgens zijn preciseringen was een eerste bestelling van meer dan 600 'stuks'²⁸⁰ gepland voor eind 2006 en zou bij de verdeling van dit materiaal rekening moeten worden gehouden met de grootste pijnpunten, die door het Comité P naar voren waren geschoven. In totaal zou de federale politie de komende vijf jaar meer dan 2.000 'stuks' van een eerste type en meer dan 300 'stuks' van een twee type moeten aankopen. De plaatsing van dat materiaal in de gebouwen van de federale politie zou een groot deel van de opslag- en beveiligingsproblemen van de individuele en collectieve wapens oplossen. Er dient te worden opgemerkt, en daar kan alleen maar mee worden ingestemd, dat deze markt ook toegankelijk is voor de lokale politie. Wat de infrastructuur betreft, benadrukte de commissaris-generaal nog dat de Directie van de infrastructuur en de uitrusting (DSM) voortaan in elk complex waar dit gerechtvaardigd is, een lokaal wil inrichten dat uitsluitend voorbehouden is voor de opslag van wapens²⁸¹. De commissaris-generaal herinnerde er verder aan dat de federale politie de gebouwen "bezet" die de Regie haar ter beschikking stelt en dat zij in dat opzicht, ook en wellicht vooral, afhankelijk is van het tempo van uitvoering van het meerjarenplan infrastructuur dat in samenwerking met de Regie werd opgesteld en door de Regie wordt gefinancierd. Voor de geplande gebouwen is inmiddels een nieuwe veiligheidsnorm voorzien. Deze norm werd al toegepast voor de WPR-post van Massul. Voor de gebouwen van de SPC werd ook een meerjarenplan opgesteld. Dit plan voorziet in de inrichting van een wapenlokaal in elk gebouw waar dat nodig is (bijvoorbeeld het toekomstige gebouw van de SPC Brugge).

Registratie in het centraal wapenregister

Met betrekking tot de registratie van wapens in het centraal wapenregister (CWR)²⁸² heeft de commissaris-generaal er fel op gewezen dat, in tegenstelling tot de conclusies die het Comité P heeft getrokken, alle wapens van de federale politie wel degelijk geregistreerd zijn in het CWR en dat dit waarschijnlijk al het geval was op het ogenblik dat de controles werden verricht. Tijdens verschillende controles uitgevoerd in 2006-2007 is nochtans gebleken dat sommige politiewapens (ook van de federale politie) nog steeds niet waren geregistreerd in het CWR. Hij besloot zijn beschouwingen met de opmerking dat de directeurs-generaal de bestaande richtlijnen²⁸³ ter herinnering zouden brengen van de personeelsleden. De toenmalige voorlopige nota zou tevens worden gehandhaafd in het verlengde van de publicatie van het koninklijk besluit "bewapening" dat dient te handelen over de opslag en de bewaring van wapens. Volgens de commissaris-generaal moest dit laatste punt nog specifiek het voorwerp uitmaken van een ministeriële omzendbrief waarvan het ontwerp, indertijd, dadelijk moest worden voorgelegd aan het syndicaal overleg. Intussen is het koninklijk besluit van 3 juni 2007 betreffende de bewapening van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, alsook de bewapening van de leden van de Diensten Enquêtes bij de Vaste Comités P en I en van het personeel van de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie²⁸⁴ verschenen. Daarnaast wordt een omzendbrief voor de personeelsleden voorbereid teneinde hen het geregeld onderhoud van de bewapening te laten garanderen en

hen alle maatregelen te doen nemen om de wapens in goede staat te behouden en hun goede werking te vrijwaren. De minister kan terzake nog verschillende algemene of bijzondere regels vastleggen.

Behoudens voorziene uitzonderingen, worden de wapens die niet op dienst worden meegenomen, opgeslagen op een beveiligde plaats op de werkplaats overeenkomstig de richtlijnen van de minister. Wapens die in een onbewaakt voertuig worden achtergelaten, mogen van buitenaf niet zichtbaar zijn. Bovendien moet het personeelslid alle middelen waarover hij beschikt, inzetten om diefstal te vermijden. Er moet bovendien benadrukt worden dat de minister van Binnenlandse Zaken rekening heeft gehouden met alle door het Comité P gemaakte opmerkingen met betrekking tot het toenmalige ontwerp van koninklijk besluit van 3 juni 2007, dat immers ook de bewapening regelt van de leden van de Dienst Enquêtes P. In het oorspronkelijke ontwerp werd de bevoegdheid om de bewapening te regelen immers aan de minister toegekend, ook ten aanzien van de leden van de Dienst Enquêtes P, wat uiteraard strijdig was met het onafhankelijke statuut van het Comité P en zijn organen. Rekening houdend met deze fundamentele opmerking is de minister akkoord gegaan om deze bevoegdheid ten aanzien van de leden van de Diensten Enquêtes P en I aan de respectieve Comités te verlenen.

De politiescholen en de politiediensten waaraan, in toepassing van de artikelen 6, 7 en 33 van de wet van 8 juni 2006 houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens, een erkenning werd verleend om een wapenverzameling te hebben voor didactische doeleinden, nemen alle maatregelen die noodzakelijk zijn om deze te beveiligen. Deze wapens mogen in geen geval dienen voor andere dan didactische doeleinden.

Opleidingen

In reactie op twee verslagen betreffende opleidingen die de politieke wil om een doeltreffende gemeenschapsgerichte politiezorg in te voeren zouden kunnen ondersteunen en bevorderen²⁸⁵, haalde de toenmalige directeur-generaal personeel²⁸⁶ een hele reeks maatregelen aan ter bevordering van de opleiding. Volgens hem houden verschillende maatregelen die van toepassing zijn of dat zeer binnenkort zullen zijn rechtstreeks verband met de onderzoeksresultaten. Het actieplan dat voortvloeide uit deze evaluatie zal weldra ten uitvoer worden gebracht: begin 2007 diende een nieuwe basisopleiding van start te gaan met het oog op voortdurende verbetering. Volgens hem was het dus voorbarig de resultaten van de zopas genomen maatregelen te meten voor het einde van de eerste examenperiode. Het Comité zal zijn analyses dan ook ten gepaste tijde nuanceren.

Hij merkte tevens op dat de communicatie met de diverse partners binnen de opleidingsstructuur geen problemen scheen op te leveren. De gedachtewisseling tussen de verschillende scholen verliep eerder goed, waardoor de schooldirecteurs onder meer overleg konden plegen over de verdeling van de taken inzake opleiding. Hij benadrukte dat de directeurs van de officieel erkende scholen vergaderen vooraleer het college van directeurs samenkomt om hun standpunten op elkaar af te stemmen. De directeurs van de federale scholen maken echter geen deel uit van dit voorafgaand overleg, wat volgens het Comité te betreuren is.

De samenwerking tussen de schooldirecteurs is de laatste tijd nochtans versterkt omdat bijna alle schooldirecteurs een project hebben geleid (of daarmee bezig zijn) in het kader van het actieplan ter bevordering van de basisopleidingen. Enkel de directeur van de West-Vlaamse Politieschool hield zich afzijdig. Onlangs werden de schooldirecteurs nog verzocht om zich te laten vertegenwoordigen bij het overleg tussen de overheid en de vakbonden. Daarenboven maken ze deel uit van talrijke pedagogische comités. Sommige schooldirecties hebben ook leden van DSE uitgenodigd om te zetelen in hun raad van bestuur.

De screening van de kandidaten werd meermaals bijgestuurd. Deze kwestie zal in de nabije toekomst meer in detail worden bestudeerd.

De uitbouw van het extern toezicht is ook één van de lopende projecten. Het gepland orgaan zou onder meer het referentie-examen organiseren teneinde de inhoud van de opleidingen die in de verschillende politiescholen worden verstrekt, te standaardiseren.

Om te blijven waken over de kwaliteit, had er in de maand december 2006 ook een opleidingsraad moeten worden geïnstalleerd. Wij hebben daar geen weet van. Deze raad zou de strategie en de prioriteiten inzake opleiding moeten bepalen met het oog op de uitwerking van het jaarlijkse opleidingsplan en zou de krachtlijnen van de opleidingen moeten uitzetten in termen van inhoud van de programma's op basis van de aanbevelingen van de diverse pedagogische comités.

Verscheidene aanbevolen maatregelen zouden ook in 2007 worden geconcretiseerd, met de implementatie van het nieuwe programma voor de basisopleiding van de aspirant-inspecteurs en -agenten van politie. De geplande maatregelen zouden moeten kaderen in de nieuwe, hervormde structuur van de federale politie.

Aan de commissaris-generaal zijn nieuwe taken toebedeeld op het vlak van opleiding. Hij moet voortaan niet alleen toezien op de kwaliteit van de opleiding van de leden van de federale politie maar moet net zo goed garant staan voor de kwaliteit van de opleidingen verstrekt aan alle leden van de geïntegreerde politie. De maatregelen die betrekking hebben op de opleiding en die vanaf 2007 zullen worden ingevoerd, zouden hem moeten helpen om zijn opdrachten zo goed mogelijk te vervullen.

Tot slot dient opgemerkt dat, volgens de directeur-generaal personeel, alle partners een kopie krijgen van de werkdocumenten van de werkgroepen die momenteel projecten uitwerken en dat zij dus normaliter op de hoogte zouden moeten zijn van de stand van zaken van de lopende dossiers en bijgevolg de context zouden moeten kennen waarin de beslissingen worden genomen. Dit is een uitstekende zaak.

Begeleiden en beheren van voetbalwedstrijden

Ingevolge het onderzoeksverslag betreffende de omstandigheden waarin voetbalwedstrijden worden begeleid en beheerd²⁸⁷ meldde de directeur-generaal bestuurlijke politie²⁸⁸ aan het Comité P dat de aanbevelingen betrekking hebben op vier domeinen: (1) het verbaliseringsbeleid; (2) het optreden tegen racisme; (3) de procedure afhandeling overtredingen; (4) het opstellen van processen-verbaal. Hij benadrukte ook dat de Cel Integrale Voetbalveiligheid (IVV) in die domeinen sinds januari 2005 vormingen organiseert tijdens de spottersopleidingen en naar aanleiding van de halfjaarlijkse seminars voor spotters.

Meer dan 150 leden van de lokale politie volgden ook reeds een spottersopleiding, waarin volgende onderwerpen aan bod komen: (1) problematiek voetbal en OOP 38²⁸⁹; (2) omgaan met informatie van bestuurlijke politie; (3) maken van een proces-verbaal 'voetbalwet'; (4) functie van een spotter.

In februari 2006 ten slotte belegde de minister van Binnenlandse Zaken een bijeenkomst met de burgemeesters en de korpschefs van de gemeentes met een voetbalclub in eerste of tweede klasse, met als voornaamste onderwerp de politie-inzet naar aanleiding van voetbalwedstrijden. Kortom, hij wenste eraan te herinneren dat door de federale politie heel wat inspanningen worden geleverd, als steun aan de lokale politie, om in het raam van het voetbalgebeuren doelmatig en doeltreffend op te treden binnen het algemene concept van de ordehandhaving (genegotieerd beheer van evenementen) en dat de inspanningen duidelijk ook in de lijn liggen van de aanbevelingen geformuleerd door het Comité.

44. VASTE COMMISSIE VAN DE LOKALE POLITIE

Net als de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie en de commissaris-generaal, heeft de Vaste Commissie van de lokale politie ook geregeld verslagen van het Comité P ontvangen betreffende een of ander toezichtsonderzoek.

Begeleiden en beheren van voetbalwedstrijden

Met betrekking tot het begeleiden en beheren van voetbalwedstrijden²⁹⁰ merkte de Commissie op dat: *"De vergadering verheugt zich over de weinige klachten ten aanzien van de politie tijdens de openbare ordehandhaving ter gelegenheid van het voetbal. Zij verklaart zich akkoord met de voorgestelde aanbevelingen maar is van oordeel dat alleszins sommige aanbevelingen vrijblijvend moeten zijn zodat voldoende ruimte voor een eigen operationele*

regeling en invulling, aangepast aan het specifieke werkteerrein en lokale omstandigheden, mogelijk blijft”.

Opleidingen inzake fouilleringen en aanhoudingen

De Commissie liet zich ook eerder kritisch uit²⁹¹ over het onderzoek naar de opleidingen inzake fouilleringen en aanhoudingen²⁹² door politieambtenaren. Het Comité P heeft bijgevolg beslist met de geformuleerde vragen rekening te houden in het kader van zijn opvolgingsonderzoek. De Commissie herinnerde er tot slot aan dat de vergadering zich wel kon vinden in het feit dat het vastleggen van normen en standaarden, geldig voor alle politiescholen en voor iedere opleidingsvorm, een vast gegeven moet zijn teneinde eenvormigheid tot stand te brengen. Het Comité kan de mensen die aan de basis liggen van dit mooie initiatief enkel feliciteren.

Zoals de Vaste Commissie telkens weer doet, heeft ze ook nu met klem gewezen op de behoefte aan autonomie voor de politiezones, en ditmaal ook voor de scholen. Een gegeven waarmee het Comité het niet helemaal eens kan zijn.

De opleiding heeft absoluut nood aan meer strengheid en (landelijke) uniformiteit. De politieambtenaar die uit de scholen en opleidingscentra komt, moet een politieambtenaar zijn die in staat is een gelijkwaardige dienstverlening te bieden over het ganse grondgebied. De Commissie merkte in dit verband op dat het probleem vanaf het begin, eventueel binnen de autonomie van de politiescholen, moet worden aangepakt en vastgelegd. Er is voor iedere opleiding nood aan een realistische haalbare doestelling die, op het einde van de opleiding en na één jaar praktijkervaring van het opgeleide personeel, wordt geëvalueerd door zowel de docenten en trainers, als het opgeleide personeel en hun directe oversten. En hier is ook plaats voor externen die moeten toezien op de strengheid en een zekere uniformiteit.

Volgens de Commissie kan het toezicht op de kwaliteit van de opleiding bij voorkeur worden overgelaten aan de pedagogische commissie, aangevuld met een inspecteur die zich op het terrein van de verschillende politiescholen begeeft. De vraag wordt gesteld of voor dit laatste ook kan worden overwogen een beroep te doen op een inspecteur van het reguliere onderwijs.

Dragen van de autogordel in een dienstvoertuig

Op de vraag naar haar standpunt inzake het dragen van de autogordel door het politiepersoneel in de dienstvoertuigen antwoordde Vaste Commissie²⁹³: *“De vergadering is van oordeel dat door het politiepersoneel in een prioritair voertuig de autogordel moet worden gedragen.*

Bij prioritaire opdrachten en achtervolgingen is het dragen van de autogordel voor de eigen veiligheid meer dan gewenst. Niet dragen van de autogordel is voor de inzittenden zelfs gevaarlijk bij de activering van de airbag naar aanleiding van een verkeersongeval. De kans op ernstiger fysiek letsel voor de inzittenden van een (prioritair) politievoertuig is statistisch ongetwijfeld veel groter dan de kans om door het dragen van de veiligheidsgordel en de daaruit voortvloeiende verminderde beweeglijkheid bijv. slachtoffer te worden bij een schietincident.

De minder snelle respons van de politieambtenaar, al dan niet drager van een kogelwerende vest, rechtvaardigt evenmin de verminderde veiligheid door vrijstelling van de gordeldracht. Tenslotte heeft de politie naar de burger toe ook een voorbeeldfunctie te vervullen, zeker in een tijdsgeest waar de zorg voor verkeersveiligheid centraal staat en onder meer als prioriteit in het nationale en de zonale veiligheidsplannen is ingeschreven.

Er dienen wel verder middelen en technieken te worden ontwikkeld en trainingen te worden gegeven om zeer snel uit te kunnen stappen en te reageren bij het dragen van de autogordel”.

Het Vast Comité P kan deze visie volledig bijtreden en wenst eens te meer de nadruk te leggen op de talrijke verkeersovertredingen van politieambtenaren. De burger en de media reageren er ook steeds vaker op.

Het is aan te raden dat de hiërarchie van de politiediensten daarop strenge controles uitvoert en in dit verband wil het Vast Comité P nogmaals de rol onderstrepen die het middenkader daarin te spelen heeft.

Interactie tussen gerechtsdeurwaarders en de politie

Het uitgebreide verslag van het Comité omtrent de interactie tussen gerechtsdeurwaarders en de politie werd toegezonden aan de Vaste Commissie van de lokale politie. Zij heeft het verslag voorgelegd aan haar algemene vergadering, die daarop haar standpunt te kennen gaf²⁹⁴: *“De bevraging gebeurde naar enkele zones. Het lijkt wel dat deze erg weinig wetenschappelijk en eerder lukraak werden uitgekozen. [...] Scheidsrechter bij problemen blijkt nog steeds de Kamer van gerechtsdeurwaarders te zijn. Dit zou een andere, meer neutrale organisatie moeten zijn. [...] Op het Kabinet van de Minister van Binnenlandse Zaken beseft men intussen dat de overeenkomst, gesloten met gerechtsdeurwaarders, naar de politie toe onvoldoende kracht heeft. Er zal besloten worden om de uitvoering van de voormelde rondzendbrief en het verdere debat te laten monitoren, ook in het perspectief van mogelijke wetswijzigingen. Misschien kan de federale politieraad, al dan niet samen met de commissie De Ruyver, worden belast met het monitoren rond de oneigenlijke politietaken”*. Met de gemaakte opmerkingen werd rekening gehouden in het opvolgingsonderzoek.

Opleiding mensenhandel/mensensmokkel

Tot slot reageerde de Vaste Commissie op het verslag van het Comité betreffende de opleiding mensenhandel/mensensmokkel aan de Belgische politiescholen. Zij liet het Vast Comité P weten²⁹⁵: *“De vergadering gaat niet akkoord met het voorstel om de opleidingen in alle scholen te herleiden tot een eenheidsworst. De provinciale scholen moeten hun programma's kunnen aanpassen aan de noden van het terrein. Politiefunctionarissen van andere provincies kunnen – indien nodig – ook een gepaste opleiding in een andere provinciale school gaan volgen. Er is dan ook geen enkele reden om in alle scholen dezelfde cursus te moeten voorzien”*.

HOOFDSTUK VI: CONCLUSIES EN PERSPECTIEVEN

45. NAAR EEN MEER TRANSPARANTE EN MEER GEDRAGEN POLITIESTRATEGIE

De laatste jaren merkte het Comité P heel wat positieve punten op met betrekking tot het beheer, de werking en het optreden van de politiediensten.

45.1. COMMUNITY POLICING EN INTELLIGENCE LED POLICING

Community policing raakt stilaan ingeworteld, zowel in de perceptie van de burger als op het niveau van de politieorganisatie. Maar in wezen beschouwt nog lang niet iedereen het als zijn prioritaire opdracht om die gemeenschapsgerichte politiezorg op het terrein in de praktijk te brengen en te handelen volgens de principes van *intelligence led policing*.

Hierbij dient wel opgemerkt dat sommige basisfunctionaliteiten beter ontwikkeld zijn dan andere. Vergeleken met de andere functionaliteiten wordt de functionaliteit “wijkwerking” bijvoorbeeld niet altijd goed gepercipieerd noch voldoende naar waarde geschat, terwijl ze – omdat ze duurzame contacten met de bevolking mogelijk maakt – de hoofdpijler van de *community policing* is.

De functionaliteit “politie slachtofferbejegening” is omschreven in de omzendbrief GPI 57, maar het onderscheid tussen politie slachtofferbejegening en slachtofferhulp is de medewerkers en de burgers niet altijd even duidelijk. Nog te vaak is men van oordeel dat deze taak moet voorbehouden worden aan een expert in dat domein, die trouwens bijna altijd zeer deskundig is. Toch zou elke politieambtenaar die in contact komt met slachtoffers, in staat moeten zijn om hen daadwerkelijk te helpen in plaats van hen automatisch door te verwijzen naar een gespecialiseerde dienst. Maar om die doelstelling te verwezenlijken, zou niet alleen de basisopleiding moeten worden aangepast aan deze specificiteit, maar zou er ook een wijziging in de politiecultuur moeten worden teweeggebracht in die zin dat ook de “zachte” kant van het politiewerk van fundamenteel belang is. In het licht van de resultaten van zijn onderzoek naar de werking van de politie inzake opsporing en exploitatie van informatie pleit het Comité P ook voor de invoering van een arrondissementeel bestuurlijk overleg. Tot zijn spijt is de beperkte sturende werking vanuit de bestuurlijke overheid opvallend. Men staat nog zeer veraf van proactief werken, namelijk het detecteren van onrust en onbehagen om elke vorm van escalatie trachten te voorkomen.

Het informatiebeheer en de informatie-uitwisseling binnen de politie wordt nog te veel als overbodig beschouwd en niet inherent aan de dagelijkse jobuitvoering. Nog te veel politiemensen denken dat hun job erop zit als ze een proces-verbaal hebben opgesteld. Informatievergaring en -exploitatie zijn nog te secundair voor te veel politieambtenaren. Zonder twijfel ontbreekt er dus nog steeds een stuk “*commitment*” naar het concept van “*intelligence led policing*”. In Nederland wordt vastgesteld dat de Informatiegestuurde politie (IGP) in de praktijk nog absoluut geen verworvenheid is en de verandering van een aanbodgerichte en reactieve werkwijze naar een vraaggestuurde, adviserende en proactieve werkwijze zeer moeilijk te realiseren lijkt. Er blijkt veel aandacht voor de “I” (Informatie), maar veel minder voor de “G” (de sturing), terwijl het naar de “P” (wat is het resultaat van deze informatiegerichte sturing op de effecten van het politieoptreden?) van het IGP-denken alleen maar gissen geblazen is²⁹⁶. Deze vaststellingen kunnen zonder veel problemen getransponeerd worden naar de Belgische situatie.

45.2. NAAR EEN HUMANER OPTREDEN MET MEER AANDACHT VOOR DE EERBIEDIGING VAN DE MENSENRECHTEN

Afgaand op de informatie waarover we beschikken, kunnen we stellen dat de problematiek van de repatriëringen van zeer nabij wordt gevolgd door heel wat inspectie- en controleorganen, net als door allerhande niet-gouvernementele organisaties. In de huidige stand van zaken lijkt de situatie “onder controle” te zijn. Deze delicate politieopdracht is zonder enige twijfel één van de opdrachten waarop de meest diverse vormen van toezicht of inspectie worden uitgeoefend.

45.3. NAAR EEN PERFORMANTER EN DUIDELIJKER OMSCHREVEN INTERN TOEZICHT

Het is hoog tijd om de omzendbrief Pol 48 op het intern toezicht te actualiseren. Er moet ook een duidelijk kader worden gecreëerd waarin de regels worden vastgelegd die moeten worden nageleefd bij de behandeling van klachten tegen politiediensten en -ambtenaren. Onverminderd de absolute noodzaak om de functie van het intern toezicht te reglementeren, iets waar men al meer dan zes jaar op wacht, lijkt het ons bovendien essentieel dat het intern toezicht (veel meer) gericht zou zijn op de evaluatie, controle en bijsturing van de politiepraktijk dan dat het beperkt zou blijven tot de loutere opvolging en bestraffing van wat gemeld en vastgesteld wordt aan inbreuken die gebeuren vanuit de hoedanigheid van politieambtenaar of tot de beroepsplichten. De politiewerking, onder meer naar aanleiding van incidenten, moet worden geëvalueerd vanuit het standpunt van een *learning organisation* en mag niet enkel bestuurlijk-repressief worden benaderd.

Het zou goed zijn dat de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie hun Algemene inspectie gelasten om enkele delicate kwesties in de komende jaren meer systematisch op te volgen, zoals amigo's, opslag van dienstwapens en munitie, bijhouden van het wapenregister, en dat ze haar ook bepaalde inspectietaken inzake opleidingen zouden toevertrouwen.

45.4. BIJZONDERE INSPECTIEDIENSTEN

In het licht van de vaststellingen gedaan betreffende bijzondere inspectiediensten pleiten wij in het algemeen voor een opheldering van de "*flou artistique*" en de min of meer systematische tegenstellingen die in deze materie bestaan, en dat door middel van een kaderwet, een beetje zoals met de wet op het politieambt is gebeurd. Waarom niet denken aan een specifieke titel van deze wet? Een dergelijke wet zou meer in het bijzonder de opdrachten en bevoegdheden van de BID's regelen en er zou slechts om uitzonderlijke redenen en in bijzondere wetten van afgeweken kunnen worden. Zo zou tevens meer eenheid worden geschapen in de rechten en plichten van de BID's, wat de democratische controle terzake alleen maar ten goede komt en kan leiden tot een betere samenwerking tussen de reguliere politiediensten en de BID's, hetgeen onontbeerlijk is om te komen tot een geïntegreerde aanpak van een aantal ernstige maatschappijontwrichtende problemen, zoals mensenhandel.

45.5. RECHTSPERSONLIJKHEID VAN DE EENGEMEENTEZONES

Het lijkt nog steeds nuttig om aan de eengemeentezones rechtspersoonlijkheid toe te kennen.

46. NAAR EEN NOG PERFORMANTERE ORGANISATIE

De commissaris-generaal van de federale politie zal er ook moeten op toezien dat de DirCo's de rol die ze moeten, kunnen en willen vervullen, ten volle kunnen opnemen. Het Comité P is actueel bezig met een onderzoek naar de laterale steun tussen de zones en de rol van de directeurs-coördinatoren op dat vlak waaruit alvast het enorme verschil in aanpak van arrondissement tot arrondissement blijkt. Hopelijk kan de commissaris-generaal hier wat meer eenheid in het optreden van de Dirco bewerkstelligen.

Het Vast Comité P is de mening toegedaan dat, naar de toekomst toe, de nieuwe politieorganisatie waarbij CGO (vroeger DSB) en DST niet meer onder dezelfde directeur-generaal vallen, mogelijks voor problemen kan zorgen. Het blijft een gevaarlijke ontwikkeling om de operationele aspecten van de informatiehuishouding te scheiden van de technische aspecten. Het Comité P zal deze ontwikkeling alleszins van nabij blijven opvolgen. Teneinde een goede werking toe te laten en zeker te zijn dat het bij de ontwikkeling inderdaad niet de "technieker" is die bepaalt wat er kan of moet gebeuren maar wel de functionele analist (uiteraard na aval te hebben gekregen van de politieoverheid die zich in deze materie nog te dikwijls op de achtergrond houdt), dient men ook strikter te waken over de uitvoering van de diverse (informatica- en telecommunicatie)budgetten.

Door het op geregelde tijdstippen inschakelen van bepaalde private firma's die zogenaamde "*black boxes*" in hun programma's creëren, dreigt de (federale) politie het globaal zicht en de controle op de volledige structuur en werking van het (informatica)systeem te verliezen. Zodra bepaalde modules immers draaien als "*black box*", wordt de betrokken private partner immers

ook onmisbaar vermits de politie niet noodzakelijk nog zicht zal hebben op wat er fout is gelopen. Door al te veel technische ontwikkeling te willen “outsourcen” (waarvoor soms begrijpelijke budgettaire en andere redenen aan te halen zijn) is het gevaar nochtans niet denkbeeldig dat men grip verliest op een aantal wezenlijke aspecten ervan. Zeker in het kader van de zeer gevoelige materie van de informatiehuishouding kent de vaak geprezen publiek-private samenwerking (PPS) dus haar grenzen.

Er moeten oplossingen worden gevonden voor de problemen die nogal wat AIK's ondervinden op het vlak van capaciteit, inbeslagname, verwerking en analyse van gegevens. Een coherente werking van de verschillende AIK's en CIC's is een absolute noodzaak, dit kan onder meer door er voldoende personeel in onder te brengen. Beide onderdelen van de geïntegreerde politie, die zo fundamenteel zijn precies door die noodzaak tot integratie en communicatie, zijn in de ogen van het Comité P de grootste zorgkinderen waaraan ook de politieoverheid op alle niveaus nog meer aandacht zou moeten trachten te besteden.

47. NAAR EEN SOBERDERE, MEER VERANTWOORDE EN UITEINDELIJK OOK DOELTREFFENDERE POLITIE

Een aantal zones beschikt nog altijd niet over een controle- en opvolgingssysteem (die naam waardig) voor de overuren en inconveniënten. Het is zeker wenselijk op centraal niveau (van de geïntegreerde politiedienst) een performante informaticatool te ontwikkelen zodat alle verantwoordelijken deze kwestie van enig (financieel) belang kunnen opvolgen en eventueel bijsturingsmaatregelen kunnen nemen.

Op dit vlak moet er bovendien een beleid worden uitgestippeld en meegedeeld aan de personeelsleden. Op basis van dat beleid moet dan een controle- en opvolgingssysteem worden ingevoerd, waarbij (de nog te talrijke) misbruiken aanleiding moeten geven tot gepaste procedures en maatregelen. Hoe dan ook, heeft de organisatie van de arbeidstijd sowieso gevolgen en is ze een grote uitdaging voor het algemeen beheer en het kostenbeheer.

De vaststellingen die het Comité P in dit domein heeft gedaan, zouden voor de politionele en andere verantwoordelijken ook een aanzet moeten zijn om zich vragen te stellen bij het integriteitsniveau van de politiediensten. Sommige vaststellingen stroken immers niet met bepaalde campagnes die met veel tromgeroffel werden gevoerd in de politiediensten. Toch is hiërarchische of interne controle in deze materies mogelijk en nodig. De overheidsfinanciën moeten goed worden beheerd. Ook dat is een kwestie van doeltreffendheid. Zowel de bestuurlijke als de gerechtelijke overheid heeft in deze een belangrijke rol te spelen.

48. NAAR EEN BETER PERSONEELSBEHEER

48.1. REKRUTERING EN SELECTIE

Het Comité P heeft meermaals benadrukt dat het politiewerk een uniform en coherent geheel moet zijn. Dit betekent een proces dat start bij de rekrutering en selectie, verder wordt doorgedreven tijdens de opleiding en training en het effectief functioneren omvat met alles wat daarbij hoort aan voortgezette opleiding, evaluatie en bijsturing, maar ook het toezicht en de controle op dat functioneren. Indien er zich fouten of disfuncties voordoen, dient er bijgestuurd en desgevallend gesanctioneerd. Dit gebeurt nog altijd te weinig voor essentiële kwesties die inherent zijn aan de taakuitvoering.

Het Comité P dringt nogmaals aan op een uitbreiding van de controlemogelijkheden tot screening van de kandidaat-politieambtenaren. Zowel bij de rekrutering en selectie als tijdens de duur van de opleiding moet het mogelijk worden gemaakt dat verantwoordelijken een moraliteitsonderzoek, volgens duidelijk vastgestelde regels, kunnen voeren.

48.2. OPLEIDING

Door zijn verschillende onderzoeken en ruime informatie, bewijst de controle op het gebruik van dwang en geweld dat er structurele problemen kunnen heersen, zowel bij de rekrutering en selectie als tijdens de basisopleiding van de politieambtenaren. Dergelijke problemen kunnen in ieder geval aanleiding geven tot nogal wat disfuncties en tekortkomingen in de politiepraktijk. Een structureel probleem, dat te wijten is aan de autonomie van de

verschillende politiescholen en aan het verschil in werkingsmiddelen, ligt aan de basis van een gebrek aan coherentie tussen en afstemming op elkaar van de cursussen en materies die worden onderwezen. Dergelijk probleem kan ook verschillen creëren op het vlak van de verwerving van vaardigheden door de aspiranten en uiteindelijk raken aan het principe van de gelijkwaardige dienstverlening over het ganse grondgebied.

Bij het leerproces moet bovendien gestreefd worden naar een eenduidig en globaal toetsbaar leermodel, waarbij de basisaccenten voor de politiewerking daadwerkelijk de rode draad vormen doorheen de ganse opleiding, in samenspraak met en mits evaluatie door de school, alle betrokken docenten en door de zones en mentoren.

Inzake opleiding zijn verschillende punten nog voor verbetering vatbaar. Zo is de opvolging en ondersteuning van de verschillende lesgevers inzake informatiebeheer nu onbestaande en geeft elkeen zijn eigen cursus. Dit is trouwens een algemene vaststelling. De cursus straf(proces)recht is bijvoorbeeld verschillend van school tot school. De lessen en/of gebruikte syllabi geven derhalve geen garantie naar uniformiteit van de gegeven materie toe. Inzake de kwaliteitsopvolging van deze opleidingen is nog veel werk te doen, hoewel, zoals gezegd, dit geen problematiek is die exclusief voor het informatiebeheer geldt maar een meer algemene draagwijdte heeft.

Het Comité blijft ervan overtuigd dat één en hetzelfde examen moet worden georganiseerd na afloop van de opleidingen en per personeelscategorie.

48.3. AFFECTATIE EN MOBILITEIT

Aan de CIC's en AIK's moet voldoende gekwalificeerd personeel worden toegekend dat de nodige opleidingen krijgt. Het aanbod van gespecialiseerde opleidingen moet nog worden uitgebreid. Vooral de inbreng van de lokale politie bij de AIK's blijft problematisch want ze worden voor een groot gedeelte gevoed door lokale overheden die kennelijk nog niet overtuigd werden van de rol en meerwaarde van een goed functionerend AIK.

48.4. ONMKADERING VAN DE POLITIEAMBTENAREN OP HET TERREIN EN ROL VAN HET MIDDENKADER

Het Comité P dient eens te meer te betreuren dat het officierenkader en in mindere mate het middenkader hoe langer hoe minder geïnteresseerd zijn in hun rol als begeleider van de inspecteurs. Al te vaak moet het Comité vaststellen dat tal van officieren nog louter "beleidsofficieren" zijn en niet meer betrokken zijn bij de dagdagelijkse operationele werking van het korps.

48.5. CONTROLE EN BESTRAFFING

Het instellen van de tuchtprocedure is nog te complex en duurt nog te lang om echt efficiënt te zijn. De moeilijke wisselwerking tussen de strafvordering en de tuchtvervolgning levert in de praktijk nog heel wat problemen op en nog al te vaak wordt het tuchtrechtelijke luik systematisch aan de kant geschoven wanneer er reeds een gerechtelijk onderzoek of een opsporingsonderzoek loopt.

De informatie die een zicht kan geven op de straffen opgelegd voor inbreuken, misbruiken en fouten is te vaak in tegenspraak met wat wordt aangeklaagd, gemeld of vastgesteld in het kader van de controle op het terrein zelf. Bovendien wijst onze analyse op een structureel gebrek aan aandacht voor het opstellen, naleven en controleren van kwaliteitsnormen inzake concreet politiewerk. Dit laatste heeft dan weer te maken met het reeds hoger aangehaalde gebrek aan sturing en controle door het officieren- en middenkader op het terrein.

Voor het Vast Comité P is het absoluut noodzakelijk dat het intern toezicht meer gericht is op evaluatie, controle en bijsturing van politiepraktijk en dat het niet beperkt blijft tot de opvolging en sanctionering van wat gemeld en vastgesteld wordt aan inbreuken die gebeuren vanuit de hoedanigheid van politieambtenaar of zich beperkt tot het controleren in het kader van de beroepsplichten.

Tot slot doet het Comité een oproep tot de staande, maar vooral zittende magistratuur om delinquente politieambtenaren met gepaste strengheid aan te pakken, gezien hun voorbeeld-

functie en het monopolie van dwang en geweld waarover zij beschikken. De overheid mag en moet aan politieambtenaren hoge eisen stellen inzake eerlijkheid, integriteit en kwaliteit.

48.6. EEN NOG PROFESSIONELERE EN PLICHTSBEWUSTERE POLITIEAMBTENAAR

Te veel politieambtenaren op het terrein zijn nog altijd niet op de hoogte van de nieuwe wetten en richtlijnen. Zo wisten velen niet dat er sinds 10 augustus 2005 een nieuwe wetgeving van kracht is *“tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de versterking van de strijd tegen mensenhandel en mensensmokkel en tegen praktijken van huisjesmelkers”*. Het is niet de eerste keer dat het Comité zo’n frappante vaststelling doet.

Doet de geïntegreerde politie genoeg voor de permanente of voortgezette opleiding van haar personeelsleden? Elk korps, elke dienst verspreidt de meest diverse richtlijnen met betrekking tot zijn specifieke situatie. Is het niet mogelijk één enkel standaarddocument te creëren voor de kwesties die alle korpsen en diensten aanbelangen en daarbij ruimte te laten voor een kort commentaar of bijzondere richtlijnen afhankelijk van de specifieke situatie van elk korps of elke dienst? Hierdoor zou in alle politiediensten heel wat tijd en personeel vrijkomen en is er dus minder inefficiënte administratie en meer blauw op straat.

Het Comité heeft nogmaals moeten vaststellen dat er nog veel inspanningen moeten worden geleverd op het vlak van de talenkennis van de politieambtenaren. Niet enkel in Brussel en niet enkel met betrekking tot één van de twee landstalen.

Ons inziens zijn er nog te veel ambtenaren die *“hun neus optrekken”* om de grieven van iedereen te akteren en blijven vasthouden aan de strategie van *“een politiezone staat vooreerst ten dienste van haar eigen inwoners”*. Sommige parketten, zoals dat van Leuven, moedigen dit door hun richtlijnen jammer genoeg aan.

Voor zover de bevoegdheid van officier van bestuurlijke politie (OBP) een realiteit is, blijft het Comité P zijn aanbeveling herhalen om de voornaamste wettelijke bevoegdheden toegekend aan de OBP in de praktijk te vertalen. Deze aanbeveling is niet enkel gestoeld op de talrijke bevindingen in onderzoeksdossiers waar tot uiting kwam dat de (ondersteunende) functie van de OBP (nog) beter kon worden ingevuld, maar is mede gebaseerd op het feit dat het Comité vaststelt dat de nieuwe wet- en regelgeving met betrekking tot de grondwettelijke rechten en fundamentele vrijheden van de burger terecht voor laatstgenoemde nog meer waarborgen voorziet, wat een niet onbelangrijke impact heeft op de dagdagelijkse werking van de individuele politieambtenaar, onder het gezag en toezicht van het officieren- en middenkader.

Het Comité blijft vaststellen dat het gebruik van politionele gegevens door sommige politiemensen problematisch blijft. Wij blijven ervoor pleiten dat men strikt optreedt (op administratief of tuchtrechtelijk vlak) tegen het opvragen van gegevens zonder dat men hierbij een concreet belang heeft, wanneer de gepleegde feiten niet kunnen omschreven worden als schending van het beroepsgeheim. Er dient bovendien te allen tijde over gewaakt te worden dat alle bewegingen (opvragingen, toevoegingen, wissen) in de ANG traceerbaar zijn en kunnen toegewezen worden aan de individuele politieman of -vrouw die deze zaken uitvoert. We kunnen gelukkig vaststellen dat er stilletjes aan een grotere waakzaamheid voor deze problematiek aan de dag wordt gelegd en dat nu ook meer en meer door de chefs het strafrechtelijke karakter wordt benadrukt van ongeoorloofde dataconsultaties.

49. NAAR EEN BETERE IMPLEMENTATIE VAN DE WET OP HET POLITIEAMBT

49.1. ONTHAAL

Voor de functionaliteit “onthaal” stellen we een serieuze achteruitgang vast van het aantal politiezones die de minimale werkingsnormen naleven. Dit mag nochtans niet negatief gepercipieerd worden. Heel wat onthaalpunten werden gesloten om de eenvoudige reden dat *“het sop de kool niet waard is”*, m.a.w. het aantal bezoekers ligt vooral in landelijke gebieden onvoldoende hoog om de opening van een fysiek onthaal (het weze dan beperkt in uren) te rechtvaardigen. Men mag ook niet vergeten dat elke politieambtenaar de burger goed moet onthalen en dat de kwaliteit van de onthaalfunctie in alle functionaliteiten tot uiting moet komen.

Het Comité P benadrukt dat het nodig is dat de korpsleidingen daadwerkelijke inspanningen leveren om een “*beter onthaal*” en een “*betere interventie*” door hun personeelsleden mogelijk te maken. Die inspanningen zouden wel eerder gericht moeten zijn op de ontwikkeling van kwaliteitscriteria dan op formele verbeteringen. Voor de burger is er evenwel een gering risico dat hij niet voortdurend terecht kan in een bemande onthaalpost en dat de kwaliteit niet altijd even aanvaardbaar is.

49.2. WIJKWERKING

Niettegenstaande iedereen overtuigd is van het belang van een performante wijkwerking, gefocust op de bevolking, duiden de diverse vaststellingen die werden gedaan tijdens de onderzoeken van het Comité P op moeilijkheden inzake de doeltreffende implementatie van die functionaliteit.

Het is bijgevolg vooral van belang dat de politiezones beschikken over een wijkdienst die bestaat uit gemotiveerde personeelsleden die doordrongen zijn van de filosofie van *community policing* en die de functionele opleiding “wijkpolitie” hebben gevolgd. Zij zouden zich nagenoeg uitsluitend moeten kunnen wijden aan de dienstverlening van hun inwoners.

49.3. INTERVENTIE

De functionaliteit “interventie”, in haar eerste toepassing, wordt nog te vaak enkel geassocieerd met de criteria ‘spoedeisend karakter van de interventie’ en ‘snelheid van de interventie’: de klant zo snel mogelijk hulp bieden. Hoewel het aspect ‘tijd’ natuurlijk van groot belang is, kunnen we toch vaststellen dat in heel wat zones deze functionaliteit nog te zeer toegespitst is op dit eenvoudige begrip van onmiddellijk reactievermogen, dat geen rekening houdt met relevante criteria en met een kwaliteitsvolle *community policing*-benadering.

Uit ons onderzoek komt naar voren dat hoewel er voor de functionaliteit “interventie” vaker formaliseringsprocedures voorhanden zijn dan voor de functionaliteit “onthaal”, deze niet altijd duidelijker zijn opgesteld en op sommige plaatsen nauwkeuriger zouden kunnen zijn op operationeel vlak. Wanneer het interventiewerk in precieze processen wordt gegoten, leidt dit automatisch tot een verregaandere professionalisering van de opdracht van de interventie-ambtenaar.

De functionaliteit “interventie”, die het meest in trek is bij nieuwe rekruten, is niet altijd goed ingebed in de geïntegreerde werking van de politie en wordt gezien als een op zichzelf staande dienst. Het is van belang de interventiemethodes en -prioriteiten kenbaar te maken aan de bevolking. Men mag ook de filosofie van *community policing* niet uit het oog verliezen en moet de samenwerking tussen de interventiedienst en de andere functionaliteiten zoals wijkwerking en slachtofferbejegening intensiveren. Ook en vooral misschien moet een interventie-inspecteur doordrongen raken van de principes van de gemeenschapsgerichte politiezorg.

Niettegenstaande ook sommige diensten van de federale politie belast zijn met basispolitiezorg (o.a. SPN, SPC, WPR, LPA) – hoewel dat juridisch gezien eigenlijk een *contradictio in terminis* is – en zij bijgevolg ook (dringende) interventies dienen uit te voeren, bestaan er geen richtlijnen voor de federale politie inzake interventietermijnen of, meer algemeen, bestaan er zeer weinig uitgeschreven dienstnota's of concepten van het interventiewerk van deze federale eenheden.

Het Vast Comité P meent eens te meer te moeten onderstrepen dat bepaalde vormen van dwang en geweld systematisch en opvallend worden aangewend door politieambtenaren van de SPC wanneer zij burgers controleren of inbreuken vaststellen. Deze situatie moet dringend worden rechtgetrokken.

Het is erg jammer dat de SPC-leiding haast geen weet heeft van de klachten die worden geregistreerd tegen haar dienst en dat, wanneer we haar in kennis stellen van onze conclusies en eventuele aanbevelingen, zij een passieve en afwachtende houding aanneemt en haar rol beperkt tot het doorspelen van de informatie naar het lagere echelon. Het Vast Comité P kan, in het licht van de geanalyseerde gegevens, op het vlak van het gebruik van geweld alleen maar besluiten dat er blijkbaar geregeld geweld wordt gebruikt buiten de wettelijke limieten en over het algemeen volgens eenzelfde laakbare *modus operandi*.

49.4. OPSPORING EN EXPLOITATIE VAN INFORMATIE

De lokale recherche moet haar specificiteit bewaren zonder zich af te zonderen van de rest. Maar ze mag ook geen gedeconcentreerde gerechtelijke directie in het klein worden.

De functionaliteit “recherche” geeft een positieve impuls aan het overleg en de samenwerking. In heel wat gerechtelijke arrondissementen werden er werkafspraken gemaakt tussen de procureur des Konings, de lokale recherche en de federale gerechtelijke politie. Toch staan capaciteitsproblemen (of problemen met de inzet van die capaciteit) de goede uitvoering van die akkoorden in de weg. We stellen ook vast dat de recherche geneigd is om zich te verzelfstandigen, wat een reëel gevaar inhoudt voor de verwezenlijking van een geïntegreerde veiligheidszorg.

De klachten die zich hoofdzakelijk voordoen in het domein van het gerechtelijk werk hebben nog steeds vooral betrekking op het te laat of niet sturen van een interventieploeg en op de kwaliteit van de opgestelde processen-verbaal.

Op basis van de eerste inlichtingen die het Comité P op velerlei manieren heeft ingewonnen, onder meer over de opsporing en vergaring van informatie, kan worden gesteld dat de reactieve en proactieve informatiedoorstroming en de informatie-uitwisseling tussen het operationele en het tactische niveau sterk verschillen al naargelang van de politiedienst, wat meteen ook het verschil in operationeel succes verklaart.

Wat de proactieve recherche betreft, formuleren de bestuurlijke overheden hun doelstellingen en behoeften niet altijd even duidelijk.

Een reglement en meer eenduidige richtlijnen inzake de vergaring, evaluatie en exploitatie van bestuurlijke informatie zouden zeker geen overbodige luxe zijn. Hetzelfde geldt voor de bewaring en het gebruik van bestuurlijke gegevens in de Algemene nationale gegevensbank bijvoorbeeld.

Er moet het accent op gelegd worden dat de *software engineering* inzake informatie-huishouding en de implementatie van de informatiegestuurde politiezorg de grote uitdaging blijft.

49.5. OPENBARE ORDEHANDHAVING

Aan de functionaliteit “handhaving van de openbare orde” wordt van zone tot zone een andere invulling gegeven naargelang van de activiteiten die zich afspelen op hun grondgebied. Vooral de kwalitatieve en kwantitatieve analyse van de rationale raming van de Hycap-middelen lijkt problemen op te leveren.

Inzake de delicate problematiek van de handhaving van de openbare orde ter gelegenheid van voetbalwedstrijden wenst het Comité P de noodzaak te benadrukken van een regelgevend kader met betrekking tot de inzet van honden, o.a. in het raam van de handhaving van de openbare orde. Met betrekking tot de handhaving van de openbare orde is er naar het oordeel van het Comité nood aan een federaal opgelegd kader waarin een reeks van strategische en operationele lijnen wordt uitgezet. We stellen immers vast dat er op heel wat domeinen door de lokale politie zeer divers wordt opgetreden. Dan gaat het niet alleen over de inzet van honden, maar ook over de commandostructuur, de inzet van speciale steunmiddelen (helikopter, sproeiwagen, bewijsteams, ...), enz. Ook een eenvormige verplicht te volgen opleiding die federaal gestuurd wordt, lijkt in deze een noodzaak opdat eenheden van lokale en federale politie onderling (lokaal-lokaal en lokaal-federaal) beter op elkaar ingespeeld zijn.

Het herdynamiseren van de destijds opgerichte werkgroepen inzake beheren van voetbalwedstrijden lijkt het Comité P een noodzakelijk gegeven omdat uit de opvolging van de voetbalproblematiek blijkt dat de werkthema's die destijds naar voor werden geschoven ook vandaag nog zeer actueel zijn en het juist die zaken zijn die voor problemen op de werkvloer zorgen. De concertatie in dit dossier dient ongetwijfeld te worden voortgezet.

Het Comité P is de mening toegedaan dat het accent moet gelegd worden op het belang van het blijvend investeren in het (laten) maken van beeldmateriaal, gekoppeld aan een professionele exploitatie ervan. Dit vormt niet alleen een belangrijke activiteit in de strijd tegen het hooliganisme, maar is tevens één van de kritieke succesfactoren om tot een

weloverwogen en structurele personeelsafbouw te komen. Tevens moet onderstreept dat op het vlak van het nemen van beelden met vaste camera's in de stadions een hecht samenwerkingsverband zich opdringt.

49.6. COMMUNICATIE- EN INFORMATIECENTRA

De CIC-architectuur en -technologie biedt enorme mogelijkheden en is perfect compatibel met de filosofie van een gemeenschapsgerichte politiezorg. De argumenten van sommige korpschefs van grotere zones als zou het provinciale communicatie- en informatiecentrum (CIC) een goede implementatie van het *community policing*-concept in de weg staan, blijken niet zeer overtuigend. Ook de nadelen van een eigen dispatching moeten worden benadrukt: (1) met een Dispatch/S werken is technisch moeilijk haalbaar omdat de politiezone zich bij wijze van spreken op een "technisch" eilandje bevindt en maar weinig op externe steun kan rekenen; (2) de dienstplanning moet via het CIC ingebracht worden en (3) ook de statistieken moeten verder opgevraagd worden bij het CIC om (4) tot slot, en niet in het minst, maar te zwijgen over de budgettaire consequenties van het houden van een eigen dispatching.

Het ASTRID-project is ongetwijfeld duur voor de politiediensten (hoewel nog moet aangetoond worden dat het verder blijven werken met analoge technologie wel zoveel goedkoper zou geweest zijn) en er moet bijgevolg op permanente wijze op toegezien worden dat er door alle partners van het ASTRID-project gestreefd wordt naar een maximale meerwaarde van het systeem vertaald naar een efficiëntere en effectievere geïntegreerde politiewerking. In dit kader dient in eerste instantie vooral een oplossing gezocht te worden voor de verdere operationalisering van het CIC Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Maar ook in de andere CIC's is er nog veel werk aan de winkel en zijn nog heel wat investeringen nodig.

49.7. ARRONDISSEMENTELE INFORMATIEKRUISPUNTEN

In de huidige stand van zaken is niemand in staat een *status quaestionis* te geven betreffende de werking van de arrondissementele informatiekruispunten (AIK), wat op zich toch een verontrustende vaststelling is, wetende dat het AIK als het middel bij uitstek wordt gezien voor de geïntegreerde werking en communicatie tussen beide niveaus van de politie. Niettemin kunnen we hierbij algemeen stellen dat we de indruk hebben dat de evolutie op het vlak van de functionering van de AIK's zich langzaam voortzet in de goede richting. We betreuren evenwel dat er over een volledig jaar geen enkele beweging is gekomen in de deelname van de lokale politie en dat zelfs deze van de federale politie lichtjes achteruit blijkt te gaan. Gelet op de cruciale functie van de AIK's blijft dit een zorgelijke toestand. Vooral bij de AIK's zal de "*proof of the pudding in the eating*" liggen. M.a.w., het is maar wanneer er zich een majeur incident voordoet, dat men zal zien of het AIK in de praktijk de opdrachten kan waarmaken die het geacht wordt waar te nemen.

49.8. ALGEMENE NATIONALE GEGEVENS BANK

Men kan stellen dat alle zones deelnemen aan de geautomatiseerde voeding van de Algemene nationale gegevensbank (ANG). Op centraal niveau heeft men wel geen zicht in hoeverre de zones ook alle functionaliteiten van het systeem gebruiken en daardoor bijdragen tot de kwaliteit van de informatiestroom. We kunnen echter tot op vandaag vaststellen dat enkele (ook grote) zones een aanzienlijke achterstand hebben in de voeding van de ANG. Daar deze ANG één van de basisgegevens is om aan informatiegestuurde politiezorg te doen, stellen we ons dus vragen bij het gebrek aan inspanningen van bepaalde zones.

Verder nog, voor de ventilering (verwijdering) van de gegevens dient de knoop nu eindelijk eens doorgehakt te worden en dient er een regelgevend kader te worden uitgewerkt. Hoe lang mogen de gegevens in de politionele databestanden bewaard blijven? Het is iets waarmee het Comité P dikwijls geconfronteerd wordt maar waar *de lege lata* geen (duidelijk) antwoord kan op gegeven worden, iets wat de burger maar moeilijk kan begrijpen.

Voor het Vast Comité P blijven volgende probleemgebieden en kritieke succesfactoren bestaan:

- (1) informatie en vooral informatiebeheer en -uitwisseling wordt binnen de politie nog te veel beschouwd als overbodig en niet inherent aan de dagelijkse jobuitvoering; er ontbreekt nog steeds *commitment* naar het concept van *intelligence led policing*;
- (2) de evoluties en toepassingen volgen elkaar in snel tempo op maar er ontbreekt aandacht voor de assimilatiecapaciteit van de individuele medewerkers op het terrein;
- (3) de technische kennis is zeker aanwezig binnen deze diensten, maar men dient hier zeker te waken over hun onafhankelijkheid ten opzichte van externe bedrijven en/of consultants;
- (4) men dient zo snel mogelijk een doorgedreven systeem van monitoring van de kwaliteit en performantie van de AIK's op touw te zetten;
- (5) de beheers- en ventilatieregels van de ANG dienen reglementair te worden vastgelegd. Ook dat is trouwens een belangrijk aspect van kwaliteit;
- (6) de nieuwe politieorganisatie waarbij CGO (vroeger DSB) en DST niet meer onder dezelfde politiechef vallen, kan mogelijks voor problemen zorgen. Een controle of zelfs het beheer van DST door CGO lijkt ons een mogelijke garantie te zijn tegen het gevaar dat de technici al te dominant zouden worden.

50. NAAR EEN BETERE WERKING VAN HET VAST COMITÉ P

Met betrekking tot de verdeling van de gerechtelijke onderzoeken lastens politieambtenaren zoals voorzien door het artikel 16, 4^{de} lid van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse heeft het Comité P, zoals trouwens uitdrukkelijk voorzien door de wet, sinds 2000 verschillende voorstellen gedaan aan de opeenvolgende ministers van Justitie, maar daaraan werd nooit enig gevolg gegeven. Met het oog op een performante werking van het Comité P, maar ook van de AIG en de andere diensten intern toezicht is een klare taakafbakening meer dan gewenst. Helaas moet worden vastgesteld dat men recentelijk de tegenovergestelde weg is ingeslagen met de wet van 15 mei 2007 op de Algemene inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten. Deze wet die eigenlijk niets wezenlijks heeft toegevoegd of gewijzigd aan de (thans afgeschafte) artikelen 143 tot en met 149^{ter} van de wet op de geïntegreerde politie maakt de problematiek van overlapping tussen beide organisaties alleen maar groter, een evolutie waarmee niemand gebaat is.

LIJST VAN AFKORTINGEN

ADCC	Algemene directie van het crisiscentrum
ADVPB	Algemene directie Veiligheids- en Preventiebeleid
AGG	Antiterroristische gemengde groep
AIG	Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie
AIK	Arrondissementeel informatiekruispunt
ANG	Algemene nationale gegevensbank
ARRO	Arrondissementeel rechercheoverleg
ARBO	Arrondissementeel bestuurlijk overleg
ASO	Algemeen secundair onderwijs
ASTRID	<i>All-round Semi-cellular Trunking Radio-communication Integrated Dispatching</i>
BID	Bijzondere inspectiedienst
BIM	Bijzondere Inlichtingen Methoden
BIVV	Belgisch Instituut voor de Verkeersveiligheid
BO	Beroepsonderwijs
BOB	Bewakings- en opsporingsbrigade van de voormalige rijkswacht
BOM	Bijzondere opsporingsmethoden
BRUNAT	Brussel-Nationaal
CACOLE	<i>Canadian Association for Civilian Oversight of Law Enforcement</i>
CAD	<i>Computer aided dispatching</i>
Calog	Administratief en logistiek personeel
CGL	Directie van de relaties met de lokale politie
CIC	Communicatie- en informatiecentrum
CIC-BHG	Communicatie- en informatiecentrum van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest
CDBC	Centrale dienst voor de bestrijding van corruptie
CGSU	Directie van de speciale eenheden
CGO	Directie van de operationele politionele informatie
CPT	Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing
CSD	Gedeconcentreerde coördinatie- en steundirectie (vroegere coördinatie- en steundienst)
CWR	Centraal wapenregister

DAC	Directie van de politie van de verbindingswegen
DAO	Directie van de operaties inzake bestuurlijke politie
DAR	Directie van de algemene reserve
DGA	Algemene directie bestuurlijke politie
DGH	Dringende geneeskundige hulpverlening
DGJ	Algemene directie gerechtelijke politie
DGM	Algemene directie materiële middelen
DGP	Algemene directie personeel
DGS	Algemene directie van de ondersteuning en het beheer
DirCo	Bestuurlijke directeur-coördinator
DirJu	Gerechtelijke directeur
DIV	Dienst Inschrijving Voertuigen
DJO	Directie van de operaties inzake gerechtelijke politie
DMPE	Dienst van de persoonlijke uitrusting
DPEO	Officierenschool
DPI	Directie van de interne relaties
DPID	Dienst gelijkheid en diversiteit
DPM	Directie van de mobiliteiten en het loopbaanbeheer
DPMD	Intern toezicht van de Directie van de mobiliteiten en het loopbaanbeheer
DSB	Directie van de nationale gegevensbank
DSE	Directie van de opleiding
DSI	Directie van de interne relaties
DSM	Directie van de infrastructuur en de uitrusting
DSR	Directie van de rekrutering en van de selectie
DST	Directie van de telematica
DSU	Directie van de speciale eenheden
DSW	Directie van de interne dienst voor preventie en bescherming op het werk
DTRC	Radiocommunicatieafdeling van de Directie van de telematica
DVZ	Dienst Vreemdelingenzaken
EFQM	<i>European Foundation for Quality Management</i>
EPAC	<i>European Partners Against Corruption</i>
FEEDIS	<i>Feeding Information System</i>
FGP	Gedeconcentreerde gerechtelijke directie

	(vroegere federale gerechtelijke politie)
FOD	Federale Overheidsdienst
GAS	Gemeentelijke administratieve sancties
GDA	Gerechtelijke dienst arrondissement
GPP	Gerechtelijke politie bij de parketten
HRM	humanresourcesmanagement
Hycap	Gehypothekeerde capaciteit
IAACA	<i>International Association of Anti-Corruption Authorities</i>
IFMB	Impulsfonds voor het Migrantenbeleid
INAD	<i>Inadmissible</i>
INIOP	<i>International Network for the Independent Oversight of Policing</i>
ISLP	<i>Integrated System for Local Police</i>
IVV	Cel Integrale Voetbalveiligheid
LIB	Lokale informantenbeheerder
LPA	Luchtvaartpolitie/police aéronautique
MET	<i>Ministère de l'Équipement et du Transport de la Région wallonne</i>
MIVB	Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel
MPOT	Maatschappelijk en psychologisch ondersteuningsteam
MRAX	<i>Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie</i>
NACOLE	<i>National Association for Civilian Oversight of Law Enforcement</i>
NIK	Nationaal Informatiekruispunt
NIS	Nationaal Instituut voor de Statistiek
NVP	Nationaal veiligheidsplan
OBP	Officier van bestuurlijke politie
OCAD	Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse
OCMW	Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn
OGP	Officier van gerechtelijke politie
OSGW	Ongewenst seksueel gedrag op het werk
OVSE	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
P ² IA	Politieproject voor de implementatie van Astrid
PIO	Project operationele informatie
PTM	Politie team manager

RAR	Rapport administratief/administratief rapport
RIR	Rapport informatief/informatierapport
RMT	Regie voor Maritiem Transport
RRN	Rijksregister/registre national
RSZ-PPO	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten
SAT	Administratief-technisch secretariaat bij het departement Binnenlandse Zaken
SCI	Sectie criminele informatie
SLA	<i>Service Level Agreement</i>
SPC	Spoorwegpolitie/police des chemins de fer
SPN	Scheepvaartpolitie/police de la navigation
SPNL	Scheepvaartpolitie Luik
Sv.	Wetboek van Strafvordering
Sw.	Strafwetboek
SWOT	<i>strengths, weaknesses, opportunities, threats</i>
TCK	Transmissie- en communicatiekamer
TO	terreinondersteuner
TSO	Technisch secundair onderwijs
VCLP	Vaste Commissie van de lokale politie
VS	Veiligheid van de Staat
WGP	Wet op de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus
WPA	Wet op het politieambt
WPR	Wegpolitie/police de la route
ZVR	Zonale veiligheidsraad

BIJLAGE A: PUBLICATIES VAN HET COMITÉ P IN 2006

CAHIERS

BOURDOUX, Gil. L. et al., Doorgangscellen en bewaarkamers bij de politie, Cahiers Vast Comité P nr. 4, Brussel, Politeia, 2006.

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 nr. 5, Brussel, Politeia, 2006.

PEETERS, W. et MAHIEU, W., Politique disciplinaire au sein de la police (2001-2005) : faut-il encore une politique disciplinaire ?, Analyse et réflexions après cinq années de politique disciplinaire au sein de la police, Cahiers du Comité permanent P n° 6, Bruxelles, Politeia, 2006.

DE COCK, Ph., WARD, E. en BOURDOUX, Gil. L., Politie, mensenhandel en prostitutie, Cahiers Vast Comité P nr. 7, Brussel, Politeia, 2006.

VAN LIER, J., GOFFAUX, H. en CUMPS, G., De politieaanpak van partnergeweld: de wijze van behandeling van het fenomeen partnergeweld door de geïntegreerde politie, Cahiers Vast Comité P nr. 9, Brussel, Politeia, 2006.

VAN LIER, J., GOFFAUX, H. et CUMPS, G., L'approche policière des violences entre partenaires : le mode de traitement du phénomène des violences entre partenaires par la police intégrée, Cahiers Comité permanent P n° 10, Bruxelles, Politeia, 2006.

ANDERE

PEETERS, W., BOURDOUX, Gil. L. en PONSAERS, P. (Eds.), De bijzondere inspectiediensten - les services spéciaux d'inspection, Brussel, Politeia, 2006.

VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN, Bloemlezing van klachten met commentaar van het Vast Comité P: waar loopt het mis tussen burger en politie? Bestaat er een remedie?, Brussel, Politeia, 2006.

POLITIEJOURNAAL & POLITIEOFFICIER– LE JOURNAL DE LA POLICE & L'OFFICIER DE POLICE

VANDOREN, A. en MAZY, O., Controle van een ambulance, in Politiejournaal & Politieofficier, Brussel, Politeia, nr. 1, januari 2006, p. 28-29.

VANDOREN, A. et MAZY, O., Ambulance : contrôle du caractère urgent d'une mission, in Le Journal de la police & l'officier de police, Bruxelles, Politeia, n° 1, janvier 2006, pp. 28-29.

SCHUERMANS, F., Problematiek van de verwittiging van naasten van slachtoffers van verkeersongevallen, in Politiejournaal & Politieofficier, Brussel, Politeia, nr. 2, februari 2006, p. 18-19.

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, n° 2, février 2006, pp. 18-19.

PEETERS, W. en BRÜLS, A., Politie als 'sterke arm': een rol voor de hulpagent?, in Politiejournaal & Politieofficier, Brussel, Politeia, nr. 3, maart 2006, p. 19-25.

PEETERS, W. et BRÜLS, A., La police en tant que « main-forte », in Le Journal de la police & l'officier de police, Bruxelles, Politeia, n° 3, mars 2006, pp. 22-25.

TATON, F. en CUMPS, G., De melding van slecht nieuws aan familieleden, in Politiejournaal & Politieofficier, Brussel, Politeia, nr. 4, april 2006, p. 17-18.

TATON, F. 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, n° 4, avril 2006, pp. 17-18.

VAST COMITÉ P, De problematiek van aanhoudingen en opsluitingen in politielokalen, in *Politiejournaal & Politieofficier*, Brussel, Politeia, nr. 6, juni 2006, p. 22-23.

LE COMITÉ PERMANENT P, Problématique des arrestations et des incarcérations dans les locaux de police, in *Le Journal de la police & l'officier de police*, Bruxelles, Politeia, n° 6, juin 2006, pp. 22-23.

STROBBE, K., De interactie tussen de gerechtsdeurwaarders en de politie: meer duidelijkheid en overleg nodig!, in *Politiejournaal & Politieofficier*, Brussel, Politeia, nr. 8, oktober 2006, p. 20-23.

STROBBE, K., La collaboration des huissiers de justice et de la police : manque de clarté et de concertation, in *Le Journal de la police & l'officier de police*, Bruxelles, Politeia, n° 8, octobre 2006, pp. 20-23.

SCHUERMANS, F. en CORION, S., Over lokale verankering, partijdigheden en lokaal rechercheren, in *Politiejournaal & Politieofficier*, Brussel, Politeia, nr. 9, november 2006, p. 24-25.

SCHUERMANS, F. et CORION, S., L'implantation au niveau local : de la partialité et de la recherche locale, in *Le Journal de la police & l'officier de police*, Bruxelles, Politeia, n° 9, novembre 2006, pp. 24-25.

VIGILES

BERKMOES, H., De B.O.M.-reparatiewet: over de inhoud en over de lichtheid van sommige kritiek, in *Vigiles*, Brussel, Politeia, nr. 1, maart 2006, p. 1-12.

BERKMOES, H., La loi de réparation M.P.R. : du contenu et de la légèreté de certaines critiques, in *Vigiles*, Bruxelles, Politeia, n° 1, mars 2006, pp. 1-11.

SCHUERMANS, F., Reality-televisie, politie en strafvordering: een onmogelijke combinatie?, in *Vigiles*, Brussel, Politeia, nr. 1, maart 2006, p. 23-26.

SCHUERMANS, F., Téléréalité, police et procédure pénale : une combinaison impossible ?, in *Vigiles*, Bruxelles, Politeia, n° 1, mars 2006, pp. 22-25.

BERKMOES, H. en HUTSEBAUT, F., Geweld door politieambtenaren: wettelijk, noodzakelijk en proportioneel, in *Vigiles*, Brussel, Politeia, nr. 1, maart 2006, p. 28-31.

BERKMOES, H. et HUTSEBAUT, F., Usage de la force par des fonctionnaires de police : légale, nécessaire et proportionnelle, in *Vigiles*, Bruxelles, Politeia, n° 1, mars 2006, pp. 27-30.

BERKMOES, H., De verademing van constante rechtspraak: over subsidiariteit, uitgestelde tussenkomst, opstellen proces-verbaal, voeging van een strafdossier en criminele organisatie, in *Vigiles*, Brussel, Politeia, nr. 2, mei 2006, p. 63-70.

BERKMOES, H., Le changement bénéfique apporté par la jurisprudence constante : de la subsidiarité, de l'intervention différée, de l'établissement d'un procès-verbal, de la jonction d'un dossier répressif et de l'organisation criminelle, in *Vigiles*, Bruxelles, Politeia, n° 2, mai 2006, pp. 59-64.

GOOSSENS, F. en TRAEST, Ph., Het gebruik van de polygraaf: aanvaard door het Hof van Cassatie, maar onder voorwaarden, in *Vigiles*, Brussel, Politeia, nr. 4, november 2006, p. 145-150.

GOOSSENS, F. et TRAEST, Ph., L'utilisation du polygraphe : accepté par la Cour de cassation, mais sous conditions, in *Vigiles*, Bruxelles, Politeia, n° 4, novembre 2006, pp. 136-139.

PEETERS, W. en GOOSSENS, F., Fotoherkenning en confrontatie: niet louter fotootjes en mensjes kijken, in *Vigiles*, Brussel, Politeia, nr. 4, november 2006, p. 151-156.

PEETERS, W. et GOOSSENS, F., Reconnaissance sur la base de photos et confrontation : pas simplement regarder des photos et des personnes, in *Vigiles*, Bruxelles, Politeia, n° 4, novembre 2006, pp. 141-144.

BIJLAGE B: ORGANIEK KADER

Op 30 juni 2007 zag het organiek kader van het Vast Comité P er als volgt uit:

Tabel 29: Organiek kader van het Vast Comité P

Departement	Voorzien kader	Huidig kader
Leden van het Comité en griffier	6 (5 leden en 1 griffier)	6
Administratief personeel	35 (11 niveau A, 10 niveau B, 8 niveau C et 6 niveau D)	27 (8 niveau A, 7 niveau B, 7 niveau C et 5 niveau D)
Personeel Dienst Enquêtes	58 (1 directeur-generaal, 2 adjunct-directeurs-generaal en 55 commissarissen-auditors)	45 (1 directeur-generaal, 2 adjunct-directeurs-generaal en 42 commissarissen-auditors)

BIJLAGE C: DOTATIE EN UITGAVEN IN 2006

Alvorens de begrotingscijfers 2006 meer in detail te bespreken, is het belangrijk in herinnering te brengen dat de jaarlijkse begroting van het Vast Comité P is samengesteld uit de dotatie voor dat jaar en de boni uit het begrotingsjaar n-2.

Tabel 30: Vergelijking tussen het begrotingsjaar 2005 en het begrotingsjaar 2006

Begroting	Bedrag	Budgetrekening	Boni
2005	9 681 600,00 EUR	1 380 818,76 EUR	1 423 674,74 EUR ⁱ
2006	9 964 445,29 EUR	1 612 195,97 EUR	1 726 567,55 EUR

De verhoging van de begroting 2006 houdt rekening met de globale stijging (inflatiepercentage + groeinorm) door de regering vastgelegd op 1,5 % van het bedrag van de dotatie 2005, met de uitbreiding van het taken- en bevoegdhedenpakket van het Comité P en met de aanzienlijke stijging van de werklast (cf. de veiligheidsmachtigingen, de klachten betreffende het optreden van veiligheidsagenten van de openbare vervoersmaatschappijen en het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD), bijzondere diensten zoals de Algemene directie Douane en Accijnzen). Het Vast Comité P moet dus zeer zeker bijkomende gegevens afkomstig uit zeer diverse bronnen vergaren, verwerken en analyseren. Dit fenomeen heeft een invloed op de werklast en vereiste dus, met de goedkeuring van de Kamer van volksvertegenwoordigers, de uitbreiding van het administratief personeelskader en van het personeelskader van de Dienst Enquêtes van het Vast Comité P.

Tabel 31: Verdeling van de uitgaven 2006

Lopende uitgaven	Kapitaaluitgaven	Gedane lopende uitgaven	Gedane kapitaaluitgaven
9 377 850,00 EUR	586 595,29 EUR	8 124 719,42 EUR	227 529,90 EUR

Tabel 32: Voornaamste posten lopende uitgaven

Post	Begrotingskrediet	Uitgave	Saldo
I.A. Leden van het Comité en griffier	818 200,00 EUR	754 634,25 EUR	63 565,75 EUR
I.B. Administratief personeel	1 653 300,00 EUR	1 478 572,17 EUR	174 727,83 EUR
I.C. Personeel Dienst Enquêtes	4 701 000,00 EUR	4 051 988,02 EUR	649 011,98 EUR
I.E. Gebouwen	1 357 000,00 EUR	1 212 817,76 EUR	144 182,24 EUR ⁱⁱ

ⁱ Boni 2005 goedgekeurd door de Kamer van volksvertegenwoordigers op 30 november 2006 (Verslag namens de Commissie voor de Comptabiliteit uitgebracht door de heren Volksvertegenwoordigers Pierre Lano en Thierry Giet, Parl. St., Kamer, 2006-2007, nr. 2782/001).

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.

Tabel 33: Kapitaaluitgaven

Post	Begrotingskrediet	Uitgave	Saldo
II.G. Uitrusting en onderhoud	95 000,00 EUR	15 565,37 EUR	79 434,63 EUR
II.J. Informatica en bureautica	131 595,29 EUR	73 525,56 EUR	58 069,73 EUR
II.M. Voertuigen	160 000,00 EUR	138 438,97 EUR	21 561,03 EUR

BIJLAGE D: INFRASTRUCTUUR EN ONDERSTEUNING*Tabel 34: Wagenpark*

Het wagenpark van het Vast Comité P ziet er als volgt uit:

Aantal wagens	Aankoop
11	Eigen aankoop
19	Leasing

BIJLAGE E: TAAKVERDELING IN HET KADER VAN DE REGIOWERKING VAN HET VAST COMITÉ P

ANDRÉ VANDOREN	GUY CUMPS	GIL. L. BOURDOUX	WALTER PEETERS	FRANK SCHUERMANS
LOKALE POLITIE				
Arrondissement				
Antwerpen (uitgezonderd PZ Antwerpen)	Bergen	Luik	Nijvel	Charleroi
	Brugge	Leuven	Dendermonde	Gent
	Verviers	Marche	Mechelen	Hasselt
Brussel (uitgezonderd PZ Brussel/Elsene)	Eupen	Neufchâteau	Turnhout	Tongeren
Ieper	Hoei	Namen	Kortrijk	
Veurne	Aarlen	Dinant		Oudenaarde
				Doornik
Politiezone				
Brussel/Elsene (1/5)	Anderlecht/Sint- Gillis/Vorst (1/2)	Ganshoren/Jette/ Koekelberg/ Sint-Agatha- Berchem/Sint- Jans-Molenbeek (1/2)	Brussel/Elsene (2/5)	
Antwerpen (1/2)	Etterbeek/Sint- Lambrechts- Woluwe/Sint- Pieters-Woluwe	Brussel/Elsene (1/5)		
Ganshoren/Jette/ Koekelberg/ Sint-Agatha- Berchem/Sint- Jans-Molenbeek (1/2)	Brussel/Elsene (1/5)	Anderlecht/Sint- Gillis/Vorst (1/2)		
	Evere/ Schaarbeek/Sint- Joost-ten-Node	Evere/ Schaarbeek/Sint- Joost-ten-Node		

ANDRÉ VANDOREN	GUY CUMPS	GIL. L. BOURDOUX	WALTER PEETERS	FRANK SCHUERMANS
	(1/2)	(1/2)		
	Oudergem/Ukkel /Watermaal-Bosvoorde	Antwerpen (1/2)		
FEDERALE POLITIE				
SPC	LPA	SHAPE	SPN	WPR
CSD Brussel en Brussel-Asse	CSD Brugge	CSD Leuven	CSD Nijvel	CSD Hasselt
CSD Doornik	CSD Bergen	CSD Luik	CSD Mechelen	CSD Tongeren
CSD Antwerpen	CSD Hoei	CSD Marche	CSD Turnhout	CSD Gent
CSD Veurne	CSD Verviers	CSD Neufchâteau	CSD Dendermonde	CSD Oudenaarde
CSD Ieper	CSD Eupen Eupen – mil. detach.	CSD Namen CSD Dinant	CSD Kortrijk	CSD Charleroi
GDA Brussel-Asse	CSD Aarlen	GDA Leuven	GDA Nijvel	DSU-POSA
GDA Antwerpen	GDA Brugge	GDA Luik	GDA Mechelen	GDA Brussel
GDA Doornik	GDA Bergen	GDA Marche	GDA Kortrijk	GDA Hasselt
GDA Ieper	GDA Hoei	GDA Neufchâteau	GDA Dendermonde	GDA Tongeren
GDA Veurne	GDA Verviers	GDA Namen	Dienst GP mil.	GDA Gent
CIC	GDA Eupen	GDA Dinant	Restcategorie DGP	GDA Oudenaarde
Logistieke steundienst Brussel	GDA Aarlen	Scholen en opleidingscentra	Leden van het SAT	GDA Charleroi
Leden van de AIG en het COC	DAR BXL	Restcategorie DGS		Restcategorie DGM Restcategorie algemeen
Restcategorie	Restcategorie DGJ +			

ANDRÉ VANDOREN	GUY CUMPS	GIL. L. BOURDOUX	WALTER PEETERS	FRANK SCHUERMANS
DGA	Commissariaat- generaal			

BIJLAGE F: ONDERZOEKSMETHODOLOGIE

TERUGDRIJVINGEN EN REPATRIËRINGEN

Onze rechtstreekse onderzoeksverrichtingen in dit dossier zijn willens en wetens vrij beperkt aangezien de minister van Binnenlandse Zaken – na de zaak-Semira Adamu – specifiek de AIG belast heeft met een welomschreven inspectietaak in het kader van het “dossier repatriëringen”. De AIG maakt hieromtrent in principe jaarlijks een verslag op voor de minister van Binnenlandse Zaken. Deze verslagen zijn a priori niet publiek.

Onze vaststellingen en conclusies zijn vooral gebaseerd op de analyse van eigen dossiers of dossiers van derden (in tweede lijn), op bepaalde contacten met de AIG en de luchtvaartpolitie van de Nationale luchthaven in Zaventem (LPA/BRUNAT), eigen specifieke onderzoeken en de analyse van gegevens uit onze databank.

INFORMANTENWERKING

In de periode eind 2005-begin 2006 werd een bevraging uitgevoerd van 45 personen van de federale politie²⁹⁷ en van de lokale politie, evenals van de magistratuur verantwoordelijk voor de bijzondere opsporingsmethoden van het federaal parket.

De bevraging gebeurde aan de hand van een moduleerbare vragenlijst bestaande uit 16 open vragen die samen met de respondenten werden overlopen tijdens een onderhoud dat gemiddeld 3 uur in beslag nam.

De respondenten werd de nodige anonimiteit beloofd en er werd eveneens duidelijk voor geopteerd om geen conclusies per bevraagde dienst of functie te formuleren en geen terugkoppeling te geven naar de dienstverantwoordelijken.

Dit heeft ongetwijfeld bijgedragen tot de grote openheid van de respondenten die gepaard ging met talrijke gevoelige en pertinente voorbeelden uit recente of nog lopende onderzoeken. Het laat toe om een voldoende waarheidsgetrouw beeld te schetsen van de informantenwerking binnen de bevraagde diensten en gevalideerde uitspraken terzake te doen. De bevindingen na analyse van de 46 bevragingen werden geclusterd volgens het EFQM-model. De analyse wordt momenteel in een tweede fase verfijnd door een aangepaste bevraging van de magistratuur, in het bijzonder de magistraten verantwoordelijk voor de bijzondere opsporingsmethoden.

OVERUREN EN ONKOSTENNOTA’S INGEDIEND DOOR OFFICIEREN VAN ENKELE POLITIEZONES, VOORAL BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE

Om een antwoord te trachten te formuleren op de vragen “wanneer kunnen overuren en onkostennota’s als overdreven worden beschouwd?” en “wat is een goed referentiepunt?”, hebben we een statistische benadering gehanteerd. In het korps waarop de klacht betrekking had, hebben wij nagegaan of sommige officieren buitengewone bijkomende prestaties en onkostennota’s lieten optekenen. In een eerste fase werden cijfergegevens vergaard over het betreffende politiekorps, wat niet altijd even eenvoudig was. Wij hadden de keuze tussen verschillende mogelijkheden, maar uiteindelijk hebben wij het sociaal secretariaat van de geïntegreerde politie gevraagd ons de nodige gegevens te bezorgen. In het licht van de klacht volstonden gedepersonaliseerde en niet-gespecificeerde gegevens over de dienst van oorsprong. De overuren van de officieren en de onkostennota’s ingediend aan de hand van de L-021-formulieren werden verkregen voor de jaren 2004 en 2005.

Door de gegevens over twee jaren op te vragen, kon het risico worden verminderd dat men per toeval op een uitzonderlijk jaar zou stuiten. De statistische data werden berekend op hun centrale tendens en op de spreidingsmaten. Het gebruik van centielen maakte het mogelijk de specifieke waarnemingen er te laten uitspringen.

Deze metingen hebben een duidelijk licht geworpen op de prestaties en de onkosten van de officieren van dat politiekorps. Bij gebrek aan vergelijkingsbasis met andere politiezones was het niettemin moeilijk om de ‘juiste impact’ van deze hoog lijkende prestaties aan overuren in te schatten. Bijgevolg hebben wij de analyse uitgebreid tot een klein staal van lokale politiekorpsen, van ongeveer dezelfde omvang en verspreid over de drie gewesten van het land.

Dankzij dat staal was het onder meer mogelijk om een specialisatie-index te berekenen voor de overuren. Om de indexen te berekenen, hebben wij de norm gehanteerd van 1 520 uren die normaliter per jaar worden gepresteerd.

Daarna werd het vergelijkingsstaal uitgebreid tot elf zones van verschillende omvang maar wel verdeeld over de drie gewesten. Wij hebben er de gegevens van de gedeconcentreerde gerechtelijke directies (FGP) aan toegevoegd om de vergelijking te kunnen maken met andere operationele eenheden dan de lokale politie. Deze laatste gegevens werden gevraagd aan de Directie van het beleid, het beheer en de ontwikkeling inzake gerechtelijke politie (DGJ/DJG). Men kon enkel de data met betrekking tot de overuren van de FGP's aanwenden ter analyse en niet deze met betrekking tot de onkostennota's omdat die gegevens geen gelijkaardige analyse toelieten.

Tot slot hebben wij een ontmoeting gehad met de leiding van drie grote korpsen, waaronder het korps dat aanleiding had gegeven tot het onderzoek, om na te gaan of er een beleid was of een opvolging werd verzekerd inzake prestaties en of er een controlesysteem was dat elke eventuele fraude in de aangifte van de prestaties kon opsporen. De andere zones uit het staal die relatief hoge cijfers vertoonden, werden nadien ook bezocht.

Aangezien de resultaten die op die manier werden behaald, volstonden om zich een duidelijk beeld te vormen over het politiekorps dat aan de basis lag van de klacht, was het niet meer nodig om andere vergelijkingselementen toe te voegen, zoals bijvoorbeeld de prestaties van personeelsleden van andere graden.

VEILIGHEIDSFUNCTIES IN STEDEN EN GEMEENTEN

Het opvolgingsonderzoek vond plaats aan de hand van de reeds bestaande en eerder gebruikte vragenlijst, die peilt naar de omschrijving van de voorziene kledij per functie, een beschrijving van de taken die aan de betrokkenen zijn toevertrouwd, welke personen of overheden leiding en toezicht uitoefenen en welke rol de lokale politie en haar korpschef spelen in het gebeuren.

De zeer grote discrepantie in vorm, inhoud en diepgang van de antwoorden maakte verantwoorde en zinvolle statistische bewerkingen bijna onmogelijk en het vormde dan ook een uitdaging om tot een bruikbare en verantwoorde beeldvorming te komen. Waar mogelijk werden de antwoorden ook getoetst aan het reglementair kader. Tevens werd bijzondere aandacht besteed aan zowel de uniformiteit van de taken en het beheer per functie, als de coherentie van de inzet van verschillende functies binnen eenzelfde geografische omschrijving en hun synergie, zowel onderling als met de lokale politie.

ONTHAAL EN INTERVENTIE

Er werd gekozen voor een methodologische benadering op basis van het COSO-model. Na zorgvuldige selectie werd een aantal indicatoren voorgelegd aan verscheidene korpschefs²⁹⁸. Tijdens een gesprek werden zij verzocht de potentiële risicofactoren te evalueren die het beeld van de twee bestudeerde functionaliteiten kunnen beïnvloeden.

Hierbij werden volgende factoren vermeld: de onbeschikbaarheid van de ambtenaren; de onaangepaste infrastructuur; het feit dat de klant niet onmiddellijk een kwaliteitsvol beeld heeft van het onthaal en dat het personeel niet gespecialiseerd is; de dalende motivatie van het personeel; het gebrek aan veiligheidsnormen voor personeel en publiek; het niet echt optimale beheer van de ingewonnen informatie en de slecht geformaliseerde procedures; de ontevredenheid van de externe klant en de werkoverlast voor de ploegen op het terrein.

Onze analyse werd verder aangevuld met de studie van een aantal belangrijke documenten.

WIJKWERKING

Het Comité P heeft verschillende thematische of individuele onderzoeken gevoerd die te maken hebben met de problematiek van de wijkwerking. Er werden praktische vaststellingen gedaan op het terrein en er werden meermaals conclusies en aanbevelingen geformuleerd. Er werd ook een bijdrage geleverd in het kader van de Commissie-De Ruyver – waarin het Comité zetelde en een actieve rol heeft gespeeld – waarvan infra sprake.

De Commissie-De Ruyver heeft in juni 2007 haar derde evaluatieverslag gepubliceerd dat onder andere een beoordeling bevatte van de zes basisfunctionaliteiten van de lokale politie, waaronder de wijkwerking. Deze commissie doet eerder theoretische vaststellingen en aanbevelingen, die als basis zouden kunnen dienen voor een optimale reorganisatie van de zonale capaciteit die wordt besteed aan de wijkwerking.

Diverse andere instanties hebben zich ook, zij het onrechtstreeks, gebogen over bepaalde aspecten van de wijkwerking. Het Comité heeft ook met hun vaststellingen rekening gehouden in zijn globale analyse.

INFORMATIEBEHEER

De opvolging gebeurt door de verschillende informatiekkanalen rond deze problematiek nauwgezet op te volgen en natuurlijk ook op basis van de bestaande onderzoeken en verslagen bij het Comité P. Een eerste round-up van de vooruitgang werd al gemaakt in september 2005 voor de parlementaire begeleidingscommissie en begin 2006 intern het Comité P. Deze bijdrage bouwt hier op verder door een overzicht te geven voor 2005 en 2006 samen. Enkele actoren werden hiervoor bevraagd.

EEN BIJZONDER GEVAL VAN INFORMATIEGARING EN ORDEHANDHAVING

De vraag rijst welke bijdrage organen op intermediair (tactisch/strategisch) niveau, zoals de gedeconcentreerde coördinatie- en steundirectie (CSD), het arrondissementeel informatie-kruispunt (AIK) en de Directie van de operaties inzake bestuurlijke politie (DAO), (kunnen) leveren om door middel van een goede informatiegaring en -doorstroming incidenten bij politiewerk op operationeel niveau beter te beheren, in het bijzonder zo snel mogelijk conflicten te de-escaleren, beter nog ze te voorkomen en nadien een adequate(re) nazorg te verlenen. In dit geval wordt de vraag toegespitst op interventies en contacten met burgers van vreemde origine. Het belang van zo'n vroege 'onrustdetectie' op strategisch en tactisch niveau schuilt met andere woorden in de informatieverstrekking naar het lokale vlak met het oog op preventie, de-escalatie en, in voorkomend geval, een betere nazorg op operationeel niveau. Dit kan worden gespecificeerd als: (1) ontvangt men op intermediair niveau signalen betreffende onrust vanuit het lokale niveau die relevant kunnen zijn voor de probleemstelling (reactief aspect)?; (2) hoe verwerkt men die signalen (reactief aspect)?; (3) (hoe) zoekt men zelf naar signalen (proactief aspect)?; (4) waarom verwerkt men zulke signalen, in welk perspectief, met welk doel (zie figuur 2 onder punt 32.3 van het corpus van het jaarverslag)? Wat het intermediair niveau vervolgens bijdraagt tot het 'beheer' van de onrust (concrete operationele steunverlening) valt buiten het bestek van de opdracht naar 'onrustdetectie'.

Bij de lokale politie dient vervolgens getoetst of lokale signalen betreffende 'onrust' worden opgepikt en doorgegeven naar het intermediair niveau. Heeft men zogenaamde risico-indicatoren die aangeven wanneer 'onrust' ontstaat of toeneemt? Krijgt de lokale politie vanuit CSD, AIK, DAO informatie of steun die haar toelaat de onrust beter in te schatten en te beheren? Wat geeft men aan het intermediair niveau opdat andere zones op gelijkaardige wijze de onrust beter zouden kunnen inschatten en beheren?

In het kader van de observatoriumwerking van het Comité P wordt getracht de oorspronkelijke vraagstelling in te bedden in de opbouw van een globaal beeld van de politiewerking gericht op de resultaten die behaald worden, in termen van samenleving, burgers en medewerkers (cf. o.a. de EFQM-methodiek), en dit op het vlak van (geselecteerde) functionaliteiten en toegespitst op kwaliteitskenmerken zoals community policing, integriteit, democratische werking en het 'overall' begrip effectiviteit en efficiëntie.

De vraag wordt dan in welke mate de 'onrustdetectie' op tactisch/strategisch niveau als vorm van steun, informatiehuishouding en geïntegreerde werking (interne functionaliteiten) op operationeel niveau bijdraagt tot een (meer) gemeenschapsgerichte²⁹⁹, integere en democratische wijze van afhandeling van oproepen en incidenten met burgers van vreemde origine, en dit in de externe functionaliteiten zoals bv. interventie, met als doel een goede relatie politie-bevolking te garanderen of te herstellen. In welke mate leveren andere functionaliteiten, bv. wijkwerking, een bijdrage tot deze onrustdetectie en hoe worden deze signalen doorgegeven en gevaloriseerd?

Er werden verschillende gesprekken gevoerd, onder meer met een aantal DirCo's, verantwoordelijken van AIK's of CSD's (Antwerpen, Brussel³⁰⁰ en Hasselt³⁰¹).

HET BEGELEIDEN EN BEHEREN VAN VOETBALWEDSTRIJDEN

Wat de klachtenanalyse betreft, werd volgende werkwijze toegepast: (1) de samenstelling van een overzichtstabel van alle dossiers in de gegevensbank van het Comité met het trefwoord "voetbal" en dit voor het jaar 2006; (2) het samenvatten van alle klachten; (3) het clusteren van de verschillende dossiers aan de hand van de door het Comité toegekende kwalificaties; (4) het maken van een overzicht van de meest frequent voorkomende klachten en (5) het toetsen van deze klachten aan de onderzoeksresultaten van de door de Dienst Enquêtes gevoerde onderzoeken.

Om een stand van zaken te kunnen opmaken op het gebied van de onderzoeksmaterie verwerkt in het "bijzonder verslag", onderhielden we ons tevens met de verantwoordelijke(n) van zowel de voetbalcel van de FOD Binnenlandse Zaken als van de Cel Integrale Voetbalveiligheid van de federale politie (hierna cel IVV genoemd).

ASTRID EN DISPATCHINGS

Teneinde een beter zicht te krijgen op de geformuleerde onderzoeksvragen en de werking van de Brusselse dispatchings werden volgende onderzoeksdaden gesteld: (1) bijwonen van de gebruikersdag Astrid op 11 mei 2006 te Louvain-la-Neuve; (2) analyse van de verslagen van de Ministerraad; (3) diverse contacten met de werkgroep WPR (wegpolitie); (4) studie van de jaarverslagen 2005 van sommige CIC's; (5) gesprek met diverse korpschefs met betrekking tot hun opinie over de werking van hun Astriddispatching; (6) quickscan van de dispatching van de politiezones Brussel-Hoofdstad/Elsene, Montgomery en Ukkel/Oudergem/Watermaal-Bosvoorde; (7) bezoek aan de CIC's Namen en Luik en (8) een studie van de evaluatie van de CIC's in 2006 opgemaakt door de Directie van de operationele politionele informatie (CGO), Departement Operaties.

TERREINONDERSTEUNERS

Zowel de terreinondersteuners zelf als de interventie-inspecteurs werden bevroegd door middel van een gestructureerde vragenlijst met open vragen. De vragen werden aangepast aan de twee respectievelijke doelgroepen, maar zijn in beide gevallen gericht op het identificeren van sterke en zwakke punten, kansen en bedreigingen.

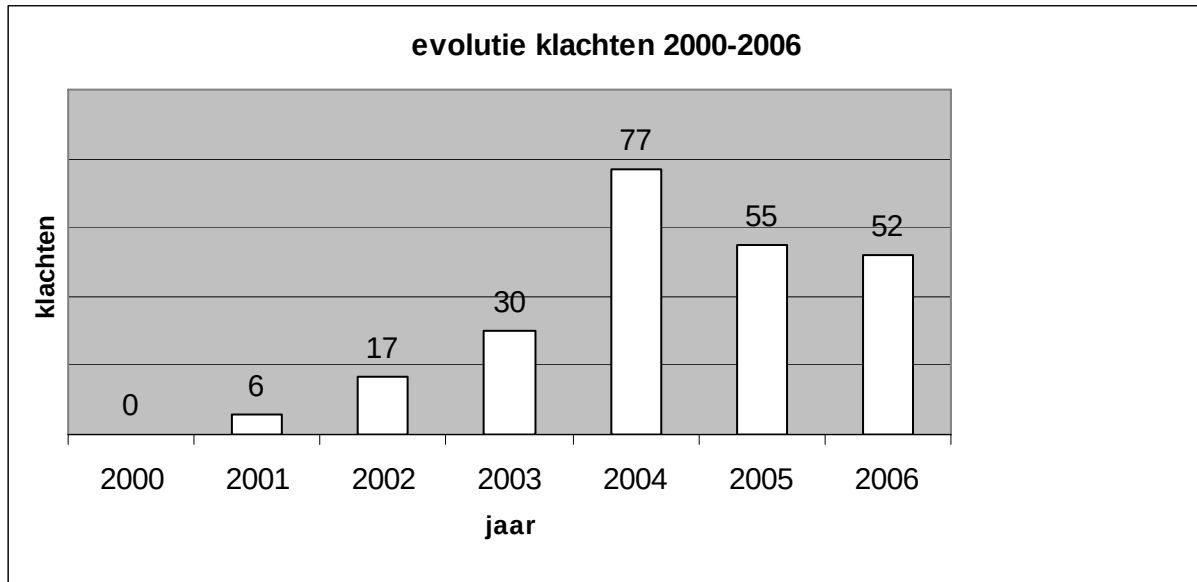
Zoals in het eerste onderzoeksluik in 2004 werden de antwoorden verwerkt en grafisch weergegeven als een SWOT-analyse (strengths, weaknesses, opportunities, threats). In het opvolgingsonderzoek werd evenwel getracht om de resultaten van de bevraging van de terreinondersteuners nog meer genuanceerd weer te geven door de verwerking en grafische weergave nauwer te laten aansluiten bij de gestelde vragen.

Voor beide doelgroepen werd getracht een representatief staal te bevragen. Alle beschikbare terreinondersteuners werden geïnterviewd (6 op de 10), evenals 45 interventie-inspecteurs, waaronder 14 vrouwen en twee inspecteurs van allochtone afkomst. Ook alle leeftijdsgroepen en niveaus van ervaring zijn vertegenwoordigd. Er werden geen selectiecriteria gehanteerd, de inspecteurs werden verzocht mee te werken aan het onderzoek al naargelang zij werden aangetroffen in de burelen en beschikbaar waren. Derhalve kan worden gesteld dat deze doelstelling inzake representativiteit werd gehaald, zowel in aantal als in diversiteit. Er werd een hoger percentage inspecteurs bevroegd, wat toelaat een nog meer genuanceerd profiel te schetsen.

BIJLAGE G: KLACHTEN IN VERBAND MET DE TIJDSLIMIET INTERVENTIE EN DE TAAKUITOEFENING

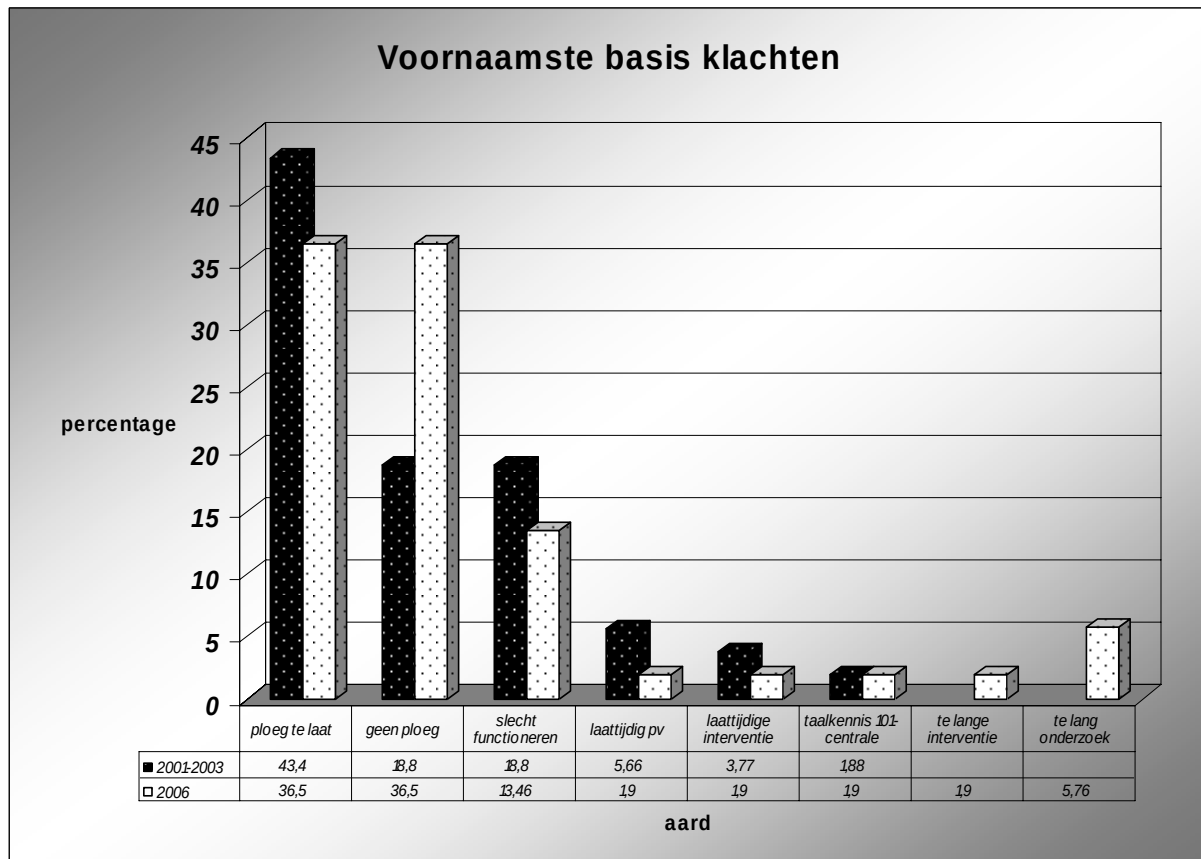
AANTAL KLACHTEN

Figuur 3: Evolutie van de klachten in de periode 2000-2006



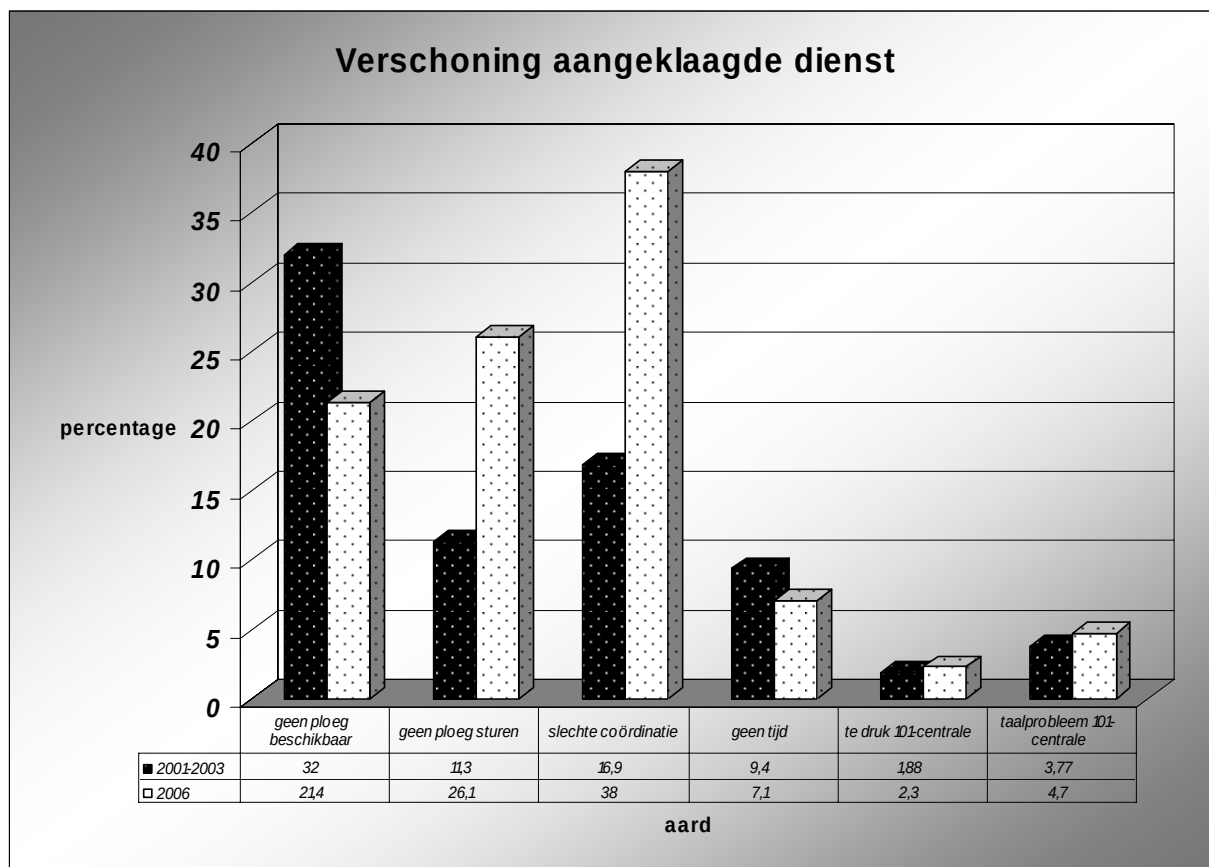
VOORNAAMSTE BASIS VAN DE KLACHTEN

Figuur 4: Voornaamste basis van de klachten



VOORNAAMSTE VERSCHONINGSELEMENTEN VAN DE AANGEKLAAGDE DIENST IN 2006

Figuur 5: Voornaamste verschoningselementen van de aangeklaagde dienst



NOTEN

- ¹ Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, *Comité P, observatorium van de politiefunctie*, Brussel, Het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, 2007, 39 p.
- ² B.S. 28 februari 2007.
- ³ BERKMOES, H. en DELMULLE, J., *Bijzondere opsporingstechnieken en enige andere onderzoeksmethoden, Wetgeving, rechtspraak, rechtsleer*, Brussel, Politeia, losbladig.
- ⁴ VAN BRANTEGHEM, J.-M. en VAN DOREN, L., *De beleids- en organisatieorganen van de lokale politie, Handboek voor de organisatie en werking van de politieraad en het politiecollege*, Brussel, Politeia, losbladig.
- ⁵ DE SCHEPPER, W., MOONEN, W. en VAN DOREN, L., *De exploitatie van telefooncommunicatie in het strafproces*, Brussel, Politeia, losbladig.
- ⁶ BOURDOUX, Giles L., DE RAEDT, E., DE MESMAEKER, M., LINERS, A. en BERKMOES, H., *De Wet op het politieambt, Handboek van de politiefunctie*, Brussel, Politeia, 2005, 566 p.
- ⁷ PEETERS, W. en GOOSSENS, F., “Hoe bijzonder zijn de bijzondere inspectiediensten?”, in *Orde van de dag*, september 2007, Aflevering 39, p. 7-14.
- ⁸ Artikelen 14, 14bis en 26.
- ⁹ Zie onder meer 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.
- ¹⁰ CENTRUM VOOR GELIJKHEID VAN KANSEN EN VOOR RACISMEBESTRIJDING, *Jaarverslag 2006*, Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, 2007, p. 46-47: “In 2005 sloten het Centrum en het Comité P [...] een samenwerkingsakkoord met het oog op een betere opvolging van klachten over de ordediensten. Het Centrum ondervindt evenwel dat de informatieverstrekking bij de afsluiting van het tuchtonderzoek tegen politieagenten nog steeds niet toelaat om klagers een effectieve bijstand te verlenen en te beoordelen of er al dan niet sprake is van racisme of discriminatie. Slechts in een zeer beperkt aantal gevallen werden er effectief sancties genomen tegen agenten. Het Centrum is echter niet in staat om op basis van de verstrekte informatie na te gaan om welke redenen [...] het Comité P in de meeste dossiers geen onregelmatigheden vaststelt.
Noch het Centrum, noch het slachtoffer hebben een inzage-recht in het tuchtdossier, zodat geen van beiden kan nagaan in hoeverre er rekening werd gehouden met bewijselementen of getuigenverklaringen die het Centrum of de klager aanleverde. Zo is het niet mogelijk om in een tuchtonderzoek na te gaan of bepaalde getuigen of agenten werden verhoord en welke de inhoud van hun verklaringen was. Aangezien ook het slachtoffer niet exact weet op welke manier het onderzoek is verlopen, blijven er dikwijls vragen open. Dit gebrek aan transparantie komt niet ten goede aan het vertrouwen in de politie- en controlediensten en heeft ook een negatieve weerslag op het Centrum omdat het momenteel onvoldoende ondersteuning kan aanbieden aan klagers. Mogelijk is dit een van de verklaringen voor de dalende trend van het aantal meldingen in verband met racisme en discriminatie tegen politiediensten bij het Comité P, terwijl het totale aantal meldingen over politieoptredens bij het Comité P de afgelopen jaren toenam.
Indien deze gebrekkige informatieverstrekking in het kader van tuchtonderzoeken blijft bestaan, zal het Centrum genoodzaakt zijn om reeds een strafklacht neer te leggen bij het parket of de onderzoeksrechter, zelfs bij meldingen waar de elementen die racisme doen vermoeden initieel onvoldoende aangetoond kunnen worden. In gerechtelijke dossiers hebben het slachtoffer en het Centrum wél toegang tot de stukken en kunnen zij, indien nodig, bijkomende onderzoeksdata vragen.
In vele dossiers neemt het tucht- of gerechtelijke onderzoek maanden in beslag. Momenteel moet het Centrum regelmatig via briefwisseling nagaan wat de stand van zaken van het tuchtonderzoek is. Deze werkwijze is te omslachtig. Het Centrum pleit ervoor om een periodiek en geautomatiseerd overzicht te krijgen van de stand van zaken in alle lopende tuchtdossiers met betrekking tot racisme en discriminatie. Het Centrum werkt aan een evaluatie van het samenwerkingsprotocol met het Comité P en hoopt dat er het komende jaar opnieuw constructief gewerkt kan worden rondom deze en andere knelpunten bij de opvolging van politieke klachten”.
- ¹¹ Wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten (B.S. van 16 juni 1999).
- ¹² Wet van 20 januari 2003 tot versterking van de wetgeving tegen het racisme (B.S. van 12 februari 2003).
- ¹³ Wetsontwerp tot versterking van de wetgeving tegen het racisme, Parl. St., Kamer, 2001-2002, nr. 50-1407/5, p. 35 en 7.

- 14 PYL, G. en LINERS, A., *Tucht. Handboek voor leidinggevende politieambtenaren*, Brussel, Politeia, losbl., II/66.
- 15 Idem.
- 16 Zie in dezelfde zin: PYL, G. en LINERS, A., o.c., p. 67.
- 17 Zie PEETERS, W., BOURDOUX, Giles L. en PONSAERS, P. (Eds.), *De bijzondere inspectiediensten - Les services spéciaux d'inspection*, Brussel, Politeia, 2006, 230 p.
- 18 DE KEULENAER, S., VAN ALBERT, K. en PONSAERS, P., *Wegwijzer bijzondere inspectiediensten*, Antwerpen, Maklu, 2003, p. 11-12.
- 19 BOVYN, M. en HEBBERECHT, P., "De federale bijzondere politie- en inspectiediensten" in HEBBERECHT, P., BOVYN, M., COLLE, P. en LIPPENS, R., *Politie en criminaliteit in context*, Gent, Onderzoeksgroep criminologie, 1995, p. 71-72.
- 20 Zie o.m. de artikelen 8 en volgende van het Wetboek van Strafvordering.
- 21 Zie PEETERS, W., BOURDOUX, Giles L. en PONSAERS, P. (Eds.), o.c., p. 208-209.
- 22 Sommigen beroepen zich vandaag de dag op dezelfde theorie voor de agenten van gerechtelijke politie. Ons inziens houdt een dergelijke redenering geen steek indien een formele *nominatim*-aanstelling nodig zou zijn om met de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie bekleed te worden. Tot voor kort was dat in ons wetgevend systeem nooit het geval, op één belangrijke uitzondering na.
- 23 VERSTRAETEN, R., *Handboek strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 2005, p. 241.
- 24 FRANCHIMONT, M., JACOBS, A. en MASSET, A., *Manuel de procédure pénale*, Brussel, Larcier, 2006, p. 269: "Agenten van gerechtelijke politie zijn ambtenaren die opdrachten van gerechtelijke politie uitoefenen zonder bekleed te zijn met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie; zij vormen dus een restcategorie. [...] In deze restcategorie van agenten van gerechtelijke politie vinden we onder meer de politieambtenaren niet-OGP terug, maar ook de douaneagenten, de arbeidsinspecteurs die afhangen van de inspectie van de bijzondere wetten, de inspecteurs van de RVA, de apothekers-inspecteurs en geneesheren-inspecteurs van het RIZIV, de ambtenaren van de dienst ruimtelijke ordening en stedenbouw, de veeartsen-inspecteurs en de ambtenaren belast met het toezicht op het vlak van voedingsmiddelen, enz.".
- 25 Zie de voorbereidende werken van de wet van 18 juli 1991.
- 26 Die administratie valt bovendien duidelijk onder het toezicht van het Comité P daar zijn bevoegdheden zijn uitgebreid tot het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, weze het dan in een andere werkingsvorm.
- 27 In de memorie van toelichting gebruikt de regering in zijn opsomming de woordgroep "zoals bijvoorbeeld", waarmee hij aantoont dat het Pinksterplan, waaruit de wet van 18 juli 1991 resulteerde, zeker niet tot doel had de controlebevoegdheid van het Comité P te beperken tot het geringe aantal BID's dat destijds werd geciteerd.
- 28 Toentertijd de rijkswacht en de gemeentepolitie.
- 29 Zie de memorie van toelichting bij de wet van 3 mei 2003.
- 30 Zie o.m. PEETERS, W., BOURDOUX, Giles L. en PONSAERS, P. (Eds.), o.c., p. 181 e.v.
- 31 Op 9 oktober 2006.
- 32 B.S. 15 juni 2007
- 33 Dossier nr. 60925/2003.
- 34 De bezochte cellen van de federale politie zijn: post van de federale gerechtelijke politie (FGP) Brussel (Toren Kruidtuin); twee posten van de spoorwegpolitie (SPC) in Brussel; een post van de luchtvaartpolitie (LPA) in Bierset; een post van de wegpolitie (WPR) in Marcinelle; een post van de scheepvaartpolitie (SPN) in Zeebrugge; een post van de FGP Antwerpen; een post van de FGP Ieper. De bezochte cellen van de lokale politie zijn: het cellencomplex van Charleroi; het toekomstige cellencomplex voor aangehouden personen die worden overgebracht naar het nieuwe gerechtsgebouw van Brussel "Portalis" genaamd.
- 35 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, openbaar gemaakt op 20 april 2006 (CPT/Inf (2006)15), bijlage 1 "Inrichtingen van de politie".
- 36 *Live Scan Technology*: elektronisch nemen en doorsturen van vingerafdrukken.

- 37 Wet op het politieambt van 5 augustus 1992 (B.S. 22 december 1992), artikelen 31 en 42; Europese Code inzake politie-ethiek, Aanbeveling Rec(2001)10 aangenomen door het Comité van Ministers van de Raad van Europa op 19 september 2001, artikelen 56 en 57; koninklijk besluit van 10 mei 2006 (B.S. 30 mei 2006) waaraan de Deontologische code van de politiediensten is gevoegd, artikel 51.
- 38 Omzendbrief van de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie van 3 januari 2003 (B.S. 28 januari 2003); Europese Code inzake politie-ethiek en Deontologische code van de politiediensten, *ibidem*.
- 39 BOURDOUX, Gil. L. et al., *Doorgangscellen en bewaarkamers bij de politie*, Cahiers Vast Comité P, nr. 4, Brussel, Politeia, 2006, 158 p. Zie ook CUVELIER, Chr. en BOURDOUX, Gil. L., *Incidenten met personen onder politietoezicht*, Cahiers Vast Comité P, nr. 1, Brussel, Politeia, 2005, 203 p.
- 40 Koninklijk besluit van 14 september 2007 betreffende de minimumnormen, de inplanting en de aanwending van de door de politiediensten gebruikte opsluitingsplaatsen (B.S. 16 oktober 2007).
- 41 B.S. 8 mei 2007.
- 42 Dit ontwerp van koninklijk besluit houdt rekening met de diverse op stapel staande wetswijzigingen die zijn opgenomen in het antwoord van de Belgische regering op het verslag van het Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT) van 18 tot 27 april 2005, (CPT/Inf (2006) 40), Straatsburg, 21 november 2006, p. 14 tot 20.
- 43 Zie ook "Parlementaire vragen en antwoorden", Kamer, 5^{de} zitting van de 51^{ste} zittingsperiode – 2006-2007, vraag nr. 13640 van de heer Stijn Bex aan de vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken over "de opsluitingen in politiekantoren". Uittreksel uit het antwoord van minister Patrick Dewael: "*De concrete behandeling van opgesloten personen geniet mijn volle aandacht. Teneinde in deze uniform en normerend op te treden, is er een koninklijk besluit in voorbereiding. [...] De regelgeving is eminent en behandelt alle materiële facetten van het opsluiten in een politiecel. Bij afkondiging van het KB worden de organisatorische maatregelen onmiddellijk van kracht, terwijl bouwtechnische voorschriften, budgettaire en architectonische overwegingen over verschillende jaren worden gespreid. [...] De interdepartementale werkgroep heeft nuttig werk geleverd dat resulteert in een voorstel voor aanpassing van de wet op het politieambt voor het regelen van zowel de bestuurlijke aanhouding [...] als de modaliteiten voor zowel het boeien als het opsluiten van personen. [...] De opmerkingen van het Europees Comité ter Voorkoming van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing (CPT) werden behandeld in de werkgroep Byl [...]. Het betreft in het bijzonder die aanbevelingen in verband met, ten eerste, het ter beschikking stellen van een matras en propere, nette dekens bij overnachting, ten tweede, de toestand van de cel op het vlak van netheid en hygiëne, ten derde, de verluchting en verlichting van de cellen en, ten slotte, het vlot kunnen verkrijgen van drinkwater*".
- 44 Dossier nr. 22110/2000.
- 45 Onderzoeksdaden gesteld in 2003-2005.
- 46 JOPPART, C., *Recherche relative au développement d'une réponse sociale à la question de la mendicité des enfants en Belgique*, recherche réalisée pour la Coordination des ONG pour les Droits de l'Enfant (CODE) à la demande de Jean-Marc Nollet, Ministre de l'Enfance chargé de l'enseignement fondamental, de l'accueil et des missions confiées à l'Office national de l'enfance et Nicole Maréchal, Ministre de l'Aide à la jeunesse et de la santé, Brussel, CODE, 2003. Zie in dit verband ook www.lacode.be, rubriek "Dossiers".
- 47 Nog steeds volgens dezelfde auteur, zijn de meeste minderjarigen die in België bedelen vergezeld van hun ouders of van familieleden in de ruime zin van het woord.
- 48 Volgens de studie is 90 % van de bedelaars in Sint-Jans-Molenbeek van Roemeense origine: het merendeel van hun kinderen gaat naar school.
- 49 Het Nationaal Veiligheidsplan (NVP) onderscheidt "rondtrekkende dadergroepen", die ook afkomstig zijn uit de landen in Oost- en Centraal-Europa (niet te verwarren met de Roma, zoals ook beschreven door Joppart). In het NVP wordt gesteld dat deze groepen deel uitmaken van netwerken. Dat wordt bevestigd door de gerechtelijke onderzoeken: "*een aanzienlijk deel van de diefstallen met verzwarende omstandigheden worden gepleegd door deze rondtrekkende dadergroepen die worden geleid vanuit voormalige Oostblok-landen*". Nog volgens het NVP, zouden deze groepen tijdelijk verblijven in een bepaald aantal gemeenten van waaruit ze wanbedrijven plegen die zich als een "epidemie" over het hele grondgebied verspreiden.
- 50 Onderzoeksdaden gesteld in 2006-2007.

- 51 In dit verband beoogt de nieuwe omzendbrief COL 1/2007 van het College van procureurs-generaal van 17 januari 2007 de ministeriële richtlijn bekend te maken die de wijzigingen bevat die werden aangebracht door de wet van 10 augustus 2005.
- 52 Deze wens van de sociale werkers om samen te werken met de verschillende actoren die het fenomeen bestrijden, kwam ook duidelijk naar voor tijdens de besprekingen naar aanleiding van een vergadering die het *Centre d'études sur la police* (CEP/CPS) op 12 februari 2007 organiseerde in het *Palais Provincial de Liège*.
- 53 Zie 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. 94-99.
- 54 Dossier nr. 51787/2005.
- 55 Repatriëren is het terugbrengen van een illegaal in ons land verblijvende persoon naar het land van herkomst. Dit gebeurt op kosten van de Staat. De repatriëringen gebeuren ofwel via beveiligde vluchten ofwel via lijnvluchten. Naast de repatriëring is nog een andere soort verwijdering mogelijk, namelijk de terugdrijving. De terugdrijving is het terugbrengen van een vreemdeling die toekomt in de luchthaven maar niet toegelaten wordt in ons land (geweigerde persoon).
- 56 Op 9 mei 2007 bracht een commissaris-auditor een bezoek aan LPA/BRUNAT. Hij werd er te woord gestaan door het diensthoofd LPA/BRUNAT, de bureauchef Operaties en het hoofd Afdeling Grenscontrole.
- 57 Op 29 mei 2007 hadden wij contact met de dossierbeheerder van de repatriëringen binnen de AIG.
- 58 INAD staat voor *inadmissible*, d.w.z. een vreemdeling die niet toegelaten wordt op het Belgische grondgebied en teruggedreven zal worden.
- 59 Overeenkomstig het ministerieel besluit van 11 april 2000 houdende regeling van de voorwaarden inzake het vervoer aan boord van burgerlijke luchtvaartuigen, van passagiers met bijzondere veiligheidsrisico's (B.S. 14 april 2000).
- 60 Bij "discrete" controles blijft het personeel van de AIG per definitie discreet en maakt zich dus niet kenbaar aan de politieambtenaren die belast zijn met de repatriëringsopdracht (jaarverslag 2002 van de AIG, p. 7).
- 61 "Preventieve" controles houden in dat aan de personeelsleden belast met de repatriëringsopdracht vooraf wordt gemeld dat ze zullen worden gecontroleerd bij de uitoefening van één van hun opdrachten (jaarverslag 2002 van de AIG, p. 7).
- 62 "Special flights" zijn repatriëringsopdrachten die worden uitgevoerd met een vliegtuig van de luchtmacht of een vliegtuig dat de Dienst Vreemdelingenzaken speciaal daarvoor heeft gecharterd (jaarverslag 2002 van de AIG, p. 7).
- 63 Dossier nr. 16546/2000.
- 64 B.S. 12 mei 2003.
- 65 Hierbij werd uitgegaan van de volgende onderzoeksvraag: in welke mate kadert de huidige informantenwerking in de uitgewerkte prioriteiten en concepten van het Nationaal Veiligheidsplan 2004-2007? Deze onderzoeksvraag gaat dus verder dan het louter nagaan of de regelgeving inzake informantenwerking correct wordt toegepast, zoals bij het vorige onderzoek het geval was. De onderzoeksvraag betreft uiteraard dit aspect maar kadert de informantenwerking ook in een groter geheel. De onderzoeksvraag werd uitgesplitst in 2 subvragen, namelijk hoe draagt de informantenwerking bij tot de aanpak van de prioritaire fenomenen van het Nationaal Veiligheidsplan 2004-2007 en op welke manier zijn informatieposities uit informantenwerking bruikbaar voor beleidsmatige en operationele beslissingen in het kader van het concept *intelligence led policing*?
- 66 Dossier nr. 84966/2004.
- 67 Dossier nr. 3738/2005.
- 68 De bevoegdheden van de agenten van het MET zijn beperkt volgens het Algemeen reglement der scheepvaartwegen, het Decreet houdende de bescherming van het gewestelijk openbaar domein, enz.
- 69 Dossier nr. 61536/2006.
- 70 Dossier nr. 11431/2006.
- 71 Tussen september 2006 en maart 2007 bezochten wij 6 Nederlandstalige, 6 Franstalige en 2 Brusselse zones van lokale politie. Zes daarvan zijn grootstedelijke korpsen. In elke provincie bezochten wij minstens 1 korps.

- 72 B.S. 14 juli 2006.
- 73 Idem.
- 74 Dossier nr. 61694/2003.
- 75 Activiteitenverslag 2004 van de federale politie, p. 130 e.v.
- 76 Folder “Durf nee te zeggen” van de federale politie, DGP/DPI/DPID.
- 77 ALAIN, M. et GRÉGOIRE, M., « L'éthique policière est-elle soluble dans l'eau des contingences de l'intervention ? Les recrues québécoises, trois ans après la fin de la formation initiale », *Déviance et société*, september 2007, vol. 51, nr. 3, p. 257-282.
- 78 Dossier nr. 5484/2004 - opvolgingsonderzoek.
- 79 Activiteitenverslag 2004 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2004-2005, nr. 1966/01 en Senaat, 2004-2005, nr. 3-1321, p. 224-231.
- 80 Naar aanleiding van plaatsbezoeken werden in de loop van 2004 bij zesentwintig korpsen de richtlijnen opgevraagd.
- 81 Er werden zes protocolakkoorden geanalyseerd met betrekking tot de “OBP-werking” en zeventien samenwerkingsverbanden op het gebied van “het gebruik van cellen”.
- 82 Op basis van onderzoeksverrichtingen in andere dossiers merken we op dat deze positieve maatregel (langzaam) navolging krijgt in meerdere zones.
- 83 Gemeenschappelijke richtlijn MFO-3 van 14 juni 2002 van de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken betreffende het informatiebeheer inzake gerechtelijke en bestuurlijke politie (B.S. 18 juni 2002).
- 84 In het kader van de richtlijnen vervat in de rondzendbrief COL 9/2005 van 15 juli 2005 aangaande het Nucleair Biologisch Chemisch en Radiologisch terrorisme (NBCR).
- 85 De korpschefs van Maldegem en Aalter/Knesselare voorzien in het raam van dit samenwerkingsakkoord onder meer in een driemaandelijks overleg tussen alle OBP's van beide zones met de bedoeling de eventuele knelpunten binnen deze samenwerkingsvorm weg te werken en de kwaliteit van de dienstverlening te verbeteren.
- Ook tussen de politiezones Polder en Spoorkin bestaat er een analoog samenwerkingsverband.
- 86 Heel wat korpschefs gaven aan dat de opleidingen voornamelijk werden gevolgd door hun medewerkers die officier zijn geworden in het raam van de Vesaliuswet.
- 87 Naast de themadag “bestuurlijke aanhoudingen” werd door sommige respondenten ook verwezen naar de opleidingen “rampenplanning” en “het beheren van openbare ruimtes”.
- 88 De coördinatie- en steundirectie Oudenaarde nam volgende initiatieven: (1) een oefening “noodplanning in de strafinrichting” met als doelgroep de officieren van de politiezone Vlaamse Ardennen waarbij specifiek werd ingegaan op de rol en de bevoegdheden van de OBP en (2) voor het niveau middenkader een opleiding met betrekking tot: (2.1) het nieuwe referentiekader openbare orde en de rol van het middenkader als terreinverantwoordelijke; (2.2) de bestuurlijke aanhouding gekoppeld aan een casestudy en (2.3) de noodplanning. De bestuurlijke directeur-coördinator Veurne voorzag binnen de politiezone Polder in een opleiding inzake de wet op het politieambt.
- 89 De korpschef van de lokale politiezone Beveren maakt in zijn korpsrichtlijn met betrekking tot “de identiteitscontrole – wettelijke basis en uitvoeringsmodaliteiten” gebruik van schema's en samenvattingen verschenen in voormeld politievakblad en refereert hier ook aan in zijn aanhef.
- 90 Op basis van de verstrekte antwoorden zou dergelijke farde kunnen worden opgebouwd uit volgende onderdelen: (1) belangrijke wetgeving; (2) permanente richtlijnen; (3) tijdelijke richtlijnen; (4) politiebepalingen; (5) informatie en richtlijnen met betrekking tot geplande manifestaties; (6) richtlijnen uitgaande van de gerechtelijke overheden.
- 91 Dossier nr. 28424/2004.
- 92 Dossier nr. 3738/2005.
- 93 Dossier nr. 82828/2006.
- 94 De aanbesteding voor de aankoop van 600 individuele wapenlockers werd wel toegekend in 2006, doch de 1 800 overige benodigde kluisen zouden maar aangekocht worden naar rato van 300 per jaar. Dit betekent dat in sommige commissariaten de onveilige toestand nog vier jaar kan aanslepen.

-
- 95 Bij een steekproef begin 2007 kon een derde van de vuurwapens in het CWR niet aangetroffen worden, maar uit een schrijven van de commissaris-generaal blijkt dat ondertussen nagenoeg alle individuele vuurwapens zouden gevat zijn in dit register.
- 96 In het geval van bepaalde eenheden die wij bezochten, lijkt dit naar inbraakpreventie zelfs nog geen slechte maatregel, hoewel wij er ons bewust van zijn dat er andere elementen zijn om deze stelling niet te veralgemenen.
- 97 De hoeveelheid gestockeerde munitie (900 000 stuks) overschrijdt de behoefte van meerdere jaren en ze is bovendien opgeslagen in een locatie waar de alarmsystemen, ook deze voor brand, uitgeschakeld werden na meerdere valse alarmmeldingen. Men was er zich zelfs niet van bewust dat het aanwezige systeem een brandalarm betrof.
- 98 Het is ook niet uitgesloten dat het Comité P in deze materie in 2009-2010 een of andere verificatie verricht.
- 99 Dossier nr. 93613/2004.
- 100 B.S. 22 december 2006.
- 101 Wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, gewijzigd bij de wetten van 18 juli 1997, 9 juni 1999, 7 mei 2004, 2 september 2005 en 1 maart 2007.
- 102 Idem, art. 2 § 1bis 2°.
- 103 B.S. 29 juni 2007; Parl. St., Kamer, 2006-2007, nr. 3009/1.
- 104 Dossier nr. 83507/2006.
- 105 Ingericht overeenkomstig de omzendbrief COL 10/2004.
- 106 Gemeenschappelijke richtlijn MFO-3 van 14 juni 2002 van de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken betreffende het informatiebeheer inzake gerechtelijke en bestuurlijke politie (B.S. van 18 juni 2002).
- 107 Dossier nr. 113934/2006.
- 108 Dossier nr. 84457/2006.
- 109 Dossier nr. 112775/2006.
- 110 Dossier nr. 1210/2005.
- 111 Dossier nr. 48256/2006.
- 112 Dossier nr. 44869/21006.
- 113 Dossier nr. 17962/2006.
- 114 SZABO, L., "Het concept van de vorming binnen de nieuwe politiestructuur", in VAN ELCHINGEN, S. (Ed), *De vorming van de politie in het kader van de nieuwe politieorganisatie*, Brussel, Politeia, 2001, p. 1-31.
- 115 BLOEYAERT, M., "Aanpassen en inpassen. Interne en externe socialisatieprocessen", in DUHAUT, G. et al (Eds), *Voor verder onderzoek. Essays over de politie en haar rol in de samenleving*, Brussel, Politeia, 2002, p. 503-525.
- 116 SZABO, L., o.c.
- 117 VAN DEN BROECK, T., "Een vat vol gieten of een vuur ontbranden, synthese van de discussies gedurende de regionale bijeenkomsten", in VAN ELCHINGEN, S. (Ed), *De vorming van de politie in het kader van de nieuwe politieorganisatie*, Brussel, Politeia, 2001, p. 123-132, p. 125.
- 118 VAN NUFFEL, D., "De vorming van de politie in het kader van de toekomstige politieorganisatie: visie van de gemeentepolitie", in VAN ELCHINGEN, S. (Ed), *De vorming van de politie in het kader van de nieuwe politieorganisatie*, Brussel, Politeia, 2001, p. 75-86, p. 76. Voor Nederland STAM, I., "De reorganisatie van de politie in Nederland: vooropgestelde doelstellingen en resultaten", in VAN ELCHINGEN, S. (Ed), *De vorming van de politie in het kader van de nieuwe politieorganisatie*, Brussel, Politeia, 2001, p. 45-74 en GROTENDORST, A., *Leren in veiligheid. Het nieuwe politieonderwijs in maatschappelijk perspectief*, Apeldoorn, LSOP, 2002.
- 119 CHAN, J., *Fair Cop, Learning the Art of Policing*, Toronto, University of Toronto Press, 2003.
- 120 Getuige o.m. de verwijzing naar modules in de basisopleiding in GUNST, J.C., "De vorming van de politie in het kader van de toekomstige politieorganisatie: visie van de rijkswacht", in VAN ELCHINGEN, S. (Ed),

De vorming van de politie in het kader van de nieuwe politieorganisatie, Brussel, Politeia, 2001, p. 87-98, p. 91, p. 94.

121 EASTON, M., *De demilitarisering van de Rijkswacht*, Brussel, VUB Press, 2001, 351 p.

122 MAHAUX, A. & DUEZ, F., « La formation policière, l'affaire de tous... », in DUHAUT, G. et al (Eds), *Voor verder onderzoek. Essays over de politie en haar rol in de samenleving*, Brussel, Politeia, 2002, p. 527-548.

123 Artikel 10: “Het Vast Comité P kan besluiten, wanneer het van oordeel is dat de gegevens van de klacht of de aangifte niet wijzen op een organisatorische disfunctie of op een ernstige individuele disfunctie, nalatigheid of fout, de bevoegdheid om de klacht of aangifte af te handelen over te dragen, naar gelang van het geval, aan de commissaris-generaal van de federale politie, aan de korpschef van de lokale politie, aan het hoofd van de andere politiediensten bedoeld in artikel 3 voor wat betreft hun diensten en personeelsleden”.

124 BOUCKAERT, G. en AUWERS, T., *Prestaties meten in de overheid*, Brugge, Die Keure, p. 17 e.v.

125 Zie wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten (B.S. 15 juni 2007).

126 Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, *Bloemlezing van klachten met commentaar van het Vast Comité P – Waar loopt het mis tussen burger en politie? Bestaat er een remedie?*, Brussel, Politeia, 2006, 88 p.

127 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.

128 PEETERS, W. en MAHIEU, W., *Tuchtbeleid van de politie (2001-2005), Moet er nog tucht zijn? Een analyse en bedenkingen bij vijf jaar tuchtbeleid van de politie*, Brussel, Politeia, 2006, 126 p.

129 Ibid., p. 78.

130 Artikel 14, 1^{ste} lid van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse: “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”.

131 Krachtens artikel 14, 2^{de} lid van de wet van 18 juli 1991 moet het openbaar ministerie immers de voorzitter van het Comité P op de hoogte brengen telkens als tegen een lid van een politiedienst een opsporings- of een gerechtelijk onderzoek wegens misdaad of wanbedrijf wordt ingesteld.

132 Bron: FOD Justitie, Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid, “evolutie van het aantal veroordelingsdelicten”, extractie 2006.

133 Zie in dit verband ook Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, *Bloemlezing van klachten met commentaar van het Vast Comité P – Waar loopt het mis tussen burger en politie? Bestaat er een remedie?*, Brussel, Politeia, 2006, 88 p.

134 Wat op zich uiteraard nog geen “verzachtende omstandigheid” is.

135 Zie de bijdrage “Overuren en onkostennota’s ingediend door officieren van enkele politiezones, vooral Brussel-Hoofdstad/Elsene” onder punt 15 van dit jaarverslag.

136 “Als ambtenaar of als openbaar officier of terwijl hij drager of agent was van het openbaar gezag of van de openbare macht, met name als inspecteur van politie, een andere daad van willekeur dan bedoeld bij de artikelen 147-148 Sw. en die een inbreuk maakte op de door de Grondwet gewaarborgde vrijheden en rechten, bevolen of uitgevoerd te hebben, namelijk door, omwille van redenen totaal vreemd aan de functie die betrokkene bekleedt en aan de bevoegdheid hem toegekend, doch louter om privé-doeleinden, opzoeken te hebben verricht in de politionele bestanden inzake [...]”.

137 Artikel 37.2 van het koninklijk besluit van 1 december 1975.

138 Vrije vertaling van: « l’objet même d’un procès-verbal dressé par une autorité policière est de faire foi de ce qui y est déclaré. Le premier effet juridique de ces fausses déclarations a été l’ouverture d’une enquête judiciaire inutile. En effet, les témoignages recueillis dans des procès-verbaux constituent en droit un mode de preuve des infractions pénales qui est particulièrement courant. Les prévenus ne paraissent pas conscients du fait que le dossier répressif issu de leurs mensonges aurait pu se retourner contre des tiers.

[...] Il y a peu, l'actualité judiciaire française a démontré le risque réel que représente pour des innocents l'ouverture d'un dossier pénal fondé sur les affabulations de prétendus témoins ».

139 Vrije vertaling van: « le fait que le prévenu a dû, après une longue journée de travail, réagir rapidement dans une situation qui se présentait inopinément devant lui, le fait que le prévenu avait lui-même subi un traumatisme similaire préalablement et en semble toujours affecté [...] ».

140 Bijvoorbeeld in een vonnis van de correctionele rechtbank te Brussel van 26 april 2006.

141 Vrije vertaling van: « que les faits commis révèlent chez le prévenu un manque certain de maîtrise de soi. Que ce comportement est d'autant plus inacceptable que le prévenu occupe un poste à responsabilités au sein de la Police ; qu'à ce titre, il se devait de garder le contrôle de lui-même et de la situation ».

142 Vrije vertaling van: « attendu que comme l'a souligné avec pertinence le premier juge, le comportement du prévenu est inacceptable, dans la mesure où d'une part, il exerce la fonction de policier, d'autre part, il a déjà bénéficié le 28 mai 1990, d'une mesure de suspension ordonnée par la chambre du conseil de Nivelles pour plusieurs autres faits infractionnels ; nonobstant ce sérieux avertissement, il a poursuivi ses activités délictueuses ; enfin, il ne semble nullement conscient de la gravité de ses agissements délictueux ».

143 Vrije vertaling van: « [...] Ceci est d'autant plus grave qu'il est lui-même auxiliaire de police, donc parfaitement qualifié pour apprécier l'importance juridique et sociale d'un procès-verbal de police ».

144 Vrije vertaling van: « une peine de prison, assortie le cas échéant d'un sursis partiel, risque d'entraver sa carrière professionnelle ».

145 Er zijn immers nog bepaalde andere overheidsdiensten, zoals bepaalde inspectiediensten, die een zekere dwangbevoegdheid hebben.

146 Vrije vertaling van: « attendu que comme l'a souligné avec pertinence le premier juge, le comportement du prévenu est inacceptable, dans la mesure où d'une part, il exerce la fonction de policier, d'autre part, il a déjà bénéficié le 28 mai 1990, d'une mesure de suspension ordonnée par la chambre du conseil de Nivelles pour plusieurs autres faits infractionnels ; nonobstant ce sérieux avertissement, il a poursuivi ses activités délictueuses ; enfin, il ne semble nullement conscient de la gravité de ses agissements délictueux ».

147 Parl. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2043/001 en Senaat, 2005-2006, nr. 2-1288/1.

148 "De kracht van Mensen. Samen uitdagingen ombuigen tot kansen", nota van de formateur, 22 juli 2007, p. 62, geraadpleegd op www.destandaard.be, geraadpleegd op 24 juli 2007.

149 Correctionele rechtbank Brugge van 10 december 2005.

150 Dossier nr. 37208/2004.

151 Zie artikel 5 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden: "Eenieder heeft recht op persoonlijke vrijheid en veiligheid. [...]".

152 Verslagen naar aanleiding van twee bevestigingen die in 2003 en 2005 in de politiescholen werden afgenomen van aspirant-inspecteurs en aspirant-commissarissen van politie, zie dossier nr. 40050/2005.

153 Koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten (B.S. van 31 maart 2001).

154 Federale Politie, Directie van de opleiding, EVA 2003, Evaluatie van de nieuwe basisopleiding van het basiskader van de Belgische Politie, p. 11.

155 Ibidem.

156 Het vernieuwde programma van de basisopleiding voorziet vanaf 2007 een module van 18 uur.

157 Omzendbrief GPI 48 van 17 maart 2006 betreffende de opleiding en training in geweldbeheersing voor de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten (B.S. van 14 april 2006).

158 Toezichtsonderzoek nr. 6071/2007.

159 In de bijdrage van CUVELIER, Chr., "De bewaking van het professionalisme en de integriteit van de politie" in BOURDOUX, Giles L. & CUMPS, G., *Policing, Ethics and Corruption*, Brussel, Politeia, 2004, wordt hiertoe op p. 117 een referentiekader weergegeven.

160 Een praktisch voorbeeld ten behoeve van dergelijke evaluatie is de gids 'Policing in a democratic Society – is your Police Service a Human Rights Champion?'. Deze gids werd samengesteld door de werkgroep *Police and Human Rights* binnen het programma van de Raad van Europa 'Police and Human Rights 1997-2000'.

- 161 Externe oriëntatie, probleemoplossend gedrag, partnership, rekenschap afleggen (*accountability*), bekwame betrokkenheid (*empowerment*).
- 162 Gespecialiseerde en supralokale opdrachten van gerechtelijke en bestuurlijke politie enerzijds en opdrachten ter ondersteuning van de lokale politie en de overheden anderzijds.
- 163 Onder meer twee in Oost-Vlaanderen.
- 164 Koninklijk besluit van 2 maart 2007 tot wijziging van verschillende teksten betreffende de rechtspositie van het personeel van de politiediensten (B.S. 6 maart 2007).
- 165 Ministeriële omzendbrief PLP 41 van 7 juli 2006 tot versterking en/of bijsturing van het lokaal veiligheidsbeleid en de specifieke aanpak van de jeugdcriminaliteit, met in het bijzonder een aanspreekpunt voor de scholen (B.S. 24 juli 2006).
- 166 Kamer van volksvertegenwoordigers, zitting 2006-2007, 163^e Boek van het Rekenhof, Opmerkingen en documenten aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, Volume I, Commentaar, p. 192.
- 167 *Pro memorie*, bij de politiehervorming werden 7 539 voormalige rijkswachters gemuteerd naar de honderdzesennegentig politiezones en werd een eenheidsstatuut gecreëerd. Ingevolge protest van de gemeenten heeft de federale regering beslist de bijkomende kosten inherent aan het nieuwe statuut te compenseren door twee sociale dotaties aan te nemen.
- 168 VAN DEN BOGAERDE, E. en VAN DEN STEEN, I., *Veiligheidsmonitor 2006*, Federale politie, Algemene directie operationele ondersteuning, Directie van de nationale gegevensbank, Dienst Beleidsgegevens, Brussel, 2006.
- 169 Dossier nr. 3425/2003.
- 170 Dit blijkt ook uit het derde evaluatieverslag van de Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau, juni 2007, p. 25.
- 171 Idem, p. 29.
- 172 Idem, p. 30.
- 173 Op pagina 31 van voormeld verslag stelt de Commissie dat het wenselijk is een regelmatige bijscholing inzake communicatietechnieken in het opleidingsplan van de medewerker onthaal te voorzien.
- 174 Derde evaluatieverslag van de Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau, o.c., p. 44. Zie ook de nieuwe omzendbrief GPI 58 van 4 mei 2007 betreffende politionele slachtofferbejegening in de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus (die de omzendbrieven OOP 15, OOP 15bis en OOP 15ter opheft).
- 175 “Het uitwerken van een duidelijke procesbeschrijving voor de functionaliteit onthaal, met de nodige werkinstructies, kan hierbij de efficiëntie verhogen”, derde evaluatieverslag van de Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau, o.c., p. 30.
- 176 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 153.
- 177 Zie het derde evaluatieverslag van de Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau, o.c., p. 30 en 56.
- 178 Zie ook het derde evaluatieverslag van de Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau, o.c., p. 47.
- 179 Zie in dit verband de begrippen interventiepolitie en *crimefighting* ontwikkeld op de pagina’s 51 en 52 van het derde evaluatieverslag van de Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau, o.c.
- 180 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2006-2007, nr. 3112/001 en Senaat, 2006-2007, nr. 3-2410/1, p. 144 e.v.
- 181 Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau, derde evaluatieverslag, juni 2007.
- 182 Artikel 2 van het koninklijk besluit van 17 september 2001 (B.S. 12 oktober 2001) tot vaststelling van de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren.
- 183 Dossier nr. 10973/2003.
- 184 Dossier nr. 36062/2002.
- 185 Dossier nr. 41044/2002.

-
- 186 Dossier nr. 17463/2001.
- 187 Jaarverslag 2004 van de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie, p. 10 e.v.
- 188 Veiligheidsmonitor 2006, hoofdstuk 2, p. 13-16.
- 189 Verslag van het Rekenhof aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, *Het waarborgen van een minimale dienstverlening inzake basispolitiezorg*, juni 2004.
- 190 Dossier nr. 23696/2002 - opvolgingsonderzoek.
- 191 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. 169-171 en 302.
- 192 Wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's (B.S. 31 mei 2007).
- 193 Is een applicatie die werkt zoals een internetbrowser en waarmee men naadloos van de ene bevraging in de andere kan overgaan zonder de achterliggende individuele toepassingen te moeten opstarten.
- 194 Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau.
- 195 De ANG *sensu stricto* is gelijk aan de centrale gegevensbank.
- 196 Bijvoorbeeld een individuele beschrijving.
- 197 Dossier nr. 37183/2005.
- 198 April 2005 – PZ Antwerpen.
- 199 Zie ook onderzoeken in dossier nr. 97638/2005.
- 200 Gemeenschappelijke richtlijn MFO-3 van 14 juni 2002 van de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken betreffende het informatiebeheer inzake gerechtelijke en bestuurlijke politie (B.S. 18 juni 2002).
- 201 Ministeriële omzendbrief PLP 37 van 20 december 2004 betreffende de samenwerking en het uitwisselen van inlichtingen met betrekking tot het fenomeen terrorisme en extremisme (B.S. 25 januari 2005). Cf. titel IV.
- 202 Zie ook positionering van de DirCo in het dossier laterale steun nr. 63044/2003.
- 203 Twee CSD's in grootstedelijke omgeving en één CSD zonder grootstedelijke omgeving.
- 204 Ontwerp van koninklijk besluit tot bepaling van de modaliteiten voor de verwerking van de persoonsgegevens en de informatie van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus in het raam van de algemene nationale gegevensbank. Zie ook commentaar Vaste commissie van de lokale politie (VCLP) hierop – vergadering VCLP van 8 februari 2007.
- 205 Gemeenschappelijke en dwingende richtlijn MFO 6 van 9 januari 2003 van de ministers van Justitie en Binnenlandse zaken betreffende de werking en organisatie van de arrondissementele informatiekruispunten (AIK) (B.S. van 19 februari 2003). Zie ook de allesomvattende en geïntegreerde visie op de gerechtelijke en bestuurlijke informatiestromen.
- 206 Daarom ook onze analysetabel daartoe.
- 207 Cf. te starten in Doornik en Dendermonde.
- 208 Dossier nr. 88525/2006.
- 209 Dossier nr. 93609/2004 - opvolgingsonderzoek.
- 210 Dossier nr. 51981/2003.
- 211 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. 119-124.
- 212 Activiteitenverslag 2004 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2004-2005, nr. 1966/01 en Senaat, 2004-2005, nr. 3-1321, p. 132-139.
- 213 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2006-2007, nr. 3112/001 en Senaat, 2006-2007, nr. 3-2410/1, p. 132-134.

- 214 Er werd een vergelijkende studie gemaakt voor de periode 2000-2004 en ook de voetbalgerelateerde klachten die aan het Vast Comité P ter kennis werden gebracht voor het jaar 2005 werden aan een gelijkaardige analyse onderworpen.
- 215 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 14bis 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.
- 216 Resolutie van de Raad van 4 december 2006 betreffende een geactualiseerd handboek met aanbevelingen voor de internationale politiesamenwerking en maatregelen ter voorkoming en bestrijding van geweld en ongeregeldeheden rond voetbalwedstrijden met een internationale dimensie waarbij ten minste één lidstaat is betrokken, aanhangsel 1, 2006/C 322/01.
- 217 Koninklijk besluit van 22 februari 2006 (B.S. 3 maart 2006).
- 218 Ministeriële richtlijn MFO-2 van 2 augustus 2005 betreffende het solidariteitsmechanisme tussen de politiezones inzake versterkingen voor opdrachten van bestuurlijke politie (B.S. 17 augustus 2005).
- 219 Dossier nr. 40419/2003.
- 220 Wet van 25 april 2007 houdende diverse bepalingen (B.S. 8 mei 2007).
- 221 Ministeriële richtlijn MFO-2 van 2 augustus 2005 betreffende het solidariteitsmechanisme tussen de politiezones inzake versterkingen voor opdrachten van bestuurlijke politie (B.S. 17 augustus 2005).
- 222 Dossier nr. 40775/2003.
- 223 Volgende onderzoeksvragen en -verrichtingen moeten 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 werkingmogelijkheden en knelpunten van het systeem? (zijn de knelpunten 101 hiermee opgelost?); (4) een bezoek aan de diverse actoren die betrokken zijn bij de inplaatsstelling van Astrid; (5) wat is de toestand per provincie?; (6) wat is de inbreng van de NV ASTRID?; (7) hoe ver is de grensoverschrijdende samenwerking met Astrid geregeld in de naburige landen?; (8) hoe verloopt de interdisciplinaire samenwerking?; (10) vragen bij enkele specifieke toestanden en (11) wat is de meerwaarde van Astrid bij grootschalige evenementen?
- 224 In opdracht van de minister van Binnenlandse Zaken werd het Vast Comité P gelast om 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”*.
- 225 Het Natinul-project – wat staat voor nationaal informaticanetwerk voor de hulpdiensten – werd opgericht om het beheer te verbeteren van de noodoproepen van de bevolking voor dringende hulpverlening dat via het eenvormig oproepnummer "100" gegarandeerd wordt door de overheid. Naast de betere verwerking van de noodoproepen omvat het Natinul-systeem ook middelen om de opvolging en, indien nodig, ook de coördinatie van de hulpverlening te verbeteren. Met dit systeem worden de "100"-oproepen onmiddellijk geïdentificeerd. Natinul staat als operationeel systeem in voor de ontvangst en verwerking van de oproepen en voor de opvolging van de hulpverlening bij grote rampen en bij dagelijkse oproepen. Ook staat het systeem in voor de informatie aan de overheden en aan de bevolking in het kader van de bescherming van de bevolking en van het nationaal patrimonium dat onder de bevoegdheid valt van de openbare overheden.
- 226 Dit thema is in feite een onderdeel van het toezichtsonderzoek Astrid/dispatchings. Vandaar het belang om dit ene aspect (tijdslimiet interventie) hier wat breder uit te werken. Anderzijds kadert dit thema ook in de opvolging van de basisfunctionaliteiten (observatorium), meer bepaald de functionaliteit “interventie”.
- 227 Zie o.a. het koninklijk besluit van 26 juni 2002 betreffende de organisatie van de gecentraliseerde dispatchingcentra en van het nationaal invalspunt (B.S. 15 augustus 2002).
- 228 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 toegekend worden (bv. één of twee ploegen sturen, verwittigen van OGP of OBP, laterale steun vragen, enz.).

- 229 Er moet voorzichtig worden omgegaan met de conclusies en tendensen gezien: (1) de subjectiviteit van de klachten; (2) de uitgebreidheid van het geanalyseerde domein; (3) de soms onvolledige gegevens in onze databank en (4) het feit dat nog een aantal dossiers lopende is.
- 230 Een aantal klachten geanalyseerd binnen de zogenaamde rubriek 811 heeft op het eerste gezicht weinig te maken met tijdsinterventie maar eerder met het slecht functioneren van de politie(dienst). In 2006 merken we ook maar één klacht op met betrekking tot de gebrekkige taalkennis in de 101-centrale. Dezelfde vaststelling gebeurde ook al in de periode 2001-2003.
- 231 De juiste oorzaak hiervan is niet echt vast te stellen maar mogelijks: (1) wordt hier de algemene tendens van het stijgende aantal klachten gevolgd en/of (2) heeft het ons inziens vooral iets te maken met het nieuwe interventiebeleid en de reorganisatie van de 101-diensten naar het Astridgebeuren waarbij het initiatief van de dispatcher toch wat beperkter is geworden.
- 232 Dossiers nr. 38304/2003 en 61300/2005.
- 233 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. 208-215.
- 234 De terreinondersteuner is een hoofdinspecteur, officier van gerechtelijke politie (OGP) vrijgesteld van wachtdiensten en klachtenafhandeling, die als kerntaak heeft in te staan voor de begeleiding, coaching en ondersteuning op het terrein van de interventie-inspecteurs.
- 235 Dossier nr. 40785/2003.
- 236 De aanleiding hiertoe was o.m. de vaststelling dat er in het verleden soms klachten waren over het politieoptreden, wanneer dit samen met een gerechtsdeurwaarder geschiedde.
In 2005 zijn we in een eerste fase 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. In 2006 heeft het Comité P terzake geen verdere bevestigingen uitgevoerd omdat meerdere initiatieven lopende waren om bepaalde vastgestelde knelpunten weg te werken.
- 237 Ter opheffing en vervanging van de omzendbrief van 16 februari 1999 (B.S. van 29 december 2006).
- 238 De belangrijkste principes uit het kaderprotocol kunnen als volgt worden samengevat: de preventieve vordering tot het verlenen van de sterke arm dient door de gerechtsdeurwaarder op voorhand geëvalueerd te worden op basis van de elementen van het dossier of enige andere aanwijzing waarover hij beschikt. Uit deze evaluatie moet het bestaan blijken van een ernstig risico met betrekking tot de fysieke integriteit of een dermate uitzonderlijke omstandigheid dat de aanwezigheid van de politie noodzakelijk is. Deze vordering mag geen automatisme worden; indien bijstand wordt gevorderd voor niet-dringende rechtsplegingen, zal de gerechtsdeurwaarder de korpschef of de terzake verantwoordelijke hiervan tijdig verwittigen, zodat de politiedienst zich kan organiseren; in geval van dringende rechtsplegingen is de politiedienst gehouden tot onmiddellijke tussenkomst, doch ook dan zal de gerechtsdeurwaarder de politiedienst binnen de kortst mogelijke tijdsperiode verwittigen; vooraleer bij de politiediensten informatie in te winnen over de verblijfplaats van een persoon, zal de gerechtsdeurwaarder zelf alle mogelijke middelen waarover hij wettelijk beschikt, aanwenden om deze informatie te verkrijgen. Buiten de adresaanvragen, is de politie niet gehouden om gevolg te geven aan andere vragen om informatie van de gerechtsdeurwaarders.
- 239 Dossier nr. 21757/2006.
- 240 Die van de VS is de bedreiging voor de inwendige en uitwendige veiligheid van de staat, het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, de internationale betrekkingen of elk ander fundamenteel belang van het land.
- 241 Dossier nr. 60277/2006.
- 242 Artikel 46 van de Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (*Publicatieblad Nr. L 239 van 22/09/2000 blz. 0019-0062*):
“1. Iedere overeenkomstsluitende partij kan met inachtneming van haar nationale recht in individuele gevallen, zonder een daartoe strekkend verzoek, de betrokken overeenkomstsluitende partij informatie mededelen die voor de ontvangende overeenkomstsluitende partij ter verlening van bijstand bij de bestrijding van toekomstige strafbare feiten, ter voorkoming van strafbare feiten of ter afwending van gevaar voor de openbare orde en veiligheid van belang kunnen zijn.
2. Onverminderd de samenwerking in de grensgebieden als bedoeld in artikel 39, lid 4, geschiedt de informatie-uitwisseling door de tussenkomst van een aan te wijzen centrale instantie. In bijzonder

spoedeisende gevallen kan, onder voorbehoud van afwijkende bepalingen van het nationale recht, de informatie-uitwisseling in de zin van dit artikel rechtstreeks tussen de betrokken politiediensten geschieden. De centrale instantie wordt zo spoedig mogelijk hiervan in kennis gesteld”.

- 243 Brief van de minister van Binnenlandse Zaken van 1 augustus 2006 aan het Comité P.
- 244 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2006-2007, nr. 3112/001 en Senaat, 2006-2007, nr. 3-2410/1, punt 33, p. 89-91.
- 245 Brief van de minister van Binnenlandse Zaken van 26 oktober 2006 aan het Comité P.
- 246 Brief van de minister van Binnenlandse Zaken van 31 juli 2006 aan het Comité P.
- 247 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 46, p. 44.
- 248 Brief van de minister van Binnenlandse Zaken van 9 juni 2006 aan het Comité P.
- 249 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 16, p. 44.
- 250 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 11, p. 31-33.
- 251 Brief van de minister van Binnenlandse Zaken van 24 mei 2006 aan het Comité P.
- 252 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 11, p. 33.
- 253 Brief van de minister van Binnenlandse Zaken van 22 mei 2006 aan het Comité P.
- 254 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 16.3, p. 45.
- 255 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 34, p. 91-93.
- 256 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 12, p. 33-35.
- 257 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 1, p. 8.
- 258 Brief van de minister van Binnenlandse Zaken van 4 april 2006 aan het Comité P.
- 259 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 31 en 32, p. 86-89.
- 260 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 32, p. 88.
- 261 Brief van de minister van Binnenlandse Zaken van 15 februari 2006 aan het Comité P.
- 262 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 13, p. 35-37.
- 263 Tijdens de eerste vergadering werden de doelstellingen van die werkgroep bepaald, namelijk: (1) de component “veiligheidskorps” opnemen in de richtlijn; (2) op basis van de evaluatie van de MFO-1, gemaakt door DAO in 2002, na advies van de lokale politiezones, de punten aanpassen die thans problemen opleveren; (3) de wettelijke referenties actualiseren (onder andere de tekst tot oprichting van het veiligheidskorps, de MFO-3 en de MFO-6).
- 264 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 30, p. 80-86.
- 265 B.S. 29 december 2006.
- 266 B.S. 10 augustus 1996.
- 267 B.S. 6 juli 2002.
- 268 Getuigschrift model 2.
- 269 Dossier nr. 102055/2006.
- 270 B.S. 24 februari 2006.
- 271 Brief van de minister van Binnenlandse Zaken van 16 april 2007.
- 272 Niet-publieke bijlage.
- 273 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 21, p. 59.
- 274 Brieven van de minister van Justitie van 12 november 2005, 17 december 2005 en 1 maart 2006 aan het Comité P.
- 275 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 22, p. 60-65.

-
- 276 Brief van de minister van Justitie van 28 juli 2006 aan het Comité P.
- 277 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 16, p. 44-47.
- 278 Brief van de commissaris-generaal van 27 november 2006 aan het Comité P.
- 279 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 29, p. 78-80.
- 280 Individuele beveiligingsstukken.
- 281 De norm luidt als volgt: (1) 12 m² per 50 politieambtenaren; (2) plaatsing: uitgesloten op de gelijkvloerse verdieping van de complexen, net als in de zones die toegankelijk zijn voor het publiek; wanneer de wapenkamer enkel op het gelijkvloers kan worden ingeplant, dan mag dit zeker niet gebeuren tegen een buitenmuur; (3) beveiliging: dit lokaal moet voorzien zijn van een gepantserde deur, een volumetrisch detectiesysteem en een controlesysteem op de toegang tot het lokaal (badge); (4) verlichting: de schakelaar moet buiten het lokaal worden geplaatst.
- 282 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 21, p. 59-60.
- 283 Meer bepaald de nota van de commissaris-generaal van 21 juni 2005 nr. 7181-05.
- 284 B.S. 22 juni 2007.
- 285 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 48.2, p. 172-173.
- 286 Brief van de directeur-generaal personeel van 17 oktober 2006 aan het Comité P.
- 287 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 46, p. 164-166.
- 288 Brief van de directeur-generaal bestuurlijke politie van 9 oktober 2006 aan het Comité P.
- 289 Ministeriële omzendbrief OOP 38 van 24 oktober 2002 betreffende de efficiënte inzet van de ordediensten naar aanleiding van voetbalwedstrijden en betreffende de informatiehuishouding en de taken van de spotters (B.S. 13 november 2002).
- 290 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 46, p. 165.
- 291 Brief van de Vaste Commissie van de lokale politie van 13 april 2006 aan het Comité P.
- 292 Activiteitenverslag 2005 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, o.c., punt 11, p. 31-33.
- 293 Brief van de Vaste Commissie van de lokale politie van 25 februari 2005 aan het Comité P.
- 294 Brief van de Vaste Commissie van de lokale politie van 10 oktober 2006 aan het Comité P.
- 295 Brief van de Vaste Commissie van de lokale politie van 7 juni 2006 aan het Comité P.
- 296 DEN HENGST, M. en COMMISSARIS, D., "Informatiegestuurde politie", *Het Tijdschrift voor de Politie*, juli/augustus 2007, jaargang 69, nr. 7-8, p. 10-14.
- 297 Bij de federale politie werden op centraal niveau de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie (FGP), de nationale informantenbeheerder (NIB) en een directeur van een centrale directie van de FGP bevraagd. Daarnaast werden 31 personeelsleden bevraagd uit 6 gedeconcentreerde gerechtelijke directies ((GGD) – voorheen gerechtelijke dienst arrondissement (GDA)) van de FGP gespreid over 6 functies, nl. (1) gerechtelijk directeur; (2) lokale informantenbeheerder (LIB); (3) afdelingshoofd sectie criminele informatie (SCI); (4) afdelingshoofd niet-SCI; (5) contactambtenaar SCI; (6) contactambtenaar niet-SCI.
- 298 Er is een ontmoeting geweest met de korpschefs van de zones Condroz-Famenne, Gaume, Hesbaye-Ouest, Jodoigne, Haute-Senne, Aarschot, Assenede-Evergem, Bilzen, Veurne-Spoorkin en Zwijndrecht. De resultaten werden getoetst aan de informatie die was ingezameld tijdens bezoeken die werden gebracht aan de zones Brunau en Boraine in het kader van andere dossiers bij het Comité P. Wij hebben de kans gehad om in de zones Flémalle, Basse-Meuse en Semois-Lesse informatie in te winnen omtrent hun perceptie van het onthaal van de klant in het raam van het partnerschap met het CIC. De zones Charleroi en Luik werden ook bevraagd.
- 299 *Community oriented policing*.
- 300 Deze setting werd gekozen gezien de grootstedelijke omgeving met eveneens een aanzienlijke allochtone gemeenschap vergelijkbaar met de setting Antwerpen.
- 301 Deze setting werd gekozen gezien de omgeving met eveneens een aanzienlijke allochtone gemeenschap, maar zonder de aanwezigheid van een grootstad en dito problematiek.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION : LE COMITE PERMANENT DE CONTROLE DES SERVICES DE POLICE, SA POSITION AU SEIN DU PAYSAGE POLICIER GLOBAL	1

CHAPITRE I^{ER} : LE COMITE PERMANENT P, L'OBSERVATOIRE POUR UNE VISION GLOBALE DU SYSTEME POLICIER	3

SECTION 1^{RE} : FONCTIONNEMENT DU COMITE PERMANENT P	3

1. FONCTIONNEMENT GENERAL	3

1.1. Réunions plénières	3
1.2. Réunions stratégiques	3
1.3. Moyens	4
1.3.1. Dotation, dépenses et moyens	4
1.3.2. Processus de contrôle et d'approbation des comptes	4
1.4. Personnel	4
1.5. Publications	4
1.6. Journées d'étude, colloques et séminaires	5
1.7. Benchmarking	6
1.8. Participation à divers groupes de travail	6

2. FONCTIONNEMENT PAR REGION	6

2.1. Rétroactes	6
2.1.1. Historique	6
2.1.2. Motivation	7
2.1.3. Fonctionnement de l'administration	7
2.2. Facteurs critiques de succès	7
2.3. Répartition des tâches	8
2.4. Entrée en vigueur	8

3. CELLULE PLAINTES	8

3.1. Introduction générale	8
3.2. Philosophie dans l'orientation et l'attribution des plaintes	9
3.3. Défis	9
3.3.1. Internes	9
3.3.2. Externes	9
3.4. Premier bilan	10
3.5. Perspectives	10

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

4.1. Aspects du fonctionnement externe	10
4.1.1. Devoirs judiciaires	11
4.1.2. Enquêtes de contrôle et enquêtes subséquentes à une plainte ou une dénonciation	11
4.2. Aspects du fonctionnement interne	12

SECTION 2 : COLLABORATION AVEC D'AUTRES INSTITUTIONS	13

5. GENERALITES	13
6. CENTRE POUR L'EGALITE DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME	13
6.1. Problématique	13
6.2. Les attentes du Centre à l'égard du Comité P : le rapport annuel 2006 du Centre	13
6.2.1. Les attentes du Centre	13
6.2.2. La réalisation des attentes du Centre par le Comité P : la vision du Centre	14
6.3. Les obligations du Comité P envers le Centre	14
6.3.1. Article 26, 4 ^e et 5 ^e alinéas de la loi disciplinaire du 13 mai 1999	14
6.3.2. L'interprétation de l'article 26, 4 ^e et 5 ^e alinéas de la loi disciplinaire du 13 mai 1999 sur le plan des communications au Centre	15
6.4. Conclusion	16
SECTION 3 : COMPETENCE DU COMITE PERMANENT P	17
7. SERVICES SPECIAUX D'INSPECTION – CHAMP D'APPLICATION DE LA LOI ORGANIQUE DU 18 JUILLET 1991	17
7.1. Introduction	17
7.2. Les « services spéciaux d'inspection »	17
7.3. La qualité d'agent ou d'officier de police judiciaire des inspecteurs des SSI	18
7.4. La compétence du Comité P par rapport aux SSI	19
7.4.1. Introduction	19
7.4.2. Critère organique de définition du champ d'application <i>ratione personae</i> du Comité P	19
7.4.3. Régulation en tant que but premier des SSI : cela pose-t-il une limite <i>ratione personae</i> au champ d'application du Comité P ?	20
7.5. Conclusions	21
7.6. Recommandations	22
8. INSPECTION GENERALE DE LA POLICE FEDERALE ET DE LA POLICE LOCALE	23
CHAPITRE II : ENQUETES DE CONTROLE ET DE SUIVI	25
9. CELLULES DE PASSAGE (AMIGOS) ET INCARCERATIONS DANS LES LOCAUX DE POLICE	25
10. MANIERE DE COMMUNIQUER DES SERVICES DE POLICE AVEC DES PERSONNES EN ETAT DE PRECARITE – LES « MINEURS » DE LA MENDICITE	26
11. REFOULEMENTS ET RAPATRIEMENTS	28
11.1. Problématique	28
11.2. Méthodologie	28
11.3. Constatations	29
11.3.1. Données relatives aux rapatriements effectués par LPA/BRUNAT	29
11.3.2. Quelques éléments notables de l'enquête	29
11.3.3. Modalités de contrôle de l'exécution de ces missions de rapatriements	30
11.4. Conclusions	31
12. FONCTIONNEMENT DES INDICATEURS	32
12.1. Problématique	32
12.2. Méthodologie	32
12.3. Constatations	32
13. DISCRIMINATION INTERNE ET EXTERNE AUX SERVICES DE POLICE	33

14. COORDINATION ENTRE LE SERVICE DE POLICE INTEGRE ET UN SERVICE A COMPETENCE DE POLICE DU MINISTRE DE L'ÉQUIPEMENT ET DU TRANSPORT DE LA REGION WALLONNE	35
15. HEURES SUPPLEMENTAIRES ET NOTES DE FRAIS DES OFFICIERS DE QUELQUES ZONES DE POLICE, SURTOUT DE BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES	36
15.1. Problématique	36
15.2. Méthodologie	36
15.3. Constatations	36
15.3.1. Analyse des données	36
15.3.2. Instruments de suivi	38
15.4. Recommandations	38
16. SYSTEME DE POINTS D'HABILLEMENT ET PROBLEMES D'EQUIPEMENT	38
16.1. Problématique et devoirs d'enquête	38
16.2. Constatations et analyse	38
16.2.1. Gestion et administration de la comptabilisation des points individuels	39
16.2.2. Fournisseurs	39
16.2.3. Applications statutaires – maladie de longue durée et mise à la retraite	40
16.2.4. Directives relatives au port de l'uniforme	40
16.2.5. Autres aspects	40
16.3. Conclusions et recommandations	41
17. SUICIDE AU SEIN DES SERVICES DE POLICE	41
17.1. Problématique	41
17.2. Méthodologie et base de l'enquête	42
17.3. Conclusions générales	42
17.3.1. Résultats de l'étude du phénomène du « suicide policier » en Belgique	42
17.3.2. La complémentarité de l'étude du phénomène et de l'étude de cas	43
17.3.3. Résultats de l'étude de 100 cas de suicide policier	44
17.4. Recommandations	48
17.4.1. Harmonisation d'une politique visant à éviter le recrutement ou la formation de caractères policiers spécifiques, l'idéalisation extrême de la profession de policier et la trop grande autonomie dans la fonction	48
17.4.2. Harmonisation d'une politique de détection du stress et de l'épuisement professionnel et d'une politique de prévention et d'approche du phénomène d'alcoolisme	49
17.4.3. Instauration d'une politique GRH adéquate soutenue par la participation active de la plate-forme bien-être	49
17.4.4. Instauration d'une politique de suivi de la possession et de la disponibilité de l'arme	50
17.4.5. Instauration d'une politique réduisant à son minimum le contenu et la forme de la publicité donnée aux suicides policiers en attribuant et en gérant de manière réfléchie le constat des suicides	50
18. DIRECTIVES RELATIVES AUX OFFICIERS DE POLICE ADMINISTRATIVE	51
18.1. Problématique	51
18.2. Constatations	51
18.2.1. Quelques conclusions générales	51
18.2.2. Réponses reçues à propos du fonctionnement des OPA	52
18.2.3. Types de formation et d'appui	54
18.2.4. Fonction de contrôle	54
18.3. Recommandations	54
19. POLICE DE LA NAVIGATION DE LIEGE (SPNL)	55

20. STOCKAGE DES ARMES DE SERVICE ET DES MUNITIONS	55
21. FONCTIONS DE SECURITE DANS LES VILLES ET COMMUNES	57
21.1. Problématique	57
21.2. Méthodologie	57
21.3. Conclusions	58
21.4. Recommandations	59
22. ENQUETES RELATIVES A DES SERVICES SPECIAUX D'INSPECTION	60
22.1. Problématique	60
22.2. Administration des douanes et accises	60
22.3. Agence Nature et Forêts du département de l'environnement, de la nature et de l'énergie de la Communauté flamande (<i>Agentschap Natuur en Bos van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie</i>)	61
22.4. Garde champêtre particulier	61
22.5. Service public fédéral Mobilité et Transports	62
22.6. Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles	62
23. FORMATION	62
23.1. Rétroactes	62
23.2. Présent	63
23.3. Recommandations	65
CHAPITRE III : MONITORING GLOBAL ET INTEGRE DES SERVICES DE POLICE	67
SECTION 1^{RE} : INFORMATIONS DISPONIBLES AU COMITE PERMANENT P ET INFORMATIONS TRANSMISES – ÉVALUATION DES TENDANCES CONCERNANT LES PLAINTES ET DENONCIATIONS DE L'ANNEE 2006	67
24. PLAINTES ET DENONCIATIONS – DONNEES CHIFFREES 2006	67
24.1. Données chiffrées générales (<i>facts and figures</i>)	67
24.2. Plaintes	68
24.2.1. Analyse des faits	69
24.2.2. Décisions prises par le Comité permanent P	70
24.2.3. Publication	72
24.3. Enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P	73
24.3.1. Répartition des missions judiciaires par arrondissement judiciaire	73
24.3.2. Analyse des faits	74
24.4. Dénonciations de crimes ou délits	75
24.5. Informations	77
24.6. Données relatives à la discipline	79
25. JUGEMENTS ET ARRETS PRONONCES A L'ENCONTRE DE MEMBRES DES SERVICES DE POLICE – ARTICLE 14, 1^{ER} ALINEA : EVALUATION DES INFORMATIONS COMMUNIQUEES EN 2006	83
25.1. Jugements et arrêts reçus : données chiffrées	83
25.2. Commentaires	85
25.2.1. Analyse des chiffres	85
25.2.2. Analyse du contenu	86

25.2.3.	L'importance de la qualité de fonctionnaire de police dans la prise de décision judiciaire	91
25.2.4.	Taux de la peine	92
25.2.5.	Longueur de la procédure	94
25.2.6.	Quelques constatations structurelles	96
26.	AUTORITE ET POUVOIR DANS LE CHEF DE LA POLICE : CONDITION D'EXERCICE DU MONOPOLE DE LA FORCE	98
26.1.	Introduction	98
26.2.	Constatations	99
26.2.1.	Indications dans les enquêtes de contrôle et dans les plaintes de 2006 à l'occasion de la prise de mesures de contrainte par la police	99
26.2.2.	Indications dans les enquêtes de contrôle et dans les plaintes de 2006 relatives à l'application des procédures à l'occasion de l'intervention policière et de la prise de mesures de contrainte	100
26.2.3.	Lien entre ces constatations et le recrutement et la sélection de fonctionnaires de police	100
26.2.4.	Formation et entraînement des fonctionnaires de police	102
26.3.	Conclusions	105
26.4.	Recommandations	105
	SECTION 2 : SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE RESPONSABLE, TRANSPARENTE ET DEMOCRATIQUE DES LOIS DU 5 AOUT 1992 ET DU 7 DECEMBRE 1998 AINSI QUE D'AUTRES LOIS SPECIFIQUES RELATIVES AUX MISSIONS ET COMPETENCES DE POLICE	107
27.	MISE EN ŒUVRE RESPONSABLE, TRANSPARENTE ET DEMOCRATIQUE DES LOIS DU 5 AOUT 1992 ET DU 7 DECEMBRE 1998 (OCTOBRE 2006 – AOUT 2007)	107
27.1.	Leadership	107
27.2.	Politique et stratégie	108
27.3.	Personnel	109
27.4.	Partenariats et moyens	110
27.4.1.	Partenariats	110
27.4.2.	Moyens	111
27.5.	Processus	112
27.6.	Résultats clients	113
27.7.	Résultats personnel	113
27.8.	Résultats collectivité	114
27.9.	Résultats performances clés	115
28.	ACCUEIL	115
28.1.	Problématique et objectif de l'enquête	115
28.2.	Méthodologie	115
28.3.	Constatations et considérations	115
28.4.	Conclusions – recommandations	120
29.	INTERVENTION	120
29.1.	Problématique et objectif de l'enquête	120
29.2.	Méthodologie	120
29.3.	Constatations et considérations	120
29.4.	Conclusions – recommandations	122

30. TRAVAIL DE QUARTIER	123
30.1. Problématique	123
30.2. Méthodologie	123
30.3. Constatations et conclusions	124
30.4. Recommandations	127
31. GESTION DE L'INFORMATION	127
31.1. Problématique	127
31.2. Objectifs	128
31.3. Méthodologie	128
31.4. Constatations et conclusions	128
31.4.1. Moyens	128
31.4.2. Communication	128
31.4.3. Formation	129
31.4.4. Carrefours d'information d'arrondissement (CIA)	130
31.4.5. Mesures visant à améliorer le contenu de la BNG au sens strict	131
31.4.6. Développement d'outils de traitement des informations et d'alimentation de la banque de données centrale	133
31.4.7. Développement d'outils d'exploitation des données de la BNG	134
31.5. Autres évolutions	135
31.5.1. Vie privée	135
31.5.2. Comparaison avec l'étranger	136
31.6. Recommandations	136
32. RECUEIL DE L'INFORMATION ET MAINTIEN DE L'ORDRE – CAS PARTICULIER	137
32.1. Problématique	137
32.2. Méthodologie	137
32.3. Constatations et conclusions	137
32.4. Perspectives	141
33. ALIMENTATION ET SUIVI DU REGISTRE CENTRAL DES ARMES PAR LES SERVICES DE POLICE	141
33.1. Problématique	141
33.2. Constatations et conclusions	142
33.3. Perspectives	142
33.4. Recommandations	143
34. ENCADREMENT ET GESTION DES EVENEMENTS FOOTBALLISTIQUES	143
34.1. Problématique	143
34.2. Méthodologie	144
34.3. Constatations	144
34.3.1. Plaintes relatives aux événements footballistiques	144
34.3.2. De l'enquête de contrôle menée	145
34.3.3. De la participation à des formations et études	146
34.4. Recommandations	147
35. ASTRID ET DISPATCHINGS	148
35.1. Problématique	148

35.2. Méthodologie-----	148
35.3. Constatations -----	148
35.4. Recommandations -----	152
36. INTERVENTION ET EXECUTION DES TACHES DANS LES TEMPS : UNE ANALYSE DES INFORMATIONS DISPONIBLES _____	152
36.1. Problématique -----	152
36.2. Constatations et conclusions -----	153
37. INTERVENANTS DE TERRAIN _____	154
37.1. Problématique -----	154
37.2. Méthodologie-----	154
37.3. Constatations et conclusions -----	154
37.3.1.Profils des inspecteurs d'intervention et des intervenants de terrain.....	154
37.3.2.Fonctionnement des inspecteurs d'intervention.....	154
37.3.3.Fonctionnement des intervenants de terrain.....	156
37.3.4.Évaluation de la formation.....	157
37.3.5.Vision sur les patrouilles ISRA.....	157
37.3.6.Conclusion générale et recommandations.....	157
38. INTERACTIONS HUISSIERS DE JUSTICE – POLICE _____	157
CHAPITRE IV : ENQUETES CONJOINTES AVEC LE COMITE PERMANENT R _____	159
39. MANIERE DONT LES SERVICES DE POLICE ONT ACCOMPLI LEUR MISSION DE SURVEILLANCE SUR LA PERSONNE DE FEHRIYE ERDAL _____	159
40. ACTION DES SERVICES DE POLICE DANS LE CADRE DE L'ARRESTATION DE BAHAR KIMYONGÜR _____	162
CHAPITRE V : SUIVI DES RECOMMANDATIONS _____	165
41. MINISTRE DE L'INTERIEUR _____	165
42. MINISTRE DE LA JUSTICE _____	169
43. POLICE FEDERALE _____	170
44. COMMISSION PERMANENTE DE LA POLICE LOCALE _____	172
CHAPITRE VI : CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES _____	175
45. VERS UNE STRATEGIE POLICIERE ENCORE MIEUX CIRCONSCRITE ET ASSUMEE _____	175
45.1. <i>Community policing et intelligence led policing</i> -----	175
45.2. Vers des interventions plus humaines et respectueuses des droits de l'homme-----	175
45.3. Vers un contrôle interne plus performant et mieux circonscrit -----	176
45.4. Services spéciaux d'inspection -----	176
45.5. Personnalité juridique des zones monocommunales -----	176
46. VERS UNE ORGANISATION ENCORE PLUS PERFORMANTE _____	176
47. VERS UNE POLICE PLUS SOBRE, PLUS RESPONSABLE ET FINALEMENT PLUS EFFICACE _____	177
48. VERS UNE MEILLEURE GESTION DU PERSONNEL _____	177
48.1. Recrutement et sélection-----	177
48.2. Formation -----	177

48.3. Affectation du personnel et mobilité -----	178
48.4. Encadrement des policiers sur le terrain et rôle des cadres moyens -----	178
48.5. Contrôle et sanction -----	178
48.6. Un policier encore plus professionnel et responsable-----	179
49. VERS UNE MEILLEURE MISE EN ŒUVRE DE LA LOI SUR LA FONCTION DE POLICE _____	179
49.1. Accueil -----	179
49.2. Travail de quartier -----	180
49.3. Intervention-----	180
49.4. Recherche et exploitation de l'information -----	181
49.5. Maintien de l'ordre public-----	181
49.6. Centres d'information et de communication -----	182
49.7. Carrefours d'information d'arrondissement-----	182
49.8. Banque de données nationale générale -----	182
50. VERS UN MEILLEUR FONCTIONNEMENT DU COMITE PERMANENT P _____	183
LISTE DES ABREVIATIONS _____	185
ANNEXE A : PUBLICATIONS DU COMITE P EN 2006_____	189
ANNEXE B : CADRE ORGANIQUE _____	192
ANNEXE C : DOTATION ET DEPENSES EN 2006 _____	193
ANNEXE D : INFRASTRUCTURE ET APPUI _____	195
ANNEXE E : FONCTIONNEMENT PAR REGION DU COMITE PERMANENT P _____	196
ANNEXE F : METHODOLOGIE DE L'ENQUETE _____	198
ANNEXE G : PLAINTES RELATIVES À L'INTERVENTION ET L'EXÉCUTION DES TÂCHES DANS LES TEMPS _____	202
NOTES _____	204

INTRODUCTION : LE COMITE PERMANENT DE CONTROLE DES SERVICES DE POLICE, SA POSITION AU SEIN DU PAYSAGE POLICIER GLOBAL

La 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 a instauré un contrôle spécifiquement externe sur les services de police et sur l'OCAM, assuré par un acteur aussi indépendant que neutre, le Comité P. Il s'efforce de mener ses missions à bien en toute objectivité, neutralité et transparence au bénéfice tant des autorités (de police) 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 et d'inspection ».

Le contrôle du Comité porte sur : (1) les activités et les méthodes des services policiers et d'inspection ; (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 : (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 et d'inspection, 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.

De par sa notoriété grandissante auprès des particuliers, le Comité permanent P est confronté à une progression en croissance exponentielle des dossiers de plainte. Afin d'optimiser le traitement de ces dossiers, une cellule a été créée au sein du service administratif du Comité P. Elle est entrée en fonction le 1^{er} avril 2007. À ce jour, elle a déjà mis en place une procédure de travail qui a permis, notamment, d'abrégé le délai de décision d'orientation des plaintes, ainsi que celui, bien plus important encore, de clôture du dossier. Ainsi, près de 60 % des dossiers obtiennent une orientation (Service d'enquêtes P, service de contrôle interne pour traitement autonome ou pour enquête, etc.) dans les 15 jours de la réception du courrier de plainte. De même, on peut déjà dire que la clôture des dossiers intervient, dans près de 60 % des cas, dans un délai maximal de 60 jours, celui-ci étant bien sûr tributaire du suivi donné à l'orientation de la plainte par le service destinataire.

L'objectif est maintenant d'examiner comment réduire encore ces délais et d'étudier les données relatives à ces plaintes telles qu'elles figurent dans la banque de données du Comité P. En effet, ces données peuvent faire ressortir certains dysfonctionnements de nature à ouvrir une enquête thématique, par exemple.

De plus, les informations utiles et surtout nécessaires aux missions légales du Comité permanent P en provenance de diverses sources extérieures (cours et tribunaux, parquets, services de police, services d'inspection, Inspection générale, autorités disciplinaires, etc.) sont maintenant régulièrement collectées et traitées, de sorte qu'elles peuvent faire l'objet d'analyses statistiques, thématiques ou autres, voire de nature plus spécifique le cas échéant. La cellule plaintes, dans sa section « traitement des données », s'attache aussi à effectuer une analyse qualitative de ces informations dans le but d'optimiser l'échange de données avec les sources extérieures précitées.

Le Comité permanent P continue sur sa lancée en ce qui concerne son action proactive d'amélioration du fonctionnement et de coordination des services de police, de conseil et de

formation. Dans ce contexte, il met en place une cellule « analyse stratégique » au sein du service d'enquêtes P. Cette cellule sera constituée de commissaires auditeurs de formations diverses (analyse stratégique, sociologie, droit, etc.) et aura pour but premier de fonctionner comme observatoire de la fonction de police et de la « chose policière ». Cette fonction d'observatoire de la police est vraiment un des objectifs stratégiques du Comité P, ce qui, compte tenu de la structure policière existante (196 zones de police additionnées à des dizaines d'unités de police fédérale, à une bonne centaine de services spéciaux d'inspection, à l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM-OCAD), etc.) représente une véritable gageure.

Ajoutons encore à cela le fait que le Service d'enquêtes P s'occupe de plus de 300 enquêtes judiciaires importantes par an. La magistrature compte effectivement vraiment sur ce service spécialisé pour mener à bien les enquêtes judiciaires les plus difficiles à l'encontre de fonctionnaires de police. De fait, l'« enquête indépendante » est très demandée par la défense lorsque ce sont des policiers qui sont mis en cause dans des affaires pénales. Du coup, le magistrat (de parquet) fait appel au Service d'enquêtes P, seul service spécialisé totalement externe aux services et aux autorités de police. Pour ces motifs aussi, il est important de veiller à maintenir un effectif suffisant et un même niveau de qualité au sein du Service d'enquêtes.

Nous constatons en outre que de plus en plus de personnes ou d'institutions (personnes privées, monde académique, chefs de corps, autorités de police, organisations syndicales, etc.) viennent frapper à la porte du Comité P lorsqu'elles ont besoin d'un avis concernant l'une ou l'autre réglementation ou pratique policière. Pour que ce type de dossier soit traité avec le soin voulu, il faut non seulement une capacité adéquate mais encore ce personnel, issu de l'administration du Comité, doit-il être hautement qualifié et fournir un travail de qualité.

Par ailleurs, la récente 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 323bis et 327bis du Code judiciaire a élargi le cadre des compétences du Comité permanent P en lui confiant, notamment, le contrôle de la coordination et de l'efficacité de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace. Un premier rapport, établi conjointement avec le Comité permanent de contrôle des services de renseignements, a été déposé dans le courant du mois de septembre 2007. Il démontre que la mise en œuvre de ce contrôle est progressive et dépendra aussi de la qualité des informations disponibles.

En d'autres termes, comme nous le verrons ci-après, le Comité P est sollicité de toutes parts et cela ne fait qu'augmenter : traitement des plaintes, enquêtes de contrôle, demandes d'avis ou encore enquêtes judiciaires à charge de fonctionnaires de police. Nous nous sommes efforcés de dresser une image aussi fidèle que possible de toutes ces questions dans le présent rapport annuel.

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

SECTION 1^{RE} : FONCTIONNEMENT DU COMITE PERMANENT P

1. FONCTIONNEMENT GENERAL

1.1. REUNIONS PLENIERES

En 2006, le Comité permanent P s'est réuni en tant qu'organe collégial au cours de 35 réunions plénières. Le canevas de l'ordre du jour de ces réunions a été établi comme suit : rapport du directeur général du Service d'enquêtes ; discussion et approbation du procès-verbal de la précédente réunion ; plaintes, dénonciations et enquêtes de contrôle : attribution et discussion ; administration et logistique, dont les dossiers internes et les décisions accessibles à la Cour des Comptes. Au total, plus de 525 questions d'ordre statutaire mais aussi se rapportant à l'actualité ont été discutées en réunion plénière. Ces réunions hebdomadaires permettent au Comité permanent P de jouer court sur la balle face à la réalité du quotidien et de prendre les décisions nécessaires au bon fonctionnement de l'organisation. À deux exceptions près, toutes les décisions ont été prises à l'unanimité alors que, selon le règlement d'ordre intérieur, une majorité simple ou spéciale suffirait. Le Comité permanent P s'efforce en effet d'arriver autant que possible à un consensus général. C'est dans cet état d'esprit que, si nécessaire ou utile, on n'hésite pas à téléphoner au membre empêché pour l'une ou l'autre raison afin de connaître son avis sur la question en débat. Le taux de présence du Comité au complet s'élève à plus de 50 % et même à 75 % si l'on compte un absent pour autres obligations. Trois membres au moins ont toujours été présents de sorte à garantir la continuité des réunions. En plus des plaintes et dénonciations, des dizaines de thématiques ont été abordées.

À cet égard, le Comité permanent P entend mettre l'accent sur les initiatives suivantes : une journée d'étude sur les services spéciaux d'inspection a été organisée ; des cahiers et d'autres publications (cf. annexe A) ont été élaborés et débattus ; la sécurisation globale des deux bâtiments et la liaison électronique entre eux ont été améliorées, rendant ainsi possible l'accès à d'autres banques de données policières ; un accès élargi aux données du registre national a été négocié ; l'intranet a été actualisé ; la base de données a été optimisée, grâce notamment à un système de fenêtres *pop-up* avertissant le gestionnaire de dossier de toute modification apportée par un éventuel tiers, etc.

1.2. REUNIONS STRATEGIQUES

Les réunions stratégiques s'inscrivent dans le suivi et l'accompagnement permanents du fonctionnement général du Comité permanent P. Elles se consacrent en particulier à la réalisation et à la concrétisation des fers de lance de la stratégie concernant la fonction d'observatoire, le traitement des plaintes, les missions judiciaires et le fonctionnement interne. Des évaluations et adaptations périodiques sont donc réalisées.

Concrètement, ces réunions ont porté en 2006 sur le démarrage de la nouvelle configuration de l'accueil et de la permanence ainsi que sur la mise en place d'une répartition territoriale des dossiers. C'est sur ce forum qu'en parallèle, on a donné forme à une cellule plaintes, qui a entre-temps vu le jour – elle sera envisagée dans le présent rapport – et que l'on a débattu du recrutement de personnel supplémentaire (cf. annexe B).

Différentes décisions prises en 2006 ne pourront être concrétisées qu'en 2007, tels le *fine-tuning* de la fonction d'observatoire ou de la méthode et du suivi des recommandations, l'exploitation des enquêtes judiciaires dans le cadre des enquêtes de contrôle, l'organisation de journées d'information sur le fonctionnement du Comité P, le contrôle des services de police en général et la réalisation d'une nouvelle brochure de présentation, entre-temps publiée¹.

Tous ces thèmes et d'autres encore ont fait l'objet de huit réunions stratégiques et d'un séminaire stratégique.

1.3. MOYENS

1.3.1. Dotation, dépenses et moyens

La répartition des dépenses du Comité permanent P pour l'année 2006 est précisée à l'annexe C, tout comme les principaux postes des dépenses courantes et des dépenses de capital.

Au niveau des dépenses de capital, les principales acquisitions en mobilier réalisées en 2006 concernent surtout des armoires, des bureaux et des chaises. Sur le plan informatique, les acquisitions ont trait à des écrans LCD, des ordinateurs portables, des imprimantes et une liaison sans fil point à point entre les deux bâtiments de la rue de la Loi occupés par le Comité permanent P.

Le descriptif du parc automobile du Comité permanent P est repris en annexe D. Le Comité a opté en 2002 pour le principe du leasing en lieu et place des achats propres. Toutefois, le Comité permanent P a décidé, en réunions plénières des 6 et 14 novembre 2006, de procéder à l'acquisition de 5 voitures, dont l'amortissement se fera sur un plus long terme.

1.3.2. Processus de contrôle et d'approbation des comptes

Chaque année, dans le courant du mois de juin et dans le cadre de l'élaboration du budget fédéral des dépenses, le Comité, conformément aux instructions données en la matière aux membres du Gouvernement et au Parlement par le premier ministre et la ministre du Budget, transmet ses propositions budgétaires au SPF Budget et Contrôle de la gestion.

La dotation demandée par le Comité permanent P est alors inscrite à la Division 33 : Dotations émanant des assemblées législatives fédérales – Programme 5 – Comité permanent de contrôle des services de police.

Dans le dernier trimestre de l'année, le montant de cette dotation est analysé et les crédits budgétaires à allouer au Comité permanent P sont votés par la Chambre des représentants.

Le budget du Comité permanent P et l'ensemble des opérations comptables et financières y afférentes font l'objet d'un contrôle tant interne qu'externe.

En ce qui concerne le contrôle interne, selon l'article 42 du Règlement d'ordre intérieur du Comité, le commissaire aux comptes (désigné en son sein par le Comité permanent P) vérifie la tenue régulière de la comptabilité. Il analyse, entre autres, la bonne affectation des crédits et le non-dépassement de ceux-ci dans le strict respect des postes budgétaires approuvés par la Chambre des représentants. Il dresse un rapport qu'il soumet au contrôle externe de la Cour des comptes et au Comité permanent P en séance plénière pour acceptation du compte budgétaire. Le rapport du commissaire aux comptes, Monsieur Gil. L. Bourdoux, pour l'exercice budgétaire 2006, a été établi le 6 mai 2007 et le compte budgétaire a été approuvé le 14 mai 2007 en réunion plénière du Comité permanent P.

Madame Isabelle Van Kruchten et Monsieur Karl Maes, auditeurs adjoints, ainsi que Monsieur Jan J. Haex, premier auditeur réviseur à la Cour des comptes, ont procédé au contrôle externe des comptes 2006 du Comité permanent P la semaine du 14 au 18 mai 2007, ainsi que le 8 juin 2007.

La Cour des comptes transmettra son rapport pour approbation à la Chambre des représentants dans le courant du dernier trimestre 2007.

1.4. PERSONNEL

Le Statut du directeur général et des membres du Service d'enquêtes du Comité permanent de contrôle des services de police a été publié au Moniteur belge².

Une journée de *team building* a été organisée et le Comité permanent P soutient activement le Cercle sportif et culturel ainsi que le fonds social de l'institution.

1.5. PUBLICATIONS

La diffusion des informations utilisables et des analyses continues du Comité P se retrouve dans diverses publications. Pour ce faire, les canaux existants ont été utilisés mais de nouveaux, tels que les « Cahiers du Comité permanent P », ont aussi été créés.

L'expertise de certains conseillers dans l'une ou l'autre branche juridique les amène à rédiger, en tant qu'auteurs ou coauteurs, diverses contributions et publications (le plus souvent juridiques). Le présent rapport annuel renvoie, à cet égard, aux listes des auteurs enregistrés auprès de maisons d'édition spécialisées dans les ouvrages juridiques. Le directeur général du Service d'enquêtes aussi entretient ses connaissances, notamment par la publication d'un manuel sur les méthodes particulières de recherche et la législation y relative³. Les membres du Comité ou du Service d'enquêtes ne sont pas en reste de ce point de vue-là non plus. Ainsi les manuels « Les organes de gestion et d'organisation de la police locale »⁴, « L'exploitation des communications téléphoniques dans le procès pénal »⁵ ou encore le « Manuel de la Fonction de police »⁶.

Les autres publications de 2006 en rapport direct avec le fonctionnement du Comité permanent P sont énumérées de façon détaillée à l'annexe A.

1.6. JOURNEES D'ETUDE, COLLOQUES ET SEMINAIRES

Comme mentionné à plus d'une reprise dans le présent rapport annuel, le Comité permanent P a organisé une journée d'étude le 19 décembre 2006 à l'École royale militaire à propos des services spéciaux d'inspection. Magistrats, services d'inspection et policiers ont été nombreux à répondre à l'appel. L'originalité de cette journée a été le dialogue qui a pu s'instaurer avec ces divers groupes professionnels. Un compte rendu en a été publié entre autres dans la revue *Orde van de dag*⁷.

Les membres du Comité permanent P et du Service d'enquêtes ont évidemment aussi participé à diverses journées d'études : à Gand, une sur la politique de sécurité (« *Veiligheidsbeleid* ») organisée par Panopticon et une sur les stupéfiants (« *Drugs* ») organisée par le centre psychiatrique ; à Anvers, une journée thématique sur « Les ailes de la Justice » (« *De vleugels van Justitie* »). Le Centre d'études sur la police et le *Centrum voor politiestudies* ont, pour leur part, aussi tenu des journées d'études en divers endroits et sur différents thèmes : « Débat sur les tâches fondamentales », « Qui est le patron de la police locale ? », « Le statut de la police », « Police et violence », « Leadership à la police » et « L'ILP et la police de proximité ». À Rotterdam, un membre du Comité a assisté à un colloque sur la *OM-beschikking* aux Pays-Bas et à Roeselare, sur les auditions policières des personnes sourdes et malentendantes. La journée d'études « Sécurité et bourgmestres » du Sénat a également été suivie, tout comme celles dédiées au « *community policing* » et à la « publicité et l'administration » du CEPOL. Enfin, un membre du Comité a assisté à Bruxelles à un colloque sur les bandes itinérantes.

Les membres et les commissaires auditeurs sont également régulièrement invités à donner l'un ou l'autre cours. Ainsi la formation de la magistrature sur les sanctions administratives communales (SAC), les méthodes particulières de recherche, le fonctionnement du Comité permanent P, notamment à la faculté de droit et de criminologie de la *Vrije Universiteit Brussel*, de l'Université de Liège et de la *KU Leuven*, la formation sur la procédure pénale à la *Vrije Universiteit Brussel*, la soirée d'information destinée aux étudiants de dernière année de la *Vrije Universiteit Brussel*, une après-midi d'étude sur la preuve en matière pénale (« *Bewijs in strafzaken* »), Kluwer, la formation à Péking sur la *Prevention and detection: corruption in Belgium amongst officials with police powers*, celle organisée par NACOLE à Boise sur *Civil oversight organisation Make Justice Visible* et celle de CACOLE à Vancouver sur *Transparency and accountability*. D'autres formations ont été données comme maître de conférence à l'université de Liège sur les « Questions spéciales de police et de sécurité », enseignant à l'École nationale des officiers, ou encore le colloque « Approche internationale de la déontologie policière » qui s'est tenu à Paris à propos de « L'intégration de la déontologie dans l'action des forces de l'ordre ». Des allocutions occasionnelles y ont également été tenues à propos de l'un ou l'autre thème en rapport avec l'organisation policière ou le contrôle de celle-ci.

Un membre du Comité permanent P et le directeur général ont suivi une formation en management des compétences tandis qu'une quinzaine de personnes à différents niveaux ont participé à une formation EFQM (ou tout autre modèle apparenté).

Un membre du Comité, accompagné d'un des deux directeurs généraux adjoints, a rendu une visite de travail à Infopol, la sixième bourse internationale de l'équipement de la police, des services de gardiennage et de sécurité à Courtrai.

1.7. BENCHMARKING

En participant à des forums internationaux développés par des organisations liées au contrôle des activités policières, le Comité P a non seulement étendu son réseau mais il a aussi fait en sorte qu'il y ait des échanges de *best practices*. Les rapports obtenus lors de la participation à des congrès et séminaires sont mis à disposition de tous via la bibliothèque.

Celle-ci met ainsi à disposition les textes du 12^e congrès de la *National Association for civilian oversight of law enforcement* (NACOLE) ; du congrès annuel de la *Canadian Association for civil oversight of law enforcement* (CACOLE) ; du 1^{er} congrès de l'*International association of anti-corruption authorities* (IAACA) et du colloque de la *Commission nationale de déontologie de la sécurité de la République Française*.

Dans le cadre des activités autour du Conseil de l'Europe et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), certains membres ont participé à des missions en Moldavie, au Monténégro, en Serbie, en Ukraine, en Russie et en Bulgarie. L'initiative des *European Partners against Corruption* (EPAC) s'est poursuivie par un congrès particulièrement réussi à Budapest. Le prochain colloque aura lieu à Helsinki. Il est à noter que le Comité P assume le secrétariat général de l'EPAC en collaboration avec l'Autriche.

Le réseau EPAC a clairement prouvé son importance dans le dossier d'une plainte déposée par un homme politique grec à l'encontre de la police aérienne de Zaventem. C'est en effet grâce à ce réseau que le dossier a pu être finalisé en un minimum de temps et à moindre frais.

Vu l'intérêt de telles structures et le mouvement d'expansion que connaît l'Europe, le Comité P n'a pas hésité à s'impliquer dans la création d'une nouvelle organisation internationale : l'*International Network for the Independent Oversight of Policing* (INIOP).

Le Comité a encore ouvert grand les portes de son institution à des délégations étrangères en provenance de Serbie, du Burundi, de Moldavie, de Turquie et de Chine.

1.8. PARTICIPATION A DIVERS GROUPES DE TRAVAIL

Le Comité permanent P a participé à des groupes de travail à l'étranger mais aussi sur son territoire, un de ses membres a toujours pris part aux activités de la « Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local » (ladite « commission De Ruyver »). Le président, un membre du Comité et divers membres du Service d'enquêtes ont collaboré à un groupe de travail permanent sur le suicide au sein de la police et à un autre sur les recours à la force par la police.

Le Comité P a aussi envoyé des représentants au groupe de travail du SPF Intérieur travaillant à l'adaptation de la loi sur la fonction de police, au groupe de travail ministériel sur la formation des agents de sécurité et à la commission d'évaluation du gardiennage privé dans le cadre de la nouvelle loi sur le gardiennage.

Il a enfin activement participé au groupe de travail relatif aux arrêtés d'exécution de l'OCAM.

2. FONCTIONNEMENT PAR REGION

2.1. RETROACTES

2.1.1. Historique

La mise en place du fonctionnement territorial ou par région est partie du séminaire stratégique du 30 juin 2005, au cours duquel les membres du Comité permanent P ont pris la décision de principe d'adopter une répartition territoriale des dossiers (de plainte).

La question a été remise sur le tapis lors du séminaire stratégique des 21, 22 et 23 septembre 2005 et il a été décidé d'appliquer ce fonctionnement par région dans un premier temps au traitement des plaintes et, le cas échéant, ultérieurement aux enquêtes de contrôle. En d'autres termes, le membre chargé de l'arrondissement de Liège par exemple devrait en principe aussi s'occuper à terme des enquêtes de contrôle portant sur des corps de

police de cet arrondissement (initiées ou non dans le prolongement d'une plainte). Il peut toutefois être dérogé à ce principe de manière motivée et moyennant approbation par le Comité. À titre d'exemple, citons les motivations suivantes (liste non limitative) : (1) ampleur de l'enquête ; (2) caractère politique sensible de l'enquête ; (3) difficulté de l'enquête ; (4) raisons linguistiques ; etc.

Ce nouveau système implique que l'on se distancie progressivement du principe de répartition aléatoire des dossiers basé sur un système de permanence.

Après concertation et en consensus, le directeur général et le Comité sont parvenus à la conclusion que le fonctionnement par région tel qu'il est conçu pour le Comité permanent ne sera pas appliqué au sein du Service d'enquêtes P.

2.1.2. Motivation

Les motifs sous-tendant l'instauration d'un fonctionnement par région sont notamment les suivants :

- (1) le fonctionnement territorial doit assurer une plus grande expertise/*know-how* parmi les membres du Comité permanent P. Le morcellement du passé ne permettait pas vraiment de bien « connaître » une unité ou un corps ;
- (2) on évite aussi les divergences dans les actions entreprises par le Comité. Par le passé, pour une même unité, plusieurs missions pouvaient être confiées au Service d'enquêtes par les membres du Comité ou diverses décisions de traitement pouvaient être prises dans des dossiers pourtant similaires ;
- (3) le fonctionnement par région peut également donner davantage de consistance à la fonction d'observatoire ;
- (4) en concertation avec le directeur général du Service d'enquêtes P, il a été décidé de ne pas appliquer le principe du fonctionnement par région jusque dans ses moindres conséquences à la police fédérale mais plutôt d'attribuer un certain nombre d'unités spécialisées (police des chemins de fer, police de la route, etc.) à chaque membre effectif.

2.1.3. Fonctionnement de l'administration

2.1.3.1. Généralités

Un échange de vues a été organisé au sein de l'administration, lequel a généré un certain nombre de pistes/réflexions des plus intéressantes. Car il va de soi que l'administration a dû se mettre au diapason de cette nouvelle approche, notamment en créant la cellule plaintes.

Un tableau de permanence par conseiller du Comité permanent P reste indispensable dans les cas suivants : (1) les interventions urgentes ; (2) les plaintes que l'on ne peut localiser *a priori* ; (3) les plaintes qui concernent tous les autres services et/ou agents ou officiers de police judiciaire qui ne font pas partie de la police intégrée.

Le Comité veille en permanence à éviter certains écueils e.a. : (1) veiller à ne pas devenir la « belle-mère » d'une zone ou d'une entité de la police fédérale ; (2) veiller à ne pas créer un lien trop fort avec une unité de police ; distanciation, objectivité et neutralité sont les mots d'ordre, tant pour les membres du Comité que pour ceux du Service d'enquêtes et de la cellule plaintes ; (3) veiller à ne pas tomber dans un rôle d'audit dès lors que l'on s'est « spécialisé » dans un(e) unité/corps déterminé(e).

2.2. FACTEURS CRITIQUES DE SUCCES

Un certain nombre de facteurs critiques de succès ont été garantis pour assurer le fonctionnement harmonieux du système de répartition territoriale :

- (1) le travail thématique (enquêtes de contrôle) a été intégré au fonctionnement par région. Si une enquête de contrôle portant sur un corps particulier est par exemple ouverte, elle est en principe gérée par le conseiller affecté à cette région ;

- (2) le Comité a développé des partenariats concrets avec certains services disposant d'informations considérées comme cruciales par le Comité : la Direction des relations avec la police locale (CGL), le Service public fédéral Justice/Service de la Politique criminelle (SPC), le Service public fédéral Intérieur/Direction générale Politique de sécurité et de prévention (DGPSP), etc. (plans zonaux de sécurité, protocoles d'accord, plans d'action, etc.) ;
- (3) neutralité : les dossiers particulièrement sensibles se voient attribuer deux gestionnaires (travail en équipe) ;
- (4) le conseiller « de la région » est la personne de contact, tant en interne que vis-à-vis de l'extérieur. Il est l'« expert » au sein du Comité permanent P (conjointement avec le Service d'enquêtes et l'administration) et fait office de source d'informations ;
- (5) des « réunions de région » internes sont régulièrement organisées sous la présidence du conseiller de la région, conjointement avec le Service d'enquêtes P. Toutes sortes d'activités peuvent y être développées ou les expériences peuvent y être échangées afin d'améliorer encore l'expertise de chacun.

2.3. REPARTITION DES TACHES

Cf. annexe E.

2.4. ENTREE EN VIGUEUR

Le système est entré en vigueur au 1^{er} avril 2006.

3. CELLULE PLAINTES

3.1. INTRODUCTION GENERALE

Chaque jour, le Comité P est directement sollicité par le citoyen dans le cadre de plaintes et de dénonciations à charge de fonctionnaires ou de services de police. À cela vient s'ajouter la communication d'un certain nombre d'informations relatives aux plaintes et dénonciations traitées par les services de police mêmes ou par l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG). Des considérations d'excellence dans le service rendu ont progressivement révélé qu'une gestion intégrée et structurée de l'ensemble de ces dossiers et données serait la réponse au défi posé au Comité P. C'est ainsi que ce dernier a décidé de constituer une « cellule plaintes » en son sein.

Le Comité P est un organe collégial composé de cinq membres et, en conséquence, il prend chacune de ses décisions collégalement. En novembre 2005, il a décidé d'adopter, avec effet à dater du 1^{er} avril 2006, un nouveau mode de traitement des plaintes en ce qui concerne le titulaire du dossier.

Comme précisé *supra*, il a été décidé de procéder à une répartition des tâches plus pointue entre les membres du Comité P en créant ce que l'on a appelé un système de « conseiller territorial ». En d'autres termes, les corps de police locale et les unités de la police fédérale ont été répartis entre les cinq membres du Comité permanent P.

Il convient néanmoins de répéter et de souligner que le Comité P est un organe collégial, de sorte que toutes les décisions finales sont prises par les cinq membres en réunion plénière ; cette répartition territoriale n'y changeant rien.

La mission de la cellule plaintes s'articule autour de six axes : (1) le traitement autonome et intégral de la grande majorité des plaintes et dénonciations en vue de soumettre au Comité, à l'intervention d'un de ses membres, des dossiers entièrement constitués qui permettent la prise de décisions finales ; (2) l'accueil et l'orientation des plaignants ; (3) la saisie des données en provenance de tiers concernant leurs plaintes ou dénonciations⁸ ; (4) l'établissement périodique de documents de synthèse ou récapitulatifs ; (5) la gestion de l'administration et de la correspondance relatives aux tâches qui précèdent ; (6) l'établissement d'un règlement général des plaintes et sa mise à jour.

Sous la supervision d'un membre du Comité, la direction et la coordination générale de la cellule plaintes sont assurées, dans l'état actuel des choses, par le directeur général adjoint chargé des affaires judiciaires au sein du Service d'enquêtes. Deux commissaires auditeurs, temporairement détachés à la cellule plaintes sont chargés, en étroite collaboration avec le personnel administratif, de l'organisation de la nouvelle entité et de son implémentation. Leur apport se situe également au niveau de la connaissance des structures policières et des modèles d'enquêtes mis en œuvre au sein du Comité P.

Le personnel de la cellule est actuellement composé de sept membres administratifs.

3.2. PHILOSOPHIE DANS L'ORIENTATION ET L'ATTRIBUTION DES PLAINTES

Conformément à ses missions, vision et valeurs telles qu'approuvées par le Parlement, le Comité P n'est ni un « bureau de plaintes » ni un organisme de médiation. Cependant, dans sa fonction de service au citoyen, il n'en traitera pas moins avec professionnalisme les dossiers dont il a à connaître et veillera à la qualité du traitement des plaintes par les différents intervenants.

L'orientation donnée à un dossier de plainte consiste à déterminer qui sera amené à le traiter et peut être très diverse : elle peut aller du traitement par un membre effectif du Comité jusqu'à une délégation de traitement à l'AIG, en passant par un examen par le Service d'enquêtes ou un service de contrôle interne. La décision de conserver, s'il échet, la réalisation de l'enquête au niveau du Comité P trouve notamment son fondement dans la mission première de notre institution qui consiste notamment, sans préjudice des affaires graves ou nécessitant un haut degré de spécialisation, à envisager par priorité les problèmes de nature structurelle en relation avec l'efficacité, la coordination et le respect des droits fondamentaux des citoyens.

3.3. DEFIS

3.3.1. Internes

L'un des défis les plus importants pour les membres de cette nouvelle composante structurée du Comité P réside dans le transfert de connaissances entre ses différents membres, chacun d'eux devant être capable de traiter les dossiers dans leur intégralité, afin d'arriver le plus rapidement possible à un fonctionnement aussi autonome et intégré que possible. Après six mois de fonctionnement, les premiers bilans sont plus qu'encourageants. L'un des facteurs de succès de cette entreprise réside dans la valorisation des membres de la cellule par leur responsabilisation dans le traitement autonome des dossiers, se traduisant notamment par leur implication dans les contacts avec les divers acteurs extérieurs intervenant dans les dossiers. Sous la supervision continue et éclairée des membres du Comité, les gestionnaires de dossier de la cellule prennent en charge les plaintes et en assument le traitement au niveau de notre institution jusqu'à leur clôture définitive.

Le défi ultime de la cellule est finalement d'apporter à ses « clients » une réponse dans un temps le plus court possible. Compte tenu du fait qu'en moyenne plus de 50 plaintes sont hebdomadairement transmises pour décision au Comité, on ne peut que se féliciter, étant donné leur nombre, du travail réalisé par les membres de la cellule plaintes. C'est ainsi qu'il ne faut pas plus de quinze jours en moyenne (à dater de leur réception) pour que les plaintes reçoivent une orientation en réunion plénière par le Comité P. Quant à la clôture définitive du dossier, une norme de six semaines a été arrêtée. Il va cependant de soi que ces six semaines ne sont qu'une norme idéale en gardant à l'esprit les contingences d'enquête et de récolte d'informations. En aucune manière, la qualité de la décision finale sur la problématique posée par le plaignant ne peut être hypothéquée par une volonté de respecter des normes de temps.

3.3.2. Externes

Comme précisé *supra*, le traitement des dossiers peut être confié à divers intervenants. Ces choix d'orientation ou de procédures, justifiés notamment par des impératifs d'efficacité, sont parfois difficilement compris par le plaignant. La cellule plaintes du Comité P est à la disposition et à l'écoute du citoyen afin de lui fournir l'éclairage nécessaire sur les procédures de traitement des dossiers mises en œuvre. Elle reste aussi accessible pour lui prodiguer

toute information complémentaire dans le cadre de ses demandes mais il faut cependant préciser qu'elle ne saurait en aucun cas se substituer à un bureau de conseils en matière judiciaire.

L'organisation de la cellule plaintes est également orientée vers une plus grande disponibilité vis-à-vis des interlocuteurs du Comité que sont l'AIG et les autres services de contrôle interne. Dans le souci de répondre au plus vite aux demandes des plaignants, la cellule plaintes assure un suivi constant des dossiers transmis pour enquête vers ces services, impliquant souvent un échange de renseignements. Des contacts directs entre les gestionnaires de dossier au sein de la cellule plaintes et les membres des services de contrôle accélèrent le flux de l'information, ainsi que les réponses attendues tant d'une part que de l'autre. Un tel fonctionnement harmonisé basé sur des échanges personnalisés a déjà produit des effets positifs et mesurables sur les délais de traitement des plaintes.

3.4. PREMIER BILAN

Sans vouloir verser dans l'autosatisfaction, nous ne pouvons que constater après un semestre de fonctionnement que les bases de la cellule sont bien assises et qu'elle n'est plus très loin d'avoir atteint sa vitesse de croisière. Un suivi constant de la part du Comité a permis les réajustements *ad hoc* tant des structures que des méthodes en vue de tendre vers l'excellence.

Un premier bilan chiffré a montré que la cellule traite une cinquantaine de nouveaux dossiers de plaintes chaque semaine.

Le délai moyen entre la réception de la plainte dans la cellule et son passage en réunion plénière (d'orientation) est de 14 jours calendrier. Indépendamment de cette moyenne, pour 98 % des nouvelles plaintes, une décision est prise dans le mois qui suit leur arrivée à la cellule.

Quant à la clôture des plaintes déposées à partir du 1^{er} avril 2007, elle dépasse les 50 %.

Du point de vue de la répartition linguistique, nous devons compter que le nombre moyen des plaintes néerlandophones est supérieur de 15 % aux plaintes francophones.

3.5. PERSPECTIVES

La cellule plaintes ne peut se confiner à des tâches de bureau de tri et d'orientation. La masse d'informations transitant par ce service apporte une vision globale extérieure du travail policier. Sans avoir pour vocation première l'analyse en profondeur des phénomènes, la cellule ne peut cependant fermer les yeux sur les problématiques organisationnelles des services de police mises en évidence par les plaintes qui lui sont adressées. C'est ainsi que lorsque des problématiques de nature structurelle en relation avec l'efficacité, la coordination et le respect des droits fondamentaux des citoyens sont repérées, un rapport est établi par la cellule à destination du Comité afin qu'une enquête plus générale soit éventuellement initiée. La gestion de ce type de dossier est alors reprise dans sa globalité par le membre traitant.

S'il est vrai qu'il n'est pas censé assumer une fonction de conseil au plaignant, le Comité P s'efforce d'apporter au public une information aussi complète que possible dans ses démarches visant à faire part de ses problèmes aux services de police. Forte de l'expérience acquise dans le traitement des plaintes, la cellule devra proposer au Comité l'affinement et l'amélioration des « fiches » rappelant au plaignant « la marche à suivre » dans les méandres procéduraux. À cet effet, un document relatif à la problématique du harcèlement est actuellement en voie de finalisation.

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

4.1. ASPECTS DU FONCTIONNEMENT EXTERNE

Les missions, le fonctionnement, la composition et les compétences des membres du Service d'enquêtes ont été explicités à suffisance dans les précédents rapports annuels⁹. Le Service d'enquêtes n'a fondamentalement pas changé depuis, si ce n'est que la nouvelle orientation – évoquée par ailleurs dans le présent rapport – donnée au système de permanence et de traitement des plaintes se traduit dans les résultats.

4.1.1. Devoirs judiciaires

En 2006, le Service d'enquêtes a initié et/ou mené à bonne fin 439 dossiers judiciaires. Ce nombre est à comprendre en termes de « saisine » du Service d'enquêtes. Parmi ces dossiers, 45 émanaient du juge d'instruction et 149 du procureur du Roi concernant des enquêtes subséquentes. Quelque 158 procès-verbaux initiaux ont été dressés à l'occasion de plaintes déposées auprès du service de permanence tandis que 34 ont été rédigés d'office par des membres du Service d'enquêtes.

Les enquêtes portent essentiellement sur l'arrondissement judiciaire de Bruxelles : 45,33 % contre 49,73 % en 2005 et 52,89 % en 2004. Les chiffres des années antérieures ont démontré, comme on le constate entre autres dans le rapport annuel de 2004, que les instances judiciaires de l'arrondissement de Bruxelles ne se montraient pas suffisamment sélectives lorsqu'elles faisaient appel au Service d'enquêtes. Il était alors courant de les voir transmettre les dossiers « pour suite d'enquête » quasi automatiquement au service qui avait effectué le constat en première ligne, *in casu* le Service d'enquêtes. Dans le même sens, les statistiques font état de 108 procès-verbaux initiaux pour l'arrondissement de Bruxelles sur les 158 qui ont été dressés durant la permanence. En parallèle, on peut dire que ces données illustrent, si besoin est, l'utilité de la réorganisation du service de permanence, qui faisait essentiellement office de service de première ligne, contrairement au rôle qui doit être celui du Service d'enquêtes. La baisse continue constatée ci-dessus est, espérons-le, le signe d'une tendance que le Comité permanent P entend bien voir se poursuivre et se consolider.

4.1.2. 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 cinq dernières années

Année Jaar	2002	2003	2004	2005	2006
Plaintes traitées par le SE Klachten behandeld door de DE	335	407	386	327	263
Contrôle Toezicht	22	27	19	15	20
Appels téléphoniques Telefonische oproepen	Données non disponibles Gegevens niet beschikbaar	908	811	803	662

Par rapport au nombre total de plaintes *sensu stricto* reçues par le Comité permanent P, pour les années 2002, 2003, 2004, 2005 et 2006, respectivement 25,19 % (335 plaintes examinées par le Service d'enquêtes sur les 1 330 reçues), 24,1 %, 20,71 %, 14,72 % et 11,36 % (263 examinées sur les 2 314 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. Poursuivie parce que le Service d'enquêtes, suivant la volonté du Parlement, est mis au travail de manière sélective afin de libérer de la capacité pour l'exécution des missions principales du Comité permanent P. Une autre explication réside dans la réorganisation du service de permanence, celle-ci ayant bel et bien entraîné une diminution de l'enregistrement des plaintes en première ligne.

4.2. ASPECTS DU FONCTIONNEMENT INTERNE

L'année 2006 a vu le départ de deux commissaires auditeurs du Service d'enquêtes. L'un avait atteint la limite d'âge et l'autre avait demandé à partir dans le cadre de la mobilité.

Aucun commissaire auditeur supplémentaire n'a été engagé cette année-là. Un analyste opérationnel a été cherché, et même trouvé, mais il a finalement décliné le poste pour des raisons statutaires – à comprendre, des incertitudes quant à une nomination au sein du Service d'enquêtes.

Les efforts de formation ont été maintenus en 2006, ceux-ci étant nécessaires au vu de la diversité des enquêtes (de contrôle). Pensons par exemple à celle qui a porté sur l'approche EFQM, notamment par rapport à la façon dont le projet « Vue d'ensemble » (« *Beeldvorming* ») a globalement été abordé.

SECTION 2 : COLLABORATION AVEC D'AUTRES INSTITUTIONS

5. GENERALITES

Diverses réunions de travail ont été organisées au cours de l'année 2006 avec le Comité permanent R à propos des dossiers « Erdal et Kimyongür » et avec la Commission d'accompagnement parlementaire au sujet de questions ponctuelles. D'autres réunions ont encore eu lieu avec le Conseil fédéral de police, les procureurs du Roi concernant l'enquête conjointe « Terrorisme », le gouverneur de Flandre orientale et de nombreux chefs de corps dans le cadre de différentes enquêtes menées.

Il y a en outre eu des contacts avec le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, le Conseil supérieur de la Justice, diverses organisations non gouvernementales telles que la Ligue des droits de l'homme, le Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX) ainsi que des représentants de plusieurs syndicats policiers.

Des liens de coopération ont aussi été noués avec les universités de Liège et de Gand, l'École royale militaire, les bureaux de consultance Delta I, B Best et Sysman, sans oublier la direction d'EFQM.

Enfin, *last but not least*, nous ne pourrions passer sous silence la précieuse collaboration qui existe avec la SA Politeia, à la base d'innombrables publications.

Le Comité P est lié par un protocole notamment avec la police fédérale, l'Office central pour la répression de la corruption (OCRC), la Commission permanente de la police locale et la majorité des zones de police. Le suivi de la plupart de ces protocoles n'appelle pas de commentaire particulier. Vu, entre autres, l'entrée en fonction du nouveau commissaire général et la mise en place d'une nouvelle Commission permanente de la police locale, le Comité P aura incessamment une réunion de suivi des protocoles concernés, et avec le commissaire général, et avec le président de la Commission permanente.

Le Comité P a aussi souscrit un protocole, notamment avec l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG) et le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et la discrimination.

6. CENTRE POUR L'EGALITE DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME

6.1. PROBLEMATIQUE

La loi du 13 mai 1999 impose certaines obligations au Comité permanent P à l'égard du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, ci-après dénommé le Centre. Le Centre et le Comité P sont en outre liés par un protocole concernant plus particulièrement l'échange d'informations. C'est notamment sur cette base que certains collaborateurs du Centre ont pu prendre connaissance de quelques dossiers du Comité P en 2006-2007 et que le Comité a envoyé à plusieurs reprises des informations au Centre sur l'une de ses enquêtes. Dans son dernier rapport annuel portant sur l'année 2006, le Centre indique quelles informations il veut recevoir du Comité permanent P. Dans le même temps, le Centre déclare néanmoins clairement qu'il estime que le Comité P ne répond pas à ses souhaits.

6.2. LES ATTENTES DU CENTRE A L'EGARD DU COMITE P : LE RAPPORT ANNUEL 2006 DU CENTRE

6.2.1. Les attentes du Centre

Le Centre formule plusieurs critiques relatives à la collaboration avec le Comité P dans son rapport annuel 2006¹⁰.

Le Centre attend notamment du Comité P qu'il : (1) transmette suffisamment d'informations au Centre après la clôture d'une enquête disciplinaire, afin qu'il puisse apprécier s'il est question de racisme et/ou de discrimination dans l'affaire en question ; (2) transmette des informations suffisantes au Centre pour lui permettre de considérer les bases sur lesquelles le Comité P dit qu'il n'est pas question d'irrégularité policière dans le dossier concerné.

Le deuxième aspect des attentes du Centre est lié au premier, en d'autres termes à la

demande d'avoir une vision claire sur le dossier disciplinaire. Cette demande de Centre vise à pouvoir apprécier, d'une part, s'il a été tenu compte pendant l'enquête des informations (éléments de preuve, témoignages) avancées par le Centre et/ou le plaignant et, d'autre part, si l'enquête était complète. Dans cette optique, il indique qu'il est important de savoir si certains témoins ou agents ont été entendus et, si oui, quel était le contenu de leurs déclarations.

6.2.2. La réalisation des attentes du Centre par le Comité P : la vision du Centre

Le Centre affirme que le Comité P ne satisfait pas à ses attentes : il parle à ce propos d'un manque de transparence qui porte préjudice à la confiance dans le Comité P. En guise de remède, compte tenu notamment de la longue durée de certaines enquêtes judiciaires et disciplinaires, le Centre propose que le Comité P l'informe périodiquement et spontanément de toutes les enquêtes disciplinaires en cours concernant des faits de racisme et/ou de discrimination.

Formulons deux remarques préliminaires sur ces affirmations du Centre telles qu'elles ressortent du rapport annuel 2006.

Il est tout d'abord frappant de constater que le Centre décoche ses flèches en direction du Comité P et non de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale ou des services de contrôle interne des services de police en tant que tels, qui n'ont pas de protocole et n'échangent pas d'informations avec le Centre. On peut se demander s'il ne faut pas en déduire que le Centre ne perçoit des problèmes que dans le cadre de sa collaboration avec le Comité P et pas dans celle avec les instances précitées. Cette appréciation semble très étrange au Comité permanent P si l'on tient compte du fait, d'une part, que le Centre et le Comité P ont conclu un accord de coopération le 2 mars 2005 afin d'optimiser la collaboration et le transfert d'informations entre eux (voir *infra*) et de réaliser ainsi l'exécution du cadre légal (un tel accord ne semble pas exister avec l'Inspection générale ni avec les services de police) et, d'autre part, que le Comité P n'a jamais été approché directement par le Centre concernant un manque de collaboration : le message formulé par le Centre dans son rapport annuel 2006 est donc très surprenant.

Deuxièmement, le Centre axe essentiellement ses critiques sur la prétendue absence de communication provenant du Comité P concernant les enquêtes disciplinaires. Précisons évidemment d'emblée à ce propos que le Comité permanent P n'est pas une autorité disciplinaire de la police. Dans les dossiers disciplinaires, le Comité permanent P sert tout au plus de boîte aux lettres – même s'ils sont par exemple introduits auprès du Comité par le Centre – vers les autorités judiciaires ou disciplinaires qui ne sont nullement soumises au Comité P. Cela signifie que sur le plan du feed-back sur les décisions judiciaires et disciplinaires concernant la police et qu'en ce qui concerne le moment où il intervient, le Comité P est totalement dépendant des autorités concernées et de la bonne volonté dont ces autorités font preuve ou non.

Il semble donc au Comité P que le Centre n'est pas suffisamment au fait des tâches, compétences et responsabilités du Comité.

6.3. LES OBLIGATIONS DU COMITE P ENVERS LE CENTRE

On peut se demander si l'appréciation sévère formulée par le Centre envers le Comité P et évoquée ci-dessus est justifiée. Ce que nous venons d'expliquer permet d'ores et déjà de répondre par la négative. Mais pour apporter une solution définitive à ce problème, il convient d'examiner ce que la loi impose comme obligations au Comité P envers le Centre. S'il apparaît que les attentes du Centre à l'égard du Comité ne correspondent pas aux obligations légales du Comité permanent P, il faudra conclure que l'opinion formulée *supra* n'est pas fondée.

6.3.1. Article 26, 4^e et 5^e alinéas de la loi disciplinaire du 13 mai 1999

Les obligations du Comité permanent P envers le Centre figurent à l'article 26, 4^e et 5^e alinéas de la loi disciplinaire du 13 mai 1999¹¹, insérés par la loi du 20 janvier 2003¹². Cette modification législative a été motivée comme suit dans les travaux parlementaires : « *Afin de permettre au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme de mener une action efficace en matière de lutte contre les discriminations commises par des fonctionnaires*

de police, [...] d'expliciter la marche à suivre par le Comité P et l'Inspection générale des services de police, lorsqu'ils se voient communiquer par le Centre des faits laissant supposer l'existence d'une discrimination. Est par ailleurs instituée à charge du Comité P et de l'Inspection générale une obligation générale d'information du Centre pour l'égalité des chances, concernant les plaintes pour discrimination qui leur sont communiquées et le suivi réservé à ces plaintes. [...] Il est de ce fait proposé de préciser dans la loi que les autorités, sans qu'elles soient tenues de transmettre des données personnelles, doivent informer de manière circonstanciée le Centre sur l'analyse qui est faite de la discrimination alléguée. Par cette obligation, il n'est aucunement question d'exercer une pression ni de s'immiscer dans les éventuelles procédures disciplinaires. L'objectif visé est bien de fournir au Centre une vision aussi complète que possible du phénomène et de la manière concrète dont celui-ci est combattu. Ces prérogatives sont étendues au statut disciplinaire des agents des services de police (art. 11) »¹³.

Pyl et Liners¹⁴ esquissent comme suit la méthode à appliquer dans le cas où le Centre informe le Comité de faits pouvant laisser supposer un traitement discriminatoire : *« Lorsque le Centre communique à l'un des services précités (le Comité permanent P et l'Inspection générale) des faits qui laissent supposer un traitement discriminatoire, ceux-ci doivent faire mener une enquête à propos de ces faits, en informer l'autorité compétente et saisir l'autorité disciplinaire ou judiciaire si les faits le justifient. Ils doivent informer le Centre du suivi de leur démarche »*¹⁵.

Si, indépendamment du Centre, le Comité P prend connaissance de faits laissant supposer un traitement discriminatoire au sens des lois, énumérées à l'article 26, 4^e alinéa de la loi disciplinaire précitée, le Comité P doit en informer le Centre sans communiquer l'identité des parties concernées et le tenir au courant des suites réservées par l'autorité disciplinaire ou judiciaire à l'examen des faits¹⁶.

6.3.2. L'interprétation de l'article 26, 4^e et 5^e alinéas de la loi disciplinaire du 13 mai 1999 sur le plan des communications au Centre

L'application des quatre méthodes d'interprétation des normes – grammaticale, systématique, historique et téléologique – débouche unanimement sur la conclusion que, sur la base de l'article 26, 4^e et 5^e alinéas de la loi disciplinaire, on peut uniquement exiger du Comité permanent P sur le plan disciplinaire qu'il transmette au Centre les décisions qu'il reçoit des autorités disciplinaires de la police – dont le Comité permanent P ne fait pas partie – cela dans la forme dans laquelle il les a reçues : les alinéas précités n'obligent pas le Comité P à procéder à une analyse des décisions en question.

Cela correspond en outre à ce qui est dit dans le protocole évoqué *supra*. Il y est plus particulièrement mentionné :

« 2.6. À la clôture de son enquête, le président du Comité permanent P informe le Centre des résultats de son analyse de la discrimination alléguée, ainsi que, le cas échéant, des suites réservées à l'examen des faits par l'autorité judiciaire ou disciplinaire, si elles sont disponibles.

2.7. Tous les trimestres, le Comité permanent P établit et transmet au Centre une liste dépersonnalisée des plaintes se rapportant à des faits commis par un service de police ou un membre d'un service de police qui laissent supposer un traitement discriminatoire, accompagnée, le cas échéant, des suites réservées à l'examen des faits par l'autorité judiciaire ou disciplinaire ».

La formulation de ce protocole est on ne peut plus claire : les mots *« si elles sont disponibles »* indiquent à suffisance que le Comité P a une fonction passive sur le plan disciplinaire : cela cadre parfaitement avec la loi du 18 juillet 1991 qui règle le fonctionnement du Comité P.

Soulignons enfin que le fait que le protocole oblige le Comité P à arrêter les résultats de son analyse de la prétendue discrimination ne peut nullement être considéré comme un ralliement à la thèse avancée par le Centre dans son rapport annuel 2006. Cela signifie uniquement que le Comité P doit informer le Centre de ce qu'il va faire des faits compte tenu des possibilités conférées au Comité par la loi du 18 juillet 1991. La prise d'une décision disciplinaire, voire judiciaire, ne fait pas partie de ces possibilités.

6.4. CONCLUSION

Il nous semble que le Centre va un peu vite en besogne dans son rapport annuel 2006 : ce qui y est reproché au Comité P ne correspond nullement à ce que le Centre peut attendre ou exiger de lui en vertu de la législation en vigueur. C'est d'autant moins vrai maintenant que le législateur n'a laissé aucune possibilité de contraindre à appliquer l'article 14*bis* de la loi du 18 juillet 1991.

Sans initiative législative en la matière, l'exécution de la disposition précitée restera lettre morte si la collaboration spontanée des autorités disciplinaires de la police se fait désirer. On ne peut toutefois en tenir rigueur au Comité P – ce que le Centre fait pourtant dans le rapport annuel évoqué. Le Comité ne peut en effet aucunement être considéré comme une autorité disciplinaire pour les services de police.

La position négative du Centre est en outre d'autant plus remarquable que, dans la pratique, le Comité P essaye d'en faire plus pour le Centre que ce que lui impose la loi : excepté pour les enquêtes judiciaires en cours, le Comité P communique au Centre l'identité des personnes impliquées dans les dossiers, ainsi que les numéros de référence externes concernés. De plus, même si ce n'est pas systématique, le Comité P insiste auprès des autorités concernées pour qu'elles lui communiquent les dossiers judiciaires ou disciplinaires relatifs à certaines affaires représentatives.

SECTION 3 : COMPETENCE DU COMITE PERMANENT P

7. SERVICES SPECIAUX D'INSPECTION – CHAMP D'APPLICATION DE LA LOI ORGANIQUE DU 18 JUILLET 1991

7.1. INTRODUCTION

Le domaine de compétence *ratione personae* du Comité P est défini à l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991. Le contrôle du Comité P porte, aux termes de cette disposition, sur les services de police, c'est-à-dire – outre la police fédérale et la police locale – sur 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 loi – , les personnes qui ont qualité à titre individuel pour rechercher et constater des infractions.

L'énoncé de cette disposition nous amène tout naturellement à nous interroger sur le fait de savoir si le Comité P peut exercer un contrôle, au sens de l'article 1^{er} de sa loi organique, sur l'ensemble des services spéciaux d'inspection (SSI) ou sur une partie de ceux-ci.

Le Comité P s'est ainsi penché sur la question et en a conclu qu'il est effectivement compétent en la matière. Nos discussions et déductions sont notamment étayées par, d'une part, le contenu du Plan de la Pentecôte I du 5 juin 1990, qui a donné lieu à la création du Comité P ainsi que les travaux parlementaires de la loi organique du 18 juillet 1991 et, d'autre part, l'évolution qui a récemment marqué le rôle du Comité P.

Au fil du temps, le Comité P s'est à plus d'une reprise intéressé à différents aspects du fonctionnement de l'un ou l'autre « service spécial d'inspection » ainsi que, le cas échéant, à ses relations avec la police intégrée.

Dans ce contexte, il nous est tout d'abord apparu que le monde des services d'inspection est tout sauf simple, qu'il est réglé par une multitude de législations qui, de par leur diversité et interférences, manquent parfois de clarté pour tout un chacun qui n'est pas spécialisé en la matière¹⁷. Il va de soi qu'une telle situation ne favorise pas le sentiment de sécurité juridique des personnes assujetties au contrôle de ces services. Par ailleurs, en ce qui concerne l'efficacité des services de police aussi, le caractère complexe de la législation qui encadre le fonctionnement des services d'inspection peut constituer, dans une certaine mesure, un obstacle lorsque l'on constate que les services de police et les services spéciaux d'inspection sont assez souvent, de plus en plus souvent même, amenés à intervenir côte à côte.

Nous avons également pu constater que les services spéciaux d'inspection disposent le plus souvent d'un grand nombre de compétences drastiques, dont la mise en oeuvre peut mener à une immixtion, voire à une intrusion dans l'exercice des droits et libertés fondamentaux du citoyen contrôlé et y porter atteinte à différents égards. Il convient donc de veiller à ce que les inspecteurs, officiers ou agents de police judiciaire et leurs plus proches collaborateurs dans le cadre de ce contrôle, ne puissent donner l'impression d'abuser de ces compétences qui, dans différents cas, impliquent le recours à diverses formes de contrainte directe ou indirecte (la main-forte de la police régulière), voire, en certains cas, l'usage de la force ou encore la privation de liberté. Sans compter la compétence de recherche, de constat des infractions et de rédaction de procès-verbaux (comportant une valeur probante particulière) à ce propos.

7.2. LES « SERVICES SPECIAUX D'INSPECTION »

Nous pouvons faire nôtre la définition de Ponsaers et consorts¹⁸, qui entendent un service spécial d'inspection comme « *un service, une administration ou un fonctionnaire chargé de la surveillance et du contrôle du respect de certaines lois pénales particulières et disposant de la compétence de police de dresser un procès-verbal qui fait foi jusqu'à preuve du contraire* » tout en affinant et en précisant qu'ils constituent « *des services rattachés à différents départements publics, qui exercent un contrôle sur le respect des lois pénales particulières en matière d'environnement, de santé publique, d'agriculture, d'affaires économiques, de travail et d'emploi, etc.* ». Avec Bovyn et Hebberecht¹⁹, il nous est encore possible de considérer que le terme « service spécial d'inspection » fait référence au domaine « particulier » qui constitue

le cadre de leurs activités. Les services d'inspection représentent alors des services, administrations, parties d'administrations ou fonctionnaires chargés de la surveillance et du contrôle des lois pénales ordinairement qualifiées de « particulières » ou « spéciales », contrairement aux services de police réguliers qui, en principe, s'occupent plus particulièrement de la législation pénale « générale ». C'est ainsi que, conformément à la doctrine en la matière, ces services d'inspection peuvent être « spéciaux » en raison, d'une part, de la matière et, d'autre part, du territoire spécifique ou des personnes sur lesquels s'exerce leur contrôle.

Par ailleurs, quelle que soit la définition avancée, il est clair que les SSI ont toujours un rapport direct avec le droit pénal (particulier ou spécial) et donc avec la recherche des infractions en la matière (et l'établissement de procès-verbaux à ce propos), c'est-à-dire avec la police judiciaire²⁰. Le même raisonnement peut *mutatis mutandis* être tenu pour les missions et tâches de police administrative, notamment de contrôle, de prévention, de régulation, de conseil et de dissuasion, etc. qui incombent à ces services, parties de services ou fonctionnaires.

Relevons enfin que, pour pouvoir mener pleinement à bien leurs missions et tâches et mettre en œuvre efficacement leurs compétences, les fonctionnaires des SSI bénéficient le plus souvent expressément de la qualité d'officier de police judiciaire ou implicitement de celle d'agent de police judiciaire, chargé de rechercher et de constater des infractions par procès-verbal.

Les pouvoirs et compétences de contrôle dont disposent les services que nous avons appelés « spéciaux d'inspection », sont particulièrement larges. Si elles s'apparentent à différents égards aux compétences de police judiciaire, voire de police administrative des services et fonctionnaires de police réguliers, elles sont le plus souvent même plus larges. Relevons les compétences suivantes : accéder aux lieux ; effectuer une perquisition ; effectuer une saisie ; recueillir des informations ; requérir la communication de pièces ; prendre des déclarations ou des témoignages ; effectuer une fouille ; rédiger un procès-verbal (le plus souvent faisant foi jusqu'à preuve du contraire) ; utiliser la contrainte sous différentes formes et modalités ; parfois aussi fouiller des personnes ou effectuer une arrestation.

La plupart de ces services possèdent également un recours (indirect) à la force par la possibilité qu'elles ont de requérir la main-forte de la force publique. Pouvoir qui est loin d'avoir été donné à toutes les administrations ou services publics belges et qui distingue donc la plupart des services spéciaux d'inspection d'administrations ordinaires, notamment non investies de missions de police.

À côté de ces compétences classiques de police, on a prévu une catégorie distincte pour d'éventuelles autres compétences de contrôle, que nous n'évoquerons pas ici, mais qui sont très étendues et également de nature à porter atteinte aux droits fondamentaux des contrôlés²¹.

En tout état de cause, tous ces pouvoirs et compétences peuvent, sans risque de se tromper, être qualifiés de compétences de police administrative ou judiciaire.

7.3. LA QUALITE D'AGENT OU D'OFFICIER DE POLICE JUDICIAIRE DES INSPECTEURS DES SSI

Au-delà des compétences plus étendues qui sont octroyées aux officiers de police judiciaire, auxiliaires du procureur du Roi, la qualité d'agent ou d'officier de police judiciaire a été jugée importante dans le cadre de différentes lois spéciales, eu égard notamment à la surveillance spéciale de la part du procureur général près la Cour d'appel que l'octroi de cette qualité comporte. La possession de cette qualité pose ainsi clairement la relation avec le ministère public. Lors de la réalisation de notre étude interne, nous avons aussi pu constater que certains inspecteurs porteurs d'une commission, bien que non revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire, exécutent également les compétences qui leurs sont attribuées sous la surveillance du procureur général, sans préjudice de leur subordination à l'égard de leurs supérieurs dans l'administration. En ce qui les concerne, on peut sans conteste parler d'agents de police judiciaire.

Quant aux officiers de police judiciaire, il est généralement admis par la doctrine et la jurisprudence que cette qualité n'est attribuée qu'aux personnes en charge d'un office public et si une disposition légale le prévoit expressément²².

De façon plus générale, les auteurs des plus récents manuels de procédure pénale ont mis en évidence le fait que la condition requise par la jurisprudence et la législation concernant l'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire ne tient pas pour les agents de police judiciaire. Ainsi Verstraeten regroupe parmi les fonctionnaires de recherche « *nombre d'agents des administrations publiques à qui sont confiées des compétences de police limitées dans le cadre de lois, décrets et ordonnances spéciaux bien définis* »²³. De plus, il fait aussi valoir cette distinction officier-agent de police judiciaire pour les agents membres des SSI. Il note très précisément à cet égard : « *Plusieurs lois spéciales importantes confient des missions judiciaires à certains fonctionnaires sans leur octroyer pour autant la qualité d'officier de police judiciaire* ». Et de qualifier ces fonctionnaires d'agents de police judiciaire.

Franchimont, Jacobs et Masset se montrent encore plus explicites : « *Les agents de police judiciaire sont les fonctionnaires qui exercent des missions de police judiciaire sans avoir la qualité d'officiers de police judiciaire ; ils constituent dès lors une catégorie résiduaire. [...] Dans cette catégorie résiduaire d'agents de police judiciaire figurent notamment les fonctionnaires de police non O.P.J., mais aussi les agents des douanes, les inspecteurs du travail relevant de l'inspection des lois sociales, les inspecteurs de l'O.N.E.M., les inspecteurs des pharmacies, les médecins inspecteurs de l'I.N.A.M.I., les fonctionnaires de l'administration régionale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, les inspecteurs vétérinaires et fonctionnaires chargés de la surveillance dans le domaine des denrées et substances alimentaires, etc.* »²⁴.

On peut donc sans conteste considérer que, lorsque des fonctionnaires membres de SSI sont investis d'une mission de police judiciaire (comme c'est toujours le cas) et qu'ils sont habilités à rédiger des procès-verbaux, mais qu'ils ne sont pas explicitement revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire, ils sont alors revêtus de la qualité d'agent de police judiciaire.

Un raisonnement similaire pourrait être tenu pour la qualité d'agent de police administrative, que nous ne développerons pas ici.

En synthèse de notre analyse plus large et complète, nous pouvons considérer que les membres opérationnels des SSI travaillant sur le terrain ou y effectuant des inspections et contrôles sont officiers ou agents de police judiciaire.

7.4. LA COMPETENCE DU COMITE P PAR RAPPORT AUX SSI

7.4.1. Introduction

Dans l'état actuel des choses, le Comité P n'a eu jusqu'ici que très peu de contacts avec les SSI. Ils sont, certes, envisagés dans les textes et dans un certain nombre d'enquêtes plus ou moins significatives mais, jusqu'à présent, toujours par rapport à un phénomène donné ou lorsqu'il existe des connexions importantes entre les missions des SSI et celles de la police régulière.

Un tel constat laisse entrevoir une certaine confusion dans le chef des SSI quant à savoir si, dans l'état actuel de la législation, le Comité P est bel et bien compétent pour contrôler les SSI ou, plus exactement, tous les SSI. Il nous semble important de clarifier la question et ainsi de contribuer au renforcement de la sécurité juridique, non seulement des fonctionnaires concernés et du Comité P, mais aussi du citoyen confronté aux SSI.

En partant du constat que les SSI disposent de nombreuses compétences notables, comparables à des compétences de police, et possibilités de traitement similaires, il convient de voir si le Comité P est compétent ou non pour contrôler les SSI.

Car il reste à souligner que le contrôle interne au sein de ces SSI est le plus souvent insuffisant, voire inexistant, et que donc, dans ces circonstances, le contrôle de ces services serait très limité. Or, soyons clairs à ce sujet, une telle situation n'est pas souhaitable du tout vu la portée de l'ensemble des tâches que peuvent assurer les SSI.

7.4.2. Critère organique de définition du champ d'application *ratione personae* du Comité P²⁵

Le législateur a entendu désigner les « services de police », qui représentent le champ d'action du Comité P, non pas en vertu de leur fonction (ce qu'ils font) mais en vertu d'un critère – pour ainsi dire – organique (service et titre/qualité) : la question décisive consiste

alors à déterminer, d'une part, si les membres du service concerné sont revêtus de la qualité d'agent ou d'officier de police judiciaire et, d'autre part, si le service relève d'autorités publiques ou d'organismes d'intérêt public. Les SSI sont repris dans la structure d'un Service public fédéral ou d'un de ses pendants régionaux. Qui plus est, comme évoqué *supra*, les membres des SSI sont bel et bien revêtus de la qualité d'officier ou, à tout le moins, d'agent de police judiciaire. La conclusion qui s'impose tout naturellement à l'esprit est donc que la compétence de contrôle du Comité P porte également sur ces services.

Le législateur ne s'est manifestement pas préoccupé de savoir si le service a une action surtout régulatrice, préventive ou administrative, ou bien s'il a une vocation de recherche et donc plutôt judiciaire, lorsqu'il a défini le champ d'application *ratione personae* du Comité P.

Les travaux préparatoires à l'élaboration de la loi organique du 18 juillet 1991 font toute la clarté en la matière. En effet : « *Par services de police, on entend tous les services qui sont chargés d'une mission de police administrative ou judiciaire. Il s'agit donc non seulement des trois grands services de police [...], mais aussi des services chargés d'une mission territorialement limitée ou d'une mission policière très spécifique, [...]. L'audit qu'a effectué Team-Consult à l'époque et concernant les services de police a fait apparaître qu'il existe soixante de ces services dans les différents ministères, parmi lesquels on compte la douane, le service d'inspection du ministère des Affaires économiques et plusieurs autres services, etc.* ».

Non seulement les SSI, nommément cités dans différents rapports consacrés aux services de police ou dans les travaux préparatoires à la loi organique du 18 juillet 1991 – parmi lesquels les Douanes et Accises de l'époque²⁶ –, mais aussi tous les autres SSI tombent sous le champ d'application du contrôle du Comité P.

7.4.3. Régulation en tant que but premier des SSI : cela pose-t-il une limite *ratione personae* au champ d'application du Comité P ?

Il a récemment été souligné de façon très judicieuse, notamment par Paul Ponsaers, que l'objectif des SSI ne consistait pas tant dans la recherche ou l'élucidation d'affaires au sens classique que dans la vérification que la législation (pénale) particulière est ou non (bien) respectée. Cela n'empêche pas qu'il y ait d'autres facettes à cette problématique.

On en vient dès lors à se demander si cette donnée ne restreint pas le champ d'application *ratione personae* du Comité P en ce qui concerne les SSI. Nous ne le pensons pas. En effet, comme nous l'avons précisé, en instituant l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991, le législateur a opté pour une définition organique du champ d'application *ratione personae* du Comité P qui, de cette manière, est habilité à contrôler les SSI, même si leur action est plus axée sur la régulation que sur la recherche. Le simple fait d'être un SSI, composé d'agents ou d'officiers de police judiciaire ou encore de fonctionnaires revêtus d'une compétence individuelle de constat des infractions et délits, suffit à justifier que le contrôle du Comité P puisse s'appliquer.

Si l'on peut raisonnablement considérer que certains SSI se limitent à une action essentiellement régulatrice, on ne peut nier non plus que l'aspect pénal n'est jamais très loin lorsqu'ils interviennent. Dans son souci de garantir le respect des normes régulatrices, le législateur a en effet le plus souvent eu pour coutume d'insérer en fin de loi des dispositions pénales applicables en cas de non-respect de ces normes. Or, c'est justement sur cet aspect pénal de la législation concernée que se fonde la création des SSI et l'attribution de certaines compétences. On peut dès lors parler de police judiciaire au sens de l'article 8 du Code d'instruction criminelle – ne fût-ce que sous forme latente – dans le cadre de l'action des SSI, d'autant que les SSI disposent d'une compétence de verbalisation, le plus souvent avec valeur probante spéciale aussi.

Il convient encore de noter et surtout de souligner que la compétence de contrôle du Comité P à l'égard de l'ensemble des SSI ne découle pas uniquement de la définition des « SSI » et de celle des « services de police » telle qu'on la retrouve à l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991 : elle trouve son origine dans la source même de cette loi, à savoir le Plan de la Pentecôte du 5 juin 1990.

Le gouvernement de l'époque y déclarait clairement qu'en vue de la protection des droits du citoyen et de la police, on s'attellerait – notamment – à uniformiser la fonction de police et à instituer « *un contrôle externe de tous les services de police et des services de*

renseignement ». Le plan de la Pentecôte n'a, en aucune manière, fait état d'un quelconque contrôle distinct selon qu'il s'agit de la police régulière ou des SSI. Au contraire, il dispose que : « *Le contrôle qui sera instauré sera applicable à tous les services de police et de renseignement, c'est-à-dire à tous ceux qui sont chargés d'une mission de police, administrative ou judiciaire et de le préciser dans l'exposé des motifs [...]* »²⁷.

Il reste encore à souligner que ce n'est pas parce que les SSI ne sont pas assujettis à la loi sur la fonction de police qu'ils ne participent pas à la fonction de police au sens de la définition qui en est donnée à l'article 1^{er} de ladite loi, c'est-à-dire à une fonction institutionnelle de protection et de régulation de l'ordre social qui est exercée aux fins de permettre l'exercice des droits fondamentaux et de prévenir ou de corriger les dérèglements à cet ordre tout en notant que, à cet effet, les SSI disposent de compétences importantes, analogues à celles de la police régulière et qu'une grande partie d'entre eux se sont vu accorder la possibilité de requérir la main-forte de la part du service de police intégré²⁸.

Le monopole de la force, traditionnellement aux mains de la police, vaut donc apparemment aussi dans une certaine mesure, fût-elle indirecte, pour les SSI. Le législateur n'a-t-il pas octroyé à certains d'entre eux une compétence d'utilisation de la force et des armes à feu et une compétence de perquisition, de saisie, de fouille, voire en certains cas d'arrestation ?

Les arguments énumérés *supra* qui nous ont fait conclure à la compétence du Comité P en matière de SSI procèdent, certes, de la téléologie législative mais la voie d'une interprétation progressive et évolutive de l'ensemble des tâches du Comité P nous conduit aux mêmes conclusions.

Le fait est que le Comité P ne peut mener sa tâche à bien que si l'on opte pour une compétence de celui-ci à l'égard de l'ensemble des SSI, comme c'est le cas depuis qu'il a été remodelé par la loi du 3 mai 2003. On peut lire dans l'exposé des motifs : « *Pour pouvoir mener sa mission à bien, il ne lui a pas seulement confié le soin de rassembler toutes les informations nécessaires ou, en d'autres termes, de servir d'observatoire global de la chose policière. Il est en effet impératif pour le Parlement que les activités du Comité Permanent P débouchent sur une analyse pertinente et globale permettant de formuler des recommandations et de remédier aux dysfonctionnements constatés, pour ainsi améliorer le fonctionnement général et global de l'ensemble des services de police* »²⁹.

On peut en déduire que la tâche du Comité P consiste à veiller, dans un souci d'efficacité et de respect des droits fondamentaux, des libertés et des droits de l'homme, à ce que « tous » les services et fonctionnaires de police inscrivent leurs actions dans une vision complémentaire les uns par rapport aux autres, et par rapport à l'ensemble des intervenants sociaux.

À défaut, le Comité P ne sera pas à même d'assumer pleinement sa mission actuelle.

Nous ne nous étendrons pas plus avant sur l'analyse du champ d'application *ratione materiae* du Comité P, définie par l'article 1^{er}, al. 2 de la loi organique du 18 juillet 1991. Pour de plus amples renseignements, nous renvoyons le lecteur à plusieurs publications récentes du Comité P³⁰.

7.5. CONCLUSIONS

Le Comité P doit donc s'en tenir aux SSI proprement dits : finalement, ce sont eux qui prennent part à la fonction de police comme administrations, parties d'administrations, services ou parties de services ou encore, et en tout état de cause, comme personnes intervenant directement au nom et pour le compte d'une personne morale de droit public, sous l'autorité des autorités compétentes et ayant qualité, dans ce cadre, pour rechercher et constater des infractions. Dans ce contexte et à cet égard, notre conviction est que le Comité P, ne fût-ce qu'au regard du champ d'application de ses compétences *ratione personae* évoquées préalablement, est habilité à ne pas se limiter *ratione materiae* aux aspects purement judiciaires de l'exécution des tâches par les SSI : le législateur ayant opté pour un critère organique de définition du champ d'application des SSI, le Comité P est également compétent pour les aspects « régulation ».

Notons encore à cet égard que le Comité P se penche aussi sur les questions d'efficience et de coordination du travail policier, y compris avec les SSI.

Cette définition des missions, tâches et compétences du Comité P vient étayer nos précédentes conclusions, à savoir que le contrôle du Comité P, d'une part, englobe tous les SSI et, d'autre part, ne se limite pas à leurs activités purement judiciaires mais porte aussi sur leur action régulatrice. Le contraire reviendrait à compromettre la bonne exécution des tâches dont le législateur a investi le Comité. Limiter le contrôle de ce dernier à certains SSI priverait le Parlement – en ce qui concerne les autres SSI – d'une analyse de leur niveau d'efficacité et de la conformité de leurs actions par rapport à la législation en vigueur. Limiter *contra legem* ce même contrôle à l'aspect purement judiciaire de l'action des SSI introduirait une scission artificielle puisque l'action régulatrice des SSI s'accompagne inmanquablement d'une dimension judiciaire et de recherche latente.

Qui plus est, du point de vue de la confiance du citoyen, il est tout aussi indéfendable de poser de telles limites au contrôle. Ce sont justement les activités de régulation et de sanction qui peuvent susciter chez le citoyen un sentiment d'injustice et d'inéquité au regard des droits fondamentaux.

Enfin, le fait que la police régulière et les SSI soient parfois amenés à collaborer justifie également d'envisager un contrôle au sens large du Comité P sur les SSI : de telles interventions conjointes ne pourront jamais être pleinement évaluées par le Comité P s'il ne peut s'intéresser qu'aux services de police réguliers, ce qui est le cas de l'Inspection générale par rapport à la police intégrée, ou s'il doit laisser le rôle régulateur des SSI en dehors de son champ de contrôle.

7.6. RECOMMANDATIONS

Il convient d'insister sur le fait que le contrôle direct, interne ou externe de tels services spéciaux d'inspection est digne d'intérêt, ne constitue en rien un luxe superflu, mais est bien indispensable. Ce contrôle s'avère d'autant plus nécessaire que l'on constate aussi que différentes législations octroient des compétences particulièrement disparates aux fonctionnaires et inspecteurs concernés. Quoi qu'il en soit, en aucun cas le citoyen ne peut avoir le sentiment – justifié ou non – d'être traité de manière inégale et donc inéquitable parce qu'un autre contrôlé aurait bénéficié d'une approche plus douce – du moins à ses yeux.

Comme nous venons de le voir, nous pouvons raisonnablement invoquer un certain manque de clarté en matière d'inspection spéciale. Une analyse en profondeur des différents pouvoirs et compétences et de leur mise en œuvre montre encore que tout est relativement semblable... et en même temps très différent, tant dans la portée et les modalités que dans les règles de durée, les autorités qui autorisent l'accès ou la perquisition, la nature des procès-verbaux, l'envoi de copies, les fouilles, les perquisitions et saisies, etc. Ce constat nous amène à plaider de manière générale pour une clarification du flou artistique et des divergences qui existent en cette matière, et cela grâce à une loi-cadre, un peu à la façon de la loi sur la fonction de police... Pourquoi d'ailleurs pas un titre particulier de cette loi ?

Il importe vivement, à notre sens, d'encourager la création d'une telle loi, qui réglerait plus particulièrement les pouvoirs et compétences des SSI et à laquelle il ne pourrait être dérogé qu'à titre exceptionnel dans des lois spéciales. Une loi-cadre serait aussi synonyme d'amélioration de la sécurité juridique et, partant, de renforcement de la confiance du citoyen. Une loi-cadre relative aux SSI, auxquels des lois spéciales peuvent renvoyer, permettrait de neutraliser pour une grande part les variations significatives, entre autres en matière de compétences matérielles et géographiques des SSI telles qu'elles ressortent des innombrables lois spéciales fixant leur fondement juridique ; la nécessité d'un *fine tuning* est d'autant plus évidente que l'on assiste souvent à des chevauchements entre toutes ces lois, de sorte que différents SSI peuvent se retrouver compétents pour la même législation ou matière, mais selon des modalités différentes.

Une telle mesure permettrait ainsi de créer une plus grande unité dans les droits et obligations des SSI, au bénéfice du contrôle démocratique.

L'édiction d'une loi-cadre permettrait encore de créer une plus grande clarté par rapport à ce que peut ou ne peut pas faire un SSI et donc, dans la foulée, d'améliorer la coopération entre les services de police réguliers et les SSI, laquelle est essentielle si l'on veut parvenir à une approche effective et efficiente de problèmes sociaux particulièrement graves tels que la traite

des êtres humains par exemple.

Il n'est en effet pas rare que les SSI exercent leur action dans des champs socio-économiques vitaux de la vie sociale (traite des êtres humains, pourvoyeurs de main-d'oeuvre, etc.), d'où l'importance capitale d'une bonne coordination entre les services de police et d'inspection.

Soulignons enfin que la clarté souhaitée concernant le monde des SSI, telle qu'elle est envisagée *supra*, pourrait s'obtenir par d'autres moyens encore que par une loi-cadre :

- (1) la création d'un point central auquel on peut à tout moment s'adresser pour une vue actuelle des SSI (quels sont les SSI ? Quel est leur cadre légal ? Quelles sont leurs missions et compétences ? etc.) ;
- (2) la création d'une formation commune pour tous les fonctionnaires des SSI. Cette formation doit surtout concerner la manière dont les compétences typiquement policières (rédaction de procès-verbaux, auditions, etc.) doivent être exercées ; elle doit, d'une part, concerner le travail d'inspection et, d'autre part, le travail policier plus spécifique. Cela n'empêche pas que, selon le SSI dont ils dépendent, les inspecteurs devront donner un contenu propre à leurs interventions ;
- (3) exercer sur le SSI un contrôle interne et externe adéquat et constructif (par exemple par le biais d'audits), visant à ce que les acteurs du monde des SSI aient une meilleure image les uns des autres et puissent tirer des enseignements mutuels ;
- (4) une coordination plus prononcée – plus que ce qu'elle n'est actuellement – entre les autorités judiciaires, les autorités administratives, la police régulière et les SSI ainsi que la définition de priorités. On évite ainsi, dans la mesure du possible, de trop grandes divergences entre les options stratégiques des parquets, du département auquel appartiennent les SSI et des autorités administratives ;
- (5) l'organisation de parquets fonctionnels spécialisés, sous la direction desquels les SSI respectifs travailleraient ;
- (6) l'intégration de fonctionnaires revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire au sein des SSI, où il est également indiqué de créer un service de recherche spécifique – en plus d'unités de contrôle pour des contrôles et des prélèvements d'échantillons.

En tout état de cause, ces pistes pourraient aussi être intégrées dans une loi-cadre.

8. INSPECTION GENERALE DE LA POLICE FEDERALE ET DE LA POLICE LOCALE

Notamment dans le prolongement du protocole qui le lie à ce service, le Comité a très régulièrement fourni en 2005-2006 différentes informations à l'AIG dans le cadre, entre autres, de ses diverses missions d'évaluation, notamment de mandataires. Cela a aussi été l'occasion de demander à l'autorité judiciaire sa position quant à une éventuelle transmission automatique d'informations à l'AIG concernant des enquêtes judiciaires clôturées ou en cours. La réponse a, à juste titre, été négative.

Une réunion de suivi du protocole a été tenue en 2006³¹. Elle a été l'occasion d'évoquer un certain nombre de difficultés émaillant les relations entre les deux institutions.

Nonobstant les problèmes indéniables qui caractérisent les relations de ce service ministériel à compétence de police avec le Comité P, certaines informations, destinées notamment à éviter d'inutiles doubles emplois, sont assez régulièrement échangées avec lui en matière d'inspections, d'audits ou d'enquêtes de contrôle d'envergure ou significatifs.

Dans son souci de dépasser ses relations parfois difficiles avec l'AIG, le Comité P entend bien à l'avenir continuer sur sa lancée et coopérer avec cette institution de manière constructive. Il s'agira, encore et toujours, de se répartir les tâches au mieux, d'éviter autant que faire se peut les doubles emplois et, très certainement, de ne pas se mettre des bâtons dans les roues. Il va de soi que ces préoccupations doivent être partagées, sinon la tâche risque d'être ardue. Le fait que les devoirs et missions de l'AIG amènent cette dernière, pour une partie au moins, à « pénétrer sur le territoire du Comité P » est source de tensions inutiles. Il semble hélas que même le législateur ait quelque peu perdu cette problématique de vue, comme le montre la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au

statut de certains membres des services de police³². En tout état de cause, celle-ci n'a rien apporté de fondamental aux articles (désormais supprimés) 143 à 149^{ter} de la loi sur la police intégrée (avec son arrêté d'exécution pour le moins conséquent – il se compose de 93 articles – du 20 juillet 2001), de sorte qu'elle apparaît finalement comme superflue. En fin de compte, elle ne fait même qu'empirer les chevauchements et les doubles emplois entre les deux organisations. Les raisons objectives qui justifieraient l'élaboration d'une « nouvelle loi organique sur l'AIG » n'abondent pas vraiment dans les travaux préparatoires. Il est d'ailleurs bien étrange, d'un point de vue juridique, d'envisager une loi organique pour un service ministériel. En principe, la création et le fonctionnement d'un service ou d'un département ministériel sont du ressort du Roi ou, par délégation, du ministre concerné. L'AIG a elle-même déclaré, lors d'une réunion tenue le 17 novembre 2006 au cabinet du ministre de l'Intérieur à laquelle participaient deux membres du Comité, que 90 % du texte en projet (à l'époque) étaient une copie de textes existants. Pourquoi, dès lors, créer une nouvelle loi ? Nous n'avons malheureusement jamais eu de réponse claire, même pas durant la phase des travaux parlementaires. Le parcours suivi par cette loi est tout aussi remarquable : elle a été insérée comme amendement à une proposition de loi visant à modifier certaines dispositions de la loi organique du 18 juillet 1991 des Comités P et R, avec pour résultat que seul le volet AIG a été approuvé... mais pas la loi organique même. Qui plus est, cette méthode de travail a permis de se soustraire au trajet normal d'un tel texte, qui devait en principe passer par le ministre du Budget, le Conseil d'État et les négociations syndicales. Quoi qu'il en soit, le Comité ne peut que constater que cette nouvelle législation ne réduira pas les problèmes de chevauchements, de coordination et de doubles emplois, loin s'en faut, et qu'une telle évolution ne profite à personne.

CHAPITRE II : ENQUETES DE CONTROLE ET DE SUIVI

9. CELLULES DE PASSAGE (AMIGOS) ET INCARCERATIONS DANS LES LOCAUX DE POLICE³³

Dans le cadre de l'enquête de contrôle « cellules de passage et enfermements dans les locaux de police », les cellules de passage de huit postes de la police fédérale et de deux postes de la police locale³⁴, dont un non encore opérationnel, ont fait l'objet de visites de commissaires auditeurs du Service d'enquêtes du Comité P dans le courant du second semestre 2006. La check-list habituelle a été complétée pour chaque visite. Ce sont ainsi les cellules de trois postes en Région flamande, trois en Région wallonne et quatre en Région bruxelloise qui ont fait l'objet d'un contrôle plus spécifique. Le plus souvent, les visites se sont déroulées à l'improviste et à l'occasion de l'exécution d'autres devoirs d'enquête. Les chefs de corps, chefs de service 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 ou de service *a posteriori* pour les inciter à se conformer à certaines recommandations formulées par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)³⁵, notamment en ce qui concerne l'hygiène des lieux d'incarcération ainsi que la surveillance des personnes arrêtées.

Les commissariats de la police fédérale visités n'assurent habituellement pas la surveillance des personnes arrêtées lorsque celles-ci doivent passer la nuit en cellule ; elles sont alors dirigées vers les complexes cellulaires de zones de la police locale avec lesquelles des accords de collaboration ont été conclus. Aucun défraiement n'est réclamé par les zones de police hôtes mais de menus services (ex. utilisation du *Live-Scan* de la police fédérale³⁶) sont parfois prévus en compensation.

Dans un poste visité, les cellules ne sont plus du tout utilisées car des travaux de réfection, estimés indispensables par le directeur du service, sont programmés. Dans un autre poste, récemment en fonction, les cellules, pourtant conformes, n'ont jamais été utilisées car les personnes arrêtées sont conduites directement à la zone de la police locale. On constate que, puisque les personnes arrêtées sont transférées vers des complexes cellulaires de grandes zones de police proches si leur détention perdure pendant la nuit, on ne fait plus d'investissements importants dans la réfection ou la rénovation des cellules.

Des instructions internes, parfois incomplètes (elles ne mentionnent pas toujours l'avis à une personne de confiance, l'intervention d'un médecin³⁷, les repas auxquels ont droit les personnes arrêtées³⁸, etc.) réglementent néanmoins les modalités de mise en cellule dans la quasi-totalité des postes visités ou sont en cours de diffusion. Il a été constaté également en différents endroits que le visa de l'officier de police judiciaire ou de l'officier de police administrative n'apparaissait pas dans le registre des arrestations. Les commissaires auditeurs aussi ont insisté auprès des représentants de la police fédérale rencontrés, sur la nécessité d'assurer une surveillance effective des personnes incarcérées pendant leur court séjour dans les cellules de passage afin, dans la mesure du possible, d'éviter tout incident. Il peut être souligné que l'état général de ces cellules, occupées sporadiquement, était satisfaisant.

Le complexe opérationnel de la zone de police visitée en Région wallonne accueille, en plus des personnes arrêtées par ses propres services, les personnes arrêtées par les petites zones de police avoisinantes et par la police fédérale, moyennant la délivrance d'un réquisitoire et conformément à des accords de collaboration. À la suite de la visite, le chef de corps a été invité à faire procéder au rafraîchissement des murs des cellules et à envisager, vu leur vétusté, le remplacement des installations de vidéosurveillance.

Il a également été procédé à la visite d'un complexe cellulaire nouvellement aménagé dans le sous-sol de « Portalis », le bâtiment qui abrite depuis peu les magistrats et juges d'instruction de l'arrondissement de Bruxelles, qui sera géré par la police locale de Bruxelles-capitale/Ixelles – service Palais de Justice. L'infrastructure de ce complexe présente plusieurs anomalies dans sa conception. Un rapport relevant celles-ci et recommandant d'y remédier

avant la mise en service du complexe a été adressé aux autorités compétentes. Ce complexe (particulièrement coûteux) n'est d'ailleurs pas en service à l'heure actuelle.

Le contrôle des complexes cellulaires, qui est exercé par le Comité permanent P de manière relativement systématique depuis 1997, a incité bon nombre de chefs de corps et/ou de services 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. Cette démarche porte manifestement ses fruits puisque, régulièrement, des responsables policiers sollicitent le Comité pour obtenir son avis.

Fin 2005, le Comité permanent P a publié deux « cahiers »³⁹ auxquels il est régulièrement fait référence pour toute question inhérente à la problématique. L'absence d'un ensemble de normes constitue cependant toujours un frein à une amélioration substantielle des conditions de détention dans les locaux de la police.

Au moment de clôturer le présent rapport, le Comité a pris connaissance des récentes modifications apportées à la loi sur la fonction de police et qui devraient aussi avoir une influence positive sur la matière examinée. Le projet d'arrêté royal, établi récemment par le ministre de l'Intérieur et ayant trait aux conditions de détention des personnes arrêtées par la police⁴⁰ ainsi que la proposition d'adaptation de la loi sur la fonction de police qui allait donner lieu aux articles 53 à 62 de la loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses⁴¹ ont, selon le ministre, largement tenu compte des recommandations du CPT⁴² et du Comité P. La concrétisation de l'ensemble sur le terrain devra normalement mettre un terme à des années d'indécision et aura pour mérite l'uniformisation des dispositions en la matière⁴³.

Ponctuellement, le Comité permanent P poursuivra ses contrôles des cellules tant dans les postes de la police fédérale que dans les commissariats de la police locale au fil des prochaines années.

La prévention des suicides et des automutilations des personnes arrêtées devrait constituer une autre préoccupation de tous les instants des préposés à leur garde. Il est indispensable de prescrire des rondes mais aussi de coupler une vidéosurveillance – quand elle existe – avec des vérifications régulières afin de s'assurer *de visu* de l'état de santé des personnes détenues. Trop souvent, ces rondes sont laissées à l'appréciation du personnel de permanence et ne sont donc pas systématiques. L'exécution de ces rondes devrait être transcrite dans une rubrique du registre des arrestations avec mention de l'heure de passage. Des consignes claires et complètes relatives à la gestion des personnes arrêtées devraient toujours faire l'objet d'instructions internes : des exemples de situations concrètes avec leur résolution devraient permettre au personnel de connaître la marche à suivre dans pratiquement chaque cas de figure.

Il devrait être imposé aux officiers qui confirment une arrestation d'apposer leur signature dans le registre des arrestations. Ceci constituerait une garantie supplémentaire quant au respect de la légalité, de la proportionnalité et de l'opportunité de la mesure prise.

Il serait bon également que les ministres de l'Intérieur et de la Justice chargent leur Inspection générale de suivre plus systématiquement cette délicate question au fil des prochaines années.

10. MANIERE DE COMMUNIQUER DES SERVICES DE POLICE AVEC DES PERSONNES EN ETAT DE PRECARITE – LES « MINEURS » DE LA MENDICITE⁴⁴

Le Comité P a déjà démontré qu'il n'y a aucune uniformité au niveau des règles locales et que les policiers fédéraux et zonaux disposent de réglementations communales particulièrement hétéroclites, lorsqu'ils sont confrontés à des interventions dans lesquelles des sans-abri et/ou des mendiants sont impliqués ou rencontrés⁴⁵.

Certaines villes ou communes réglementent la mendicité en l'interdisant dans certaines conditions. La légalité de ces arrêtés communaux peut cependant parfois être remise en cause et ces derniers restent peu appliqués dans leurs aspects répressifs.

En général, l'intervention du policier demeure presque toujours « classique » : un dialogue s'instaure régulièrement entre l'intervenant et la personne en état de précarité et l'initiative prise se limite souvent à une fonction de renvoi vers une structure d'accueil où offrant une possibilité d'hébergement. La force ou la contrainte sont peu utilisées.

Plus récemment, l'attention du Comité permanent P a été attirée par des situations où les enfants sont associés à la mendicité des majeurs, particulièrement dans les grandes villes.

Selon Catherine Joppart⁴⁶, la mendicité des enfants en Belgique ne fait généralement pas l'objet d'une attention particulière de la part des forces de l'ordre. Son étude montre que les enfants qui mendient dans les rues sont des mineurs (moins de 18 ans) de nationalité étrangère⁴⁷ accompagnés ou non de leur famille au sens large, qui ne dorment pas sur la voie publique et qui donc possèdent un toit⁴⁸. La mendicité s'opère dans les villes à des endroits stratégiques. Elle s'accompagne bien souvent de la proposition de petits travaux divers voire de comportements comme la vente de fleurs ou encore la pratique d'un instrument de musique. La pitié des passants est parfois encore davantage sollicitée par l'exhibition d'un handicap. La chercheuse souligne aussi que la mendicité par des mineurs serait une pratique courante utilisée par la « population Rom » souvent rejetée des pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO) dont elle est originaire : ce groupe de personnes vit aujourd'hui de manière très peu itinérante⁴⁹. Un contexte socio-économique est donc ici sous-jacent à ce type de mendicité. Il faut en plus souligner que ces familles sont, pour la plupart, engagées dans des procédures de régularisation administrative de demandeurs d'asile, de réfugiés voire de séjour illégal. Quant à une éventuelle exploitation des mineurs qui mendient, si le phénomène existe, il semble être marginal au niveau de la Belgique.

Le service juridique du SPF Justice met quant à lui en évidence que la problématique des enfants mineurs plongés dans la mendicité est assez complexe et préoccupe de longue date notamment la section jeunesse du parquet bruxellois. Les mineurs mendient rarement eux-mêmes, ils sont le plus souvent accompagnés de majeurs. On note par ailleurs que les interventions du pouvoir judiciaire (dans le cadre notamment de la loi du 8 avril 1965) se font dans un contexte particulièrement difficile. Selon la perspective ministérielle : *« On peut se demander si la problématique ne relève pas davantage d'un problème de société ou de police administrative que pénal. Il en résulte en tout cas clairement [...] que les mesures de protection traditionnelles ne sont pas du tout adaptées à ces situations, même s'il est important de continuer à mener ponctuellement des opérations, à interpellier les adultes, à faire dresser des procès-verbaux et à faire poursuivre les adultes devant le tribunal Correctionnel sur base de l'article 182 du Code d'instruction criminelle. Ce dispositif devrait être à tout le moins complété de mesures d'accompagnement spécialisées à l'égard des mineurs »*.

Les nouvelles investigations⁵⁰ du Comité P portant sur ce développement de la problématique mettent en relief que, lorsque les fonctionnaires de police ont connaissance de tels faits, ils proposent toujours une « intervention passive » en arguant que la mendicité est sortie du champ pénal.

Or, de plus en plus, les citoyens s'indignent de situations où de très jeunes enfants accompagnent des adultes qui mendient sur la voie publique. Les citoyens s'indignent aussi régulièrement de ce qu'ils qualifient de dysfonctionnements dans le chef des policiers en dénonçant leur apparente insensibilité et leur inefficience. Alors même que le pouvoir politique ou la direction du corps reconnaissent l'existence de la problématique et arrêtent une position claire à son sujet, celle-ci n'est pas toujours connue des intervenants de terrain.

Ainsi, dans l'état actuel des nouvelles investigations du Comité P, il a pu être noté que beaucoup de policiers de terrain ne connaissaient pas l'existence d'une nouvelle législation datant du 10 août 2005 « visant à modifier 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 ». Ce nouveau texte légal insiste sur la distinction qu'il faut opérer entre le « mineur qui mendie aux côtés d'un adulte » et le « mineur qui accompagne un adulte qui mendie ». Le fonctionnaire vérifiera bien si l'adulte est le père ou la mère du mineur et, dans le cas de figure inverse, devra dresser procès-verbal⁵¹.

Toutes les zones de police ne semblent pas être confrontées au phénomène dans les mêmes proportions : les autorités administratives de certaines grandes villes soulignent la présence importante de personnes en état de précarité, ce qui les pousse à développer, dans leur plan zonal de sécurité, une stratégie opérationnelle à laquelle elles accordent parfois un caractère prioritaire. Toutefois, les autorités administratives locales et les chefs de corps ou leur

personnel ne sont guère unanimes pour affirmer qu'une personne mendiant dans un endroit touristique ou dans une localité à forte densité de population constitue ou non un facteur générant un sentiment d'insécurité subjective. Alors que d'aucuns lient automatiquement la mendicité au sentiment d'insécurité subjective ressenti par le public, d'autres se montrent plus nuancés.

Malgré la mise en place depuis plusieurs années du service de police intégré, la sphère des travailleurs sociaux en général continue assez souvent de regretter de ne pas être associée aux policiers de proximité dans des stratégies communes afin que les interventions se déroulent dans une perspective globale d'aide intégrée. Le souhait de ces travailleurs serait que des séances d'information soient organisées plus souvent avec des unités proches du terrain – et pas seulement avec les directions – de sorte que chaque groupe d'acteurs puisse se rencontrer, faire connaître et partager ses expériences, expliquer son travail et, enfin, développer des actions conjointes⁵².

Le Comité Permanent P pense qu'il devient impératif, comme il le soulignait déjà antérieurement⁵³, que les directions zonales, vu l'évolution du phénomène de la mendicité, particulièrement dans les plus grandes métropoles, conçoivent un certain nombre d'initiatives : les chefs de corps ne devraient pas hésiter à communiquer une note de service en la matière aux membres de leur personnel. Elle apporterait justement à ces collaborateurs de terrain une piste de réflexion pertinente au niveau opérationnel.

Lorsque la problématique apparaît sur une zone, même ponctuellement, l'autorité et les intervenants sociaux concernés ne devraient-ils pas s'y attaquer ou essayer de la réduire en s'intéressant d'abord aux causes plutôt qu'aux conséquences ? C'est ainsi que certains partenariats pourraient s'officialiser de manière systématique avec divers acteurs sociaux disponibles disposant d'une compétence en la matière. Même si une telle stratégie inaugurerait un *community policing* plus efficace auquel les personnes en état de précarité qui se livrent à la mendicité pourraient également être conviées, la première question à se poser reste cependant de savoir s'il s'agit bien d'une mission de police et, si c'est le cas, dans quelle mesure. Les responsabilités en la matière sont en effet d'abord et surtout politiques.

En tout état de cause, la situation des services de police appelés le plus souvent à intervenir en première ligne est peu claire et paradoxale. Les attentes des citoyens sont multiples. En tout état de cause, les policiers ne sont pas des assistants sociaux ni des intervenants sociaux de première ligne. Cette tâche incombe à d'autres. Ils sont par ailleurs tenus par la loi et les obligations découlant des articles 1^{er} de la loi sur la fonction de police et 123 de la loi sur la police intégrée. Sans conteste, les attentes des autorités à l'égard des services de police en cette matière pourraient plus qu'utilement être clarifiées et, s'il échet, des synergies devraient être développées avec d'autres intervenants auxquels incombent des tâches et responsabilités bien plus grandes encore.

11. REFOULEMENTS ET RAPATRIEMENTS⁵⁴

11.1. PROBLEMATIQUE

Le Comité P a, ces dernières années, été appelé à traiter diverses plaintes relatives aux modalités de refoulement, de séjour dans la zone de transit ou encore de rapatriement⁵⁵ de personnes en situation irrégulière sur le territoire belge, notamment dans le cadre d'une enquête de contrôle en cours depuis 2003-2004. Les missions de rapatriements représentent une tâche aussi difficile que délicate pour les fonctionnaires de police qui en ont la charge. Qui plus est, ces questions sont suivies de près par d'innombrables institutions et/ou associations actives sur le plan de la protection des droits de l'homme. Elles font d'ailleurs régulièrement l'objet de vives critiques dans ce contexte.

11.2. METHODOLOGIE

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

11.3. CONSTATATIONS

11.3.1. Données relatives aux rapatriements effectués par LPA/BRUNAT⁵⁶

En 2006, 11 219 éloignements ont été planifiés (rapatriements et refoulements), ce qui équivaut à une moyenne de 30,7 éloignements par jour. En outre, 7 948 éloignements ont effectivement eu lieu, soit une moyenne de 21,7 personnes par jour. Les principales raisons d'échec des éloignements sont : (1) un refus verbal ; (2) une annulation par l'Office des étrangers ; (3) une demande d'asile politique ; (4) une procédure toujours en cours au Conseil d'État.

Par rapport au nombre d'éloignements prévus en 2005, on enregistre en 2006 une diminution de 3 % à l'aéroport de Bruxelles National. Le pourcentage de réussite est toutefois resté identique à celui de 2005, soit 71 %. La diminution des éloignements est surtout liée au recul important du nombre de refoulements de type « départ forcé avec escorte » par le transporteur et à l'entrée en 2006 de la Roumanie et de la Bulgarie dans l'Union européenne.

Les 11 219 éloignements de 2006 se répartissent comme suit : 7 874 rapatriements (une moyenne de 21,6 par jour avec un taux de réussite de 77 %, soit 16,5 personnes par jour effectivement rapatriées) et 3 345 refoulements (une moyenne de 9,2 par jour avec un taux de réussite de 58 %, soit 5,3 personnes par jour effectivement rapatriées). Depuis 2006, les refoulements à partir de pays tiers sont également repris dans les statistiques. Il s'agit de refoulements au départ de l'étranger qui transitent par l'aéroport de Bruxelles National. Quelque 1 501 refoulements de ce type ont été planifiés en 2006.

La même année toujours, 19 vols spéciaux (y compris des vols sécurisés appelés *special flights*) ont décollé de l'aéroport de Bruxelles National en vue de l'éloignement collectif de 145 personnes. Cette procédure a été appliquée aux personnes impossibles à rapatrier par des vols réguliers. Il s'agissait surtout de Polonais mais aussi de Russes, de Nigériens, de Camerounais, de Guinéens, d'Albanais, de Kosovars, de Congolais, de Monténégrins et d'un Roumain. Trois de ces vols ont été menés en collaboration avec les pays voisins. La plupart des personnes rapatriées par vols spéciaux étaient entrées dans la zone Schengen via la Pologne, qui doit donc les reprendre sur son territoire en vertu des accords de Dublin.

11.3.2. Quelques éléments notables de l'enquête

Quatre membres de l'AIG⁵⁷ effectuent encore régulièrement des contrôles sur les vols réguliers et les vols spéciaux.

L'AIG a effectué, en 2006, 24 contrôles des procédures d'embarquement sur les vols de ligne et un suivi de 2 d'entre eux (à destination de Vienne et de Pékin) depuis l'embarquement jusqu'à la remise aux autorités locales. Une surveillance a été menée sur 19 vols sécurisés, dont 17 durant l'extraction, l'embarquement, le vol et la remise de la personne à rapatrier aux autorités locales.

La diminution des contrôles lors de l'embarquement sur les vols de ligne fait suite à une enquête administrative sur de possibles pratiques abusives et/ou dysfonctionnements survenant durant les missions de rapatriement vers certains pays. Le rapport de cette enquête a été soumis en décembre 2006 au ministre de l'Intérieur. Le suivi demandé par le ministre dans ce cadre devrait se faire courant 2007.

L'AIG n'a eu connaissance que de 2 plaintes judiciaires à l'occasion d'une procédure d'éloignement. Le Service d'enquêtes P a, pour sa part, traité 3 plaintes judiciaires, ce qui porte à 5 le nombre de plaintes avec suites judiciaires traitées en 2006.

Il y a eu, selon l'AIG, moins d'incidents en 2006 car, d'une part, l'Office des étrangers a mieux informé les personnes à rapatrier qui se trouvaient dans les centres et, d'autre part, les membres de LPA/BRUNAT semblent toujours faire preuve d'un plus grand professionnalisme nonobstant la difficulté et le caractère sensible de la tâche.

Les directives relatives à l'encadrement des vols ont été définies par LPA/BRUNAT dans une note-cadre fin 2005. Faire preuve d'humanité lors des éloignements tout en observant le strict respect des prescriptions en la matière représente une véritable gageure pour les membres de LPA/BRUNAT. Les trois éléments qu'il faut en permanence prendre en considération lors de l'évaluation de la situation sont la légalité, la proportionnalité et l'opportunité de la mission.

Remarquons encore que LPA/BRUNAT juge utile de créer son propre Service de contrôle

interne afin de pouvoir lui-même traiter les plaintes qui le concernent. Dans l'état actuel des choses, les plaintes en matière de rapatriement sont toujours examinées par le Comité P, l'AIG et le Service de contrôle interne de la police fédérale. LPA/BRUNAT déplore d'ailleurs le fait que lui-même n'ait aucune vue du nombre et du type de plaintes ainsi que de leurs conséquences. La direction de LPA/BRUNAT n'a pas eu connaissance, via sa hiérarchie ou l'AIG, du moindre dysfonctionnement individuel dans le cadre des éloignements qui ont eu lieu en 2006. On ne lui a pas communiqué non plus des éventuels points d'amélioration.

Le rapport final de la Commission Vermeersch II, chargée de l'évaluation des instructions concernant l'éloignement, a été présenté au ministre de l'Intérieur le 31 janvier 2005. Ce rapport portait le titre de « Fondements d'une politique humaine et efficace d'éloignement » et contenait 34 recommandations.

Sur la base de ces recommandations, LPA/BRUNAT a rédigé en 2006 un nouveau protocole le liant à l'Office des étrangers et des nouvelles directives ont été édictées concernant la politique d'éloignement. La coopération entre les différents services et partenaires (cabinets, Office des étrangers, équipe de soutien social et psychologique, forum INAD⁵⁸) qui, tous, défendent la même philosophie – à savoir « mettre le plus possible l'accent sur les éloignements sans résistance » – a en outre reçu une nouvelle impulsion. Pour LPA/BRUNAT, les recommandations les plus importantes sont, en effet, celles qui concernent les éventuelles mesures de contrainte susceptibles d'être utilisées dans le cadre de l'expulsion de ceux qui refusent de partir.

Après publication du rapport final susmentionné, il a aussi été envisagé en 2006 de mettre en place une commission de suivi. Elle a débuté ses activités début 2007 sous la présidence du professeur Parmentier.

LPA/BRUNAT ne demande qu'à poursuivre la concrétisation des recommandations faites, à savoir : (1) compléter le tableau organique (40 personnes pour la section du Contrôle frontalier) ; (2) faire appel à du personnel civil pour l'exécution de l'administration opérationnelle ; (3) arriver à une autonomie budgétaire ; (4) créer une cellule de formation interne pour pallier les difficultés de la Direction de la formation (DSE) à fournir les formations nécessaires.

11.3.3. Modalités de contrôle de l'exécution de ces missions de rapatriements

Il n'est pas inutile de rappeler à cet égard les diverses modalités de contrôle possibles des missions de rapatriement : (1) le contrôle assuré en interne par la police aérienne de la police fédérale ; (2) le volet judiciaire éventuel de ce contrôle purement interne ; (3) le contrôle préventif exercé par l'AIG à la demande du ministre de l'Intérieur ; (4) l'éventuelle inspection ou traitement d'un dossier de plaintes par l'AIG ; (5) le contrôle externe du Comité P, par le biais de son Service d'enquêtes, dans ses aspects judiciaires et non judiciaires ; (6) le rôle de l'autorité judiciaire et des tribunaux ; (7) les tiers présents lors des tentatives de rapatriement (service de sécurité de SN Brussels Airlines, équipage de la compagnie, autres passagers, etc.) ; (8) et, enfin, certains organismes internationaux tels que le CPT.

11.3.3.1. Le contrôle assuré en interne par la police aérienne de la police fédérale

Lors du hearing effectué par le Comité permanent P au sein du service LPA/BRUNAT, le Comité P a pu prendre connaissance des procédures mises en oeuvre par le commandement de LPA/BRUNAT pour, d'une part, limiter au maximum le risque de dérapages individuels dans le chef des fonctionnaires de police affectés à cette mission de rapatriement et, d'autre part, garder un contrôle permanent sur l'exécution de ces missions : détermination d'un profil spécifique pour les fonctionnaires de police affectés à cette mission, procédures de sélection et de formation, présence d'un membre du cadre lors des missions de rapatriement avec escorte, engagement d'assistants sociaux pour le team d'appui social et psychologique, etc.

Les directives en la matière ont été fixées dans une note-cadre du 20 décembre 2005. Pour toute escorte, on prévoit au minimum deux personnes pour l'escorte même mais aussi des personnes pour le transfèrement, un membre d'une Équipe de soutien social et psychologique (ESSP) et toujours un membre cadre au moins jusqu'à l'arrivée à l'avion. Dans certains cas, les cadres peuvent assurer eux-mêmes des escortes. Durant l'encadrement des escortes jusqu'à l'avion, les cadres évaluent sur la base de certains critères quels sont les moyens de contrainte à appliquer ou si l'escorte doit être stoppée. Ils complètent le numéro de

notification⁵⁹, font remplir ce formulaire par BAC-Security et par le commandant de bord et, enfin, prennent des arrangements pratiques avec ce dernier et son équipage. Les cadres s'occupent également du briefing préalable ainsi que du débriefing en cas d'échec de la tentative de rapatriement. Dans ce dernier cas, ils sont accompagnés d'un membre de l'ESSP.

À cet égard, il ne faut pas perdre de vue non plus l'adaptation de la directive ministérielle du 2 juillet 1999 basée sur les recommandations de la Commission Vermeersch II pour une approche plus humaine des rapatriements. L'objectif initial est de convaincre la personne à rapatrier de quitter le territoire sans opposer de résistance pour éviter le recours à la contrainte dans le chef des fonctionnaires de police. La mise en oeuvre de l'ESSP de LPA/BRUNAT permet d'atteindre cet objectif en limitant le nombre de personnes qui ne souhaitent pas partir.

Quand bien même il faille malgré tout recourir à la contrainte pour procéder au rapatriement d'une personne ne souhaitant pas quitter volontairement le territoire, celui-ci doit toujours être légal, proportionnel et opportun conformément aux directives en usage au sein de ce service de la police fédérale.

11.3.3.2. Le volet judiciaire éventuel de ce contrôle purement interne

Lors de l'examen des plaintes introduites auprès du Comité P et/ou confiées au Comité P par les autorités judiciaires pour des faits éventuels de coups et blessures ou de comportements inadéquats dans le chef des fonctionnaires de police en charge des missions de rapatriement, le Comité P a pu constater qu'un procès-verbal judiciaire est systématiquement rédigé par ces fonctionnaires de police à l'attention du parquet, et cela avant tout dépôt de plainte de la victime. Ce procès-verbal est en règle générale rédigé le jour de la tentative de rapatriement.

11.3.3.3. Le contrôle préventif exercé par l'AIG à la demande du ministre de l'Intérieur

L'AIG assure une inspection régulière des missions de rapatriement. Ces inspections peuvent revêtir diverses formes telles que des contrôles « discrets »⁶⁰, des contrôles annoncés préventivement⁶¹ ou des contrôles sur des « vols spéciaux » ou « sécurisés »⁶². Elles peuvent se dérouler à divers moments de la procédure de rapatriement : lors de la prise en charge au centre pour réfugiés, lorsque la personne rapatriée se trouve dans les installations de la police fédérale à l'aéroport de Bruxelles National, lors de son transfert vers l'avion ou lors de l'embarquement mais également pendant le vol proprement dit, notamment pour les vols sécurisés.

11.3.3.4. Le contrôle externe du Comité P, notamment par le biais de son Service d'enquêtes, dans ses aspects judiciaires et non judiciaires

Il importe tout d'abord de signaler l'esprit d'ouverture et de franche collaboration présent dans le chef du service LPA/BRUNAT en charge des rapatriements. Ce service a toujours répondu favorablement aux demandes de renseignements adressées par le Comité P. Dans le même ordre d'idées, le Service d'enquêtes P a toujours pu disposer des rapports et procès-verbaux rédigés à l'occasion des tentatives de rapatriement, mais également de la transmission régulière des plannings des rapatriements. La direction de LPA/BRUNAT a toujours offert toutes les facilités pour accéder à leurs installations dans le cadre des visites de contrôle opérées d'initiative par le Service d'enquêtes P.

Parallèlement, pour permettre au Comité P de mieux appréhender les missions, mais aussi les contraintes de ce service, une visite de travail sous forme de *hearing* s'est tenue dans le courant de l'année 2005. Tant des membres du Comité que des commissaires auditeurs y ont participé.

Dans le courant de l'année 2006 aussi, le Service d'enquêtes P a été sollicité pour réaliser quatre enquêtes sur des plaintes introduites suite à l'exécution de missions de rapatriement.

Il est enfin à relever que le Comité P mène actuellement une enquête sur certaines activités d'inspection menées par l'AIG dans ce domaine.

11.4. CONCLUSIONS

Dans le prolongement des constatations des années antérieures, on peut à nouveau affirmer que LPA/BRUNAT s'est occupé des éloignements en 2006 avec professionnalisme et s'est toujours efforcé d'anticiper au maximum les situations nouvelles. Mais il faudra aussi tenir

compte d'un facteur critique de succès : la bonne coopération et coordination entre tous les services impliqués dans les processus d'éloignement.

Nous remarquons que le nombre de plaintes portées à la connaissance du Comité P en 2006 est minime par rapport au nombre de personnes ayant fait l'objet d'un rapatriement. 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. Toute plainte reçue est une plainte de trop.

À la lumière des informations dont nous disposons, nous pouvons affirmer que la problématique des rapatriements fait l'objet d'une attention particulière de nombreuses instances et la situation peut être considérée comme étant « sous contrôle ». Cette mission de police est, sans nul doute, une des plus sujettes aux diverses formes de contrôle ou d'inspection.

Il ne faut pas perdre de vue que les « intérêts » des parties prenantes à la procédure de rapatriement sont bien souvent divergents : faire quitter le territoire vs. y rester. Cela peut générer 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.). Il faut être conscient de cette problématique afin d'éviter que le Comité P ne soit instrumentalisé dans cet unique objectif.

Dans ce type de dossier, il est extrêmement difficile de faire la part des choses dans les éventuelles menaces et/ou pressions exercées lors de ces missions eu égard à l'absence de preuves formelles mais également à l'existence d'une frontière ténue entre la « pression psychologique » éventuellement évoquée par le plaignant et la nécessité de convaincre, dans la mesure du possible, les personnes concernées à partir volontairement ou sans usage de la contrainte.

12. FONCTIONNEMENT DES INDICATEURS⁶³

12.1. PROBLEMATIQUE

La problématique du fonctionnement des indicateurs est réglée par la loi du 6 janvier 2003 concernant les méthodes particulières de recherche et quelques autres méthodes d'enquête⁶⁴. Les méthodes particulières de recherche induisent une immixtion – et non des moindres – dans certains droits et libertés fondamentaux tout en posant des limites à différents principes pourtant fondamentaux de la procédure pénale.

Compte tenu de sa mission de contrôle de la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux personnes ainsi que de la coordination et de l'efficacité des services de police, le Comité P a pris la décision de suivre de près le travail avec des indicateurs au travers d'une enquête de contrôle thématique⁶⁵.

12.2. METHODOLOGIE

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

12.3. CONSTATATIONS

Même si l'enquête auprès des magistrats MPR des arrondissements sélectionnés n'a pas encore eu lieu, dans l'état actuel des choses, on peut déjà formuler un certain nombre de constatations.

Le travail avec des indicateurs peut certes s'entendre dans le cadre du concept d'*intelligence led policing* du Plan national de sécurité 2004-2007 mais son contenu concret apparaît nettement moins évident. En effet, le fonctionnement des indicateurs n'est que rarement envisagé de manière précise dans les divers plans politiques ou plans d'action des différents niveaux interrogés. Les informations récoltées dans ce cadre servent essentiellement au niveau opérationnel. On est par contre nettement moins conscient de l'apport structurel des indicateurs pour la prise de décisions au niveau stratégique.

Grâce surtout à la réglementation MPR, le système des indicateurs offre suffisamment de garanties pour le respect des droits et libertés fondamentaux en général et la préservation de

la vie privée en particulier.

En résumé, on peut affirmer pour l'instant que le système des indicateurs est organisé avec efficience et son efficacité n'est plus à démontrer dans les dossiers opérationnels. Il n'est par contre pas suffisamment établi qu'il contribuerait significativement à la réalisation des priorités stratégiques aux différents niveaux. Cette situation s'explique par un manque d'harmonisation entre les divers acteurs concernés.

Le Comité a veillé à ce que les constatations provisoires et les points d'attention y relatifs fassent l'objet d'un débriefing global ainsi que d'un feed-back au directeur général de la police judiciaire et au gestionnaire national des indicateurs. Le tout sera affiné consécutivement à l'enquête auprès des magistrats.

Enfin, nous précisons que la police a déjà apporté des adaptations concernant plusieurs points d'attention signalés tels que l'implémentation de la première phase du projet d'automatisation de certains rapports, les nouvelles prescriptions de recrutement concernant les membres des services de contrôle interne et l'adaptation de la matrice d'évaluation conditionnant le paiement de primes aux fins de mieux rencontrer les priorités locales ainsi que les informations participant à la formation d'une image globale.

13. DISCRIMINATION INTERNE ET EXTERNE AUX SERVICES DE POLICE⁶⁶

La police intégrée fait régulièrement l'objet de reproches ou d'accusations en cette matière particulièrement sensible, situation à laquelle le Comité P n'est pas resté insensible. En 2006, il a continué à suivre, tout comme les années précédentes, les actions de la police fédérale en matière de lutte contre les discriminations au sein des services de police. Le Service égalité et diversité (DPID) de la Direction des relations internes (DSI) a été rencontré et de la documentation en rapport avec l'enquête a été collectée tout au long de l'année. En fonction des éléments obtenus, le Comité n'a pas encore jugé opportun de voir d'autres pilotes du plan d'action ou des partenaires externes.

L'activité majeure de la police fédérale dans ce domaine reste le plan d'action diversité, concrétisation de sa politique de lutte contre toute discrimination et de diversité identitaire menée depuis 2001. Ce plan se compose de différentes actions à court ou moyen terme, ponctuelles ou récurrentes, permettant d'atteindre sept objectifs. Ceux-ci se situent essentiellement dans les domaines de la gestion du personnel, de la recherche, de la formation ou encore de la communication. Ils sont souvent réalisés en collaboration avec des partenaires. La politique diversité a pour vocation d'agir *in fine* sur la culture de l'organisation – ce qui est assurément très ambitieux – et de trouver dans le personnel de la police intégrée le reflet de la diversité de la population. Le public cible est vaste et comprend les différentes catégories de personnel de la police ainsi que des partenaires externes.

Le plan s'inscrit parfaitement dans le plan d'action fédéral en dix priorités contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, par ailleurs postérieur au travail de la police fédérale en la matière. Certaines activités sont finalement communes aux deux approches comme le renforcement de la formation des fonctionnaires de police, la sensibilisation des services de police à la problématique ou encore l'évaluation du recrutement de Belges d'origine allochtone. Il convient aussi de rappeler qu'elles sont élaborées en partenariat avec le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Actuellement, les dix priorités du plan fédéral ont fait l'objet du rapport d'évaluation du 11 janvier 2007 qui est une source d'information supplémentaire pour notre analyse. La diversité, par exemple, est dorénavant une matière enseignée dans la formation de base. Elle est toutefois destinée aux aspirants inspecteurs et non aux autres cadres. Le Service public fédéral Intérieur a mis à disposition de la police fédérale deux employés qui ont antérieurement travaillé à certains aspects de la formation de base (e.a. module 8.5) et auront pour mission de développer des formations continuées.

La dernière version du plan à ce jour dont nous avons pu prendre connaissance est celle du 29 juin 2006, qui présente la situation à partir de la version antérieure du 16 août 2005 jusqu'à cette date. Il ressort que des missions concrètes ont encore été menées dans le cadre des sept objectifs, comme par exemple la réalisation d'un film de promotion du recrutement mettant en scène la diversité, l'engagement de 35 personnes malvoyantes pour des tâches spécifiques, les articles dédiés à la problématique du code de déontologie ou encore un plan

de communication sur les infractions à caractère raciste selon la COL 6/2006 et les violences conjugales.

Des modifications statutaires tendant à gommer les inégalités entre les membres du personnel ont été apportées. Citons celles concernant le congé d'allaitement ou l'amélioration du statut Calog.

Peu d'actions ont finalement pris du retard ou ont été abandonnées. Néanmoins, l'introduction d'une information à la diversité lors des journées de suivi des personnes de confiance a été écartée par manque de temps et certaines communications ont été retardées en raison de contraintes externes comme la parution du code de déontologie et la circulaire COL 6/2006.

En 2006, il n'y a pas eu de réunion du Comité d'accompagnement du plan d'action pour différentes raisons, dont surtout le décès du directeur général adjoint des ressources humaines qui, sans conteste, a été fortement ressenti, et la réorganisation en cours de la police fédérale. À ce sujet, il faudra déterminer dans quelle mesure une nouvelle répartition des matières entre les unités et un remaniement des effectifs pourraient constituer une difficulté.

Certaines activités du plan d'action sont plus visibles et nécessitent des moyens budgétaires et humains plus importants. En matière de recrutement et d'intégration de policiers issus de groupes socioculturels diversifiés, le service DGP/DPI/DPID a publié son rapport d'activités pour la période de septembre 2004 à août 2005. Les opérations de sensibilisation, de diagnostic et de préformations ont eu lieu et ont vu le nombre de participants soit diminuer par rapport à la période précédente, soit augmenter dans certains secteurs. Nous retenons que, pour la période en question, sur 108 candidats inscrits aux préformations et modules, 29 dont 8 d'origine étrangère ont réussi les quatre épreuves d'admission au cadre de base. Nous avons soulevé, lors de notre rapport annuel précédent, les difficultés de financement de ces activités – notamment le Fonds d'impulsion à la politique des immigrés (FIPI) – parallèlement aux résultats obtenus. Il en découle que les préformations sont toujours données dans la Région bruxelloise et en Wallonie tandis qu'en Flandre, seuls les modules complémentaires sont encore proposés. Le fonds FIPI n'est d'ailleurs plus alloué que pour ces derniers.

Le réseau des personnes ressources diversité est entré, depuis 2006, dans ses phases d'extension et de consolidation. Vingt-trois membres néerlandophones et vingt francophones en font maintenant partie. Le forum de communication qui leur est réservé fonctionne également. La banque d'informations destinée à tous les membres du personnel est en test et sera accessible via un lien direct dans le site Internet www.hrpil.be, ce qui facilitera l'accès à la thématique. Deux universités partenaires, qui ont participé au coaching des membres, vont dorénavant évaluer le réseau.

Outre les activités initialement prévues dans le plan, de nouvelles initiatives ont encore vu le jour. En collaboration avec le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, la police fédérale va débiter une campagne de sensibilisation contre l'homophobie. D'autre part, la police fédérale s'est récemment inscrite dans le processus de labellisation introduit par le ministre de l'Intégration sociale et de l'Égalité des chances et par le ministre de l'Emploi et de l'Informatisation. Il s'agit d'un projet pilote qui entre dans le cadre de la journée européenne de l'égalité des chances de mars 2007. Trois exigences sont requises, à savoir, en quelques mots, s'engager à faire respecter l'égalité des chances et la non-discrimination, réaliser une analyse quantitative et qualitative sur la diversité dans l'organisation et avoir un plan ou une politique de diversité. La police fédérale dispose donc déjà d'un bagage pour satisfaire aux conditions.

Au-delà du suivi des actions effectuées, conformément aux approches managériales éprouvées telles que l'EFQM, le Comité P s'attache tout autant aux résultats concrets engendrés par le plan d'action pour l'organisation, le personnel et la collectivité. Notre suivi consiste à préciser quels sont finalement les résultats obtenus en matière de diversité et de lutte contre les discriminations après près de 5 ans de politique de diversité identitaire. Il faut cependant reconnaître que, sur ce point, nous ne disposons pas vraiment de beaucoup d'éléments concrets ou vérifiables.

Six indicateurs, généraux et spécifiques, ont bien été définis dans le plan. Cependant, les mesures des indicateurs n'apparaissent pas encore dans sa dernière version. Certains chiffres

existent ou peuvent être déterminés comme ceux des indicateurs de communication ou encore le nombre de plaintes internes et externes. Au sujet des indicateurs généraux et de recrutement, l'obstacle principal reste la définition des groupes visés et particulièrement celle de la notion d'allochtone. À cette fin, le groupe de travail sur les statistiques ethniques composé des entités fédérales, fédérées et du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme s'efforce de parvenir à une définition uniforme du concept.

Nous avons soulevé par le passé le caractère évolutif et adaptable du plan : les nouvelles initiatives de cette année en sont encore la preuve. Se pose pourtant toujours le problème de la capacité limitée qu'il faudra affecter selon les priorités. Il nous semble important que le plan garde une approche cohérente en fonction des objectifs initiaux malgré l'abandon ou l'ajout d'initiatives.

Il n'est pas exclu qu'en accord avec sa commission d'accompagnement parlementaire, le Comité fasse à nouveau le point sur la situation en 2010-2011.

14. COORDINATION ENTRE LE SERVICE DE POLICE INTEGRE ET UN SERVICE A COMPETENCE DE POLICE DU MINISTERE DE L'ÉQUIPEMENT ET DU TRANSPORT DE LA REGION WALLONNE

Dans le prolongement d'une plainte individuelle⁶⁷, le Comité P a été appelé à examiner les éventuels problèmes de coordination entre le service de police intégré et un service à compétence de police du Ministère de l'Équipement et du Transport de la Région wallonne (MET). Le plaignant y dénonçait le délai d'un mois qui s'était écoulé entre la découverte de son véhicule dans les voies navigables et la communication qui lui en a été faite. Durant cette période, le véhicule a été entreposé auprès d'une société, ce qui a occasionné au plaignant des frais supplémentaires. Dans la foulée des premiers constats effectués, le Comité a étendu le champ de ses réflexions et analyses.

À l'issue de la première phase de l'enquête réalisée, le Comité P a pu mettre en évidence certaines constatations :

- (1) les difficultés rencontrées par les agents du MET pour procéder au désignalement d'un véhicule volé retrouvé par ceux-ci dans les voies navigables en l'absence de toute intervention d'un service de police à compétence générale lors de la découverte du véhicule dont question ;
- (2) pour pallier l'absence d'intervention systématique des services de police dans une partie de la Région wallonne mais également l'impossibilité d'accéder à la Banque de données nationale générale (BNG), les agents du MET sont contraints de développer des contacts personnels pour obtenir les informations relatives aux véhicules découverts dans les voies navigables, celles-ci étant nécessaires à l'établissement de leurs procès-verbaux (référence du procès-verbal de constatation du vol, signalement éventuel, etc.) ;
- (3) certaines zones de police ne donnent plus suite aux demandes d'appui formulées par les agents du MET en cas de découverte d'un véhicule immergé dans les voies navigables en invoquant soit une surcharge de travail soit, à tort étant donné son caractère restreint et limité⁶⁸, la compétence des agents du MET ;
- (4) l'absence de directives claires réglant, pour les voies navigables, l'intervention conjointe et/ou la coordination entre les services de police à compétence générale ou spéciale mais aussi l'absence de protocoles de collaboration entre ces services comme cela existe, par exemple, pour les voies ferrées.

Cette enquête de contrôle a ainsi révélé différentes problématiques devant faire l'objet d'une attention particulière dans le cadre de la coordination en cas d'intervention conjointe ou isolée de services de police à compétences générale et spéciale. Il s'agit notamment : (1) de la coordination des interventions de la police intégrée et d'une administration du MET à compétence de police ; (2) du signalement et du désignalement des véhicules retrouvés au fond des voies navigables ; (3) des modalités de transmission de l'information entre les services de police et le MET ; (4) du rôle des divers intervenants ; (5) des limites des

compétences des agents du MET ; (6) de l'information du propriétaire du véhicule retrouvé ; (7) des signalements, etc.

En tout état de cause, une intervention réglementaire s'impose en vue d'apporter un peu plus de clarté en cette matière où certains manquements sont de nature à porter préjudice au citoyen. Le Comité a par ailleurs adressé un courrier circonstancié à ce sujet aux autorités administratives et judiciaires compétentes, lequel est resté sans réponse à ce jour.

15. HEURES SUPPLEMENTAIRES ET NOTES DE FRAIS DES OFFICIERS DE QUELQUES ZONES DE POLICE, SURTOUT DE BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES⁶⁹

15.1. PROBLEMATIQUE

L'enquête de contrôle a débuté par une plainte très brève de membres d'un corps de police locale adressée au Comité P. Il y était question de prestations effectuées par le cadre officier et de notes de frais établies sans plus de précision, le reproche sous-jacent étant bien évidemment une exagération de certains officiers en la matière. Dans les trois mois qui ont suivi, deux dénonciations plus ou moins similaires sont parvenues au Comité et, par la suite, des questions du même ordre se sont posées dans le cadre de quatre autres enquêtes en cours.

Il s'est avéré qu'il n'était pas si évident de se prononcer sur la question. Que signifie en effet trop ? Quel est le point de référence ?

Vu le caractère significatif de la situation décrite pour le fonctionnement d'un certain nombre de zones, nous avons tenu à en rendre compte dans ce rapport annuel.

15.2. METHODOLOGIE

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

15.3. CONSTATATIONS

15.3.1. Analyse des données

Dans la première zone visée par l'enquête en question, en matière d'heures supplémentaires, nous avons remarqué quelques prestations posant *a priori* question. On observe en 2004 et en 2005 des différences très importantes entre les officiers. Par exemple, l'écart entre les heures supplémentaires minimales et maximales est de 637 heures pour 2004. En ciblant les données extrêmes, on a identifié 7 officiers en 2004 et 2005 qui se trouvaient au-delà du 95^e centile avec des prestations bien au-delà de la moyenne.

L'échantillon porté à quatre puis à onze zones montre que, de manière générale, la configuration des heures dans les zones n'est pas « normalement » répartie autour de la moyenne avec une diminution des données minimales et maximales lorsqu'on s'en écarte. On observe au contraire une concentration des prestations autour des fourchettes d'heures inférieures et quelques-unes qui se situent dans les fourchettes d'heures bien plus élevées. L'écart type est en général très important et parfois supérieur à la moyenne. Certaines données tirent clairement les moyennes vers le haut.

L'analyse de toutes ces zones a permis de relativiser l'importance des chiffres de la première zone étudiée. Celle-ci est statistiquement « spécialisée » en heures supplémentaires (indice de 1,24 en 2004 et de 1,14 en 2005) mais on retrouve ailleurs des nombres d'heures, des moyennes et des écarts plus importants (cf. tableaux 2 et 3). En 2004, quatre zones enregistraient une moyenne par officier plus élevée ; trois en 2005. Par rapport à l'échantillon, on ne peut pas dire que la zone en question présentait un profil exceptionnel.

Tableau 2 : Zones ayant une moyenne supérieure (année 2004)

Zones	5344 Schaerbeek	5341 Midi	5324 Mons/Quévy	5277 Liège	5339 Bruxelles-Capitale
Moyenne	182,17	175,65	149,30	148,88	148,67
Heures maximums	561,00	845,00	318,00	567,00	639,00

Tableau 3 : Zones ayant une moyenne supérieure (année 2005)

Zones	5341 Midi	5344 Schaerbeek	5277 Liège	5339 Bruxelles-Capitale
Moyenne	193,47	193,35	164,82	126,16
Heures maximums	837,00	527,00	573,00	535,00

Il semble aussi qu'il y ait quelques caractéristiques régionales. Par exemple, les zones bruxelloises de l'échantillon sont toutes statistiquement spécialisées en heures supplémentaires. On y retrouve par ailleurs les prestations d'officiers les plus élevées. En outre, les grandes zones en termes de personnel présentent plus d'heures supplémentaires en moyenne que les petites zones.

Pour compléter la comparaison, il apparaît que les Directions judiciaires déconcentrées (PJF) présentent des caractéristiques statistiques similaires. Les données sont concentrées autour des données inférieures et certaines prestations vont bien au-delà de la moyenne. Néanmoins, les officiers des PJF ont effectué pour les deux années des heures supplémentaires en moyenne plus réduites que dans les zones de police examinées. Citons le chiffre maximum de 449 heures en 2005 pour toutes les PJF et celui de 837 heures supplémentaires pour une zone de l'échantillon. Dans le cadre d'une autre enquête significative, des pics de 1 096 et 1 118 heures supplémentaires ont même été enregistrés.

Concernant les notes de frais, la première zone incriminée présente également en 2004 et en 2005 des écarts importants entre membres du personnel. En 2004, l'étendue est de 629 euros. La division des observations en centiles permet de dégager deux officiers au-delà du 95^e.

De nouveau, la zone n'a pas un profil unique. Les données cette fois varient fortement d'une année à l'autre, sans doute à cause de la nature des missions donnant lieu à des notes de frais. Pour une bonne partie de l'échantillon, les écarts sont importants entre les officiers. Tout comme pour les heures supplémentaires, on ne trouve pas dans la zone en question les notes de frais et les différences les plus élevées de l'échantillon (cf. tableaux 4 et 5). Notons que ce sont à présent les petites zones qui ont en moyenne des frais plus importants. Le personnel y est peut être plus amené à se déplacer à l'extérieur pour des missions de type formation par exemple.

Tableau 4 : Moyennes les plus élevées en notes de frais (année 2004)

Zones	5278 Seraing	5324 Mons/Quévy	5344 Schaerbeek	5345 Anvers	5339 Bruxelles-Capitale
Moyenne	212,18	211,16	163,27	162,84	107,92
Frais maximums (€)	709,20	754,08	284,02	1303,50	633,28

Tableau 5 : Moyennes les plus élevées en notes de frais (année 2005)

Zones	5278 Seraing	5339 Bruxelles-Capitale	5415 Gand	5341 Midi	5345 Anvers
Moyenne	130,19	127,76	122,76	95,75	86,96
Frais maximums (€)	423,05	372,52	752,96	281,94	382,40

15.3.2. Instruments de suivi

Sur la base de notre constat quant au profil des zones et des prestations, le Comité P a, dans un premier temps, visité trois zones de police de l'échantillon, dont celle à l'origine de la plainte.

De manière générale, il est clair que la possibilité de faire prester et de payer des heures supplémentaires est une question de moyens financiers de la zone : toutes n'ont pas les mêmes possibilités. Néanmoins, les trois zones sont d'avis qu'une politique et un système de suivi sont de toute façon indispensables. Certaines pratiquent un tel suivi depuis leur création, d'autres s'y sont mises par après. Toutes trois cependant effectuent un suivi en matière d'heures supplémentaires et de notes de frais à plusieurs niveaux, essentiellement sur la base du module ISLP Admin. Le contrôle est en général effectué par voie hiérarchique. Chaque niveau contrôle celui qui lui est immédiatement inférieur. Au final, le responsable du personnel et parfois le chef de corps lui-même ont une vue sur l'ensemble des prestations individuelles et, surtout, sur les anomalies.

Dans la zone de police concernée par la plainte, un système de suivi et de contrôle a récemment été mis en place, impliquant le service de contrôle interne. Des situations abusives ont bien été décelées et sont dorénavant poursuivies jusqu'au plan disciplinaire.

15.4. RECOMMANDATIONS

En fonction de leurs moyens budgétaires, les zones de police disposent de la possibilité de « payer » ou d'organiser le paiement des divers inconvénients, dont les heures supplémentaires. En cette matière sensible, de trop grandes divergences entre les membres du personnel peuvent être à l'origine de tensions ou de soupçons. C'est pourquoi il semble nécessaire, comme en conviennent les responsables des zones visitées, d'établir une politique en la matière et de la communiquer au personnel. À partir de celle-ci, un système de contrôle et de suivi doit encore être mis en place. Les abus doivent donc déboucher sur des procédures administratives, disciplinaires, voire judiciaires adéquates.

Sans conteste, un suivi individuel est possible, au moins par l'échelon hiérarchique directement supérieur. Il semble normal qu'un chef de service connaisse et vérifie les prestations des membres de son personnel et veille à la bonne utilisation des deniers publics. Les critères sous-jacents à la politique doivent être bien sûr la justification des heures supplémentaires et des frais ainsi qu'une absence de discrimination entre les membres du personnel, quelles que soient les catégories. En d'autres termes, les différences doivent se justifier objectivement.

L'organisation du temps de travail constitue une difficulté. La politique en matière d'inconvénients peut parfois être un facteur d'attractivité pour une zone. Il est déjà arrivé que des membres du personnel fassent le choix de quitter une zone pour une autre afin de pouvoir gagner plus grâce aux inconvénients encourus.

16. SYSTEME DE POINTS D'HABILLEMENT ET PROBLEMES D'EQUIPEMENT⁷⁰

16.1. PROBLEMATIQUE ET DEVOIRS D'ENQUETE

Avant la réforme des services de police et dans les premiers moments de celle-ci, le Comité permanent P avait eu à connaître de plusieurs situations inacceptables en matière de masse d'habillement, d'acquisition de matériel et d'équipement. En 2005-2006, il a eu connaissance de nouveaux problèmes en la matière, ce qui l'a amené, au-delà des cas individuels, à s'intéresser à la question à une autre échelle⁷¹. En marge, le Comité n'a pu manquer de constater à plusieurs reprises les tenues hybrides qui sont toujours portées aujourd'hui, notamment à Bruxelles, de façon peu uniforme et parfois sans beaucoup de conviction et de discipline. Ainsi l'absence de couvre-chef y semble aujourd'hui la règle, tout comme en d'autres endroits.

16.2. CONSTATATIONS ET ANALYSE

L'enquête s'est d'abord intéressée à l'application pratique de la gestion et de l'administration de la comptabilisation des points individuels avant de se pencher sur la fourniture des

uniformes, leur qualité ainsi que la manière dont ils sont portés.

Nos personnes de contact ont été pour l'essentiel des chefs de corps et/ou des responsables logistiques locaux.

16.2.1. Gestion et administration de la comptabilisation des points individuels

La gestion du système de points d'habillement en combinaison avec le traitement des commandes, les livraisons et la facturation représente pour les zones une charge de travail administratif à ne pas négliger. Il s'agit d'une tâche typiquement confiée à du personnel Calog. Presque toutes les zones confient ainsi la gestion des points d'habillement, l'exécution des commandes et le suivi des livraisons à des collaborateurs Calogs. Ce type de personnel se retrouve également à des niveaux assumant un certain degré de responsabilité.

16.2.2. Fournisseurs

On observe une grande diversité parmi les fournisseurs. Les corps de police locale disposent en effet de plusieurs possibilités d'approvisionnement : soit ils le font auprès de la police fédérale et plus particulièrement auprès de la Direction générale de l'appui et de la gestion (DGS)/Direction de l'infrastructure et de l'équipement (DSM), soit ils optent pour des fournisseurs privés en lançant des appels d'offres. Ces derniers doivent bien entendu satisfaire aux normes et exigences techniques des cahiers des charges fédéraux. Les premières pièces d'équipement de base du nouvel uniforme ont été distribuées en 2005.

Les critiques sont cependant encore vives en ce qui concerne les livraisons de la police fédérale, et cela bien que la distribution assurée par DHL soit appréciée. D'après la police locale, les délais de livraison sont imprévisibles, voire s'étirent parfois en longueur. De plus, certaines pièces d'uniforme ne sont pas disponibles en suffisance, elles sont fournies au compte-gouttes ou bien les livraisons ne se font pas de manière groupée, ce qui génère un certain mécontentement parmi le personnel. Il arrive encore exceptionnellement que les mesures des articles livrés ne correspondent pas à celles qui ont été mentionnées dans la commande, d'où ces articles peuvent difficilement être échangés (reprise dans les 14 jours). Ainsi par exemple, tantôt on manque de chemises d'été, tantôt les livraisons de blousons, parkas, pantalons et gants se font attendre. D'après certains échos que nous avons eus, les délais de livraison dépasseraient les 6 mois en moyenne et la distribution des tailles les plus courantes accuserait des retards pouvant aller jusqu'à 1 an.

La qualité des polos (se déforment au lavage) laissait à désirer, de même que celle des pantalons (couleurs et formes ne résistent pas au lavage, boutons), des chemises (boulochage) et des pulls et vêtements en fleece (boulochage, coutures qui se défont). D'autres qualifient l'offre en chaussures de « limitée » et se demandent quand les vêtements imperméables et les sous-vêtements thermiques seront disponibles à la police fédérale.

Un des corps visités avait procédé en 2006 à une enquête de satisfaction relative au service habillement (équipement personnel) de la zone : elle a révélé divers points d'amélioration tels la rapidité, la transmission d'informations et la recherche de solutions.

La police fédérale a entendu communiquer avec les zones de police locale et les unités fédérales à propos de ces difficultés. La police fédérale reconnaît ces problèmes de livraison qui, selon elle, tiennent à différents facteurs tels que des soucis de qualité, l'ampleur globale des commandes et l'extrême diversité due aux régimes linguistiques et aux multiples tailles. DGS/DSM s'efforce de développer suffisamment la gestion des stocks pour que ces problèmes de livraison ne continuent pas éternellement et pour ramener les délais à 30 jours. Elle admet la piètre qualité des polos mais relativise les autres « défauts » dénoncés.

Malgré tous ces soucis de qualité, de livraison, de satisfaction, etc., la coopération avec la police fédérale profite sans conteste à la plupart des zones en termes d'approvisionnement centralisé. L'ensemble des services fournis par la police fédérale est globalement apprécié moyennant quelques remarques ponctuelles. Quant aux procédures d'adjudication déjà exécutées, elles sont perçues comme avantageuses. Enfin, le processus de facturation de la police fédérale est, de l'avis général, tout à fait au point. Est cité comme point positif le fait que depuis 2006, les factures sont établies mensuellement, et non plus semestriellement, ce qui permet une meilleure vue d'ensemble.

16.2.3. Applications statutaires – maladie de longue durée et mise à la retraite

En ce qui concerne les policiers en congé de maladie de longue durée, quatre zones leur attribuent leurs points mais « gèlent » leur utilisation, aucun bon de commande n'étant émis par la zone pendant la maladie. Cependant, si le policier reprend son service, même pour quelques temps, des bons de commandes ne peuvent pas lui être refusés. Une autre zone permet les commandes pendant le congé de maladie en tenant compte de la date éventuelle de départ à la retraite.

Tous les gestionnaires et chefs de corps s'accordent à dire que l'arrêté royal du 10 juin 2006 apporte repères et clarté au personnel et aux gestionnaires concernant les répercussions statutaires sur l'enveloppe de points. Le transfert de points dans le cadre de la mobilité y est par exemple clairement réglé.

Dans quatre zones visitées, les points sont attribués aux fonctionnaires en tenant compte de la date prévue de départ mais la dernière année, on ne remplace que les pièces endommagées ou réellement usées. Les points non utilisés par le fonctionnaire sont perdus. Force est de constater en cette matière que des zones d'ombre subsistent à propos des mises à la retraite et du système applicable dans ces cas-là. L'annexe de l'arrêté royal du 10 juin 2006 précise que la cessation des fonctions entraîne la suppression de l'enveloppe à la date d'exécution.

16.2.4. Directives relatives au port de l'uniforme

L'article 8 de l'arrêté royal du 10 juin 2006 stipule que le port de l'uniforme, à l'exception des armes, est déterminé conformément aux ordres de service, lesquels tiennent compte de la spécificité de l'exercice de la fonction. Un nouveau code d'habillement destiné à uniformiser le port de l'uniforme est défini, selon le cas, par corps, par arrondissement ou par province. Tous les corps doivent obéir à des directives régissant le port de l'uniforme et reprenant bien souvent aussi le profil de l'uniforme, la procédure en cas d'uniforme abîmé, la procédure de règlement du sinistre, l'habillement de fonction ainsi que les règles d'amortissement.

Les règles y sont mais le Comité se demande si la hiérarchie accorde suffisamment d'importance à la symbolique de l'uniforme et de son port correct. Certaines observations, notamment à Bruxelles, laissent sceptiques. Il y a là aussi un important hiatus entre les règlements et leur mise en oeuvre sur le terrain dans la pratique journalière.

16.2.5. Autres aspects

D'autres questions portant sur l'uniforme ont été relevées :

- (1) le fait qu'aucune disposition réglementaire ne règle la question des points d'habillement attribués aux fonctionnaires de police en maladie de longue durée, ni même ne définit la maladie de longue durée en cette matière ;
- (2) lors du passage d'un membre du personnel de la police fédérale à la police locale, il faut parfois plusieurs mois avant que la zone ne puisse récupérer ses points ;
- (3) plusieurs zones néerlandophones sont demandeuses d'une solution pour le personnel détaché de la Direction de la réserve générale (DAR) qui porte, par voie de conséquence, des uniformes bilingues ;
- (4) le caractère difficilement reconnaissable des polos lorsqu'on les voit de dos est partout fustigé. D'où les voix qui s'élèvent pour une inscription judicieusement placée de la mention « police » ;
- (5) le modèle de manteau de circulation défini soulève des discussions au point que certains préfèrent utiliser la parka bicolore ;
- (6) il n'existe pas encore d'uniforme pour les policiers à vélo, ni pour les maîtres-chiens et aucun couvre-chef n'est prévu pour l'hiver. Ces questions sont suivies par la Commission permanente de la police locale (CPPL), laquelle a mandaté plusieurs délégués à la commission de l'uniforme.

16.3. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La gestion des points d'habillement pour l'acquisition ou le remplacement d'un uniforme ou, en d'autres termes, de l'équipement de base, est réglée par les articles 13 à 19 de l'arrêté royal du 10 juin 2006 relatif à l'uniforme de la police intégrée, structurée à deux niveaux⁷² et par les articles 3 à 6 de l'arrêté ministériel du 15 juin 2006 relatif à l'équipement de base et à l'équipement fonctionnel général des membres du cadre opérationnel de la police intégrée, structurée à deux niveaux⁷³. Cette réglementation a permis aux corps de police locale d'affiner les systèmes existants et d'apporter une plus grande transparence dans la pratique au bénéfice du personnel. L'affectation libre mais rationnelle de l'enveloppe de points, ciblée sur les besoins du service, est le point de départ pour que le personnel puisse disposer d'un équipement de base complet et de bonne qualité.

Là où les répercussions des applications statutaires sur le nombre de points et sur l'équipement fonctionnel général étaient, à une époque, matière à discussion, elles sont à présent fixées dans l'une des annexes de l'arrêté royal susmentionné. Seule la réglementation portant sur la mise à la retraite est considérée comme insuffisante. Aussi, pour éviter toute forme d'abus, serait-il bon de clarifier la situation.

La gestion des points d'habillement se fait par voie électronique dans toutes les zones visitées. L'enveloppe de points constituée était suffisamment importante pour pouvoir acquérir l'équipement de base de sorte que, dans la plupart des zones, le personnel opérationnel dispose entre-temps de presque toutes les pièces du nouvel uniforme de base.

La mission de gérer les points d'habillement et de suivre les commandes et fournitures revient bien souvent à du personnel Calog. La majorité des grands corps ont même un service logistique s'occupant des mesures et de la distribution à partir d'un magasin central.

La définition par le chef de corps d'un profil pour le port de l'uniforme ne pose aucun problème ; les directives en la matière sont presque au point dans tous les corps.

Trop souvent, il ne reste plus qu'à les appliquer et à les faire respecter. Tous les éléments pour améliorer la situation sont pourtant présents, en ce compris les codes de déontologie et de discipline, s'il échet.

En parallèle à la matière examinée, il nous semble aussi important que la hiérarchie s'intéresse aux questions de port correct et régulier de l'uniforme et veille au retour d'une certaine rigueur, notamment à Bruxelles et dans quelques autres grandes villes.

La police fédérale est attentive à l'appui qu'elle doit fournir dans ce domaine à l'ensemble de la police intégrée. Nous ne pouvons que l'encourager à poursuivre dans cette voie ainsi qu'à s'enquérir de la qualité de la prestation et du service fourni et de la satisfaction des clients, des chefs de corps et des policiers individuels.

Vu l'importance des normes en jeu, il ne serait pas inintéressant qu'à côté des responsables hiérarchiques, le ministre de l'Intérieur charge l'AIG de mener l'une ou l'autre inspection en la matière.

La question de la discipline étant inhérente à l'apparence du policier en uniforme, il est important de savoir que le système de distribution et d'acquisition d'équipement est sous contrôle.

17. SUICIDE AU SEIN DES SERVICES DE POLICE⁷⁴

17.1. PROBLEMATIQUE

Après 15 ans de suivi de la problématique, le doute n'est plus permis quant au caractère inquiétant du taux de suicide : avec une moyenne de 19 cas par an, les chiffres ne mentent pas. Le suicide est la résultante d'un processus complexe. En d'autres termes, il n'est pas la conséquence dramatique de problèmes isolés unifactoriels (liés exclusivement au caractère de la personne ou à la sphère privée ou encore à l'environnement professionnel).

Il n'existe que très peu de données récentes sur le suicide en général en Belgique. En Flandre, ils datent de 2004 et dans la Région de Bruxelles-Capitale, ils portent sur la période 1998-2000. Le dernier comptage opéré par l'Institut national de Statistique (INS) remonte à 1997. Les données disponibles nous permettent cependant de conclure que le taux de suicide parmi la population belge s'élève à environ 25 pour 100 000 habitants ; la proportion de

suicides touchant la population masculine dépasse la barre des 30. On peut donc dire que le ratio pour la police belge s'élève à près du double, bien que le manque de données de comparaison nous oblige à laisser certains points d'interrogation en suspens.

On ne compte plus les questions publiques qui fusent continuellement à propos du suicide parmi les policiers de notre pays. Pourtant, nous avons basé notre enquête moins sur la recherche des causes que sur l'identification d'éventuels spécificités et mécanismes expliquant, d'une part, la place marquante du phénomène et la constance avec laquelle il se manifeste au sein de la police et, d'autre part, le caractère insuffisant de l'effet préventif de certaines mesures ou processus d'accompagnement.

17.2. METHODOLOGIE ET BASE DE L'ENQUETE

La présente enquête s'articule autour de 2 études, l'une sur le phénomène même du suicide au sein de la police et l'autre sur 100 cas de suicide policier survenus au cours des 6 dernières années. La complémentarité de l'approche, d'ordre « socioscientifique », permet une meilleure définition de divers déterminants ou, plus particulièrement, de leur nature, de leur mode de fonctionnement et de leurs effets dans le contexte spécifiquement policier. Nous sommes, pour ce faire, partis de l'interaction individu-système, c'est-à-dire du policier dans son environnement social. Partant, les résultats de notre enquête ne sont pas exclusivement examinés sur la base de la personnalité ou de la psyché de la personne mais aussi à partir de l'environnement dans lequel elle évolue.

17.3. CONCLUSIONS GENERALES

17.3.1. Résultats de l'étude du phénomène du « suicide policier » en Belgique

Nous observons par rapport au phénomène que 111 suicides se sont produits sur une période de 6 ans (2001-2006), tous concernant des personnes qui, au moment des faits, étaient actives au sein de la police. Le Comité permanent P a également eu connaissance de 38 tentatives de suicide dans les années 2003 à 2005. Il semble à première vue que le nombre de suicides soit en augmentation chaque année mais nous avons suivi l'évolution du phénomène sur plusieurs années et il apparaît que ce n'est pas le cas. Sur plus de 15 ans, le nombre annuel de suicides ne présente aucune régularité dans son évolution : on enregistre aussi bien des pics que des creux.

Tableau 6 : Aperçu de 15 années de suicides au sein de la police

Année	Nombre de suicides	Taux de mortalité suicide	Fonctionnaires de police
1990	11	34	32 666
1991	8	24	32 889
1992	14	43	32 250
1993	21	62	33 689
1994	16	46	34 712
1995	25	70	35 527
1996	12	33	35 907
1997	20	55	36.163
1998	15	41	36 419
1999	23	64	36 179
2000	16	43	36 933
2001	14	40	35186
2002	11 (12 – 1)	31	35764
2003	21 (22 – 1)	57	36 733
2004	18 (20 – 2)	47	38080
2005	21 (21 – 0)	54	39108

2006	19 (22 – 3)	48	39991
Moyenne du nombre de suicides/moyenne de la population policière	19 =	environ 49 pour 100 000	+/- 37 000 = 1/270 ^e de la population totale

Les pics apparaissent tant au début qu'à la fin des années nonante, ainsi qu'après le changement de siècle. Il n'est pas rare que les groupes d'intérêts et les médias fassent le rapprochement entre le suicide policier et les réformes qui ont changé la face des services de police. Les années les plus noires, 1995 et 1999, ont été respectivement ponctuées de 25 et 23 cas de suicide. Ces années se situent bien avant les réformes. Les années plus favorables, avec 8 et 11 suicides, pour 1991 d'une part et 1990 et 2002 d'autre part, sont bien plus proches des changements structurels qui ont eu lieu. Au moment où le nombre annuel de suicides aurait pu se stabiliser par rapport aux autres années, nous observons – c'était dans les années nonante – une baisse ou une augmentation des chiffres parmi les ex-policiers communaux ou les ex-gendarmes ainsi que l'une ou l'autre occurrence du phénomène au sein de l'ancienne police judiciaire près les parquets. Après le passage à l'an 2000, plusieurs suicides d'aspirants policiers et de membres du cadre administratif et logistique sont venus tirer les statistiques vers le haut en ce que par le passé, de tels cas n'étaient pas signalés. Quoi qu'il en soit, au total, on se retrouve avec un chiffre moyen de 19 suicides par an.

Contrairement au caractère irrégulier du nombre de suicides par an, sur le plan de la forme, le suicide policier présente des similitudes avec le suicide en général. Plusieurs paramètres examinés le confirment : (1) le suicide policier, comme le suicide en général, est fonction de certaines périodes de l'année (juste avant l'été – avec un pic d'avril à juin – et juste avant l'hiver aux mois d'octobre et de novembre) ; (2) les différences régionales et/ou culturelles qui apparaissent en Belgique en matière de suicide s'appliquent tout autant au suicide policier. Les provinces wallonnes de Liège, Namur et du Hainaut enregistrent les chiffres les plus élevés tandis que les chiffres les plus bas se retrouvent, à l'instar du suicide en général, dans le Limbourg, à Anvers et dans le Brabant. La Flandre orientale se distingue par une proportion plus élevée de suicides policiers ; (3) en dépit du manque de représentation de toutes les catégories d'âge et d'une répartition des sexes comparable, le suicide policier confirme d'année en année l'image globale d'un groupe très touché par le phénomène au-delà de 45 ans et d'un groupe étonnamment jeune (moins de 30 ans) qui n'est pas épargné non plus.

N'en déplaise au caractère irrégulier des chiffres du suicide, il existe bel et bien des aspects récurrents qui distinguent le suicide policier du suicide en général. Durant toutes les années observées, l'arme à feu – plus particulièrement l'arme de service – est le moyen le plus répandu à la police pour mettre fin à ses jours. La pendaison ne vient donc qu'en second lieu, par opposition au suicide en général, où ce moyen est le plus utilisé alors que l'arme à feu arrive en troisième place. Sans doute non spécifique mais néanmoins bien présent, un phénomène de mimétisme semble régulièrement se manifester dans les cas de suicide policier. Excepté en 2002, il se produit au minimum 2 à 3 fois par an. Il faut dire aussi que les médias ne se font pas prier pour rapporter les cas de suicide policier, qui les intéressent plus que les suicides en général.

17.3.2. La complémentarité de l'étude du phénomène et de l'étude de cas

Si l'on fait abstraction de l'utilisation de l'arme à feu, de l'implication du contexte policier ou du phénomène de mimétisme – autant d'éléments qui reviennent avec la régularité d'un métronome lorsqu'on se penche plus spécifiquement sur le suicide policier –, on remarque un aspect qui, lui, est aussi irrégulier que les chiffres proprement dits : la représentation (importante ou faible) des tranches d'âge dites extrêmes parmi les chiffres du suicide. L'étude de cas montre un comportement du facteur « âge » qui suit assez bien les fluctuations marquées des chiffres du suicide. L'exemple le plus frappant se situe au début des années 2000. En 2001, les policiers touchés étaient presque exclusivement des individus plus âgés, souvent proches de la retraite alors qu'en 2002, la tendance s'est complètement inversée, les plus jeunes policiers étant ceux qui se suicidaient. Une telle image soulève pour le moins des interrogations car l'ancienneté maximale dans la police à ce moment est d'à peine 7 ans. Nous remarquons donc que les années « pics » du suicide englobent une moyenne de toutes

les tranches d'âge et que les années creuses se distinguent surtout par l'absence de ces catégories « vieille » et « jeune ».

Lorsque des signaux de burn-out (épuisement professionnel) se manifestent, dans le cas des plus âgés – les « anciens » –, ils semblent surtout découler des changements et résistances spécifiques en relation avec la motivation extrinsèque au travail. Il s'agit souvent de la perte de reconnaissance et de statut qui frappe ces policiers près de la pension lorsqu'ils font l'objet d'un transfert, de la perte de l'autonomie qu'ils ont acquise au fil des ans dans leur travail et enfin de la perte de la sécurité d'emploi et de la stabilité économique en cas de mise à la retraite forcée. Dans le cas des jeunes policiers par contre, les symptômes de burn-out n'apparaissent que très rarement voire jamais sur le lieu de travail. Ce phénomène s'explique par le fait qu'ils souffrent de ce syndrome de manière imperceptible pour leur entourage professionnel puisqu'ils se montrent actifs, optimistes et sont même parfois des « moteurs » du service. Dans leur cas, le burn-out semble davantage lié à la motivation intrinsèque au travail telle que le manque d'implication ou l'absence d'opportunités de développement.

Dans le prolongement de ces différences entre les deux tranches d'âge, on peut également se demander si la police attire certains caractères policiers lors du recrutement et de la sélection et/ou si elle les forme par une culture spécifique et une socialisation des nouveaux membres. Un certain nombre de caractéristiques et de comportements du même ordre se retrouvent assez bien parmi les fonctionnaires de police jeunes ou d'âge moyen. Plus que les anciens, ils semblent se distinguer par leur amour de l'action, par les demandes d'affectation à des services spéciaux, par l'exercice de sports (individuels) spécifiques, par la pratique du *self defense* et du tir, y compris dans un cadre privé, et par une volonté de suivre un maximum de formations, surtout en matière de gestion de la violence au sein de l'environnement policier. À certains moments, on frôle les limites du narcissisme.

Un deuxième groupe que l'on retrouve régulièrement dans l'étude de cas compte une proportion certaine de policiers plus âgés et présente des caractéristiques comportementales autres. On est ici davantage confronté à des personnes introverties qui assument leur travail en retrait et de façon anonyme tout en recherchant l'autonomie et l'isolement dans ce cadre, etc. À côté de cette image, on a aussi régulièrement celle de l'ancien, « policier conséquent et déterminé ». Les différences d'âge – le jeune policier versus l'ancien – se marquent ainsi de nouveau dans les comportements et dans la façon dont ces personnes se suicident. Entendons-nous, nous ne parlons pas ici du moyen utilisé mais de l'intention, de la motivation à la base du suicide. Notre enquête a révélé que le policier plus âgé aura tendance à faire ses adieux comme si de rien n'était, en distribuant des cadeaux, des affaires personnelles, en restituant du matériel emprunté ou en rendant (une ultime) visite à des proches, au médecin, aux collègues. Ce genre de signal est très peu voire pas du tout identifiable a priori. Bien d'autres aspects encore distinguent les plus jeunes des anciens : l'existence ou non d'un historique d'absentéisme, le choix pour certains de venir encore travailler le jour du suicide, le nombre de demandes de mobilité, etc.

17.3.3. Résultats de l'étude de 100 cas de suicide policier

Cette étude de cas permet, d'une part, de faire la lumière sur un certain nombre de déterminants à partir de la relation du fonctionnaire de police avec le système dans lequel il vit et auquel il appartient et, d'autre part, d'étudier la manière dont il fonctionne dans son environnement social. Grâce à cette enquête, nous savons que les policiers belges font toute leur carrière active dans la police. La majorité des personnes qui se suicident accusent donc au moins 13 ans et même souvent 23 à 30 ans de carrière dans la police. Il existe à côté de cela un deuxième groupe, dont les membres n'ont que quelques années de service lorsqu'ils en viennent à se supprimer. Ils sont 120 policiers en moyenne à, chaque année, être forcés de quitter la police avant l'âge légal de la pension, bien souvent à cause d'une norme non respectée. Les causes peuvent aller de la transgression disciplinaire à l'inaptitude physique en passant par un épuisement du contingent maladie. Ce dernier motif de départ forcé crève le plafond depuis 2003 au détriment des départs à la retraite volontaires et laisse même loin derrière les départs volontaires avant l'âge légal de la retraite. Au cours des 6 dernières années, on a enregistré 522 cas de décès au total. Parmi ceux-ci, pas moins d'1 cas sur 5 est

dû à un suicide tandis qu'1 cas sur 12 est officiellement mis au compte d'un accident, pendant/à cause du service ou non.

Depuis la réforme, au moins 9 000 policiers sur 40 000 ont été engagés, lesquels ont largement compensé les 4 000 policiers expérimentés partis ou décédés avant la date limite de la retraite. Certes, cette double tendance s'accompagne d'un rajeunissement continu du personnel policier, mais surtout elle induit une perte sèche prématurée en connaissances et en capacités. On constate en outre que, hors les problèmes d'intégrité et d'infractions disciplinaires en tous genres, il existe des policiers qui ne sont pas suffisamment investis dans leur rôle – soit que leur entourage professionnel leur fait sentir qu'ils ne sont pas à la hauteur, soit qu'ils se rendent eux-mêmes compte qu'ils ont mal choisi leur voie – mais ça ne les empêche pas de faire toute leur carrière à la police.

17.3.3.1. Rôle du policier et caractère

Comme le révèle notre étude, le suicide d'un policier est l'issue malheureuse d'un processus plus ou moins long. Il ne se fait donc que rarement sur un coup de tête. Pourtant, il n'existe à la police aucune connaissance « formelle » du niveau de suicidalité, des risques et des tentatives concrètes, cela en dépit du fait qu'au moins 1 à 3 cas de suicide sont précédés d'un risque ou d'une tentative effective.

Trente pour cent des suicidants étaient décrits avant leur passage à l'acte comme « *épuisés, excessivement calmes, absents et résignés* », 20 % comme « *particulièrement susceptibles, colériques et parfois très agressifs* » et 15 % comme « *superoptimistes et hyperactifs* ». Dans la moitié des cas au moins, le policier prépare son acte. Il écrit une lettre d'adieu ou même annonce clairement ses intentions sur son lieu de travail. Dans tous les cas, ces signaux dénotent une personne totalement « étrangère » à ce que l'entourage connaît d'elle. Plus d'un policier sur cinq reste éloigné de son entourage professionnel habituel en raison d'un absentéisme prolongé ou à cause d'un transfert, de sorte que l'on n'a plus aucune vue sur elle et que les signaux qu'elle peut lancer sur son lieu de travail ne sont pas reconnus comme tels. Notre enquête dresse en effet chaque fois le portrait d'une personne victime d'événements particulièrement difficiles sur le plan émotionnel, de conflits et/ou de décisions définitives ayant un impact sur son fonctionnement de sorte que cette personne s'en trouve visiblement affligée, extrêmement défaite même.

Le caractère et les comportements particuliers du fonctionnaire de police sont frappants en ce qu'ils suivent un schéma récurrent et constant. Une introversion et un isolement importants, y compris au travail, se marquent dans au moins 1 cas sur 3, et l'image qui revient régulièrement est celle du policier « aux deux visages » diamétralement opposés selon qu'il se trouve au travail ou dans la sphère privée : le policier extraverti, énergique et optimiste versus la personne pessimiste, anxieuse et hésitante. Tous ces policiers parviennent d'une manière ou d'une autre à introduire une césure nette entre vie professionnelle et vie privée.

17.3.3.2. Absentéisme

Il est assez frappant de constater que les policiers suicidants ne sont pas rares à effectuer leur service comme si de rien n'était quelques heures seulement avant de passer à l'acte. Ni en actes, ni en paroles ils ne trahissent leurs intentions. Les policiers qui adoptent cette ligne de conduite sont principalement ceux qui restent à l'avant-plan et traversent – apparemment – la vie avec optimisme. D'où la foudre qui frappe leurs collègues lorsque ceux-ci apprennent qu'ils se sont suicidés quelques heures après la fin de leur service. Par contraste, on a l'autre groupe important de policiers en absence de longue durée pour maladie, pour non-activité sur demande ou dans le prolongement d'une mesure. Plusieurs d'entre eux n'avaient plus été vus sur leur lieu de travail depuis plus d'un an et n'étaient pas près de reprendre leur service. Il est intéressant de préciser que, parmi ces policiers absents de longue durée, il n'y avait pas que des personnes en attente d'être pensionnées mais aussi des jeunes de moins de 30 ans. Toutes ces personnes viennent alimenter les chiffres du suicide au sein de la police, et cela bien souvent au moment où, après une longue succession de problèmes, elles se retrouvent le dos au mur, confrontées à une démission ou à une mise à la pension. Cette « exclusion » du système policier n'intervient donc que lorsque la personne passe clairement outre l'une ou l'autre norme en commettant une infraction pénale ou une transgression déontologique grave,

en dépassant le contingent maximum de congés maladies ou en étant illégalement absente. Ces cas représentent tout de même au moins un tiers des suicides.

Dans les statistiques annuelles du suicide, on distingue des policiers qui n'apparaissent plus sur le planning de service depuis plusieurs années, d'autres qui fonctionnent dans l'autonomie et l'anonymat les plus complets et/ou d'autres encore qui, ni plus ni moins « dysfonctionnent » vu leur taux de présence particulièrement réduit. On constate des absences récurrentes et particulièrement longues, parfois des problèmes d'alcoolisme grave, des personnes menant une vie déréglée, etc. Certains d'entre eux présentent un lourd passé médical couplé à de fréquentes absences ou bien ont déjà été admis pour un long séjour dans un établissement psychiatrique, d'autres ont eux-mêmes sollicité un congé de longue durée afin de réorienter leur carrière ou ont été mis en non-activité par mesure disciplinaire.

17.3.3.3. Stress et épuisement professionnel (*burn-out*)

On observe au sein de la police une ignorance marquée de l'existence de stress, de frustration, d'insatisfaction, de *burn-out* surtout et même de cas de dysfonctionnements complets. Ces problématiques se manifestent par de l'absentéisme, des pathologies y associées et de l'alcoolisme persistant. Notre enquête a démontré que plusieurs policiers présentaient des signes de stress et d'épuisement professionnel dans la période précédant directement leur suicide.

Le *burn-out* s'accompagne chaque fois d'un « conflit de rôle » lorsque le policier n'est pas à même de répondre à diverses attentes (plus élevées), d'un « manque de clarté du rôle » lorsqu'il est extrait de son environnement de travail habituel et placé dans un service « inutile » ou forcé de partir à court terme, ou encore d'un « excès du rôle » lorsqu'il – et c'est particulièrement le cas des policiers les plus actifs et motivés – effectue ses tâches de manière perfectionniste et s'efforce d'être toujours le meilleur.

17.3.3.4. Suicide et alcoolisme

L'alcool et la dépression sont encore des sujets relativement tabous dans les conversations entre collègues. Pourtant, les personnes qui en souffrent présentent, dans environ 40 % des cas, un taux d'absentéisme élevé dans les 5 dernières années. Certaines reviennent parfois travailler après leur longue absence ou leur séjour dans un centre et, aux yeux de leur entourage, elles semblent aller mieux. C'est dans cette période d'apparente amélioration, lorsqu'elles semblent être redevenues opérationnelles et qu'elles ont récupéré leur arme de service qu'elles surprennent tout le monde en mettant fin à leurs jours. D'autre part, plus d'un tiers d'entre elles souffraient depuis plusieurs années de problèmes d'alcool et de prise exagérée de médicaments. L'enquête exploratoire menée par le Comité P en 1998 avait déjà mis en lumière ce problème d'addiction. Qu'il soit la cause ou la conséquence de la problématique sociale du suicide, son existence est en tout cas confirmée dans les deux enquêtes du Comité. Il est impératif de se pencher sur cette question ainsi que sur celle du *burn-out* si l'on veut réduire les risques de suicide.

17.3.3.5. Isolement et dérèglement social

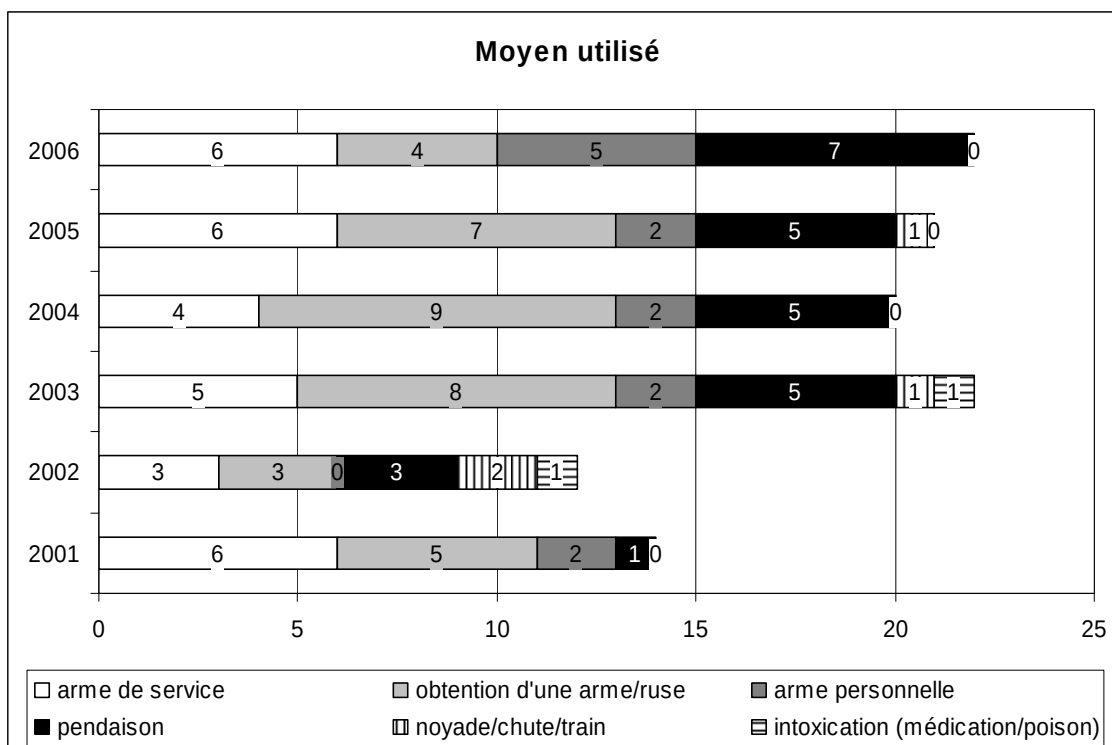
L'organisation policière n'a manifestement pas conscience du degré d'isolement social qui règne parmi ses membres. Cette triste réalité est pourtant tellement présente que plus d'un expert la désigne comme un facteur de suicide important. Un foyer serein et stable peut servir de phare dans la tempête pour les personnes suicidaires. Malheureusement, quelque 40 % des policiers concernés n'en avaient pas. Leur vie privée était bien souvent conflictuelle et même parfois endeuillée. D'après notre enquête, deux policiers sur dix avaient perdu au moins un parent au cours des 3 dernières années. En examinant les chiffres totaux, on constate même qu'un tiers des policiers avaient dû gérer le décès de leur père et/ou de leur mère. Sans parler de problèmes parfois graves avec leurs enfants, certains souffrant de handicaps et un étant décédé. Le chagrin qui touche ces personnes est en général perçu par les collègues, qui soit observent un changement de comportement de leur part, soit les entendent à plusieurs reprises déclarer qu'elles n'arrivent pas à surmonter cette perte. On en retrouve certaines affligées au cimetière, d'autres choisissent cet endroit pour mettre fin à leurs jours et d'autres encore ne supportent pas le cap de la première semaine de novembre et commettent l'irréparable à ce moment-là. Même si ce n'est pas forcément en rapport direct, il est intéressant de savoir qu'au moins 1 policier sur 4 était enfant unique et que plusieurs

policiers avaient coupé les ponts avec leur famille.

Au moins 6 policiers ont commis des transgressions disciplinaires telles qu'ils ont été automatiquement démissionnés. Ils se trouvaient donc déjà en période de non-activité. Neuf autres risquaient en outre de perdre leur emploi. Ils craignaient de recevoir une sanction disciplinaire lourde à la suite de faux, vols, corruption ou entretien de possibles relations avec le milieu criminel.

17.3.3.6. Suicide et arme à feu

Schéma 1 : Modes de suicide



Notre enquête montre que la plus grande réserve s'impose par rapport à l'utilisation de l'arme de service. Le tableau ci-dessus illustre en effet des schémas comportementaux inquiétants. Tout d'abord, il importe de bien faire la distinction entre le fait de disposer effectivement d'une arme de service au moment de passer à l'acte et, comme c'est le plus souvent le cas, celui d'aller spécialement en chercher une ou de tenter d'en obtenir une par la ruse. Environ 71 % des suicides sont commis à l'aide d'une arme à feu, dont 60 % avec l'arme de service. Sur les 30 policiers qui étaient en possession d'une arme et qui l'ont effectivement utilisée pour se suicider, 9 en disposaient d'office (partie de l'uniforme, fonction spécifique ou grade supérieur), 11 l'ont reprise à l'insu de tous à la fin de leur service et 10 ont demandé juste avant de commettre leur acte à pouvoir récupérer l'arme qu'on leur avait retirée, demande à laquelle il n'a pas été objecté puisqu'ils semblaient aller mieux. Dans la moitié de ces cas, ni la hiérarchie, ni les services d'aide internes n'ont été mis au courant de la restitution de l'arme. Parmi les 36 policiers qui sont spécifiquement allés rechercher leur arme de service ou qui en ont obtenu une par la ruse, 15 ont pris leur arme alors qu'ils n'étaient pas en service, 9 ont eu recours à la ruse et 12 l'utilisaient sur le lieu de travail. Au total, 40 % des suicidants n'ont pas choisi l'arme de service, soit qu'ils n'en avaient pas (membre du cadre administratif et logistique, aspirant ou agent), soit qu'elle leur avait été retirée. Dans le cas de 9 personnes en particulier, nous ignorons si elles avaient accès ou non à leur arme. De toute façon, elles ont eu recours à d'autres moyens. Absentes depuis longtemps du service, elles n'en faisaient plus partie et ne pouvaient donc souvent plus disposer de leur arme. Enfin, 13 policiers se sont servis d'une arme personnelle et privée. Quelle que puisse être la nouvelle réglementation, force est de constater que les situations dans lesquelles le policier peut utiliser son arme de service sont impossibles à maîtriser. La grande majorité des policiers sont des opérationnels, ont toujours accès aux locaux de police, peuvent aller chercher leur arme de

service, utiliser la ruse ou simplement attendre le bon moment, ou encore se servir de leur arme pendant le service. Il ne servirait à rien de prendre des mesures de restriction de l'accès à l'arme de service puisque l'on n'a aucun repère de temps ni de lieu dans le cadre de ce processus complexe menant au suicide. On n'a en effet qu'une vision très limitée des éventuels signaux d'alarme et des tentatives commises.

17.3.3.7. Instauration d'un système d'assistance dédié à la problématique du suicide policier

Diverses initiatives ont été prises pour tenter d'endiguer le phénomène. La police fédérale et les zones de police locale ont ainsi lancé des mesures stratégiques générales telles que l'engagement de psychologues, la désignation de personnes de confiance, la mise en place de groupes de parole ou la création d'une *stressteam* et d'un service médical. De plus, de nombreux corps et services de police ont fait le nécessaire pour améliorer la gestion des armes. Les policiers désespérés utilisant généralement leur arme de service pour mettre fin à leur jour, des directives ont été édictées en vue de circonscrire la possession de l'arme à la durée du service et de permettre au chef de corps ou de service de retirer temporairement celle-ci s'il le juge nécessaire. La Direction du service interne de prévention et de protection au travail (DSW) a développé un plan d'action « bien-être »⁷⁵ visant à mettre au point un système de mesure du bien-être basé sur des *check-lists*. La police fédérale diffuse également des dépliants traitant des moyens d'action pour lutter contre la violence, le harcèlement sexuel et le harcèlement moral au travail⁷⁶. Ainsi le recours à des personnes de confiance et des conseillers en prévention par exemple.

En dépit de toutes ces mesures, le suicide policier doit faire face à ce que l'on appelle l'aveuglement du système. L'organisation policière ne voit tout simplement pas l'existence, voire la persistance de mécanismes parfois créés qui jouent un rôle déterminant, en plus des facteurs liés à la personne et à son entourage, dans le (maintien du) taux élevé de suicides. On se demande donc comment faire fonctionner de tels systèmes d'assistance si on continue à masquer les problèmes sociaux, à taire les signaux qui se manifestent, ou bien si on croit que les exprimer amènera plus d'ennuis, des contrôles, des changements de tâches ou une perte de l'autonomie. Comment faire en effet si l'on ne peut aborder les problèmes que lorsque le policier a déjà transgressé la norme ?

17.4. RECOMMANDATIONS

Notre enquête est claire à ce propos, il faut promouvoir concrètement le « bien-être » du personnel policier, surveiller et encadrer la carrière de chacun et la mettre en relation avec la motivation au travail. Le seul moyen d'y parvenir est de mettre en place une gestion des ressources humaines (GRH) adéquate, soutenue par une plate-forme bien-être active.

17.4.1. Harmonisation d'une politique visant à éviter le recrutement ou la formation de caractères policiers spécifiques, l'idéalisation extrême de la profession de policier et la trop grande autonomie dans la fonction

Il importe de se concentrer successivement sur un certain nombre de points tout au long du recrutement, de la formation et, surtout, de la gestion du personnel :

- (1) il est important de pouvoir identifier les cas d'idéalisation extrême de certaines fonctions de police spécialisées. Nombre de candidats se laissent influencer par les fictions policières en tous genres et, du coup, se font une fausse idée de la carrière qu'ils comptent embrasser ou surestiment la facilité avec laquelle ils pourront accéder à une fonction spécialisée. La chute est d'autant plus rude quand vient le temps des désillusions⁷⁷ ;
- (2) les comportements qui tendent vers l'introversion, l'isolement, l'individualité et l'autonomie d'action trop poussés sont à éviter ;
- (3) il faut contrôler et encadrer les caractères « hommes d'action » trop marqués parmi les jeunes policiers ou, en d'autres termes, ceux dont l'objectif est « d'attraper les criminels ». Cette vision des choses se traduit entre autres (y compris en dehors du cadre policier) par un goût immodéré pour l'action, la fiction, les sports de combat, les

armes à feu, le tir ainsi que par la participation à toutes sortes de cours et formations internes et externes à la police en maîtrise de la violence et sports de combat, etc. ;

- (4) il est impératif que, préalablement à la formation, la direction des écoles de police organise une session d'information à laquelle seraient conviés les candidats et leur famille. On leur y expliquerait les avantages mais aussi les risques physiques et psychologiques liés à la fonction. Tant les candidats que leur famille doivent avoir une idée des difficultés qu'elle comporte.

17.4.2. Harmonisation d'une politique de détection du stress et de l'épuisement professionnel et d'une politique de prévention et d'approche du phénomène d'alcoolisme

- (1) Les futurs policiers doivent savoir qu'ils seront confrontés à des situations de stress auxquelles il leur faudra réagir de façon adéquate. Il ne faut donc pas hésiter durant la formation (de base mais aussi continuée) à leur rappeler quels sont les symptômes du burn-out et de la dépression pour que tous soient à même de les identifier lorsqu'ils les rencontrent chez l'un ou l'autre collègue ou collaborateur et que, de cette manière, il soit possible d'intervenir à temps ;
- (2) La politique doit, à tous les niveaux, se concentrer sur la détection et la prévention du stress, du burn-out et de l'alcoolisme. Elle doit, pour ce faire, intervenir au plus tôt dans la chaîne d'apprentissage. Le policier doit être sensibilisé dès son incorporation dans l'organisation aux caractéristiques, aux conséquences de ces problématiques et, surtout, aux possibles solutions. Les indicateurs d'un burn-out doivent être évalués en fonction du fonctionnaire de police individuel, de son âge, de son ancienneté et, très important, de sa motivation au travail ;
- (3) Dans le cadre de ces campagnes de sensibilisation et durant les formations, il faut travailler, outre sur les connaissances globales en matière de stress, de burn-out et de prévention anti-alcool, aussi sur les facteurs et situations propres à la fonction de police, sur la motivation professionnelle ainsi que sur les comportements et expériences spécifiques de policiers.

17.4.3. Instauration d'une politique GRH adéquate soutenue par la participation active de la plate-forme bien-être

- (1) Il est primordial de souscrire à une politique GRH alignée sur un bon encadrement professionnel des policiers dans le développement de leur carrière, dans la mobilité, dans le reclassement professionnel (*outplacement*) éventuel et, surtout, lorsqu'ils ont atteint 50 ans en prévision de leur retraite. En d'autres termes, c'est durant toute leur carrière que les policiers doivent bénéficier d'un suivi et d'un encadrement « centralisés » pour leurs formations, leurs demandes et pour l'attribution éventuelle de services, de même que lorsqu'ils sont confrontés à des problèmes personnels ou privés qui se répercutent significativement, de manière temporaire ou non, sur l'exercice de leurs fonctions ;
- (2) La plate-forme bien-être doit pouvoir apporter une participation active, en particulier le service de la médecine du travail et les collaborateurs psychosociaux. Les policiers confrontés à des problèmes psychosociaux doivent pouvoir venir frapper à leur porte en toute confiance. De son côté, ce service doit assurer le suivi des policiers tout au long de leur carrière en agissant activement dans les cas d'absentéisme critique et de dysfonctionnement persistant sur le lieu de travail. Indéniablement, la plate-forme bien-être et le service GRH doivent fonctionner de façon proactive ;
- (3) Un contact avec le médecin du travail est organisé en principe une fois par an. À cette occasion, on vérifie d'office le taux de stress et le niveau de bien-être de l'intéressé. De même, on s'enquiert des éventuels traumatismes vécus au cours de l'année et du niveau de satisfaction/insatisfaction. En cas d'absentéisme récurrent ou de burn-outs, le contact avec le policier est censé être activement renforcé. Il ne s'agit pas uniquement pour la plate-forme bien-être d'entamer un encadrement plus serré, il faut aussi une

coopération avec le service GRH pour que soit défini en concertation avec l'intéressé un plan de carrière futur à court et à long terme ;

- (4) Les responsables doivent être informés et bénéficier d'un accompagnement dans leur tâche. Le chef d'équipe doit observer ses collaborateurs et connaître leur caractère. Il est en effet en contact quotidien avec eux. C'est lui qui leur confie leurs missions, qui tient les *briefings* et *débriefings*, va manger avec eux, participe aux activités organisées durant les loisirs, etc. Si quelqu'un peut remarquer un changement de comportement chez son personnel, c'est bien lui. Comme c'est lui qui pourra veiller à mettre en place un encadrement psychologique dans cette éventualité. En cas d'absentéisme récurrent et de problèmes psychosociaux, il est la personne toute désignée pour maintenir le contact, dissuader le collaborateur de faillir aux impératifs d'intégrité et pour mettre en oeuvre la plate-forme bien-être. Le contact avec la personne dans son environnement privé facilite sensiblement la détection et permet de mieux comprendre les situations à problèmes, les risques et les tentatives de suicide que pourrait commettre l'intéressé.

17.4.4. Instauration d'une politique de suivi de la possession et de la disponibilité de l'arme

- (1) Il est urgent de prévoir, parallèlement à la réglementation globale en matière de gestion des armes, une réglementation spécifique adaptant cette dernière aux besoins du service, à l'infrastructure, à la situation et aux responsabilités particulières. Non seulement le service doit avoir connaissance des armes détenues par ses membres, mais en plus les armes qui sont toujours portées en dehors ou à la fin du service doivent aussi être connues au moins du responsable qui a donné son autorisation et de l'officier de garde chargé de la gestion des armes ;
- (2) En cas de problème médical ou psychologique, il est du devoir du chef de service de procéder à un éventuel retrait de l'arme de service, mais pas avant d'y avoir mûrement réfléchi. En effet, l'arme du policier belge symbolise sa fonction. La lui reprendre pourrait signifier l'effondrement d'une grande partie de son système de valeur, d'autant que, dépouillé de son arme, il peut craindre de ne plus jamais réintégrer la même fonction et donc de briser sa carrière, crainte qui peut aggraver son sentiment de culpabilité. Toute décision de retrait d'une arme de service doit impérativement s'accompagner d'un encadrement psychologique immédiat. Qui plus est, le retrait de l'arme de service est une chose mais il ne faut pas oublier les éventuelles armes personnelles que l'intéressé peut avoir. Si c'est le cas, il doit aussi lui être demandé de remettre lesdites armes.

17.4.5. Instauration d'une politique réduisant à son minimum le contenu et la forme de la publicité donnée aux suicides policiers en attribuant et en gérant de manière réfléchie le constat des suicides

- (1) Lorsqu'un policier met fin à ses jours, la nouvelle, suffisamment douloureuse au départ, doit être annoncée avec toute la diligence, le tact et la psychologie voulue. Notre enquête a démontré que le constat du suicide d'un collègue non seulement choque mais laisse des traces indélébiles dans les mémoires. De tels constats se font généralement en la présence superflue de plusieurs responsables et de nombreux collègues. La nature et la forme de l'annonce de tels suicides sont déjà essentielles pour que l'entourage puisse intégrer ce qui s'est passé mais, surtout, elles seront déterminantes pour prévenir tout phénomène de mimétisme. En tout état de cause, mieux vaut être trop discret que pas assez ;
- (2) Il est exclu que les constats du suicide soient faits par des collègues directs. On ne peut laisser au hasard le soin de choisir la personne qui s'en chargera. Si nul parmi le personnel disponible n'a le profil requis pour mener cette tâche à bien, il faut tout simplement faire appel à un fonctionnaire de police idoine appartenant à un autre service. Cette tâche essentielle repose sur les épaules du chef direct. Il doit non seulement veiller à désigner celui qui effectuera les constats, il doit aussi gérer les collègues et les services de secours présents sur les lieux du drame, les informations qui circulent et le suivi assuré par la plate-forme bien-être du service ;

- (3) Les personnes les plus à même de déterminer la cause possible du suicide sont surtout les responsables. Comme le révèle notre enquête, une multitude de facteurs, liés ou non au travail, jouent un rôle sous-jacent. Il serait insensé de confronter le service directement après cet événement à une batterie de questions, à des enquêtes de stress ou à des examens approfondis. L'épuisement professionnel était par exemple souvent présent, mais il était systématiquement lié à une incapacité « individuelle » de l'intéressé à gérer certaines situations dans lesquelles le contexte de travail plus général et, surtout, la motivation intrinsèque et extrinsèque a joué un grand rôle. Le burn-out, qui n'est pas nécessairement la conséquence du travail ou de la pression de travail proprement dits, n'est pas forcément ressenti par les autres collègues ;
- (4) Les membres de la famille ne sont pas les seuls à sortir brisés de telles tragédies. Les collègues du défunt doivent aussi avoir accès à une assistance psychologique s'ils le souhaitent. D'une part, il est primordial que l'annonce en interne se fasse de la bonne manière. Il est par exemple inexcusable de conjecturer à cette occasion sur ce qui s'est passé ou de formuler des critiques à l'encontre du défunt. Il ne faut pas non plus, ni en interne ni en externe, communiquer des informations qui pourraient donner lieu à une idéalisation de la personne ou de son acte. D'autre part, il faut être attentif par la suite – au moins un an encore après les faits – à d'éventuels signaux, comportements ou propos de la part des collègues qui faisaient équipe avec l'intéressé et des autres membres du service. La plate-forme bien-être serait toute indiquée pour cette mission.

18. DIRECTIVES RELATIVES AUX OFFICIERS DE POLICE ADMINISTRATIVE⁷⁸

18.1. PROBLEMATIQUE

Dans son rapport d'activités 2004⁷⁹, le Comité P s'est penché sur deux facettes en particulier de la présente enquête : l'analyse des directives concernant l'officier de police administrative (OPA)⁸⁰ et l'analyse des protocoles de coopération interzonale⁸¹ établis dans le cadre des diverses compétences légales attribuées à l'officier de police administrative.

Ces directives ainsi que les différents liens de coopération qui existent ont été analysés et comparés aux compétences de l'OPA fixées dans la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (LFP).

À la mi-2006, le Comité P a chargé son Service d'enquêtes de diligenter une enquête visant à établir un bilan de la situation des directives susmentionnées.

Le Comité P s'est adressé par écrit à tous les chefs de corps dont les directives OPA et/ou les protocoles de coopération ont été analysés en 2004 dans le cadre de la première enquête. Les répondants ont été interrogés pour savoir dans quelle mesure ils avaient tenu compte des résultats de l'enquête OPA repris dans le rapport d'activités 2004 du Comité P pour optimiser les directives et/ou protocoles existants ou encore, si nécessaire, établir des directives ou accords de coopération.

18.2. CONSTATATIONS

18.2.1. Quelques conclusions générales

Sur les 73 courriers envoyés, 51 réactions nous sont parvenues, ce qui indique un taux de réponse de 70 %.

Trente-sept chefs de corps, soit 72,5 % des répondants, ont formulé une réponse directe en expliquant qu'ils avaient effectivement actualisé les directives existantes (17), qu'ils avaient l'intention de le faire (2) ou qu'ils n'y avaient rien changé (18).

La grande majorité des répondants a fait référence aux directives en vigueur au sein du corps concernant l'incarcération de personnes dans les cellules de passage. Les directives qui nous ont été transmises ne reprennent pas toujours aussi complètement les diverses compétences de l'OPA dans le cadre des arrestations administratives.

Quant à la problématique des incarcérations dans les cellules de passage au sens le plus large du terme, plusieurs répondants ont déclaré que les recommandations du Comité P avaient été suivies d'effets, notamment sous la forme d'une adaptation des procédures existantes. Par « recommandations », ils entendaient (1) celles qui figurent dans les rapports

annuels ; (2) les observations précises faites par les commissaires auditeurs lors de leurs visites sur site (dans le cadre de la présente enquête de suivi thématique) ; (3) le contenu des cahiers.

Les informations transmises n'avaient pas toutes trait à la mise en oeuvre et au fonctionnement de l'OPA.

Aucun répondant n'a fait état d'une directive ou d'une procédure définissant les responsabilités et compétences de l'OPA, notamment dans les cas suivants : (1) calamité, catastrophe ou sinistre ; (2) fouille de police administrative et évacuation de bâtiments, de zones non bâties et de moyens de transport ; (3) fouille de sécurité ; (4) saisie administrative ; (5) arrestation administrative ; (6) fouille avant mise en cellule ; (7) réquisition d'assistance, etc.

Une précision toutefois : il existe au sein de la zone de police Anzegem/Avelgem/Spiere-Helkijn/Waregem/Zwevegem de nombreux accords de fonctionnement par ailleurs officialisés sous forme de notes de service.

18.2.2. Réponses reçues à propos du fonctionnement des OPA

Nous livrons ci-après une énumération des questions pour lesquelles l'OPA de garde a, d'après les répondants, un rôle à jouer dans une plus ou moins grande mesure. Cet aperçu peut être utile aux dirigeants désireux de prendre des initiatives sur ce plan au sein de leur corps ou unité. Le Comité P espère par là rencontrer aussi (même partiellement) la demande explicite d'un chef de corps, qui a souhaité pouvoir disposer d'un cadre général susceptible d'être modulé par le cadre dirigeant local en fonction des besoins à ce niveau :

- (1) l'OPA traite lui-même toutes les plaintes à caractère judiciaire à l'encontre de fonctionnaires de police de la même zone ;
- (2) l'OPA de semaine est tenu de contrôler personnellement l'état de la personne faisant l'objet d'une arrestation administrative de quelque nature qu'elle soit⁸² ;
- (3) les tâches fonctionnelles suivantes reviennent à l'OPA de service : (3.1) règlement des litiges et conflits interservices (concernant l'exécution des devoirs d'enquête subséquents) ; (3.2) garantie d'un fonctionnement optimal du personnel et, s'il échet, organisation de contrôles ; (3.3) résolution des problèmes urgents en matière de gestion du personnel ;
- (4) sur le plan de la mise en oeuvre opérationnelle des tâches OPA, les informations reçues nous permettent de distinguer les aspects suivants : (4.1) le suivi de l'utilisation optimale des moyens ; (4.2) l'assurance d'une coordination opérationnelle sur le terrain et, en particulier, la supervision des changements des patrouilles d'intervention ; (4.3) la gestion des événements importants (thèmes fortement politisés et médiatisés) ; (4.4) l'information de la hiérarchie interne ; (4.5) la mise au courant des autorités administratives et judiciaires ;
- (5) l'OPA a la responsabilité opérationnelle des cellules de passage. Différentes directives explicitent cette mission en établissant que l'OPA doit : (5.1) vérifier, avant son incarcération, l'état de tout individu faisant l'objet d'une arrestation administrative ; (5.2) contrôler journalièrement le registre des personnes arrêtées ; (5.3) inspecter les cellules périodiquement ; (5.4) servir de point de contact général lorsque des dégradations ont été constatées ;
- (6) l'OPA établit une procédure au sein du corps lorsqu'un appui doit être fourni à l'intérieur de la zone en cas de situation catastrophe. De même, c'est lui qui décide d'y mettre fin. Sur le même plan toujours, il assure la coordination des moyens personnels et matériels mis en oeuvre et évalue l'opportunité de solliciter ou non l'assistance d'autres zones ;
- (7) l'OPA de service a un rôle de premier plan à assumer dans le cadre de l'appui développé entre les différentes zones d'un arrondissement judiciaire (Courtrai et Termonde) en vue de pouvoir faire face à une situation de crise soudaine dans laquelle il faut compter avec les Directions de coordination et d'appui déconcentrées (DCA) et leur mission de coordination. C'est en effet l'OPA qui, d'une part, demande le lancement de

la procédure aux DCA et, d'autre part, prend en charge les initiatives d'appui subséquentes au sein de son propre corps ;

- (8) les devoirs au niveau du fonctionnement et de la mise en oeuvre de l'OPA nés explicitement ou non des préoccupations et attentes exprimées par les collaborateurs lors des divers forums de concertation sont entre autres les suivants : (8.1) présence minimale en uniforme sur le lieu de travail lors des changements d'équipe du service d'intervention ainsi qu'aux différents postes dont l'accueil est ouvert le week-end ; (8.2) participation fréquente aux briefings matinaux et autres moments de concertation (opérationnels) ; (8.3) présence lors des événements qui se déroulent le week-end ; (8.4) visite sur place chaque fois que le chef de corps doit être averti ; (8.5) appui précis à la demande d'un OPA de service ; (8.6) contrôle des différents services et de leurs missions respectives ; (8.7) attention particulière pour le thème mensuel développé par l'appui politique ; (8.8) direction des opérations planifiées et non planifiées ; (8.9) information du chef de corps à propos des points sensibles ou d'amélioration sur le plan du fonctionnement du corps ;
- (9) dans le cadre de l'assistance aux victimes en interne et en externe qui intervient en cas d'incident de tir ou autre expérience traumatique, un certain nombre de tâches sont dévolues à l'OPA, qui est censé : (9.1) assurer la direction et la coordination sur place ; (9.2) jouer un rôle dans l'accueil de première ligne notamment en s'entretenant brièvement avec l'OPJ et/ou d'autres membres du personnel en vue de mieux appréhender l'incident et son impact ; (9.3) faire en sorte qu'un médecin soit averti ; (9.4) (faire) prévenir les personnes *ad hoc* telles que le chef de corps, le service d'assistance aux victimes et le bourgmestre ;
- (10) sur le plan de la communication opérationnelle et interne, les données qui nous sont parvenues nous ont permis de retenir les tâches ou devoirs suivants, tant pour l'OPA que pour les collaborateurs directs : (10.1) toutes les notifications OPA doivent être soigneusement enregistrées dans le module « communication » de l'ISLP ou dans le registre de garde OPA ainsi que les directives données par l'OPA à la suite de l'intervention sollicitée et tous les contacts qui ont été pris dans ce cadre avec les autorités et services divers ; (10.2) diriger le briefing quotidien du corps et transmettre (par mail interne) les points discutés ainsi que les décisions prises à tous les services concernés du corps ; (10.3) assister aux réunions de management relatives aux thèmes et sujets stratégiques qui, pour des raisons diverses, sont considérés comme relativement sensibles et nécessitent une approche pointue et réfléchie ; (10.4) enregistrer soigneusement tout recours à la contrainte ou à la force contre des personnes. Si la contrainte ou la force a dû être utilisée dans un contexte administratif, l'OPA de service doit absolument en être avisé ; (10.5) garantir que la circulation de l'information au sein du corps se fasse conformément aux prescriptions de la directive contraignante MFO-3⁸³ ;
- (11) l'OPA de service doit assumer un rôle de coordination⁸⁴ ;
- (12) l'action de l'OPA de service d'une zone de police locale (Grensleie) dans le cadre d'un accord de coopération avec la Police des chemins de fer (SPC) et le service interne de gardiennage de la SNCB (*Corporate Security Service*) stipulant qu'il doit intervenir en cas d'alerte à la bombe ou de découverte d'un objet suspect lorsque la SPC n'est pas en mesure d'agir dans un délai raisonnable.

Les informations obtenues à propos des accords de coopération montrent que : (1) dix-sept corps, soit 33,4 % des répondants ont fait référence au protocole existant en matière d'utilisation des cellules. Il est permis de remarquer, à cet égard, que les protocoles d'accord qui ont été conclus ne portent pas toujours sur les deux types d'arrestation ; (2) les autorités administratives de la zone Orneau/Mehaigne s'opposent à la conclusion d'un tel accord de coopération ; (3) quatre zones de police ont passé une convention commune dans le cadre du rôle de permanence des OPJ-OPA⁸⁵.

18.2.3. Types de formation et d'appui

Ils sont plusieurs répondants à avoir envoyé des informations complémentaires au Comité P à propos des efforts fournis en matière d'information et de formation en vue d'optimiser le fonctionnement des OPA. Ces initiatives peuvent être synthétisées de la manière suivante :

- (1) rappel des compétences des OPA lors de la réunion des officiers dans le prolongement des publications du Comité permanent P ;
- (2) transposition de la directive DGA-2006/2649/O du 9 mai 2006 relative aux personnes arrêtées et à la fouille ;
- (3) participation aux formations organisées par l'École pour officiers (DPEO)⁸⁶. Dans ce cadre, la plus-value de la journée à thème « arrestations administratives » a été soulignée⁸⁷ ;
- (4) participation à une formation organisée par la Direction de coordination et d'appui déconcentrée⁸⁸ ;
- (5) mise à disposition des bonnes pratiques dispensées par la Direction générale de la police administrative (DGA) via Portal ;
- (6) utilisation des schémas et synthèses paraissant dans la revue « Le journal de la police & l'Officier de police »⁸⁹ ;
- (7) utilisation d'une farde OPA⁹⁰ ;
- (8) etc.

18.2.4. Fonction de contrôle

Si la fonction de contrôle de l'OPA est évoquée dans plusieurs directives transmises, force est de constater que les termes utilisés pour la décrire restent très généraux. L'enquête thématique sur le « contrôle interne s.s. »⁹¹ a démontré que certains corps qui ont été visités à l'époque utilisent un agenda de contrôle qualité. Deux répondants (zones de police Halen/Herk-de-Stad/Lummen et Anzegem/Avelgem/Spiere-Helkijn/Waregem/Zwevegem) y ont aussi fait référence dans le cadre de la présente enquête.

Cet instrument de travail a notamment pour objet de donner un contenu concret à la fonction de contrôle de l'OPA. La première enquête évoquée *supra* a révélé que l'on travaillait autour de thèmes tant hebdomadaires que mensuels traduits concrètement par la direction du corps de façon relativement diverse, allant de véritables procédures à respecter sur le plan opérationnel à des aspects plus administratifs ou logistiques.

Quant à l'enquête thématique sur le « contrôle interne s.s. », elle a mis en lumière l'existence de diverses formes de rapport : feed-back verbal, rapport écrit ou encore discussion des résultats du contrôle dans différents forums de concertation et spécification proactive dans la publication du corps des thèmes qui ont été planifiés afin de commenter les résultats du contrôle dans une édition ultérieure, non sans oublier les recommandations concrètes qui vont de pair.

18.3. RECOMMANDATIONS

Bien qu'aucun chef de corps n'ait fait mention d'une directive ou d'une procédure décrivant les principales responsabilités et compétences de l'OPA, la présente analyse montre clairement qu'outre les directives relatives à, d'une part, l'« avertissement de l'OPA » et, d'autre part, l'« incarcération de personnes dans des cellules de passage » existant dans la plupart des corps, il subsiste toute une série de domaines dans lesquels les tâches et responsabilités des OPA devraient idéalement être clairement traduites au sein du corps.

Le Comité P ne peut dès lors que réitérer son conseil de transposer dans la pratique les principales compétences légales octroyées aux OPA.

Cette recommandation ne s'appuie pas seulement sur les multiples conclusions dégagées à partir des dossiers d'enquête ayant mis en lumière le fait que la fonction (d'appui) de l'OPA pouvait (encore) être mieux remplie mais aussi sur le constat du Comité P selon lequel les

nouvelles réglementations et législations relatives aux droits constitutionnels et aux libertés fondamentales du citoyen se traduisent, à juste titre, par davantage de garanties pour ce dernier, d'où un impact non négligeable sur le fonctionnement journalier du fonctionnaire de police individuel.

Eu égard à ce qui précède et compte tenu du fait que les activités au sein des groupes de travail du groupe d'experts « arrestations policières » touchent au fonctionnement de l'OPA, une plus grande professionnalisation des diverses formes d'appui interne, dont la mise en oeuvre d'OPA, semble être une condition connexe indispensable si l'on veut pouvoir garantir au citoyen la prestation d'un service respectueux de toutes les dispositions légales *ad hoc*.

19. POLICE DE LA NAVIGATION DE LIEGE (SPNL)⁹²

Dans le prolongement de l'examen d'une plainte individuelle relative à l'intervention conjointe de différents services de police à compétences générale et spéciale lors de la découverte d'un véhicule volé immergé dans les voies navigables et des différents constats réalisés à cette occasion en termes de coordination, d'information et d'appui mutuel, il est apparu utile au Comité P de solliciter son Service d'enquêtes afin d'analyser le rôle et le fonctionnement du service de la police de la navigation de Liège de la police fédérale (SPNL).

Il importe de souligner les limites de la présente enquête, qui n'avait pas pour objectif d'analyser en profondeur – c'est-à-dire dans tous les aspects de son fonctionnement – ce service de police spécialisée, mais plutôt de se faire une image relativement précise de son action (ce que fait la SPNL) voire de la perception de cette action par les autres partenaires policiers.

Dans le cadre de cette enquête de contrôle, le Service d'enquêtes P a examiné plus particulièrement les aspects suivants du fonctionnement opérationnel de la SPNL : (1) l'exercice des missions de police spécialisée dans le cadre de la police de la navigation ; (2) la contribution au plan national de sécurité ; (3) la répartition géographique des contrôles de bateaux et des infractions constatées mais également l'orientation des actions de contrôle ; (4) la conclusion de protocoles, la réalisation de partenariats ainsi que l'intégration plus globale dans le paysage policier ; (5) l'existence de plans d'action et/ou d'initiatives particulières répondant à des situations spécifiques dans le champ d'action de la SPNL.

Le service de la police de la navigation de Liège est une entité correctement gérée sur le plan opérationnel, qui parvient à mener à bien les missions légales qui lui incombent. Cette gestion se base sur un pragmatisme quotidien au détriment parfois d'un développement organisationnel basé sur un plan d'action mûri et réfléchi avec des objectifs à atteindre soutenu par des indicateurs de suivi. C'est ainsi que de multiples initiatives intéressantes à plus d'un titre sont menées par la SPNL mais en l'absence d'intégration dans un plan d'ensemble et d'adéquation avec des objectifs préalablement déterminés.

Initialement, pour des raisons principalement dues à son implantation géographique à Liège, la SPNL s'est concentrée essentiellement sur le ressort de cet arrondissement. Nous avons cependant pu constater au fil du temps un effort constant visant à assurer une présence sur l'ensemble des voies navigables de la Région wallonne. Cette présence proactive ou d'initiative s'est concrétisée conjointement à une plus grande connaissance de son action par les autres partenaires policiers.

Il reste malgré tout des efforts importants à fournir pour conforter son rôle dans le paysage policier et notamment être perçu comme partenaire. Nous pensons plus particulièrement à la diffusion de *Service Level Agreements* (SLA), à l'élaboration de protocoles avec les partenaires ou les principales parties prenantes, etc.

20. STOCKAGE DES ARMES DE SERVICE ET DES MUNITIONS⁹³

Entre 2002 et fin 2004, le Comité P s'est intéressé à la problématique du stockage des armes de service et des munitions dans les zones de police locale. Cette enquête visait essentiellement à vérifier les mesures de sécurité physiques et pratiques – au niveau de la procédure – destinées à prévenir tout abus ou vol. Fin 2005, le Comité P a chargé son Service d'enquêtes d'une enquête similaire auprès des services de la police fédérale. Dans le même temps, il lui a aussi demandé de vérifier si la situation dans les corps de police locale avait

changé depuis les constats problématiques effectués en 2004.

Courant 2006 et début 2007, neuf services ou unités déconcentrés de la police fédérale, autant de zones de police locale et une académie de police provinciale ont ainsi été visités. La méthodologie utilisée, basée sur la législation et la réglementation existantes et en préparation, a été la même que dans la première enquête.

Dans l'attente de la publication d'une réglementation coordonnée pour l'ensemble des services de police, le commissaire général a édicté une directive provisoire le 26 juin 2005 relative à la détention, au port, à la conservation et à l'enregistrement de l'armement au sein de la police fédérale. Cette directive pourrait rencontrer tous les aspects de sécurité que nous avons examinés. Or, comme nous l'avons constaté, les conditions connexes – surtout logistiques – telles que les casiers individuels ne sont pas remplies partout de manière à pouvoir appliquer cette directive, en particulier du point de vue de la sécurisation des commissariats contre les infractions.

Dans deux des neuf services de police fédérale contrôlés, certains collaborateurs n'avaient pas connaissance de cette directive ou, à tout le moins, ont affirmé ne pas la connaître et appliquaient par conséquent des procédures contradictoires. Ainsi par exemple reprenaient-ils leur arme de service chez eux sans l'autorisation de leur chef de service.

En ce qui concerne la sécurisation physique, presque aucun service parmi ceux visités n'était en mesure d'appliquer la directive. La raison principale en était que les moyens d'infrastructure et de logistique continuaient de faire défaut ou que les investissements planifiés n'avaient pas encore été consentis⁹⁴.

Dans six des neuf quartiers visités, la situation peut sans détour être qualifiée de dangereuse en ce que les bâtiments ne sont pas pourvus de grillages suffisamment fiables ni même d'un système d'alarme et que les armes individuelles sont, par la force des choses, encore conservées dans des casiers de vestiaire ou des tiroirs de bureau. 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 précaire du point de vue des abus en interne. Dans un commissariat seulement, la gestion des accès 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, est équipé d'un système d'alarme électronique.

En ce qui concerne l'enregistrement des armes à feu au registre central des armes (RCA), il a été constaté début 2006 qu'il ne se faisait que pour une partie des armes dans le cas de la police fédérale aussi⁹⁵.

Six des neuf 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) estiment encore que c'est permis⁹⁶.

En bref, nous pouvons établir que la situation en matière de sécurisation des munitions et armes à feu dans les unités de la police fédérale visitées n'est guère plus brillante que celle qui avait été constatée en 2004 dans les zones de police locale. Le fait d'étaler sur plusieurs années des efforts financiers conséquents se justifie au plan comptable, mais il ne faut pas oublier pour autant que la situation actuelle découle directement du passé.

Deux sites spécifiques présentent encore de graves problèmes de sécurité, vu notamment leur emplacement ou leur fonctionnalité. Au jour d'aujourd'hui, les armes y sont toujours conservées dans des meubles de bureau ou des casiers de vestiaire accessibles à tout un chacun, ce qui est tout bonnement inacceptable. Il faut cependant compter avec une particularité dans leur cas : les locaux occupés par la police fédérale sont mis à disposition par un organisme de droit public qui ne se montre pas véritablement disposé à supporter les coûts afférents à des aménagements *ad hoc*.

Pour ce qui est de la police locale, huit des neuf zones étudiées ont sans conteste commencé à rattraper leur retard. Là où la situation laissait à désirer dans la majorité des commissariats visités, nous constatons aujourd'hui que la plupart des zones ont imposé une réglementation

spécifique, que plusieurs d'entre elles ont consenti de sérieux efforts financiers pour acquérir des coffres individuels et que certaines zones se sont lancées dans la construction d'un nouveau commissariat.

Un risque important subsiste toutefois dans une des grandes zones de police, non pas tant au niveau du stockage des armes à feu proprement dites qu'à celui de la conservation des munitions⁹⁷. On peut globalement affirmer que les lacunes au niveau de la gestion et, surtout, des bonnes procédures ainsi que l'absence de tout investissement dans des aménagements anti-effraction font en sorte que cette zone représente un réel danger, tant vis-à-vis de l'extérieur que pour des éventuels abus en interne.

Exception faite d'une zone visitée, toutes les armes à feu ont été consignées dans le RCA. Il n'est pas acceptable qu'aujourd'hui encore, il reste encore une zone « à la traîne ».

Pour ce qui est du contrôle périodique du respect des règlements internes, les zones visitées ne se sont pas toujours montrées très brillantes non plus, hormis une où cet aspect a été développé de manière structurelle dans un processus interne.

Du côté des zones de police locale, on peut estimer que le signal émis en 2004 par le Comité P a éveillé les consciences de nombreux responsables policiers et autorités administratives locales, qui, du coup, n'ont pas ménagé leurs efforts – à tout le moins financiers – pour en arriver à une gestion de l'armement responsable et sûre.

Ces zones contrastent d'autant plus avec la minorité de celles qui ont négligé de prendre quelque initiative dans ce domaine. Les chefs de corps surtout, mais aussi les autorités administratives locales de ces zones, devront se rendre compte que leur responsabilité peut être engagée en cas d'incident. Il est à noter que cette donnée fait l'objet d'une enquête judiciaire spécifique.

Le « mouvement de rattrapage » à la police fédérale n'a été lancé qu'en 2006 et encore, il est entravé par des considérations financières qui permettent de conclure que les zones de police locale ont reçu ou possèdent plus de moyens.

Parmi les corps de police locale, une faible minorité doit encore entreprendre les démarches nécessaires. De manière globale, il existe encore trop peu de contrôles structurels du respect des règles du corps par les collaborateurs individuels. Ceux-ci tenaient plus de l'exception que de la règle.

Du côté de la police fédérale, il peut être utile de faire réaliser une analyse de risques par les services centraux en vue de la répartition des casiers ou des coffres qui ont été achetés. En attendant la livraison des moyens de technoprévention, il serait bon que les chefs de service, en s'appuyant sur les circonstances situationnelles, prennent des mesures provisoires destinées à assurer un certain degré de sécurité. Dans certaines unités, elles pourraient être temporairement en contradiction avec la note existante du commissaire général.

De façon plus générale, les autorités fédérales doivent veiller à ce que des inspections régulières soient organisées en cette délicate matière – tout comme pour les amis et les chambres de sûreté –, par l'AIG par exemple⁹⁸.

21. FONCTIONS DE SECURITE DANS LES VILLES ET COMMUNES⁹⁹

21.1. PROBLEMATIQUE

À la demande de sa commission d'accompagnement parlementaire, le Comité P a mené, fin 2001, une enquête de contrôle sur la problématique des personnes chargées d'une fonction de contrôle dans les villes et communes, fonction dans le cadre de laquelle elles disposent ou non d'une quelconque compétence policière ou collaborent étroitement avec la police. La majorité de ces personnes porte un uniforme qui présente, dans certains cas, un certain nombre de similitudes avec l'uniforme de la police, ce qui pourrait donner l'impression au citoyen qu'il est confronté à un fonctionnaire de police. Cette enquête, qui était initialement limitée à plusieurs communes de la Région de Bruxelles-Capitale, a été actualisée en 2004-2006 puis étendue à un échantillon représentatif de villes et communes de tout le pays.

21.2. METHODOLOGIE

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

21.3. CONCLUSIONS

Certains acteurs sont investis de missions aussi larges que variées. D'où des chevauchements de tâches importants relevés entre diverses fonctions. Dans de nombreux cas, en effet, une même mission sur un même territoire se trouve exercée par des personnes portant des uniformes différents. Concomitamment à d'autres facteurs, cette situation laisse à penser, soit qu'il n'y a pas vraiment d'approche systématique soutenue par une vision en matière de sécurité, soit que des considérations budgétaires motivent un tel éclatement des tâches. Ce genre de chevauchement de tâches est notamment constaté chez les agents de prévention et de sécurité. Dans certaines communes, ils peuvent établir un rapport sur les infractions faisant l'objet de sanctions administratives, ce qui empiète sur la fonction du fonctionnaire SAC. Dans la plupart des villes et communes, ils font également office de surveillants habilités et, dans quelques cas, même d'agents d'ambiance ou de *Lijnspotters*. À Knokke-Heist, les agents de prévention et de sécurité sont également déployés pour assurer une tâche de surveillance pendant les vacances, une mission qui ressortit également aux compétences de l'agent de sécurité.

Il appert des réponses obtenues que plusieurs communes confient à des surveillants habilités des tâches qui ne rentrent pas dans le cadre légal qui s'appliquent à eux ni dans celui de la circulaire qui règle leurs compétences. Même si les surveillants habilités étaient mentionnés séparément dans le formulaire d'enquête, il peut s'agir de personnes qui cumulent cette qualité avec une autre fonction de sécurité dans laquelle ces tâches font partie de leurs compétences. Certaines fonctions identiques peuvent recevoir des dénominations différentes d'une ville à l'autre : le *Lijnspotter* d'Anvers et le *Lijnhelper* de Courtrai, par exemple, doivent tous deux être présents sur les lignes à risques de De Lijn.

D'autres fonctions encore peuvent se voir étendues. C'est particulièrement le cas lorsque les gardiens de parc par exemple doivent veiller à l'élaboration et à l'organisation d'activités pour enfants. Dans les cas mis en évidence dans cette enquête, on ne sait pas clairement si ces tâches supplémentaires sont reprises dans un profil de fonction ou s'il en est tenu compte lors de la sélection et de la formation du personnel.

Dans certaines zones de police, il semble également que, dans les communes qui en font partie, l'uniforme mais aussi le contenu de la tâche diffèrent pour une même fonction. Il peut s'agir d'un indice dénotant un manque d'intégration de tous ces acteurs dans la politique globale de sécurité de la zone. En ce qui concerne plus particulièrement les assistants de prévention et de sécurité, on n'a trouvé aucune trace claire de la synergie avec la prévention policière et le plan zonal de sécurité prévue à l'arrêté royal du 7 décembre 2006 relatif aux plans stratégiques de sécurité et de prévention¹⁰⁰.

L'enquête montre cependant aussi que, dans certaines villes et communes, les activités des différentes fonctions s'inscrivent plus ou moins dans une politique de sécurité globale, dans laquelle la police est également impliquée. C'est clairement le cas à Courtrai, où, dans le cadre d'une « cellule de sécurité » (« *veiligheidscel* »), la police se concerta régulièrement avec le fonctionnaire de prévention et l'échevin de la sécurité de manière que la police et le service *ad hoc* de la ville puissent accorder leurs violons en matière de prévention. La ville d'Anvers a fait réaliser un audit afin de répertorier toutes les tâches des personnes chargées du contrôle sur son territoire et d'ainsi permettre un contrôle plus effectif et efficace, partant des objectifs de la politique de la ville. À Bruges, il existe un accord de coopération entre la police et les agents de sécurité et un suivi des déclarations, mais ni sa forme ni sa portée ne sont précisées. À Knokke-Heist, le service communal de prévention et la police se concertent à propos des tâches des assistants de prévention et de sécurité et des fonctionnaires de sécurité. Ces derniers (ex-RMT) sont détachés à la police, où ils reçoivent leurs tâches sous l'autorité directe du chef de corps.

Dans différentes villes, les autorités administratives sont assistées par un fonctionnaire de police dans leur fonction de direction. Ainsi à Ostende, le secrétaire communal, chargé de la direction des *veiligheidsbeambten*, reçoit l'assistance d'un membre du cadre moyen de la police ou encore à Gand, où un inspecteur de police s'occupe de la direction et de l'orientation journalières des APS. La forme d'interaction avec la police n'est bien souvent évoquée qu'en

termes vagues : partenariat, encadrement, coopération. Autant dire qu'il est ardu de dresser une image claire du contenu et de la portée du rôle joué par la police locale.

Des réponses en termes vagues (ville ou commune) sont également souvent formulées en ce qui concerne les autorités chargées de la direction et du contrôle et on ne sait donc pas avec certitude qui exerce réellement ces fonctions. Quand un échange d'informations est évoqué, il n'est pas précisé quelles informations sont échangées, dans quelles circonstances et dans quelle direction vont les flux d'informations : à destination de la police ? avec ou sans feedback de sa part ? de la police vers des services tiers ?

Plusieurs villes et communes ont conservé l'uniforme bleu pour des fonctions variées, d'où risque d'amalgame avec la police régulière et, surtout, de confusion dans le chef du citoyen. Il semble qu'il y ait une lacune dans la législation pour les fonctions de sécurité n'entrant pas dans le champ d'application de la loi réglementant la sécurité privée et particulière¹⁰¹. La couleur de l'uniforme d'une seule et même fonction présente en outre parfois des différences, non seulement à travers le pays mais aussi, dans certains cas, entre les communes d'une même zone de police.

Au moins un corps de police de chaque côté de la frontière linguistique (Seraing et Saint-Nicolas) précise que les « *parkeerwachters* » et les « *startbaners verkeersveiligheid* » ont leur bureau dans le commissariat de police, dont ils utilisent les ressources telles que les ordinateurs, fax et téléphones, etc. Cet état de fait, qui n'a malheureusement pas été envisagé dans le questionnaire, représente un risque de rupture – intentionnelle ou non – du secret professionnel de la police. Cela peut aller de conversations entendues par hasard à des abus volontaires.

L'objectif était en effet de contrer des phénomènes comme la *grey policing* en séparant strictement les services de police réguliers des autres acteurs liés à la sécurité (par une formation particulière, l'accès aux banques de données et un engagement de respect du secret professionnel). Cette séparation s'impose d'autant plus que l'on ne peut être sûr que ces « autres acteurs » suivent ou aient suivi une formation appropriée en matière de déontologie et de devoir de discrétion.

Étant donné que cela ne faisait pas partie du questionnaire, on n'a aucune idée de la formation dont bénéficient ces acteurs. Dans un nombre restreint de cas (p. ex. Egregoros), nous avons toutefois obtenu des éléments indiquant sans nul doute l'existence d'un profil de fonction et d'une formation prenant explicitement en compte les facultés de communication et de gestion des conflits.

Il ressort en outre de l'enquête que certaines tâches qui sont confiées à ces acteurs dans le paysage de la sécurité se situent à la limite entre les missions des services de police réguliers et les tâches et compétences des agents de gardiennage dans le cadre de la loi réglementant la sécurité privée et particulière. C'est plus précisément le cas des surveillants habilités, des *veiligheidsbeambten*, des APS, des stewards, des *Lijnspotters* et *Lijnhelpers* et des fonctionnaires sanctionneurs. Les *parkeerwachters* et *parkeertoezichters* ressortissent à cette loi, en tout ou en partie selon qu'ils travaillent ou non dans le cadre d'une convention de concession conclue avec les autorités¹⁰².

Plusieurs fonctions de sécurité déploient des activités pour les transports en commun (TEC et De Lijn). Des accords sur les tâches devront être passés à l'avenir, étant donné qu'un service de sécurité propre est en cours de création chez De Lijn.

C'était d'ailleurs également l'une des conclusions de l'audit réalisé à la demande de la ville d'Anvers, qui conseillait d'effectuer les contrôles sur De Lijn en équipes mixtes avec les contrôleurs de cette société de transport en commun.

21.4. RECOMMANDATIONS

Il est important de suivre au plus près les tâches qui se situent à l'extrême limite des missions de police régulière et des activités des entreprises de gardiennage agréées.

Il faut tendre vers une plus grande intégration des initiatives et du déploiement d'agents de sécurité dans la politique de sécurité globale de la zone de police. Dans le prolongement, il faut parvenir à une synergie accrue entre les différentes fonctions de sécurité et avec la police locale. Pour ce faire, la nouvelle loi du 15 mai 2007 relative à la création de la fonction de

gardien de la paix, à la création du service des gardiens de la paix et à la modification de l'article 119bis de la nouvelle loi communale¹⁰³ semble être l'occasion idéale.

Il faut éviter le plus possible d'installer les agents de sécurité dans les commissariats de police. Même si leur uniforme se distingue clairement de celui de la police, cette situation peut créer la confusion dans l'esprit du citoyen. De plus, une telle proximité est susceptible d'engendrer des problèmes divers, notamment du point de vue du secret professionnel imposé aux fonctionnaires de police.

Il faut tenir compte de différentes formes d'élargissement des tâches au niveau de la sélection et de la formation du personnel. C'est particulièrement le cas lorsque les gardiens de parc par exemple doivent veiller à l'élaboration et à l'organisation d'activités pour enfants. Les cas mis en évidence dans cette enquête n'ont pas permis de savoir si cela a lieu et si les tâches supplémentaires sont reprises dans un profil de fonction. La formation de ces acteurs de la sécurité doit être mise en adéquation avec les tâches qui leur sont confiées et doit tenir compte de la synergie avec les autres services, en particulier avec la police locale.

22. ENQUETES RELATIVES A DES SERVICES SPECIAUX D'INSPECTION

22.1. PROBLEMATIQUE

L'article 3 de la 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 est très clair à ce sujet, la compétence du Comité permanent P s'étend aux services spéciaux d'inspection (SSI). Précisons à cet égard que ces services comportent dans certains cas un contrôle interne, structuré ou non et sous des formes diverses et variées. Quant au contrôle externe, il est assuré par le Comité P, seul habilité à surveiller les SSI, dont les compétences, loin d'être anodines (elles vont souvent plus loin que celles des services de police), touchent, au même titre que la police régulière, au respect des droits fondamentaux, à l'efficacité, à l'efficience et à la coordination avec d'autres SSI et avec les services de police. Après concertation avec sa commission d'accompagnement parlementaire, le Comité P a décidé de jouer un rôle plus actif et même proactif dans ce domaine, notamment en structurant davantage, en approfondissant et en élargissant ses tâches de contrôle sur ces acteurs.

Différentes enquêtes ponctuelles portant sur tout ou partie de ces services sont synthétisées ci-après.

22.2. ADMINISTRATION DES DOUANES ET ACCISES

Depuis quelques années, le Comité a régulièrement été amené à examiner l'une ou l'autre plainte ou dénonciation mettant en cause un membre ou un service de l'Administration des douanes et accises. Il avait également entamé une enquête de contrôle sur certains aspects de la mise en oeuvre et du fonctionnement des officiers de police judiciaire de ce service mais il a dû la suspendre en 2006 pour mieux la reprendre en 2007.

Citons en outre une plainte (anonyme) à propos de la perception d'une amende dans le cadre d'une infraction de roulage constatée par un fonctionnaire des douanes. L'enquête a révélé que les faits n'avaient très probablement pas eu lieu et que la plainte émanait d'un collègue cherchant à nuire à l'intéressé. On a aussi enregistré la plainte d'un chauffeur qui affirmait que, lors d'un contrôle douanier, les fonctionnaires avaient immobilisé son véhicule de manière peu amène. L'enquête n'a mis en lumière aucun élément concret. Dans un autre cas, une personne avait été interceptée par un véhicule anonyme des Douanes et s'était acquittée de la somme de 150 euros demandée par le fonctionnaire¹⁰⁴. Il a été reproché à un (autre) fonctionnaire des Douanes d'avoir procédé à une fouille inconvenante d'une personne soupçonnée de transporter de la drogue ; une autre plainte a porté sur des faits similaires. Son examen n'a cependant pas pu être mené à bonne fin en raison d'un manque de coopération de la part du plaignant.

On ne peut passer sous silence non plus les constatations faites dans un dossier important. L'intervention de la douane n'était pas seule en cause puisqu'on se trouvait en présence d'un problème de coordination avec d'autres services (les services de police) dans le domaine prioritaire qu'est la traite des êtres humains. À l'occasion d'un contrôle sur un parking d'autoroute, les douaniers découvrent la présence d'une vingtaine d'illégaux dans une

camionnette. Ils appellent la police fédérale de la route pour que les constats nécessaires puissent être faits par des fonctionnaires de police mais ceux-ci refusent, arguant – à juste titre – que les fonctionnaires des Douanes sont tout aussi habilités puisque repris à l'article 81 de la loi sur les étrangers. La police de la route (de même que la police judiciaire fédérale) fournit cependant l'assistance nécessaire en matière de transfèrement d'illégaux, de personnel et de *know-how* concernant les documents à rédiger. De son côté, la police judiciaire fédérale s'occupe plus particulièrement du « passeur ». Cet incident a été discuté lors de la réunion de coordination de l'arrondissement portant sur la traite des êtres humains¹⁰⁵. La conclusion en a été que la douane manquait d'officiers de police judiciaire et qu'elle ne disposait pas d'une administration judiciaire adéquate. Un tel constat laisse cependant perplexe : comme nous l'avons vu plus haut, l'Administration des douanes et accises a une compétence expresse de constat des infractions en matière de traite des êtres humains. D'un autre côté, l'enquête a permis de déceler un certain manque de logique en ce sens que le service ne fait pas partie des participants « obligés » aux réunions de coordination, même si cela n'empêche pas d'inviter ses membres si on le juge utile. Un autre point névralgique tient au fait que la douane n'est pas tenue de respecter la circulaire MFO-3¹⁰⁶ (ni aucune autre directive équivalente), même si c'est « normal » pour toute une série d'aspects. Plus important encore, elle n'a aucune obligation de communication concernant les opérations qu'elle monte. Or, lesdites opérations devant parfois se faire en toute discrétion et avec du personnel armé, on imagine aisément le danger potentiel que cela peut représenter pour d'autres services qui seraient éventuellement amenés à intervenir. Ce qui existe se limite à une directive du Collège des procureurs généraux relative à l'utilisation de méthodes particulières de recherche par les services de douane. Il serait peut-être judicieux de vérifier si la fonction judiciaire exercée par la douane ne devrait pas faire l'objet d'une directive plus globale.

L'enquête de contrôle sur la traite (le trafic) d'êtres humains ainsi qu'une autre enquête plus récente¹⁰⁷ ont clairement mis en évidence des problèmes de coordination avec les services de police réguliers.

Sans que cela ait été systématique, le Comité a cependant à plus d'une reprise dû constater une certaine réticence, voire résistance, au contrôle externe dans le chef de certains membres des Douanes et Accises. Plus d'un agent ou officier de police judiciaire interrogé dans le cadre de l'une ou l'autre enquête, a commencé son audition en précisant que, bien que le Comité ne soit pas compétent (selon eux ou leur hiérarchie), ils répondraient aux questions qui leur seraient posées.

En 2007-2008, le Comité continuera de s'intéresser aux activités de l'Administration des douanes et accises, qui ressortissent à sa compétence.

22.3. AGENCE NATURE ET FORETS DU DEPARTEMENT DE L'ENVIRONNEMENT, DE LA NATURE ET DE L'ENERGIE DE LA COMMUNAUTE FLAMANDE (AGENTSCHAP NATUUR EN BOS VAN HET DEPARTEMENT LEEFMILIEU, NATUUR EN ENERGIE)

Nous avons eu connaissance d'une plainte¹⁰⁸ stigmatisant un garde forestier qui avait verbalisé un homme pêchant dans sa barque trop près d'une écluse. Non seulement il avait reçu un procès-verbal mais en plus une partie de son matériel de pêche avait été confisqué. Il s'est avéré après enquête que la légalité, la légitimité et la proportionnalité de l'action ne pouvaient être mises en doute.

Un autre plaignant conteste les constatations du fonctionnaire et pointe son comportement arrogant. Le dossier est toujours à l'examen au Comité P.

22.4. GARDE CHAMPETRE PARTICULIER¹⁰⁹

Il s'agit de la plainte d'un cycliste verbalisé pour infraction au Code forestier. Son vélo a été chargé dans le véhicule et s'en est suivi un accrochage physique entre le plaignant et le garde forestier. Le parquet a classé le dossier sans suite pour absence d'infraction.

22.5. SERVICE PUBLIC FEDERAL MOBILITE ET TRANSPORTS¹¹⁰

En décembre 2005, un jour de semaine, la permanence du Service d'enquêtes P reçoit un appel téléphonique urgent du gérant d'un magasin de meubles situé à Saint-Trond. Celui-ci explique que son employé s'est fait contrôler à Lommel par un fonctionnaire du SPF Mobilité alors qu'il effectuait son tour de livraison avec le camion de la société. Ledit contrôle a eu lieu vers midi. Le gérant a décrit sa conversation téléphonique avec le chauffeur, qui l'appelait du lieu du contrôle et en présence du fonctionnaire du SPF. Il a évoqué diverses irrégularités et infractions concernant l'application des temps de roulage et des temps de repos. D'après le gérant, durant sa conversation par gsm avec le chauffeur et le contrôleur, une perception immédiate de plus ou moins 1 250 euros a été négociée.

Il a fallu convenir d'un lieu et d'une heure de rendez-vous entre le gérant et le contrôleur. Au moment où le gérant remettait l'enveloppe d'argent au contrôleur sur un parking sombre, ce dernier a été intercepté et arrêté sur ordre du procureur du Roi de Hasselt. Le jour suivant, le contrôleur a été amené devant le juge d'instruction de Hasselt. Il n'a toutefois pas fait l'objet d'une arrestation.

De nombreux devoirs d'enquête ont été effectués subséquemment à son interception et son arrestation. Pour éviter les « interférences », l'enquête de contrôle n'a débuté qu'une fois l'enquête judiciaire finalisée.

Celle-ci a d'ailleurs déjà révélé que les méthodes et procédures existant au Service du contrôle routier peuvent déboucher sur des interprétations diverses et font la part belle à l'arbitraire, voire à d'éventuelles pratiques frauduleuses. Les autorités judiciaires ont conclu en juin 2006 qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments pour établir que le contrôleur avait bel et bien commis des fautes individuelles sanctionnables au pénal puisqu'il avait bénéficié d'un non-lieu. L'enquête de contrôle a néanmoins été poursuivie et les procédures de perception immédiate examinées à la loupe. Dans le prolongement, un rapport de synthèse a été adressé au ministre de la Mobilité, qui a fait connaître ses observations mais surtout les mesures qui ont été prises dans la foulée ainsi que celles qui devaient encore être envisagées.

Il ressort des contacts avec les différents représentants du SPF Mobilité et Transports que plusieurs procédures ont été remises en question depuis l'incident avec le contrôleur et qu'une batterie de mesures a été prise afin d'éviter toute répétition de ce genre dans l'avenir et d'apporter les nécessaires améliorations à l'organisation du service.

Le Comité a décidé de poursuivre son enquête de contrôle en 2007-2008 et de suivre l'implémentation des mesures prises ou envisagées.

22.6. SOCIETE DES TRANSPORTS INTERCOMMUNAUX DE BRUXELLES

Un plaignant qui s'était mal garé conteste et le fond et le montant de l'amende infligée par l'agent de sécurité de la Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles (STIB)¹¹¹. L'enquête a démontré qu'il a été verbalisé à bon escient et de manière correcte.

Deux agents, bien que non habilités à le faire, auraient fouillé des personnes soupçonnées de transporter des stupéfiants¹¹².

Deux membres de la STIB auraient frappé un plaignant sans motif¹¹³. Une enquête judiciaire a été menée à ce propos.

Un autre plaignant soutient avoir reçu des coups dans le cadre d'une intervention douteuse. L'enquête est toujours en cours.

23. FORMATION**23.1. RETROACTES**

Les trois services de police d'avant la réforme disposaient chacun de sa propre structure de formation. En 1998, un groupe de travail administratif a vu le jour au sein du Service général d'appui policier de l'époque¹¹⁴, lequel a formulé un certain nombre de visions et de concepts intéressants à propos de l'harmonisation de diverses formations, plus particulièrement l'orientation externe, la « socialisation » de la formation et la « contribution externe » durant le recrutement, la sélection et la formation¹¹⁵. Avec la réforme, le « groupe de travail 5 » allait s'impliquer dans le recrutement, la sélection et la formation, de même qu'il allait poser les jalons des principaux principes¹¹⁶ : (1) on pose désormais sa candidature pour la police

intégrée ; (2) la procédure de sélection a été définie sur la base d'un profil ; (3) les écoles ont été maintenues et devraient être agréées par les ministres de l'Intérieur et de la Justice pour qu'elles puissent dispenser leurs formations. Un contrat de gestion a été conclu à cette fin. Il détermine les cycles de formation, y compris la fréquence et le nombre minimum d'étudiants, les standards de qualité, les normes d'encadrement et les normes pédagogiques, les modalités de collaboration interécole et avec les services de formation et le service des ressources humaines du fédéral (DGS actuellement mais DGP antérieurement) et, enfin, les moyens de fonctionnement octroyés ; (4) les décisions fondamentales en la matière devraient être prises par le ministre (de l'Intérieur), qui peut bénéficier du conseil d'externes ; (5) le programme de formation a repris le principe des modules tel qu'appliqué dans la formation des anciens gendarmes.

23.2. PRESENT

Un coup d'oeil à la situation actuelle et on se rend vite compte de la dichotomie des structures des écoles de police agréées, et cela de part et d'autre de la frontière linguistique. D'une part, il existe des écoles chapeautées par la province. Leur avantage est qu'elles permettent de créer une synergie financière, organisationnelle et opérationnelle entre plusieurs écoles provinciales, surtout celles d'un même site ou campus. Nous pensons le plus souvent à l'école provinciale d'administration, à l'école des pompiers et aux formations à l'aide médicale urgente (AMU). Un tel système favorise en outre l'orientation externe évoquée *supra*. Celle-ci toutefois – et c'est là l'éventuel revers de la médaille – se limite à un service public, d'où une possible « bureaucratisation » de l'ensemble (cf. *infra*).

L'enseignement policier chapeauté par une structure provinciale de ce genre lie l'école à une administration provinciale présentant ses propres règles et procédures administratives. Si elle peut être un soutien, elle peut aussi s'avérer être un frein au développement d'une politique dynamique et à une réponse rapide aux besoins spécifiques en formations théoriques et pratiques.

D'autres écoles fonctionnent dans une structure constituée en asbl. Cette option a ceci de bon qu'elle permet une certaine souplesse en même temps qu'elle instaure un lien relativement fort entre les corps et l'école grâce à une (cotisation d')affiliation. Une telle structure est en principe capable de répondre promptement à de nouveaux besoins et permet une gestion financière transparente axée sur la maximisation de la rentabilité. Là où le bât peut par contre blesser, c'est que la forme même de l'asbl peut isoler une école de l'ensemble. Elle est moins intégrée dans la structure de l'ensemble de la police intégrée et les exigences de rentabilité peuvent la pousser à constamment rechercher de nouveaux créneaux. C'est ainsi que l'on pourrait se trouver pris dans une spirale concurrentielle où les différentes écoles « s'arracheraient » les étudiants.

Il est assez souvent remarqué que la structure fortement décentralisée des écoles de police se traduit par un morcellement, une incohérence et un manque de viabilité minimum (critique). Mais peut-être n'est-ce pas tant l'organisation décentralisée qui en est à l'origine, mais plutôt le besoin qu'éprouve chaque province à avoir une école sous son aile. Les écoles sont particulièrement bien représentées dans la région de Bruxelles (surtout à la périphérie).

Nous voilà donc confrontés à différents pouvoirs organisateurs. Ce qui manque par rapport à l'enseignement régulier, c'est une instance supérieure, un département de l'enseignement donc qui fixe les objectifs pédagogiques, les normes de fonctionnement et effectue des inspections. Sur ce dernier aspect, on peut certainement affirmer qu'il existe un besoin de soutien du processus pédagogique dans les écoles, plus particulièrement sous forme d'encadrement et de formation des enseignants¹¹⁷.

Dans l'état actuel des choses, il y a sans conteste toujours une marge suffisante pour instaurer une synergie entre les écoles et pour optimiser les contacts et relations entre les écoles locales et la police fédérale.

Là où nous avons évoqué le principe selon lequel les décisions fondamentales sont prises par le ministre (de l'Intérieur), qui peut se faire assister dans cette tâche par des externes, nous constatons que l'enseignement policier, les principes de fonctionnement et leur organisation ainsi que l'entrée dans le processus via le recrutement et la sélection constituent autant d'étapes devenues exclusivement internes à la police. Et pourtant. De nombreuses voix

s'étaient déjà élevées dans le passé pour stigmatiser le phénomène et, d'autre part, on aurait aussi pu prendre utilement exemple sur ce que les Pays-Bas ont connu¹¹⁸.

Que ce soit la **contribution externe** du milieu non policier ou bien l'intégration ou l'harmonisation à un certain degré du milieu policier dans l'enseignement régulier par exemple, toutes deux n'existent pour ainsi dire pas ou sont très limitées. Du coup, le processus de socialisation des personnes qui s'engagent dans la police se fait complètement en interne. Le niveau de la sélection déjà est vierge de tout apport externe. Par « externe », on pense notamment aux acteurs du domaine de la sécurité tels que le secteur de l'aide sociale aux justiciables, de l'aide spéciale à la jeunesse, des établissements pénitentiaires, la magistrature, le monde académique ou les personnes travaillant avec la jeunesse ou dans les secteurs d'aide. Quant à la formation même, elle implique aussi très peu d'enseignants externes et leur impact est parfois très limité. C'est le cas par exemple de la formation des officiers, où ces enseignants ne font passer aucun examen pour leur matière. En d'autres termes, c'est à la police et à la police seule ou presque qu'il revient de juger si un candidat est ou non susceptible d'être un bon policier ou s'il sera à la hauteur de sa tâche. Le risque est donc aussi plus grand de voir certains mécanismes de socialisation interne reproduire des conceptions erronées ou des stéréotypes de la culture policière existante. Nous pensons ici aux traits culturels liés au concept de *crime fighting* – isolement vis-à-vis de la société, défiance par rapport au citoyen, cynisme, comportement macho, conviction du *thin blue line*, etc. – qui peuvent sérieusement freiner l'essor d'une police d'orientation communautaire telle qu'on en propage le concept dans notre pays. Le contrepoids externe, trop faible, ne parvient pas à rétablir l'équilibre pour l'instant.

Par ailleurs, mettre exagérément l'accent dans la phase de recrutement sur le marketing de la fonction de police (domaine dans lequel on excelle) induit le risque de voir grandir ce que l'on appelle la « socialisation anticipative ». Les gens témoignent leur intérêt pour une police dont ils se font une certaine idée et, si cette idée n'est pas suffisamment éprouvée au préalable, c'est-à-dire lors du recrutement, ils risquent bien de persister dans leurs conceptions peut-être irréalistes ou fautives.

Constitue probablement aussi un facteur d'attraction le fait que la formation soit rémunérée et que, déjà pendant celle-ci, l'aspirant ressortit au statut incontestablement intéressant des membres de la police. Dans la perspective qui précède, il n'est toutefois pas impensable que cela favorise l'adoption de ces conceptions erronées et stéréotypées puisque, d'une certaine manière, on a le sentiment d'avoir « un pied dedans », de déjà faire partie du groupe. Un groupe ou un milieu aux façons duquel, en tant que « novice », on doit se conformer au plus vite¹¹⁹.

Le statut de fonctionnaire renforce – peut-être trop d'ailleurs – l'impact des syndicats policiers sur la formation, phénomène qui peut se mettre en travers du processus pédagogique et, une fois encore, venir nourrir les possibles aspects « dysfonctionnels » de la culture policière.

Le côté payant de la formation – qui, en soi, serait matière à un débat de fond – alourdit également à due proportion la pression qui existe pour que les écoles sortent un maximum de fonctionnaires de police en un minimum de temps. Une telle pression n'est en aucun cas un signal d'encouragement à l'acquisition par étapes des nécessaires compétences (cf. via un véritable système modulaire, *infra*) ni à la sélection durant la formation. Ajoutons à cela une phase de recrutement dans laquelle il n'est que très peu incité à l'autosélection et on se retrouve dans une situation où l'affinité des personnes avec la fonction et l'aptitude à la remplir sont seulement évaluées au niveau de la phase de sélection. De telles conditions ne favorisent pas, bien au contraire, la cohérence ni le développement d'une stratégie horizontale entre le recrutement, la sélection et la formation.

L'approche innovante des débuts a voulu que l'on opte pour une formation par modules, à l'instar de ce qui se fait dans l'enseignement professionnel régulier, qui, à une époque, était même l'un des principes de base de l'enseignement secondaire dit rénové (ESR). L'ex-gendarmerie avait déjà introduit une forme de système modulaire¹²⁰. L'avantage en était que l'on évitait le morcellement des connaissances tout en favorisant l'intégration de la théorie et de la pratique (formation des connaissances, compétences et attitudes).

Dans la pratique, le temps de formation restreint, son caractère payant et la faible disponibilité d'enseignants (policiers) externes sont autant de facteurs qui ont rendu impossible

l'instauration d'un système modulaire authentique. Les différentes branches sont certes organisées sous forme de modules, ce qui est déjà une avancée, mais la continuité entre ceux-ci ou le feed-back ne sont pas vraiment présents. Nous avons eu à entendre que, par rapport à la situation inverse, morcellements et incohérences se trouvent accentués.

Par ailleurs, des remarques sont régulièrement formulées concernant les connaissances juridiques de base (dont la rédaction de procès-verbaux), qui reculent de toutes parts. Nous pensons, à cet égard aux tests organisés par le Comité P destinés à éprouver la connaissance des étudiants de la loi sur la fonction de police. Dans la formation pour officiers par exemple, la surreprésentation de l'aspect management (et de son contenu théorique) par rapport aux autres branches administratives et judiciaires était pour le moins frappante et le manque de souplesse en interne ne permettait pas d'y apporter une réponse pragmatique.

On recouvre un aspect de feed-back depuis la réintégration des volets 1 (agent de police) et 2 (inspecteur de police) dans la formation de base. D'un autre côté, on forme ainsi des groupes dont les niveaux pédagogiques de départ diffèrent singulièrement. L'aspirant agent de police provient généralement de l'enseignement professionnel tandis que l'aspirant inspecteur, plutôt de l'enseignement secondaire général ou technique jusqu'à universitaire.

L'ordre dans lequel ces modules sont enseignés n'est pas à négliger non plus, de même qu'il importe d'identifier les modules qui ont le plus d'impact sur le processus de socialisation informel. En d'autres termes, est-il par exemple mieux de s'intéresser au menottage des suspects avant le fonctionnement des partenaires (commune, CPAS, services sociaux, etc.) ? Qu'est-ce qui, finalement, a le plus de poids ou d'impact ?

Les questions ainsi suscitées seront examinées dans une phase ultérieure du projet d'étude du Comité P sur le recrutement, la sélection et la formation.

23.3. RECOMMANDATIONS

Pour ce qui est de la structure de formation, nous recommandons le phasage des réformes via la définition de critères qualité pour l'aménagement, l'organisation et le suivi de l'ensemble de la chaîne (recrutement-sélection et formation). Nous renvoyons, à cet égard, aux options de principe qui ont été prises dans le sens d'une police d'orientation communautaire et, partant, à la contribution externe de la société dans cette chaîne. Cela signifie cependant plus de vérification et d'autosélection durant la phase de recrutement et donc un débat sur le profil que l'on souhaite attirer (*selecting in* et *selecting out*). Dans quel étang veut-on pêcher (ESP, EST, ESG, enseignement supérieur) et quelles sont les proportions idéales ?

Dans la sélection, il s'agit plutôt d'un contrôle pointu des compétences requises du « nouveau policier » (ouverture vers les autres, penser en termes de solution, partenariat, *empowerment*, rendre des comptes), lequel ne doit pas se faire uniquement par la police. Comme il s'agit toujours de compétences et d'attitudes, nous préconisons des tests qui soient plus axés sur la pratique tels des centres d'*assessment* et des jeux de rôle.

Tester l'intégrité des candidats est également un élément important de la phase de sélection. Les compétences souhaitées doivent être traduites dans la formation en définissant des objectifs pédagogiques pour les différentes fonctionnalités. Si la politique policière locale se fonde sur des plans de sécurité auxquels contribuent largement des partenaires et autorités comme la population, le bourgmestre et le parquet, il est pour le moins logique que les objectifs de formation ne soient pas uniquement définis en interne à la police.

Il est bon d'encourager l'ouverture vers l'extérieur dans l'organisation de l'enseignement aussi. Ainsi une augmentation de l'apport externe en enseignants non policiers serait la bienvenue, y compris sur le plan structurel. Dans l'état actuel des choses, la grande majorité des collaborateurs des écoles appartiennent à la police. Une synergie avec l'enseignement régulier pourrait se traduire par l'organisation au sein de cette dernière de certaines parties de la formation. Cela permettrait même de contrecarrer une certaine forme de « casernisation » qui pèse lourdement sur le processus de socialisation¹²¹.

Dans le même ordre d'idées, pourquoi ne pas prévoir des stages à l'extérieur de la police ? Cela permettrait d'élargir les horizons des étudiants, qui se trouveraient confrontés à d'autres conceptions, celles des groupes cibles ou partenaires de la politique de sécurité.

Enfin, il faudrait prendre exemple sur les modèles néerlandais et canadien en introduisant un système d'équivalence des diplômes de sorte que l'on puisse aussi faire valoir ailleurs les

diplômes policiers¹²². En ce qui concerne les formations supérieures ou avancées, une intégration étroite de cet ordre avec d'autres formations académiques ou non paraît évidente (cf. également la synergie avec la formation des magistrats). Le contrôle qualité, quant à lui, doit être mis au point avec les écoles concernées et à l'aide du savoir-faire des départements de l'enseignement des communautés.

Ici aussi, une conception exclusivement interne et centrale ne ferait qu'en hypothéquer les fondements. Les propositions telles qu'elles existent actuellement comportent un risque réel de les voir limitées dans la pratique à une « vérification formaliste de conditions de forme ».

L'introduction d'un examen central servirait par contre le souci de cohérence en ce qu'il renforcerait la normalisation des matières à connaître. Mais aura-t-on une norme minimum ou une norme maximum ? Il ne faudrait en effet pas que cet examen ait pour effet de niveler (de manière inconsciente ou non souhaitée) la formation. Une fois encore, un apport externe permettrait de contourner cet écueil.

S'interroger sur l'avenir de la formation ne consiste, selon nous, pas forcément à se prononcer sur l'intérêt d'une structure centrale ou non mais plutôt à se demander comment, dans quelle perspective et avec quelle contribution policière et externe on va procéder.

CHAPITRE III : MONITORING GLOBAL ET INTEGRE DES SERVICES DE POLICE

SECTION 1^{RE} : INFORMATIONS DISPONIBLES AU COMITE PERMANENT P ET INFORMATIONS TRANSMISES – ÉVALUATION DES TENDANCES CONCERNANT LES PLAINTES ET DENONCIATIONS DE L'ANNEE 2006

Eu égard au nombre et à la nature des interventions des services de police sur base annuelle ainsi qu'à la pression liée aux délais, il est permis d'affirmer de manière globale que la majorité des zones de police effectuent leur travail correctement ou, du moins, aussi bien qu'elles le peuvent compte tenu des circonstances dans lesquelles elles se trouvent. On ne le rappellera jamais assez, les fonctionnaires de police sont souvent amenés à prendre des décisions cruciales dans l'urgence et sans avoir tous les éléments en main. Lorsque le Comité P évalue les faits *a posteriori*, il sait qu'il dispose des informations nécessaires et peut prendre son temps. Aussi est-il conscient qu'il doit tenir compte – et il le fait – de ce facteur temps auquel le fonctionnaire de police, lui, est soumis. Les résultats du dernier Moniteur de sécurité aussi montrent que, globalement parlant, la population se dit satisfaite de l'action policière.

24. PLAINTES ET DENONCIATIONS – DONNEES CHIFFREES 2006

Les rapports annuels précédents reprenaient des tableaux comparatifs portant sur les années 2000 à 2006, suivis d'un commentaire sur les informations reçues et traitées. Le présent rapport ne publie aucun tableau comparatif sur une période aussi longue. Cette année en effet, le traitement des données fait par le Comité P n'est, comme le lecteur le constatera, pas totalement comparable aux analyses et tableaux des années antérieures.

Les raisons en sont multiples. Le Comité P s'est lancé dans une réorganisation interne du système de traitement des plaintes qui lui sont directement adressées et, partant, de nouvelles conventions ont aussi été arrêtées pour le traitement des données.

Un deuxième facteur est le fait que, via l'article 10 modifié de la 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 menace¹²³ – code 127 tel que nous l'appelons –, la police fédérale et les corps de police locale ont reçu plus d'autonomie en matière de traitement des plaintes et en ont par conséquent examiné eux-mêmes directement une très grande partie. Le Comité P est cependant toujours informé de la façon dont ils ont procédé, c'est-à-dire de l'enquête qu'ils ont menée et de la méthodique – qui leur est parfois propre – utilisée.

La troisième raison de ce changement réside dans le choix du Comité P d'opter pour une manière différente de rendre compte pour l'avenir : son prochain rapport annuel sera en principe basé sur le modèle EFQM couplé au spectre MAPE développé par le professeur Bouckaert¹²⁴ – MAPE signifiant Moyens, Activités, Prestations et Effets. Les tableaux comparatifs ne sont donc plus aussi nécessaires puisqu'ils seront, en principe, publiés en cours d'année et que le rapport annuel ne comportera plus qu'une mention de l'endroit où les trouver ainsi qu'un commentaire sur les constatations. Grâce à une mise en oeuvre améliorée de la banque de données, des données statistiques peuvent maintenant être demandées au jour le jour et par corps, et cela concernant les différentes catégories d'informations à communiquer légalement.

L'analyse suivante vous est proposée en guise de transition entre les rapports annuels précédents et ceux à venir.

24.1. DONNEES CHIFFREES GENERALES (FACTS AND FIGURES)

En 2006, le Comité permanent P a reçu ou traité des informations sur 7 476 dossiers :

Tableau 7 : Données chiffrées générales 2006

Source d'information	Nombre
Plaintes introduites directement auprès du Comité permanent P	2314
Enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes	439
Dossiers communiqués par l'AIG et les services de police	2665
Jugements et arrêts communiqués	106
Informations communiquées	1173
Procédures disciplinaires communiquées	779
Total	7476

Par rapport à 2005, le nombre de plaintes introduites directement auprès du Comité permanent P présente une augmentation de 4 %.

En 2006, le Service d'enquêtes a été chargé de 128 enquêtes judiciaires de moins qu'en 2005, soit une diminution de 22 % et quelque.

Avec 16,3 % de dossiers en moins, le nombre de dossiers (de plainte) communiqués par l'AIG et par les services de police présentait une tendance à la baisse.

La communication des jugements et arrêts prononcés a connu une diminution de 8 %, tandis que le nombre d'informations communiquées a augmenté de 8,4 %.

Enfin, 111 dossiers disciplinaires de plus qu'en 2005 ont été clôturés en 2006, ce qui représente une augmentation de 16,6 %.

Même si plusieurs diminutions peuvent être mises en évidence, le Comité permanent P a été saisi en 2006 de 1 235 dossiers de moins qu'en 2005 (8 711), soit une diminution de près de 16 %.

Nous verrons dans la suite du commentaire par thème qu'il s'agit d'une augmentation relative.

24.2. PLAINTES

L'année dernière, un total de 2 314 plaintes a été introduit directement auprès du Comité P, dont 2 006 à charge de la police locale. Des différences régionales peuvent être observées sur la base de ces 2 006 plaintes. Le Comité P a reçu plus de 100 plaintes sur 3 zones de police, à savoir les zones de Bruxelles-Capitale/Ixelles 5339 (324), Bruxelles Midi 5341 (101) et Anvers 5345 (157).

Ces chiffres contrastent avec ceux d'autres grandes zones comme Gand 5415 (51), Charleroi 5330 (37), Liège 5277 (38) et Bruxelles-Ouest 5340 (66). Il est également étonnant que certaines zones relativement plus petites comme Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode 5344, Louvain 5388 et Ostende 5449 obtiennent des scores relativement élevés avec respectivement 72, 42 et 33 plaintes. Ces 10 zones représentent ensemble 921 plaintes ou 45,91 % du total des plaintes à charge de la police locale. Par ailleurs, il ne faut pas perdre de vue que plus de 50 % des plaintes sont réparties entre les 186 autres zones.

Chacune a enregistré au moins 1 plainte à son encontre, de sorte qu'aucune n'est épargnée par les chiffres en 2006. Une zone vierge de toute plainte peut donc être un objectif à atteindre, mais elle n'est en tout cas pas une réalité à laquelle on peut s'attendre.

Nous observons la même tendance pour les 2 519 plaintes déposées directement auprès du corps local. Plus de 100 plaintes ont été déposées directement auprès de plusieurs corps, avec des différences régionales : Bruxelles-Capitale/Ixelles 5339 (158), Bruxelles-Ouest 5340 (150), Bruxelles Midi 5341 (148), Anvers 5345 (455), Gand 5415 (187). D'autres corps repris sur la *short list* sont Montgomery 5343 (97), Uccle/Watermael-Boitsfort/Auderghem 5342 (67), Louvain 5388 (74), Bruges 5444 (57), Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode 5344 (55), Hekla 5349 (35), RIHO 5453 (40) et Grensleie 5455 (39). Ces 13 corps représentent 1 562 plaintes soit 62 % du total.

La règle 80/20 de Pareto ne trouve donc pas à s'appliquer ici.

Les autres zones ont enregistré moins de plaintes, mais ici non plus, il n'y a pas de corps qui n'a reçu aucune plainte.

Si nous prenons en considération l'ensemble de toutes les plaintes, nous remarquons que ce

sont surtout les zones de la Région de Bruxelles-Capitale qui enregistrent le score le plus élevé.

Lors de son exercice 2006, le Comité P a donc accordé une attention particulière aux corps précités, ainsi que vous pourrez le constater dans la suite du rapport. Le nouveau mode de fonctionnement régional des membres du Comité permanent P évoqué *infra* permet également de discuter directement et très rapidement des plaintes constatées avec la direction du corps.

Afin de se faire une idée du volume total des plaintes et dénonciations, le nombre de plaintes au sein du Comité P doit donc être augmenté des 2 665 dénonciations faites par les services de police et, dans une moindre mesure, par l'AIG, portant le nombre total des plaintes enregistrées à 4 979. Cela représente une diminution de 425 par rapport à 2005, où un total de 5 404 plaintes avait été enregistré. En approfondissant notre analyse des données, nous constatons que cette baisse est aussi à mettre au crédit d'une amélioration de la qualité et du traitement des informations envoyées au Comité P, de sorte que les doublons sont réduits à leur strict minimum. En tout état de cause, nous ne pouvons cependant pas qualifier la diminution des plaintes de spectaculaire par rapport aux années antérieures, y compris 2005. Presque toutes les plaintes sont déposées par des citoyens individuels. Cela signifie que moins de 5 000 situations ont donné lieu à la formulation de plaintes, justifiées ou non.

Cette constatation doit inciter en permanence les chefs de corps et les autorités à balayer devant leur porte et à effectuer une analyse des plaintes pour leur propre corps, partant de la philosophie que chaque plainte est un avis gratuit ainsi qu'un signal que des attentes n'ont pas été satisfaites. Le nombre de plaintes en permanence élevé (le Comité permanent P a enregistré 28 915 plaintes en 9 ans) reste bien sûr un chiffre important si on tient compte du nombre de fonctionnaires de police qui sont en contact direct avec la population.

Même si on peut dire que la grande majorité des plaintes concerne des banalités, cela montre que la police doit veiller à entretenir collaboration et *goodwill* avec la population.

24.2.1. Analyse des faits

A. Plaintes introduites auprès du Comité P

2 006 plaintes concernaient le fonctionnement de la police locale et 247 plaintes visaient la police fédérale, essentiellement des membres de la Direction des voies de communication (DAC), les SJA (actuellement police judiciaire fédérale (PJF)) et la Direction de la réserve générale (DAR).

En ce qui concerne la langue du plaignant, 1 110 plaintes francophones et 1 182 plaintes néerlandophones ont été enregistréesⁱ.

Comme cela s'était déjà manifesté les années précédentes, on constate une fois encore un grand déplacement en ce qui concerne les allégations.

Excès de pouvoir (161), comportement désobligeant (206), neutralité-impartialité (120), ne pas acter (169), ne pas intervenir (110), traitement inégal (103), constatations injustes (181), privation de liberté arbitraire (89), violences contre des personnes et des biens (242), violation du secret professionnel (53), actes arbitraires (65), racisme (49), harcèlement (56), circulation (59) et overacting (29) sont des griefs régulièrement invoqués dans les plaintes. Le harcèlement et les plaintes relatives à la gestion du personnel et du recrutement semblent neufs.

Mentionnons enfin que la mise à disposition sur le site Internet du Comité d'un modèle standardisé de formulaire de plainte a rencontré un franc succès dès la première heure.

Ainsi, 27 % des plaintes ont été introduites par e-mail, 1 035 par courrier et 336 procès-verbaux du Service d'enquêtes P ont donné lieu au traitement et à l'examen d'une plainte.

B. Plaintes introduites directement auprès du corps

La grande majorité des plaintes vise, ici aussi, la police locale (2 519), tandis que la proportion des plaintes introduites directement auprès de la police fédérale est plus modeste (117), ce

ⁱ Des plaintes sont également introduites en anglais, en espagnol, en portugais, etc.

qui peut se comprendre vu les effectifs et, surtout, les missions au contact de la population.

La comparaison avec les plaintes déposées au Comité P contre la police fédérale montre que, peut-être, le pas serait trop difficile à franchir pour le plaignant ou que celui-ci n'a pas suffisamment confiance dans le traitement de sa plainte par le service concerné.

En ce qui concerne les faits dénoncés, il s'agit *grosso modo* des mêmes fautes ou dysfonctionnement que dans les plaintes introduites auprès du Comité permanent P, mais il y a toutefois lieu de nuancer pour les autres faits.

Plus que dans les plaintes déposées auprès du Comité P, celles-ci concernent souvent directement des agissements et attitudes en service et en dehors de celui-ci et qui portent atteinte à la dignité et à l'image de la fonction ; non-respect ou manque de respect des procédures obligatoires ; attitude agressive, intimidations ; manque de responsabilité.

Le dépannage fait toujours l'objet de plaintes, notamment la mauvaise exécution de la mission et l'établissement du procès-verbal à cette occasion.

24.2.2. Décisions prises par le Comité permanent P

Les plaintes introduites sont des allégations qui font généralement l'objet d'une enquête menée par le chef de corps, le service de contrôle interne, l'AIG ou le Comité P. Toutes les plaintes ne donnent pas lieu à une action à l'égard du fonctionnaire de police concerné ou du corps. Les gens oublient que la police travaille dans les limites de la légitimité et de la proportionnalité. Il vaut d'ailleurs mieux que celles-ci ne soient pas évaluées par la(les) personne(s) concernée(s) elle(s)-même(s), c'est une des leçons importantes que nous retenons de plus de dix années d'analyse de plaintes.

Chaque organe de contrôle doit tenir compte du contexte dans lequel les faits se seraient déroulés.

Pour l'analyse des décisions prises par le Comité, seuls ont été retenus les dossiers de plainte figurant dans la base de données comme initiés et clôturés en 2006. Dans un tel cadre de référence, le tableau ci-dessous porte sur 1 508 plaintes directement déposées au Comité P. D'autres dossiers reçus par notre institution ont été transmis aux corps pour traitement autonome. Ils sont au nombre de 552, tous également initiés et clôturés en 2006.

Tableau 8 : Décisions prises par le Comité

Genomen beslissingen Décisions prises	Aantal Nombre	%
Intrekking klacht – Retrait de plainte	8	0,53
Onbevoegd ratione materiae – Incompétence ratione materiae	49	3,24
Onbevoegd ratione personae – Incompétence ratione personae	53	3,51
Strafrechtelijk – Pénal	102	6,76
Geen fout – Pas de faute	331	21,94
Geen disfunctie – Pas de dysfonctionnement	352	23,34
Ongegrond – Non fondé	97	6,43
Onvoldoende bewijzen – Pas établie à suffisance	128	8,48
Geen concrete elementen – Pas d’éléments concrets	33	2,18
Weigeren medewerking – Refus de collaboration	39	2,58
Individuele fout – Faute individuelle	84	5,57
Individuele disfunctie – Dysfonctionnement individuel	4	0,26
Organisatorische disfunctie – Dysfonctionnement organisationnel	42	2,78
Positief gevolg na vaststelling fout/disfunctie – Suite positive après constatation de faute/dysfonction	86	5,70

Il est clair que de nombreuses autres décisions ont encore été prises dans le cadre de ces 1 508 dossiers, mais nous n'avons considéré que celles qui ont servi à leur clôture.

À retenir au vu de ces chiffres, le Comité n'était tout bonnement pas compétent dans 6,75 % des dossiers et a procédé à une transmission immédiate au ministère public dans à peu près autant de cas. D'autre part, aucun dysfonctionnement ni faute n'a été retenu dans 45,28 % des dossiers. Cela indique que, dans près de la moitié des plaintes, la police a agi correctement au vu des circonstances parfois spécifiques.

Dans plus de 17 % des dossiers, la plainte n'a pas été très bien étayée, de sorte que les « faits » sont à entendre comme de simples allégations, sans plus.

Si on comptabilise les dossiers qui se sont effectivement soldés par une décision d'intervention fautive ou de dysfonctionnement, on en arrive à un pourcentage de l'ordre de 8,61.

La prudence s'impose bien évidemment lorsqu'on tente d'extrapoler les chiffres au total des dossiers clôturés (2 063 pour 2006), mais on en arrive tout de même à un minimum de 177 dossiers.

La question est à présent de savoir si l'on retrouve cette ordre de grandeur dans les décisions (autonomes) prises par les corps de police. Sur les 552 dossiers retenus, 12,68 % sont notés comme étant non fondés (70), 7,97 % comme non établis à suffisance (44) et 3,98 % comme ne contenant pas d'éléments concrets (22). Un quart environ (24,63 %) du total des dossiers concerne des plaintes faiblement étayées.

Et qu'en est-il des responsabilités ? Dans 28,98 % des cas, on n'a retenu aucune faute (160) et dans 28,26 % des cas aucun dysfonctionnement (156). Ensemble, ces deux conclusions prennent 57,24 % du nombre de dossiers de plainte. Dans 40 dossiers (7,24 %), aucune faute individuelle n'a été retenue et, dans 27 dossiers (4,89 %), aucun dysfonctionnement organisationnel. Quant aux dysfonctionnements individuels, aucune décision n'a été prise dans ce sens. L'addition des deux dysfonctionnements montre que les plaintes ont été

déposées à bon escient dans 12,13 % des cas. De plus, 34 dossiers (6,15 %) ont donné lieu à des mesures d'amélioration.

Les chiffres précités montrent clairement que le Comité permanent P et les corps de police reçoivent chaque année des centaines de plaintes qui ne sont manifestement pas fondées, sont totalement fantaisistes ou franchement calomnieuses ou diffamatoires. Ces plaintes inutiles hypothèquent le fonctionnement du Comité permanent P et absorbent une partie des frais de fonctionnement sans qu'il en découle aucune plus-value sociale. La possibilité offerte au citoyen de déposer plainte a au contraire été introduite pour stimuler le fonctionnement de l'autorité et non pour le boycotter. En tant que premier filtre, le Comité permanent P peut heureusement protéger le fonctionnaire de police de la masse des plaintes qui n'ont d'autre but que de placer le service de police sous un mauvais éclairage ou de porter préjudice au policier dans l'exercice de sa fonction.

Les plaintes doivent donc répondre à des critères de qualité et le citoyen a le devoir premier de collaborer loyalement. Une plainte introduite de mauvaise foi est une marque d'incivisme qui doit être contrée. Il y a des années que le Parlement investit dans les divers organes parlementaires tels que – à côté de la Cour des comptes – le Comité permanent P et le Comité permanent R, ainsi que dans des services d'inspection internes ou dépendant du pouvoir exécutif comme par exemple l'AIG, en signe d'ouverture et pour convaincre le citoyen d'avoir confiance en notre système policier¹²⁵. Le citoyen ne peut donc pas abuser de cette ouverture ni de cette facilité d'accès pour vider des rancunes personnelles ou pour se venger. Si le Parlement, de même que le Comité permanent P, arrivent à la conclusion que les déclarations calomnieuses doivent être découragées, des mesures adéquates doivent être prises, il faut à tout le moins une campagne d'information du citoyen pour éviter qu'il abuse de son droit de porter plainte.

Dans la suite du présent rapport annuel, lors de la discussion sur les jugements et arrêts, vous pourrez aussi prendre connaissance des informations pertinentes sur les conséquences que peuvent avoir les dénonciations calomnieuses.

Le Comité P mettra un point d'honneur à développer un plan d'action contre les dénonciations calomnieuses en vue de protéger le fonctionnaire de police individuel. Nous lançons d'ores et déjà un appel à chacun pour qu'il n'abuse pas de son droit de plainte et pour qu'il collabore positivement au bon fonctionnement de nos institutions et au développement démocratique de notre société.

24.2.3. Publication

Le Comité permanent P a fait rapport au Parlement sur une analyse des plaintes et dénonciations pour la période allant du 1^{er} janvier au 1^{er} juillet 2006, laquelle sera complétée par le présent rapport. Une des conclusions tirées à ce moment, et qui est toujours d'actualité, est que de très nombreuses contestations sont liées à des constatations policières et à la manière dont les plaignants sont abordés et traités.

La base de cette analyse est commentée dans une publication séparée du Comité permanent P intitulée « *Sélection de plaintes commentée par le Comité permanent P – Là où le bât blesse entre le citoyen et la police, le remède existe-t-il ?* »¹²⁶.

Une analyse de la période de référence allant de 1994 au 1^{er} juin 2006, au cours de laquelle 12 215 dossiers ont été ouverts suite à des plaintes ou dénonciations en tout genre, peut être trouvée dans les rapports annuels successifs du Comité permanent P, notamment sur le site www.comitep.be.

En ce qui concerne les faits de racisme, sans préjudice de ses classiques analyses internes, le Comité permanent P a pu faire appel dans le courant de 2007 à la contribution guidée et encadrée d'un stagiaire en criminologie qui a réalisé une analyse quantitative et qualitative des dossiers relatifs aux plaintes introduites par des citoyens entre 2000 et le 23 avril 2007 auprès du Comité P pour racisme dans les services de police. Cette étude sera en principe publiée, le cas échéant, de façon amendée, dès qu'elle aura reçu un feu vert académique.

24.3. ENQUETES JUDICIAIRES MENEES PAR LE SERVICE D'ENQUETES P

Ainsi que le mentionnait le premier tableau, 439 enquêtes judiciaires ont été confiées au Service d'enquêtes. Des missions variées ont été confiées dans des cas délicats dont certains ont été repris par la presse. Compte tenu du secret de l'instruction, il va de soi que le Comité P ne fera pas de publication ou de communications sur des dossiers spécifiques.

Le présent rapport est conforme à l'ouverture de notre fonctionnement de sorte que le lecteur sache qu'une grande partie de la capacité du Service d'enquêtes est affectée à des missions judiciaires.

24.3.1. Répartition des missions judiciaires par arrondissement judiciaire

Tableau 9 : Enquêtes judiciaires par arrondissement

Gerechtelijk arrondissement Arrondissement judiciaire	Aantal dossiers Nombre de dossiers	%
Antwerpen	17	3,87
Arlon	5	1,14
Brugge	10	2,28
Bruxelles - Brussel	199	45,33
Charleroi	31	7,06
Dendermonde	21	4,78
Dinant	7	1,59
Eupen	-	-
Gent	7	1,59
Hasselt	5	1,14
Huy	-	-
Ieper	3	0,68
Kortrijk	10	2,28
Leuven	22	5,01
Liège	4	0,91
Marche-en-Famenne	6	1,37
Mechelen	5	1,14
Mons	7	1,59
Namur	10	2,28
Neufchâteau	6	1,37
Nivelles	21	4,78
Oudenaarde	21	4,78
Tongeren	8	1,82
Tournai	3	0,68
Turnhout	8	1,82
Verviers	3	0,68
Veurne	-	-
TOTAL TOTAAL	439	100

Les missions relatives à des enquêtes judiciaires ne peuvent pas être dirigées par le Comité permanent P même et dépendent d'éléments de fait. Même si chaque commissaire auditeur peut dresser un procès-verbal judiciaire, les décisions relatives à d'autres missions d'enquête ne sont pas prises par le service même. Un tableau *infra* scinde les dossiers par mandataire.

Par comparaison avec l'année précédente, 128 dossiers de moins ont été confiés au Service d'enquêtes. Nous savons que cette réduction est en grande partie, voire exclusivement, liée à la réorganisation de l'accueil et à l'audition directe et systématique des plaignants à Bruxelles où l'accueil physique avec dépôt de plainte immédiat a été supprimé. Nous constatons également cet effet sur les plaintes qui nous parviennent par un autre canal comme les courriers papiers et électroniques.

Cette réduction est la plus flagrante dans l'arrondissement de Bruxelles où, par rapport à 2005, 83 missions de moins ont été données mais elle se marque aussi dans les arrondissements judiciaires suivants : Anvers (- 20), Gand (- 7), Liège (- 6), Namur (- 21) et Nivelles (- 14).

D'autres arrondissements ont enregistré une légère augmentation du nombre de missions confiées au Service d'enquêtes, comme Tongres (+ 2), Audenarde (+ 12) et Charleroi (+ 13). 302 des 439 dossiers confiés ont été clôturés dans l'année, 110 ont été classés sans suite et 27 sont toujours en cours.

Parmi ces enquêtes, 362 visaient des membres de la police locale, 69 la police fédérale et 1 notamment l'Inspection généraleⁱ.

Le Service d'enquêtes a été saisi par :

Tableau 10 : Saisine du Service d'enquêtes

Mandataire	Nombre de dossiers
Procureur du Roi	149
Juge d'instruction	45
Service d'enquêtes	34
Plaignant	211
Total	439

24.3.2. Analyse des faits

Tous les dossiers judiciaires ont permis de mettre en évidence un total de 551 faits dont les plus fréquents sont repris dans le tableau ci-dessous.

ⁱ Un certain nombre de dossiers portent sur des enquêtes contre X. Il s'agit probablement de fonctionnaires de police, mais on n'a pas pu déterminer à quel service ils appartenaient.

Tableau 11 : Répartition selon la nature de l'infraction

Inbreuk Infraction	Aantal dossiers Nombre de dossiers
Daden van willekeur – Actes arbitraires	66
Laster – Calomnie	13
Opzettelijke slagen en verwondingen – Coups et blessures volontaires	154
Willekeurige vrijheidsberoving en opsluiting – Détention et arrestation arbitraire	20
Verduistering of diefstal – Détournement ou vol	10
Valsheden gepleegd in de uitoefening van zijn functie – Faux commis dans l'exercice des ses fonctions	46
Belagen/stalking – Harcèlement/stalking	22
Bedreigingen – Menaces	23
Racisme	12
Schending van het beroepsgeheim – Violation du secret professionnel	54

Il est très difficile d'établir une comparaison avec les années précédentes parce qu'il faut également tenir compte des missions judiciaires qui ont été effectuées par d'autres enquêteurs.

On peut toutefois dire que, par rapport à l'année précédente, la proportion de faits relatifs à des coups et blessures est également la plus importante. Proportionnellement, les faux représentent également une augmentation en 2006.

24.4. DENONCIATIONS DE CRIMES OU DELITS

Des rapports annuels antérieurs ont rendu compte de l'application de l'obligation de communication de chaque membre d'un service de police qui constate un crime ou délit commis par un membre du service de police. Cette mission est reprise à l'article 26 de la 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 menace¹²⁷.

Ces rapports d'information sont transmis au directeur général du Service d'enquêtes.

Un total de 567 rapports d'information a été transmis. Vous en trouverez la ventilation par arrondissement ci-dessous.

Tableau 12 : Dénonciation de crimes ou délits par arrondissement

Gerechtelijk arrondissement Arrondissement judiciaire	Aantal dossiers Nombre de dossiers	%
Antwerpen	123	21,62
Arlon	-	-
Brugge	13	2,29
Bruxelles - Brussel	98	17,28
Charleroi	38	6,70
Dendermonde	17	2,99
Dinant	8	1,41
Eupen	-	-
Gent	13	2,29
Hasselt	6	1,06
Huy	3	0,53
Ieper	1	0,18
Kortrijk	8	1,41
Leuven	10	1,76
Liège	45	7,94
Marche-en-Famenne	4	0,70
Mechelen	13	2,29
Mons	77	13,58
Namur	28	4,94
Neufchâteau	2	0,35
Nivelles	24	4,23
Oudenaarde	6	1,06
Tongeren	9	1,59
Tournai	2	0,35
Turnhout	10	1,76
Verviers	1	0,18
Veurne	8	1,41
TOTAL TOTAAL	567	100

La plupart des dénonciations (530) proviennent de la police locale, 35 de la police fédérale et 2 concernent des agents de la STIB.

En ordre décroissant, les faits suivants se sont le plus souvent présentés dans les dénonciations :

Tableau 13 : Répartition selon la nature de l'infraction

Inbreuk Infraction	Aantal dossiers Nombre de dossiers
Opzettelijke slagen en verwondingen – Coups et blessures volontaires	178
Daden van willekeur – Actes arbitraires	111
Bedreigingen – Menaces	35
Schending van het beroepsgeheim – Violation du secret professionnel	35
Belagen/stalking – Harcèlement/stalking	25
Gewone diefstal – Vol simple	23
Verkeersongevallen met dronkenschap – Accidents de roulage en état d'ivresse	17
Beledigingen – Injures	13
Verduistering of diefstal – Détournement ou vol	13
Valsheden gepleegd door een ambtenaar – Faux commis par un fonctionnaire	13
Familiaal geschil – Différend familial	10

Si le ministère public n'est pas au courant des infractions déclarées, le directeur général peut toujours dresser un procès-verbal initial qui est transmis au procureur du Roi compétent.

24.5. INFORMATIONS

Le Comité permanent P doit également être automatiquement informé par le procureur du Roi des informations ouvertes à charge d'un fonctionnaire de police.

Ainsi que le montre le tableau suivant, on observe des différences entre les divers arrondissements. Les données transmises sont toutefois suffisamment importantes puisqu'il s'agit d'un total de 1 173 informations ouvertes.

Tableau 14 : Informations par arrondissement

Gerechtelijk arrondissement Arrondissement judiciaire	Aantal dossiers Nombre de dossiers	%
Antwerpen	135	11,51
Arlon	-	-
Brugge	28	2,39
Bruxelles - Brussel	84	7,16
Charleroi	104	8,87
Dendermonde	52	4,43
Dinant	19	1,62
Eupen	3	0,26
Gent	6	0,51
Hasselt	8	0,68
Huy	24	2,04
Ieper	6	0,51
Kortrijk	33	2,81
Leuven	30	2,56
Liège	302	25,74
Marche-en-Famenne	8	0,68
Mechelen	18	1,53
Mons	127	10,83
Namur	72	6,14
Neufchâteau	10	0,85
Nivelles	16	1,36
Oudenaarde	-	-
Tongeren	26	2,22
Tournai	16	1,36
Turnhout	39	3,32
Verviers	6	0,51
Veurne	1	0,08
TOTAL TOTAAL	1173	100

La plupart des informations, à savoir 1 043, ont été ouvertes à charge de la police locale, et 121 à charge de la police fédérale. Notons toutefois que 40 informations l'ont été pour des SJA (actuellement PJF), ce qui indique que le ministère public est également critique à l'égard de la police judiciaire fédérale.

Il y a toutefois lieu de faire une distinction sur le plan de la langue de l'intéressé, à savoir 511 francophones contre 206 néerlandophones.

Pour quels faits des informations ont-elles été lancées ?

Nous reprenons par ordre d'importance, en ordre décroissant, les faits représentant plus de 10 % des informations :

Tableau 15 : Répartition selon la nature de l'infraction

Inbreuk Infraction	Aantal dossiers Nombre de dossiers
Gewelddaden tegen personen of goederen – Violences contre des personnes ou des biens	371
Daden van willekeur – Actes arbitraires	210
Bedreigingen – Menaces	82
Schending van het beroepsgeheim – Violation du secret professionnel	80
Belagen/stalking – Harcèlement/stalking	68
Valsheid – Faux	49
Verkeersinbreuken – Infractions de roulage	36
Beledigingen – Injures	22
Gewone diefstal – Vol simple	19
Zedenfeiten – Faits de mœurs	19
Laster – Calomnie	18
Familiaal geschil – Différend familial	17

Avec quelques réserves, nous pouvons examiner les décisions prises par le ministère public dans des dossiers d'information. Étant donné que le Comité permanent P n'a pas reçu toutes les informations de tous les arrondissements, on ne peut faire que des coups de sonde dans les 5 Cours d'appel à propos des décisions prises par le parquet après ou pendant l'information et dont nous avons eu connaissance.

Ainsi, nous avons été informés du fait qu'aucune infraction n'a été retenue dans 237 dossiers ; qu'il n'y avait pas de preuves suffisantes dans 216 dossiers ; que 48 dossiers ont ensuite été classés sans suite et que 25 décisions reposaient sur des faits occasionnels trouvant leur origine dans des circonstances spécifiques. Une décision de renvoi a toutefois été prise dans 27 dossiers.

Ces données limitées sont uniquement indicatrices et ne permettent pas de tirer de conclusions absolues. Si, dans la majorité (453) des décisions, aucune infraction n'a été retenue ou ne comportait pas de preuves suffisantes et que seuls 27 dossiers ont été déférés, on peut très fortement supposer que très peu d'informations débouchent finalement sur des poursuites pénales ou sur une condamnation.

De l'attention y sera également consacrée lors de l'analyse des jugements reçus (cf. *infra*).

24.6. DONNEES RELATIVES A LA DISCIPLINE

Au total, 779 décisions disciplinaires ont été communiquées par les autorités disciplinaires. Comparé à 2005 (701 décisions disciplinaires), il s'agit de 78 décisions de plus, soit une augmentation de 11 %. 627 décisions ont été prises par des autorités disciplinaires locales et 121 par les autorités disciplinaires fédérales. Pour le surplus, nous enregistrons également des décisions dans les écoles et les centres de formation ainsi que des dénonciations qui se sont avérées non fondées.

Au sein de la police fédérale, il s'agit principalement de la DAR (36), de SJA (actuellement PJF) (22) et de la DAC (39).

Ces décisions reçues ne concernent pas tous les corps, certains n'ayant en effet pas pris de sanction disciplinaire durant les années écoulées. On constate en revanche que certains corps ont pris plus de décisions que d'autres.

La liste suivante mentionne uniquement les corps ayant pris plus de 10 mesures disciplinaires :

Tableau 16 : Corps dans lesquels au moins 10 mesures disciplinaires ont été prises

Numéro de zone	Zone de police	Nombre
5325	La Louvière	10
5330	Charleroi	30
5339	Bruxelles-Capitale/Ixelles	308
5341	Anderlecht/Forest/Saint-Gilles	26
5342	Auderghem/Uccle/Watermael-Boitsfort	20
5344	Evere/Schaerbeek/Saint-Josse-ten-Noode	18
5345	Antwerpen	41
5358	Mechelen	17
5388	Leuven	12
5415	Gent	12

Les faits les plus fréquents pour lesquels des sanctions disciplinaires ont été prononcées sont repris ci-après en ordre décroissant :

Tableau 17 : Faits pour lesquels des mesures disciplinaires ont été prises

Feiten Faits	Aantal Nombre
Alcohol- en/of drugsgebruik – Alcool et/ou consommation de stupéfiants	89
Handelingen en houdingen in dienst die de waardigheid van het ambt of imago aantasten – Comportements et attitudes pendant le service portant atteinte à la dignité de la fonction ou à l'image	77
Het werk verlaten zonder toelating – Départ du travail sans autorisation	67
Te laat op het werk komen of te vroeg het werk verlaten – Arrivée tardive au travail ou départ du service prématuré	66
Fouten bij de uitvoering van de taken – Fautes dans l'exécution des tâches	66
Handelingen en houdingen buiten dienst die de waardigheid van het ambt of imago aantasten – Comportements et attitudes en dehors du service portant atteinte à la dignité de la fonction ou à l'image	56
Administratieve formaliteiten bij ziekte, verlof, enz. niet vervuld – Formalités administratives en cas de maladie, congé, etc. non remplies	54
Laattijdige afhandeling van processen-verbaal, kantschriften – Traitement tardif de PV, d'apostilles	33
Integriteit – Intégrité	31
Gehoorzaamheid, weigeren bevel – Obéissance, refus d'ordre	30
Misbruik van dienstrooster en comptabiliteit van de uren – Abus de l'horaire et de la comptabilisation des prestations	25
Onwettige afwezigheid – Absence illégale	24
Misbruik van dienst of middelen – Abus du service ou des moyens	23
Loyauteit en eerbied – Loyalité et respect	21
Gewelddaden tegen personen of goederen – Violences contre des personnes ou des biens	15
Werksfeer en collegiale relaties – Ambiance de travail et relations collégiales	14
Het zich, als politieambtenaar, niet houden aan de algemeen geldende wettelijke regels – Non respect, en tant que policier, des règles généralement acceptées	14
Verkeersinbreuken met dronkenschap of intoxicatie – Infractions de la route en état d'intoxication alcoolique ou d'ivresse	14
Gebrek aan verantwoordelijkheid – Manque de responsabilité	11
Onverenigbaarheden met het beroep – Incompatibilités avec la profession	10

Si nous comparons ces chiffres à ceux commentés dans la rubrique précédente parmi les plaintes, dénonciations, enquêtes judiciaires, etc., nous remarquons que la sanction disciplinaire est généralement prise pour des faits qui se présentent rarement ou dans une mesure limitée dans les autres apercus.

Beaucoup de faits ayant été qualifiés comme établis dans les plaintes ou enquêtes judiciaires ne se retrouvent cependant pas dans les sanctions disciplinaires.

Par ailleurs, une procédure disciplinaire engagée n'a pas automatiquement une sanction disciplinaire pour conséquence. Sur les 779 dossiers, 750 ont été examinés par le service de contrôle interne même, ce qui souligne l'importance de ce service en matière de discipline.

Il a été rapporté pour un seul dossier qu'il avait également été transmis au ministère public, les autres ayant fait l'objet d'un règlement strictement interne. Ainsi que le montre le tableau suivant, les sanctions plus légères sont cette fois majoritairement représentées.

Tableau 18 : Sanctions disciplinaires

Tuchtstraffen Sanctions disciplinaires	Aantal Nombre	%
Waarschuwing – Avertissement	194	24,56
Blaam – Blâme	287	36,33
Inhouding van wedde – Retenue de traitement	93	11,77
Schorsing bij tuchtmaatregel – Suspension par mesure disciplinaire	100	12,66
Terugzetting in weddeschaal – Rétrogradation dans l'échelle de traitement	13	0,13
Ontslag van ambtswege – Démission d'office	10	1,26
Voorlopige schorsing – Suspension provisoire	20	2,53
Functioneringsnota – Note de fonctionnement	35	4,43
Verandering van dienst – Changement de service	30	3,80
Verbod om dienstvoertuig te besturen – Interdiction de conduire un véhicule de service	2	0,25
Inhouding dienstwapen – Retrait de l'arme de service	4	0,50
Persoonlijke bijsturing – Accompagnement personnel	1	0,13
Andere – Autre	1	0,13
Totaal – Total	790	100

Le Cahier publié par le Comité permanent P, « *Faut-il encore une politique disciplinaire ? Analyse et réflexions après cinq années de politique disciplinaire au sein de la police* »¹²⁸, reste également d'actualité. On observe des changements mais la plupart des autorités disciplinaires attendent apparemment une nouvelle loi disciplinaire plus maniable pour s'engager pleinement.

Le Comité permanent P écrivait dans ce cahier : « *Il règne une discipline positive dans une organisation dont les membres sont bien formés, motivés, compétents et prêts à coopérer. Le concept de discipline implique que l'on se tienne à certaines règles ou prescriptions imposées en matière de comportement. Il s'agit donc d'une notion prévisible. Si cette discipline positive n'est pas présente, les comportements devront être réorientés, soit par une structure de gratification, soit par des sanctions si la discipline échoue. La discipline a pour but de créer cette fameuse certitude recherchée par le citoyen lorsqu'il est confronté à une intervention policière.*

L'ouverture mais aussi la fermeté qui caractérisent un corps et sa direction se mesurent aisément à l'aune de la politique disciplinaire qui y est appliquée. Elle reflète clairement les valeurs et normes prônées par l'organisation. Si le citoyen veut avoir une plus grande confiance dans le corps de police, il doit être persuadé que le principe du « l'un couvre l'autre » n'y est pas applicable.

*Le fait de reconnaître que la police également peut commettre des erreurs mais que ces erreurs font l'objet de poursuites et seront, si nécessaire, sanctionnées, aura plus rapidement une influence positive sur « l'image » donnée par la police que la publication de nombreuses statistiques »*¹²⁹.

Cela vaut non seulement pour des faits ayant fait l'objet d'attention dans le grand public, mais surtout pour tous les petits incidents suscitant une irritation permanente chez le citoyen. Il faut donc accorder beaucoup d'attention à nombre d'autres faits qui ne sont pas directement liés au fonctionnement du corps mais surtout à la courtoisie dont il faut automatiquement faire preuve dans les contacts avec le citoyen. Ici aussi, le droit disciplinaire semble être un moyen d'y arriver.

La publication du code de déontologie n'a, à première vue, pas encore contribué à une réorientation des faits à sanctionner, ce qui, sans conteste, est à regretter. Mais sans doute est-il encore trop tôt pour pouvoir se prononcer de manière définitive.

25. JUGEMENTS ET ARRETS PRONONCES A L'ENCONTRE DE MEMBRES DES SERVICES DE POLICE – ARTICLE 14, 1^{ER} ALINEA¹³⁰ : EVALUATION DES INFORMATIONS COMMUNIQUEES EN 2006

25.1. JUGEMENTS ET ARRETS REÇUS : DONNEES CHIFFREES

Au total, les autorités judiciaires ont communiqué 106 ordonnances, jugements et arrêts dans lesquels une décision judiciaire a été rendue à l'égard de 127 fonctionnaires de police et agents de police sur le plan pénal (et éventuellement civil). Parmi les 106 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 116 décisions judiciaires d'un juge du fond, on a par contre 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.

Tableau 19 : Répartition selon le ressort de Cour d'appel : décisions de juridictions de jugement

Ressort	Totaal aantal Nombre total	Veroordeling Condamnation	Werkstraf Peine de travail	Opschorting Suspension	Vrijspraak Acquittement
Gent	39	22	3	9	5
Mons	25	9	1	6	9
Liège	8	2 ⁱ	1	5	0
Bruxelles – Brussel	22	17	0	2	3
Antwerpen	22	10 ⁱⁱ	0	8	4
TOTAAL TOTAL	116	60	5	30	21

Tableau 20 : Répartition selon le ressort de Cour d'appel : décisions de juridictions d'instruction

Ressort	Totaal aantal Nombre total	Internering Internement	Buitenvervolging- stelling Non-lieu	Opschorting Suspension
Gent	5	1	4	0
Mons	2	0	0	2
Liège	0	0	0	0
Bruxelles – Brussel	1	0	0	1
Antwerpen	3	0	2	1
TOTAAL TOTAL	11	1	6	4

ⁱ Pour l'une de ces condamnations, qui était en fait une déclaration de culpabilité, une suspension du prononcé a également été accordée pour d'autres faits.

ⁱⁱ Pour l'une de ces condamnations, une peine de travail a également été infligée.

Tableau 21 : Répartition selon la juridiction

Rechtsmacht Juridiction	Aantal Nombre
Politierechtbank Tribunal de police	35
Correctionele raadkamer Chambre du conseil	8
Correctionele rechtbank Tribunal correctionnel	61
Kamer van inbeschuldigingstelling Chambre des mises en accusation	3
Hof van beroep Cour d'appel	20
TOTAAL TOTAL	127

Tableau 22 : Aperçu des infractions les plus fréquentes

Misdrijf Délit	Aantal Nombre
Slagen en verwondingen Coups et blessures	18
Slagen aan partner (partnergeweld) Coups portés au partenaire (violence conjugale)	5
Belaging Harcèlement	7
Aanzetten/exploitatie van ontucht/prostitutie Incitation à la débauche/prostitution	4
Verkrachting Viol	1
Aanranding eerbaarheid Attentat à la pudeur	2
Openbare zedenschennis Outrage public aux bonnes mœurs	4
Bezit/verspreiding kinderporno Possession/diffusion de pornographie enfantine	2
Valsheid als politieambtenaar in processen-verbaal/administratieve verslagen Faux commis en tant que policier dans des procès-verbaux/rapports administratifs	4
Valsheden buiten politiewerk Faux commis en dehors du travail policier	4
Schending van het beroepsgeheim Violation du secret professionnel	10
Diefstal Vol	11
Drugs Stupéfiants	5
Inbreuken wapenwet Infractions à la législation sur les armes	5
Alcoholintoxatie achter het stuur Intoxication alcoolique au volant	26
Dronkenschap achter het stuur Ivresse au volant	12
Weigering ademtest Refus d'un test d'haleine	4
Weigering bloedproef Refus d'une prise de sang	6
Sturen spijs een verval Conduite malgré la déchéance de ce droit	1
Vluchtmisdrijf Délit de fuite	10

Tableau 23 : Aperçu du nombre d'acquittements 2003-2006

Hof van beroep Cour d'appel	2003	2004	2005	2006
Gent	0	1	0	5
Mons	5	1	6	9
Liège	1	4	0	0
Bruxelles – Brussel	1	3	16	3
Antwerpen	0	1	1	4
TOTAAL TOTAL	7	10	23	21

25.2. COMMENTAIRES

25.2.1. Analyse des chiffres

En ce qui concerne l'analyse des chiffres, on est frappé de constater que la police du ressort de Gand fait l'objet de l'approche la plus sévère en ce qui concerne le nombre des poursuites. Cette constatation se confirme si nous prenons également en considération la proportion et le nombre de fonctionnaires de police travaillant dans le ressort en question. Le ressort d'Anvers (cadre de 6 088 policiers locaux) compte environ le même nombre de fonctionnaires de police que le ressort de Gand (cadre de 6 246 policiers locaux), mais le ressort de Bruxelles en compte nettement plus (cadre de 8 517 policiers locaux). D'après le Comité P, cette différence de chiffres est surtout liée à la politique de poursuites des chefs de corps respectifs du ministère public. Une comparaison entre le nombre de jugements et celui des instructions préparatoires¹³¹ dont nous avons eu connaissance fait ressortir un certain nombre de constatations marquantes. Il appert ainsi que Liège a, de loin, ouvert le plus grand nombre d'enquêtes (302 soit 25,74 %) mais que l'on y enregistre seulement 5 condamnations correctionnelles. L'arrondissement d'Anvers fait état de 13 jugements pour les 135 dossiers communiqués (11,51 %). L'arrondissement de Charleroi a pris 14 décisions judiciaires pour 104 dossiers communiqués (8,87 %). L'arrondissement de Gand compte 9 décisions judiciaires pour ses 6 enquêtes (0,51 %) et, enfin, l'arrondissement de Bruxelles transmet un chiffre de 18 jugements pour 84 dossiers (7,16 %). Même si ces chiffres ne peuvent pas vraiment être comparés entre eux puisque la majorité des décisions concernent des faits antérieurs à 2006, ils donnent tout de même une image, fût-elle rudimentaire, de la politique de poursuites à l'égard des fonctionnaires de police. Enfin, le ressort de Mons continue de se démarquer par son nombre élevé d'acquittements, en l'occurrence plus d'un tiers des poursuites engagées (9 sur 25).

On remarquera également le nombre élevé difficilement explicable de *suspensions* du prononcé des condamnations dont les fonctionnaires de police peuvent manifestement bénéficier : 30 suspensions sur 95 décisions des juges du fond (sans comptabiliser les acquittements). Ce pourcentage de 31,5 % est considérable. En fait, près d'un fonctionnaire de police criminel sur 3 obtient une suspension et conserve un casier judiciaire vierge. L'année dernière, cette proportion ne s'élevait encore qu'à 26 %, soit 1 fonctionnaire de police sur 4. Si nous comparons ce résultat au pourcentage normal de suspensions du prononcé dont peut bénéficier le citoyen ordinaire, nous sommes contraints de constater que les fonctionnaires de police semblent bel et bien bénéficier d'un régime pénal extrêmement favorable. Si nous prenons le nombre moyen de suspensions dans la masse des condamnations pénales de 1994 à 2003, nous obtenons un pourcentage de 4,72¹³². En comparaison, le pourcentage de 31,5 % pour la police nous semble difficilement justifiable. Il ressortira en effet de la suite de l'analyse que beaucoup de juges sont (erronément) convaincus que les fonctionnaires de police sont déjà suffisamment sanctionnés soit par (la menace d')une décision disciplinaire soit par une mesure d'ordre, ou qu'ils ne souhaitent pas que le fonctionnaire de police ait 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 moeurs), que quiconque peut obtenir

conformément à l'article 595 C.I.cr Comme l'année dernière, le ressort d'Anvers semble se poser en grand défenseur d'une approche douce du fonctionnaire de police criminel. Nous notons 8 suspensions sur les 18 condamnations, soit près de 50 %.

Nous observons cependant que l'autorité disciplinaire de la zone de police d'Anvers n'est pas véritablement en faveur de cette « approche douce » : les cas examinés par l'autorité supérieure se sont soldés par une sanction disciplinaire malgré les suspensions imposées (allant le plus souvent de 5 jours à 1 mois, voire, dans un cas, à une démission d'office). Cette dernière attitude reste toutefois l'exception.

Nous avons déjà souligné dans les deux rapports annuels précédents le fait que l'on faisait preuve de beaucoup de clémence à l'égard de policiers ayant commis une transgression. Au point que l'on peut certainement parler d'une politique de tolérance au niveau pénal 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 jeunes inspecteurs, qui voient et pensent que, finalement, « il n'y a pas mort d'homme » lorsqu'on commet une infraction. D'après l'expérience du Comité P, il est en effet établi que la décision d'accorder une suspension du prononcé (de même que des peines de travail ou des déclarations de culpabilité) est en quelque sorte assimilée 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. En guise de recommandation politique, le Comité permanent P envisage tout d'abord la création d'une circonstance aggravante lorsque l'infraction est commise par un fonctionnaire de police, le cas échéant avec des gradations, et deuxièmement une directive contraignante du ministre de la Justice et/ou du Collège des procureurs généraux où le ministère public devrait, lors de son réquisitoire, attirer l'attention du tribunal sur cet aspect et sur les conséquences très néfastes de sanctions trop clémentes infligées à l'organisation policière en général. Une troisième possibilité, la seule peut-être qui soit plus efficace, consiste à limiter les possibilités pour le juge de prononcer une suspension (probatoire) lorsqu'un fonctionnaire de police s'est rendu coupable d'infractions. Il semble en effet contradictoire, d'une part, de promulguer un code de déontologie et de développer toutes sortes de plans d'action relatifs à l'intégrité au sein de la police et, d'autre part, de constater que l'on ne touche en fin de compte pas vraiment aux fonctionnaires de police qui commettent des transgressions.

25.2.2. Analyse du contenu

25.2.2.1. Généralités

Outre la commission d'infractions au sens propre, le Comité permanent P relève une certaine forme d'estompement de la norme chez les fonctionnaires de police. Cette évolution se marque également dans les plaintes reçues par le Comité P¹³³. Ce phénomène se manifeste tant dans le comportement professionnel pendant le service que dans la vie privée. Nous pouvons également observer ce genre de signaux à l'analyse des décisions judiciaires. En guise d'illustration, on pense à une police locale où il est apparu nécessaire de formuler des directives claires concernant l'utilisation d'Internet et, surtout, les visites sur des sites de sexe et de pornographie. Le Comité P constate régulièrement dans des jugements de juges de police et (surtout) correctionnels en matière de roulage que des policiers font citer des témoins douteux lorsqu'ils sont prévenus de délit de fuite ou d'intoxication alcoolique/ivresse, par exemple. Ces comportements de « défense en procédure » au moyen de témoins fictifs ou faux, sont, à notre sens, le signe d'une forme inquiétante d'estompement de la norme. Un autre exemple concerne le fait d'avoir obtenu pendant des années une indemnité injustifiée pour l'utilisation d'un vélo et d'avoir complété de faux formulaires à cet effet. Même si ces infractions ne sont bien entendu pas les plus graves, le fonctionnaire de police concerné a été condamné correctionnellement. Certains policiers ne réalisent visiblement pas qu'ils outrepassent la norme.

Les faits dont le tribunal correctionnel de Bruges a été saisi étaient similaires mais plus graves. L'affaire avait débuté par une dénonciation anonyme auprès du Comité P concernant les « magouilles » d'un inspecteur principal d'une PJF. Les constatations faites par le Service

d'enquêtes P avaient démontré que l'intéressé notait un grand nombre d'heures (supplémentaires) non prestées dans le cahier de service et que celles-ci lui avaient été payées. Le tribunal correctionnel a estimé dans sa condamnation du 12 juin 2006 que « *les faits sont graves. On peut attendre d'un inspecteur principal d'un SJA qu'il prenne au sérieux son obligation professionnelle de collaborer loyalement à un cahier de service qui sert de moyen de contrôle de ses activités et de base à la rémunération de ses prestations. Le tribunal tient à souligner qu'il n'est nullement question en l'espèce de nonchalance et/ou manque de discipline. Le prévenu a sciemment noté des heures de service comme prestées alors qu'il avait indubitablement et exclusivement consacré ces heures à des activités privées* »¹³⁴. Même s'il est certain que l'ancienne culture de la police judiciaire près les parquets a joué un rôle dans ce cas¹³⁵, où il n'existait pratiquement aucun contrôle de l'emploi du temps des enquêteurs, cette condamnation (l'appel est pendant) peut et doit constituer un avertissement pour toutes les unités de police et/ou de recherche de la police fédérale ou de la police locale. Le Comité P a en effet régulièrement connaissance de « magouilles » avec les heures supplémentaires, particulièrement dans les unités de recherche où le contrôle est bien plus difficile et où des arguments comme « *le magistrat a demandé que ...* » ou « *le travail d'enquête n'est pas un job nine-to-five* » sont (trop) facilement utilisés pour ne pas devoir rendre compte de son emploi du temps¹³⁶. Nous avons aussi l'écho d'officiers de police qui génèrent plus de 600 à 700 heures supplémentaires par an. Il est par exemple étonnant qu'une visite domiciliaire ne puisse avoir lieu que le week-end. Il est à craindre que la double rémunération pour le travail de nuit et de week-end n'y soit pas étrangère. Il appartient donc à la magistrature d'y accorder de l'attention et d'aborder certaines décisions opérationnelles de manière critique.

La forme la plus poussée d'estompement de la norme, si tant est que nous puissions encore utiliser ces termes, a été constatée dans la zone de police Rupel où pas moins de quatre inspecteurs de l'intervention travaillant en shift et abusant de leur uniforme de police, réclamaient de l'argent aux personnes contrôlées, ainsi que des stupéfiants qu'ils consommaient personnellement, qu'ils vendaient à leur profit ou même qu'ils revendaient aux personnes contrôlées à prix fort. Comme le disait le juge correctionnel, les fonctionnaires de police condamnés, qui ont une fonction d'exemple, agissaient par cupidité et les faits témoignaient d'un état d'esprit corrompu bien ancré.

Le plus étonnant dans toutes ces affaires – et, partant, le plus inquiétant – est de constater que les fonctionnaires de police concernés vivaient apparemment dans l'idée qu'ils continueraient (pourraient continuer) leurs activités criminelles des années durant en toute impunité. Le Comité P est convaincu qu'une partie de l'explication réside dans le fait que « les risques de se faire prendre » sont trop faibles ou, du moins, sont considérées comme marginales par les fonctionnaires de police concernés qui, dans le cas contraire, y repenseraient peut-être à deux fois avant de prendre de tels risques. Une autre explication est aussi liée au fait que l'intégrité est sans nulle doute une vertu moins présente. Sans pour autant se lancer dans une chasse aux sorcières, il revient aux chefs de la police et aux autorités policières de mettre en place un système de contrôle interne performant qui soit capable d'identifier à temps certains signaux (nombre anormalement élevé d'heures supplémentaires, prestations nocturnes, établissement tardif de procès-verbaux, etc.) de sorte que, plus qu'aujourd'hui, on puisse intervenir préventivement.

25.2.2.2. Quelques infractions en particulier

Voici quelques-unes des infractions pénales importantes ou des comportements blâmables commis par des fonctionnaires de police qui ont, pour ces faits, été condamnés en 2006 :

Mésusage des banques de données policières et autres à des fins personnelles

Le Comité P constate pour la première fois avec satisfaction que des condamnations correctionnelles sont prononcées pour la consultation illégale de banques de données policières et autres. Il s'agit généralement de la Banque de données nationale générale (BNG), du Registre national (RRN), du registre des véhicules immatriculés (DIV) ou du registre central des armes (RCA). La motivation est généralement d'ordre privé. Le 27 juin 2006, le tribunal correctionnel d'Anvers a condamné un inspecteur de police à une amende de 100 euros pour une recherche illégale dans une base de données, ce qui a été repris sous la

qualification pénale « d'acte arbitraire » sanctionnée par l'article 151 C. pén.¹³⁷. Le Comité P en est particulièrement heureux parce que ce genre de condamnations doit être considéré comme un signal supplémentaire dans la lutte contre la pratique, largement répandue dans le monde policier, consistant en des violations de la vie privée de citoyens à des fins non policières. La sanction disciplinaire peut en outre s'ajouter à la sanction pénale. Le 27 mars 2006, le juge correctionnel d'Ypres a accordé la suspension simple à un inspecteur de police qui avait recherché « à titre de service d'ami » des informations relatives à une marque d'immatriculation dans le fichier de la DIV et dans le Registre national afin de les transmettre à son amie. Le tribunal correctionnel de Mons, enfin, a traité du cas d'un fonctionnaire de police qui communiquait les titulaires de certaines marques d'immatriculation à son indicateur (via une consultation DIV). Le 15 décembre 2005, il a été déclaré coupable de violation du secret professionnel et a obtenu la suspension du prononcé. La consultation abusive de banques de données reste l'un des points sensibles de la pratique policière journalière. En témoigne le nombre de plaintes que le Comité P reçoit tous les ans à ce propos. Il est à espérer que ces condamnations se poseront en signal fort afin que tous comprennent que ce genre de pratiques (procédant généralement d'une forme d'estompement de la norme) ne peut être toléré.

Abus de la qualité de fonctionnaire de police

Il ressort du jugement du tribunal correctionnel de Bruxelles du 8 novembre 2006 que certains fonctionnaires de police éprouvent de grosses difficultés à résister à la tentation d'user et d'abuser de leur qualité de fonctionnaire de police et de toutes les prérogatives qui y sont liées (usage de la contrainte ou de la force, utilisation de véhicules de patrouille avec gyrophaire et avertisseur sonore spécial, possibilité de procéder à des saisies, etc.) afin de rechercher un gain financier illégitime. Il s'agissait en l'occurrence de deux inspecteurs bruxellois qui commettaient des extorsions depuis plusieurs années. Le *modus operandi* était toujours le même : les auteurs s'adressaient aux propriétaires de véhicules (de préférence des étrangers ne maîtrisant pas le français) qui étaient en infraction ou prétendument en infraction (infraction de roulage, défaut d'assurance, etc.) et réclamaient une perception immédiate sous forme de paiement en espèces, qu'ils empochaient immédiatement. Les moyens d'extorsion utilisés étaient assez divers : ils brandissaient parfois le spectre d'une arrestation, « accompagnaient » certains jusqu'au distributeur de billets ou leur demandaient de l'argent pour couvrir les soi-disant frais de remorquage. Dans une affaire de roulage toujours, le même tribunal décidait le 15 septembre 2006 que « *le premier juge est (peut être) suivi en ce qu'il estime, sur la base des constatations du dossier répressif, que l'appelant considérait apparemment qu'il était nécessaire d'abuser de sa qualité d'inspecteur principal pour intimider ses collègues et essayer d'échapper à l'alcootest. [...]* »¹³⁸.

Infractions de roulage

A. Infractions de roulage dans l'exercice du service

Le Comité P constate régulièrement que des véhicules de police sont impliqués dans un accident parce qu'ils effectuent toutes sortes de manoeuvres qui ne sont possibles qu'au volant d'un véhicule prioritaire, telles que ne pas céder la priorité, franchir un feu rouge, etc. Les fonctionnaires de police ne sont apparemment pas suffisamment au courant qu'ils ne peuvent être considérés comme circulant avec un véhicule prioritaire que s'ils actionnent le feu bleu clignotant et l'avertisseur sonore spécial. La pratique consistant à n'actionner que le feu bleu clignotant est dangereuse. Il est ressorti d'un jugement du tribunal correctionnel de Bruxelles du 12 juin 2006 que la police avait franchi un carrefour à la vitesse de 70 km/heure après avoir ignoré le feu rouge en ayant, certes, actionné le gyrophaire mais pas l'avertisseur sonore. Cette manière imprudente de conduire n'a pas été appréciée par le juge, qui n'a pas donné suite à la demande de suspension du prononcé. Tant le Code de la route¹³⁹ que la circulaire du Collège des procureurs généraux n° 16/2006 du 6 septembre 2006 décrivent avec précision dans quel cadre un véhicule prioritaire doit opérer. Un véhicule prioritaire peut franchir un feu rouge à condition que l'avertisseur sonore spécial soit utilisé, qu'il marque préalablement l'arrêt et qu'il n'en résulte pas de danger pour les autres usagers de la route.

Totalement inadmissible, enfin, l'attitude d'un fonctionnaire de police de la zone de police de Charleroi qui (de même que son collègue passager) conduisait un véhicule de service en état

d'ivresse avancée (minimum 1,39 pour mille) et qui a été condamné très légèrement par le tribunal de police de Charleroi le 14 décembre 2005, en l'espèce à une amende de 1 100 euros dont 660 euros avec sursis et une interdiction de conduire d'un mois dont 22 jours avec sursis.

B. Infractions de roulage en dehors de l'exercice du service

Ces infractions sont également classiques, allant du délit de fuite à l'intoxication alcoolique ou l'ivresse en passant par le défaut d'assurance. Le 13 janvier 2006, le tribunal de police de Louvain a condamné un fonctionnaire de police qui affichait un taux d'alcool de pas moins de 3,32 grammes par litre de sang. La qualité particulière du fonctionnaire de police n'est pratiquement jamais prise en considération par les juges de police. Nous trouvons néanmoins heureusement une exception dans le jugement du juge de police de Bruges du 6 octobre 2005 qui disait, dans une affaire de refus du test de l'haleine, de l'analyse de l'haleine et de l'analyse de sang dans le cadre d'une affaire de conduite en état d'ivresse, que « *compte tenu de sa fonction, le prévenu aurait certainement dû savoir et se comporter correctement conformément à la législation, qui est applicable à toute personne et donc aussi au prévenu* »¹⁴⁰. L'inspecteur principal a ensuite été condamné à une amende effective de 1 100 euros et à une interdiction de conduire d'un total de 5 mois, avec en outre l'obligation de se soumettre à un examen médical et psychologique.

Faux en écritures sous la forme de faux procès-verbaux

On constate chaque année que des fonctionnaires de police se sont engagés sur une voie délictueuse en rédigeant sciemment de faux procès-verbaux. Le tribunal correctionnel de Bruges a ainsi condamné le 13 mars 2006 un inspecteur de police non seulement pour avoir sciemment falsifié un procès-verbal en ne mentionnant pas que l'auteur d'un accident de la circulation était connu, ce qui a permis à son ami qui avait commis un délit de fuite en état d'intoxication d'échapper aux poursuites, mais aussi pour avoir établi le lendemain un faux procès-verbal concernant un accident fictif afin de permettre à son ami de récupérer les dégâts occasionnés au véhicule auprès de son employeur. Il est étonnant qu'un fonctionnaire de police se laisse ainsi entraîner sur la mauvaise pente. Le tribunal a été sans pitié : « *la manière d'agir de X ne peut absolument pas être tolérée. Sa fonction de fonctionnaire de police requiert une intégrité absolue. Il est déjà inadmissible qu'un fonctionnaire de police se laisse aller à rendre des services d'amis, mais il est odieux de constater que ce fonctionnaire de police va jusqu'à dresser de faux procès-verbaux. Par ses agissements perfides, X porte non seulement atteinte à ses propres aptitudes professionnelles mais il sape indirectement notre démocratie et notre ordre juridique, qui ne peuvent fonctionner correctement que si l'on peut faire appel à un corps de police bien formé, capable et surtout intègre* »¹⁴¹. L'intéressé a été condamné à une peine d'emprisonnement de 12 mois avec sursis. Le Comité P se rallie pleinement à l'argumentation et au taux de la peine.

Le cas ayant mené à un jugement du tribunal correctionnel de Liège du 12 avril 2006 est intéressant. Un agent de police avait fait de fausses déclarations et inventé une histoire totalement fictive pour cacher qu'il avait reçu une somme de 150 000 euros de sa tante. La défense contestait la prévention de faux en écritures (et d'usage de faux) au motif qu'il manquait un élément constitutif, à savoir que les procès-verbaux en question (avec ses fausses déclarations) n'avaient pas pour but de servir de preuve. Le tribunal n'a pas suivi cette thèse : « *l'objet même d'un procès-verbal dressé par une autorité policière est de faire foi de ce qui y est déclaré. Le premier effet juridique de ces fausses déclarations a été l'ouverture d'une enquête judiciaire inutile. En effet, les témoignages recueillis dans des procès-verbaux constituent en droit un mode de preuve des infractions pénales qui est particulièrement courant. Les prévenus ne paraissent pas conscients du fait que le dossier répressif issu de leurs mensonges aurait pu se retourner contre des tiers. [...] Il y a peu, l'actualité judiciaire française a démontré le risque réel que représente pour des innocents l'ouverture d'un dossier pénal fondé sur les affabulations de prétendus témoins* ».

Délits de mœurs

L'aspect des condamnations pour délits de mœurs, commis via Internet ou non est assez frappant. Un officier de police d'une police locale a ainsi été condamné pour avoir visité des

sites à caractère pédopornographique et téléchargé des images de mineurs. Un inspecteur principal de la police de Bruges a par ailleurs commis des attentats à la pudeur sur un garçon de moins de 16 ans souffrant d'un léger handicap mental, commis alors qu'il était en uniforme et armé. Le tribunal correctionnel de Bruges l'a lourdement condamné en prononçant une peine d'emprisonnement de 18 mois dont les deux tiers avec sursis et une interdiction totale des droits prévue à l'article 31 C. pén. Le rapport d'expertise a en outre mis en évidence l'absence de tout sentiment de culpabilité dans son chef. L'auteur, comme la plupart des pédophiles, transformait les choses et se voyait en victime attirée « dans un piège » tendu par le mineur... L'expert a conclu que l'inspecteur principal représentait un « danger pour la société ». Le Comité P ne peut qu'espérer que l'intéressé a, depuis, disparu de l'organisation policière. Un inspecteur de police de la zone Saint-Nicolas s'est servi de la plainte déposée par un père concernant le prétendu viol de sa fille mineure (15 ans) pour demander son adresse e-mail à cette fille et se lancer dans des séances de « chat » croustillantes (de longue durée et nocturnes) avec cette victime, au cours desquelles il lui a fait des propositions concrètes. Il a été poursuivi pour incitation à la débauche (art. 379 C. pén.). Il a néanmoins obtenu la suspension simple du juge correctionnel de Termonde en date du 9 janvier 2006. L'argument de la « provocation » par le mineur n'a très justement pas été accepté étant donné que cette cause d'excuse atténuante n'est applicable qu'à un nombre limité d'infractions (meurtre, coups).

Le 14 avril 2005, le tribunal correctionnel de Nivelles a accordé la suspension du prononcé à un inspecteur principal qui avait commis des faits d'exhibitionnisme à plusieurs reprises au commissariat de police (montrer ses organes sexuels à une femme de ménage). Dans son jugement du 23 octobre 2006, le tribunal correctionnel de Termonde a traité du cas d'un fonctionnaire de police ayant photographié à plusieurs reprises la fille mineure de sa concubine alors qu'elle était entièrement nue. Il était poursuivi pour attentat à la pudeur sans violence à propos duquel le tribunal a dit : « *le tribunal est d'avis que le fait d'exposer l'intimité d'une fillette de douze ans, approchant à ce moment de la puberté, d'une sexualité naissante, de changements corporels et de découverte de soi, en fixant le corps nu de cette fillette sur photo constitue ni plus ni moins une atteinte à l'intégrité sexuelle de la mineure* »¹⁴². Concernant le naturisme invoqué par la défense, le tribunal a estimé que « *bien que le naturisme soit généralement accepté du point de vue social, il ne constitue pas pour autant une norme sociale. Ce mode de vie ne pouvait en aucun cas être imposé à une enfant qui se trouvait à un stade de sexualité naissante et suscite un sentiment de honte sexuelle* »¹⁴³.

Usage de la force

A. Usage de la force dans l'exercice des fonctions

Une catégorie de plaintes/dénonciations et d'instructions judiciaires très importante parvenant au Comité P concerne les coups et blessures portés par des fonctionnaires de police. La majeure partie des décisions judiciaires concerne cette infraction. Une forme de « recours à la force » peut consister à menacer inutilement des citoyens ainsi que l'avait montré un jugement du tribunal correctionnel de Liège du 6 mars 2006 où un fonctionnaire de police avait non seulement dégainé son arme de service au cours d'un incident assez banal, mais l'avait en outre armée et pointée (de manière ostentatoire), ce que le tribunal a considéré comme une menace par gestes ou paroles pour laquelle il a prononcé la suspension du prononcé compte tenu du « *fait que le prévenu a dû, après une longue journée de travail, réagir rapidement dans une situation qui se présentait inopinément devant lui, le fait que le prévenu avait lui-même subi un traumatisme similaire préalablement et en semble toujours affecté [...]* ». Il faut se poser la question de savoir si le fonctionnaire de police concerné est encore apte à travailler dans un service d'intervention, comme c'était visiblement le cas.

Un phénomène étonnant que l'on rencontre de temps à autre (y compris dans les dossiers de plainte du Comité P) réside dans les coups dits « préventifs » portés par des fonctionnaires de police, lesquels visent à « calmer » une personne, à servir de « thérapie de choc » ou à étouffer dans l'oeuf la rébellion de quelqu'un. C'est bien entendu inadmissible, même s'il y a des cas dans lesquels la hiérarchie semble trouver cette « méthode » acceptable. Le 30 janvier 2006, le juge correctionnel d'Anvers a accordé la suspension à un fonctionnaire de police qui avait reconnu avoir porté « préventivement » des coups à la victime. La force

exercée à l'occasion d'une intervention peut éventuellement également devenir excessive lorsqu'une dispute dégénère, comme ce fut le cas dans le dossier traité par le tribunal correctionnel de Charleroi le 20 mars 2006. Lors d'une dispute assez banale entre conjoints, les fonctionnaires de police avaient sérieusement malmené le mari verbalement agressif, au point que les blessures ne pouvaient nullement être compatibles avec des techniques d'intervention et de neutralisation normales : fracture du maxillaire, du nez et de trois côtes... L'un des policiers s'était en l'espèce « laissé tomber » sur le mari qui était déjà étendu sur le sol et a ensuite maintenu ses pieds sur sa poitrine pour le « maîtriser ». Les deux fonctionnaires de police ont été condamnés à 4 mois d'emprisonnement avec sursis.

Les fonctionnaires de police sont aussi régulièrement acquittés dans des dossiers de coups et blessures¹⁴⁴. Ce n'est pas étonnant puisque, très souvent, c'est apparemment leur parole contre celle des victimes et que les certificats médicaux produits ne sont pas toujours fiables ni/ou suffisamment probants.

B. Usage de la force dans la sphère privée

Le Comité P a eu connaissance de plusieurs décisions judiciaires concernant des violences conjugales commises par des fonctionnaires de police. Les cas de violence physique et psychique graves commis par des policiers ne sont pas rares. Il semble en outre que les auteurs-policiers de sexe masculin mésusent souvent de leur fonction, et cela de façon active ou passive : active lorsqu'ils menacent la victime de leurs compétences policières (« faire arrêter », « effectuer un contrôle routier », « fouiner dans les banques de données », etc.), passive lorsqu'ils dissuadent la victime de faire une déclaration en lui faisant comprendre qu'elle risquerait de perdre son emploi. Nous constatons toutefois ici aussi que les sanctions sont généralement clémentes justement parce que certaines choses se passent dans la sphère privée et au motif qu'une sanction effective (peine de travail, amende, peine d'emprisonnement avec sursis) aurait de trop grandes répercussions sur l'avenir professionnel du fonctionnaire de police. Le 12 décembre 2005, le tribunal correctionnel d'Ypres a par exemple accordé la suspension du prononcé à un inspecteur de police de la PJF Ypres pour violences conjugales graves.

Le Comité P constate régulièrement que des fonctionnaires de police sont impliqués dans des rixes (généralement à l'occasion de sorties) en « oubliant » qu'ils sont fonctionnaires de police et qu'à ce titre, ils auraient dû adopter une attitude réservée et s'éloigner du conflit plutôt que d'essayer de le régler « à coups de poings ». S'il s'agit généralement d'inspecteurs, il arrive également que des officiers de police « s'égarent » quelque peu. Le tribunal correctionnel de Mons a ainsi estimé dans un jugement du 6 juin 2006 « *que les faits commis révèlent chez le prévenu un manque certain de maîtrise de soi. Que ce comportement est d'autant plus inacceptable que le prévenu occupe un poste à responsabilités au sein de la Police ; qu'à ce titre, il se devait de garder le contrôle de lui-même et de la situation* », pour malgré tout accorder la suspension du prononcé.

25.2.3. L'importance de la qualité de fonctionnaire de police dans la prise de décision judiciaire

Les jugements du tribunal de police ne font jamais ou rarement référence à la qualité spécifique de fonctionnaire de police. Cet aspect est par contre évoqué dans la plupart des décisions des tribunaux et cours correctionnels. Soulignons que cette qualité joue généralement en défaveur du fonctionnaire de police dans l'appréciation du caractère établi des faits, tandis qu'elle tourne manifestement à son avantage quand il s'agit de fixer concrètement le taux de la peine. Pour le Comité P, ce dernier aspect par lequel le fonctionnaire de police peut compter sur une grande clémence parce qu'il est policier, constitue actuellement le problème le plus gênant. Une partie de la magistrature assise estime heureusement au contraire que la qualité de fonctionnaire de police est une circonstance aggravante qui doit se refléter dans la sanction. Énumérons quelques décisions judiciaires positives et négatives pour le fonctionnaire de police.

Citons comme exemple positif le juge de police d'Anvers, qui a dit le 12 juin 2006 « *qu'il semble en effet adéquat au tribunal de prononcer la suspension, à la demande et avec le consentement à l'audience du prévenu [...] comme une mise à l'épreuve du prévenu alors*

*qu'une condamnation [...] en tant qu'inspecteur principal de police, même avec sursis de l'exécution, pourrait influencer sérieusement et négativement l'amendement auquel le prévenu s'est attelé et que l'on peut et doit attendre de lui ainsi que son reclassement »¹⁴⁵. Il est difficilement admissible que l'on fasse preuve d'une telle clémence à l'égard d'un inspecteur principal – il s'était, *in casu*, rendu coupable de délit de fuite et de refus d'analyse de sang – car il joue un rôle de modèle et a une fonction d'exemple à l'égard du cadre de base, étant donné qu'il se trouve généralement à la tête d'une équipe d'inspecteurs. Il est en effet évident que l'absence de condamnation à une (solide) amende et à une interdiction de conduire joue malheureusement sur les esprits des inspecteurs du corps de police concerné. On peut difficilement attendre d'eux qu'ils continuent à accepter la position d'autorité de l'inspecteur principal concerné. Sans parler du citoyen qui doit subir un contrôle routier et/ou un contrôle d'alcoolémie effectué par ce même inspecteur principal. Le 9 août 2006, le tribunal correctionnel de Louvain a accordé la suspension à un commissaire de police qui détenait du matériel relevant de la pornographie infantile obtenu sur des sites Internet au motif que « l'ordre public et la société seront suffisamment protégés par cette mesure et que d'autre part l'application d'une sanction pourrait mettre exagérément en péril la vie professionnelle et familiale de X »¹⁴⁶.*

Comme exemple négatif, par contre, nous nous souvenons de la décision du 15 juin 2006 de la Cour d'appel de Bruxelles : « attendu que, comme l'a souligné avec pertinence le premier juge, le comportement du prévenu est inacceptable, dans la mesure où d'une part, il exerce la fonction de policier, d'autre part, il a déjà bénéficié le 28 mai 1990, d'une mesure de suspension ordonnée par la chambre du conseil de Nivelles pour plusieurs autres faits infractionnels ; nonobstant ce sérieux avertissement, il a poursuivi ses activités délictueuses ; enfin, il ne semble nullement conscient de la gravité de ses agissements délictueux ». L'intéressé a avancé pour sa défense qu'il était dépressif et sous traitement médical depuis des années. Malgré ces antécédents et la problématique, seule une amende de 30 euros (x 5) a été infligée en application de l'article 85 C. pén. compte tenu des circonstances atténuantes. Le tribunal correctionnel de Liège, enfin, a fait référence à cette qualité le 12 avril 2006, dans le cadre du dépôt d'une fausse déclaration à la police : « [...] Ceci est d'autant plus grave qu'il est lui-même auxiliaire de police, donc parfaitement qualifié pour apprécier l'importance juridique et sociale d'un procès-verbal de police ». Il n'en reste pas moins que l'intéressé s'en est sorti car « une peine de prison, assortie le cas échéant d'un sursis partiel, risque d'entraver sa carrière professionnelle ».

25.2.4. Taux de la peine

25.2.4.1. Première constatation : sanctions trop clémentes

Année après année, le Comité P constate que le juge se montre souvent très clément pour les infractions commises par des fonctionnaires de police. On souligne chaque fois que l'on ne se rend pas toujours compte de l'importance d'une sanction sévère (mais juste) et qu'un fonctionnaire de police peut et doit absolument être jugé plus sévèrement que le « citoyen ordinaire ». Il détient en effet : (1) la fonction d'exemple par excellence ; (2) le quasi-monopole¹⁴⁷ de la force légitime ; (3) énormément de pouvoir en matière répressive, à commencer par l'établissement d'un procès-verbal et (4) il travaille dans une organisation où la fonction d'exemple est essentielle (et où les collègues peuvent être facilement « contaminés » s'ils voient que l'on n'intervient pas énergiquement contre des infractions commises par des policiers). On ne peut par contre nullement se rallier à l'argument souvent utilisé selon lequel un rejet de la demande de suspension aurait des conséquences excessives sur la carrière professionnelle du fonctionnaire de police. La pratique nous apprend en effet qu'une suspension signifie en même temps soit un acquittement sur le plan disciplinaire, soit, dans de nombreux cas, la sanction disciplinaire légère qu'est l'avertissement. La « sanction lourde » est prononcée dans un minimum de cas et elle se limite à une suspension de quelques jours ou quelques mois tout au plus. Le plus souvent, il ne se passe rien d'autre ou cela se limite simplement à un entretien de fonctionnement. Une condamnation effective (éventuellement avec sursis) ne signifie nullement que le fonctionnaire de police sera licencié mais plutôt que l'autorité policière est un peu plus ferme lorsqu'il s'agit

d'infliger une sanction disciplinaire adéquate et que l'on a plus de chance de pouvoir passer le cap d'un recours en annulation auprès du Conseil d'État.

Étant donné que les fonctionnaires de police de ce pays sont particulièrement bien rémunérés depuis la réforme des polices (et gagnent souvent plus que les autorités administratives et judiciaires), on peut et on est en droit d'attendre de tous les membres du personnel qu'ils aient une moralité, un comportement ainsi qu'une perception des normes irréprochable. Selon le Comité P, un fonctionnaire de police condamné en correctionnelle ou par le tribunal de police pour certaines infractions (comme le délit de fuite), ne possède plus cette moralité et ne peut tout simplement plus faire partie de la police. Il n'y a en outre, dans une perspective plus large, aucune raison de faire preuve d'une clémence excessive. Chaque année, 14 000 candidats-inspecteurs se présentent pour les quelque 1 200 postes vacants à pourvoir. Il n'y a donc absolument aucun manque sur le marché du travail. L'exercice du travail de fonctionnaire de police est l'une des fonctions publiques les plus convoitées, ce qui n'est pas étonnant compte tenu des nombreux aspects attrayants de la profession (financier, contenu, sécurité d'emploi, etc.). Mais d'autres critères doivent encore jouer aux yeux du juge tels que la nécessité de garantir une police démocratique et un État de droit. Il n'y a donc aucune raison de ne pas être exigeant à l'égard des fonctionnaires de police.

Les exemples suivants illustrent parfaitement la grande inquiétude du Comité P à cet égard : Dans une **affaire de roulage**, le juge de police d'Anvers a accordé la suspension du prononcé dans un jugement du 12 juin 2006 à un fonctionnaire de police qui s'était rendu coupable de coups involontaires dans le cadre d'une affaire de roulage, de délit de fuite et de refus de subir une analyse de sang. Même si l'on peut se montrer compréhensif à l'égard de problèmes familiaux, médicaux et/ou relationnels, il semble au Comité P que le fonctionnaire de police a une fois encore été jugé de manière plus clémentine que n'importe quel autre citoyen se trouvant dans une situation similaire. Il paraît également difficile d'expliquer à ce citoyen qu'un fonctionnaire de police qui refuse de se soumettre à une analyse de sang et commet un délit de fuite n'est même pas passible d'une amende. Il n'y a parfois aucune motivation ou elle est limitée à sa plus simple expression. Le 28 avril 2006, le juge de police de Bruxelles a ainsi acquitté un inspecteur de police pour intoxication alcoolique et refus de l'analyse de sang à la « motivation » exclusive (à entendre littéralement) que les « *faits ne sont pas établis* ». On peut toutefois considérer que le ministère public ne poursuivra pas un inspecteur de police pour les deux graves infractions routières si le moindre commencement de preuve n'est pas présent. Dans une **affaire correctionnelle**, le tribunal correctionnel de Hasselt a accordé le 19 juillet 2006 la suspension probatoire à un fonctionnaire de police qui s'était rendu coupable pendant des années de violences physiques graves vis-à-vis de ses partenaires successives. Compte tenu des faits qui avaient été déclarés établis, soit des actes de torture, et, ainsi que le constate le tribunal, de la manière douteuse dont le prévenu liait connaissance avec des femmes (par une utilisation abusive des banques de données policières), l'octroi de la suspension probatoire paraît incompréhensible au Comité P. La Cour d'appel de Bruxelles a estimé le 15 juin 2006 concernant un « fonctionnaire de police-voleur » récidiviste que « *attendu que, comme l'a souligné avec pertinence le premier juge, le comportement du prévenu est inacceptable, dans la mesure où d'une part, il exerce la fonction de policier, d'autre part, il a déjà bénéficié le 28 mai 1990, d'une mesure de suspension ordonnée par la chambre du conseil de Nivelles pour plusieurs autres faits infractionnels ; nonobstant ce sérieux avertissement, il a poursuivi ses activités délictueuses ; enfin, il ne semble nullement conscient de la gravité de ses agissements délictueux* ». L'intéressé a avancé pour sa défense qu'il était dépressif et sous traitement médical depuis des années. Seule une amende de 30 euros (x 5) lui a cependant été infligée en application de l'article 85 C. pén. et admission de circonstances atténuantes. Cela signifie donc qu'un voleur récidiviste, qui n'a manifestement aucun sentiment de culpabilité, continue à fonctionner comme policier et qu'on lui inflige une amende équivalente à celle infligée pour un excès de vitesse mineur... La sanction est-elle encore proportionnelle au délit ? On se le demande. Le 16 février 2006, la chambre du conseil de Bruxelles a accordé la suspension à un membre de la PJF Bruxelles pour violation du secret professionnel sans autre motivation au fond que l'argument classique selon lequel la publicité des débats pourrait entraîner son déclassement. Un autre inconvénient à octroyer la suspension en chambre du conseil est qu'il est impossible de savoir sur quoi portait l'affaire étant donné que la juridiction d'instruction ne donne pratiquement jamais d'exposé des faits

dans son dispositif. La pratique est critiquable dans l'optique du contrôle démocratique du fonctionnement policier. Le fonctionnaire de police a obtenu le 27 juin 2006 la simple suspension de la Cour d'appel de Gand, alors qu'il avait été condamné par le juge correctionnel à une peine d'emprisonnement de 6 mois avec sursis et à une amende pour des faits de coups et blessures volontaires, dans le cadre desquels le fonctionnaire de police avait en outre intentionnellement commis un faux dans le procès-verbal établi à ce sujet, en prétendant qu'il n'avait pas porté de coups mais avait seulement bousculé. Une fois encore, il semble au Comité P que l'on invoque à tort le fait qu'une peine d'emprisonnement (avec sursis) « *hypothéquerait trop lourdement son avenir* ».

25.2.4.2. Deuxième constatation : une minorité de décisions avec une sanction plus réaliste

Il existe heureusement quelques exceptions dans lesquelles le juge indique clairement que la qualité de fonctionnaire de police requiert une sanction plus sévère, plus adaptée. Le Comité ne peut qu'espérer que la magistrature assise et le ministère public seront de plus en plus sensibilisés à l'importance d'une sanction certes réfléchie mais sévère. En **matière de roulage**, par jugement du 12 janvier 2006, le tribunal de police de Malines a condamné un fonctionnaire de police qui avait commis un délit de fuite à une peine de travail consistant à suivre le cours de sensibilisation « Sécurité routière » à l'Institut belge pour la sécurité routière (IBSR), en concertation avec la maison de justice. Ce genre de peines semble déjà plus utile que d'accorder chaque fois la suspension. Le juge de police de Halle a condamné un inspecteur principal à une amende de 1 100 euros, 500 euros et 275 euros, à une interdiction de conduire d'un total de 65 jours et à la réussite d'épreuves médicales et psychologiques pour récupérer son permis de conduire pour des faits de conduite en état d'ivresse, d'intoxication alcoolique, de délit de fuite et une infraction de roulage. Le 9 septembre 2005, le juge de police de Vilvorde a condamné un inspecteur pour conduite en état d'ivresse et intoxication alcoolique, à une amende de 550 euros, une interdiction de conduire de 2 mois et aux épreuves précitées. Il est normal qu'on ne fasse pas preuve de clémence à l'égard de ce genre de comportement routier blâmable, d'autant qu'il est commis par un membre du cadre moyen. Il n'y a en cette matière aucune raison de traiter un fonctionnaire de police avec plus de clémence qu'un citoyen ordinaire, bien au contraire. Il faut en principe intervenir plus sévèrement, compte tenu de sa fonction d'exemple et du fait qu'il verbalise quotidiennement les citoyens pour les mêmes infractions, sans oublier la campagne menée depuis des années par les autorités pour des routes plus sûres. Aux yeux du Comité P, cela signifie une amende effective sévère, une interdiction de conduire d'au moins 1 mois et si nécessaire les épreuves. En **matière correctionnelle**, le juge correctionnel de Bruges n'a très justement pas fait montre de compréhension à l'égard d'un jeune inspecteur de la police fédérale qui avait volé le gsm d'un illégal intercepté dans le cadre d'une action FIPA à Bruges : « *les faits sont graves et particulièrement odieux. Le prévenu témoigne d'une absence totale de respect des normes. On est en droit d'attendre d'un fonctionnaire de police qu'il accomplisse sa fonction de manière intègre. Par son attitude, le prévenu a jeté l'opprobre sur le blason de la fonction de police dans son ensemble. Son attitude est parfaitement intolérable dans une société démocratique comme la nôtre. Vu la gravité des faits, le tribunal rejette la demande de suspension du prononcé de la condamnation. Étant donné la nature et la gravité de l'infraction commise par le prévenu, il n'y a aucun motif de lui infliger une peine de travail, vu que la mesure est de nature telle que le prévenu pourrait banaliser la gravité de ses actes* »¹⁴⁸. L'intéressé a été condamné à une peine d'emprisonnement avec sursis de 3 mois et à une amende de 250 euros. Le 16 décembre 2005, la Cour d'appel de Mons a réformé la suspension accordée par le tribunal correctionnel de Tournai, pour plusieurs faits de violence policière dans l'exercice du service en condamnant le prévenu à une peine d'emprisonnement de 6 mois avec sursis et à une amende de 100 euros.

25.2.5. Longueur de la procédure

25.2.5.1. Généralités

Les problèmes rencontrés par le système judiciaire belge pour juger un délinquant sur ses infractions dans un délai raisonnable sont bien connus. Il n'en va pas autrement pour les fonctionnaires de police et la procédure dans les affaires correctionnelles s'apparente trop souvent à un parcours du combattant. Les exemples où il faut des années pour sanctionner le

fonctionnaire de police délinquant sont légion. Une multitude de facteurs sont en cause, comme l'information beaucoup trop complexe et par trop accusatoire, les innombrables voies de recours (tant dans la phase de l'information que dans celle de l'instruction à l'audience), l'absence de management de l'information et des audiences sur le fond, etc. Ce problème se pose en outre de la façon la plus criante dans le cas des instructions judiciaires menées par un juge d'instruction, où les possibilités d'intervention des parties et les obstacles de procédure à prendre par le pouvoir judiciaire sont bien trop nombreux.

La Cour d'appel d'Anvers a ainsi accordé, par un arrêt du 29 juin 2006, la suspension pour la détention et la diffusion de pédopornographie et la manipulation de l'architecture informatique de la police locale commise dans les années 1999 à 2001 en raison du « *délai écoulé depuis les faits* ». La Cour d'appel de Gand a eu à traiter d'une affaire de faux dans des procès-verbaux et dans des rapports journaliers commis par deux inspecteurs de police de Bruges et qui se situaient dans les années 1990-1991. L'arrêt final est tombé le... 10 janvier 2006. Plusieurs périodes de la procédure ont effectivement duré anormalement longtemps. Les premières auditions dataient de janvier 1997, l'inculpation formelle de décembre 1999 et ce n'est que le 13 juin 2001 que le renvoi devant le tribunal correctionnel a été décidé. Les intéressés ont interjeté appel, lequel a été déclaré irrecevable en janvier 2002. La procédure au fond, avec audition des témoins, a suivi assez rapidement avec un jugement en première instance rendu en juin 2002. Pas moins de 3 ans se sont par contre écoulés entre l'intentement du recours et la fixation devant la cour d'appel. Soulignons à ce propos que le ministère public n'a aucun pouvoir de décision dans ce cadre étant donné que c'est le premier président de la cour qui attribue les affaires aux différentes chambres de la cour. Une fois de plus, des fonctionnaires de police ayant commis plusieurs faux dans des procès-verbaux et autres documents, comme des rapports journaliers, s'en sont très bien sortis et ont continué à fonctionner normalement dans l'organisation policière. Le tribunal correctionnel de Liège a estimé le 15 février 2006 à propos de simples coups portés au partenaire et menaces à l'adresse du personnel du service 100 commis en octobre 2000, que le délai raisonnable était dépassé et a prononcé une simple déclaration de culpabilité. Le même tribunal a rendu le 1^{er} mars 2006 un jugement sur des faits de vol, escroquerie et faux commis par un fonctionnaire de police avec son ami indicateur en 2001 et 2002. Le 8 mai 2006, le tribunal correctionnel de Charleroi a acquitté un fonctionnaire de police pour des faits de violence conjugale et de viol qui s'étaient déroulés entre 1997 et 2001. La palme semble revenir à un jugement du tribunal correctionnel d'Arlon du 27 février 2006 qui a accordé la suspension dans une affaire très simple de coups réciproques portés (notamment par un fonctionnaire de police) le 25 octobre 1999. Il a donc fallu près de 6,5 ans pour qu'une banale affaire de coups soit traitée par le tribunal correctionnel. Un fonctionnaire de police a été définitivement acquitté pour de prétendus coups et blessures datant d'avril 1998 par un arrêt de la cour d'appel de Gand du 30 juin 2006 ! Le jugement du tribunal correctionnel d'Audenarde datait du 23 décembre 2002, si bien que le retard de plusieurs années est d'une part intervenu lors de l'information et est d'autre part dû aux très longs délais de fixation devant la cour d'appel. Le résultat est bien entendu que le policier concerné est resté pendant plus de 8 ans dans l'incertitude, ne sachant pas s'il allait ou non encourir une condamnation correctionnelle. Cette constatation soulève de graves questions compte tenu, notamment, de la jurisprudence de Strasbourg.

25.2.5.2. Leçons à retenir

On constate régulièrement que les retards se situent principalement d'une part au niveau du règlement de la procédure (exclusivement lorsqu'une instruction judiciaire menée par un juge d'instruction a eu lieu) et d'autre part au niveau des cours d'appel où le ministère public ne peut fixer qu'un nombre limité d'affaires par audience. Il est également un fait que certaines preuves, qui sont pourtant essentielles dans des enquêtes visant des fonctionnaires de police, peuvent disparaître en raison de l'importance du délai. C'est notamment le cas de fiches de signalement, de conversations téléphoniques enregistrées à la police, de messages radio du dispatching, etc. S'ajoute à cela que les témoins ne se souviendront plus ou ne pourront plus se souvenir de certaines choses des années après les faits. C'est la raison pour laquelle le Comité P accorde de l'importance aux enquêtes menées sur des fonctionnaires de police et met l'accent sur le fait qu'elles doivent être traitées en priorité et rapidement, non seulement

en raison de leur pertinence sociale mais aussi pour de simples raisons de procédure. Dans le contexte actuel de la procédure pénale, le ministère public peut jouer un rôle de pionnier et de signal, même dans des affaires qui sont traitées par un juge d'instruction. Le ministère public peut attirer l'attention sur les problèmes évoqués tant auprès du juge d'instruction et du juge de la juridiction d'instruction que du juge du fond.

Il est aussi possible que cela se passe différemment ainsi que le prouve le jugement du tribunal correctionnel de Liège du 26 juillet 2006 concernant des violences conjugales (art. 410, 2^e alinéa C. pén.) et où la procédure accélérée (sans arrestation) a été appliquée conformément à l'article 216^{quater} C.I.cr. La convocation a été notifiée au fonctionnaire de police concerné par procès-verbal le 4 juillet 2006 pour se faire entendre infliger la suspension du prononcé de la condamnation le 26 juillet 2006. Indépendamment de la légèreté de la sanction pénale, il est encore plus important pour le Comité P que la sanction soit infligée rapidement après les faits et il est totalement indiqué que les affaires criminelles visant des fonctionnaires de police soient, dans la mesure du possible, traitées et clôturées avec une priorité absolue, tant dans l'intérêt de la population qui a droit à un jugement rapide que dans l'intérêt de l'intéressé même qui sait ainsi très rapidement où il en est et dans celui, non des moindres, du corps de police où il est essentiel, d'un point de vue gestion, que l'on réagisse rapidement à l'égard de fonctionnaires de police délinquants.

Le Comité permanent P tient à attirer l'attention du nouveau gouvernement sur le fait que les constatations précitées risquent d'augmenter exponentiellement si le projet de code de procédure pénale (le dit « Grand Franchimont »)¹⁴⁹ est promulgué sans changement tel qu'il a été approuvé par le Sénat mais non encore par la Chambre. Le formateur Leterme écrit également dans sa note du 22 juillet 2007¹⁵⁰ que l'on examinera quelles parties du projet pourront être approuvées à court terme. Le Comité a eu l'occasion d'exprimer son point de vue et ses craintes relatives à ce projet lors des séances en commission de la Justice de la Chambre le 22 février 2006. À la lecture de tous les jugements et arrêts communiqués, il reste plus que jamais sur ses positions. Il est à craindre que la « procédurite » qui paralyse actuellement notre procédure pénale s'aggrave encore si le législateur n'opte pas résolument pour une simplification drastique de notre procédure pénale en instaurant des délais contraignants et en réduisant les possibilités d'intervention de toutes les parties possibles pendant l'information.

25.2.6. Quelques constatations structurelles

25.2.6.1. Absence de comparution en personne et défaut

Nous voyons régulièrement dans des affaires correctionnelles et de police que le fonctionnaire de police ne comparaît plus à l'audience et se fait représenter par son avocat. Même si le droit d'être représenté par son avocat a été légalement ancré dans la foulée de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, on ne peut nier que ce régime favorise, lui aussi, une sorte d'estompement de la norme. Même un fonctionnaire de police criminel ne doit plus se justifier personnellement devant le juge, ce qui modifie l'impact d'une condamnation pénale. Il s'agit là d'une évolution malheureuse pour l'organisation policière en général mais aussi pour le fonctionnement démocratique de notre État de droit où il est important que le citoyen puisse voir que les fonctionnaires de police doivent aussi se justifier devant le juge répressif pour les infractions qu'ils ont commises. C'est, hélas, de moins en moins souvent le cas.

25.2.6.2. Sanction à l'encontre de plaintes manifestement abusives

Le Comité P a été informé pour la première fois d'un jugement¹⁵¹ dans lequel deux auteurs (citoyens de nationalité française) étaient poursuivis pour dénonciation calomnieuse auprès de l'autorité (art. 445 C.pén.). Un des deux auteurs avait été verbalisé en 2002 pour excès de vitesse, ce qui lui a valu une perception immédiate de 200 euros, qu'il a réglée sur-le-champ et en espèce. Deux jours plus tard, l'un d'eux prétendait dans une lettre au procureur de la République qu'il avait été escroqué à l'occasion de l'incident précité et qu'il avait dû payer 520 euros alors que le reçu ne mentionnait qu'une somme de 200 euros. Les verbalisants se seraient évidemment partagé la somme restante. Confronté à la Direction judiciaire déconcentrée de Bruges, le plaignant n'a pas démordu. Les conditions présidant à une

dénonciation calomnieuse (critère de spontanéité, de malveillance, fausses allégations, forme écrite, dénonciation remise à l'autorité) ont été examinées dans le cas d'espèce. La plainte en question a donné lieu à une instruction judiciaire pour concussion dans le chef de personnes exerçant une fonction publique (art. 243, 1^{er} et 2^e alinéas C. pén.). La Chambre du conseil a finalement prononcé un non-lieu au bénéfice des fonctionnaires de police concernés. Le tribunal a estimé que la dénonciation calomnieuse était établie dans le cas du courrier adressé au ministère public français mais qu'elle ne l'était pas pour les fausses déclarations faites ultérieurement à la PJF, le critère de spontanéité ne pouvant être avancé dans ce dernier cas (l'audition a été passée sur convocation de la police).

Le tribunal a eu des mots durs à propos des faits : *« il est évident pour le tribunal que X a agi exclusivement dans un esprit rancunier totalement déplacé suite à l'infraction constatée et à la sanction y rattachée. Les systèmes judiciaires français et belges ont été abusivement mis à contribution, avec toute la perte de temps et de moyens qui s'ensuit. Les faits sont d'autant plus graves que les pièces déposées par X révèlent que, de par sa fonction de premier adjoint au maire de la commune française de Y, l'intéressé est revêtu d'une compétence de police judiciaire »*¹⁵². Le premier adjoint au maire a été condamné à quatre mois d'emprisonnement avec sursis et à une amende de 500 euros. Quant aux policiers victimes de ces fausses allégations, le tribunal a déclaré : *« le nom et la réputation des parties civiles ont indéniablement été entachés. Contrairement à ce que l'on pourrait arguer en matière de violences physiques, l'on ne peut attendre des parties civiles que leur fonction les rende (plus) imperméables à ce genre de plaintes. Au contraire. Les parties civiles ne peuvent, ni au sein de leur corps, ni vis-à-vis du citoyen, continuer à fonctionner dans le cas où leur intégrité n'est plus au-dessus de tout soupçon »*¹⁵³. Les deux fonctionnaires de police se sont vu attribuer des dommages et intérêts évalués *ex aequo et bono* à 750 euros. Le tribunal correctionnel de Charleroi nous donne un second exemple en son jugement du 7 juin 2006 : une personne qui s'était rendue coupable de rébellion armée avait assigné directement en correctionnelle quatre fonctionnaires de police pour coups et blessures à son encontre. Le tribunal s'est manifestement indigné, dans les motivations de son jugement, de cette citation directe pour le moins abusive lancée en guise de « défense » contre la plainte pour rébellion et dans le but de semer le doute dans les esprits. En conséquence, les fonctionnaires de police ont été acquittés.

Le Comité P ne peut que se réjouir de tels jugements, qui sont le signe pour le citoyen qu'il ne peut impunément alléguer tout et n'importe quoi dans ses plaintes. Tous les ans, comme nous l'avons déjà signalé, le Comité est immuablement confronté à des plaintes non fondées qui donnent lieu – à juste titre – à des critiques de la part du monde policier, qui a le sentiment que le citoyen peut tout se permettre sans devoir en supporter les conséquences. Sont particulièrement stigmatisés, d'une part, l'énergie et les moyens humains et matériels qui doivent être mobilisés pour ce type de plaintes et, d'autre part, la facilité avec laquelle on peut traîner dans la boue le nom et la réputation d'une personne. Les cas présentés ci-dessus illustrent en tout cas le fait que l'on ne doit pas « tout avaler » sans rien dire. Les fonctionnaires de police qui ont été injustement traînés dans la boue disposent certes déjà de certaines options, dont les poursuites pour dénonciation calomnieuse, mais cela n'empêche pas que, de l'avis du Comité P, il reste des initiatives à prendre sur le plan législatif afin de les préserver des accusations abusives en tous genres. On peut ainsi se demander s'il est admissible que des fonctionnaires de police puissent être cités directement et sans restriction devant un juge pénal, cela contrairement au point de vue du ministère public. Vu que le citoyen s'exprime de plus en plus, qu'il a gagné en assertivité et se lance beaucoup plus rapidement dans des procédures, le Comité considère qu'il n'est plus acceptable que des fonctionnaires de police puissent être cités sans restriction devant un juge correctionnel, à l'encontre de la vision du ministère public. S'il ne faut pas envisager de rendre la constitution de partie civile et la citation directe impossibles pour une victime – éventuellement dans un nombre de cas énumérés limitativement – il est à tout le moins nécessaire d'instaurer un filtre. En contrepoint à la décision du ministère public selon laquelle il n'y a pas motif à poursuivre, on pourrait, si on estime qu'il faut réellement un tel contrepoint (dans d'autres pays comme les Pays-Bas où l'Allemagne, le ministère public décide souverainement de la procédure pénale), envisager de soumettre le dossier à un juge de l'instruction qui devrait alors apprécier si une citation directe par un auteur-victime peut être accueillie.

Ce type de situations procédurales reste difficilement admissible tant pour le citoyen (qui a droit à un corps de fonctionnaires de police intègres et capables dont les pommes pourries sont rapidement éliminées), l'organisation policière (qui doit également écarter les mauvais éléments le plus rapidement possible), que pour le fonctionnaire de police individuel même (avoir des assurances dans un délai raisonnable et de préférence le plus rapidement possible concernant des faits mis à sa charge est un droit démocratique). Il semble donc plus qu'indiqué que l'on y consacre une réflexion approfondie.

Le Comité P s'engage en tout cas, comme il l'avait annoncé, à consacrer prochainement une enquête exclusive à la problématique des plaintes abusives contre des fonctionnaires de police. Cette enquête se penchera sur les constatations, tentera de donner une définition correcte de la problématique, décrira les possibilités juridiques et autres actuelles à la disposition des fonctionnaires de police harcelés et terminera par une série de recommandations destinées au législateur.

26. AUTORITE ET POUVOIR DANS LE CHEF DE LA POLICE : CONDITION D'EXERCICE DU MONOPOLE DE LA FORCE¹⁵⁴

26.1. INTRODUCTION

Se basant sur des constatations faites à l'occasion de l'exercice de sa mission générale de contrôle, le Comité P souligne l'existence d'un certain nombre de manquements et de dysfonctionnements dans la pratique quotidienne de la police. Cela va souvent de pair avec la prise de mesures de contrainte et de limitation de la liberté, avec parfois, comme on le constate, des abus d'autorité et de pouvoir. De tels agissements portent souvent directement atteinte à la protection des droits de l'homme. Non seulement ils peuvent entraîner une violation du droit à la liberté et à la sécurité¹⁵⁵ d'une personne ou un non-respect de l'interdiction de discrimination, mais ils peuvent également impliquer une atteinte à l'intégrité physique d'une personne. Certaines circonstances spécifiques et des manières de procéder intolérables reviennent dans les plaintes, dénonciations et communications de faits.

Même si nombre de ces données n'ont pu et ne peuvent être confirmées par l'enquête menée, il y a lieu d'attirer l'attention sur l'allégation de l'existence de problèmes récurrents. Dans cette optique, les enquêtes montrent également l'existence de possibles lacunes dans la connaissance et l'application des lois de base fondamentales.

Le Comité P se demande si le problème ne se situe pas en amont, à savoir lors du recrutement et de la sélection sur base d'un profil ou encore durant le processus d'apprentissage visant à prodiguer aux fonctionnaires de police les connaissances et aptitudes nécessaires à une exécution professionnelle et intégrée de leur fonction sur le terrain. Dans le cadre de l'enquête globale sur la contrainte et la force également, le Comité P souhaite examiner le parcours du candidat fonctionnaire de police au fil du recrutement et du processus de sélection ainsi que l'acquisition des connaissances et l'apprentissage d'aptitudes spécifiques.

Le Comité P a organisé par le passé plusieurs enquêtes dans les écoles de police¹⁵⁶. Les résultats en général en avaient été, à différents égards, plutôt alarmants. Il a fallu constater, une nouvelle fois, non seulement un manque de connaissance de la base légale présidant à l'intervention policière, mais aussi un manque de connaissance sur le plan de l'information, de la recherche d'une solution et de la justification de ses propres actions (policières).

Dans le cadre de la présente enquête, les réponses des aspirants du cadre de base révèlent généralement les mêmes lacunes et manquements qui ressortent d'autres enquêtes menées par le Comité P à ce sujet et qui concernent la pratique policière proprement dite. Les résultats des questionnaires montrent en tout cas de possibles lacunes qui permettent de douter de la faisabilité d'introduire immédiatement dans la pratique policière les aspirants qui viennent de terminer leur formation. Les lacunes constatées – que révèle aussi le contrôle – ne seraient dans ce cas pas seulement imputables à certains abus, fautes ou manque d'expérience policière mais aussi à des lacunes structurelles au sein de l'organisation.

26.2. CONSTATATIONS

26.2.1. Indications dans les enquêtes de contrôle et dans les plaintes de 2006 à l'occasion de la prise de mesures de contrainte par la police

Les interventions policières susceptibles de constituer une atteinte ou un manquement à l'égard des droits de l'homme rendent compte de plus de 50 % des plaintes et constatations. Pour 2006, cela équivaut à un total de 2 086 allégations d'atteintes et de manquements qui concernent des actes arbitraires, l'usage de la force, l'abus de pouvoir et d'autorité, la discrimination et le racisme, le comportement inhumain, offensant, dégradant, intimidant et/ou agressif de la part de fonctionnaires de police. Dans bon nombre de cas, il est vrai que ces infractions et manquements débouchent, après enquête, sur un classement sans suite en raison d'un manque d'éléments concrets, de l'absence de dysfonctionnement ou de faute de la part du fonctionnaire de police incriminé ou par manque de preuve. Il n'en reste pas moins que le nombre total indique bel et bien l'existence d'une interaction problématique entre le citoyen et la police ou, à tout le moins, une intervention problématique dans le chef de certains membres de la police. Pour les besoins du processus d'apprentissage global, il est toutefois intéressant d'examiner les données dans leur totalité.

Tableau 24 : Nombre de plaintes et de dénonciations relatives à des manquements dans le cadre de la protection des droits de l'homme

Atteintes et manquements dénoncés*	2006
Privation de liberté arbitraire	116
Actes arbitraires	325
Coups et blessures	698
Abus de pouvoir	280
Abus d'autorité	85
Comportement inhumain, offensant et humiliant	90
Discrimination et racisme	97
Pressions et provocation	72
Attitude agressive, intimidante	323
Nombre total d'atteintes et de manquements aux droits de l'homme dénoncés	2086
Nombre total d'atteintes et de manquements dénoncés	3511

* Certains manquements peuvent se présenter seuls ou conjointement dans la même plainte ou dénonciation.

En 2006, le Comité P a eu connaissance de 116 plaintes et constatations en matière de privation de liberté arbitraire. Le Comité P était incompétent *rationae materiae* pour l'un des cas et des informations supplémentaires ont dû être demandées au service de police concerné dans 6 cas, à la suite de quoi l'enquête n'a pu être poursuivie par manque de données.

Les données ont été transmises aux autorités judiciaires dans 45 cas. Dans 16 cas, l'enquête non judiciaire a été confiée au Service d'enquêtes P, dans 46 cas, elle a été confiée au service de contrôle interne concerné et dans 2 cas, elle a été menée par l'AIG.

En 2006, le Comité P a eu connaissance de 325 plaintes, dénonciations et constatations relatives à des faits d'intervention arbitraire, dont 168 ont été communiquées aux autorités judiciaires et dont une autre partie non négligeable a fait l'objet d'une enquête non judiciaire.

Les interventions arbitraires de la police vont en outre souvent de pair avec d'autres manquements qui ne peuvent pas toujours être qualifiés juridiquement. En 2006, le Comité P a ainsi enregistré 237 dénonciations relatives à un manque d'amabilité, de politesse et de respect à l'égard du client. En outre, 41 plaintes concernaient un comportement discriminatoire et raciste, 48 dossiers portaient sur un traitement défaillant ou dégradant et, dans 46 cas, le citoyen se plaignait d'un manque d'assistance aux victimes. Ces données indiquent des problèmes qui découlent généralement d'une escalade de l'interaction avec le citoyen faisant l'objet d'une mesure de contrainte. Il s'agit donc souvent plutôt de l'attitude du

fonctionnaire de police, de la communication défailante à l'égard du citoyen et du traitement de ce dernier. Cette donnée est une constante dans les plaintes et constatations.

26.2.2. Indications dans les enquêtes de contrôle et dans les plaintes de 2006 relatives à l'application des procédures à l'occasion de l'intervention policière et de la prise de mesures de contrainte

Le tableau ci-dessous présente quelques chiffres relatifs aux plaintes et dénonciations concernant des manquements dans le cadre des procédures obligatoires.

Tableau 25 : Nombre de plaintes et de dénonciations relatives à des manquements dans le cadre des procédures obligatoires

Atteintes et manquements dénoncés	2006
Non-respect des procédures obligatoires en général	53
<i>Concernant les saisies</i>	61
<i>Concernant les remorquages</i>	90
En général concernant le contrôle et le signalement	43
<i>Spécifiquement concernant l'identité</i>	22
<i>Spécifiquement concernant des véhicules</i>	6
<i>Spécifiquement concernant l'adresse</i>	41
Rédaction de procès-verbal	116
Perception immédiate	17
En général concernant la fouille	22
<i>Spécifiquement concernant les personnes</i>	19
<i>Spécifiquement concernant les véhicules</i>	8
<i>Spécifiquement concernant l'adresse</i>	43
Concernant les auditions	44
Concernant l'usage de la force	87
En général concernant les procédures administratives	41
<i>Spécifiquement concernant la loi Franchimont et la copie de procès-verbal</i>	70
<i>Spécifiquement concernant les registres et les formalités de roulage</i>	92

On enregistre chaque année un nombre relativement élevé de signes de citoyens qui mettent en question les procédures appliquées dans l'exécution de la pratique policière quotidienne. C'est en général la manière d'agir qui est incriminée. Nous voyons que ces questions surgissent surtout dans les fonctionnalités de roulage et d'intervention, plus spécifiquement dans le cadre de la prise de mesures de contrôle, de remorquage de véhicules, de saisie, de fouille de personnes ou de perquisition d'habitations, ou encore lors de l'audition ou à l'occasion de l'établissement ou non d'un procès-verbal. Ce genre de plaintes confirme une nouvelle fois que le citoyen met souvent en question la manière d'intervenir et l'usage de la force par la police. Par ailleurs, certaines procédures administratives, notamment concernant l'établissement de procès-verbaux, la délivrance d'une copie du procès-verbal d'audition, certains enregistrements et signalements – nous y revenons par ailleurs – semblent être à l'origine de plaintes ou de dénonciations de manière récurrente. Il ne s'agit pas toujours de l'établissement ou non du procès-verbal même, mais aussi des formalités nécessaires, de leur forme ou du style.

26.2.3. Lien entre ces constatations et le recrutement et la sélection de fonctionnaires de police

La réglementation dite Mammouth¹⁵⁷ prévoit que l'admission dans le cadre d'aspirants fonctionnaires de police comprend au moins une épreuve relative aux aptitudes cognitives, une épreuve de personnalité, une épreuve d'aptitude physique et médicale ainsi qu'un

entretien de sélection, cela quel que soit le grade. La Direction du recrutement et de la sélection (DSR) de la police fédérale évalue les candidats lors de tests de personnalité sur la base de 18 critères différents devant donner une meilleure idée de leur profil de personnalité. Les candidats sont interrogés à ce sujet lors de l'épreuve de personnalité et de l'entretien de sélection. Les critères utilisés dans ce cadre ne sont pas choisis de manière arbitraire, ils sont prévus dans les dispositions réglementaires.

On sonde en première instance le candidat sur ses aptitudes à gérer les informations et les tâches en examinant, au moyen de 6 critères, s'il peut fonctionner de façon indépendante, en recherchant des solutions, de manière flexible, créative, etc. Par ailleurs, 5 critères, à savoir le sens des contacts, de la collaboration, l'esprit de service, l'intelligence sociale et l'empathie donnent une idée du management des relations interpersonnelles. Trois autres critères sondent la capacité d'autogestion, à savoir le sens des responsabilités, le souci de qualité et la résistance au stress. Enfin, 4 critères sont utilisés dans la partie « valeurs », en l'occurrence : (1) l'implication-motivation qui sonde la motivation intrinsèque pour le travail policier ; (2) l'intégrité qui sonde le sens des valeurs et des normes ; (3) l'absence d'extrémisme et (4) l'absence de psychopathologie.

Bien que la présente partie d'une enquête plus vaste n'ait nullement pour objet de mettre en question la qualité du contenu ou la diversité des tests, nous constatons en observant ce testing que le candidat fonctionnaire de police ne peut être interrogé que de manière relativement limitée sur sa motivation ainsi que sur sa perception des valeurs et des normes. Pour ce dernier point, la personne doit faire une déclaration officielle sur son passé, dans laquelle il lui est notamment demandé si elle a déjà été impliquée dans des faits d'usage de la force, de détention d'arme prohibée, de rébellion, de consommation de drogues, etc. Cette déclaration constitue l'une des rares bases sur lesquelles on peut s'appuyer lors des entretiens subséquents. Au terme des tests, la commission de sélection déclare le candidat apte ou non à la fonction de police et doit prendre une décision relative à la perception des normes et à l'intégrité de la personne. Ce n'est pas simple parce que l'on doit presque exclusivement se baser sur ce que le candidat veut bien dire à ce propos. Un candidat ayant, par le passé, posé des actes intolérables mais les taisant lors de ces tests peut difficilement être identifié et éventuellement exclu d'une fonction dans la police en cas de comportement manifestement non conforme. La même chose s'applique aux candidats qui évoluent dans des milieux criminels.

On ne peut contester la parole du candidat ou l'interroger à ce sujet que si celui-ci a fait l'objet d'une ou plusieurs constatations de police, d'une information ou d'une instruction judiciaires. On constate parfois, au fil des tests de sélection, des mensonges flagrants à propos de contacts antérieurs avec la police ou d'un comportement non conforme, ce qui est inconciliable avec l'exercice de la profession de policier. Cela n'a toutefois lieu que lorsque la personne finit, en raison de la multiplicité des tests et entretiens, par sortir des inconséquences et donc par montrer son vrai visage.

Dans le cas contraire, il est en pratique très difficile d'empêcher un candidat d'entrer dans la police s'il n'a pas commis des faits « constatés officiellement » ou, à tout le moins, s'il n'a pas fait montre par le passé de comportements ou n'a pas eu d'expériences inadmissibles. Aux termes des articles IV.14 à IV.21 AEPol, l'« enquête de milieu et des antécédents » précise que, si l'on ne constate pas immédiatement que le candidat est d'une conduite irréprochable, on rassemble les éléments nécessaires à l'aide de la « consultation de bases de données ». Ce n'est que si des éléments permettant de douter de la légitimité de la candidature figurent parmi les données rassemblées que la police procède à une enquête approfondie, au cours de laquelle un entretien avec le candidat « peut être organisé ». Autre détail pourtant non négligeable à préciser dans ce cadre : la saisie dans le casier judiciaire accuse dans certains cas deux ans de retard. Du coup, il est impossible de contrôler la bonne conduite, et plus particulièrement les éventuelles condamnations, des jeunes candidats. La note DSR du 6 juillet 2006 prévoyant à titre complémentaire de contrôler, non seulement les antécédents judiciaires mais aussi les autres condamnations ainsi que certaines relations s'avère, dans la pratique, particulièrement limitative. Sur le principe, la loi n'exclut certes pas l'exécution d'une enquête de moralité ou de voisinage, mais l'application concrète en est trop limitative.

Comme il ressort des entretiens avec les collaborateurs de la DSR et certains directeurs d'écoles de police, il arrive que l'on soupçonne l'un ou l'autre candidat en formation de

« cacher quelque chose » ou que l'on remarque des comportements étranges dans son chef mais qu'il puisse néanmoins poursuivre la formation sans que de véritables indices puissent justifier une enquête approfondie. Ce n'est que par la suite qu'il apparaît parfois que cette personne, devenue fonctionnaire de police dans l'intervalle, ne correspond pas au profil souhaité ni aux attentes sur le plan de l'intégrité. Deux signalements ont ainsi eu lieu en 2006 sur la base de l'article 14bis, 2^e alinéa de la loi organique du 18 juillet 1991 (communication de mesures disciplinaires et/ou d'ordre) à propos de fonctionnaires de police qui avaient caché certains faits pendant la procédure de sélection. Il ne s'agit pas toujours d'infractions graves, mais ne rien dire, même lorsque la question est expressément posée au cours de la sélection et du recrutement, témoigne à tout le moins d'un comportement non conforme indigne d'une personne souhaitant exercer une fonction dans la police.

Dans l'état actuel de la situation, la DSR ne dispose d'aucune information sur les antécédents des candidats et ne peut donc se baser que sur la procédure de sélection, ce qui, compte tenu notamment des enjeux, ne nous paraît pas suffisant pour empêcher les personnes « soupçonnées » de ne pas avoir le profil d'intégrité requis d'entrer dans la police. Il en va de même des éventuels comportements et expériences antérieurs du candidat en matière de conflits, d'agressions et d'usage de la force. Cela pourrait signifier que certains problèmes consécutifs à des escalades dans les interactions sur le terrain, avec recours à une force excessive, pourraient être dus à l'existence de failles structurelles lors du recrutement. Ainsi il peut arriver qu'une personne ne répondant pas au profil requis en matière d'intégrité devienne malgré tout fonctionnaire de police et que, par la suite, on constate par hasard que des problèmes préexistaient à l'état latent, ceux-ci refaisant surface lors de l'enquête interne consécutive à la commission de nouvelles infractions ou de manquements dans l'exercice de la fonction.

26.2.4. Formation et entraînement des fonctionnaires de police

Les formations, leur contenu et les différents profils de compétence propres à chaque grade ont été réglementés. Le profil requis est obtenu en réussissant la formation de base correspondante. Il est également prévu que la coordination, l'évaluation et l'harmonisation des formations interviennent au niveau national et que le contenu des formations soit déterminé au sein même des différentes écoles de police agréées. Dans la pratique, nous constatons qu'il existe une marge importante relative à ce contenu, en premier lieu en ce qui concerne la formation de base.

Ces formations diffèrent non seulement selon l'école de police et la structure dont chaque école dispose, mais les différences sont également souvent étroitement liées aux particularités de chaque enseignant. La coordination de la formation de base est ainsi non seulement mise en question de cette manière, mais la cohérence de la formation suscite également des interrogations. Nous constatons que telle école de police utilise des moyens personnels et autres de façon permanente, qu'elle élabore un type de formation de base pour lui donner une forme définitive sur la base de partenariats avec les zones et avec des mentors tandis que telle autre école préfère travailler avec des collaborateurs indépendants – chargés de cours visiteurs – qui marquent de leur empreinte – c'est-à-dire de leurs propres caractéristiques et accents – le contenu de la formation qu'ils donnent.

L'évaluation de la nouvelle formation de base a déjà montré précédemment que certains objectifs de certains cours dispensés par des chargés de cours externes n'ont pas été réalisés et que l'on déplore en outre un manque de contrôle de qualité sur ce groupe cible¹⁵⁸.

Si la formation doit être conçue de manière à intégrer les divers éléments, à savoir : (1) la connaissance et la compréhension des dispositions légales et réglementaires ; (2) l'utilisation des techniques ; (3) l'application des principes tactiques et (4) l'adoption d'éléments comportementaux et relationnels adéquats, une telle diversité de contenu pour une même formation peut être source de problèmes.

Dans la pratique policière, la transposition sur le terrain des connaissances et aptitudes acquises peut fortement varier, et ce tant dans le cas du point (2) que dans celui du point (3). L'évaluation évoquée ci-dessus a également démontré qu'une majorité d'acteurs de terrain pense que la formation de base ne permet pas assez aux aspirants d'acquérir les automatismes indispensables¹⁵⁹. Des problèmes peuvent également se poser en ce qui

concerne le point (4), lesquels sont dus à des différences d'approche et d'attitude dans le travail policier. C'est ce qu'il appert aussi de la pratique policière, lorsqu'on observe le travail policier à grande échelle et que l'on examine le traitement individuel des plaintes et le contrôle.

Bien que les directeurs des écoles de police et leurs chargés de cours se rencontrent plusieurs fois par an dans le cadre de réunions scolaires et interscolaires pour harmoniser différents points, la concertation est encore insuffisante sur l'approche et le contenu de la matière même. Le contenu, l'ensemble des cours et même les manuels de la formation de base ne sont pas suffisamment élaborés ou coordonnés en commun. Les manuels ne couvrent en tout cas pas « la » ou « une » formation de base. Ils s'échangent parfois, moyennant paiement ou non, entre certaines écoles de police. Les directeurs des écoles de police sont partisans d'une individualité, d'une créativité, d'une indépendance et d'une diversité interécoles. D'après plusieurs directeurs, cela ne pose aucun problème étant donné que les compétences finales que l'aspirant fonctionnaire de police doit acquérir sont définies par une réglementation générale. L'acquisition de ces compétences finales communes n'est toutefois jamais contrôlée de manière croisée. On peut donc se demander dans quelle mesure une même compétence finale peut être acquise alors qu'aucune mesure n'a jamais eu lieu dans la pratique. Les formations peuvent tellement différer du point de vue du contenu et de l'approche qu'elles peuvent expliquer certains problèmes au niveau des connaissances et aptitudes professionnelles des aspirants dans la pratique. L'existence d'une différence éventuelle qui, d'après certains directeurs interrogés, s'aplanit automatiquement au fil du temps grâce à des échanges, peut entraîner plus d'effets pervers qu'on ne le suppose.

De telles déclarations sont certainement bien intentionnées, mais elles ne sont jamais étayées par une évaluation effective du recrutement, de la formation et du fonctionnement des jeunes fonctionnaires de police.

Les effets suivants nous semblent plus probables :

- (1) de jeunes fonctionnaires de police, issus d'écoles de police différentes, ne pourront ou ne sauront jamais mettre automatiquement en question certaines différences par manque d'expérience au terme de leur formation, cela parce qu'il n'existe dans la pratique aucun modèle uniforme de formation et d'entraînement ;
- (2) en raison de son manque de connaissance et d'expérience, un jeune fonctionnaire de police apprendra plutôt « sur le terrain » auprès de ses collègues plus âgés ; les échanges se feront donc davantage des plus âgés vers les plus jeunes et nettement moins entre jeunes ;
- (3) nombre de techniques et aptitudes acquises sont internalisées par la formation et l'entraînement et peuvent par la suite difficilement être corrigées par des apports sur le terrain.

Cela signifie en tout cas que des problèmes de nature structurelle peuvent également se poser lors de la formation de base du fonctionnaire de police en raison du manque de cohérence et d'uniformité de celle-ci. Ces problèmes peuvent ensuite avoir une influence directe sur la persistance de dysfonctionnements et manquements dans la pratique policière.

26.2.4.1. Intégrité et déontologie

Le code de déontologie constitue la base de la matière de cours traitant de la notion d'intégrité au sens large dans la formation de base du fonctionnaire de police. Bien que le contenu des cours soit le plus possible basé sur des études de cas pratiques, il est pratiquement impossible de déterminer par le biais d'un examen si la personne correspond ou non au profil souhaité au terme de ce module. « Apprendre sur » se limite généralement au module lui-même, qui comprend en principe 10 heures de cours. Le profil souhaité en matière d'intégrité et de code de déontologie est généralement abordé via les études de cas. On constate cependant que le reste de cet apprentissage relatif à l'intégrité ainsi que la liaison de ce thème à l'ensemble des cours ne sont pas suffisamment établis. Certaines écoles de police appliquent le principe selon lequel chaque enseignant donne automatiquement des références pendant ses cours.

Étant donné que la différence entre les enseignants ordinaires et les chargés de cours visiteurs joue également un rôle important au niveau du suivi du contenu, les différences entre les écoles de police interrogées semblent une fois encore considérables. D'une part, nous avons le système dans lequel on compte sur l'enseignant ou chargé de cours individuel pour fournir ces références et établir les liens avec la notion d'intégrité, et cela en plus des cours de déontologie. D'autre part, cet aspect spécifique de l'intégrité fait partie de l'objectif de chaque branche et fait chaque fois l'objet d'une évaluation lors d'exercices pratiques. Une concertation spécifique a en outre également lieu avec les mentors lors des stages prévus. Il s'agit toutefois d'une collaboration qui est présente de manière beaucoup moins ostensible dans certaines autres écoles de police.

L'évaluation précitée a également montré que le mentorat pendant les stages n'est pas le seul à poser problème en raison de plannings établis tardivement et de stages placés pendant des périodes de congé. Inversement, il y a trop peu de feed-back et l'on consacre trop peu d'attention au suivi, notamment sur le plan du comportement des aspirants.

Plusieurs entretiens avec des directeurs d'écoles de police ont montré que, même si l'on a parfois des soupçons concernant certains comportements et si l'on constate en cours de formation qu'un aspirant ne satisfait pas aux attentes en matière d'intégrité, il n'existe pas de possibilités légales d'intervenir, excepté si les faits sont d'une gravité telle qu'une enquête est ouverte, soit via une dénonciation auprès des autorités judiciaires, soit selon ce que prévoit la loi disciplinaire.

En 2006, le Comité permanent P a été informé, dans le prolongement de l'obligation prescrite par l'article 14bis, 2^e alinéa, de 12 problèmes avec des aspirants fonctionnaires de police. L'un d'entre eux a été licencié sur la base de faits nouveaux et graves. Il s'était comporté de manière agressive, violente et discriminatoire à l'égard d'autres étudiants.

26.2.4.2. Droits de l'homme – attitude du fonctionnaire de police – philosophie du *community policing*

La formation de base du fonctionnaire de police du cadre de base ne comporte pour l'instant¹⁶⁰ pas de cours spécifique sur la « police d'orientation communautaire », tout comme les « droits de l'homme » ou « l'attitude souhaitée » du fonctionnaire de police. Le premier aspect est parfois enseigné comme matière distincte – par exemple la police d'orientation communautaire – dans les écoles de police, mais elle s'inscrit alors dans le cadre de la formation fonctionnelle des fonctionnaires de police qui exercent (veulent exercer) la fonction de travailleur de quartier. Cette matière n'est pas proposée globalement au fonctionnaire de police pendant sa formation de base. Cette philosophie de base de l'intervention de la police ne constitue pas non plus le fil rouge de cette formation. Alors que, dans la pratique policière, on associe plutôt la philosophie d'une fonction de police d'orientation communautaire à la fonctionnalité du « travail de quartier », nous voyons cette tendance confirmée dans le cadre de la formation de nouveaux policiers.

L'attention prêtée à l'attitude souhaitée du futur fonctionnaire de police, c'est-à-dire lors d'interventions en interaction avec le citoyen et dans un esprit de protection des droits de l'homme et d'une fonction de police d'orientation communautaire, ne constitue pas un thème spécifique dans le système modulaire de la formation de base, pas plus qu'un module en soi. Même si l'attitude du fonctionnaire de police est le sujet qui revient le plus souvent dans les plaintes, dénonciations et dans le contrôle exercé sur la police et sur son fonctionnement en général, on ne travaille pas spécifiquement sur « l'attitude attendue » pendant la formation même. À ce sujet, on fait souvent référence au cours de « déontologie », qui comprend des attentes définies formellement concernant l'exécution de la fonction ainsi que la satisfaction des obligations professionnelles.

« L'attitude », en tant que sujet, n'est en outre contrôlée qu'exceptionnellement par une école de police pendant la pratique de l'étudiant, à savoir sous la direction du mentor pendant les stages. Généralement – ici aussi les grandes différences entre les écoles de police se manifestent –, on part de l'idée que tant l'organisation – l'école – que le chargé de cours – une personne engagée spécifiquement par l'école, sur la base du bon profil – abordent automatiquement des aspects tels que l'attitude attendue lors des différents modules de cours. Cela ne signifie toutefois pas d'office que chaque enseignant part effectivement de cette attitude attendue, des droits de l'homme, de la philosophie de la fonction de police

d'orientation communautaire, etc. et y renvoie. Ces thèmes font en outre l'objet de peu de contrôle sur le plan de l'acquisition des compétences nécessaires au fonctionnaire de police.

26.2.4.3. Application des procédures légales et réglementaires et recours à la contrainte et à la force

La mise en place du nouveau régime GPI 48¹⁶¹ est actuellement en cours dans la formation. Cela signifie que la nouvelle formation de base ne doit s'inspirer – que depuis peu – de cette nouvelle réglementation et que des modules spécifiques sont actuellement en phase d'organisation, notamment sous les formes du principe « *train the trainers* » et de la formation continuée. Cette directive prévoit que l'on accorde plus d'attention au suivi du niveau obtenu au tir, au nombre d'heures d'entraînement, au signalement de situations problématiques, etc. Cette partie spécifique de la formation basée sur la GPI 48 est la priorité d'une autre enquête de contrôle spécifique menée par le Comité permanent P¹⁶².

26.3. CONCLUSIONS

Le contrôle relatif à la contrainte et à la force montre qu'il peut exister des problèmes structurels, tant lors du recrutement et de la sélection que durant la formation de base des fonctionnaires de police. Ces problèmes sont susceptibles d'être à la base des dysfonctionnements constatés dans la pratique policière.

On constate ainsi que certains candidats fonctionnaires de police qui s'engagent sans difficulté aucune dans la police s'avèrent par la suite – fortuitement – ne pas satisfaire au profil d'intégrité souhaité. De tels situations s'expliquent par le fait que le service de sélection de la police fédérale (DSR) doit se limiter à ce que les candidats veulent bien dire de leur passé pendant la sélection, hormis les cas où des faits graves ont été enregistrés officiellement dans la banque de données policière.

Par ailleurs, un problème structurel, peut-être dû à l'autonomie des différentes écoles de police et à la différence de moyens de fonctionnement dont elles disposent, est à l'origine d'un manque de cohérence et d'harmonisation entre les cours et matières enseignés. Ce problème peut également générer des différences au niveau de l'acquisition des aptitudes par les aspirants. Nous remarquons que la base du travail policier, à savoir les droits de l'homme, la philosophie de la fonction de police d'orientation communautaire, l'intégrité, la déontologie ainsi que l'attitude attendue, n'est pas développée de manière suffisamment spécifique et ne constitue pas toujours le fil rouge de la formation globale. L'élaboration conjointe et uniforme ainsi que le contrôle de ces aspects ne se font actuellement pas entre les écoles de police ni au sein de celles-ci. Il y a en outre beaucoup trop peu de collaboration avec le terrain, à savoir avec les zones de police et les mentors.

Les données qui permettent de se faire une idée des sanctions infligées pour les infractions, abus et fautes, ne correspondent pas à ce qui est dénoncé, signalé ou constaté dans le cadre du contrôle. On constate que le contrôle et les sanctions visent plutôt et exclusivement des questions contraires à ce que l'on entend par « satisfaire aux obligations professionnelles » et que l'on ne prête pas assez attention au contrôle – si nécessaire à la réorientation et à la sanction aussi – de questions et de faits qui découlent d'abus d'autorité ou de pouvoir se manifestant essentiellement pendant l'exécution du service.

Nous constatons en ce domaine particulier que les autorités disciplinaires surtout sanctionnent plus lourdement et presque uniquement les faits constatés qui se produisent en dehors de l'exécution du service ou les infractions aux obligations professionnelles.

Nous observons en outre que, par rapport au nombre total de sanctions, le contrôle et l'imposition de sanctions sont relativement moins rapides et lourds à l'égard du fonctionnaire de police que ce que nous voyons vis-à-vis de l'agent de police.

26.4. RECOMMANDATIONS

Le Comité P a plusieurs fois attiré l'attention sur le fait que le travail policier doit, dans la mesure du possible, constituer un ensemble univoque et cohérent. Cela signifie un processus qui débute dès le recrutement et la sélection, qui se poursuit lors de la formation et de l'entraînement et qui comprend le fonctionnement effectif avec tout ce que cela comporte de formation continuée, d'évaluation et de corrections, mais aussi la surveillance et le contrôle du

fonctionnement. Si des fautes ou des dysfonctionnements se produisent, il faut accompagner et le cas échéant sanctionner.

L'organisation policière est elle-même garante d'un fonctionnement professionnel et intègre en instaurant des normes de qualité qui veillent au contenu de la pratique policière¹⁶³. Cela signifie que l'organisation policière doit assurer elle-même le suivi et l'évaluation de la qualité de l'intervention policière de manière permanente. Cela doit avoir lieu en mettant en permanence tous les aspects du travail policier en balance avec ses différents points de départ – il s'agit en premier lieu des droits de l'homme¹⁶⁴ – et en intégrant ensuite les résultats de cette mise en balance au processus d'apprentissage global.

Le Comité P insiste pour que l'on étende les possibilités de contrôle au screening des candidats fonctionnaires de police. Tant lors du recrutement et de la sélection que pendant la formation, il doit être possible que les responsables puissent effectuer une enquête de moralité selon des règles clairement définies, cela dans le cas où il existe un doute sur les antécédents, l'entourage ou les expériences antérieures d'un candidat ou aspirant, doute qui indiquerait un comportement non conforme par rapport à son éventuel engagement dans la police.

Dans le cadre du processus d'apprentissage, il faut également tendre vers un modèle d'apprentissage univoque et contrôlable globalement. Ce modèle devra voir le jour en concertation et moyennant évaluation tant de l'école et de tous les enseignants concernés que des zones et des mentors.

L'évaluation de ce processus ne débute et ne prend pas fin par l'entrée dans une école de police et par la délivrance d'un certificat de base dans cette école. L'évaluation doit donc englober tant le recrutement, la sélection et la formation que le fonctionnement ultérieur dans la pratique policière. Cette évaluation doit en outre être appliquée de manière générale étant donné que la réforme des polices impliquait aussi que l'on vise une qualité identique de la fonction de police sur l'ensemble du territoire.

Il faut exclure au maximum les différences dans l'exécution de l'intervention policière, dans les méthodes et agissements mêmes parce qu'il existe des différences de contenu de la formation, et cela en vue de la réalisation de cet objectif.

Enfin, il nous semble indispensable que le contrôle interne soit (beaucoup plus) axé sur l'évaluation, le contrôle et la correction de la pratique policière et qu'il ne se limite ni au suivi et à la sanction des infractions signalées et constatées commises en qualité de fonctionnaire de police, ni au cadre des obligations professionnelles. On accorde en effet trop peu d'attention aux éventuels dysfonctionnements qui découlent de la simple possession des compétences de police et se présentent donc dans l'exécution de la fonction de police. Ce sont en effet en premier lieu ces dysfonctionnements et manquements qui portent atteinte aux droits de l'homme.

Ces dysfonctionnements, qui constituent la majeure partie des plaintes, dénonciations et constatations, foulent directement aux pieds la fonction initiale de la police telle qu'elle est définie à l'article 1^{er} de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.

Le Comité permanent P a notamment pour mission d'exercer un contrôle de la protection des droits de l'homme. C'est dans ce cadre que cette institution veillera à l'avenir à définir des normes de qualité univoques et contrôlables dans le but de préserver et d'améliorer le fonctionnement policier professionnel et intègre dans son ensemble.

SECTION 2 : SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE RESPONSABLE, TRANSPARENTE ET DEMOCRATIQUE DES LOIS DU 5 AOUT 1992 ET DU 7 DECEMBRE 1998 AINSI QUE D'AUTRES LOIS SPECIFIQUES RELATIVES AUX MISSIONS ET COMPETENCES DE POLICE

27. MISE EN ŒUVRE RESPONSABLE, TRANSPARENTE ET DEMOCRATIQUE DES LOIS DU 5 AOUT 1992 ET DU 7 DECEMBRE 1998 (OCTOBRE 2006 – AOUT 2007)

27.1. LEADERSHIP

Depuis le 1^{er} mars 2007, un nouveau commissaire général a pris ses fonctions au sein de la composante fédérale du service de police intégré, structuré à deux niveaux. D'emblée, il a souhaité en adapter la vision en mettant clairement l'accent sur une perception globale et intégrée du paysage policier belge. Les composantes policières doivent être complémentaires et s'inscrire dans un ensemble fonctionnel afin de servir l'intérêt général et d'atteindre des objectifs en termes de sécurité proactive, préventive et réactive au bénéfice de la population. Le fonctionnement de la police intégrée, et donc aussi de la police fédérale, doit s'imprégner de la philosophie des cinq piliers du *community policing*¹⁶⁵ et s'inscrire dans l'*intelligence led policing* – la fonction de police guidée par l'information – en poursuivant une gestion intégrale de la qualité dans son organisation et son fonctionnement. L'objectif global est de fournir un service de qualité équivalent à toute la population sur l'ensemble du territoire.

Pour le nouveau commissaire général, la police fédérale est une composante essentielle du paysage policier. Dotée d'un personnel généralement bien formé, spécialisé et motivé, elle entend contribuer à offrir un service de police efficace à la population, en parfaite synergie et complémentarité avec la police locale qu'elle s'efforce d'appuyer de plus en plus et de mieux en mieux aujourd'hui en fonction de ses besoins et dans la mesure de ses possibilités. Elle est aussi le moteur de la coopération policière internationale.

L'ensemble de ses missions¹⁶⁶ ont une finalité identique à celle de la police locale. Les responsables à tous les niveaux doivent s'employer à motiver leur personnel en aidant chacun à comprendre le rôle qu'il joue dans la police fédérale et, plus globalement, dans le service de police intégré. Efficacité et efficience requièrent non seulement des modes de fonctionnement souples et un minimum de surcharges administratives et de règles générant des gaspillages de capacités et de moyens, mais aussi des messages clairs, accessibles par tous et inscrits dans une communication cohérente respectueuse d'une image volontariste.

Le commissaire général déclare que la structure policière n'est qu'un moyen qui permet de produire à temps les résultats concrets attendus par la société, les partenaires et les autorités. Pour lui, pragmatisme, efficacité et efficience doivent être les maîtres mots du travail de conception et de l'action. L'exécution des ordres, directives et instructions doit faire l'objet d'un suivi par ceux qui les donnent.

Au sein des zones de police, la plupart des mandats des chefs de corps ont été renouvelés pour cinq ans. On peut donc en déduire que, dans l'ensemble, les autorités sont satisfaites du management et du leadership des chefs de zone, même si, selon nous, la réalité n'est pas toujours aussi rose qu'on pourrait le croire. Il ne faut pas oublier que l'attribution des mandats dépend finalement souvent du contexte politique que de l'évaluation objective de la bonne gestion de la zone par le chef de corps.

À cet égard, il faut aussi savoir que quelques chefs de zone ou directeurs n'ont pas vu leur mandat renouvelé eu égard aux enquêtes et rapports du Comité P, qui ont conclu à un manque d'adéquation de la manière dont ils ont dirigé leur corps ou service de police. L'ancrage politique de ces chefs de zone au niveau local les met cependant parfois dans une position quasi inébranlable. Ainsi, dans l'une des zones concernées, il a été décidé par arrêté royal de ne pas prolonger le mandat du chef de corps puisque celui-ci n'avait pas rempli son office de manière satisfaisante. Quelques jours plus tard, l'autorité locale le nommait chef de corps *ad interim* bien que, d'une part, il eût fait l'objet de plusieurs enquêtes, dont certaines judiciaires sont toujours en cours, qu'il eût même déjà été renvoyé en correctionnelle pour certains faits et que, d'autre part, – ce qui est peut-être plus important en l'occurrence – il eût

été jugé incapable de poursuivre son mandat par tous les experts en la matière (inspecteur général de l'AIG, procureur du Roi, gouverneur). Sa désignation en tant que chef de corps, fût-ce *ad interim*, n'est dès lors pas seulement désastreuse pour le bon fonctionnement du corps, il s'agit aussi d'un camouflet infligé à la commission d'évaluation et au ministre de l'Intérieur qui, au terme d'un examen approfondi de la question, en étaient arrivés à la juste conclusion que le mandat ne devait pas être prolongé. Le Comité P est d'avis qu'il faudrait prévoir un système par lequel, dans les cas les plus extrêmes, le ministre de l'Intérieur aurait le pouvoir de destituer un chef de corps ou de révoquer le prolongement de son mandat de façon unilatérale ?

27.2. POLITIQUE ET STRATEGIE

La nouvelle organisation de la police fédérale a été mise en place le 1^{er} mars 2007. Elle comporte donc désormais un commissaire général assisté d'un directeur général de la police administrative, d'un directeur général de la police judiciaire et d'un directeur général de l'appui et de la gestion. Pour rappel, l'ancienne organisation, qui comptait cinq directions générales, avait été remise en cause dans le prolongement du rapport de la Commission Bruggeman, dont le Comité P faisait aussi partie.

Cette nouvelle structure devrait mieux appréhender les différentes facettes du travail policier et permettre, entre autres, une diminution de la bureaucratie et une résolution plus rapide des problèmes. Pour l'instant, elle ne peut pas encore être évaluée puisqu'elle vient d'être mise sur pieds mais le Comité P suivra avec attention l'évolution organisationnelle de la police fédérale ainsi que ses réalisations futures. Il a, à cette fin, débuté une série de hearings de l'ex-commissaire général et des directeurs généraux en vue d'effectuer une sorte de zéro tage. On en retient entre autres l'avis de certains, qui pensent que le fonctionnement de la police intégrée devient de plus en plus technique et, du coup, fait de moins en moins de place au simple bon sens. Ils craignent également que les nouvelles attributions du commissaire général, la gestion des unités stratégiques combinée à la gestion des unités opérationnelles, portent à confusion et risquent à terme de créer des conflits de rôle du commissaire général qui, d'une part, est « directeur général » de certaines unités opérationnelles et, d'autre part, joue un rôle d'arbitre dans des situations plus ponctuelles.

Par ailleurs, un nouvel arrêté royal dit « Joe Van Holsbeeck »¹⁶⁸ prévoit que les policiers doivent rester au moins cinq ans dans la même zone de police afin de mieux appréhender les rues et connaître les riverains. Auparavant, la durée était de trois ans. D'après le ministre de l'Intérieur, un policier qui doit appliquer et finalement s'imprégner des règles du *community policing* ne peut pas se permettre de changer de zone après un court délai mais selon le président de la Commission d'accompagnement de la police locale, le professeur Dr. Brice De Ruyver, il s'agit plutôt d'une stratégie pour garder les jeunes policiers dans la même zone. En effet, sur cinq ans de temps, il est tout à fait possible que les jeunes policiers fondent entre-temps une famille et établissent des liens sociaux durables dans leur environnement. Ils sont donc moins enclins à changer de zone au terme de cette période. Par ailleurs, le gouvernement s'efforce de conjurer la fuite des policiers de la ville – surtout des grands centres urbains – vers la campagne. Beaucoup de jeunes policiers débutent en effet leur carrière dans une zone urbaine mais, très rapidement, ils demandent à être mutés au profit d'une zone plus calme. En conséquence, plusieurs zones urbaines connaissent un manque d'effectifs structurel, à l'exception notable de la plupart de celles de l'arrondissement de Bruxelles eu égard à la prime spéciale qui y est accordée aux membres du personnel policier. Le Brabant flamand, justement, et, dans une moindre mesure, le Brabant wallon, en subissent le contrecoup et doivent faire face à de réels problèmes de recrutement dus au fait que, poussés par des raisons financières (plus d'heures supplémentaires) et opérationnelles (travail plus prenant dans un service d'intervention de la capitale), de nombreux jeunes inspecteurs optent pour une place dans l'une des six zones de police bruxelloises.

Cette nouvelle disposition de temps est applicable à tous les policiers locaux mais également à ceux de la composante fédérale, l'explication du ministre pour ces derniers étant que le rendement au sein de la police fédérale n'est évalué qu'après un terme de cinq ans.

Il semble au Comité P que ces mesures visant à freiner quelque peu les mouvements de personnel sont dans l'intérêt de l'organisation policière dans son ensemble. En effet, la

mobilité jusqu'ici quasi illimitée du personnel ne facilitait certainement pas les tâches de gestion (du personnel) des différentes organisations policières, au contraire.

L'arrêté précité vise également à empêcher au maximum les manques d'effectifs au sein des zones de police. Dans le même ordre d'idées, le nombre d'agents autorisés à suivre la formation de base dans une des onze écoles de police est plafonné à 1 150. Par contre, les aspirants qui s'engagent à travailler par la suite dans une zone touchée par un déficit en effectifs sont automatiquement admis à la formation. Le *numerus clausus* ne s'applique pas à eux pour autant que la zone puisse prouver qu'elle rencontre un manque structurel d'effectifs policiers.

Enfin, l'arrêté permet à ces zones en sous-effectif de recruter directement des agents si elles financent leur formation à l'école de police. Normalement, la formation et le salaire des aspirants sont pris en charge par l'autorité fédérale mais lorsqu'une zone assume une partie de ces frais, elle reçoit en contrepartie l'inspecteur qu'elle aura contribué à financer. Comme il ressort des premiers entretiens du Comité avec les chefs de corps de certaines grandes zones urbaines, ceux-ci se montrent particulièrement satisfaits de cette mesure, qui leur permet de compléter plus largement et plus rapidement leur cadre.

Notons également que, depuis mars 2007, les directeurs coordinateurs (DirCo) sont placés sous l'autorité directe du commissaire général, ceci afin d'améliorer tant le rôle du commissaire général que celui des DirCo.

Enfin, le Conseil d'État a annulé la décision du ministre de l'Intérieur de créer une zone de police Basse-meuse de sorte que six communes se retrouvent sans zone de police légale. Une solution devra être trouvée au plus vite et, dans l'état actuel des choses, deux possibilités sont à envisager : soit la création d'une nouvelle zone de police, soit le rattachement des communes concernées à d'autres zones de police.

27.3. PERSONNEL

Le service de recrutement de la police vient de lancer un large projet d'embauche qui doit permettre le recrutement cette année d'environ deux mille nouveaux policiers. Le DVD « Go for police » explique assez clairement comment s'effectuent la sélection et la formation au sein de la police et présente les possibilités de carrière offertes aux niveaux fédéral et local. La police, actuellement l'un des plus grands employeurs du pays, s'exerce ainsi aux méthodes utilisées dans le secteur privé. Il faudra toutefois patienter un peu avant de savoir si cette stratégie aura les effets escomptés. Quoi qu'il en soit, trouver un nombre suffisant de personnes intéressées par une carrière dans la police n'est pas un problème. Il suffit pour s'en convaincre de voir le nombre de candidats qui se présentent (+/- 35 000) pour le nombre de places disponibles (+/- 1 150).

Par ailleurs, l'augmentation globale que connaît l'effectif policier depuis 2003 est assez frappante. En février 2007, la police employait 47 526 personnes, dont 38 989 opérationnels et 8 537 Calogs, hors les militaires mis à disposition et les opérateurs neutres des CIC. La police locale pouvait compter sur l'aide de 71 militaires seulement en février 2007 mais, d'ici la fin de l'année, leur nombre devrait être porté à 250. En février 2007 toujours, les opérateurs neutres, eux, se chiffraient à 118 et passeront bientôt à 131. Le corps de sécurité entre-temps créé comptait 248 membres et est encore appelé à se développer (280 membres en juin 2007 et 380 début 2008). Début 2003, la police n'était composée que de 44 777 personnes, réparties entre 38 459 opérationnels et 6 318 Calogs. L'effectif a donc été augmenté de 2 749 personnes (soit 530 opérationnels et 2 219 Calogs). Nous renvoyons à cet égard à l'augmentation de la capacité décidée par le gouvernement lors de l'élaboration du budget 2007, qui était de 124 opérationnels pour la police fédérale (32 à la police aéronautique, 35 à la police des chemins de fer, 34 dans les computer crime units et 23 dans les services antiterroristes). Pour la police locale, l'évolution est encore plus marquante : le personnel est passé de 30 417 à 32 583, soit une augmentation de 2 166 (922 opérationnels et 1 244 calogs). En tenant compte du corps de sécurité (248), du corps d'intervention (300), du personnel détaché par la police fédérale (371), des militaires mis à disposition (71) et des opérateurs neutres (131), la capacité de la police locale a été augmentée de 3 287 personnes depuis 2003. Et ce n'est pas fini : elle devrait encore se voir adjoindre 454 personnes dans le

courant de l'année (143 pour la deuxième tranche du corps d'intervention, 132 au bénéfice du corps de sécurité et 179 militaires) de sorte que l'on se retrouve avec un apport total de 3 741 personnes, soit une **augmentation de plus de 12 %**. Ces chiffres illustrent à suffisance – au cas où on en aurait encore douté – cet élargissement significatif des effectifs policiers.

Les zones de l'arrondissement de Bruxelles-Capitale doivent en plus toujours faire face à un manque sévère de policiers bilingues. Depuis la réforme des polices, seuls 15 % des nouveaux policiers travaillant à Bruxelles sont bilingues. Les chiffres diffèrent cependant fortement d'une zone à l'autre. Ainsi, 71 % des policiers sont bilingues dans la zone d'Uccle alors qu'ils ne sont que 35 % dans la zone de Bruxelles-Ouest. De telles statistiques sont, autant d'années après la réforme, pour le moins interpellantes. Le fait de reporter sans fin l'instauration du bilinguisme obligatoire a, quelque part, participé à cette situation.

On peut par contre se réjouir de la féminisation du métier de policier dans notre pays. Un peu plus d'un quart des policiers en Belgique sont des femmes. Au grade d'officier, on retrouve même une proportion de 45 % de femmes pour 55 % d'hommes. Il faut dire aussi que la police n'a pas ménagé ses efforts pour arriver à un tel résultat. Ainsi par exemple, dans le cadre du vaste projet d'embauche, elle a publié des encarts publicitaires pour le recrutement dans des magazines réputés essentiellement lus par la gente féminine (« Flair » et autres). Cette année, à l'Académie de police de Flandre orientale, on compte même plus d'inscrites que d'inscrits. L'arrivée de femmes dans ce secteur à une époque plutôt masculin apporterait quelque avantage à la profession. Ainsi, les femmes ont tendance à aborder – et à résoudre – les problèmes différemment, elles déclencheraient moins d'agressivité ou de violences lors des interventions et auraient nettement plus « la cote » auprès des victimes féminines, qui se confient en général plus facilement à une femme.

Pour ce qui est de la police technique et scientifique, la bonne nouvelle est que l'on s'est enfin décidé à engager 48 civils pour travailler comme experts revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire dans les laboratoires de la police fédérale. Pour rappel, le gouvernement fédéral avait décidé, en mars 2004, de renforcer ce service au motif qu'il apparaissait comme un acteur indispensable au succès des enquêtes judiciaires, ce qui s'était traduit par le recrutement de personnel civil sans compétence de police judiciaire, qui ne pouvait être pleinement associé aux enquêtes. Ces personnes étaient amenées à travailler pour ainsi dire à la limite de la légalité, notamment lorsque, bien que n'étant pas habilitées pour ce faire, elles signaient des procès-verbaux en cas de saisie d'objets. À terme, le projet de recrutement de personnel civil disposant de la qualité d'officier de police judiciaire fera passer les effectifs de la police technique et scientifique de 195 à 306 membres.

Par ailleurs, une campagne de recrutement spécifique axée sur les aveugles et malvoyants a été lancée dans le but d'en engager 6 comme officiers de police judiciaire pour les affecter aux centrales d'écoute de la police fédérale. Ces premiers recrutements devraient déboucher, au terme d'une période d'évaluation, sur celui d'une trentaine d'autres personnes aveugles et malvoyantes. La Ligue Braille a été étroitement associée à ce projet pour les tests d'évaluation, la sensibilisation des futurs collègues et la mise en œuvre de la formation.

27.4. PARTENARIATS ET MOYENS

27.4.1. Partenariats

Un protocole d'accord vient d'être signé entre le SPF Finances et le SPF Justice. À partir de maintenant, la police peut consulter les dossiers fiscaux individuels tandis que les services *ad hoc* du SPF Finances ont accès aux bases de données de la Justice. Pour mener à bien cette tâche, 36 agents des finances vont épauler la police et les parquets. Ce protocole d'accord a pour but d'endiguer la fraude organisée basée sur les droits de succession et d'enregistrement. À cette fin seront créées une cellule opérationnelle pour les fraudes fiscales et une cellule d'analyse pour débusquer les nouveaux mécanismes de fraude. Les différentes données vont être regroupées dans une grande base de données contenant les informations recueillies par la police et par l'Inspection des finances. La collaboration entre les deux services sera évaluée en profondeur après un an mais une évaluation intermédiaire aura déjà lieu après six mois.

Un autre partenariat, fixé par la circulaire PLP 41¹⁶⁹, liera les écoles et la police. À vrai dire, cette circulaire publiée au Moniteur belge de juillet, soit pendant les vacances scolaires, est passée relativement inaperçue. Elle prévoit une collaboration étroite entre la police et les écoles sous forme de partenariats ou de conventions et fait de ces dernières un point de contact pour la police. Quant à la transmission d'informations, qui doit avoir lieu lorsque des personnes ou des organisations ont un style ou une vision déviante qui menace un environnement scolaire sûr, elle a fait réagir violement les syndicats et le monde associatif de la partie francophone du pays. S'ils ne contestent pas l'utilité de la police, ils considèrent qu'elle n'est pas un acteur éducatif et qu'elle ne peut en aucun cas empiéter sur les missions pédagogiques de l'école. Pour la ministre de l'Enseignement de la Communauté française, cette circulaire ne constitue pas les prémices d'un État policier. Il s'agit simplement d'une possibilité de plus qui est offerte aux chefs d'établissements et aux équipes éducatives de collaborer avec les zones de police locales quand ils le jugent utile.

Dans cette optique, on pourrait dire que cette circulaire ne fait que s'inscrire dans le contexte du *community policing* et que c'est aux directeurs d'école d'en utiliser les ressources à bon escient. La plus grande vigilance s'impose en effet si l'on ne veut pas s'enliser dans des eaux troubles en assimilant les jeunes en décrochage scolaire à des délinquants. La police ne résoudra jamais les causes premières du décrochage scolaire. Elle n'est de toute façon pas là pour ça. Il serait aussi important, à cette fin, d'investir dans les médiateurs scolaires, les équipes mobiles et les services d'aide à la jeunesse. Il n'empêche qu'une coopération suffisamment bien comprise entre la police locale et la communauté scolaire, une coopération dans laquelle le rôle de chacun est respecté, peut sans nul doute s'avérer utile, même indispensable, et apporterait une valeur ajoutée indéniable aux deux partenaires.

Dans la même optique, certains médecins de famille ne voient pas d'un très bon œil l'obligation datant de 1959 d'assister la police durant les heures de garde. Ils sont souvent appelés de nuit pour constater l'état de santé satisfaisant d'une personne qui doit être incarcérée ou encore les contusions et autres blessures encourues par des personnes impliquées dans des rixes. Les médecins se plaignent que les heures de garde sont par nature exténuantes, que ces tâches additionnelles ne rentrent pas dans leur *core business* et qu'elles occasionnent un surcroît de travail administratif. De plus, ils ne sont pas autant rémunérés que lors d'une simple consultation. Notons que certaines zones de police ont plus tendance à faire appel au médecin de garde que d'autres zones. D'aucuns souhaiteraient que des médecins spéciaux attitrés pour la police se partagent la mission d'assistance policière sur les différentes régions.

Le pouvoir judiciaire est toutefois resté sourd aux doléances d'un médecin de garde qui avait refusé de donner suite à une réquisition d'assistance émanant de la police : il n'a pas échappé à une condamnation au pénal. Enfin, citons le nouvel article 33^{quinquies} de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, lequel prévoit le droit à l'assistance médicale pour toute personne faisant l'objet d'une arrestation administrative.

27.4.2. Moyens

Dans l'un de ses cahiers adressé à la Chambre des représentants¹⁷⁰, la Cour des Comptes met une fois de plus en exergue les mouvements d'argent effectués pour pallier le surcoût du nouveau « statut unique » des policiers. Ce sont apparemment aussi les caisses de la Sécurité sociale qui servent à combler le déficit de 40 millions d'euros par an engendré par la réforme des polices¹⁷¹. Les protestations des différentes communes ont amené le gouvernement de l'époque à prévoir deux dotations spéciales, l'une visant à supporter le surcoût afférent aux cotisations sociales supplémentaires pour les anciens gendarmes transférés à la police locale, l'autre visant à compenser l'augmentation des salaires découlant du statut unique. Quoi qu'il en soit, ces dotations ont des répercussions sur la Sécurité sociale des travailleurs et n'apparaissent nulle part dans le budget du gouvernement, de sorte que le coût total de la réforme des polices est sous-estimé. En plus, on enterre les principes de base du financement de la Sécurité sociale puisqu'une partie des traitements des policiers n'est plus soumise aux cotisations sociales. Et la Cour des comptes de conclure qu'après six années de mise en œuvre, le statut unique des policiers conduit encore à un chaos administratif critiquable. Par exemple, les réglementations complexes et les nombreux

problèmes techniques qui se posent font en sorte que les zones de police rentrent leur déclaration avec un retard tel que le service d'inspection de l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL) n'a plus contrôlé la moindre déclaration depuis 2002.

Une deuxième problématique touchant aux mouvements d'argent tient au fonds de sécurité routière, qui gonfle d'année en année. Là où il se montait à environ 42 millions d'euros en 2005, ce chiffre est passé à plus de 90 millions en 2006. Comme le constate le Comité permanent P, si durant quelques années, l'argent du fonds a pu servir à des achats utiles, les zones de police ne savent à présent plus que faire de ces ressources qui ne cessent d'affluer. Le ministre de la Mobilité exige très judicieusement qu'il y ait une nette relation entre les achats effectués par les zones et la thématique du roulage, bien qu'il ait montré sa disposition à reconnaître une interprétation toujours plus souple du concept de « dépenses en matière de roulage ». Force est pourtant de constater qu'interprétation souple ou non, les zones ont engagé toutes les dépenses envisageables qui se rapportaient de près ou de loin au domaine du roulage et que les dépenses utiles se font de plus en plus rares voire inexistantes. C'est ainsi que l'on observe de plus en plus de dépenses aberrantes, telle cette zone de police qui a fait l'acquisition de plusieurs 4x4 Volkswagen Touareg, de combis de police entièrement blindés ou de voitures de luxe – des Audi A6 – en guise de véhicules de patrouille. Le Comité permanent P estime qu'il est grand temps, soit de réduire le plafond du fonds de sécurité routière, soit de l'intégrer dans la dotation globale que les autorités fédérales octroient aux zones de police. Les dépenses actuellement effectuées grâce aux montants des amendes pénales tiennent plus – voire de plus en plus – du gaspillage qu'autre chose. Quand on pense aux piètres conditions dans lesquelles de nombreux services judiciaires ou parajudiciaires sont amenés à fonctionner, on comprend les regards d'envie que ces derniers doivent parfois lancer aux services de police.

27.5. PROCESSUS

Certaines fonctionnalités assumées par les services de police sont analysées plus en détail par ailleurs dans le présent rapport annuel. Nous en évoquerons cependant différents aspects ci-après, le plus souvent incidemment.

Le *community policing* commence à rentrer dans les mœurs, tant dans la perception du citoyen qu'au niveau de l'organisation policière. Il faut toutefois noter que certaines fonctionnalités de base de la composante locale sont mieux développées que d'autres. Ainsi la fonctionnalité « travail de quartier », alors qu'elle représente le pilier central du *community policing* parce qu'elle permet de mettre en place des contacts durables avec la population, n'est toujours pas bien perçue ni suffisamment valorisée. Il y a souvent un manque de clarté quant au contenu à accorder à cette fonction. De plus, elle n'est souvent pas en correspondance avec le rythme de vie du quartier qu'elle est censée servir. On n'insistera jamais assez sur le fait que cette fonction doit être valorisée au plus tôt au sein de la zone au même niveau que les autres fonctionnalités.

La fonctionnalité « assistance policière aux victimes » est, quant à elle, définie dans la circulaire GPI 57 mais la distinction entre l'assistance policière aux victimes et l'aide aux victimes n'est pas toujours suffisamment connue des collaborateurs et des citoyens. Cela entraîne parfois des problèmes de communication. Bien que cette fonctionnalité soit présente dans toutes les zones de police, elle n'est pas toujours assumée de façon permanente. On considère aussi encore trop souvent que cette tâche doit être réservée à un expert, qui est d'ailleurs presque toujours très compétent dans le domaine. Or, tout policier qui entre en contact avec des victimes devrait être à même de pouvoir les aider autrement qu'en les renvoyant d'office vers un service spécialisé.

La fonctionnalité « intervention », la plus prisée des nouvelles recrues, n'est, pour sa part, pas toujours bien imbriquée dans le fonctionnement intégré de la police et est perçue comme un service indépendant. Il est important de communiquer les méthodes et les priorités d'intervention à la population. Il ne faut pas non plus perdre de vue la philosophie du *community policing* et intensifier la collaboration entre le service d'intervention et les autres fonctionnalités telles que le travail de quartier et l'assistance aux victimes.

Pour ce qui est de la fonctionnalité « recherche », celle-ci induit une dynamique positive sur le plan de la concertation et de la collaboration. Des accords de travail ont été conclus dans de nombreux arrondissements judiciaires entre le procureur du Roi, la recherche locale et la police judiciaire fédérale. Cependant, des problèmes de capacité (ou de mise en œuvre de cette capacité) entravent la bonne exécution de ces accords. On constate également que, plus que les autres composantes, la recherche a tendance à s'autonomiser.

La fonctionnalité « maintien de l'ordre public », quant à elle, peut très fort varier d'une zone à l'autre suivant les différentes activités se déroulant sur son territoire. Ce qui paraît toujours poser problème est l'analyse quantitative et qualitative de l'estimation rationnelle des moyens hycap.

Enfin, pour la fonctionnalité « accueil », on constate un net recul du nombre de zones de police respectant les normes minimales de fonctionnement. Il ne faut pas non plus perdre de vue que chaque policier est amené à accueillir le citoyen et la qualité de l'accueil doit être présent au sein de toutes les fonctionnalités.

Par ailleurs, depuis quelques mois, plusieurs zones de police donnent la possibilité au citoyen de porter plainte via leur site Internet. Ce service s'inscrit dans le prolongement de l'*e-gouvernement* et a pour but de faciliter le contact entre la police et le citoyen. Le système mis en place permet de porter plainte 7 jours sur 7, 24 heures sur 24. Il bénéficie non seulement aux citoyens mais aussi aux policiers en ce qu'il allégera les charges administratives des agents et leur permettra d'être plus souvent sur le terrain. Notons toutefois que, jusqu'à présent, les plaignants font montre d'une certaine frilosité à l'égard de cette nouvelle possibilité et préfèrent toujours se rendre au commissariat. Dans le même ordre d'idées, la police fédérale de la route va bientôt se mettre aux nouvelles technologies mais dans un contexte judiciaire en ce qui la concerne. À l'instar de ce qui se fait en France, une caméra digitale prendra les photos des contrevenants et les enverra directement vers le centre de contrôle où le procès-verbal sera automatiquement rédigé et envoyé au propriétaire du véhicule. Cette innovation permettra non seulement de libérer des moyens opérationnels en « regagnant » toutes les personnes qui sont normalement affectées au traitement des procès-verbaux mais aussi de contrôler beaucoup plus de véhicules. Les procédures iront en outre beaucoup plus vite puisqu'en théorie, un tel procès-verbal arrivera dans la boîte aux lettres du contrevenant dans un délai allant de 24 à 48 heures.

27.6. RESULTATS CLIENTS

Le Moniteur de Sécurité¹⁷², une étude menée tous les deux ans auprès de la population, permet de mesurer le taux d'insécurité du citoyen ainsi que son taux de satisfaction à l'égard du travail de la police. En ce qui concerne ce deuxième volet, on apprend qu'en 2006, 87,5 % des Belges se sont déclarés satisfaits du travail de la police. Bien sûr, la perception change suivant que l'on soit victime ou non. Près de 73 % des citoyens ayant eu des contacts avec la police (20 % des sondés) étaient satisfaits à très satisfaits. Toutefois, cette satisfaction est moins marquante chez les victimes, qui représentent quelques 55 % des sondés ; 28 % de celles-ci se disent même insatisfaites à très insatisfaites. Par ailleurs, une étude menée par l'Union des Villes et Communes de Wallonie nous apprend que 61 % des bourgmestres wallons sont mécontents de leur police, bien que l'accomplissement des missions de police de base soit globalement considéré comme bon. On notera toutefois que la fonctionnalité « travail de quartier » est jugée comme mauvaise à moyen pour 64 % des bourgmestres. Ces derniers se plaignent en général surtout d'un manque de personnel (tout comme les responsables de la police fédérale) mais ils avancent également des raisons liées aux règles de fonctionnement politique et administratif (représentation au sein du collège de police et relations avec le chef de corps).

27.7. RESULTATS PERSONNEL

Compte tenu du sentiment d'insécurité et de la volonté de disposer de plus de capacité policière dans les rues, on s'est penché sur les solutions possibles tout en évoquant le souhait de diminuer le taux d'absentéisme dans la profession. Le suivi médical a ainsi été renforcé pour les policiers malades, le suivi psychosocial est meilleur et des agents ont été transférés à

des postes mieux adaptés à leur état de santé. En conséquence, le taux d'absentéisme est tombé à 7 % en date du 1^{er} janvier 2007 (pour 8 % par le passé). Pour rappel, lors du Conseil des ministres de mars 2004, on s'était fixé comme objectif de ramener le seuil du taux d'absentéisme à 6 %. La police est donc sur la bonne voie mais elle doit continuer sur sa lancée. Notons que des mesures ont à nouveau été prises en ce sens : des campagnes d'encouragement à la vaccination contre la grippe, à la pratique du sport, etc. Par ailleurs, la police a mis sur pied une formation spécialement dédiée à cette problématique et insiste sur le rôle essentiel de la communication en la matière.

Une avancée récente réside encore dans le système de prime versée aux fonctionnaires de police qui, arrivés en fin de carrière, disposent toujours de leurs jours de congé maladie mais continuent à travailler jusqu'à leur pension effective. Certes, ce système soulève quelques questions éthiques – il faut bien se rendre compte que les autorités paient leurs employés pour éviter qu'ils ne feignent d'être malades (cf. la fameuse « pensionnité ») –, mais l'important est qu'il fonctionne. Le nombre de cas de « pensionnité » a bel et bien diminué et on garde en activité de nombreux policiers expérimentés. On peut dès lors qualifier cette mesure de succès, tant sur le plan opérationnel (on tire un trait sur les pertes de capacité) que budgétaire.

27.8. RESULTATS COLLECTIVITE

Comme on vient de le voir, la collectivité serait plutôt satisfaite du travail policier. Toutefois, le Moniteur de Sécurité cité *supra* nous apprend que le sentiment d'insécurité reste inchangé par rapport à 2004. Environ 9 % des personnes interrogées ne se sentent pas en sécurité dans notre pays. Les Bruxellois se sentent le moins en sécurité (17 %), suivis par les Wallons (11 %) puis par les Flamands (7 %). Ces chiffres peuvent s'expliquer par le fait que Bruxelles est la capitale du pays et, qu'a priori, les capitales, de par leur nature et leur population, génèrent quasiment toujours un plus grand sentiment d'insécurité. Or, il faut savoir que le sentiment d'insécurité est étroitement lié à la perception visuelle. En d'autres termes, circuler dans des rues peu accueillantes génère spontanément un sentiment de malaise. Cela étant, il ne faut pas non plus avoir une vision réductrice de la Wallonie : il ne s'agit ici que de quelques villes... dont une pourtant très importante. En effet, comment ne pas évoquer les récents événements qui se sont déroulés à Charleroi, où plusieurs commissariats ont été incendiés par vengeance à la suite de la mort d'un jeune délinquant occasionnée par des policiers ? Par peur d'une rébellion généralisée, des policiers de la police fédérale ont été appelés en renfort. En fait, la ville la plus peuplée de Wallonie connaît un sérieux déficit en policiers et ceux qui sont un tant soit peu expérimentés demandent généralement leur mutation dans des zones de police plus tranquilles. Le fédéral essaie maintenant de combler ce manque par diverses mesures telles que le développement du corps de sécurité (pour le transfert des détenus), le détachement de policiers issus de la police fédérale (DAR) et la contribution de militaires aux tâches administratives. Ainsi, la zone disposera d'une centaine d'hommes supplémentaires. Il faut voir maintenant si ces mesures auront l'effet escompté : soulager les policiers sur le terrain et augmenter la sécurité du citoyen.

D'un autre côté, la grande majorité des communes wallonnes s'accordent à dire que la réforme des polices continue à leur coûter cher ; une commune sur cinq connaît toujours des difficultés d'ordre budgétaire.

Enfin, d'aucuns signalent que les policiers sont plus nombreux dans les rues qu'auparavant mais qu'ils sont moins visibles pour la population. Ceci s'explique, d'une part, par le fait que la capacité totale des policiers est à présent répartie sur vingt quatre heures alors qu'avant la réforme, la majeure partie de l'effectif policier n'était utilisée que pendant la journée. La nuit, c'étaient les permanences mobiles de la gendarmerie qui prenaient le relais. D'autre part, la police locale dispose maintenant d'un service de recherche dont les membres travaillent en civil et utilisent des voitures banalisées. Ils ne sont donc pas perçus comme policiers lorsqu'ils patrouillent dans les rues. Avant la réforme, les attributions judiciaires spécialisées étaient quasi exclusivement dédiées à la gendarmerie (BSR) et à la police judiciaire (PJP).

27.9. RESULTATS PERFORMANCES CLES

Après neuf ans, la réforme des polices commence tout doucement à se mettre en place. Jeunesse s'est passée et l'enfant est près de devenir adulte... mais pas encore. Si l'organisation policière a bien évolué durant ces années, certains points négatifs restent visibles. Ainsi, le financement pose toujours problème à différents égards. Il continue à coûter cher à la collectivité sans même que l'on soit certain que le coût soit proportionnel au service rendu. Par ailleurs, on multiplie les partenariats alors que, dans le même temps, on confie de plus en plus de tâches policières à des institutions publiques ou privées, provoquant ainsi une confusion des rôles à tous niveaux qui complique singulièrement le contrôle du respect des droits démocratiques. On ne peut que le répéter encore et encore, le travail policier est, par nature, un travail à haut risque de dérapage mais il est nécessaire à la société. Il doit en conséquence être effectué par des hommes et des femmes de qualité, respectant des règles strictes.

28. ACCUEIL¹⁷³

28.1. PROBLEMATIQUE ET OBJECTIF DE L'ENQUETE

De 2002 à 2004, une recherche menée par le Service d'enquêtes a permis de vérifier l'implémentation des deux fonctionnalités « accueil » et « intervention » dans quelques zones de police francophones et néerlandophones. En 2005, une première « image organisationnelle de synthèse des deux fonctionnalités » a été dressée dans ses aspects structurel, opérationnel et stratégique et des recommandations ont été formulées.

Dans le cadre de ce suivi, il a semblé opportun de mesurer l'évolution de cette image et d'analyser les modifications apparues ; les renseignements ont été récoltés de septembre 2006 à début mars 2007.

28.2. METHODOLOGIE

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

28.3. CONSTATATIONS ET CONSIDERATIONS

Dans les zones que nous avons visitées, il existe un risque mineur que le citoyen ne puisse pas directement bénéficier d'un accueil physique permanent : c'est parfois le cas dans certaines zones de police de petite importance. Si, la journée en semaine, la norme d'accueil minimale de 12 heures est partout respectée, l'accueil physique se trouve parfois restreint durant les week-ends et aux heures tardives. Les zones de moindre amplitude ont souvent, pour des raisons d'attribution budgétaire, adapté leurs horaires aux flux de fréquentation estimés très bas, voire inexistants, lors de ces périodes. Un rapport récent de CGL constate une réelle diminution¹⁷⁴ du nombre de zones respectant la norme minimale. Dans certaines provinces, la baisse est même qualifiée de « *spectaculaire* ». Le citoyen est parfois confronté à des schémas organisationnels multiples, tant en ce qui concerne la répartition des horaires d'ouverture que par rapport à l'accessibilité des postes de police.

Trop de directions zonales, quelle que soit la taille du corps, accordent encore trop peu d'importance au sentiment de satisfaction de l'utilisateur à l'accueil. Elles disent bien souvent éprouver des difficultés à élaborer un processus fiable d'analyse permettant de calculer un tel indicateur : parfois même des initiatives intéressantes débutent, puis sont abandonnées avant terme... La Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local recommande d'ailleurs que « *le développement et l'adaptation d'instruments de mesure de la fonction d'accueil, déjà d'usage dans certains Corps de police, méritent une application à plus grande échelle. Outre les résultats, la manière dont l'accueil se déroule (nombre, rapidité/temps d'attente, qualité, nombre d'orientations par client/cas) doit faire l'objet de toutes les attentions, pour finalement tendre vers « une mesure du degré de satisfaction de chaque visiteur »* »¹⁷⁵.

Les responsables zonaux rencontrent les mêmes embarras en ce qui concerne la problématique du délai d'attente du client au commissariat : cet indicateur est très exceptionnellement mesuré par quelques directions. Lorsqu'il l'est, c'est la plupart du temps,

au cas par cas. Le Comité P a déploré antérieurement le fait que, dans plusieurs zones, des 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. Souvent, les directions considèrent que le calcul du temps d'attente à l'accueil est un risque presque certain puisqu'elles partent du principe que « le client ne peut attendre » : elles s'appuient sur le fait que le personnel chargé des tâches d'accueil est très régulièrement secondé, voire doublé. Elles comptent en outre sur le principe de collégialité : les collaborateurs se remplacent entre eux, ce qui permet une flexibilité en matière d'horaires et assure une disponibilité constante. Ce constat est particulièrement pertinent pour les petites zones de police. Dans les grandes entités, le problème d'attente se pose moins souvent car elles disposent d'un « staff d'accueil » généralement supervisé par un gradé coordonnateur.

Lorsque les directions enregistrent des dysfonctionnements au niveau de la fonctionnalité, elles mentionnent toutes des attitudes et comportements individuels. Ce sont essentiellement les fonctionnaires de police qui font l'objet de critiques, ces dernières ne s'adressant que très rarement aux membres du personnel Calog. Ceux-ci sont en effet considérés comme très impliqués dans les missions d'accueil. Le rôle de ces unités civiles est extrêmement important. D'abord, durant le service diurne, elles prennent en charge un premier accueil téléphonique ou un premier accueil physique au commissariat. Ensuite, elles tiennent une position clé qui va s'avérer un facteur d'élimination du risque d'insatisfaction du citoyen quant au délai d'attente. La probabilité d'apparition du risque qu'un client – certes pas toujours facile – soit confronté à des fonctionnaires de police qui se bornent à l'application d'une stratégie d'accueil « du client suivant » existe, hélas, encore et toujours : policier peu poli, pas secourable, simplement aimable, peu empathique. Une situation banale peut vite dégénérer si elle a débuté dans de mauvaises conditions de neutralité et d'écoute.

Le client externe peut obtenir des informations sur l'accueil d'un service de police par le truchement de moyens traditionnels d'information toujours abondamment utilisés par les différentes directions zonales.

Mais, de plus en plus, le public peut bénéficier d'un accueil virtuel. Ce type d'accueil, encore peu exploité au début de la mise en place de la nouvelle structure policière, s'est développé au fil du temps. Certaines directions continuent d'installer des processus pour réceptionner directement les e-mails des particuliers et y donnent elles-mêmes le traitement adéquat. Les zones extériorisent ainsi, de plus en plus, une image externe via leur propre site Internet ou celui de l'autorité administrative dont elles dépendent. Dans le même ordre d'idées, on assiste depuis peu à l'officialisation du projet « *e-loket police* » ou des guichets de police virtuels dans quelques zones pilotes. Depuis début 2007, le client a la possibilité de déposer plainte, par le biais d'un canevas électronique, pour certaines infractions et dans des conditions déterminées (l'auteur ne doit pas être connu, la victime ne peut être blessée, n'a pas été victime de violences et n'est pas domiciliée à l'étranger).

À quelques rares exceptions près, tous les chefs de corps que nous avons interpellés estiment que les postes d'accueil sont équipés de moyens suffisants pour que le personnel puisse y travailler dans un environnement technique adéquat.

Du point de vue des citoyens avec lesquels le Comité P a été en contact, certaines zones ne possèdent toujours pas les capacités ou les opportunités requises pour pouvoir leur apporter un premier accueil performant. On observe pourtant que de plus en plus d'initiatives sont prises pour garnir les locaux d'accueil d'éléments structurels conviviaux (locaux arborés, distributeurs de boissons chaudes ou rafraîchissantes, sièges dans les salles d'attente, pièces modernisées, renouvellement des documents de lecture, présentoirs, musique de fond, etc.). Des projets sont en chantier dans plusieurs zones et ce ne sont pas les volontés qui manquent : des aménagements de locaux, et ceux de l'accueil en particulier, sont envisagés sur la base de propositions émises par les directions et/ou leur personnel via des « cercles de qualité ».

De telles démarches permettent de contribuer au renforcement indirect de l'image que le client va se forger dès l'entrée au commissariat. L'impression de sérieux du travail policier perçue par le client externe est quelque part aussi fonction de l'aspect des locaux dans lesquels travaillent les membres du personnel. Les directions sont de plus en plus conscientes de l'importance de cet indicateur. La situation de l'infrastructure policière est toujours très variable

sur une échelle allant de la vétusté au modernisme le plus criant.

Les chefs de corps sont également animés de la volonté de rechercher un juste équilibre entre une stratégie d'« accueil ouvert » (guichet dépourvu de protection physique) et d'« accueil sécuritaire » (guichet sécurisé, sonnette électrique, système de clés personnalisées, portes de sécurité renforcées, écran de surveillance relié à une sonnette d'entrée et à des caméras, utilisation obligatoire et préalable d'un interphone). Ils axent aussi leurs objectifs sur le développement d'une « politique de discrétion » bénéfique pour le client, que ce soit la modernisation des cellules d'incarcération ou l'augmentation du nombre des locaux d'audition. Les investigations récentes du Comité P montrent que l'accueil sécuritaire reste une option largement privilégiée par les directions. L'accueil ouvert, plus convivial, se rencontre généralement dans des infrastructures désuètes ou dans certains postes de proximité.

Quant à l'accessibilité géographique des postes de police, elle dépend toujours d'un paramètre important : l'implantation des différentes infrastructures zonales au moment de la réforme. On remarque cependant, dans l'ensemble, une amélioration dans la mise en place de panneaux indicateurs orientant le client vers les commissariats. Mais il n'est pas rare d'en voir encore portant des mentions datant d'avant réforme... « Un bon fléchage (tant en externe sur les voies d'accès que sur le site) et la proximité des transports publics et/ou de parkings (en tenant compte des cyclistes et des personnes moins valides) permettront d'accéder plus facilement aux différents postes de police [...]. »¹⁷⁶.

Les membres du personnel remplissant les tâches d'accueil présentent un taux d'absentéisme globalement très bas. On constate pourtant, à l'heure actuelle, que ce sont plus généralement des fonctionnaires plus âgés qui occupent des fonctions à l'accueil. Cela répond à un processus de choix personnel et de motivation de l'agent. C'est globalement la recherche d'horaires plus réguliers qui va conditionner l'envie de travailler dans une telle fonction. Les directions savent que, lorsque des places s'ouvrent dans la fonctionnalité, les cycles de mobilité vont subir l'influence de ces variables : les postulants sont généralement introduites par les fonctionnaires plus âgés à la recherche d'un emploi plus statique. En outre, ce sont des tâches que les membres plus jeunes du cadre opérationnel considèrent moins attractives du point de vue financier : un horaire stable équivaut à des rémunérations moindres.

Conscientes de l'impact de ces représentations et dans le souci de prodiguer un accueil de qualité aux citoyens, les directions établissent des profils de compétence¹⁷⁷ pour les unités qui désirent s'investir dans la fonctionnalité : on demande certes des candidats volontaires, motivés, expérimentés ou comptabilisant souvent un certain nombre d'années d'ancienneté, mais surtout désireux de se perfectionner. De plus en plus de responsables zonaux veillent à ce que « l'accueillant » suive une formation interne ou soit sensibilisé à la complexité du travail auquel il est confronté. Ainsi nous avons pu observer que des formations sur les clients difficiles ou sur les outils de communication étaient données en interne et que plusieurs chefs de zone effectuaient des rappels réguliers de notions essentielles via les responsables de fonctionnalité.

Il reste que certaines zones continuent à maintenir la stratégie de « l'accueil polyvalent » : les directions ne privilégient pas nécessairement une spécialisation particulière du fonctionnaire travaillant à l'accueil. Elles tablent sur une plus forte disponibilité du policier. Des responsables zonaux ont indiqué que cette stratégie pouvait bien sûr engendrer des sous-facteurs de risque, comme par exemple, un accueil téléphonique trop conventionnel, particulièrement chez quelques jeunes collaborateurs. Les directions comptent réduire l'apparition de tels dysfonctionnements en veillant à encadrer les policiers par du personnel gradé, en rappelant systématiquement les règles à appliquer par le biais de notes de service, en éditant un « fascicule d'accueil » ou en organisant régulièrement des réunions de coordination avec le personnel concerné.

La norme légale institue qu'un collaborateur spécialisé soit disponible dans chaque zone lorsque la situation le requiert. Les fonctionnaires et les agents de police doivent pouvoir maîtriser les notions de base en rapport avec la sphère d'accueil appropriée pour les personnes victimisées en général. Selon une étude récente de CGL, 93 zones ont conclu un accord visant à garantir un système de permanence pour cet accueil spécialisé. Celui-ci sera toujours assuré, mais il ne pourra pas l'être directement partout. En 2003, le Comité P soulignait déjà que, bien que des dispositions soient prises pour que les victimes bénéficient d'infrastructures adéquates et d'un encadrement permanent, certaines directions signalaient

rencontrer des problèmes d'applicabilité du principe. Les nouvelles investigations du Comité P confirment cette constatation : plusieurs chefs de corps déclarent, encore aujourd'hui, se heurter à des difficultés d'ordres divers, que ce soit au plan logistique ou au niveau de la notion même de « contact spécialisé » dont va bénéficier la victime. À ce propos, la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local constate que *« davantage de transparence fait défaut dans les nombreux services qui s'occupent du sort des victimes dans notre société. Les professionnels ont beaucoup de difficultés à faire la distinction entre les différents services. La question « qui fait quoi ? » est pourtant essentielle pour aboutir à de bons accords de coopération »*¹⁷⁸.

Pour quelques responsables zonaux, la notion de « transversalité de l'accueil » est essentiellement théorique et n'intéresse que les membres de leur personnel dirigeant. Selon eux, le principe d'un accueil transversal, large, multidimensionnel, a toujours été respecté par le personnel et il est inutile d'en compliquer les aspects lorsque le risque qu'un client soit mal accueilli est inexistant ou lorsque le problème ne s'est pas encore posé. La qualité de l'accueil reste, selon les directions zonales, essentiellement une question de personne et dépendra toujours des potentialités individuelles du policier. Pour d'autres, au contraire, la fonctionnalité d'accueil est une préoccupation que l'on retrouve dans toutes les démarches entreprises. Par exemple, en cas de surcharge de travail à l'accueil, les membres du service local judiciaire peuvent être rappelés en renfort en tant que « spécialistes ». Une autre direction insiste sur la règle « d'un service à donner à un client ». La notion de transversalité s'inscrit également dans la maîtrise d'un autre facteur de risque : l'utilisation des langues étrangères. Des responsables zonaux, tant du côté néerlandophone que francophone, affirment que des « arrangements » sont toujours possibles parmi le personnel pour contacter un collègue ou un collaborateur s'exprimant dans une des trois langues nationales (en cas de problème aigu, l'anglais devient souvent le media de communication le plus commun). Une direction démontre même, par l'intermédiaire d'un processus stratégique circonstancié, le continuum existant entre les « prémisses de l'accueil préparant des actions à venir » et « l'accueil d'intervention » concrétisé par une reprise de contact avec la victime, par exemple. La notion d'accueil est donc bien ici comprise comme une attitude à adopter à travers les diverses missions du policier, et non comme relative à une phase déterminée.

À l'instar du sentiment de satisfaction/insatisfaction du client externe, le mesurage de celui des membres du personnel travaillant dans les services d'accueil n'est pas une priorité absolue des directions zonales. Rares sont les zones qui effectuent des enquêtes de satisfaction concrètes et plus rares encore celles qui prévoient même de rendre une telle initiative obligatoire en l'insérant dans leur plan zonal de sécurité. Si nous avons pu constater des ébauches d'études de satisfaction par la mise sur pied de « cellules de qualité » ou de « comités d'entreprise » regroupant des panels représentatifs du personnel, dans beaucoup de zones de police, l'avis des fonctionnaires n'a jamais été approché sur base de critères spécifiques. La mesure reste subjective et les responsables partent du principe que, puisque les unités d'accueil sont volontaires, c'est qu'elles sont satisfaites de leur sort.

Quant au contrôle sur le visiteur, la stratégie est différente partout : on peut systématiquement lui imposer un badge, le contrôler par caméra, lui demander de laisser un document quelconque ou le soumettre à un simple contrôle visuel dès l'entrée. En général, le citoyen n'est systématiquement identifié que lorsqu'il a reçu une convocation, qu'il doit être entendu dans le cadre d'un dossier en tant que plaignant, témoin ou auteur. Dans les autres cas, les directions laissent l'initiative au personnel d'accueil. Certaines pensent même que l'identification de tous les visiteurs constitue une approche décrite comme « légalement problématique » puisqu'il n'existe aucun motif raisonnable de procéder de la sorte ; l'exemple souvent cité est celui du citoyen qui vient « simplement » s'entretenir avec un fonctionnaire de police pour un motif quelconque, informatif ou autre. C'est la raison pour laquelle des responsables zonaux prévoient, afin de diminuer l'apparition de certains facteurs de risque et de respecter un cadre strictement légal, d'établir dans les années à venir un processus structuré envisageant, par exemple, une liste exhaustive des scénarii possibles. Le Comité permanent P ne voit pour sa part aucun obstacle juridique à l'identification systématique de chaque visiteur.

Les directions zonales ne formalisent pas toujours les processus d'accueil¹⁷⁹ et n'expliquent pas souvent de manière très claire ce qu'elles attendent de leur personnel. Les procédures

imposées sont simplifiées à l'extrême et trouvent leur origine dans des informations fournies par le personnel quant aux cas pratiques les plus souvent rencontrés. Des directions font ainsi confiance à l'initiative et aux potentialités individuelles du fonctionnaire. Dès lors, il n'est pas nécessaire qu'ils articulent leur action sur une formalisation stricte d'un processus pour autant qu'ils atteignent l'objectif, soit apporter une solution à la demande du citoyen. Certains responsables zonaux pensent que le fait que l'accueillant réponde à des « profils circonstanciés de fonction » garantit la qualité de l'accueil fourni ; l'option stratégique se limite alors à énumérer les compétences pour l'emploi occupé mais ne vise pas le processus en lui-même. Certains chefs de corps avouent qu'une telle méthode permet difficilement de mesurer la charge de travail de leur personnel, sur un plan quantitatif, mais elle leur semble correspondre aux caractéristiques socio-économiques du public auxquelles sont confrontés les fonctionnaires de police de la zone. Les procédures d'accueil sont parfois en phase d'être concrétisées et plusieurs zones travaillent, parfois depuis longtemps, dans de tels projets en mettant en place des groupes de réflexion chargés de rédiger des supports écrits. Par contre, dans quelques zones, le personnel a été réellement sensibilisé à des processus opérationnels réfléchis qui dressent une cartographie détaillée des missions liées à la fonctionnalité.

Dans plusieurs arrondissements, le travail à l'accueil est appuyé par une gestion opérationnelle incluse dans une procédure ASTRID-CIC ; cette stratégie de travail est en constante évolution. Beaucoup de zones ressentent en effet l'utilité de s'impliquer dans cette nouvelle façon de recueillir l'information et de la dispatcher. Le Comité P recommandait déjà que « *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* »¹⁸⁰. Par exemple, dans des zones de taille plus modeste et qui ne possèdent pas ou plus un accueil permanent, les directions vont privilégier cette procédure opérationnelle : elles basculent leur téléphonie, après les heures de fermeture des bureaux, vers un répondeur automatique, lequel renvoie en cas d'urgence le client vers le CIC. Le citoyen y sera toujours mis en communication avec un interlocuteur professionnel qui veillera à fournir un accueil de qualité, ne fût-ce que sur le plan de l'écoute. Nous maintenons que le traitement des appels réceptionnés dans les CIC repose sur de multiples standards de qualité, comme le délai d'encodage de l'information dans un temps donné, un feed-back aux zones concernées, une certitude pour le citoyen de trouver un suivi et une recherche de solution à son problème, une classification précise des appels, une répartition des événements selon les critères des zones dispatchées, l'enregistrement des communications radio et téléphoniques, un accueil dans les trois langues nationales.

Nos investigations mettent toujours en évidence le constat suivant lequel certains services d'accueil doivent monopoliser des capacités particulières pour des faits de criminalité perpétrés hors zone. Un risque existe que cette variable affecte l'image d'accueil intégrée par le public, de la qualité du travail accompli par la police zonale. Il existe encore des fonctionnaires qui « *rechigneraient* » à acter de telles doléances et qui continuent d'appliquer une stratégie selon laquelle « *une zone de police est d'abord au service de ses propres habitants* ». Cette « *situation-problème* » se rencontre plus particulièrement dans les zones qui offrent un accueil 24 heures sur 24 et semble se remarquer plus fort dans les corps longeant la frontière linguistique ou la frontière géographique nationale. Il n'est, en effet, 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 P a dénombré un nombre relativement important de plaintes ayant trait au refus de fonctionnaires de dresser un 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 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 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.

28.4. CONCLUSIONS – RECOMMANDATIONS

Selon la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, il est important, d'une part, que dans leur mission d'accueil, tous les fonctionnaires de police viennent en aide aux citoyens de manière conviviale et, d'autre part, que l'on donne aux interventions policières un « *contenu contemporain* »¹⁸¹.

Le principe d'équivalence voulu par le législateur, au niveau des deux fonctionnalités étudiées se traduit par l'implémentation d'une diversité de schémas stratégiques dans les différentes zones de police.

Si le risque d'indisponibilité d'une équipe de patrouilleurs est minime, la disponibilité des membres du personnel travaillant dans la fonctionnalité « accueil » n'est pas mesurable de la même manière dans toutes les zones : il existe un risque mineur que le citoyen ne puisse pas directement bénéficier d'un accueil physique permanent. Cette situation peut s'expliquer par le fait que tous les corps de police ne disposent pas des mêmes moyens pour atteindre leurs objectifs. L'équivalence des services à rendre au client externe est une variable qui dépend de plusieurs paramètres : l'intérêt accordé par les autorités administratives locales pour le développement harmonieux d'une police de proximité, les budgets alloués, les ressources en personnel, la situation géographique à couvrir voire les caractéristiques sociodémographiques de la zone elle-même.

On regrettera cependant aussi dans une certaine mesure que certaines grandes zones de police ne soient pas équipées de commissariats mobiles, véhicules appelés à circuler dans tous les quartiers, permettant ainsi de susciter des contacts privilégiés avec les citoyens.

29. INTERVENTION

29.1. PROBLEMATIQUE ET OBJECTIF DE L'ENQUETE

Cette question est explicitée à la même rubrique traitant de la fonctionnalité d'accueil, les deux étant étroitement liées dans les investigations du Comité P.

29.2. METHODOLOGIE

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

29.3. CONSTATATIONS ET CONSIDERATIONS

Le risque d'indisponibilité d'une équipe de patrouilleurs n'existe pas puisque la norme légale minimale prescrivant la présence d'équipes d'intervention 24 heures sur 24 est partout respectée¹⁸², même si les stratégies opérationnelles peuvent être différentes quant aux nombres d'équipes sur le terrain ou quant à leurs horaires. En outre, les directions zonales procèdent toujours à l'évaluation d'un nombre idéal d'équipages par le biais d'indicateurs différents : que ce soit la prise en considération de l'effectif des interventions au niveau spatio-temporel ou de simples analyses périodiques découlant de processus adoptés depuis le début de la création de la zone. Ces analyses ont des répercussions au niveau des « plans capacitaires » de la fonctionnalité : ainsi, en général, dans des zones de taille plus petite, les heures d'ouvertures de bureaux ont été modifiées, le nombre de patrouilles nocturnes a été réduit, les services de soirée ont été limités ou encore des patrouilles diurnes ont été maintenues. Mais certaines zones ont affiné leurs indicateurs en centrant, de plus en plus, leur attention sur des tables fournies par le CIC ou sur les déplacements des pics de criminalité relevés dans des analyses cartographiques minutieuses.

En ce qui concerne l'encadrement des patrouilles d'intervention, il ressort de nos investigations que, dans beaucoup de zones, il n'est pas toujours assuré directement par un gradé sur le terrain. Il s'agit d'un critère opérationnel auquel les directions n'accordent pas encore une importance prioritaire. Si certaines d'entre elles avancent une argumentation d'ordre budgétaire, ce facteur de risque est minimisé par d'autres en disant que, de toute façon, la norme commune envisagée est considérée comme suffisante étant donné la présence d'un officier de police rappelable (OPJ/OPA) en service *intra muros* ou *extra muros*. Or, la fonctionnalité d'intervention doit être envisagée comme constituant un assemblage de

tâches quotidiennes présentant des risques permanents, élevés et qui s'insèrent, la plupart du temps, dans des contextes difficiles.

Pour beaucoup de chefs de corps, le « plus de bleu en rue » est une formule qui doit rester au stade du slogan. Les directions estiment que cette notion doit être pondérée et elles demandent régulièrement à leurs collaborateurs d'y accorder un juste équilibre. Un responsable zonal pose d'ailleurs une question pertinente qui s'inscrit dans la notion du « *paradoxe de la proximité* » : à partir du moment où la visibilité du fonctionnaire augmente sur le terrain, doit-il s'impliquer dans des missions totalement préventives et de figuration ou bien y constater des infractions de toutes sortes et, par voie de conséquence, faire augmenter la charge de travail administrative ? Un autre pense que la présence physique du policier ne doit pas être une fin en soi, mais qu'elle s'accompagne chaque fois d'un réel contact avec le citoyen.

La fonctionnalité d'intervention, dans son application première, est encore trop associée aux seuls critères de qualité d'urgence de l'intervention et de la vitesse de l'intervention : l'aide au client dans les délais les plus brefs. Des directives directionnelles insistent d'ailleurs sur le respect d'un délai d'intervention plus strict et assurent que la qualité découle uniquement de la vitesse avec laquelle l'équipe se rend sur les lieux.

Si l'implémentation généralisée d'un réseau informatique commun à la police intégrée autorise des recherches chronologiques ponctuelles ou indiciaries sur des interventions menées par une zone, cela ne signifie pas que l'exploitation des statistiques d'intervention que celle-ci établit débouche nécessairement sur une analyse permettant de dresser une image fiable du travail effectué par les patrouilleurs. Depuis la création du service de police intégré, structuré à deux niveaux, on constate néanmoins une très nette amélioration de l'encodage des données recueillies au niveau des actes posés par les patrouilleurs. Le processus est partout systématique et le risque de voir une intervention effectuée sans l'établissement d'une trace, d'un compte rendu ou d'un rapport quelconque s'amenuise de plus en plus.

Le Comité P a, par le passé, décrit les situations problématiques qui pouvaient se produire lors d'interventions : alors qu'au niveau de l'accueil, les dysfonctionnements peuvent emprunter une perspective structurelle et individuelle, les doléances émises par le client lors d'interventions menées dénoncent toujours des dérapages individuels du second type dans le chef des fonctionnaires de police.

Nos investigations mettent en évidence que, si des procédures de formalisation de la fonctionnalité « intervention » existent plus souvent que pour la fonctionnalité « accueil », elles ne sont pas toujours clairement établies et, dans certaines localités, elles pourraient l'être de manière plus stricte au niveau opérationnel. L'implémentation du travail d'intervention sous forme de processus précis entraîne automatiquement un aspect de professionnalisation plus poussée de la mission du fonctionnaire affecté à cette tâche.

C'est la raison pour laquelle les chefs de corps estiment de plus en plus qu'une réelle stratégie opérationnelle en matière d'intervention doit être basée sur des processus à court et à long terme. L'option stratégique doit envisager de multiples scénarii ; elle doit s'inscrire dans un cadre d'application souple et pouvoir s'adapter en fonction des circonstances de temps. Les processus d'intervention sont les « balises de référence » des patrouilleurs.

Si on examine la procédure de remise/reprise au niveau des responsables d'équipe dans les zones de petite taille ou moyennes, c'est un aspect de la fonctionnalité auquel plusieurs directions semblent accorder moins d'intérêt : elles invoquent des difficultés d'application en fonction de la structure décentralisée de leur service d'intervention ou estiment devoir laisser la mise en œuvre du processus à la responsabilité des patrouilleurs eux-mêmes, voire à des membres du cadre moyen. Ceux-ci sont chargés d'assurer une coordination entre les équipes de patrouilleurs par de « *petits briefings officiels* » lors des changements de pauses. On constate également que des directions de zones plus modestes, lorsqu'elles dépendent opérationnellement d'un CIC après les heures normales d'ouverture, comptent sur l'appui inconditionnel de ce dernier qui est désigné comme chargé de la procédure ; les équipes de patrouilleurs y sont alors « loggées ». Dans les grands corps, au contraire, où existent des croisements importants de personnel au niveau des grilles horaires, un processus de

remise/reprise est bien institué par un briefing et un débriefing entre les responsables des équipes successives.

La mise en application de la circulaire GPI 48 (entraînements et sessions complémentaires de formation destinés aux fonctionnaires de police et relatifs à la maîtrise de la violence) a nécessité la création de plusieurs cellules pédagogiques (permanentes ou temporaires) mais, à l'heure actuelle, toutes n'ont pu encore finaliser un programme de formation. Dès lors, les effets de la circulaire ne se font que peu sentir sur le plan strictement opérationnel¹⁸³. Si tous les spécialistes (formateurs) des écoles de police dispensant la « maîtrise de la violence sans arme à feu et arme de frappe » sont formés au niveau national, les procédures d'agrément restent à être établies pour qu'ils puissent, à leur tour, assurer la mise à niveau du personnel d'intervention des zones de police. Les directeurs des établissements d'enseignement ont d'ailleurs constitué une plate-forme stratégique : c'est ainsi que, depuis début 2007, les aspirants inspecteurs de police bénéficient déjà de l'enseignement des nouvelles normes de formation. Une direction zonale s'est même impliquée dans la création d'un groupe de travail qui discute de l'application concrète de la circulaire. En effet, certains chefs de zone nous ont confié que celle-ci manquait quelquefois de clarté et que le style rédactionnel ne la rendait pas toujours compréhensible. La plupart des responsables zonaux, dans un souci d'amélioration constante de la qualité du service, se disent fort préoccupés par cet aspect des choses. La GPI 48 s'impose comme une des traductions concrètes des préoccupations du législateur quant à l'usage de la coercition par les services de police, qui possèdent le quasi-monopole de la force légitime. Jusqu'à présent, les directions zonales continuent d'organiser, plusieurs fois par an, des séances de tir et des formations internes en « Technique et Tactique d'intervention policière ». Malgré cela, même dans des grandes zones, le personnel de police n'effectue pas toujours le minimum de séances de tir requises, loin s'en faut.

À l'instar de la fonctionnalité « accueil », le sentiment de satisfaction/insatisfaction des fonctionnaires travaillant dans les services d'intervention est rarement mesuré par de réelles enquêtes spécifiques menées par un service de contrôle interne, par exemple. Lorsque cet indicateur fait l'objet de résultats d'analyse, c'est plutôt pour satisfaire les souhaits ou desiderata des fonctionnaires et assurer chez eux une satisfaction garantissant une motivation au travail. Par exemple, la direction va maintenir des stratégies comme la polyvalence ou une grille horaire que la majorité du personnel plébiscitent. C'est ce qui fait dire à plusieurs responsables zonaux « *qu'ils connaissent bien le sentiment de satisfaction de leurs collaborateurs* » et que ces derniers « *sont satisfaits* ».

En réalité, la mesure du sentiment de satisfaction s'opère par le biais de critères subjectifs tels que les entretiens particuliers réalisés avec quelques collaborateurs ou les évaluations informelles données par les différents chefs de service. Il ressort de nos dernières investigations que les directions zonales n'attribuent pas encore suffisamment d'importance à la mesure du sentiment de satisfaction/insatisfaction des fonctionnaires affectés à la fonctionnalité. Elles considèrent cet indicateur comme une variable stable et non fluctuante au cours d'une carrière. Or, il s'agit d'un « *mouvement ondulant* » dont il ne faut nullement sous-estimer les conséquences sur le rendu du travail.

Globalement, les investigations récentes mettent en évidence l'implication des directions zonales dans des politiques d'appui mutuel de coopération aux niveaux opérationnel et non opérationnel. Dans l'ensemble, l'objectif poursuivi est de minimiser au maximum le risque de ne pouvoir assurer un service équivalent et performant pour les citoyens. Des protocoles d'accord sont de plus en plus formalisés et leurs données régulièrement reprises dans les plans zonaux de sécurité. La collaboration avec les directeurs coordonnateurs administratifs (DirCo) est instaurée dans des domaines divers.

29.4. CONCLUSIONS – RECOMMANDATIONS

La notion de réactivité opérationnelle est un standard de qualité qui équivaut encore trop souvent à la « *vitesse d'intervention* ». Si « *l'urgence de l'intervention* » est une variable qu'il ne faut pas perdre de vue, la qualité a également son importance. Des choix stratégiques plus élaborés doivent être envisagés. C'est ainsi que certains responsables zonaux n'ont pas hésité à s'impliquer complètement dans un travail en étroite coopération avec les CIC locaux en mettant réellement en application des conventions de collaboration conclues avec ces

services de dispatching. L'objectif essentiel est, avant tout, de résoudre un problème. C'est l'optimisation du contact avec le client qui prime et le patrouilleur peut ainsi déterminer, le plus rapidement possible, ce dont a besoin la personne qui a lancé l'appel.

Des difficultés subsistent toujours dans plusieurs zones pour une implication complète des deux fonctionnalités dans une procédure ASTRID-CIC. Des embarras naissent au niveau de l'applicabilité technique du système, sur le plan des réflexes à adopter par les patrouilleurs et des motivations directionnelles impliquées dans des choix politiques locaux. Nonobstant, nous maintenons que le traitement des appels enregistrés de cette manière repose sur de multiples standards de qualité, tant sur le plan des formes de la réception que dans la recherche d'une solution à un problème.

La formalisation de processus par les directions zonales pour les fonctionnalités d'accueil et d'intervention n'est pas encore suffisamment développée. Des améliorations sont remarquées, mais des responsables zonaux se contentent encore trop d'appuyer leur management sur des processus opérationnels qui ne sont pas assez détaillés. Les processus d'accueil et d'intervention, « balises de référence » pour les membres des corps de police, doivent envisager de multiples scénarii, s'inscrire dans un cadre d'application souple et pouvoir s'adapter en fonction des circonstances de temps.

Les directions zonales doivent également faire comprendre à leur personnel qu'un processus ne constitue pas une limite stricte dans un travail à réaliser, mais au contraire une panoplie d'outils à partir desquels ils vont pouvoir prendre les initiatives les plus judicieuses dans un esprit de service de proximité.

Enfin, certains chefs de corps devraient plus prendre conscience de l'importance de mesurer le « sentiment de satisfaction/insatisfaction », tant de leur personnel affecté dans les fonctionnalités que du client externe. Certes, ces démarches peuvent paraître compliquées au niveau de la mise en œuvre et des analyses des éléments recueillis, mais les résultats obtenus sont très intéressants pour déterminer, évaluer de manière plus précise tous les besoins d'une organisation et envisager, si nécessaire, toutes les adaptations qui s'imposent.

30. TRAVAIL DE QUARTIER

30.1. PROBLEMATIQUE

À l'occasion de son bilan du fonctionnement démocratique et transparent de la police figurant dans son rapport annuel 2005-2006¹⁸⁴, le Comité permanent P a rendu compte de cinq des fonctionnalités de base telles que définies par l'arrêté royal du 17 septembre 2001 déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale et visant à assurer un service minimum équivalent à la population sur l'ensemble du territoire. L'analyse de la fonctionnalité « travail de quartier » n'avait pas fait l'objet de notre publication pour diverses raisons. Le Comité P souhaite à présent combler cette lacune.

Le travail de quartier fait partie intégrante de la police de proximité. Si ce principe est unanimement admis, force est de constater qu'il est diversement mis en œuvre sur le terrain, notamment en raison de l'absence de consensus quant au contenu des missions et tâches que doit exécuter l'agent de quartier. Cette constatation a par ailleurs également été relevée par la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, dénommée ci-après Commission De Ruyver¹⁸⁵.

Preuve s'il en est de l'importance accordée à cette fonctionnalité dans le cadre d'une fonction de police orientée vers la communauté est qu'elle est la première des six fonctionnalités de base à être abordée tant dans l'arrêté royal du 17 septembre 2001 susmentionné que dans la circulaire ministérielle PLP 10 du 9 octobre 2001.

Dans un tel contexte, le travail de quartier est et reste le principal instrument permettant d'établir un contact avec la population et, partant, d'instaurer avec cette dernière une relation de confiance.

30.2. METHODOLOGIE

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

30.3. CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS

Avant de passer à ses propres constatations, le Comité souhaite évoquer certains points du rapport de la Commission De Ruyver qui recourent, renforcent ou nuancent sa vision des choses.

Le troisième rapport d'évaluation de cette commission s'est attaché à mettre en lumière un certain nombre de constatations et à formuler des recommandations. En ce qui concerne le travail de quartier, il est constaté qu'il existe une grande différence entre la conception théorique et la mise en œuvre pratique du travail de quartier, due notamment au fait qu'aucun consensus n'existe quant aux activités et tâches incombant à l'agent de quartier. L'unanimité se fait par contre sur le fait que cette fonctionnalité constitue un « travail sur mesure » et est un outil important pour mettre en place des contacts durables avec la population. Nonobstant le fait que son contenu peut varier, elle reste une fonctionnalité directement et clairement liée à la philosophie du service de police orienté vers la communauté.

Nous tenons à rappeler les principaux points de l'analyse réalisée par la Commission dite De Ruyver :

- (1) l'interprétation organisationnelle de la fonctionnalité « travail de quartier » : après avoir fait remarquer que les objectifs mentionnés par la PLP 10 peuvent être atteints par d'autres moyens que par la fonctionnalité policière de base du travail de quartier, il est constaté, d'une part, que, sur la base des données morphologiques, la norme minimale d'un agent de quartier pour 4 000 habitants est atteinte¹⁸⁶ (la moyenne nationale est d'un agent de quartier pour 2 500 habitants). D'autre part, lors de l'organisation de cette fonction, il est tenu compte de la mise en œuvre des postes de police par commune ;
- (2) la stratégie et la culture de la fonctionnalité « travail de quartier » : bien que présente dans 80 % des plans stratégiques, l'implémentation de la fonction de police orientée vers la communauté au travers de la fonctionnalité du travail de quartier, reste abstraite : manque de clarté auprès des agents de quartier eux-mêmes, travail de quartier conçu comme une « tâche journalière », manque de consensus au niveau de la terminologie, défaut de vision uniforme parmi les partenaires externes et quasi inexistence de normes de qualité ;
- (3) la structure de la fonctionnalité « travail de quartier » : le quartier est trop rarement encore considéré comme une entité socio-économique homogène et reste déterminé par les frontières communales alors qu'il est à nouveau souligné que la tendance vers la centralisation de l'infrastructure constitue une menace potentielle. Enfin, le flux d'information du travail de quartier vers les autres fonctions et vice-versa reste insuffisamment développé ;
- (4) les collaborateurs de la fonctionnalité « travail de quartier » : plusieurs éléments sont de nature à donner lieu à une valorisation insuffisante de la fonction d'agent de quartier (description peu claire de la tâche, manque d'intérêt pour l'aspect « social » et préventif des missions policières, etc.), ce qui entraîne un déficit de candidats. Il est remarqué que l'usage de profils de compétence permet le recrutement ciblé d'agents de quartier ;
- (5) la formation pour le travail de quartier : la philosophie de la fonction de police orientée vers la communauté est encore méconnue, ce qui a pour conséquence que la formation n'est pas adaptée aux attentes et souhaits des corps de la police locale.

En ce qui concerne les recommandations formulées par la Commission, elles portaient sur divers thèmes :

- (1) travailler au sein d'un cadre de notion univoque : la commission estime que le terme « la police orientée vers la communauté » doit être préféré à « la police de proximité » ;
- (2) recommandations au niveau de la stratégie et de la culture : (a) un travail de quartier de qualité ne va pas sans une vision commune approuvée par le conseil zonal de sécurité, qui a également un rôle important à jouer dans le développement d'une politique de sécurité intégrale ; (b) la fonctionnalité du travail de quartier doit être complétée par des objectifs clairs et motivés pour les policiers concernés, de sorte que leurs actions

- puissent être adaptées ; (c) l'ensemble des tâches de l'agent de quartier est varié et flexible mais doit s'inscrire dans le cadre de la finalité du travail de quartier ; (d) des normes de qualité pourraient être associées à la fonction et son efficacité pourrait être mesurée ; (e) il est nécessaire d'organiser une communication claire et régulière visant à permettre la distinction entre « la fonction de police orientée vers la communauté », cadre philosophique, et « le travail de quartier », fonctionnalité de base ;
- (3) recommandations au niveau de la structure : (a) un travail de quartier optimal requiert un ancrage territorial solide laissant place à la déconcentration ; (b) il est nécessaire que l'agent de quartier soit impliqué dans un maximum de processus d'organisation et de procédures de travail de sorte que l'intégration des tâches et le flux de l'information soient favorisés ; (c) une communication optimale est primordiale (concertation interne, briefing, etc.) ; (d) un statut adapté pourrait éliminer les handicaps financiers et opérationnels ;
- (4) recommandations au niveau des collaborateurs : (a) il faut à tout prix corriger l'image du policier « *crimefighter* » pour insister sur la dualité de la fonction de police en général et de la fonction de quartier en particulier ; (b) il est important que ceux qui remplissent la fonctionnalité de quartier reflètent la diversité sociologique de la société ; (c) un coaching et un pilotage appropriés de l'agent de quartier sont indispensables, de même qu'un profil de fonction et un profil de compétence adéquats ; (d) responsabiliser l'agent de quartier en le rendant responsable de l'élaboration d'un plan de travail adapté est source de satisfaction ; il faut aussi insister sur la nécessité de rendre compte ;
- (5) recommandations au niveau des moyens : (a) une infrastructure accessible et conviviale est indispensable ; (b) des investissements supplémentaires devront, le cas échéant, être consentis (GSM, bureau mobile, etc.) ;
- (6) recommandations au niveau de la formation : une nouvelle formation fonctionnelle pour l'agent de quartier devrait être axée sur la manière dont la tâche quotidienne est exercée. Des formations continuées modulaires devraient permettre de maintenir la compétence ou de l'élargir.

Une enquête menée dans vingt zones du pays¹⁸⁷ avait permis au Comité P d'obtenir une certaine image de l'implémentation de la fonctionnalité « travail de quartier ». Diverses constatations avaient été faites dans ce cadre.

Ainsi, la répartition du travail entre les inspecteurs de quartier résulte souvent d'une étude réalisée au sein de la zone (nombre d'apostilles, étendue territoriale, type de population à administrer). Certains chefs de corps évaluent cette répartition périodiquement en se basant sur les bulletins de service et autres systèmes de suivi, de manière à recentrer l'inspecteur de quartier sur ses missions clés en le déchargeant de certaines tâches, réattribuées à d'autres services.

Il a aussi été constaté que dans certaines zones de police, les inspecteurs de quartier n'assurent aucun autre service que le leur tandis que dans d'autres, ils participent aux permanences mobiles en semaine et en week-end. Il arrive enfin qu'en vertu du principe de polyvalence prôné par un chef de zone, le même personnel effectue le travail de quartier, l'accueil et les interventions.

Bien qu'il semble acquis que la communication soit indispensable au fonctionnement effectif et efficace du travail de quartier, la mise en œuvre pratique de celle-ci varie : tantôt les interventions effectuées par le service intervention sont signalées aux inspecteurs de quartier concernés dès le lendemain, tantôt une participation des inspecteurs de quartier au briefing matinal est organisée, tantôt le chef de corps estime que le système ISLP suffit puisqu'il permet à tous de s'informer des événements qui se sont produits, misant ainsi sur la bonne volonté et le professionnalisme de son personnel.

Les constatations sont identiques en ce qui concerne les relations avec les autres services, tel le service de recherche qui, dans certaines zones de police entretient des relations étroites avec les inspecteurs de quartier tandis que dans d'autres, aucune communication ou collaboration structurée n'est mise en place.

Certains constats relatifs à la fonctionnalité « travail de quartier » ont été posés dans le cadre d'enquêtes ponctuelles, thématiques ou de suivi réalisées en 2005-2007. Bien que certains des aspects évoqués semblent anecdotiques car relevant de l'exception, ils sont de nature à attirer l'attention sur une amélioration envisageable. De même, l'analyse de l'organisation interne de la zone au niveau de la mise en place des fonctionnalités permet de mettre en avant des *best practices* en matière de travail de quartier.

Une enquête de suivi dans une zone de police¹⁸⁸ a ainsi mis une « bonne pratique » en évidence, à savoir le fait que les tâches et les missions de chaque inspecteur de quartier sont définies dans un document qui est remis à chacun. En outre, le directeur de la proximité (DPP) exerce une charge de cours en « *proximity policing* » dans une école de police. Il dispense aussi ce type de formation, en interne, à son personnel.

Dans une autre zone, le chef de corps voudrait augmenter le nombre d'inspecteurs de quartier afin de permettre un travail plus axé sur le *community policing*, mais il n'y parvient pas actuellement vu ses effectifs déficitaires et le peu d'attrait pour la fonction¹⁸⁹.

Le chef de corps d'une autre zone de police encore a, au cours d'une enquête de suivi¹⁹⁰, mis en évidence le problème du recrutement de jeunes policiers pour le pilier proximité, lesquels marquent une certaine préférence pour le service d'intervention, qui jouit d'une image plus attrayante, mais est aussi plus rémunérateur.

Afin d'attirer des candidats vers le pilier proximité, ce chef de corps envisageait de prévoir des services de week-end qui resteraient dans ce domaine d'activité. Il ne s'agirait donc pas de pauses effectuées dans le cadre du service d'intervention mais bien d'un élargissement des périodes pendant lesquelles les policiers de proximité pourraient entrer en contact avec la population.

Analyse des plaintes relatives à la fonctionnalité « travail de quartier »

Il a encore été procédé à une analyse des dossiers de plaintes portant sur l'année 2006 relatifs, soit à titre principal soit à titre accessoire, à la fonctionnalité « travail de quartier ». Ainsi a-t-on répertorié 98 dossiers de plaintes, dont un seul de nature judiciaire. Dans ce cadre, les constatations suivantes se sont imposées à nous :

- (1) sur un total de 98 dossiers de plainte spécifiques repris dans la présente analyse, 4 ont conclu à une faute individuelle et 3 à un dysfonctionnement organisationnel. Les autres se sont soldés par un constat d'absence de reproches à formuler, les motifs principaux étant : l'absence de faute (25), l'absence de dysfonctionnement (32) ou encore des plaintes manifestement non fondées ou sans objet (14) ;
- (2) aucun des dossiers ayant conclu à une faute ou un dysfonctionnement n'a donné lieu à des mesures disciplinaires mais des (in)formations complémentaires ont été fournies au(x) membre(s) du personnel pour éviter la répétition des faits reprochés ;
- (3) 10 dossiers ont été transmis au ministère public, vu le caractère présumé pénal des faits commis ;
- (4) 50 plaintes portent sur l'attitude laxiste ou négative du fonctionnaire de police lors de l'exécution du service. Les doléances les plus classiques dans ce cadre sont l'abstention d'intervenir (17) et le refus d'acter (17). Les autres reproches les plus souvent formulés sont liés à des faits qualifiés d'abus de pouvoir s.l. (13), de comportements désobligeants (14), de non-respect ou manque de respect des procédures obligatoires (15) ou encore d'absence de neutralité ou d'impartialité (32) ;
- (5) il a été constaté qu'encore et toujours, la police est amenée à intervenir dans des conflits de voisinage, qui s'avèrent très souvent inextricables. Il arrive alors que le policier « prenne parti » pour l'un avec, presque automatiquement à la clé, une plainte de l'autre auprès du Comité P. Ou bien il s'efforce de rester neutre mais son attitude est alors également considérée comme inacceptable ;
- (6) il importe en outre de signaler que, souvent, de telles plaintes sont examinées à la lumière de la fonctionnalité « travail de quartier » parce que portant sur un litige qui, idéalement serait de la compétence de l'agent de quartier. Un examen plus approfondi

des reproches formulés laisse apparaître que d'autres fonctionnalités sont ou pourraient être tout autant retenues, telles que l'intervention ou l'assistance aux victimes.

Les problèmes liés au travail de quartier ont enfin été abordés dans divers documents, publiés à l'initiative d'instances les plus diverses, signe indéniable de l'importance qui doit, à juste titre, être attribuée à cette fonctionnalité¹⁹¹.

Ainsi le Moniteur de sécurité 2006¹⁹², qui aborde les problèmes de quartier tant au niveau fédéral qu'au niveau de leur répartition spatiale. Ou encore la Cour des Comptes qui, en juin 2004, a rédigé un rapport sur « la garantie d'un service minimum de police de base »¹⁹³.

Si l'importance d'un travail de quartier performant, axé sur la population, est unanimement admise, les diverses constatations faites au travers des enquêtes du Comité P portant peu ou prou sur la fonctionnalité du travail de quartier, combinées au troisième rapport d'évaluation de la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, laissent apparaître les difficultés liées à la mise en place efficace de cette fonctionnalité.

Ces constatations doivent être examinées, de manière à en tirer les nécessaires enseignements et permettre aux chefs de corps et aux autorités de police de relever les défis actuels et futurs liés à cette problématique.

30.4. RECOMMANDATIONS

Sur le plan quantitatif, il appert que la norme minimale d'« un agent de quartier pour 4 000 habitants » est atteinte dans presque toutes les zones de police. Il convient par conséquent de s'attacher à l'aspect qualitatif de cette fonctionnalité, capitale dans le cadre d'une police orientée vers la communauté.

Sans préjudice des recommandations formulées par la Commission De Ruyver, évoquées *supra*, il importe avant tout pour les zones de police de se doter d'un service de quartier composé de personnel motivé imprégné de la philosophie du *community policing* et ayant suivi la formation fonctionnelle « police de quartier ». Ce personnel devrait être en mesure de se consacrer quasi exclusivement à l'administration de ses habitants : il est les yeux et les oreilles de la police. Idéalement, il doit parfaitement connaître sa population. D'où la nécessité pour la direction de la zone de répartir adéquatement les inspecteurs de quartier sur le territoire de la zone et de délimiter les tâches qui leur incombent.

Une attention toute particulière devra également être consacrée à l'attrait pour la fonction : l'adaptation des horaires de l'inspecteur de quartier permettra à celui-ci non seulement de rencontrer ses habitants (le samedi, le dimanche, en soirée) mais également d'obtenir certaines indemnités, aspect non négligeable de la problématique du recrutement des jeunes pour la fonction.

Il importe parallèlement que l'inspecteur de quartier soit perçu par tous (population, intervenants locaux, écoles, etc. mais aussi par le personnel de la zone) et en tout temps comme l'interlocuteur privilégié.

Les prestations et la productivité de l'inspecteur de quartier seront évaluées régulièrement. Les instruments nécessaires seront donc étudiés et mis en place.

Le Comité P, conscient de l'importance de la fonctionnalité « travail de quartier », a fait de son examen une priorité dans le cadre de sa fonction d'observatoire.

31. GESTION DE L'INFORMATION¹⁹⁴

31.1. PROBLEMATIQUE

Le rapport annuel 2003 du Comité P présentait une analyse de la gestion de l'information, dont la conclusion était que les objectifs posés en cette matière n'avaient pas été entièrement réalisés¹⁹⁵. Dans le même temps, il avait été annoncé que le Comité P envisageait de continuer à suivre la question des nouveaux plans d'action ou plans d'action revus et corrigés, ce qui a été fait en 2004, 2005 et 2006.

31.2. OBJECTIFS

Les différents projets et initiatives sont inscrits dans un planning et une approche globale émanant essentiellement de la police fédérale, notamment la Direction générale de l'appui et de la gestion (DGS)/Direction de l'information policière opérationnelle (CGO). L'objectif est de suivre la manière dont ces projets sont mis en oeuvre dans la réalité et la mesure dans laquelle des signaux supplémentaires doivent être donnés.

Par ailleurs, l'autre but est de procéder à une étude thématique de certains domaines posant problème dans le cadre de la gestion de l'information sur la base d'enquêtes ponctuelles, thématiques ou non (voir par ex. rapport annuel 2005 concernant l'abus des informations).

31.3. METHODOLOGIE

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

31.4. CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS

On peut dire d'une manière générale que les constatations et recommandations du rapport d'activités 2003 du Comité permanent P ont été traduites dans les objectifs du plan national de sécurité 2004-2007. L'inventaire, repris ci-dessous, en est le prolongement mais il met aussi clairement l'accent sur le changement par rapport à 2004.

31.4.1. Moyens

Les moyens (budgets) tels que prévus pour l'année 2005 n'ont subi que peu de modifications mais des changements ont été annoncés pour 2006 ainsi que pour 2007. Nous verrons plus loin que ces budgets ne sont pas toujours utilisés aux fins auxquelles ils avaient initialement été prévus, en raison de glissements des priorités organisés par les autorités.

Un problème supplémentaire réside ici dans la pression accrue exercée sur les budgets (cf. législation sur le roulage et suppression des timbres-amendes mais aussi e-guichet). Sans les augmenter, l'autorité demande sans cesse d'exécuter prioritairement de nouveaux postes dans le cadre des budgets existants. Cela se répercute sur les autres projets qui, du coup, accusent un double retard. D'une part en raison du glissement de la capacité de programmation et d'autre part suite à la perte de *know-how* lorsque l'on abandonne le premier projet trop longtemps.

Un même scénario s'annonce pour 2007, avec l'entrée en vigueur de la loi réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance¹⁹⁶ en mai 2007. Cette loi prévoit un avis obligatoire de la police locale et la création d'un registre local en la matière, qui viennent s'ajouter comme priorité à un schéma de travail déjà bien chargé. Nous souhaitons en outre souligner que, comme il a fallu travailler rapidement sur la législation routière changeante, il faut maintenant affecter de la capacité supplémentaire à la consolidation de nombreuses modifications apportées, parfois trop rapidement, dans les divers systèmes. Il a ainsi fallu investir dans la modification du module ISLP circulation au lieu de continuer à travailler sur un même système pour la police locale et fédérale (PoLOffice Circulation, cf. *infra*).

L'autorité s'écarte ainsi des priorités qu'elle avait elle-même préalablement approuvées telles qu'elles figurent dans le plan national de sécurité. Du point de vue de la gestion, ce n'est pas vraiment réalisable, excepté dans les scénarios d'urgence, d'autant que le plan national de sécurité partait déjà du principe de la « stratégie de survie », ce qui était le résultat des attentes des différents utilisateurs de PIO (Projet Information Opérationnelle). Ces derniers, principalement les utilisateurs locaux et fédéraux déconcentrés, considèrent parfois à tort que la police mène la course à sa guise sans tenir compte de leurs besoins. On ne rappellera jamais assez que les priorités et actions de la police fédérale en matière de gestion de l'information sont commandées par les autorités politiques et non par la police fédérale même, contrairement à ce que l'on croit encore fermement dans certains milieux.

31.4.2. Communication

Le plan de communication spécifique qui avait vu le jour en 2004 peut sans crainte être considéré en 2006 comme ayant atteint sa vitesse de croisière. Il fait également l'objet d'une évolution constante au sein de la police fédérale.

La police fédérale a mis au point un plan de communication, reprenant les points suivants : (1) intranet – information policière opérationnelle ; (2) Journal d'information BNG ; (3) réunions avec les partenaires ; (4) helpdesk.

Nous avons pu constater que les efforts en ce sens sont poursuivis. Nous trouvons des modes d'emploi supplémentaires dans l'application Portal (portail général de l'intranet) et la Banque de données nationale générale (BNG) peut également être consultée sous cette forme. La consultation effective de ces informations connaît aussi une croissance. Reste à savoir si ces informations, directives et bonnes pratiques sont réellement suivies. Toutefois, compte tenu de la diminution considérable du nombre de rejets des informations envoyées par les zones locales, on pourrait considérer que la qualité de la saisie des données est en train de s'améliorer. En 2002, 80 % du flux d'information automatisé étaient rejetés, alors que, selon la police fédérale, ce nombre est actuellement négligeable. Cela signifie par exemple aussi que les statistiques sont de plus en plus fiables.

31.4.3. Formation

Ici encore, nous constatons que les plans élaborés ont atteint leur vitesse de croisière. En 2005 et en partie en 2006, l'accent était mis sur la formation d'environ 5 000 policiers fédéraux à la nouvelle application FEEDIS (plate-forme informatique de la police fédérale). Une fausse note toutefois, la formation avait été alignée sur le *roll-out* du programme qui a été mis en place avec retard, faisant perdre une partie de son efficacité à la formation.

On travaille actuellement avec quatre modules et une formation barémique. Ceux-ci sont dispensés par les différentes écoles en fonction de la demande. Alors que nous avons constaté l'échec du système « *train the trainer* » lancé en 2002 par la police fédérale, les centres de formation provinciaux et les gestionnaires fonctionnels locaux doivent prendre leurs responsabilités en la matière. La police fédérale et/ou le niveau déconcentré interviennent pour apporter un appui, mais c'est finalement la police locale elle-même et les écoles qui doivent veiller à ce que leur personnel de police soit « au point » sur le plan informatique. Mentionnons à cet égard également la récente circulaire PLP 5bis relative au « *traitement de l'information de police judiciaire et de police administrative – gestion fonctionnelle et technique dans les zones de police* » dont on peut espérer qu'elle contribuera à mettre un terme à une certaine forme de liberté dans les zones de police en ce qui concerne la gestion et le traitement des informations policières, la gestion fonctionnelle des informations et la gestion informatique technique.

Un suivi central permet de constater par exemple qu'en 2006, quelque 9 600 policiers ont bénéficié d'une formation relative à l'un ou l'autre aspect de la gestion de l'information. De plus, 2006 a été caractérisée par la poursuite de la diversification de la formation (PolOffice Circulation, ARGOS, etc.). Les formations relatives à la gestion de l'information sont désormais heureusement structurées dans les différentes écoles de police et il a été décidé de donner la priorité à la demande de formations en matière de gestion de l'information, ce que nous ne pouvons que saluer. Au même titre que certains acteurs de terrain, nous nous posons quelques questions concernant la formation dans l'avenir :

- (1) comment pourra-t-on assurer la formation de tous les membres de la police locale si on y implémente le programme PolOffice Circulation ? L'ampleur de la tâche est telle que les écoles de police provinciales ne pourront pas l'assumer en une seule fois ;
- (2) quid du suivi et de l'encadrement des différents enseignants en matière de gestion de l'information ? Ils sont actuellement inexistantes et chacun dispense son propre cours. Étant donné que l'on travaille souvent avec des enseignants ayant une expérience de terrain, les cours suivent l'actualité de l'information mais ne donnent aucune garantie d'uniformité de la matière enseignée. Il y a encore beaucoup à faire concernant le suivi de la qualité de ces formations bien que la problématique ne vaille pas exclusivement pour la gestion de l'information mais ait aussi une portée plus générale ;
- (3) plusieurs écoles provinciales se plaignent également de difficultés à trouver des enseignants pour cette matière. De plus, l'infrastructure existante permet uniquement de donner une formation de base ou fonctionnelle en gestion de l'information et on n'est pas en mesure d'apporter un soutien à des formations spécialisées.

Certains de nos interlocuteurs ont toutefois attiré notre attention sur un nouveau phénomène. On estime actuellement que la connaissance du système informatique et du cycle d'encodage évolue à un bon niveau. C'est toutefois en contradiction avec la matière acquise selon laquelle il faut traduire les faits constatés sur le terrain en un procès-verbal correct sur le plan juridique et policier. Il s'agit d'une constatation qui est également faite par le Comité P et par divers acteurs comme les chefs de corps locaux, non seulement dans le cadre de l'enquête « formation » mais aussi dans d'autres dossiers.

L'environnement Portal constitue assurément une évolution positive dans ce cadre¹⁹⁷. Développé sur le modèle des navigateurs et fonctionnant de manière intuitive, il met de plus en plus d'applications à disposition de l'utilisateur de sorte que la demande en formation diminue. Cette évolution ne peut pas s'arrêter. La « mise en ligne » progressive de certains manuels y contribue.

D'un autre côté, force est de constater que la plate-forme informatique unique dans laquelle le système ISLP de la police locale et le système FEEDIS de la police fédérale se rejoignent pour finalement fusionner (le dit PolOffice), se fait toujours attendre. De ce fait, tous les inspecteurs apprennent toujours à travailler avec ISLP dans la formation de base. Toutefois, si ces personnes passent à la police fédérale via la mobilité, elles devront suivre une nouvelle formation puisque cette dernière utilise le programme FEEDIS. (Voir plus loin nos remarques relatives au développement de la plate-forme PolOffice). Compte tenu du nombre de mouvements de mobilité, cet élément reste pour le moins problématique.

31.4.4. Carrefours d'information d'arrondissement (CIA)

La police fédérale recueille tous les six mois des données sur l'évolution des CIA et fait rapport en janvier et en septembre. Un suivi complet n'a été effectué par la police fédérale/Direction des opérations de police judiciaire (DJO) que pour les six premiers mois de 2005. Pour le second semestre de 2005, le suivi a été scindé entre les différents directeurs généraux selon leur domaine de responsabilité. En ce qui concerne le fonctionnement, la DJO/CIN (Carrefour d'information national) a toutefois continué à assurer un suivi tous les six mois.

Nous craignons que cette manière de procéder représente une perte sur le plan de la vision globale du fonctionnement. Nous constatons d'ores et déjà que l'on ne peut que difficilement apporter une réponse sur certains plans et que personne ne peut encore vraiment donner de vision du fonctionnement global des CIA. Lors des travaux de ladite « Commission De Ruyver »¹⁹⁸ – où tous les acteurs concernés ont été représentés – en 2006 et en 2007, il est apparu que personne n'était en mesure de donner un *status quaestionis* du fonctionnement des CIA, ce qui est en soi un constat quelque peu inquiétant, sachant que les CIA sont le talon d'Achille de la gestion de l'information, qui est à son tour cruciale pour une intervention policière et judiciaire performante. On a observé la même tendance en 2006. Pour 2007, la DJO/CIN a été supprimée lors de la réforme et la responsabilité du suivi a été confiée à la CGO (Direction de l'information policière opérationnelle auprès du commissaire général). Nous pouvons dire d'une manière générale à ce propos que nous avons l'impression que l'évolution va dans la bonne direction sur le plan du fonctionnement des CIA, mais qu'elle n'en est pas moins lente pour autant.

Les éléments mentionnés ci-après concernent les données qui nous ont été communiquées par la police fédérale/DJO même et ne concernent donc pas des données relatives à des enquêtes du Comité P. L'image du fonctionnement fin 2006 est la suivante :

- (1) l'orientation vers l'« output » aurait encore légèrement augmenté en dépit des problèmes de capacité récurrents de certains CIA. Au total, environ 50 % des CIA considéreraient que leur fonctionnement est optimal. Une remarque s'impose néanmoins à ce propos. Un « CIA fonctionnant de manière optimale » est un CIA qui parvient à satisfaire les besoins de ses partenaires, besoins qui peuvent être très divers ;
- (2) en ce qui concerne la capacité, elle serait pratiquement complète partout à la police fédérale. Elle reste toutefois encore sous les normes convenues pour ce qui concerne la participation de la police locale. Les chiffres s'élèvent à 408 en 2005 et à 405,8 en 2006 sur un nombre prévu de 432 pour la police fédérale, d'une part, et de 105,1 en 2005 et 2006 à un nombre prévu de 169 pour la police locale d'autre part, ce qui fait un total

de 513,1 en 2005 et de 510,9 en 2006. Telle devait être la situation fin 2006. Nous constatons à cet égard qu'aucun mouvement n'est intervenu dans la participation de la police locale sur une année complète et que celle de la police fédérale recule légèrement. Cela reste une situation préoccupante vu la fonction cruciale des CIA.

31.4.5. Mesures visant à améliorer le contenu de la BNG au sens strict¹⁹⁹

La publication sur l'intranet d'un vade-mecum pour la saisie des données a été mise en place afin d'optimiser l'uniformité de la saisie des données dans la BNG. Ce vade-mecum a encore été complété en 2005 et 2006. En outre, la police fédérale a lancé en juin 2004 un plan d'action « contrôle qualité » dont l'objectif était double : corriger les erreurs décelées sans perdre de vue l'efficacité. Ce plan d'action a été étoffé en 2005 pour aboutir à des réalisations concrètes en 2006 (voir tableau de bord *infra*).

Il importe avant tout de préciser que la police fédérale donne un autre contenu au concept de qualité qui, à ses yeux, consiste à tendre vers un flux d'informations et/ou une alimentation des banques de données optimaux. La qualité du flux des données est pour elle surtout synonyme de quantité et d'exhaustivité et ne tient pas spécifiquement compte de la « valeur » du contenu. Cette valeur du contenu, c.-à-d. savoir si les données correspondent bel et bien à la réalité des faits qui se sont produits sur le terrain ou si (juridiquement) elles ont été correctement introduites, est une question qui ne sera envisagée qu'en second lieu.

En ce qui concerne la publication du vade-mecum pour la saisie des données, on peut dire qu'il a en grande partie été réalisé mais qu'il n'est toujours pas complet. Au niveau du plan d'action « contrôle qualité » (du contenu), on a travaillé autour de 4 axes : (1) l'exhaustivité des données (tant sur le plan des données entités que sur celui de leurs attributs²⁰⁰) ; (2) les délais d'adaptation des données (combien de temps il faut pour réaliser la saisie définitive) ; (3) l'unicité des données (éviter les doublons) ; (4) l'exactitude des données enregistrées.

La première réalisation concrète est un tableau de bord à l'usage du chef de zone (diffusion dès mai 2007) qui pourra ainsi contrôler la qualité des données qu'il envoie à la BNG. Ce tableau de bord se concentre toutefois sur l'aspect quantitatif. On compare les données en ISLP à celles qui ne se retrouvent pas encore dans la BNG. Cela donne une idée des deux premiers points mentionnés ci-dessus. Dans le même temps, on travaille au développement d'une réglementation complémentaire qui sera imposée aux gestionnaires fonctionnels locaux (cf. PLP 5bis) afin d'organiser différents niveaux de contrôle de qualité au sein de l'organisation policière. La police fédérale (DGS/CGO) annonce en outre qu'elle contrôlera elle-même les données.

Ce tableau de bord présente l'évolution suivante au niveau national pour 2005 et 2006 (Source : CGO) :

Tableau 26 : Tableau de bord pour chefs de zone – Niveau national

	2005				
	Janv - Mars	Avr - Juin	Juil - Sept	Oct - Déc	TOTAL
Exhaustivité BNG	95,07%	96,14%	97,34%	97,6%	96,55%
Vitesse d'alimentation BNG	29,87	31,09	30,8	29,42	30,3
	2006				
	Janv - Mars	Avr - Juin	Juil - Sept	Oct - Déc	TOTAL
Exhaustivité BNG	97,60%	97,68%	97,02%	91,95%	96,00%
Vitesse d'alimentation BNG	26,19	28,63	27,13	23,54	26,34

Légende : Exhaustivité = le pourcentage de PV initiaux en ISLP qui se trouve dans la BNG.

Vitesse = nombre de jours nécessaires aux PV se trouvant dans la BNG pour y arriver.

Nous constatons que l'exhaustivité oscille autour du même pourcentage élevé (environ 96 %) mais que la vitesse a été améliorée (de 30 à 26 jours).

La structure de la banque de données centrale a été étoffée en 2004 afin de permettre la saisie de données supplémentaires qui n'étaient pas disponibles et ne pouvaient figurer que dans certains systèmes. En 2005 et 2006, nous constatons que le flux d'informations a fortement augmenté sur le plan de ces extensions (principalement informations douces et données sur des enquêtes). Nous ne pouvons donc que conclure que beaucoup plus de « hits » sont possibles avec les données des enquêtes sur tout le territoire, ce qui est assurément profitable à la coordination.

Ainsi que nous l'avons indiqué ci-dessus, il semble que toutes les zones participent à l'alimentation automatisée de la BNG. Au niveau central, on ignore toutefois dans quelle mesure les zones utilisent toutes les fonctionnalités du système et contribuent ainsi à la qualité du flux d'informations.

Jusqu'à ce jour, le Comité P est en mesure de constater dans des dossiers connexes que quelques zones (y compris des grandes zones), dont celles d'une métropole, accusent un retard considérable dans l'alimentation de la BNG. Dans certaines zones, ce retard est lié au fait que l'on n'y a jusqu'à présent pas respecté la philosophie de l'ISLP et que l'on refuse d'aligner ses processus d'enregistrement sur une police axée sur l'information.

Le non-respect des procédures et de tous les modules d'ISLP contraint la police fédérale à procéder à des investissements supplémentaires ayant un impact budgétaire considérable. Partant du constat que, dans certaines zones, le non-respect des procédures est à l'origine d'une transmission très tardive des informations à la BNG, la valeur opérationnelle mais aussi statistique de la BNG s'en trouve fortement atteinte. Étant donné que cette BNG est l'une des données de base pour faire de « *l'intelligence led policing* », nous nous posons des questions sur le manque d'efforts de certaines zones. Une grande zone comme la zone de police Montgomery (Etterbeek/Woluwe-Saint-Lambert/Woluwe-Saint-Pierre) a pourtant prouvé récemment qu'il était bel et bien possible de résorber l'arriéré historique. Il est peut-être indiqué de présenter cet exemple comme une « *best practice* » aux autres zones.

On note un point positif sur ce plan aussi, en ce sens que l'on constate une accélération générale de l'envoi des données statistiques vu que le temps d'attente pour avoir les chiffres devient de plus en plus court.

Des étapes conceptuelles ont déjà été franchies pour la ventilation (suppression) de données, mais aucune exécution concrète n'avait encore eu lieu en 2005 (comme en 2004). Une première ventilation a été effectuée en 2006 (*one shot*) et la prochaine est prévue en 2007. Nous ne pouvons que regretter qu'il n'existe toujours aucune disposition réglementaire claire concernant la ventilation. Les règles sont toutefois déjà reprises dans un projet d'arrêté royal en exécution de la loi sur la fonction de police. Cet arrêté royal ne pourra être adopté que sous le nouveau gouvernement. L'avis de la commission de la protection de la vie privée sur cet

arrêté royal était favorable mais néanmoins très critique sur certains points (notamment en ce qui concerne la complexité de la réglementation prévue et en particulier celle de la ventilation).

Si nous examinons le nombre d'entités dans la BNG, l'évolution se présente comme suit :

Tableau 27 : Nombre d'entités dans la BNG

	2004	Juillet 2006	Décembre 2006
Faits concrets	8.826.227	> 10.000.000	11.086.899
Faits non concrets	Inexistant	Repris dans les chiffres ci-dessus	78.920
Personnes	1.425.904	1.764.052	1.644.435
Véhicules	1.486.155	1.749.471	1.824.630
Lieux	5.887	24.091	15.877
Enquêtes	Inexistant	Pas de chiffres	31.684
Organisations	Inexistant	Pas de chiffres	11.547
Numéros	Inexistant	Pas de chiffres	72.923
Objets	11.641.688	14.590.426	15.390.444

Il faut toutefois formuler une remarque très importante dans ce cadre. Depuis janvier 2005, les faits non concrets (RIR) doivent également être comptabilisés parmi les faits (les informations douces), ce qui occasionne une augmentation considérable. La même chose s'applique aussi aux personnes. Il faut en effet tenir compte du fait que toutes les banques de données Megasy (une par arrondissement) de l'ancienne gendarmerie ne sont plus alimentées et que ces flux de données aboutissent maintenant à la BNG. Ainsi que nous l'avons déjà indiqué, une première ventilation a déjà été effectuée sur les données de la BNG et la deuxième est en préparation. Il s'agit en fin de compte d'une évolution positive étant donné qu'il y a actuellement moins de banques de données séparées et que tout est disponible dans une seule banque de données. Cela améliore la coordination, mais aussi la possibilité de correction des données (gestion uniforme, application des règles de ventilation, plaintes vie privée).

Un projet a également été initié afin de remplacer l'envoi de copies papier de documents tels que des procès-verbaux par la transmission de versions électroniques. Sur ce plan également, on en est toujours à une phase conceptuelle. Selon la police fédérale, l'arriéré existant concernant les signalements judiciaires (provenant directement des autorités judiciaires) serait résorbé. Une nouvelle procédure a par ailleurs été élaborée pour les signalements en ce qui concerne la recherche des domiciles et des déchéances du droit de conduire, qui est maintenant effectuée directement par la police.

Enfin, plusieurs banques de données « expert » ont vu le jour dans le but d'intégrer dans un système central toutes les données « expert » actuellement disséminées dans diverses banques de données et de les rendre ainsi accessibles à tous. Plusieurs banques de données ont entre-temps vu le jour notamment pour les drogues. De nouvelles initiatives en la matière sont actuellement gelées, et cela en raison de la priorité accordée à d'autres projets (collecte électronique de données bancaires dans le cadre des réquisitoires bancaires, banque de données traces).

31.4.6. Développement d'outils de traitement des informations et d'alimentation de la banque de données centrale

Le système FEEDIS doit intégrer les processus suivants pour la police fédérale : l'établissement de documents de nature judiciaire, la gestion des enquêtes et informations, l'établissement de documents en matière de circulation et la gestion de la correspondance. Fin 2005, seule la partie judiciaire avait été réalisée (pas encore les volets circulation et enquête). L'installation du système, qui a eu lieu arrondissement par arrondissement, a débuté au premier semestre de 2004, pour s'achever fin 2005 (voir également *supra* la remarque concernant la formation).

Le programme ISLP de la police locale, qui permet la rédaction et la gestion de certains processus, subit d'autres adaptations en conséquence. Ces changements sont principalement

axés sur les matières de roulage (révision des tableaux, perception immédiate, conduite sous influence, traitement des données des caméras fixes). Le module ordre public (ARGOS) a par ailleurs également été réécrit.

Le projet Nemesys, une automatisation des rapports d'information de police administrative relatifs à la gestion d'événements de police administrative, a débuté mais ne concerne que les services de la composante fédérale et ne sera utilisé que sur le plan de la Direction des opérations de police administrative (DAO).

La plate-forme unique (PoOffice) dans laquelle l'application locale ISLP et l'application fédérale FEEDIS seraient intégrées en une seule application devait commencer début 2005, mais cela a été postposé compte tenu des nouvelles priorités ; le projet est ainsi resté en phase de développement en 2005. La migration vers PoOffice est réalisée via différents projets et nécessite pas mal de temps. En ce qui concerne la circulation, le programme PoOffice Circulation est disponible dans les unités de la police fédérale depuis mars 2006. Il faut toutefois encore y apporter quelques corrections avant de pouvoir l'envoyer dans les zones (dans le courant de 2007 selon l'estimation actuelle). Des modifications ont néanmoins été apportées à ISLP dans l'intervalle afin d'implémenter la nouvelle législation sur la circulation.

Comme mentionné plus haut, beaucoup de capacité est toujours perdue en adaptations continues des systèmes existants, cela sous la pression de cette matière en changement constant et rapide. De la capacité sera donc nécessaire dans un premier temps pour consolider les modifications (par ex. adapter PoOffice Circulation pour la transformer d'une application LAN en une application WAN).

Pour les applications judiciaires, la première réalisation sera celle de PoOffice Enquête. Une partie d'ISLP et de FEEDIS disparaîtra donc. Les formulaires RIR (communication d'informations douces) et les formulaires DOS (communication d'enquêtes) pourront dès lors être établis dans un même module pour la police locale et la police fédérale.

En ce qui concerne la police administrative, la réalisation consiste jusqu'à présent dans le programme ARGOS (en réalité une partie d'ISLP) qui est en cours d'adaptation pour tourner sous la plate-forme PoOffice. La réalisation définitive est prévue dans le courant de 2007.

Actuellement, le problème du projet Phénix de la Justice ne devrait pas avoir d'impact sur les développements à la police. Il y a toutefois un risque pour le futur si on choisissait d'autres standards pour le successeur de ce projet.

31.4.7. Développement d'outils d'exploitation des données de la BNG

Une interface utilisateur (Portal) a été mise au point en 2004 pour toutes les banques de données différentes. La principale banque de données (BNG) y a été intégrée en 2005. Nous constatons qu'il s'agit de l'une des réalisations les plus appréciées par le plus grand nombre de gens de terrain et il est donc indiqué de poursuivre sur la voie engagée. L'utilisation connaît également une courbe ascendante, ce qui ne peut qu'être profitable à la coordination éventuelle entre enquêtes et à l'efficacité d'une police axée sur l'information.

Parmi les très bonnes évolutions, depuis début 2006, on peut interroger directement la banque de données d'Interpol dans le même environnement Portal. Cette possibilité a été limitée aux CIA et aux services centraux et la requête se fait suivant un système *hit/no hit*.

Le lien établi entre le logiciel du dispatching Astrid et ISLP, qui permet de récupérer des données lors de l'établissement d'un procès-verbal à l'occasion d'une intervention, reste à sens unique du dispatching vers l'ISLP. Cela signifie concrètement que l'on ne peut actuellement pas voir au centre d'information et de communication (CIC) quelle est la suite donnée à une intervention (établissement PV, référence, etc.), ce qui peut à notre avis être important lors d'une intervention ultérieure, spécialement en cas de troubles de voisinage, de violence intrafamiliale, etc. Actuellement, on ne peut voir au CIC que les interventions qui ont déjà eu lieu sur place.

31.5. AUTRES EVOLUTIONS

31.5.1. Vie privée

Nous constatons toujours que l'utilisation de données policières reste problématique pour certains fonctionnaires de police. Nous continuons donc à plaider pour que l'on intervienne sévèrement (sur le plan pénal, administratif ou disciplinaire) à l'égard des requêtes de données effectuées sans y avoir d'intérêt concret, lorsque les faits commis ne relèvent pas de la violation du secret professionnel. Mais même dans ce cas, il est entre-temps établi que le fait de consulter illégitimement un fichier de données constitue une infraction, passible d'une amende de 100 à 100 000 euros (e.a. article 39*juncto* article 4 loi traitement des données à caractère personnel) ou d'une peine d'emprisonnement de 15 jours à un an (art. 151 C. pén.). Le manque de contrôle (préventif) reste également d'actualité. Nous constatons par ailleurs une évolution positive : depuis que les différentes fiches de paie sont disponibles dans l'environnement Portal, les policiers sont bien plus circonspects par rapport à leurs login et mot de passe, afin d'éviter qu'un collègue puisse prendre connaissance de ces données privées.

Il faut en outre veiller en permanence à ce que tous les mouvements (consultations, ajouts, suppressions) de la banque de données BNG soient traçables et puissent être rattachés au policier qui les a effectués. Nous plaillons donc pour que la police fédérale (Direction de la télématique (DST) et/ou CGO) ait toujours une vision intégrale de tout ce qui se passe lors des développements intervenant dans la BNG ou dans les applications périphériques. Il nous revient qu'en raison de l'intervention de certaines sociétés qui créent ce que l'on appelle des « *black boxes* » dans leurs programmes, la police fédérale n'aurait plus de vision de la structure complète et du fonctionnement du système.

Donnons peut-être quelques mots d'explication sur ces « *black boxes* ». Actuellement, la BNG et tout ce qui l'entoure est programmée selon un code source ouvert, d'où la police fédérale est maîtresse de ce qui se passe dans le système. Le risque découle de ce que d'aucuns à la police fédérale n'y voient plus une absolue nécessité, un point de vue qui ne sera à l'évidence pas contredit par les entreprises. Dans le cas d'une « *black box* », on sait ce qui entre d'un côté et ce qui sort de l'autre, mais on n'a plus de vision de ce qui se passe entre les deux. Or, comme on ne peut plus rattacher les opérations établies dans cette phase intermédiaire à des personnes ou des systèmes, on n'a plus nécessairement une vue d'ensemble sur qui a posé quel acte dans le flux d'information. Cette « dépendance » est évidemment rentable pour les entreprises qui, étant devenues incontournables, peuvent facturer aux autorités toute « nouvelle » modification à apporter. Un exemple pratique en guise d'illustration : un système associé à la BNG est celui du « login » via le numéro de matricule et le mot de passe. Lorsque la police fédérale connaît le procédé de contrôle de l'authenticité de la personne qui entre dans le système (« se logge »), elle peut avoir pleinement confiance, par exemple, lors du contrôle des résultats de logging que le Comité P utilise souvent pour savoir qui a consulté quoi et quand. Si on utilise un nouveau système d'authentification (par exemple sur la base de données biométriques) et si la société qui le fournit le protège (ne permet donc pas de connaître la totalité du procédé technique), on ne peut jamais se prononcer avec certitude en cas de contestation. Dès le moment où ce module est une « *black box* », la société concernée devient indispensable pour remédier aux éventuels problèmes, la police fédérale n'étant plus nécessairement en mesure de mettre le doigt sur ce qui a mal fonctionné. Cela place une sérieuse hypothèque non seulement sur le budget et sur d'autres priorités qui peuvent, du coup, être mises en péril, mais aussi sur l'intégrité du système et de ses résultats. À titre d'illustration de l'utilité d'une structure ouverte, mentionnons les résultats de nos recherches dans l'affaire Erdal. Dans ce cadre, le logging nous a fourni des informations sur qui avait effectué quelles opérations. De même, toutes les modifications dans une structure ouverte figuraient dans des fichiers d'archivage, ce qui a permis au Comité P de déterminer avec certitude ce qui avait été modifié. Étant donné la sensibilité des données et la limitation des possibilités de contrôle que cela engendre, cette situation doit, selon nous, constituer un point d'attention important.

31.5.2. Comparaison avec l'étranger

Les demandes d'information du Comité P à ce sujet auprès de la police fédérale ont rencontré des réponses prudentes. Visite a été rendue aux collègues français et néerlandais et inversement. Nous sommes persuadés que la Belgique se montre trop modeste sur les progrès qu'elle a réalisés (grâce aux flux de données circonscrits sur une plus petite échelle). Aucun des pays voisins ne dispose d'un système central unique dans lequel les informations peuvent être stockées (tant les informations dures que douces) et/ou consultées et qui peut également servir à la coordination des enquêtes en cours. En France, trois systèmes fonctionnent côte à côte. Il serait question de développer une banque de données unique début 2007. Aux Pays-Bas non plus, il n'y a pas qu'un seul système. Chaque région a le sien. Certaines travaillent avec le même ou permettent un échange de données, d'autres pas. Les Pays-Bas envisagent également une uniformisation dans un proche avenir mais sans préciser de date.

31.6. RECOMMANDATIONS

Pour le Comité permanent P, les problèmes et facteurs de succès critiques suivants subsistent :

- (1) l'information et, surtout, la gestion et l'échange d'informations, sont encore trop souvent considérées comme accessoires au sein de la police. Trop de policiers partent du principe qu'ils ont « fini journée » une fois qu'ils ont rédigé leur procès-verbal ;
- (2) la capacité d'assimilation du terrain et sur le terrain. Les évolutions et applications se succèdent à un rythme soutenu, sans que l'on accorde l'attention nécessaire à la capacité d'assimilation des collaborateurs individuels sur le terrain ni que l'on songe à élaborer un plan par étapes réaliste et faisable. Il faut se rendre compte que le « policier de terrain » est dépassé par les progrès dans le domaine informatique et en matière de gestion de l'information, et que des efforts constants sont nécessaires dans ce cadre. En tout état de cause, il faut veiller à ce que suffisamment d'acteurs clés assurent une fonction de relais (notamment les gestionnaires fonctionnels) ;
- (3) il manque toujours un volet « *commitment* » dans le concept d'*intelligence led policing*, cela aux différents niveaux et dans les diverses fonctions ;
- (4) le software engineering reste le grand défi. Les problèmes semblent bien circonscrits et des progrès considérables ont été réalisés en matière d'analyses fonctionnelles. Il reste maintenant à s'engager plus loin dans la voie d'une « *learning organisation* », en tout cas en ce qui concerne la CGO et la DST. Les connaissances techniques sont présentes dans ces services mais il faut veiller à leur indépendance à l'égard des entreprises et/ou consultants externes. Seul un fonctionnement basé sur des structures et standards ouverts peut apporter les garanties nécessaires dans ce cadre ;
- (5) l'utilisation des diverses fonctionnalités d'ISLP est actuellement beaucoup trop libre. Elle devrait être imposée à la police locale. Compte tenu de l'importance des investissements réalisés dans le développement de logiciels et la grande implication des utilisateurs et responsables dans ce projet, il ne nous semble en effet pas acceptable que l'on puisse encore tolérer une utilisation facultative. Une plus grande implication des autorités judiciaires dans la problématique globale de la gestion de l'information pourrait peut-être apporter une solution. Il s'agit en effet actuellement principalement d'une matière relevant des chefs de la police. Pourtant, comme le stipule le Code d'instruction criminelle, ce sont les magistrats qui assurent la direction de l'instruction et de l'information ;
- (6) mettre en place un système poussé de monitoring de la qualité et de la performance des CIA ;
- (7) la qualité au sens strict du terme a bien été abordée mais constitue toujours un défi direct pour l'avenir, notamment en raison du besoin de ventilation de la BNG. On a toutefois constaté que plusieurs étapes avaient été franchies au cours de l'année écoulée ;

- (8) sur le plan international, la gestion de l'information en est encore à ses balbutiements. Les CIA, la BNG etc. sont encore des notions nationales qui ne connaissent pas d'équivalent au niveau international ;
- (9) la nouvelle organisation policière dans laquelle CGO (anciennement DSB) et DST ne sont plus placées sous le même directeur général pourrait poser problème. Afin de permettre un bon fonctionnement et d'être certain que ce ne sera pas le technicien qui décidera lors du développement mais bien l'analyse fonctionnelle, il faut respecter scrupuleusement les différents budgets. Un contrôle ou une gestion par CGO nous semble pouvoir constituer une garantie dans ce cadre.

Lors de nos entretiens, la plupart de ces facteurs ont été reconnus au sein de la police fédérale et de la Commission permanente de la police locale. Nous recommandons donc de travailler sur chacun de ces points dans un proche avenir.

32. RECUEIL DE L'INFORMATION ET MAINTIEN DE L'ORDRE – CAS PARTICULIER²⁰¹

32.1. PROBLEMATIQUE

Notamment certains problèmes rapportés dans le domaine des relations police-citoyens et les possibles cas de recours à des violences excessives dans le cadre du maintien de l'ordre²⁰² expliquent la finalité de la présente enquête : on a travaillé de manière ponctuelle et au moyen d'échantillons « prélevés » dans des services intermédiaires pertinents (DAO, CIA, DirCo) afin de vérifier dans quelle mesure les « désordres » parmi certaines communautés « étrangères » sont remarqués et communiqués aux bonnes personnes et/ou si des informations de ce type participent à la prévention ou au désamorçage des processus d'escalade dans les conflits qui opposent la police et la communauté allochtone. Comment se déroulent finalement les échanges d'informations entre les différents services concernés et entre ceux-ci et la police locale ?

32.2. METHODOLOGIE

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

32.3. CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS

Nous reprenons les questions d'enquête du niveau intermédiaire. Les données qui en ressortent divergent fortement d'un cadre examiné à l'autre. Notons que Bruxelles occupe une place institutionnelle particulière. En voici un aperçu global.

- (1) Reçoit-on des signaux de la part du niveau local concernant les désordres et susceptibles d'être pertinents pour la problématique qui nous occupe (aspect réactif) ?

La DCA-CIA d'Anvers ne reçoit, selon ses propres dires, que très peu de signaux de « désordres » de la part du niveau opérationnel local. La problématique étant, selon la DCA, surtout liée au facteur « mégapole », les signaux dans cet arrondissement judiciaire sont surtout censés émaner de la zone de police d'Anvers. À côté de cela, les activités de la Direction judiciaire déconcentrée (PJF) représentent une source d'information certaine. Il suffit de rappeler le nombre de rapports administratifs ou RAR (personnes) reçus de la police locale d'Anvers – nombre pourtant relativement peu élevé aux dires du CIA – pour s'en convaincre. La zone de police d'Anvers applique à cet égard une norme de subsidiarité particulièrement élevée, selon le CIA, de sorte que tout se gère de préférence au niveau local. Il s'ensuit que les informations ne circulent pratiquement pas au niveau latéral, c'est-à-dire via le CIA-DCA vers d'autres zones de l'arrondissement. Le niveau local pourrait, du coup, avoir le sentiment de ne pas souvent être informé par les niveaux intermédiaires et, partant, les données locales à destination du CIA-DCA pourraient aussi se réduire. Même si ce n'est pas le but recherché, on se retrouverait pris dans un cercle vicieux. Le caractère réactif et axé sur l'incident de la collecte d'informations locale doit encore être souligné.

Le DirCo de Bruxelles explique que des signaux sont envoyés, d'une part, de la Recherche locale des zones de police locale et, d'autre part, de la PJF Bruxelles, division DR III (terrorisme). Depuis 2001, plusieurs collaborateurs PJF-DR III se consacrent exclusivement à

l'information de police administrative. La police locale communique surtout des RAR groupements et nettement moins de RAR personnes, essentiellement rédigés par la PJF. Des informations administratives peuvent aussi être contenues dans les rapports d'information judiciaires ou RIR mais, aux dires du DirCo, l'afflux de ceux-ci est tel que l'analyse en est difficile. En outre, quelque 600 agents de quartier des zones de Bruxelles ont été formés et sensibilisés au terrorisme et aux sectes ainsi qu'au fonctionnement du CIA, du DirCo, etc., et cela en collaboration avec le service central terrorisme et sectes de la police fédérale. Cette initiative s'est accompagnée d'un afflux d'informations en provenance du travail de quartier. Ainsi par exemple, le DirCo nous a expliqué que, lors de la vague d'incendies volontaires qui a ravagé Paris, les agents de quartier ont signalé la possible présence de *copycats* à Bruxelles, ce qui a permis de déjouer leurs plans²⁰³. Contrairement aux DCA d'Anvers et de Hasselt, Bruxelles n'a pas pu nous transmettre immédiatement des données chiffrées en la matière et celles que nous avons finalement reçues s'avèrent relativement sommaires.

La situation dans l'arrondissement judiciaire de Hasselt n'est en rien comparable à ce que connaît Anvers ou Bruxelles, que ce soit sur le plan de la nature ou de l'ampleur de la problématique. On y enregistre pourtant sporadiquement des cas de troubles de l'ordre et d'incidents mais ils ne sont pas toujours signalés de manière systématique ou *ad hoc*. On dispose également d'éléments d'information grâce aux rapports journaliers des équipes d'intervention de la police locale. Dans l'état actuel des choses, ils font l'objet d'une transmission numérique du centre d'information et de communication (CIC) vers le CIA. Des rapports administratifs sont encore dressés à partir des rapports d'information judiciaires. Enfin, les journaux et le medium Internet s'avèrent être des sources d'information non négligeables. De l'avis de la DCA Hasselt, contrairement à l'expérience d'Anvers, la police locale ne met pas la même barrière entre elles. Les signaux qu'elle transmet dépendent en fait de l'importance donnée, au niveau local, à l'information administrative. Le niveau local serait lui aussi satisfait du feed-back qu'il reçoit. Les différences entre les villes de Hasselt et Anvers peuvent s'expliquer par des facteurs liés au profil de chacune : l'une ne dispose pas d'un corps de police ni de problèmes typiques d'un grand centre urbain – ou si peu –, l'autre si. Là où à Anvers, la PJF produit plus de RAR que la police locale, tant en termes relatifs qu'absolus, ce n'est le cas dans l'arrondissement judiciaire de Hasselt que pour les RAR personnes.

(2) Comment ces signaux sont-ils traités (aspect réactif) ?

L'aspect technique du traitement des informations administratives ou RAR est réglé par la MFO-3²⁰⁴. La qualité, le traitement et finalement la transmission de celles-ci est aussi fonction de la connaissance de terrain au niveau local et des compétences techniques en la matière. Il serait manifestement nécessaire de prévoir davantage de procédures claires afin de pouvoir déterminer quand et comment les RAR doivent être établis et traités. Les zones de police qui, comme c'est le cas pour les RIR, disposent d'un « mode d'emploi » clair et précis transmettent nettement plus d'informations et celles-ci sont de meilleure qualité. Dans le cas de Hasselt, la transmission de signaux d'une zone à l'autre via le DCA-CIA est en augmentation.

(3) (Comment) cherche-t-on personnellement ce genre de signaux (aspect proactif) ?

La DCA a récemment suggéré aux autorités administratives d'Anvers de lister les groupements à suivre en vue d'un travail plus proactif. Cette demande est toutefois restée lettre morte pour des motifs spécifiques. Le DirCo d'Anvers envisage même durant les conseils zonaux de sécurité (CZS) de sensibiliser les partenaires à la collecte et à la transmission d'informations, sur certains groupements radicaux par exemple. La Direction générale de la police judiciaire (DGJ) a, du reste, diffusé une note enjoignant aux agents de quartier d'ouvrir l'oeil sur toutes les questions qui pourraient être liées au terrorisme. Les RAR se sont multipliés depuis. La sensibilisation se fait aussi à Bruxelles via le CZS, où est discutée l'organisation du flux d'informations à l'intérieur du corps de police locale, conformément à la PLP 37²⁰⁵. Ces actions de sensibilisation visent à promouvoir la génération d'informations.

À côté de l'aspect purement proactif, il existe aussi un suivi « actif » du réactif. Le service SBI de la PJF de Hasselt par exemple observe les actions de la police locale dans le cadre du

plan radicalisme. Ainsi l'événement « Bite back » (activistes contre le commerce de fourrures) : si la police locale a effectivement pris la direction de l'action policière, la PJF a assuré l'observation et le recueil d'informations.

À Anvers, un collaborateur Calog niveau B a récemment été engagé pour les besoins de ce « suivi actif ». Il est censé établir une première vue d'ensemble de la question. Depuis quelques mois aussi, on assiste à des réunions de tout un réseau de coordinateurs administratifs des différentes zones. Cela étant, ces deux initiatives n'en sont encore qu'à leurs balbutiements. À Hasselt d'ailleurs, on n'en est pas encore à rechercher l'information de manière proactive. Quant au CIA de Bruxelles, il dispose de trois collaborateurs administratifs dans ce cadre. Dans les trois cadres, on a enregistré un plaidoyer pour une plus grande (capacité d')analyse criminelle à la DCA. De l'avis de nos interlocuteurs, cela pourrait certainement être rentable au niveau supralocal, y compris pour les zones de police locale, par exemple en matière de sécurité routière. Le concept d'« appui » prendrait ainsi une toute autre dimension.

(4) Pourquoi ces signaux sont-ils traités, dans quelle perspective, dans quel but ?

En dépit de la coopération sur le terrain souvent bonne dans plusieurs des contextes envisagés, nous n'avons reçu aucun élément attestant du fait que les partenaires au CIA et le DirCo disposeraient d'objectifs explicites portant sur leurs activités d'appui, d'intégration ou d'échange d'informations à destination du niveau opérationnel, particulièrement en ce qui concerne la relation police-population (immigrée). Cela n'a en tous les cas pas été formulé en termes d'effets escomptés pour la société et les citoyens qui la composent, ni du point de vue du comportement des policiers dans de possibles situations conflictuelles avec les citoyens de toutes origines ou milieux.

On s'efforce pourtant au niveau de la DCA et des DirCo de sensibiliser dans divers forums les autorités administratives et la direction du corps à l'échange d'informations administratives, tel au sein de la concertation provinciale des chefs de corps. Du côté des CIA, un certain nombre de journées à thème sont organisées. Partant du constat selon lequel chaque CIA mène sa propre politique de recueil et de gestion des données, on en a déduit la nécessité d'une vision peut-être plus cohérente et d'orientation communautaire. Les DirCo rendent compte à cet égard du besoin d'une concertation administrative qui, sur le modèle de la concertation de recherche de l'arrondissement, pourrait être baptisée « concertation administrative de l'arrondissement ».

Les autorités administratives sont intéressées par les questions de police administrative dès lors qu'elles ont une incidence sur la tranquillité et l'ordre publics. Ainsi les difficultés avec la communauté Sikh de Borgloon : le schisme religieux qu'elle a connu a vu fleurir un peu partout des lieux de culte concurrents, dont les fidèles ne cessaient de se chercher des problèmes et autres nuisances. Les autorités ne songent à recueillir des informations en la matière que dans la mesure où la tranquillité publique est menacée.

Le cas de Bruxelles est, quant à lui, pour le moins particulier. D'après le DirCo, contrairement à d'autres arrondissements judiciaires, les bourgmestres des différentes communes se sentent concernés par la problématique de l'immigration et de la sécurité car elle représente pour eux une donnée permanente. La coopération avec le gouverneur présente d'ailleurs un intérêt certain dans ce cadre. La fonction et le niveau administratif du gouverneur seraient, d'après le DirCo toujours, parfaits pour un tel travail. Il ne s'agit pas seulement d'une coordination en matière de plans catastrophes ou de sécurité routière mais aussi d'actions spécifiques (préventives) portant sur des groupes cibles ou des phénomènes déterminés²⁰⁶.

Une classification des données recueillies nous permet de dégager une thématique que l'on présente sous forme de tableau dont les colonnes reprennent les questions de l'enquête.

Schéma 2: Classification basée sur les questions d'enquête

Niveau de la politique à suivre	Réactif	Proactif
Stratégique (avec la DCA, le CIA)	Concertation administrative consécutive à un incident ? Formulation des résultats escomptés de l'approche administrative ?	Formulation des risques à propos de ce que l'on qualifie de troubles ou désordres ?
Tactique (DCA, CIA)	Saisir l'information sur les « troubles/désordres » du niveau opérationnel et la traiter vers le niveau stratégique ainsi que les niveaux opérationnels latéraux (échange d'informations, appui, fonctionnement intégré) ?	Cartographier, connaître et informer le niveau stratégique/opérationnel des risques de désordres ?
Opérationnel	Incident 1 info 1 ? Incident 2 info 2 ? Incident... info ... ?	Détecter les « troubles » au moyen d'indicateurs de risques dans et via les fonctionnalités (quartier, recherche, accueil, intervention, etc.) ?

Les données recueillies dans les trois cadres considérés²⁰⁷ nous permettent de formuler les constatations suivantes :

- (1) le flux d'informations réactif et proactif et l'échange entre les niveaux opérationnel et tactique varient fortement. À Hasselt, la circulation de l'information se déroule bien et est même en augmentation. À Anvers, la proximité immédiate d'une grande ville se ressent vivement et creuse un certain fossé en ce sens que des informations ne seront pas facilement partagées ni un appui demandé dans le domaine réactif. Cette « dominance » ne semble pas jouer à Bruxelles d'après les acteurs concernés. Il va de soi que ce n'est pas le cas non plus dans l'arrondissement de Hasselt ;
- (2) dans le domaine proactif, les autorités administratives ne formulent pas clairement leurs objectifs et besoins, ce qui se répercute sur le niveau intermédiaire, qui éprouve des difficultés à établir une information sur la base d'indicateurs de risques avant de la transmettre au local ;
- (3) il est important de noter que tous les DirCo sont demandeurs de plus d'analyses stratégiques criminelles à leur niveau ;
- (4) le flux d'informations réactif et proactif ainsi que les échanges entre les niveaux tactique (DirCo) et stratégique (autorités administratives) sont limités. Si on nous a déclaré à Bruxelles qu'il y avait davantage de contacts, particulièrement avec le gouverneur qui disposerait de compétences spécifiques pour la Région de Bruxelles-Capitale, il s'agit d'une situation atypique comparativement à ce que connaissent les autres DirCo. On part du principe que le flux d'informations réactif y est également entendu ;
- (5) deux DirCo estiment qu'un statut et des instructions plus univoques ne seraient pas du luxe en matière de recueil d'informations administratives. Il en va de même de la conservation et de l'utilisation des données dans la BNG par exemple. Nous rappelons à cet égard le projet d'arrêté royal sur la banque de données nationale²⁰⁸. Le DirCo de Bruxelles juge, pour sa part, qu'un tel statut ou de telles instructions ne sont pas nécessaires. Ce qui n'a pas pu être conservé a pris le chemin du classement vertical ;
- (6) deux DirCo plaident pour l'instauration d'une concertation administrative de l'arrondissement sur le modèle de la concertation de recherche de l'arrondissement. Bruxelles n'en est cependant pas demandeuse car elle connaît déjà un système similaire qui fonctionne toutefois hors de l'autorité des autorités administratives. Le directeur judiciaire travaille au niveau de l'arrondissement sous la direction du procureur du Roi. La question qui se pose lorsque les DirCo sollicitent une concertation recherche

ou administrative est de savoir qui représente l'autorité administrative à ce niveau. À Bruxelles, ce serait *de facto* le gouverneur mais cela n'est possible que lorsque les niveaux administratif et judiciaire coïncident. Dans cette perspective, on peut comprendre le plaidoyer de Bruxelles en faveur d'une organisation de la fonction de DirCo au niveau provincial.

À y regarder de près, on ne peut passer à côté de la plus-value (généralisée) du CIA et du DirCo. Le CIA est-il à la hauteur de ses ambitions telles que décrites dans la MFO-6²⁰⁹ : constitue-t-il un carrefour entre les informations (ou échanges d'informations) judiciaires et administratives ? Le DirCo est-il à même d'honorer la promesse d'appui, de fonctionnement intégré et d'échange d'informations au bénéfice du niveau local ? Nos données en matière de recueil de l'information administrative nous livrent une réponse relativement nuancée et, en tous les cas, particulièrement changeante.

Nous avons été interpellés par le fait que l'origine de la problématique – la relation police-population immigrée et les contributions fournies en vue d'une amélioration de celle-ci – a assez rapidement été « instrumentalisée » dans nos contacts avec les niveaux intermédiaires pour en faire un problème d'ordre plutôt technique en matière de collecte d'informations administratives sous forme de rapports d'information (RAR). Nul ne conteste cependant l'intérêt crucial d'un flux d'informations de qualité dans ce domaine²¹⁰. Nous nous demandons simplement si les « malaises ou désordres » d'une communauté ne sont parfois pas un peu trop rapidement associés ou ramenés à des problématiques d'une toute autre ampleur telles que le « terrorisme ». Le questionnement d'origine – ce qu'un niveau intermédiaire, et un flux d'informations administratives dans ce cadre, peut faire pour aider à maintenir ou à restaurer les bonnes relations police-population lors des contacts avec des concitoyens d'origine allochtone – risque, dans une telle perspective, de passer au second plan.

Le caractère limité du rôle de direction des autorités administratives est assez frappant, y compris en ce qui concerne la perspective sociale qui doit encadrer le recueil de l'information. Ce sont au contraire des considérations plutôt ponctuelles qui semblent primer au travers des efforts de rétablissement (volet réactif) de la tranquillité et de l'ordre local. On y retrouve peut-être un aspect de « désescalade », comme nous l'avons mentionné dans notre questionnement du début. On est pourtant encore loin du travail proactif qui consiste à détecter les signes de malaise et de désordres pour éviter justement tout phénomène d'escalade, par exemple lors des contacts entre les services d'intervention et la communauté étrangère (allochtone) locale.

32.4. PERSPECTIVES

Dans une deuxième phase d'enquête, le Comité P va vérifier les données collectées auprès de la police fédérale/DAO pour, dans le contexte de l'enquête « observatoire » annoncée, intégrer le tout dans les cadres sélectionnés de la problématique sur les possibles rôle et contribution du DirCo-CIA en tant que niveau intermédiaire tactique permettant à la police locale d'obtenir des résultats en matière de sauvegarde des bonnes relations police-citoyen²¹¹.

33. ALIMENTATION ET SUIVI DU REGISTRE CENTRAL DES ARMES PAR LES SERVICES DE POLICE²¹²

33.1. PROBLEMATIQUE

En 2004, un article de journal mettant en cause la valeur du registre central des armes (RCA) a poussé la Commission d'accompagnement parlementaire du Comité P à demander à ce dernier de vérifier le bien-fondé de ces allégations. En résumé, il s'est avéré que les autorités n'avait pas vraiment une vue du nombre de particuliers légalement en possession d'une arme à feu. En d'autres termes, il a fallu reconnaître que les enregistrements dans le registre central des armes étaient bien peu fiables.

Courant 2006, le Comité P a vérifié dans quelle mesure les services de la police fédérale et de la police locale étaient parvenus à améliorer la fiabilité des registres des armes. Pour ce faire, il a procédé à une radioscopie du registre des armes de quatre zones de police, notamment

en comparant les données qu'ils contenaient à celles du RCA. Il s'est ensuite penché sur les efforts fournis par la police fédérale, Direction générale de l'appui et de la gestion (DGS), en sa qualité de nouveau gestionnaire du RCA pour en vérifier l'efficacité et l'efficience.

33.2. CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS

Malgré les signaux du Comité portant sur l'appui de la police fédérale à la gestion des zones de police locale, il a été constaté que la situation n'avait pas vraiment changé, ou si peu, depuis les constats de 2004. Le manque de fiabilité du RCA reste une donnée hélas bien réelle.

Sont essentiellement en cause le manque d'investissements de la part des zones de police dans le développement de leur service des armes et/ou leur négligence à prévoir une capacité supplémentaire en vue de résorber le retard historique. De nombreux chefs de corps n'ont pas encore fait de la détention d'armes par les particuliers une question prioritaire bien que la police soit, ou devrait être, le premier utilisateur des données du registre central des armes.

Certains domaines accusent encore un retard considérable, tels le suivi des décès de détenteurs d'armes, l'enregistrement des changements de propriétaire et la rectification des erreurs historiques et/ou des enregistrements individuels fautifs. Dans le même ordre d'idées, il n'existe toujours pas de contrôle périodique, formalisé et effectif des détenteurs d'armes, des armuriers, des collectionneurs ni des propriétaires de stands de tir.

Contrairement à l'enquête de 2004, les fichiers des détenteurs d'armes dans une zone en particulier ont été comparés aux banques de données policières. Après ventilation des données non pertinentes, 6 % des détenteurs d'armes enregistrés dans cette zone (soit environ mille personnes) se sont avérés pouvoir faire l'objet d'une enquête en vue d'une mesure administrative de limitation ou de retrait de leur droit de détention. Les faits justifiant une telle procédure étaient parfois loin d'être anodins : menaces, crime organisé, trafic de stupéfiants, coups et blessures, association de malfaiteurs, etc. Notre échantillon, qui se limite à une seule zone, n'est certes pas représentatif de la valeur globale du RCA mais les chiffres annoncés parlent d'eux-mêmes. Ils sont pour le moins inquiétants, d'autant que les trois autres zones de police ne comparent pas régulièrement non plus les détenteurs d'armes connus aux banques de données policières *ad hoc* ou aux divers casiers judiciaires.

Nous avons constaté, en ce qui concerne les gestionnaires du RCA au sein de la police fédérale, que ceux-ci, contrairement à leurs prédécesseurs, abordent la problématique avec dynamisme et efficience. L'analyse de la base de données existante ainsi que des recoupements avec le Registre national ont permis d'identifier quelque 70 000 armes à feu qui se trouvaient toujours inscrites au nom de personnes décédées. Les zones de police reçoivent périodiquement des listings de personnes décédées sur une période de 2 à 3 ans afin de leur faciliter la recherche des armes à feu en circulation. Ces listings ont d'abord porté sur 2005 avant de remonter plus loin dans le temps. En effet, plus le décès d'une personne est récent, plus il est aisé de retrouver l'arme. Il appert des documents mis à notre disposition que les zones de police ont mis dix-huit mois en moyenne avant de donner une réponse dans 27 % des dossiers et que, dans ce laps de temps, seuls 5 % des armes à feu ont pu être retrouvées. Un tel pourcentage n'est pas véritablement encourageant étant donné qu'il s'agit de cas de décès survenus entre 2000 et fin 2005 et que l'on remonte de plus en plus dans le temps. Le RCA comporte donc des détenteurs d'armes enregistrés comme actifs alors qu'ils sont décédés depuis plus de 20 ans.

33.3. PERSPECTIVES

Pour ce qui est des zones de police locale, on peut globalement affirmer que les signaux donnés par le Comité permanent P en 2004 n'ont pas particulièrement incité les responsables policiers à consentir les investissements complémentaires nécessaires pour faire des enregistrements dans le RCA des données fiables. Le manque de suivi des cas de détention légale d'armes à feu par les services de police locale et la piètre gestion du RCA par les anciens responsables peuvent, à terme – et ce sera probablement le cas – mener à ce que des armes qui ont un jour été légales deviennent illégales et à ce que celles qui étaient déjà illégales le restent. Il est navrant de constater qu'à cause d'une mauvaise gestion passée et d'un manque d'investissements actuel pour régulariser la situation du RCA, les services de

police contribuent sans s'en rendre compte au développement de la détention illégale d'armes. C'est ainsi qu'en 2006, le législateur s'est senti obligé de rappeler une fois encore que cette problématique devait être rangée au rang des priorités.

Le 8 juin 2006, la loi sur les armes a été modifiée. Depuis lors, il faut un permis pour presque toutes les armes, à l'exception de quelques catégories pour lesquelles l'obligation d'enregistrement suffit toujours. La période de transition ou d'amnistie prévue par la loi s'étant étendue au-delà de 2006, elle n'a pas été prise en compte dans notre enquête. Nous pouvons toutefois dès à présent affirmer que l'espoir nourri par certains responsables policiers de voir la charge de travail liée à la législation sur les armes diminuer relève plus du *wishful thinking* qu'autre chose. Les gouverneurs de province se voient en effet attribuer la responsabilité finale. Ce sont eux qui, à l'avenir, délivreront les permis mais la police locale devra leur fournir les informations nécessaires pour qu'ils puissent prendre une décision motivée. En plus de cette tâche, la police restera en première ligne pour le suivi ou l'exécution de contrôles périodiques sur les détentions d'armes légales (et illégales). Enfin, la durée de validité des permis réduite à cinq ans est sans doute le facteur qui pèsera le plus sur la charge de travail des zones de police.

33.4. RECOMMANDATIONS

Nous avons conscience de la pléthore de priorités auxquelles sont confrontées de nombreuses zones de police. Celles-ci leur sont imposées de manière formelle ou requises par diverses autorités et/ou groupes de pression. Les chefs de zone ne sont pas rares à n'avoir pas su correctement répondre aux attentes dans les limites des moyens de fonctionnement à leur disposition, surtout lorsque, comme c'est le cas du RCA, leurs principaux groupes cibles ne sont pas directement ni visiblement confrontés aux conséquences des manques d'investissements.

Par ailleurs, la police est le premier gardien de la sécurité publique. Des faits déplorables qui se sont produits en 2006 ont malheureusement encore démontré qu'indépendamment des détentions purement et simplement illégales d'armes, un contrôle insuffisant des cas de détention d'armes peut donner lieu à des drames mettant toute la population en émoi. Les armes ne sont pas des jouets et la violence ou la force sont la prérogative nécessaire des autorités. Les armes à feu servent évidemment la criminalité mais pas seulement. Elles sont aussi souvent à l'origine d'événements tragiques d'ordre relationnel ou familial.

Il n'y a, selon nous, pas assez d'arguments valables justifiant pourquoi la police locale ne renverse pas la vapeur concernant le manque d'investissements dans ce domaine. Certaines autorités sont convaincues du bien-fondé de la création d'une « fonctionnalité » gestion des armes afin d'inciter les chefs de la police locale à consentir les investissements nécessaires. Le Comité n'envisage toutefois pas encore cette option parmi ses recommandations.

La police fédérale – les gestionnaires du registre central des armes – est parvenue en un temps record à mettre le doigt sur les principaux problèmes et erreurs de la base de données actuelle avant d'en informer les corps de police locale de façon structurée. Ce travail représente une véritable prouesse compte tenu des années de négligence dans la tenue de l'ancienne base de données. La police fédérale doit maintenant veiller, d'une part, à maintenir ce service au bénéfice de la police locale et, d'autre part, à faire le nécessaire pour, certainement dans le cadre de la nouvelle loi sur les armes, garantir un maximum de convivialité dans les procédures d'alimentation du RCA et dans l'utilisation des outils à cet effet.

34. ENCADREMENT ET GESTION DES EVENEMENTS FOOTBALLISTIQUES²¹³

34.1. PROBLEMATIQUE

À la demande du ministre de l'Intérieur, le Comité P a effectué une enquête de contrôle relative aux circonstances dans lesquelles l'accompagnement et la gestion des matches de football sont assurés. Le « rapport particulier »²¹⁴ établi à ce propos a été transmis au ministre le 29 octobre 2003. Le Comité permanent P a publié les premiers résultats de l'enquête dans son rapport d'activités 2003²¹⁵. Dans son rapport d'activités 2004²¹⁶, le Comité a consacré son

attention à deux facettes. Il s'agissait, d'une part, d'analyser les plaintes communiquées pour la période 2000 à 2004 et, d'autre part, d'assurer le suivi de la matière spécifique de l'enquête faisant l'objet du « rapport particulier » précité.

Dans son rapport d'activités 2005-2006²¹⁷, le Comité P a publié un résumé de sa deuxième enquête de suivi dont l'approche correspondait à celle de 2004, étant entendu que l'analyse des plaintes concernait les plaintes qui lui avaient été communiquées dans le courant de l'année 2005.

34.2. METHODOLOGIE

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

34.3. CONSTATATIONS

34.3.1. Plaintes relatives aux événements footballistiques

34.3.1.1. Aperçu du nombre de plaintes

Tableau 28 : Aperçu du nombre de plaintes

Année	Judiciaire	Contrôle	Nombre de plaintes
2006	2	2	4

Le Comité a reçu des informations concernant 4 plaintes relatives à des événements footballistiques. Ce nombre présente une nette tendance à la baisse comparé à l'année 2005, au cours de laquelle nous avons eu connaissance de 11 plaintes.

En ce qui concerne la méthodologie d'enquête, 2 plaintes seront traitées dans le cadre du « contrôle » tandis que les 2 autres plaintes ont fait l'objet d'une information judiciaire.

34.3.1.2. Discussion des informations contextuelles pertinentes

Si, par analogie avec les analyses effectuées précédemment²¹⁸, nous partons de la convention que les dysfonctionnements communiqués ont été commis par un ou plusieurs fonctionnaires de police appartenant à la zone de police à laquelle ressortit la ville ou commune de l'équipe jouant à domicile, il apparaît que toutes les plaintes concernent une zone de police différente, en l'espèce les zones Bruxelles-Capitale/Ixelles, Anvers, Kruibeke-Temse et Louvain.

Il est frappant de constater qu'une seule plainte a été formulée contre une zone de police qui a sur son territoire une équipe de football évoluant en première division. La tendance apparue lors de l'enquête de suivi 2005 se confirme donc.

En nous basant sur les principaux griefs, nous pouvons conclure que le Comité P a été informé de deux plaintes pour faits de violence ; l'une liée à l'exécution de fouilles de sécurité, l'autre concernant l'arrestation administrative.

34.3.1.3. Discussion sur le fond des plaintes

Cette rubrique présente un bref aperçu du contenu des plaintes et des données transmises au Comité²¹⁹. Nous ne nous prononçons pas non plus ici sur le caractère fondé ou non de la plainte. Ces plaintes synthétisées doivent en effet être considérées comme des casus dont on peut tirer des leçons pour les futures interventions policières à l'occasion de matches de football.

Actes de violence

Le dossier numéro 85745/2006 a été constitué suite à une plainte concernant des coups et blessures volontaires. Un fonctionnaire de police, qui fait partie d'une section effectuant un refoulement, marche dans la direction du plaignant qui avait engagé une discussion avec un autre fonctionnaire de police. Il frappe avec sa matraque et touche le plaignant à la tête. Un autre supporter essaye de protéger la victime et tous deux tombent au sol. Le fonctionnaire de police frappe encore à trois reprises les personnes qui sont étendues à terre et ont des gestes de défense. Soulignons que cette intervention policière n'a été enregistrée d'aucune manière. Dans le dossier encodé sous le numéro 9583/2007, plainte a été déposée contre un

fonctionnaire de police pour coups et blessures volontaires à l'occasion d'échauffourées lors d'un match de football. Nous n'avons pas pu recueillir plus de détails quant à cet incident.

Fouille de sécurité

La plainte figurant au dossier 15295/2007 a été formulée par un club de football et concerne la manière dont la police a procédé à des fouilles. Étant donné que les stewards attachés au club de football plaignant étaient en retard, la police a décidé de procéder elle-même à la fouille de sécurité. Cette mission n'a pas été confiée aux stewards des supporters visiteurs lorsqu'ils se sont présentés une dizaine de minutes plus tard. Il semble que les fouilles de sécurité aient été exécutées d'une manière assez énergique et que des hommes ainsi que des femmes ont été palpés au niveau de leurs parties intimes. Cette plainte est actuellement examinée par le Service d'enquêtes P.

Arrestation

Dans le dossier numéro 119767/2006, le plaignant, un ressortissant polonais, déclare qu'il a été arrêté au centre-ville avant le début du match de football. Il semble qu'il ait été enfermé douze heures sans recevoir à manger ni à boire. Aucune explication ne lui a été fournie sur le motif de son arrestation et il a été obligé de signer un formulaire dont il n'a pas compris le contenu. Cette plainte est aussi toujours examinée par le Service d'enquêtes P.

34.3.2. De l'enquête de contrôle menée

Contribuer à poursuivre l'optimisation du **travail des spotters** reste une priorité pour les deux cellules football. Nous avons appris par la cellule SIF que les groupes de travail mis en place lors du séminaire sur les spotters des 25 et 26 janvier 2006 ne s'étaient plus réunis et que, par voie de conséquence, plus aucun progrès n'avait été enregistré.

Les enquêtes liées au football que le Service d'enquêtes P mène de temps à autre permettent de conclure que la **qualité des procès-verbaux** établis par certaines zones de police laisse à désirer. Ce jugement de valeur est principalement basé sur le fait que les constatations sont transcrites de façon extrêmement sommaire et que les auditions ont lieu de manière très superficielles. Ce genre de procédé génère incontestablement des plaintes stigmatisant un refus de noter certains faits et/ou un manque de fidélité dans l'enregistrement de la plainte ou dénonciation.

Le Conseil de l'Europe a adopté une définition des notions de « **supporter à risque** » et de « **supporter sans risque** »²²⁰. L'objectif est que ce cadre de notions soit repris à terme en Belgique.

Cette résolution du Conseil sera étudiée par les deux cellules football pour pouvoir, à terme, procéder à l'adaptation des législations et réglementations belges. La cellule SIF fait par exemple remarquer qu'une des recommandations de ce manuel traite de la « veste » des spotters dans l'optique de les rendre plus facilement reconnaissables (dans des situations d'urgence). Il est d'ores et déjà établi que le formulaire RAR (rapport administratif) devra en tout cas être actualisé.

À la question de savoir si l'implémentation du nouvel arrêté royal relatif à l'**installation et au fonctionnement de caméras de surveillance**²²¹ a eu un impact sur la politique de verbalisation, nous avons appris par le chef de service de la cellule football du SPF Intérieur : (1) que certains clubs ne se sont toujours pas mis en ordre ; (2) que l'on ne peut nullement conclure à l'heure actuelle que plus de procès-verbaux et de meilleurs procès-verbaux sont établis par les services de police sur la base des images des caméras et (3) que l'on fait globalement beaucoup trop peu usage d'images dans la lutte contre le hooliganisme.

Ce dernier point peut être confirmé tant sur la base des observations réalisées par le Service d'enquêtes qu'à partir de quelques plaintes examinées récemment. Le Comité P peut encore conclure, en se fondant sur les sources précitées, que : (1) très peu de chefs de corps disposent d'une stratégie concernant la prise d'images ; (2) trop peu d'accords de travail concrets sont passés entre les propres équipes de prise de photo et de réalisation de films et/ou celle venues en renfort ; (3) les dirigeants n'ont pas encore le réflexe de recourir réellement à cette forme d'appui (lors d'incidents) ; (4) tant les propres spotters que les spotters visiteurs font encore trop peu connaître leurs besoins aux fonctionnaires de police qui

sont déployés pour prendre des images et (5) certaines zones de police prennent (font prendre) des images mais n'utilisent pas suffisamment ces informations.

En ce qui concerne l'**appui qualitatif**, nous apprenons que le concept auquel il est appliqué conformément à la directive contraignante MFO-2²²², donne de bons résultats. Sur la base des enquêtes et observations réalisées par le Service d'enquêtes, le Comité tire les conclusions complémentaires suivantes : (1) il y a effectivement des zones de police où les missions ne sont pas totalement accomplies comme prévu et (2) trop peu d'accords de travail sont passés entre, d'une part, les pourvoyeurs d'appui qualitatif et, d'autre part, les spotters et le commandant du service d'ordre.

Sur le plan de la **lutte contre le racisme** sur et autour des terrains de football, on peut communiquer que : (1) la circulaire OOP 40, portant des directives à l'encontre des propos et slogans blessants, racistes et discriminatoires scandés en chœur à l'occasion des matches de football a été diffusée et (2) que deux clubs, à savoir le GBA et le Club Brugge, collaborent à des projets concrets.

En ce qui concerne la modification de l'**arrêté royal relatif au fonctionnement des stewards**, on peut communiquer que cette initiative n'a toujours pas été finalisée.

La loi du 21 décembre 1998 relative à la **sécurité lors des matches de football** a été récemment modifiée.

En ce qui concerne les **informations stratégiques et opérationnelles**, nous apprenons que : (1) à quelques exceptions près, les informations stratégiques sont complètes pour les équipes évoluant en première et deuxième division et que plusieurs zones de police attendent encore des informations pour la troisième division ; (2) le **programme Argos** a été actualisé et les services de police y sont maintenant totalement habitués ; (3) tous les services de police ne mettent pas encore les informations demandées à disposition et (4) pour la prochaine saison de football, la cellule SIF s'est fixé comme objectif d'assurer encore plus rapidement le suivi de toutes les informations opérationnelles disponibles, et cela en collaboration plus étroite avec les gestionnaires de dossiers respectifs.

34.3.3. De la participation à des formations et études

Le Comité P a été représenté par un commissaire auditeur francophone et un néerlandophone lors du **séminaire commandants services d'ordre et gestionnaires de dossier** du 8 février 2007. Ce séminaire a été considéré comme très utile et intéressant parce que : (1) un point de la situation y a été dressé concernant les principales activités dont se chargent les deux cellules football ; (2) des explications y ont été données sur les nouvelles initiatives législatives, en l'espèce la modification de la loi sur le football et la circulaire « racisme » ; (3) on y a prêté attention à des études scientifiques dont certaines conclusions ne sont pas sans importance pour les fonctionnaires de police chargés de la criminalité liée au football et (4) plusieurs idées et visions y ont été communiquées par le chef de la cellule football du SPF Intérieur afin d'optimiser le fonctionnement intégré.

Le ministre de l'Intérieur a demandé au Comité P de collaborer à l'**étude scientifique sur l'approche policière de la sécurité en matière de football**. Après avoir pris en considération le pour et le contre, il a été donné suite à cette demande, à laquelle plusieurs modalités de travail internes ont été couplées. On peut en résumer les principales comme suit : (1) une participation réduite aux observations de terrain et (2) le maintien d'une séparation stricte entre cette étude et les observations prévues dans le cadre de dossiers internes en cours « violence »²²³ et « football ».

Le Comité s'est fait représenter pour cette mission par un commissaire auditeur francophone et un néerlandophone. Les collaborateurs concernés menaient ensemble trois observations et participaient conjointement ou non à la réunion des experts et à la réunion de la commission d'accompagnement. Il va de soi que le Comité P attend avec impatience le rapport final de cette étude scientifique afin de pouvoir en intégrer les conclusions et recommandations dans son approche. De plus, la participation à cette initiative constitue une opportunité d'élargir les connaissances présentes au sein du Comité P.

34.4. RECOMMANDATIONS

Il ressort une fois de plus de l'analyse des deux plaintes que **l'usage de la force physique** s'est produit lors de l'application de techniques et tactiques collectives. Sur le plan de la prévention, les recommandations suivantes peuvent être formulées : (1) continuer à constamment sensibiliser les dirigeants à cette problématique et optimiser leur fonction de contrôle à l'occasion d'interventions collectives ; (2) donner des directives concrètes lors de chaque briefing en ce qui concerne l'usage de la contrainte et de la force et (3) s'il faut recourir à la contrainte ou à la force, il est indispensable de le mentionner de manière très détaillée dans un procès-verbal.

Étant donné que le **manque d'information** revient assez fréquemment dans les plaintes et compte tenu du nouvel article 33ter²²⁴ de la loi sur la fonction de police, le Comité est d'avis qu'il serait très utile que la direction du corps prévoie un document standard comprenant une brève description chronologique des différentes étapes à suivre à l'occasion d'une arrestation administrative, le cas échéant à compléter par les diverses (nouvelles) dispositions légales. Ce document pourrait alors être traduit dans la langue des supporters visiteurs dans le cadre de matches internationaux.

Le Comité P pense que la redynamisation des **groupes de travail créés en leur temps lors du séminaire sur les spotters** est un élément indispensable. Il ressort en effet du suivi de la problématique du football que les thèmes de travail avancés à cette époque sont toujours d'actualité aujourd'hui et que ce sont justement ces questions qui sont à l'origine de problèmes sur le terrain.

Le Comité reste convaincu que l'investissement dans la réalisation de **matériel visuel**, couplée à une exploitation professionnelle de celui-ci, ne constitue pas seulement une activité très importante dans la lutte contre le hooliganisme, mais aussi un des facteurs critiques menant à une réduction réfléchie et structurelle du personnel. Sur le plan de la réalisation d'images à l'aide de caméras fixes dans les stades, un lien de coopération étroit s'impose entre les (responsables de la sécurité des) clubs et les commandants du service d'ordre. Mentionnons enfin que la grande majorité des chefs de corps ont investi dans la formation organisée par la cellule SIF concernant la réalisation d'images pendant les matches de football. Nous pensons que cet engagement doit également porter ses fruits à l'avenir.

Compte tenu de la mission de **l'appui qualitatif, en particulier l'accompagnement et l'encadrement des propres supporters où la communication, l'interaction avec eux ainsi que le bris de leur anonymat occupent une position centrale**²²⁵, il semble évident au Comité que les fonctionnaires de police déployés pour ce travail sont reconnaissables en permanence de sorte qu'ils peuvent toujours jouer leur rôle et assumer leur responsabilité de fonctionnaire de police correctement.

Sur la base d'une enquête de contrôle en cours et de plusieurs informations judiciaires, le Comité P veut attirer l'attention sur le fait qu'il est souhaitable de s'atteler d'urgence à un **cadre réglementaire relatif au recours aux chiens** à l'occasion de l'accompagnement et de la gestion de manifestations en général et de matches de football en particulier.

Enfin, et c'est loin d'être moins important, le Comité P tient à souligner une fois de plus l'importance de l'approche intégrée de la criminalité liée au football. Cette problématique fait l'objet d'un suivi intensif depuis environ cinq ans et nous avons pu constater que beaucoup d'efforts ont été fournis à tous les niveaux : la législation et la réglementation ont été adaptées plusieurs fois ; diverses formations ont été élaborées, des journées d'étude ont été préparées et la police intégrée a réservé une capacité importante à la participation à ces moments de formation ; les concepts utilisés dans le cadre de l'accompagnement et de la gestion des matches de football ont été actualisés conformément à la terminologie et aux modes d'action figurant dans le dossier d'agrément y relatif ; des formations opérationnelles ont été élaborées et suivies ; des formes d'appui complémentaires ont été élaborées ; etc. La grande majorité des fonctionnaires de police et leurs partenaires luttant contre ce phénomène sont conscients que des résultats ne peuvent être enregistrés que si on travaille conformément à une méthodologie comportant partout les mêmes lignes directrices et permettant une traduction au niveau local. La pratique nous apprend toutefois qu'un changement de mentalité de même

qu'une professionnalisation accrue s'imposent encore dans le chef d'un nombre limité de dirigeants, en sorte qu'ils puissent encore donner une meilleure définition de la pensée intégrée.

35. ASTRID ET DISPATCHINGS²²⁶

35.1. PROBLEMATIQUE

L'enquête de contrôle Astrid²²⁷ menée par le Comité permanent P 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* »²²⁸.

Très concrètement, il faut se demander quelle est la valeur ajoutée du projet de communication Astrid et quand et comment le système peut être maximalisé.

Le fonctionnement de certains dispatchings bruxellois a été examiné dans ce même cadre à l'occasion de plusieurs plaintes. Ces dispatchings travaillent en effet encore de manière autonome, donc toujours pas avec le centre d'information et de communication de la Région de Bruxelles-Capitale (CIC-RBC).

35.2. METHODOLOGIE

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

35.3. CONSTATATIONS

Il est apparu clairement pendant l'enquête de 2005 que l'implémentation du projet Astrid dans la police intégrée commençait à se dérouler plus aisément. Les constatations ont été les mêmes en 2006. Les nombreux acteurs concernés prennent lentement mais sûrement conscience de la valeur ajoutée que représente ce système de communication de pointe. L'opportunité et les avantages de l'onéreux projet Astrid, tant en ce qui concerne les moyens radio (sécurité, fiabilité, groupes de conversation) que le *computer aided dispatching* (CAD) et les CIC (appui, coordination, suivi, instrument politique), représentent assurément une plus-value importante pour le paysage policier réformé.

Les grandes tendances et réalisations de 2006 sont les suivantes : (1) la poursuite de l'achèvement de l'opérationnalisation des CIC (tous les CIC sont opérationnels sous une forme ou une autre) ; (2) la publication des circulaires GPI 49 (plan de services CIC) et GPI 50 (standard de radiocommunication) ; (3) la réalisation d'un protocole sur la vision entre la sécurité civile, la police et l'aide médicale urgente concernant le modèle des futurs centres 112 ; (4) la réalisation d'un concept de supra-dispatching et du modèle de programmation CAD pour les événements exceptionnels et (5) des liens à court terme entre les Pays-Bas et la Belgique.

Un gros problème se pose toutefois encore en ce qui concerne la poursuite de l'opérationnalisation pour le CIC de la Région de Bruxelles-Capitale, qui a été rendu opérationnel en mai 2005, avec le dispatching de la police de la route (WPR). Il n'y avait pas seulement un problème d'apport de personnel en provenance des zones et des difficultés de bilinguisme, il se posait également des problèmes concernant la couverture radio à différents endroits des autoroutes et dans la plupart des tunnels ferroviaires.

Aucune autorité ne parvient apparemment à imposer aux zones de police bruxelloises de fournir du personnel au CIC-RBC. On passe ainsi à côté d'une opportunité unique d'améliorer notamment la gestion, le traitement et le suivi des appels 101.

Les diverses discussions relatives à la gestion du central 101 « bruxellois » s'apparentent aussi de plus en plus à un Vaudeville.

Une visite aux CIC de Liège et de Namur nous a également permis de tirer plusieurs conclusions intéressantes :

Vu son mode de fonctionnement, le CIC de Namur est très proche de la philosophie d'Astrid. Contrairement à la plupart des autres CIC, il n'y a pas de problème de personnel. Les principaux objectifs relatifs au traitement des appels ne peuvent toutefois pas être réalisés et il faut peut-être se demander si, dans de si petits CIC, il faut réellement faire une distinction entre la fonction de call-taker et celle de dispatcher. La coopération avec les partenaires est bonne, même si on investit pour le moment un minimum dans les nouveaux moyens radio. D'après le directeur du CIC, l'implémentation d'Astrid offre déjà une valeur ajoutée évidente, surtout en ce qui concerne le réseau radio par arrondissement, bien qu'il y ait encore un grand nombre d'opportunités et de points à améliorer. La couverture radio ne semble pas encore optimale et le CAD devrait également être affiné.

Le CIC de Liège a été l'un des derniers à avoir été rendu opérationnel le 1^{er} octobre 2005. On espère un fonctionnement totalement opérationnel d'ici octobre 2007. D'ici là, le CIC devra disposer de tables de travail supplémentaires, tous les appels 101 devront aboutir au CIC et le CIC devra dispatcher une quinzaine des 20 zones de police.

Dans la province de Liège, on retrouve également la tendance que les plus grandes zones conserveront leur propre dispatching et continueront à envoyer/diriger leurs propres équipes d'intervention sur le terrain. Même si peu de problèmes d'effectifs se posent, plusieurs standards de qualité ne sont pas encore atteints. La couverture radio à l'est de la province pose également encore problème. La couverture radio défaillante a notamment fait que plusieurs zones ont acheté leur équipement Astrid avec retard. Cinq zones travaillent même encore sans équipement Astrid à l'heure actuelle. La collaboration avec les partenaires Astrid se déroule bien et on n'a pas encore connaissance de plaintes concernant le fonctionnement du CIC. Selon le directeur du CIC de Liège, le professionnalisme des opérateurs, la transparence, la simplicité de la gestion des équipes et événements, un groupe de conversation par arrondissement et l'appui qualitatif des équipes d'intervention sont actuellement les points forts du fonctionnement de son CIC. Il constate que la plupart des appels arrivent actuellement par gsm, ce qui a pour conséquence que l'appelant n'est pas localisable.

Des liens sont prévus en 2006 et 2007 entre les CIC belges et néerlandais. Ces liens permettent déjà une communication internationale sur le terrain, mais ne permettent pas de véritable *roaming*. La communication reste limitée aux endroits où l'on a encore une couverture radio avec son propre réseau. Un budget est prévu pour finaliser ces liens. Un lien avec l'Allemagne pourra éventuellement aussi être prévu. Un budget est par ailleurs prévu pour établir des liens entre la Belgique et la France dans la région frontalière Tournai-Lille, selon les principes du projet pilote. Ce projet a été achevé au cours du premier semestre de 2006 et les résultats en ont été communiqués au niveau européen via le groupe de travail coopération policière. Aux Pays-Bas, les collaborateurs pour la coopération internationale ont été remplacés. Il est possible qu'après la réalisation des connexions à court terme, le *roaming* ne soit plus une priorité en raison des coûts élevés qu'il représente.

Sur le plan de la coopération multidisciplinaire, les services de lutte contre l'incendie ont été équipés de radios Astrid après le projet Rinsis²²⁹. Grâce aux discussions menées dans le cadre du projet 112, l'aide médicale urgente disposera prochainement aussi de radios Astrid dans les provinces de Flandre orientale et de Flandre occidentale. Actuellement, il est intéressant d'effectuer des exercices multidisciplinaires sur le terrain avec les nouvelles possibilités de communication. Par ailleurs, on travaille activement à un premier centre 112/100/101 intégré pour la Flandre orientale, qui débutera en 2007.

Le plan de services a également fait l'objet de beaucoup de concertation et il est utilisé pour le fonctionnement du CIC. La version provisoire de ce plan de services avait déjà été utilisée dès avant sa parution. Les CIC planchent actuellement sur des accords de coopération particuliers par service de police. Peu de problèmes se posent jusqu'à présent dans ce cadre. Plusieurs zones de police souhaiteraient encore un élargissement des services, ce qui aurait des répercussions directes sur les moyens disponibles dans les CIC. Une concertation a également eu lieu avec la Commission permanente de la police locale sur le plan de services ainsi que sur le standard de radiocommunication. Les modifications apportées au standard radio font l'objet de nouvelles discussions chaque année. Le représentant de la Commission permanente de la police locale en ce qui concerne la télématique est régulièrement impliqué

dans les dossiers d'étude en général (par ex. concertation avec les centrales d'alarme privées).

La police fédérale a procédé à une évaluation relative à l'accroissement du nombre d'appels depuis le lancement du projet. On constate une augmentation de 231 % en 2006 par rapport à 1992. Mais on travaille toujours avec ces chiffres pour le calcul du nombre de postes de travail et du personnel nécessaire. Un budget est également prévu pour augmenter le nombre de postes de travail en 2007.

Les problèmes suivants subsistent en ce qui concerne la poursuite de la mise en place des CIC : (1) les effectifs ; (2) des problèmes techniques opérationnels ; (3) la couverture radio et (4) la direction opérationnelle. Au même titre que l'augmentation du nombre de postes de travail, le nombre de membres du personnel doit être adapté aux nouveaux chiffres des appels d'urgence. Un nouveau cadre du personnel est calculé. Le problème est que le cadre actuel n'est toujours pas complet en raison d'un manque de call-takers neutres. L'intégration de ces call-takers neutres dans l'organisation est une réussite mais leur nombre (le recrutement) laisse à désirer, surtout en raison de la manière dont le recrutement est organisé. Le SPF Intérieur a promis une amélioration sur ce plan à partir de 2007, du moins selon la police fédérale. Dans l'intervalle, la Direction du recrutement et de la sélection (DSR) apporte un appui aux CIC par des recrutements supplémentaires internes à la police.

Pour la population, les CIC ne sont accessibles que via le numéro d'urgence 101. Dès le lancement des CIC, un grand nombre de zones de police a fait de la « promotion » pour ce numéro, notamment en raison du fait que les données introduites au CIC sont disponibles localement dans les ISLP (*integrated system for local police*). Dans bon nombre de cas, cela signifie que le fossé entre le CIC et le 101 a été réduit. Cela n'a toutefois pas encore pour conséquence que le 101 est moins accessible, mais il serait indiqué d'étudier la possibilité d'un autre canal pour atteindre les CIC (numéro d'aide non urgente). D'après la police fédérale, il existe peut-être une opportunité d'examiner cette question de manière multidisciplinaire.

La SA ASTRID est passée de la « phase d'installation » à la « phase de service » et élabore actuellement un projet de *Service Level Agreement* (SLA). Les utilisateurs demandent en effet de plus en plus de soutien, une meilleure maintenance ou formulent des plaintes en ce sens. Fin 2006, 188 des 196 zones de police utilisaient déjà les radios Astrid. À Bruxelles et en Flandre, toutes les zones de police sont affiliées. En Wallonie, il s'agit de 64 zones sur 72. Les services de la police fédérale sont également en grande partie affiliés à Astrid. La SA ASTRID poursuit ses efforts pour aboutir à une couverture radio conforme au contrat de gestion. 428 des 435 mats initialement prévus sont déjà en place. En plus de ce que prévoyait le contrat de gestion initial, des mats supplémentaires seront encore installés. La livraison de plusieurs Dispatch/D et /S par la SA ASTRID indique une fois encore le maintien en gestion propre d'un dispatching par certaines zones de police. Le comité consultatif des utilisateurs examine également la couverture radio de près de même que où et comment les mats doivent être placés. Il est convenu que la police fédérale assisterait la SA ASTRID lors des analyses de terrain de la couverture radio. La SA ASTRID a promis de constituer une base de données des problèmes de couverture radio qui ont été signalés par le terrain. Un séminaire a eu lieu en février 2007 avec le comité consultatif des utilisateurs sur le niveau de fiabilité des systèmes Astrid et sur les encadrements à prévoir par la SA ASTRID.

Les principales réalisations du projet en 2007 sont donc les suivantes : (1) lancement du premier centre 112/100/101 intégré ; (2) réalisation de la mise en place des postes de travail supplémentaires pour le CIC ; (3) coordination de la reprogrammation de toutes les radios de la police intégrée prévue par la DST et (4) mesures législatives complémentaires dans le cadre de la localisation des appels d'urgence via gsm. Cela devrait également permettre un projet sms pour les malentendants.

Plusieurs dispatchings locaux (Westkust, Dendermonde, Ieper et Sint-Niklaas) ont été visités. Certains chefs de corps ont décidé, chacun à leur manière et pour des raisons qui leur sont propres, de conserver la gestion du dispatching, ou du moins d'une partie de celui-ci. Outre l'envergure importante des CIC, les principales raisons de conserver la gestion du dispatching étaient : (1) de permettre des tâches supplémentaires par leur propre dispatching (intégration

officier de police judiciaire (OPJ), surveillance des cellules, assistance à l'accueil, visionnage des caméras (intelligentes), commande de l'alarme des services de lutte contre les incendies, envoi des équipes de circulation et agents de quartier) ; (2) de permettre un meilleur suivi de l'appel ainsi qu'une bonne connaissance de la disposition des lieux ; (3) le CIC ne connaît pas le fonctionnement sectoriel de la zone de police ; (4) d'assurer un meilleur appui aux équipes sur le terrain ; (5) de permettre un meilleur suivi et une meilleure coordination des équipes ; (6) de traiter les appels non urgents et (7) il n'y a pas toujours de gain en personnel. Certains penseurs estiment que l'architecture actuelle des CIC est dépassée et qu'elle est incompatible avec la philosophie d'une fonction de police orientée vers la communauté.

Les inconvénients d'un dispatching propre sont également pris en considération : (1) il est difficile de travailler avec un Dispatch/S du point de vue technique parce que la zone de police se trouve en quelque sorte isolée sur le plan technique et ne peut pas compter sur un grand soutien externe ; (2) la planification du service doit être réalisée via le CIC et (3) les statistiques doivent également être demandées au CIC.

Un groupe de travail De Troch a été institué à la demande du gouverneur de Flandre orientale. Il a analysé les différents niveaux possibles de dispatching. L'énorme diversité des zones de police locales ressort des premières analyses. Cette diversité fait que l'on demande toujours que les CIC continuent à tabler sur cette diversité pour élaborer son offre de services. On demande en d'autres termes que l'on s'abstienne de toute solution unique. On continue en outre à dire que la mission la plus importante est de travailler en permanence sur la qualité. À cet égard, les facteurs déterminants sont le fait de pouvoir disposer de suffisamment de personnel au niveau quantitatif et qualitatif. Le département radiocommunication de la Direction de la télématique (DST/DTRC) a mis au point un programme supplémentaire pour mesurer la charge du réseau radio, jusqu'au niveau de la zone de police, de sorte que la répartition des tâches au sein du CIC puisse y être alignée.

Un *quick scan* de plusieurs dispatchings de zones de police bruxelloises basé sur le modèle EFQM a permis de constater des points forts mais aussi des points à améliorer.

Les membres du personnel et personnages clés interrogés dans ces dispatchings ont mentionné les points forts suivants : (1) le travail multiple et varié ; (2) le professionnalisme ; (3) le suivi et le traitement qualitatif des appels ; (4) la bonne collaboration entre dispatching et intervention ; (5) la bonne ambiance de travail ; (6) les horaires et le système de tour de rôle ; (7) l'aspect financier du dispatching zonal ; (8) le feeling pour le travail policier.

Les points suivants ont été cités en vue d'une amélioration : (1) la définition des tâches et la répartition des tâches au sein du dispatching ; (2) les moyens matériels et l'infrastructure, c.-à-d. la création d'un « dispatching-centre de commandement » sur la base des technologies Astrid ; (3) la documentation, l'information présente ; (4) une formation adaptée à l'emploi et au profil ; (5) les fiches de réaction ; (6) un dispatching qui travaille sur la base de processus et passe d'une action primaire à un fonctionnement basé sur des processus et (7) les efforts sur le plan du style de direction et de la communication.

Les directions des corps « bruxellois » visités optent nettement pour un maintien du dispatching en gestion propre. Il y a généralement plusieurs raisons à cela. On pense surtout à un meilleur accompagnement et appui des équipes d'intervention mais aussi à une meilleure possibilité de satisfaire les besoins locaux et zonaux propres. Il sera toutefois nécessaire d'élaborer une politique d'intervention globale dans ce cadre, en incluant la contribution du dispatching et de l'officier de police judiciaire (OPJ) qui doivent y jouer un rôle capital et ajouter une nette plus-value à cette politique. Le rôle du dispatching ne peut rester limité à celui de volet de transmission aux équipes d'intervention, comme c'est souvent le cas actuellement.

Comparé aux années précédentes, le système Astrid mène déjà clairement à un fonctionnement policier plus efficace mais on est encore loin de la rentabilisation maximale du système. Les points à améliorer sont connus et tous les partenaires font des efforts plus ou moins marqués pour poursuivre dans le sens d'un bon fonctionnement. À ce propos, il faut souligner la ténacité et le professionnalisme de la DGS/DST/DTRC/P²IA.

35.4. RECOMMANDATIONS

Maintenant que l'on commence à observer l'efficacité accrue du fonctionnement policier, l'enquête sur l'implémentation d'Astrid doit être poursuivie dans le prolongement de l'enquête sur le fonctionnement des centraux 101.

Le projet est 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. Dans ce cadre, il faut en première instance rechercher une solution pour poursuivre l'opérationnalisation du CIC de la Région de Bruxelles-Capitale. Les dispatchings bruxellois pourront ainsi s'organiser plus professionnellement en vue de la future collaboration avec le CIC-RBC et compte tenu des points forts et points à améliorer mis en évidence par les *quick scans*. Les dispatchings bruxellois devront également faire l'objet d'un suivi dans ce cadre.

36. INTERVENTION ET EXECUTION DES TACHES DANS LES TEMPS : UNE ANALYSE DES INFORMATIONS DISPONIBLES**36.1. PROBLEMATIQUE**

Le thème Intervention et exécution des tâches dans les temps figure, selon la classification du Comité permanent P, parmi les Manquements aux obligations professionnelles ou abus de la fonction et des compétences (à savoir le groupe VIII) et plus particulièrement aux manquements concernant le service (thème 81)²³⁰.

Il s'agit donc d'une matière très vaste qui concerne tant l'interprétation du temps écoulé entre l'appel ou demande d'intervention policière et l'arrivée sur place que la fourniture du service ou aide demandé et son début effectif mais aussi la durée de l'exécution des tâches. Ce délai ou cette limite de temps doit être constaté ponctuellement sur la base de différents facteurs comme le dispatching, la liste de priorités, la distance à parcourir et la circulation, la disponibilité, les plans d'action, etc.

Ces manquements individuels ou collectifs potentiels vont à l'encontre du sérieux professionnel et des obligations professionnelles et sont de nature à porter atteinte à la crédibilité de « l'institution police » ou à l'image de la police. De tels manquements sont généralement le signe d'un estompement de la norme et des valeurs mais ne peuvent être qualifiés comme infraction pénale. Il s'agit presque exclusivement de plaintes et non d'infractions pénales. Certaines plaintes similaires relatives au fait de « ne pas se rendre sur place après une demande d'intervention » et « d'arriver tardivement sur place après une demande d'intervention » ont dès lors été cataloguées sous la rubrique « abstention coupable ».

Cette matière est essentiellement régie par trois dispositions réglementaires : (1) la circulaire ministérielle PLP 10 du 9 octobre 2001 concernant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale visant à assurer un service minimum équivalent à la population ; (2) l'arrêté royal du 17 septembre 2001 déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale visant à assurer un service minimum équivalent à la population ; (3) l'arrêté royal du 26 juin 2002 concernant l'organisation des centres de dispatching centralisés et du point de contact national.

Comme stipulé dans l'article 4 de l'arrêté royal précité du 17 septembre 2001, les normes minimales d'organisation et de fonctionnement sont uniquement applicables à la police locale. Même si certains services de la police fédérale sont aussi chargés d'une fonction de police de base (notamment SPN, SPC, WPR, LPA) et doivent par conséquent également exécuter des interventions (urgentes), il n'existe aucune directive pour la police fédérale en ce qui concerne les délais d'intervention.

La mise en place des CIC²³¹ a contraint les zones de police à leur transférer leur politique d'intervention²³². Il s'agit donc d'une sorte de réponse standard à chaque type d'événement, système par lequel l'initiative du dispatcher a été limitée.

L'un des avantages de ce système est donc que la zone de police peut intégrer le plan zonal de sécurité dans sa politique en couplant par exemple des instructions supplémentaires à un événement. Cela peut donc varier d'une zone de police à l'autre. Le CIC peut également tenir compte de la qualité d'une équipe d'intervention (par ex. une personne de l'équipe

connaissant l'arabe, un spécialiste environnement dans l'équipe d'intervention, etc.). Si le CIC assure le dispatching pour une zone de police, il est mieux à même de coordonner les équipes, même par delà les limites des provinces. Le CIC tient également des statistiques par zone de police, notamment sur les délais d'arrivée, les délais de traitement des équipes d'intervention. Ces statistiques sont envoyées tous les trimestres à la zone de police qui peut en tenir compte pour adapter sa politique d'intervention (nombre d'équipes, nouvelles directives, formation, etc.).

Par ailleurs, l'encodage opérationnel et la mise à jour de la politique d'intervention demandent beaucoup de travail et nécessitent une grande capacité pour les encodeurs du CIC. Le système est également subordonné à la qualité et à la réaction du call-taker, qui doit poser les bonnes questions à l'appelant afin de pouvoir choisir la qualification exacte. Il y a aussi également le risque que les dispatchers glissent dans la routine au fil du temps, ne lisent plus les instructions couplées à un événement et n'exécutent donc plus certaines missions.

36.2. CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS²³³

On constate une évolution remarquable dans le temps en ce qui concerne le nombre de plaintes. Dans la période 2001-2003, nous avons enregistré 53 plaintes. Nous en avons par contre 184 dans la période 2004-2006. Des données (plus détaillées) sur les plaintes sont reprises en annexe G.

L'envoi tardif ou l'absence d'envoi d'une équipe (d'intervention) constitue toujours la principale base des plaintes. Le pourcentage de plaintes relatives à l'absence d'envoi d'une équipe a même doublé²³⁴.

Il peut s'agir tant d'interventions urgentes que non-urgentes mais aussi de dossiers qui ne progressent pas assez vite ou ne sont pas examinés assez vite. On ne se plaint pas toujours de la perte de temps mais bien de ses conséquences.

Contrairement à la période 2001-2003, la principale raison invoquée par le service faisant l'objet de la plainte est en 2006 surtout la mauvaise organisation, coordination ou communication de ou par le policier ou service de police. Il a également été estimé plus souvent que l'on ne devait pas envoyer d'équipe (notamment conformément aux priorités), alors que le plaignant attendait que l'on envoie une équipe sur place.

Plus de 2/3 des plaintes susmentionnées se situent dans le domaine du travail judiciaire (cambrilolage, vol, etc.), les autres plaintes presque exclusivement dans le domaine de la circulation (accident de la circulation, infraction de roulage). C'était également le cas lors de l'évaluation précédente.

On constate également une évolution dans le temps en ce qui concerne le motif de clôture et les suites réservées aux plaintes. Ainsi, dans la période 2001-2003 un dysfonctionnement ou une erreur individuelle n'a été constaté(e) que dans 13 des 53 plaintes (24,5 %). Il y a eu classement sans suite ou aucune constatation de dysfonctionnement dans plus de 69 % des plaintes. Une dizaine de dossiers (18,8 %) a été jointe à un autre dossier, au rapport annuel ou a (eu) pour conséquence un mini-contrôle ou un contrôle marginal.

En 2006, par contre, une erreur individuelle, un dysfonctionnement pénal ou un dysfonctionnement organisationnel a été constaté dans 9 des 52 plaintes (17,3 %). Il a été estimé pour 31 des 52 plaintes qu'elles n'étaient pas fondées, qu'il n'y avait pas suffisamment de charges ou pas d'éléments concrets, que la situation avait déjà été régularisée ou qu'il n'y avait pas de faute ou de dysfonctionnement (59,6 %). Cinq enquêtes ont mené à une réprimande, une admonestation ou suspension par mesure disciplinaire.

Les raisons pour lesquelles il y a eu beaucoup de classements sans suite ou qu'aucun dysfonctionnement n'a été constaté sont néanmoins toujours de deux sortes : (1) l'absence d'une base légale ou réglementaire en ce sens qu'aucun délai minimum « concret » n'est véritablement imposé et (2) le caractère subjectif de la plainte (quand une intervention est-elle « tardive » ou « trop tard » pour une personne ?, quand une intervention est-elle urgente ?).

Les tendances générales mentionnées dans l'analyse précédente restent en grande partie applicables. Signalons toutefois que, en 2006, beaucoup de plaintes visent la police locale d'Anvers et ce contrairement à l'évaluation précédente où les plaintes visaient surtout les corps de police bruxellois.

Les plaintes se rapportant essentiellement au travail judiciaire concernent toujours le fait d'envoyer une équipe d'intervention trop tard ou de ne pas l'envoyer. Une mauvaise organisation/communication/coordination serait maintenant à la base des plaintes. La plus inquiétante constatation dans cette enquête de contrôle est toutefois l'augmentation (relativement) importante du nombre de plaintes : 53 dans la période 2001-2003 et 184 dans la période 2004-2006²³⁵.

Les statistiques tenues par le CIC par zone de police, notamment les délais d'arrivée, les délais de traitement des équipes d'intervention et qui sont envoyés à la zone de police tous les trimestres, doivent permettre de corriger la politique d'intervention (nombre d'équipes, nouvelles directives, formation, délais, etc.) et de réduire le nombre de plaintes dans l'avenir. La mise en place d'Astrid et les formations et modalités de fonctionnement qui y sont liées (notamment un meilleur contrôle du temps écoulé) peuvent résoudre nombre des problèmes évoqués ci-dessus.

37. INTERVENANTS DE TERRAIN²³⁶

37.1. PROBLEMATIQUE

Par cette enquête, le Comité a voulu assurer un suivi de celle qui avait été menée en 2004²³⁷ sur la plus-value de la fonction d'intervenant de terrain²³⁸ créée à la division City de la zone de police Antwerpen.

37.2. METHODOLOGIE

La méthodologie de l'enquête est explicitée à l'annexe F.

37.3. CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS

37.3.1. Profils des inspecteurs d'intervention et des intervenants de terrain

Le *Politieteam Handelsstraat* a été renouvelé à 58 %, ce qui signifie que 58 membres du personnel sur 99 ont été remplacés. Au niveau des police team managers (PTM) et des intervenants de terrain (TO), cela se traduit par le remplacement de huit membres du personnel sur douze depuis l'enquête précédente du 15 avril 2004.

La plupart des intervenants de terrain sont âgés d'environ 38 ans, avec environ 16 ans d'ancienneté et 19 mois d'expérience comme inspecteur de police principal et intervenant de terrain.

On a constaté une évolution légèrement positive chez les inspecteurs d'intervention au niveau de l'âge et de l'expérience ; on a surtout vu qu'ils restent plus longtemps dans la zone, bien que la plupart d'entre eux n'y travaillent que depuis moins de trois ans. Il s'agit toujours, dans leur grande majorité, de personnes d'une vingtaine d'années ayant moins de trois ans d'expérience dans la police. Les femmes semblent très bien représentées dans le groupe. Il en va cependant tout autrement des inspecteurs d'origine allochtone, ce qui est plutôt étonnant compte tenu notamment de la morphologie du quartier dans lequel cette division est située. Leur nombre est si réduit qu'ils ne sont pas visibles et doivent donc se comporter en conséquence. Cette stagnation et/ou diminution du nombre d'allochtones semble être une tendance générale dans la police de la partie flamande du pays. La composition du personnel telle qu'elle ressort de cette enquête confirme la tendance croissante à définir de plus en plus la « diversité » comme un simple « genre », à défaut de collaborateurs d'origine allochtone.

37.3.2. Fonctionnement des inspecteurs d'intervention

Bien que la représentation graphique mette toujours en évidence un déséquilibre marqué entre le nombre de points forts et d'opportunités cités, d'une part, et les points faibles et surtout les menaces mentionnés, d'autre part, le nombre de caractéristiques positives semble avoir augmenté. De même, certains aspects négatifs sont également mentionnés comme positifs, ce qui indique que la perception personnelle joue également un rôle pour différents points. Il est également évident que les réponses étaient plus nuancées et détaillées que dans la première phase de l'enquête. Les réponses des inspecteurs confirment en grande partie la

vision des intervenants de terrain qui ne se rendent pas compte à quel point ils sont bien lotis. La génération plus âgée, qui devait acheter elle-même le nombreux matériel utile à l'exercice des tâches confiées, éprouve parfois des difficultés concernant les demandes de petit matériel tels les oreillettes des appareils de radio. Les intervenants de terrain se plaignent toutefois aussi d'un manque de matériel (de bureau). Il est important de constater que nettement moins de préoccupations matérielles sont exprimées et que le centre de gravité des réponses se situe au niveau des conditions de travail, de l'environnement et de l'interaction entre les deux.

La construction de la nouvelle aile est considérée comme une menace en ce qui concerne le nombre de places de parking. Compte tenu de la crainte de vandalisme si les inspecteurs doivent stationner leurs véhicules personnels à l'extérieur du bâtiment, c'est considéré comme un problème potentiel important. En ce qui concerne les véhicules, les répondants masculins sont surtout inquiets des risques éventuellement liés à la limitation du régime moteur et de la difficulté de manoeuvrer un monovolume imposant au rayon de braquage assez grand dans les rues étroites du quartier.

S'il est exact que l'exécution de patrouilles pédestres est utilisée par la direction du service comme une sanction pour les inspecteurs régulièrement impliqués dans des accidents, cela dénoterait une attitude inquiétante du cadre officier à l'égard de cette tâche policière. La patrouille pédestre devrait justement être considérée comme un élément essentiel du fonctionnement d'une division de police locale dans le cadre de la *community oriented policing*. Dans un quartier caractérisé par un taux très élevé de multiculturalité et de marginalité, il est particulièrement essentiel d'entretenir des liens étroits avec tous les groupes de population.

Les phénomènes d'agressivité perçus comme menaçants, tant individuellement qu'en groupe, ainsi que les marques de solidarité à l'égard de suspects, indiquent tous la nécessité d'établir une communication entre la police et la population, en dehors du contexte généralement conflictuel et tendu des interventions. Si dans ses contacts avec la police, la population a essentiellement l'image des équipes d'intervention qui sont difficilement voire pas abordables parce qu'elles se déplacent en véhicule, cela accroît le risque de polarisation. On peut en outre dire de manière générale que l'utilisation d'une fonction ou d'une mission comme sanction est quelque part le signe qu'on la sous-estime, ainsi que les personnes qui l'accomplissent quotidiennement.

En ce qui concerne les horaires, le travail policier est bien entendu irrégulier mais, dans le fonctionnement de la division City, on souligne la lourdeur de l'irrégularité dans l'irrégularité qui se manifeste dans toutes sortes de services, des modifications nombreuses et tardives dans les services qui hypothèquent la vie familiale et sociale des inspecteurs.

Même si l'attribution d'un partenaire fixe, cité parmi les aspirations, peut présenter l'avantage que les inspecteurs sont bien rôdés pendant les interventions, cela comporte également des inconvénients. Le risque d'abus croît d'une part, mais aussi de nouveaux collaborateurs auront plus de difficultés à s'intégrer dans le groupe, *a fortiori* les collaborateurs d'origine allochtone. Compte tenu des visions parfois divergentes sur certains aspects du fonctionnement du service d'intervention et sur la façon d'approcher le citoyen, ainsi que de l'impact de celles-ci sur l'environnement de travail et sur l'adoption d'une attitude, travailler avec des équipes modulables peut avoir un effet positif sur certaines menaces fréquemment signalées. En outre, le fait que les équipes se constituent apparemment de manière spontanée, sans aucune forme de guidance, peut entraîner que l'on recherche un écho à sa propre manière de travailler, à sa vision et à sa personnalité en choisissant des partenaires qui pensent de la même manière. Ce faisant, on risque par ailleurs d'isoler et/ou de discriminer des collègues, volontairement ou non.

Certains inspecteurs n'auraient toujours pas reçu leurs vaccins après deux ans. Cette situation est un sujet d'autant plus délicat que l'on est particulièrement sensible aux risques externes de contamination. Eu égard aux affections en tous genres qui sévissent dans le quartier, le fait de prendre place à l'arrière du combi aux côtés d'une personne arrêtée, comme le prescrit la note de service relative au transport des personnes arrêtées, est considéré comme dangereux. Cette préoccupation ne doit pas être négligée compte tenu des différents incidents et plaintes

récents concernant des personnes arrêtées qui ont été transportées seules à l'arrière du combi, en contradiction avec les instructions en vigueur.

Le constat selon lequel les problèmes sont toujours causés par les mêmes personnes, qu'ils vont de pair avec l'impression d'un manque de soutien de la part de la direction et une politique de poursuites laxiste, est considéré comme un facteur favorisant l'agressivité à l'égard de la police en créant un sentiment d'impunité chez les auteurs et contrevenants. Les résultats de cette enquête nous poussent à considérer les rapports entre la hiérarchie et les inspecteurs comme un point d'attention prioritaire. Le mode de communication « distant » surtout fait en sorte que les inspecteurs ne se sentent pas suffisamment soutenus ni valorisés. L'intranet est sans doute un moyen de communication efficace à différents égards, notamment sur le plan technique, mais il passe à côté du besoin manifeste de contact direct. Ce besoin se fait sentir dans des domaines très variés : demande de feed-back, de briefings, besoin de sentir un soutien lorsqu'on travaille dans un quartier criminogène présentant des chiffres d'agression tant verbale que physique supérieurs à la moyenne et où il n'est pas toujours évident de canaliser cette violence aussi compte tenu des problèmes de langue.

Lors de la réalisation de la présente enquête de suivi, qui s'est étalée sur plusieurs jours, nous n'avons pas croisé le moindre officier à l'étage où est installé le service d'intervention, à l'exception d'une rencontre avec les PTM.

On peut dire enfin que le stress est signalé de manière générale comme une donnée typique de la division. La grande diversité des missions, la pression constante et la charge de travail élevée sont mentionnées comme des caractéristiques positives de cette division. Toutefois, couplées aux problèmes rencontrés, elles semblent à terme peser relativement lourd, ce qui pourrait expliquer les mouvements de personnel dans la division. Compte tenu des changements d'attitude qui y sont liés, on peut dire qu'il existe un besoin pour plus de communication, de suivi et de feed-back de la part de la direction de la division, afin que les inspecteurs se sentent soutenus dans l'exercice correct de leurs tâches quotidiennes et aussi que des limites claires soient posées en ce qui concerne les comportements et attitudes tolérables. Bien que cet aspect n'ait été évoqué que par quelques policiers interrogés, le fait de veiller à l'uniformité du port de l'uniforme peut contribuer à améliorer l'image de la police.

37.3.3. Fonctionnement des intervenants de terrain

Si nous mettons en balance la vision des inspecteurs avec les réponses des intervenants de terrain, il semble que ces derniers évaluent correctement les aspirations des inspecteurs. Les réponses des inspecteurs montrent toutefois que tous les intervenants de terrain ne présentent pas les normes de qualité attendues par la plupart des inspecteurs.

On peut conclure de l'enquête que l'emploi du temps des intervenants de terrain correspond dans les grandes lignes à la vision que l'on se fait de l'importance des tâches respectives et répond de manière générale à la perception et aux attentes des inspecteurs d'intervention en ce qui concerne la mission d'intervenant de terrain.

Le chevauchement des tâches avec le service de garde et le dispatching (*transmissie- en communicatiekamer* – TCK) est toujours à l'origine de tensions et frictions occasionnelles. Ce serait régulièrement le cas avec le TCK.

Le problème de l'intervenant de terrain qui doit rouler seul la nuit pourrait être résolu par exemple en le faisant accompagner par de nouveaux inspecteurs ou par des inspecteurs inexpérimentés qui, autrement, seraient de toute manière adjoints comme troisième personne à une équipe d'intervention. De cette manière, l'intervenant de terrain ne doit pas être déployé comme équipe supplémentaire et le stagiaire peut apprendre de son expérience. Compte tenu de l'âge moyen et du niveau d'expérience jusqu'ici encore peu élevés, on évite ainsi du même coup que de jeunes inspecteurs héritent de leurs collègues des visions, comportements ou agissements erronés.

La communication interne et externe semble être un point d'attention important. Investir dans un poste de radio fixe dans le local des intervenants de terrain peut leur permettre de travailler de manière plus proactive et, partant, de répondre aux aspirations des inspecteurs. Ils ont en effet constaté à plusieurs reprises que l'intervenant de terrain est mieux à même de calmer sur place une situation d'hostilité. Cela pourrait en outre aussi contribuer à réduire l'augmentation mentionnée d'actes d'agression parfois collective contre les inspecteurs d'intervention.

37.3.4. Évaluation de la formation

Il est demandé de faire plus de place aux formations et même d'organiser en interne une sorte de formation permanente dont s'occuperait les officiers et qui permettrait de traduire les changements (nouvelles lois, directives, phénomènes, etc.) dans la pratique.

Tant les inspecteurs que les intervenants de terrain font état d'un fossé entre la formation, toujours considérée comme trop théorique, et la pratique. C'est particulièrement le cas sur le plan de la diversité à propos de laquelle aucun cours spécifique n'est prévu. C'est pourquoi un accompagnement au quotidien est considéré comme indispensable pour apprendre à appliquer ces connaissances théoriques dans la pratique. Dans nombre de corps, cela se fait petit à petit, sans se presser, mais dans les grandes zones urbaines et en particulier dans la division City, la pression de travail et la diversité des tâches est telle que l'accompagnement est considéré comme indispensable.

37.3.5. Vision sur les patrouilles ISRA

Les réponses de la présente enquête semblent concourir avec celles de la première. En 2003 déjà, les patrouilles ISRA, c'est-à-dire les patrouilles dans le quartier juif, étaient généralement considérées comme ennuyeuses, sauf pour une minorité d'inspecteurs, qui les voyaient comme des occasions de « souffler un peu ». La nouveauté réside dans l'évaluation positive des contacts avec les habitants du quartier qui, dans le premier volet de l'enquête, se limitaient à entendre des sermons en tous genres, notamment sur leur place dans le monde.

Cette mission nécessite que l'on soit au courant de certaines données, grâce à des formations, en consultant l'intranet à ce propos : il faut identifier la menace en rappelant les antécédents historiques et éliminer les préjugés.

37.3.6. Conclusion générale et recommandations

La direction du corps a fourni des efforts manifestes pour tenir compte des aspirations des inspecteurs d'intervention mises en évidence dans le premier volet de l'enquête en 2004. Toutefois, étant donné que l'état des radios et des véhicules étaient à ce moment les principaux points d'attention, ce sont eux qui, à juste titre, ont reçu la priorité.

Actuellement, les obstacles semblent surtout se situer sur le plan de la communication, tant opérationnelle (briefings, orientation et feed-back) que purement humaine (témoignage d'appréciation et de soutien).

Le fossé qui sépare la police des habitants du quartier ressort clairement des réponses et doit par conséquent être pris à bras-le-corps, particulièrement dans l'optique de la tendance signalée à une multiplication des hostilités à l'égard de la police, lesquelles dégénèrent de plus en plus souvent en agressions physiques.

Nous déplorons enfin la poursuite du recul du nombre déjà très faible d'inspecteurs d'intervention d'origine allochtone, spécialement dans ce quartier à forte multiculturalité. Un mouvement de rattrapage est nécessaire sur ce plan compte tenu de la très bonne représentativité des collègues féminines.

38. INTERACTIONS HUISSIERS DE JUSTICE – POLICE²³⁹

La présente enquête se voulait une première analyse des interactions entre huissiers de justice et police. Le but était notamment de répondre à deux questions : quels sont les domaines d'amélioration constatés et quelles solutions ont été proposées²⁴⁰ ?

L'image que nous avons obtenue à partir du questionnement opéré dans plusieurs zones de police et celle qui est ressortie de l'analyse des plaintes connues du Comité P ainsi que de certaines autres sources disponibles étaient manifestement divergentes.

Il semble qu'une certaine confusion règne quant à la portée de la mission policière. L'analyse de la base légale a également démontré 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, de l'intervention en matière de droit de garde des enfants, des possibilités (limitées) de diffusion de l'information à l'huissier et de la gestion des exploits 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 toujours insoluble, malgré nos recommandations du passé.

Certaines initiatives sont le signe à tout le moins d'un souci des autorités pour cette problématique. C'est ainsi que la circulaire du 1^{er} décembre 2006 pour l'allègement et la simplification de certaines tâches administratives de la police locale²⁴¹ règle – il faut le souligner avec force – l'ensemble de la question et plus particulièrement la problématique des demandes d'adresses en son point II 11. De même, elle explicite en son point III la manière dont la collaboration doit respecter les règles posées par un protocole-cadre établi entre le ministre de l'Intérieur et la Chambre nationale des huissiers de justice, qui définit un certain nombre de principes de base²⁴².

Il reste cependant encore des points d'amélioration, même si une partie des conclusions faites par le Comité P dans le passé se trouvent ici clairement reprises. Ce fait a par ailleurs ceci de positif qu'il contribue à sensibiliser tant la police que les huissiers.

Le Comité entend formuler les recommandations suivantes : (1) un débat plus large semble utile en vue de recadrer ce type de tâches au sein de la police (inspecteurs de quartier, experts, équipes d'intervention) ; (2) en matière de formation, la problématique devrait être envisagée de manière structurée ; (3) la rémunération du policier doit être abolie ; (4) on peut se demander si les mesures contenues dans la circulaire sont suffisamment contraignantes. L'initiative du protocole-cadre et des éventuels protocoles par arrondissement qui peuvent en découler offre la possibilité à différents acteurs de se rassembler autour de la table et de conclure des accords concrets. La question qui continue toutefois de se poser concerne leur caractère contraignant.

Le Comité entend enfin souligner que la main-forte, en particulier celle qui est prêtée aux huissiers de justice, fait intégralement partie de l'ensemble des tâches de la police et que cette mission ne peut en aucun cas être assimilée à une « tâche administrative ».

CHAPITRE IV : ENQUETES CONJOINTES AVEC LE COMITE PERMANENT R

Le Comité permanent P a été chargé, en collaboration avec le Comité permanent R, de mener deux enquêtes importantes dans le domaine du « terrorisme ». Les deux Comités ont ainsi investigué : (1) la manière dont les services de police ont accompli leur mission de surveillance sur la personne de Fehriye Erdal et (2) l'action policière dans le cadre de l'arrestation de Bahar Kimyongür.

39. MANIERE DONT LES SERVICES DE POLICE ONT ACCOMPLI LEUR MISSION DE SURVEILLANCE SUR LA PERSONNE DE FEHRIYE ERDAL²⁴³

Dans leur courrier réceptionné le 6 mars 2006 par le Comité P, le Vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur ainsi que la Vice-première ministre et ministre de la Justice formulaient la demande suivante : *« Le Ministre de l'intérieur et moi-même avons pris la décision de charger conjointement les Comités de contrôle des services de police et de renseignement de mener une enquête sur la manière dont la Sûreté de l'Etat et les services de police ont accompli leur mission de surveillance sur la personne de Madame Fehriye ERDAL, membre de DHKPC, dans le cadre des dispositions légales qui leur sont applicables et eu égard à la situation administrative de l'intéressée. Nous vous serions reconnaissants de bien vouloir réaliser cette enquête dans les meilleurs délais ».*

Au cours de leur réunion commune du 9 mars 2006, les commissions parlementaires d'accompagnement P et R ont adressé verbalement la même demande, avant de la confirmer ultérieurement dans leur courrier du 28 mars 2006, signé de la main des présidents de la Chambre, H. De Croo, et du Sénat, A.-M. Lizin.

Les deux Comités se sont, dans un premier temps, mis au travail indépendamment l'un de l'autre. Le Comité P s'est concentré sur le rôle des services de police tandis que le Comité R s'est attaché à examiner celui de la Sûreté de l'État (SE). Il est cependant évident que, pour une bonne appréciation du contexte juridique et de celui des faits, les deux Comités ont quand même indirectement pris en considération les services de police pour l'un et la Sûreté de l'État pour l'autre dans leur analyse. Il est clairement apparu, lors des réunions de coordination entre les gestionnaires du dossier au sein des deux Comités, que les deux institutions, bien qu'ayant travaillé indépendamment l'une de l'autre, ont abouti, dans les grandes lignes, aux mêmes constatations et recommandations. Le rapport conjoint des Comités permanents P et R a, quant à lui, été approuvé au cours d'une réunion commune, le 18 avril 2006.

Divers mandataires ou fonctionnaires de police au niveau fédéral ont été entendus par le Service d'enquêtes P. Ils ont ensuite reçu par courrier toute une série de questions complémentaires de nature opérationnelle et liées à la politique menée. Des questions similaires ont été transmises à trois chefs de corps de la police locale (zones de Bruges, de Knokke-Heist/Damme et de Bruxelles-Capitale/Ixelles). Les fonctionnaires de police du niveau fédéral ont été convoqués au siège du Comité aux fins d'obtenir de plus amples commentaires sur leurs réponses et d'avoir avec eux un entretien exploratoire sur cette affaire Erdal. Ils ont en outre reçu une série de questions plus ponctuelles, qui se sont posées à la suite des premières auditions. Plusieurs questions (d'ordre juridique) ont également été posées au directeur général de l'Office des étrangers et il a été demandé au magistrat fédéral de l'époque Johan Delmulle de transmettre les pièces pertinentes du dossier. Le magistrat fédéral Nuyts nous a fait parvenir une réponse par courrier du 4 avril 2006. La ministre de la Justice a compilé les informations pertinentes pour les transmettre aux deux Comités par courrier du 15 mars 2006. Le ministre de l'Intérieur a, quant à lui, envoyé un dossier relativement volumineux par courrier du 16 mars 2006. Tous les officiers de police ont répondu aux questions qui leur avaient été transmises. L'Office des étrangers n'avait pas encore fourni de réponse à la date de clôture du rapport.

Ce rapport annuel ne reprend que les conclusions et recommandations majeures qui ont été formulées. En ce qui concerne les conclusions, le Comité P entend mettre l'accent sur les éléments suivants.

La conclusion générale est que les zones de police concernées se sont dûment acquittées de leurs missions, de même que la police fédérale. Le Comité permanent P observe toutefois, dans le cas de cette dernière, qu'elle a adopté une attitude réactive et qu'elle s'en est tenue à la stricte exécution des missions dont elle était investie. Ce que l'on entend par « *commitment* » des services dans une organisation moderne semble être de plus en plus absent au sein des services de police. Ceux-ci ne semblent en effet pas encore avoir complètement surmonté le traumatisme lié à l'« affaire Dutroux » et se contentent du moindre risque en exécutant simplement les ordres, sans prendre trop d'initiatives. La crainte de « mal » agir est encore bien ancrée.

Le Comité permanent P souhaite encore mettre l'accent sur le fait qu'il est toujours périlleux, et même contre-indiqué, de tirer des conclusions générales (sur la politique menée) sur la base d'un seul incident ou dossier. Ces conclusions générales ne seraient valables que si les « conclusions de l'affaire Erdal » étaient étayées par d'autres constats effectués au fil des ans par divers protagonistes. C'est aussi pour cette raison que le Comité permanent P a fait preuve de circonspection dans sa tentative de dégager des pistes de réflexion pour ce qui concerne l'intersection entre le travail de la police et celui du renseignement.

De façon globale, chacun s'accorde à reconnaître que les services de police et de renseignements sont inévitablement amenés à travailler parfois sur le même terrain, avec les chevauchements qui s'ensuivent, mais que le phénomène s'est intensifié depuis un an environ (notamment au travers du plan d'action radicalisme et des dossiers judiciaires où les services de renseignement interviennent en tant qu'experts). Chacun a sa finalité²⁴⁴ et dispose d'outils légaux déterminés mais il y a des plates-formes communes qui peuvent mener à une synergie et apporter une valeur ajoutée certaine moyennant des accords clairs.

On plaide donc – et c'est d'ailleurs ce que le Comité permanent P fait depuis plusieurs années – pour la prise d'arrêtés d'exécution en matière de gestion de l'information dans le prolongement de l'article 44 de la loi sur la fonction de police (une exécution est attendue depuis 1998). Entre-temps, les concepts de gestion de l'information de police administrative surtout ne pourront pas être mis en pratique et il faudra continuer à fonctionner au moyen de circulaires ministérielles et de notes de service.

Il est également plaidé pour une finalisation d'un protocole entre la Sûreté de l'État et les services de police. Les négociations en cette matière sont en cours depuis plusieurs années mais il semble apparemment difficile de mener le dossier à bonne fin. Ce protocole est pourtant considéré comme essentiel par tous les intéressés du monde policier car il permettrait justement de réaliser ces accords et synergies tant attendus.

Il importe avant toute chose de relever dans cette enquête la multiplicité des instances à impliquer dans un processus décisionnel qui, comme dans le cas d'espèce, comporte à la fois des aspects de police administrative, de police judiciaire et de renseignement (c'est bien évidemment bien souvent le cas dès que l'on touche au domaine du terrorisme). Non seulement la question de cette multiplicité se pose, mais tout le monde ne sait pas toujours non plus quelle compétence décisionnelle concrète appartient à quelle instance. Il suffit, pour se convaincre de la complexité de certains aspects de la situation, de parcourir la liste des participants à la dernière réunion de coordination du 17 février 2006 : la DGCC, l'OE, le SAT, le cabinet du Premier ministre, le SPF Affaires étrangères, le SPF Justice, le parquet fédéral, le service de sécurité du palais de justice, le GIA, la SE, DAO, DSU (désormais CGSU), DGJ, le SJA (désormais PJF) de Bruges, le DirCo de Bruges et la zone de police de Bruges. Le cabinet de l'Intérieur n'était pas représenté. Dans l'hypothèse où le phénomène de la sécurité s'étendrait sur plusieurs zones de police, cela impliquerait encore plus de participants.

Il est clair, et les signaux que nous avons eus du caractère chaotique de la réunion le confirment, que cette multiplicité d'« acteurs de la sécurité » nécessite des structures et un arbre décisionnel univoques. Ainsi, il doit être clair pour tout le monde qu'il ne faut pas mélanger les réunions stratégiques et les réunions opérationnelles.

De manière assez frappante – il est important de le souligner –, la SE n'a pas voulu accepter deux propositions d'intégration de la police fédérale durant les (longues) négociations relatives au protocole de coopération. Il s'agissait : (1) d'échanger les codes des indicateurs ; (2) de signaler les opérations de terrain.

S'il est un problème communément reconnu par les milieux policiers, c'est bien celui du « secret » des sources. On peut prendre tous les accords stratégiques que l'on veut, il n'empêche que le fonctionnement intégré des services de police et de renseignement (si c'est bien là le choix de politique voulu) ou, à tout le moins, la collaboration performante entre ces deux services, est tributaire de l'échange dans la pratique de données opérationnelles essentielles. Tant que ce ne sera pas le cas, les incidents seront inévitables. Si le sujet reste sensible aux yeux de certains, on peut faire en sorte que cet échange de données ne se fasse pas directement entre les services mais via un organe tiers, le parquet fédéral, par exemple, ou bien l'OCAM. Il est bon de rappeler qu'à une certaine époque, la gendarmerie et la police judiciaire connaissaient le même problème. Il a cependant été résolu dès le jour où on leur a imposé cet échange d'informations.

La conclusion générale qui transparaît dans tout le dossier est que le monde policier et celui du renseignement sont encore bien distincts dans la réalité. Ils possèdent chacun leur culture, techniques, tactiques, usages, etc. et ignorent tout du fonctionnement, des formations et entraînements, etc. de l'autre. Précisons quand même que la SE et la DSU (CGSU) collaborent pour ce qui est des appareillages techniques.

Les échanges structurés d'informations opérationnelles ne sont toutefois qu'exceptionnels, de même que les opérations communes.

Assurer la sécurité d'une personne en tenant le secret le plus absolu sur son lieu de résidence est une option. Mais si le but est aussi de « suivre » cette personne dans ses déplacements, cette option ne se défend que lorsqu'un seul service « s'intéresse » à elle et dispose des moyens nécessaires à la filature. Dans le dossier qui nous occupe – du côté policier – il n'y a, à l'origine, qu'une personne au courant du lieu de résidence de Madame Erdal. Mais nous avons aussi une enquête judiciaire en cours dans le cadre de laquelle d'autres personnes s'intéressent à Madame Erdal. Ajoutons à cela qu'au sein même de la SE, certains de ses membres détenaient des informations et d'autres pas. Enfin, la police locale de Bruxelles/Ixelles avait pour mission de surveiller le DHKP-C en ignorant que Madame Erdal se trouvait en leur siège. Il n'est donc pas étonnant que des « informations » aient circulé sur son séjour présumé en dehors de la Belgique et même de l'Europe ou encore sur sa soi-disant mort, ni que des services se soient efforcés – à juste titre – de savoir où elle se trouvait tandis que d'autres – en raison du secret qui leur était imposé – ne pouvaient que se taire. Une telle manière de faire n'est possible que si tous les renseignements sont centralisés par une personne/service, qui peut les analyser et éviter les recherches éventuelles justement susceptibles de mettre le secret en péril.

La présente enquête a mis en lumière un certain nombre de missions ou de situations qui n'ont pas été très bien comprises ou ont été mal interprétées (tant par les services de police que par les services de renseignement), en plus d'instructions parfois même contradictoires pour chacun. Ainsi, durant toutes ces années, on ne s'est jamais clairement prononcé sur les moyens juridiques qu'auraient pu utiliser la police pour empêcher Madame Erdal de fuir. S'ajoute à cela le fait que, depuis l'affaire Dutroux, les services de police tendent à se montrer plus réactifs. Si leur mission ne leur semble pas claire, ils ne vont pas vraiment prendre l'initiative de demander des explications mais vont se contenter de l'exécuter, même s'ils ont des doutes quant à sa justesse juridique, son opportunité et/ou sa faisabilité, pour autant bien sûr qu'elle ne présente pas un caractère illégal manifeste.

Dans le cadre de l'enquête de contrôle qui a été menée, le Comité permanent P estime pouvoir formuler un certain nombre de recommandations.

Dans le cadre de la procédure pénale, le législateur pourrait envisager de prévoir l'équivalent de l'ordonnance de prise de corps dans les affaires correctionnelles, de manière à permettre le placement en garde à vue de l'inculpé plusieurs semaines avant son procès s'il y a des motifs de croire à une possible évasion de sa part.

Un règlement légal des « Méthodes particulière de renseignement » par analogie avec les Méthodes particulières de recherche (MPR) du Code d'instruction criminelle accompagné d'une description claire des méthodes, des critères et du contrôle par les détenteurs de l'autorité s'impose plus que jamais.

Qui plus est, en dépit des nombreux signaux positifs, la synergie entre les services de police et les services de renseignements doit être affinée, notamment par des protocoles d'accords entre les différents services.

40. ACTION DES SERVICES DE POLICE DANS LE CADRE DE L'ARRESTATION DE BAHAR KIMYONGÜR²⁴⁵

Le dénommé Bahar Kimyongür a été arrêté le 28 avril 2006 aux Pays-Bas sur la base d'un signalement Interpol turc. Dans la foulée, la sénatrice M. Nagy a demandé au président de la Chambre H. De Croo le 22 juin 2006 de charger le Comité P de faire la lumière sur cette arrestation. La question centrale dans cette affaire est de savoir si les autorités belges ont communiqué à leurs homologues néerlandais la venue aux Pays-Bas de Bahar Kimyongür pour qu'il puisse y être arrêté. Il faut en effet savoir que, de par sa nationalité belge, il ne pouvait pas l'être en Belgique sur la base dudit signalement Interpol.

Le 28 juin 2006, la présidente du Sénat A.-M. Lizin et le président de la Chambre H. De Croo ont demandé aux présidents des Comités permanents P et R d'examiner cette affaire dans le cadre du dossier Erdal. Par courrier du 6 juillet 2006, les présidents des deux Comités ont fait savoir aux présidents du Sénat et de la Chambre qu'une enquête serait initiée, tant en ce qui concerne les services de police que la Sûreté de l'État, afin de connaître les circonstances de l'arrestation de Bahar Kimyongür aux Pays-Bas.

Si certains ont des doutes quant aux circonstances réelles du contrôle de routine aux Pays-Bas, il est impossible d'établir le contraire de façon crédible et pertinente. En fait, seule une enquête aux Pays-Bas et une audition des policiers et magistrats de parquet néerlandais permettraient de faire toute la lumière sur cette affaire. Quoi qu'il en soit, ce qui s'est passé au juste aux Pays-Bas n'est absolument pas de la responsabilité des services ou autorités de police belges.

On peut difficilement affirmer que la venue de Kimyongür aux Pays-Bas a été renseignée par les autorités belges : il est apparu à suffisance que les services néerlandais étaient au courant déjà bien avant le 27 avril 2006 et, de surcroît, l'intéressé n'a jamais fait mystère de son intention de se rendre au Pays-Bas. L'enquête du Comité permanent P a même révélé que l'arrestation de l'intéressé aux Pays-Bas a pour le moins surpris tant les services de police que les autorités judiciaires. Les autorités néerlandaises ont expliqué au procureur fédéral belge, qui en a informé le Comité permanent P, qu'il s'agissait bel et bien d'un contrôle de routine.

À supposer même que la Belgique eût renseigné sa venue, dans le but ou non de le faire livrer à la Turquie, la question qui se pose encore est de savoir si une erreur de procédure a été commise. Que ça ait été le cas ou pas, de l'avis du Comité P, les services ou autorités de police (judiciaire ou administrative) ne méritent aucun reproche.

Dans le cadre d'une action pénale coordonnée au sein de l'Union européenne (et même en dehors avec un pays comme la Turquie) et d'une coopération mutuelle performante en matière pénale, le Comité permanent P estime que la Belgique avait même le devoir d'avertir les autorités néerlandaises de la venue de Bahar Kimyongür sur son territoire. Que, ce faisant, son statut juridique ait été mentionné semble l'évidence même. N'oublions pas, en effet, que nous parlons ici d'un membre d'une organisation terroriste qui, à l'époque, avait été condamné en première instance à quatre ans de prison. Le fait que sa condamnation ne fût pas encore définitive n'y changeait rien au moment des faits.

Lorsque les autorités belges ont connaissance de déplacements de cette sorte, il est naturel que les autorités néerlandaises en soient informées. On peut s'imaginer que dans le cas inverse, les autorités belges auraient apprécié de l'être. Imaginons un instant les retombées politiques, diplomatiques et juridiques que l'on aurait encourues si l'on avait sciemment tu cette information aux autorités néerlandaises. Les relations avec nos voisins s'en seraient sérieusement ressenties, avec toutes les conséquences qui en auraient découlé au plan opérationnel. Cela n'aurait fort probablement pas servi la lutte contre la criminalité.

Il est préférable de ne pas s'attarder sur la question de savoir ce qui se serait passé si Bahar Kimyongür avait eu des contacts avec le milieu criminel ou si, pire encore, il avait commis des délits ou des crimes aux Pays-Bas... Il est probable que l'on aurait accusé les autorités belges de l'avoir « protégé »... Pour ces mêmes motifs, il est évident que l'intéressé même, *in casu*

Bahar Kimyongür, n'a pas été informé de l'existence d'un mandat international Interpol. Les personnes recherchées par la justice n'ont en général pas à savoir qu'elles le sont...

En bref, on ne peut continuer à asséner d'une part que les services et autorités de police doivent tout mettre en oeuvre pour mettre en place un système performant d'échange de données, éventuellement couplé à des actions policières et judiciaires conjointes, et d'autre part s'offusquer de ce que cet échange ait effectivement lieu. Plus qu'être simplement souhaitable, il fait l'objet d'une obligation imposée notamment par les accords Schengen²⁴⁶.

Le Comité permanent P estime dès lors que, dans le cadre de l'arrestation aux Pays-Bas de Monsieur Bahar Kimyongür, les services de police belges n'ont commis aucune faute, qu'il n'y a eu aucun dysfonctionnement et que leur action s'est pleinement inscrite dans le cadre légal et réglementaire en vigueur.

CHAPITRE V : SUIVI DES RECOMMANDATIONS

41. MINISTRE DE L'INTERIEUR

Personnes de confiance au sein de l'organisation policière

Le ministre de l'Intérieur²⁴⁷ a invité le commissaire général et le président de la Commission permanente de la police locale à exploiter les constatations et recommandations qui lui ont été communiquées dans le prolongement des constats et recommandations qui lui ont été transmises par le Comité P dans le cadre de son enquête sur les personnes de confiance au sein de l'organisation policière²⁴⁸. Dans ce même contexte, il a souhaité encore retenir de l'enquête menée qu'« *il existe effectivement un réseau étendu de personnes de confiance et que celui-ci est connu des membres du personnel. Mais pour que l'information puisse encore mieux circuler, la structure du réseau nécessite quelque adaptation* »²⁴⁹. Le ministre a poursuivi en précisant que : « *Votre enquête rejoint les observations du Service interne de prévention et de protection au travail. Après avoir étudié son propre fonctionnement, celui-ci en était arrivé à la conclusion qu'une révision du réseau des personnes de confiance serait la bienvenue. La réorganisation de la police fédérale ainsi que les modifications qui s'annoncent concernant la législation relative à la violence, au harcèlement et au harcèlement sexuel sont autant de bonnes opportunités pour redessiner les contours du réseau des personnes de confiance en tenant compte des constats opérés. Cela se fera assurément, dans l'esprit du rapport et en mettant l'accent sur la coopération avec la police locale* ». Le Comité ne peut donc que se réjouir des suites données à ses constatations et recommandations.

Encadrement et gestion des événements footballistiques

Le ministre²⁵⁰ a une nouvelle fois invité le commissaire général et la Commission permanente de la police locale à tirer toutes les leçons qui s'imposent des enquêtes relatives à l'encadrement et à la gestion des rencontres de football²⁵¹. Il a ajouté que « *Vos recommandations seront explicitées au cours des réunions périodiques de la Cellule Football avec les responsables policiers* ».

Manière dont la police de Bruxelles gère les phénomènes de la prostitution et de la traite des êtres humains

Pas plus que les autorités locales, le ministre n'a émis de réaction lorsqu'il a pris connaissance²⁵² du rapport d'enquête relatif à la façon dont les services de police de la Région de Bruxelles-Capitale gèrent les phénomènes de prostitution et de traite des êtres humains²⁵³. Il s'est contenté de remercier le Comité de lui avoir transmis ledit rapport.

Connaissances des aspirants en matière de fouilles et d'arrestation

Le rapport dressé par le Comité P au sujet de la connaissance par les aspirants inspecteurs de police et les aspirants commissaires de police des principes et règles en matière de fouilles et d'arrestations²⁵⁴ n'a pas manqué, lui non plus, de retenir la meilleure attention du ministre de l'Intérieur²⁵⁵. Il a plus particulièrement entendu souligner que « *les efforts déjà fournis en faveur de la connaissance, l'assimilation et l'application de la loi sur la fonction de police par les futurs policiers doivent être poursuivis en tirant les leçons des évaluations ainsi conduites* » et préciser à ce propos que « *c'est dans cet esprit qu'a été lancée une large réflexion sur la formation policière qui s'est concrétisée dans un ambitieux plan d'actions. L'application actuellement donnée à ce plan implique une adaptation des modules des formations de base du cadre de base et d'officiers, en fonction des résultats livrés par les évaluations faites* ». Le ministre de l'Intérieur s'est enfin félicité des échanges de vues fructueux entretenus par le Comité P avec les responsables et les autorités compétentes²⁵⁶ dans le domaine de la formation policière, œuvre par essence collective et solidaire.

Formations en matière de lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains

Le ministre de l'Intérieur a également souhaité réagir²⁵⁷ au rapport du Comité P relatif aux formations en matière de lutte contre le trafic d'êtres humains et d'approche policière de la prostitution²⁵⁸. En ce qui concerne l'intégration dans la formation continue barémique des

priorités définies dans le Plan national de sécurité, le ministre fait remarquer que, du fait du caractère global de celle-ci, la formation continuée portant sur la problématique spécialisée du trafic et de la traite des êtres humains relève plutôt de l'École nationale de recherche. Il convient de l'organiser sous forme de formation continuée non barémique donnant droit à une dispense pour la formation barémique. Il s'agit là d'un point de vue que le Comité P peut comprendre et accepter. Se ralliant aux recommandations de ce dernier, le ministre a encore relevé qu'il était en effet souhaitable d'ouvrir certaines formations à des tiers. C'est déjà le cas pour les magistrats et le personnel de l'administration mais cette disposition sera expressément prévue à l'arrêté ministériel relatif à l'École nationale de recherche. En ce qui concerne le développement des plans d'apprentissage, des objectifs pédagogiques et des syllabus standard, le ministre a poursuivi sa réflexion en faisant remarquer que les objectifs pédagogiques concordent avec le profil de compétences apparaissant dans le dossier d'agrément de chacun. La réalisation du plan d'apprentissage se fait par l'intermédiaire du plan de formation de la Direction de la formation (DSE), qui concrétise activement les efforts visant à l'uniformisation recommandée des syllabus. Le Comité ne peut qu'applaudir les futurs développements en la matière.

En guise de conclusion, il a souhaité attirer notre attention sur l'arrêté royal en cours d'élaboration. Dans le cadre du plan d'action sur la formation policière, il fixera les mesures d'encadrement de qualité ainsi que les standards et prévoira un contrôle externe de la qualité de l'enseignement policier. Ce projet se fait malheureusement toujours attendre. À propos de la même question, le commissaire général a quant à lui estimé qu'une telle formation ne peut être couverte jusque dans ses moindres détails par la formation de base, le but n'étant pas que celle-ci envisage tous les éléments de tous les phénomènes ni tous les aspects du droit pénal (particulier). Les fonctionnaires de police doivent par contre connaître les principes de base et être aptes à les appliquer, point de vue auquel le Comité P peut se rallier. Selon le commissaire général toujours, la formation « traite/trafic d'êtres humains » ne peut pas être approuvée comme module de la formation continuée barémique. Il serait de loin préférable de l'organiser sous forme de formation continuée non barémique. Il a encore souligné la grande satisfaction de la police fédérale par rapport aux modules de formation dispensés par la West-Vlaamse politieschool sous forme de formation continuée non barémique, lesquels reprennent toutes les facettes de la problématique de la traite des êtres humains. De cette façon, l'école rencontre les besoins en formation du personnel des zones avoisinantes.

Le commissaire général a conclu ses commentaires en notant que l'établissement d'un lien entre le site de DSE et le site Internet du Comité P²⁵⁹ était inscrit comme priorité à l'agenda de DSE et qu'il allait, à ce titre, très bientôt voir le jour. Ce n'était toutefois pas encore le cas au moment de la rédaction du présent rapport.

Rapatriement et refoulement

Le ministre de l'Intérieur a encore jugé utile de faire part au Comité de ses avis, considérations et réactions dans le prolongement du rapport que ce dernier lui a transmis concernant l'enquête relative à la question du rapatriement et du refoulement des personnes en séjour illégal²⁶⁰. De façon erronée, selon nous, le ministre relevait : « *la Direction générale de la police administrative (DGA) me fait savoir que la police aéronautique ne serait pas toujours informée des résultats des enquêtes du Comité P* ». On peut regretter qu'il n'ait cependant pas réagi non plus à la demande d'échange de vues (conformément à l'article 9 de la loi organique du 18 juillet 1991)²⁶¹ que le Comité P lui a adressée à propos de la question évoquée. Le Comité se propose de revenir sur la question auprès du nouveau ministre de l'Intérieur. Dans sa lettre au Comité²⁶², il soulignait que ce dernier peut directement demander une réaction de la part du service concerné. Il plaide dès lors pour un maximum de dialogue direct et ouvert entre le contrôleur et le contrôlé, que ce soit une zone de police ou un service de police fédérale. Le résultat du travail du Comité P, qui est important pour notre démocratie, ne s'en trouvera qu'amélioré. On observe encore actuellement que l'instance contrôlée a tendance à faire « grise mine » devant un rapport du Comité. De telles réactions, de même que certains malentendus qui peuvent parfois surgir, ne pourront être évités que grâce à un débat ouvert et contradictoire entre les deux parties. Le Comité a pris bonne note de ce plaidoyer et s'en réjouit.

Activités accessoires et sponsoring

L'actualisation de l'enquête de contrôle menée au sujet respectivement de l'exercice d'activités accessoires et du sponsoring²⁶³ des membres du personnel des services de police a également entraîné une réaction du ministre de l'Intérieur, qui a précisé qu'un rappel de la norme ou à la norme s'imposait « dont à tout le moins » (*sic*), lequel devait s'exercer également à l'intention des autorités administratives qui ne tenaient parfois pas compte de l'avis défavorable émis par le chef de corps. Le ministre s'est une fois de plus réjoui qu'un dialogue ait pu être directement noué par le Comité P avec les responsables des services concernés²⁶⁴, lequel a parfois conduit à une révocation de la dérogation irrégulièrement octroyée. Une nouvelle fois, le ministre de l'Intérieur a entendu rappeler : « *je ne puis qu'encourager l'instauration d'un tel débat contradictoire entre l'instance de contrôle et le service contrôlé, fédéral ou local* ». Le Comité en a pris bonne note et a confirmé son approche en la matière.

Transport de détenus

Le ministre de l'Intérieur a fait part au Comité P²⁶⁵ d'une série de commentaires et considérations dans le prolongement de son rapport relatif à la sécurité du personnel chargé du transport de détenus²⁶⁶. Il a notamment précisé que le rapport avait été soumis au groupe de travail de révision de la circulaire MFO-1²⁶⁷. Il allait aussi en inviter les membres à déterminer de manière claire et précise les compétences de chacun des partenaires, à savoir les agents pénitentiaires, le corps de sécurité et la police pour l'ensemble des missions reprises dans la directive tout en tenant compte de la loi sur la fonction de police et de la loi créant le corps de sécurité. L'axe de discussion de ce groupe de travail devait se concentrer sur la différenciation entre les concepts de surveillance et de protection.

Délivrance de certificats de bonnes conduite, vie et mœurs

Dans le prolongement du rapport relatif à l'enquête que le Comité a menée sur le rôle de la police locale dans la délivrance de certificats de bonnes conduite, vie et mœurs²⁶⁸, le ministre de l'Intérieur a précisé au Comité P qu'un groupe de travail au sein de la Direction générale politique de sécurité et de prévention du Service Public Fédéral Intérieur s'est vu fixer pour objectif de libérer les services de police des tâches administratives judiciaires et non judiciaires qui ne requièrent pas de compétences spécifiquement policières afin de dégager une capacité de personnel plus importante pour des missions plus strictement policières. Ce groupe de travail a pris en compte différentes constatations et recommandations du Comité P relatives à cette enquête mais aussi à d'autres. Est entre-temps parue la circulaire relative aux directives du 1^{er} décembre 2006 pour l'allègement et la simplification de certaines tâches administratives de la police locale²⁶⁹. En accord avec le ministre, nous sommes d'avis que la tenue du casier judiciaire communal et la délivrance des certificats de bonnes conduite, vie et mœurs n'exigent pas l'exercice de compétences de police. Aussi il ne convient plus de les confier à la police locale.

Comme le prévoit la circulaire du 5 juillet 1996 modifiant les instructions générales du 6 juin 1962 concernant les certificats de bonnes conduite, vie et mœurs²⁷⁰, la délivrance de ceux-ci entre dans les compétences du bourgmestre de la commune où l'intéressé est inscrit dans le registre de population, le registre des étrangers ou le registre d'attente. Si l'intéressé réside en dehors de la Belgique, la délivrance du certificat entre dans les attributions du bourgmestre de la commune où il était inscrit en dernier lieu avant son départ. Le bourgmestre est alors habilité à déléguer cette compétence à des fonctionnaires statutaires nommément désignés qui sont chargés de la gestion du casier judiciaire communal.

À la suite de la circulaire du 1^{er} juillet 2002 relative à la délivrance des certificats de bonnes conduite, vie et mœurs²⁷¹, l'avis motivé du chef de corps ou de l'officier de police par lui délégué n'était obligatoire que lorsque le certificat était sollicité en vue de l'exercice d'une activité relevant de l'encadrement de mineurs d'âge²⁷². Lorsque le casier judiciaire central sera totalement informatisé, les certificats de bonnes conduite, vie et mœurs seront d'ailleurs remplacés par des extraits du casier judiciaire et les services publics fédéraux pourront consulter directement le casier judiciaire central.

Mentions sur la carte de légitimation du garde champêtre particulier

Dans le cadre d'une plainte à l'encontre d'un garde champêtre particulier désigné par la province d'Anvers²⁷³, le Comité P a conclu au terme de son enquête que le port d'un uniforme clairement reconnaissable et non en combinaison avec d'autres vêtements de service doit permettre aux visiteurs du domaine provincial de reconnaître les gardes champêtres ou gardes chasse sans le moindre doute quant à leur qualité. Il en va de même de la carte de service, que le garde du domaine doit en permanence porter afin de pouvoir se légitimer lorsqu'il le faut. Un arrêté royal réglementant le statut des gardes champêtres particuliers a été pris le 8 janvier 2006²⁷⁴. Il dispose en son article 13 que le garde champêtre particulier doit porter la carte de légitimation ou un insigne de manière clairement lisible. Le Comité P a eu connaissance d'une certaine inquiétude due au fait que cette carte de légitimation mentionnait également l'adresse privée du garde. C'est pourquoi il s'est adressé au ministre de l'Intérieur, auquel ressortit cette question : *« Dans ce cadre, il nous semble que l'on peut considérer comme problématique la mention du domicile privé du garde champêtre particulier sur sa carte de légitimation, et cela, d'une part, pour des considérations de violation de la vie privée et, d'autre part, par crainte d'éventuels actes de vengeance qui seraient perpétrés dans la sphère privée du garde champêtre. On peut dès lors se demander si la mention de l'adresse privée sur la carte de légitimation s'impose vraiment ou si elle ne peut qu'être source de désagréments inutiles »*.

Le ministre de l'Intérieur a répondu qu'une communication serait faite aux gouverneurs leur demandant de plutôt faire figurer l'adresse de l'institution ayant délivré la carte de légitimation, *in casu* l'administration provinciale.

Contrôles des cellules de police

Le Comité a fait parvenir au ministre de l'Intérieur un certain nombre de considérations sur les contrôles effectués dans les cellules de police. D'après la réponse du ministre²⁷⁵, après que le groupe d'experts « arrestations policières » créé et coordonné par la Direction générale Politique de sécurité et de prévention du SPF Intérieur (en vue de l'adaptation des dispositions légales en la matière) eut élaboré un avant-projet de modification de la loi sur la fonction de police, *« il a été décidé en septembre 2005 d'attendre la proposition de loi contenant le Code de procédure pénale et, dans l'intervalle, d'élaborer une directive conjointe entre la Justice et l'Intérieur. Une initiative mixte Justice-Intérieur ne s'est toutefois pas révélée praticable, étant donné que les délégués de la Justice au groupe d'experts ont fait savoir qu'ils souhaitaient attendre la proposition de loi sur la procédure pénale aussi en ce qui concernait la directive conjointe »*.

Le ministre a alors proposé : *« Puisque cette proposition de loi n'entrera pas en vigueur avant un certain temps et compte tenu de la nécessité de transposer au plus tôt les recommandations des Nations Unies et du Conseil de l'Europe dans notre législation, j'ai décidé de proposer une modification à la loi sur la fonction de police portant sur le volet des arrestations administratives »*. *« Les observations du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), ainsi que celles du Comité permanent P, ont été intégrées au projet de loi »*.

Dans l'intervalle, la loi sur la fonction de police a été adaptée. Elle dispose depuis que toute personne faisant l'objet d'une arrestation administrative : doit être inscrite au registre des privations de libertés ; peut demander que l'on avertisse une personne de confiance ; a droit à une assistance médicale et à un examen par le médecin de son choix ; a droit à de l'eau potable, un repas et des sanitaires adéquats.

Dans son courrier au Comité permanent P, le ministre a encore expliqué que : *« Pour que l'on puisse intervenir de manière uniforme et normative concernant les cellules de police, un arrêté royal en la matière est en cours de finalisation. Cette réglementation traite de l'ensemble des aspects matériels liés à la détention. Les mesures organisationnelles entreront en vigueur dès la promulgation de cet arrêté. Il va de soi que les normes relatives à la construction seront, pour des considérations budgétaires, étalées sur plusieurs années. Outre des cellules individuelles, des cellules collectives seront prévues au niveau de l'arrondissement. La concertation est toujours en cours avec les divers partenaires à propos du nombre de cellules collectives qui sera nécessaire par arrondissement et de la localisation de celles-ci à la police »*.

fédérale ou à la police locale.
L'arrêté contient en outre des directives concernant : la mise à disposition d'un matelas et de couvertures propres pour la nuit ; la propreté et l'hygiène de la cellule ; l'aération et l'éclairage des cellules ; la fourniture d'eau potable ».

Ces aspects ont été abordés par le Comité P dans plusieurs de ses rapports.

42. MINISTRE DE LA JUSTICE

Zone de police « Pays de Herve »

En ce qui concerne le rapport relatif à l'enquête menée à la demande du procureur général de Liège sur le fonctionnement de la zone de police « Pays de Herve »²⁷⁶, la ministre de la Justice a émis la réflexion suivante au Comité P : *« Tenant compte des éléments de la conclusion de l'enquête menée, et du départ proche du Chef de corps, je ne vois pas d'observation ou suggestion à formuler, si ce n'est d'assurer le suivi qualitatif pour ce qui est du personnel, lorsque le remplacement à la tête de la zone sera assuré ».*

Tenue du registre central des armes

Dans le prolongement de l'enquête relative à la tenue du registre central des armes et de l'apport des services de police en la matière²⁷⁷, la ministre de la Justice a estimé que ce genre de situation devait être traité avec toute la diligence voulue et que les instructions éventuelles à donner aux zones de police en cette matière relevaient de la compétence de son collègue de l'Intérieur.

Flux d'information et statistiques criminelles interpolicières

Elle a également réagi très positivement²⁷⁸ aux différents rapports du Comité P relatifs à la gestion des flux d'information et des statistiques criminelles interpolicières²⁷⁹. C'est ainsi qu'elle *« a estimé ne pouvoir que recommander de poursuivre le travail entrepris en ces matières et de permettre ainsi aux acteurs d'améliorer leurs prestations et résultats en la matière »*. Elle a encore souhaité souligner que la mise en place de stratégies cohérentes dépend en effet de l'analyse qui peut être faite à partir d'éléments connus et fiables. Elle a aussi précisé qu'elle restait *« au premier chef attentive aux développements et améliorations qui doivent être apportés en matière de recueil et d'exploitation des données statistiques, afin d'orienter au mieux la politique criminelle »*. Elle a encore signalé au Comité P avoir donné une large diffusion au contenu de ces rapports d'enquête *« de manière à ce que tous les partenaires puissent en bénéficier »*.

Prostitution

Dans le prolongement d'une autre enquête de contrôle du Comité P, la ministre de la Justice²⁸⁰ a constaté, à propos de l'enquête menée, que *« l'orientation qui est donnée à l'examen du phénomène de la prostitution²⁸¹ et, plus particulièrement, de la traite des êtres humains exercée à l'égard des femmes est intéressante »*. Notant que *« il ressort de diverses mesures prises au niveau communal que le premier objectif de celles-ci vise le maintien de la tranquillité publique et la réduction des perturbations occasionnées par la prostitution dans certains quartiers »*, elle a nuancé son analyse en soulignant que *« si ces objectifs en soi ne peuvent être contestés, il semble ne pas y avoir de lien direct avec la lutte contre la traite des êtres humains »*. Poursuivant sa réflexion, elle s'est demandé s'il ne serait pas tout particulièrement aussi intéressant *« d'examiner si ce type de mesure a un impact réel sur ce phénomène criminel. Y a-t-il des phénomènes de déplacement et quels sont les contrôles effectués ? »* Enfin, constatant à propos de *« l'exploitation économique »* que, *« sur ce point, il n'est pas toujours facile d'avoir une vision précise de la manière dont s'organisent les contrôles, des difficultés rencontrées lors des enquêtes... »*, elle a encore entendu suggérer qu'il serait *« également opportun d'examiner ce type de question, notamment sous l'angle de la collaboration des différents services d'inspection compétents »*. C'est ce que le Comité a décidé de faire dans le cadre de l'enquête de suivi relative à cette problématique.

43. POLICE FEDERALE*Conservation des armes à feu et munitions*

Le commissaire général a réagi avec un certain empressement au rapport d'enquête du Comité P²⁸² sur la sécurité et l'entreposage des armes à feu et munitions²⁸³ dans les bâtiments de police en fournissant diverses précisions ou compléments d'information. Selon les précisions apportées, une première commande de plus de 600 pièces²⁸⁴ était planifiée pour fin 2006 et la mise en place de ce matériel devait prendre en compte les situations les plus névralgiques, notamment mises en évidence par le Comité P. Au total, plus de 2 000 pièces d'un premier type et plus de 300 pièces d'un second type devraient être acquises par la police fédérale au cours des cinq prochaines années. L'installation de ce matériel dans les quartiers de la police fédérale devrait résoudre une bonne part des problèmes d'entreposage et de sécurité des armes individuelles et collectives. Il est à noter, ce à quoi il ne peut qu'être acquiescé, que ce marché est également accessible à la police locale. En ce qui concerne les infrastructures, il a souhaité préciser que la Direction de l'infrastructure et de l'équipement (DSM) vise désormais l'aménagement, dans tout le complexe le justifiant, d'un local exclusivement réservé à l'entreposage des armes²⁸⁵. Le commissaire général a continué en rappelant que la police fédérale est « occupant » des bâtiments que la Régie met à sa disposition et qu'à ce titre, elle dépend, aussi et sans doute surtout, du rythme d'exécution du plan pluriannuel d'infrastructure conçu en collaboration avec la Régie et financé par cette dernière. Pour les bâtiments projetés, une nouvelle norme de sécurité est désormais prévue. Cette norme a déjà été mise en oeuvre pour le poste WPR de Massul. Par ailleurs, en ce qui concerne les bâtiments de la SPC, un plan pluriannuel a également été dressé. Ce plan prévoit l'édification d'un local d'armes dans toute infrastructure qui le requiert (par exemple, la future infrastructure de la SPC Bruges).

Tenue du registre central des armes

En ce qui concerne l'enregistrement des armes au registre central des armes (RCA)²⁸⁶, le commissaire général a relevé avec vigueur que, contrairement aux conclusions tirées par le Comité P, toutes les armes de la police fédérale sont bien enregistrées au RCA et qu'elles l'étaient déjà vraisemblablement au moment des contrôles effectués. Pourtant, lors de différents contrôles réalisés en 2006-2007, certaines armes de police (y compris de la police fédérale) n'étaient toujours pas enregistrées au RCA. Il a clôturé ses considérations en notant qu'un rappel des directives existantes²⁸⁷ serait adressé au personnel par les directeurs généraux. La consolidation de la note provisoire de l'époque serait également opérée dans le prolongement de la publication de l'arrêté royal « armement » qui devait notamment traiter de l'entreposage et de la détention des armes. Selon le commissaire général, ce dernier point devait encore faire spécifiquement l'objet d'une circulaire ministérielle dont le projet devait, à l'époque, être soumis incessamment à la concertation syndicale. Entre-temps, l'arrêté royal du 3 juin 2007 relatif à l'armement de la police intégrée, structurée à deux niveaux, ainsi qu'à l'armement des membres des Services d'enquêtes des Comités permanents P et R et du personnel de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale²⁸⁸ est paru. D'autre part, une circulaire pour les membres du personnel est en voie d'élaboration. Elle a pour objectif d'assurer l'entretien régulier de l'armement qu'ils détiennent et de prendre toute mesure destinée à en garantir la bonne conservation et le bon fonctionnement. Le ministre peut encore déterminer différentes modalités générales ou particulières en la matière.

Sauf les exceptions prévues, l'armement qui n'est pas emporté en mission est entreposé en un lieu sécurisé dans une infrastructure abritant le lieu de travail et ce, conformément aux directives du ministre. L'armement laissé dans un véhicule non surveillé ne peut être visible de l'extérieur. De plus, le membre du personnel est tenu de mettre en oeuvre tous les moyens dont il dispose pour en prévenir le vol. Il importe encore de souligner que le ministre de l'Intérieur a tenu compte de toutes les observations formulées par le Comité P concernant l'arrêté royal du 3 juin 2007, à l'époque en projet, qui règle également l'armement des membres du Service d'enquêtes P. Dans le projet d'origine, la compétence de règlement de cette matière avait été confiée au ministre, y compris pour les membres du Service d'enquêtes P, ce qui était en contradiction avec le caractère indépendant du statut du Comité P et de ses organes. Cette remarque fondamentale a trouvé écho auprès du ministre,

qui a donné son accord pour que cette compétence, dès lors qu'il s'agit des membres des Services d'enquêtes P et R, soit détenue par les Comités respectifs.

Les écoles de police et les services de police auxquels a été délivré, en application des articles 6, 7 et 33 de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes, un agrément de détention d'une collection d'armes à des fins didactiques prennent toutes les mesures nécessaires à la sécurité de celles-ci. Ces armes ne peuvent en aucun cas servir à des fins autres que didactiques.

Formations

En réaction à deux rapports relatifs aux formations qui pourraient appuyer et favoriser la volonté politique de mettre en place une police d'orientation communautaire efficace²⁸⁹, le directeur général des Ressources humaines de l'époque²⁹⁰ évoque toute une série de mesures destinées à améliorer la formation. Selon lui, les différentes mesures qui sont ou qui vont être très prochainement d'application sont en corrélation directe avec les résultats de l'enquête. Le plan d'action qui a découlé de cette évaluation va incessamment être mis en œuvre : début 2007, une nouvelle formation de base devait débiter dans un souci constant d'amélioration. Avant la fin de la première session en la matière, il était donc, selon lui, prématuré d'évaluer les résultats des mesures qui venaient d'être décidées. Le Comité nuancera donc ses analyses le moment voulu.

Il notait encore que la communication avec les différents partenaires de la structure de formation ne paraissait pas poser de problèmes. Le débat entre les différentes écoles se déroulait plutôt bien, il permettait, entre autres, aux directeurs d'école de se concerter par rapport à la répartition des tâches de formation. Il a encore précisé que les directeurs d'écoles agréées tiennent une réunion préalable au collège des directeurs afin d'harmoniser leurs points de vue. Les directeurs des écoles fédérales n'en font cependant pas partie, ce qui est regrettable aux yeux du Comité.

La collaboration des directeurs d'écoles s'est pourtant même intensifiée ces derniers temps puisque quasi tous les directeurs d'écoles ont été (ou sont) pilotes d'un projet dans le cadre du plan d'action visant à améliorer les formations de base. Seul le directeur de la West-Vlaamse Politieschool s'en est abstenu. Depuis peu, les directeurs d'école ont encore été invités à se faire représenter lors des concertations que l'autorité entretient avec les organisations syndicales. En outre, ils sont impliqués et partie prenante dans de nombreux comités pédagogiques. De même, certaines directions d'écoles de police ont invité des membres de DSE à siéger au sein de leur conseil d'administration.

Le screening des candidats a fait l'objet de différents amendements. La question sera examinée plus en détail dans un proche avenir.

Le contrôle externe est aussi un des projets en cours de réalisation. Cet organe planifié organiserait, entre autres, l'examen de référence visant à harmoniser les contenus des formations dispensées dans les différentes écoles de police.

Pour continuer à veiller à la qualité, un conseil de la formation aurait aussi dû être mis en place dans le courant du mois de décembre 2006. Nous n'en avons pas eu connaissance. Ce conseil devrait fixer la stratégie et les priorités de formation en vue de l'élaboration du plan annuel de formation, il devrait aussi déterminer les lignes de force des formations en termes de contenu des programmes sur la base des recommandations des différents comités pédagogiques.

Différentes mesures préconisées devaient aussi démarrer en 2007, avec la mise en place du nouveau programme de formation de base des aspirants inspecteurs et agents de police. Les mesures envisagées devraient s'intégrer dans le nouveau paysage de la réforme de la police fédérale.

Le commissaire général a désormais de nouvelles missions en termes de formation. Il doit veiller à la qualité de la formation des membres de la police fédérale et se préoccuper tout autant de celle des formations données à tous les membres de la police intégrée. Les mesures touchant le monde de la formation et qui verront le jour dès 2007 devraient contribuer à lui permettre de remplir ses missions au mieux.

Il faut enfin noter que, selon le directeur général des ressources humaines, tous les partenaires reçoivent les copies des documents de travail des différents groupes de travail oeuvrant actuellement et qu'ils devraient donc normalement être au courant de l'évolution des dossiers en cours et connaître le contexte dans lequel les décisions sont prises. Ce qui est une excellente chose.

Encadrement et gestion des événements footballistiques

À la suite du rapport d'enquête relatif aux circonstances dans lesquelles les rencontres de football sont encadrées et gérées²⁹¹, le directeur général de la police administrative²⁹² a entendu préciser au Comité P que les recommandations portent sur quatre domaines : (1) la politique de verbalisation ; (2) les interventions pour faits de racisme ; (3) la procédure de traitement des infractions ; (4) la rédaction des procès-verbaux. Il a en outre souligné que la Cellule Sécurité intégrale Football (Cellule SIF) organise des formations dans ce domaine depuis janvier 2005, tant dans le cadre de la formation des spotters qu'à l'occasion des séminaires semestriels pour lesdits spotters.

Plus de 150 membres de la police locale ont déjà suivi une formation spotter, laquelle couvre notamment les sujets suivants : (1) la problématique football et la circulaire OOP 38²⁹³ ; (2) la gestion de l'information de police administrative ; (3) la rédaction d'un procès-verbal « loi football » ; (4) la fonction de spotter.

En février 2006 enfin, le ministre de l'Intérieur a organisé une réunion sur l'engagement policier à l'occasion des matches de football avec les bourgmestres et chefs de corps des communes ayant un club de football de première ou de deuxième division sur leur territoire. En bref, il a souhaité rappeler que la police fédérale fournissait des efforts considérables d'appui envers la police locale afin de rendre les « interventions football » efficaces et efficientes en termes de maintien de l'ordre (gestion négociée des événements) et que, par ailleurs, lesdits efforts s'inscrivaient dans la ligne directe des recommandations du Comité.

44. COMMISSION PERMANENTE DE LA POLICE LOCALE

Parallèlement aux ministres de l'Intérieur et de la Justice et au commissaire général, la Commission permanente de la police locale a également été un des destinataires réguliers de différents rapports du Comité P relatifs à l'une ou l'autre de ses enquêtes de contrôle.

Encadrement et gestion des événements footballistiques

À propos de l'encadrement et de la gestion des rencontres de football²⁹⁴, la Commission a fait remarquer : « *La commission se réjouit du faible nombre de plaintes déposées à l'encontre de la police à l'occasion des opérations de maintien de l'ordre public durant les rencontres de football. Elle donne son accord aux recommandations proposées mais estime néanmoins que certaines d'entre elles doivent être laissées à l'appréciation de chacun de manière à laisser suffisamment d'espace pour une réglementation et un contenu opérationnel propre et adapté aux spécificités du terrain et aux circonstances locales* ».

Formations en matière de fouilles et d'arrestations

La Commission s'est aussi montrée relativement critique²⁹⁵ vis-à-vis de l'enquête relative aux formations en matière de fouilles et d'arrestations²⁹⁶ par les fonctionnaires de police. Le Comité P a dès lors décidé de prendre les questions formulées en considération dans le cadre de son enquête de suivi en la matière. La Commission a enfin entendu rappeler qu'elle se retrouvait dans l'idée de fixer des normes et standards valables pour l'ensemble des écoles de police et tous les types de formation, permettant ainsi de créer une certaine uniformité. Le Comité ne peut que féliciter les personnes à la base de cette belle initiative.

Selon son approche désormais classique, la Commission permanente a entendu rappeler avec vigueur le besoin d'autonomie des zones de police et, plus particulièrement cette fois, des écoles de police aussi. Le Comité ne partage pas entièrement cette préoccupation.

Une plus grande rigueur et uniformité (au niveau national) sont en effet indispensables en matière de formation. Le policier qui sort des écoles et centres de formation doit être susceptible de fournir un service équivalent sur l'ensemble du territoire. La Commission a noté à ce propos que le problème doit être pris et défini à la source, s'il échet dans le cadre de

l'autonomie des écoles de police. Il est nécessaire, pour chaque formation, de fixer des objectifs réalistes qui seront évalués au terme de la formation et après un an de pratique sur le terrain. Ces évaluations seraient réalisées tant par les professeurs et formateurs que par le personnel formé et la hiérarchie directe. Il y a ici place aussi pour des externes, qui seraient chargés de veiller à la rigueur et à l'uniformité dans une certaine mesure.

Selon la Commission toujours, le contrôle qualité de la formation doit, de préférence, être confié à la commission pédagogique, laquelle serait assistée d'un inspecteur qui passerait d'école en école. On peut se demander si l'on ne pourrait pas envisager de faire appel, pour ce dernier, à un inspecteur issu de l'enseignement régulier.

Port de la ceinture dans les véhicules de service

Il a été demandé à la Commission permanente quelle était sa position concernant le port de la ceinture de sécurité par le personnel policier dans les véhicules de service²⁹⁷ : « La commission estime que le personnel policier doit porter la ceinture de sécurité dans un véhicule prioritaire.

Le port de la ceinture est, en effet, plus que souhaitable pour sa propre sécurité en cas de mission prioritaire ou de prise en chasse. Omettre de la boucler peut même s'avérer dangereux lorsque l'airbag se déclenche en cas d'accident. Les statistiques démontrent clairement que les risques de lésions physiques graves encourus par les occupants d'un véhicule (prioritaire) sont nettement plus élevés que ceux d'être victime par exemple d'un incident de tir dû à une moindre mobilité suite au bouclage de la ceinture.

L'argument selon lequel le temps de réaction du policier, porteur ou non d'un gilet pare-balles, se trouve réduit ne justifie pas davantage qu'on le mette en danger en le dispensant de sa ceinture de sécurité. Enfin, vis-à-vis du citoyen aussi, le policier a une rôle d'exemple à jouer, certainement à notre époque où la sécurité routière, au centre des préoccupations, figure comme priorité dans le plan national et les plans zonaux de sécurité.

Il importe cependant de mettre au point des moyens et techniques ainsi que des formations permettant aux policiers de sortir du véhicule et de réagir en un minimum de temps en dépit du port de la ceinture ».

Le Comité permanent P partage pleinement cette vision des choses. Dans la foulée, il estime devoir encore mettre l'accent sur les nombreuses infractions en matière de réglementation routière commises par les fonctionnaires de police, lesquels passent de moins en moins inaperçues aux yeux de la population et des médias.

Il serait souhaitable que la hiérarchie des services de police « serre la vis » dans ce domaine où, le Comité permanent P le rappelle, le cadre moyen pourrait utilement jouer un rôle.

Interactions huissiers de justice-police

Le rapport détaillé du Comité relatif aux interactions entre les huissiers de justice et la police a été envoyé à la Commission permanente de la police locale. Celle-ci en a débattu lors de sa réunion générale, qui a fait part de son point de vue²⁹⁸ : « Quelques zones ont été interrogées. Ces enquêtes ne semblent pas avoir été menées de façon très scientifique et l'échantillon a été choisi plus ou moins au hasard. [...] L'arbitre en cas de problème est toujours la Chambre nationale des huissiers de justice. Ce devrait pourtant être une autre organisation, plus neutre celle-là. [...] On réalise entre-temps au cabinet du ministre de l'Intérieur que l'accord passé avec les huissiers de justice concernant la police n'a pas suffisamment de force. Il sera décidé de procéder au monitoring de la mise en œuvre de la circulaire susmentionnée ainsi que du débat ultérieur, et cela aussi dans la perspective de possibles modifications législatives. Le Conseil fédéral de police pourrait, éventuellement en collaboration avec la commission De Ruyver, être chargé du monitoring des tâches non policières à proprement parler ».

Les observations formulées ont été prises en considération dans l'enquête de suivi.

Formations trafic/traité des êtres humains

Enfin, la Commission permanente a réagi au rapport du Comité sur la formation en matière de trafic/traité des êtres humains dispensée dans les écoles de police belges. Elle a fait savoir au Comité P²⁹⁹ : « La réunion n'adhère pas à la proposition de réorganiser les formations dans toutes les écoles de police pour en faire un pilier unique. Les écoles provinciales doivent

pouvoir adapter leurs programmes en fonction des besoins du terrain. Les fonctionnaires de police des autres provinces peuvent – si nécessaire – suivre aussi une formation adéquate dans une autre école provinciale. Il n'y a donc aucune raison de prévoir le même cours dans toutes les écoles ».

CHAPITRE VI : CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

45. VERS UNE STRATEGIE POLICIERE ENCORE MIEUX CIRCONSCRITE ET ASSUMEE

Ces dernières années, le Comité P a pu relever de nombreux points positifs au niveau de la gestion, du fonctionnement et des interventions des services de police.

45.1. COMMUNITY POLICING ET INTELLIGENCE LED POLICING

La police d'orientation communautaire (*community policing*) fait tout doucement son chemin, tant dans la perception du citoyen qu'au sein de l'organisation policière. Dans les faits pourtant, la mise en place sur le terrain de cette *community policing* et la souscription aux principes de l'*intelligence led policing* ne semblent pas encore être les priorités de tous.

Notons, à cet égard, que certaines fonctionnalités de base sont mieux développées que d'autres. Ainsi, la fonctionnalité « travail de quartier », bien qu'elle représente le pilier central du *community policing* en ce qu'elle permet de mettre en place des contacts durables avec la population, n'est toujours pas bien perçue ni suffisamment valorisée en comparaison avec les autres fonctionnalités.

La fonctionnalité « assistance policière aux victimes » est, quant à elle, définie dans la circulaire GPI 58, mais la distinction entre l'assistance policière aux victimes et l'aide aux victimes n'est pas toujours suffisamment connue des collaborateurs et des citoyens. On considère encore trop souvent que cette tâche doit être du seul ressort des experts, lesquels sont, d'ailleurs, presque toujours très compétents. Or, tout policier qui entre en contact avec des victimes doit être à même de les aider autrement qu'en les renvoyant d'office vers un service spécialisé. Pour ce faire, la formation de base doit être modifiée en conséquence, mais aussi la culture policière actuelle doit changer et faire autant de place à la face plus « douce » du travail policier, tout aussi importante. L'examen du fonctionnement de la police en matière de recherche et d'exploitation de l'information a aussi été l'occasion pour le Comité P de plaider pour l'instauration d'une concertation administrative au sein des arrondissements. Le Comité déplore toutefois le caractère limité assez frappant du rôle d'impulsion et de direction des autorités judiciaires. On est encore très loin du travail proactif qui devrait consister à détecter les signes de malaise et de désordres pour éviter justement toute forme d'escalade.

La gestion et l'échange d'informations au sein de la police sont encore trop souvent considérées comme étant accessoires et extérieures à l'exécution journalière des tâches. Trop de policiers partent encore du principe qu'ils ont « fini journée » une fois qu'ils ont rédigé leur procès-verbal. La collecte et l'exploitation des informations restent des activités secondaires dans l'esprit de trop de policiers. Indubitablement, l'engagement dans le concept d'*intelligence led policing* fait encore bien défaut. Aux Pays-Bas aussi, il a été constaté que l'*informatiegestuurde politie* (IGP) n'était pas encore complètement installée. Il semble même que la transition soit difficile d'une approche réactive basée sur l'offre vers une méthode de travail proactive, consultative et plus orientée vers la demande. Une grande importance est accordée au « I » (*informatie*) et nettement moins au « G » (*gestuurd*) tandis qu'on se contente de deviner le « P » (quel est le résultat de ce concept sur les effets de l'action policière ?) de la pensée IGP³⁰⁰. Ces constats s'appliquent tout autant à la situation belge.

45.2. VERS DES INTERVENTIONS PLUS HUMAINES ET RESPECTUEUSES DES DROITS DE L'HOMME

À la lumière des informations dont nous disposons, nous pouvons affirmer que la problématique des rapatriements est suivie de près par de nombreuses instances d'inspection et de contrôle, tout comme par diverses organisations non gouvernementales. Dans l'état actuel des choses, la situation peut être considérée « sous contrôle ». Cette délicate mission de police est sans doute l'une de celles sur lesquelles s'exercent les formes les plus diverses de contrôle et d'inspection.

45.3. VERS UN CONTROLE INTERNE PLUS PERFORMANT ET MIEUX CIRCONSCRIT

Il est grand temps d'actualiser la circulaire Pol 48 sur le contrôle interne. Il convient aussi de créer un cadre précis fixant les règles à respecter en matière de traitement des plaintes à l'encontre des services et des fonctionnaires de police. Sans préjudice de la nécessité absolue de réglementer la fonction de contrôle interne, mesure qui se fait attendre depuis plus de six ans, il nous semble par ailleurs indispensable que le contrôle interne soit (beaucoup plus) axé sur l'évaluation, le contrôle et la correction de la pratique policière et qu'il ne se limite ni au suivi ni à la sanction des infractions signalées et constatées commises en qualité de fonctionnaire de police, ni au cadre des obligations professionnelles. Le fonctionnement de la police, notamment à l'occasion d'incidents, doit être évalué dans une optique de *learning organisation* et pas uniquement dans une approche administrative-répressive.

Il serait bon que les ministres de l'Intérieur et de la Justice chargent leur Inspection générale de suivre plus systématiquement un certain nombre de matières sensibles au cours des prochaines années – amigoss, stockage des armes de service et des munitions, tenue du registre des armes – et qu'ils lui confient des tâches d'inspection en matière de formation.

45.4. SERVICES SPECIAUX D'INSPECTION

Les constats effectués en matière de services d'inspection spéciale nous amènent à plaider de manière générale pour une clarification du « flou artistique » et des divergences plus ou moins systématiques qui existent en cette matière, et cela au moyen d'une loi-cadre, un peu à la façon de la loi sur la fonction de police. Pourquoi ne prévoirait-on pas justement un titre spécifique à cette loi ? Une telle loi réglerait plus particulièrement les pouvoirs et compétences des SSI et il ne pourrait y être dérogé qu'à titre exceptionnel dans des lois spéciales. Une telle approche permettrait encore de créer une plus grande unité dans les droits et obligations des SSI, au bénéfice du contrôle démocratique, et serait de nature à améliorer la coopération entre les services de police réguliers et les SSI, laquelle est essentielle si l'on veut parvenir à une approche intégrée de problèmes sociaux particulièrement graves tels que la traite des êtres humains.

45.5. PERSONNALITE JURIDIQUE DES ZONES MONOCOMMUNALES

Il apparaît toujours utile d'octroyer la personnalité juridique aux zones monocommunes.

46. VERS UNE ORGANISATION ENCORE PLUS PERFORMANTE

Il revient aussi au commissaire général de la police fédérale de veiller à ce que les DirCo puissent pleinement assumer le rôle qu'ils doivent, peuvent et souhaitent remplir. Le Comité P mène actuellement une enquête sur l'appui latéral entre les zones et sur le rôle des directeurs coordonnateurs sur ce plan. Des divergences sensibles apparaissent déjà entre les approches des différents arrondissements. Il est à espérer que le commissaire général pourra instaurer un peu plus d'homogénéité dans l'action des DirCo.

Le Comité permanent P craint qu'à l'avenir, la nouvelle organisation policière dans laquelle CGO (anciennement DSB) et DST ne sont plus placées sous le même directeur général pose problème. En tout état de cause, il est dangereux de séparer les aspects techniques des aspects opérationnels de la gestion de l'information. Le Comité P suivra ces développements de près. Il faut, pour assurer un bon fonctionnement et être sûr que ce ne soit pas le « technicien » qui décide de ce qui peut ou doit être développé mais l'analyste fonctionnel (avec, bien entendu, l'aval des autorités de police qui, malheureusement, se tiennent encore trop souvent en retrait), surveiller plus étroitement l'exécution des divers budgets (consacrés à l'informatique et à la télécommunication).

Depuis l'intervention régulière de sociétés privées qui créent ce que l'on appelle des « *black boxes* » dans leurs programmes, la police (fédérale) risque de perdre la vision globale et le contrôle qu'elle avait sur l'ensemble de la structure et du fonctionnement du système (informatique). Les sociétés concernées se rendent indispensables dès lors qu'elles font de certains modules des « *black boxes* », la police n'étant alors plus en mesure de mettre le doigt sur ce qui a mal fonctionné. L'externalisation à outrance de certaines applications techniques

(même si elles peuvent être compréhensibles d'un point de vue budgétaire ou autre) s'accompagne d'un danger bien réel de perdre le contrôle et la maîtrise de différents aspects du processus pourtant fondamentaux. Le fait est que la formule de la collaboration privé-public prônée sous tous azimuts a ses limites, en tout cas au moins pour la question sensible de la gestion de l'information.

Des solutions aux problèmes de capacité, de saisie, de traitement et d'analyse de données auxquels nombre de CIA sont confrontés doivent être trouvées. De même, il est primordial d'assurer un fonctionnement harmonieux tant des CIA que des CIC, notamment en y affectant le personnel indispensable. Les deux composantes de la police intégrée, justement fondamentales en raison de la nécessité d'intégration et de communication qui va de pair, sont, aux yeux du Comité P, les « enfants à problèmes » auxquels les autorités de police à tous les niveaux doivent davantage se consacrer.

47. VERS UNE POLICE PLUS SOBRE, PLUS RESPONSABLE ET FINALEMENT PLUS EFFICACE

Certaines zones ne disposent toujours pas d'un système de contrôle et de suivi (digne de ce nom) des heures supplémentaires et des inconvénients. N'est-il pas hautement souhaitable de développer au niveau central (du service de police intégré) un outil informatique performant permettant à tous les responsables de suivre cette question d'un intérêt (financier) certain et de prendre d'éventuelles mesures correctrices ?

De même, il convient d'établir une politique en la matière et de la communiquer aux membres du personnel. C'est sur cette base qu'un système de contrôle et de suivi pourra être mis en place et qu'ainsi, les abus (encore trop nombreux) pourront donner lieu à des procédures et mesures adéquates. En tout état de cause, l'organisation du temps de travail n'est pas neutre de conséquences. Elle constitue un sérieux enjeu en termes de gestion générale et de coûts.

Les constats faits par le Comité P dans ce domaine devraient aussi inciter les responsables policiers et autres à s'interroger sur le niveau d'intégrité des services de police. Certains d'entre eux sont en effet dissonants par rapport à des campagnes menées tambours battants au sein des services de police. Un contrôle hiérarchique ou interne est pourtant possible et même indispensable dans ces domaines. La gestion des deniers publics doit se faire correctement. C'est là aussi une question d'efficacité. Tant les autorités administratives que judiciaires ont un rôle important à jouer sur ce plan.

48. VERS UNE MEILLEURE GESTION DU PERSONNEL

48.1. RECRUTEMENT ET SELECTION

Le Comité P a, à plusieurs reprises, souligné que le travail policier doit constituer un ensemble univoque et cohérent. Cela signifie un processus qui débute dès le recrutement et la sélection, qui se poursuit lors de la formation et de l'entraînement et qui comprend le fonctionnement effectif avec tout ce que cela comporte de formation continuée, d'évaluation et de corrections, mais aussi la surveillance et le contrôle du fonctionnement. Si des fautes ou des dysfonctionnements se produisent, il faut accompagner, corriger et, le cas échéant, sanctionner, ce qui se fait toujours trop peu pour des questions essentielles inhérentes à l'exécution des missions.

Le Comité permanent P insiste une fois de plus pour que l'on étende les possibilités de contrôle au screening des candidats fonctionnaires de police. Tant lors du recrutement et de la sélection que durant la formation, les responsables doivent pouvoir effectuer une enquête de moralité selon des normes clairement définies.

48.2. FORMATION

Eu égard à la multitude d'enquêtes et de données en la matière, le contrôle de l'usage de la contrainte et de la force montre qu'il peut exister des problèmes structurels, tant lors du recrutement et de la sélection que durant la formation de base des fonctionnaires de police. De tels problèmes sont susceptibles de déboucher sur pas mal de manquements et dysfonctionnements dans la pratique policière. Un problème structurel, notamment dû à l'autonomie des diverses écoles de police et à la différence de moyens de fonctionnement

dont elles disposent, est à l'origine d'un manque de cohérence et d'harmonisation entre les cours et les matières enseignées. Ce genre de problème peut également générer des discordances au niveau de l'acquisition des aptitudes requises par les aspirants et, partant, du principe de service équivalent sur l'ensemble du territoire.

Dans le cadre du processus d'apprentissage, il faut également tendre vers un modèle d'apprentissage univoque et contrôlable globalement, dans lequel les accents de base du fonctionnement policier constituent réellement le fil rouge de l'ensemble de la formation. Ce modèle devra voir le jour en concertation et moyennant évaluation tant de l'école et de tous les enseignants concernés que des zones et des mentors.

En matière de formation, différents points sont encore susceptibles d'amélioration. Ainsi le suivi et l'appui des divers instructeurs sont actuellement inexistantes en matière de gestion de l'information et chacun dispense son propre cours. Il s'agit en l'occurrence d'un constat global. Le cours de droit pénal (procédure pénale) par exemple n'est pas toujours le même selon que l'on se trouve dans une école ou une autre. Les cours et/ou syllabus ne donnent aucune garantie d'uniformité de la matière enseignée. Il y a encore beaucoup à faire concernant le suivi de la qualité de ces formations bien que, comme nous l'avons déjà explicité, la problématique ne vaille pas exclusivement pour la gestion de l'information mais ait aussi une portée plus générale.

Le Comité reste persuadé de la nécessité d'organiser un examen unique et par catégorie de personnel à l'issue des formations.

48.3. AFFECTATION DU PERSONNEL ET MOBILITE

Il importe d'affecter du personnel suffisamment qualifié aux CIC et aux CIA et de lui dispenser les nécessaires formations. L'offre en formations spécialisées doit donc encore être élargie. La contribution de la police locale aux CIA surtout reste problématique en ce que ces derniers sont principalement alimentés par des autorités locales qui, manifestement, ne sont pas encore pleinement convaincues de la plus-value de CIA qui « tournent » bien.

48.4. ENCADREMENT DES POLICIERS SUR LE TERRAIN ET ROLE DES CADRES MOYENS

Des constatations récurrentes amènent le Comité P à regretter une nouvelle fois que les cadres officiers et, dans une moindre mesure, les cadres moyens, semblent de plus en plus se désintéresser de leur rôle et de leurs responsabilités d'encadrement des inspecteurs. Trop souvent, le Comité a observé des officiers qui se cantonnent à l'aspect de direction de leur fonction en négligeant de s'impliquer dans le fonctionnement opérationnel journalier de leur corps de police.

48.5. CONTROLE ET SANCTION

La mise en œuvre de la procédure disciplinaire est encore trop complexe et lente pour être vraiment efficace. Les difficiles interactions entre les actions pénales et disciplinaires continuent de poser problème dans la pratique et, trop souvent, le volet disciplinaire est systématiquement écarté quand il y a une instruction ou une information préalable.

Les données qui permettent de se faire une idée des sanctions infligées pour les infractions, abus et fautes sont trop souvent en contradiction avec ce qui est dénoncé, signalé ou constaté dans le cadre du contrôle sur le terrain. De plus, le résultat de notre analyse indique un manque structurel d'attention pour l'élaboration, le respect et le contrôle des normes de qualité relatives au travail policier concret. Ce dernier point est, lui aussi, lié au manque d'encadrement et de contrôle des cadres officiers et moyens sur le terrain que nous avons déjà évoqués plus haut.

Il semble indispensable au Comité permanent P que le contrôle interne soit plus axé sur l'évaluation, le contrôle et la correction de la pratique policière et qu'il ne se limite ni au suivi ni à la sanction des infractions signalées et constatées commises en qualité de fonctionnaire de police, ni au cadre des obligations professionnelles.

Enfin, le Comité en appelle à la magistrature debout mais surtout assise pour qu'elle traite les policiers délinquants avec la sévérité qui s'impose compte tenu de leur fonction d'exemple et

du monopole de la contrainte et de la force qui est le leur. Les autorités peuvent et même doivent mettre très haut la barre des exigences en matière d'honnêteté, d'intégrité et de qualité du fonctionnaire de police.

48.6. UN POLICIER ENCORE PLUS PROFESSIONNEL ET RESPONSABLE

Trop de policiers de terrain ne connaissent toujours pas l'existence de nouvelles législations et directives. Ce fut par exemple le cas de celle du 10 août 2005 « *visant à modifier diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic d'êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil* ». Ce n'est pas le premier constat interpellant du genre que le Comité fait.

Le service de police intégré fait-il assez pour la formation permanente ou continuée des membres de son personnel ? Chaque corps, chaque service diffuse des instructions diverses en ce qu'elles sont adaptées à la situation spécifique de chacun. N'est-il pas possible de concevoir une documentation centrale standardisée pour les questions communes à l'ensemble des corps et services avec la possibilité d'y joindre un bref commentaire ou des directives ajustées à la situation particulière de chaque corps ou service ? Au niveau de l'ensemble de la police, cela représenterait un gain substantiel en temps et en personnel et, finalement, plus de « bleu en rue » et moins d'administration peu rentable.

Une fois de plus, le Comité a aussi dû constater qu'il reste de nombreux efforts à fournir sur le plan des connaissances linguistiques des fonctionnaires de police. Pas seulement à Bruxelles et pas seulement pour une langue nationale en particulier.

À notre sens, il existe encore trop de fonctionnaires qui « *rechignent* » à acter les doléances de tout le monde sans distinction et qui continuent d'appliquer la stratégie selon laquelle « *une zone de police est d'abord au service de ses propres habitants* ». Certains parquets, tel celui de Leuven, prennent malheureusement des directives qui les confortent dans cette voie.

Dans la mesure où la qualité d'officier de police administrative (OPA) est une réalité, le Comité P ne peut que réitérer son conseil de transposer dans la pratique les principales compétences légales octroyées à ce dernier. Cette recommandation ne s'appuie pas seulement sur les multiples conclusions dégagées à partir des dossiers d'enquête ayant mis en lumière le fait que la fonction (d'appui) de l'OPA pouvait (encore) être mieux remplie, mais aussi sur le constat du Comité selon lequel les nouvelles réglementations et législations relatives aux droits constitutionnels et aux libertés fondamentales du citoyen vont se traduire, à juste titre, par davantage de garanties pour ce dernier, d'où un impact non négligeable sur le fonctionnement journalier du fonctionnaire de police individuel, sous l'autorité et le contrôle des cadres officiers et moyens.

Le Comité constate toujours que l'utilisation de données policières reste problématique pour certains fonctionnaires de police. Nous continuons donc à plaider pour que l'on intervienne sévèrement (sur le plan administratif ou disciplinaire) à l'égard des requêtes de données effectuées sans y avoir d'intérêt concret, lorsque les faits commis ne relèvent pas de la violation du secret professionnel. Il faut en outre veiller en permanence à ce que tous les mouvements (consultations, ajouts, suppressions) dans la BNG soient traçables et puissent être rattachés au policier qui les a effectués. Nous constatons heureusement qu'une vigilance accrue se met tout doucement en place et que les responsables hiérarchiques mettent de plus en plus souvent l'accent sur le caractère punissable des consultations de données injustifiées.

49. VERS UNE MEILLEURE MISE EN ŒUVRE DE LA LOI SUR LA FONCTION DE POLICE

49.1. ACCUEIL

Pour la fonctionnalité « accueil », on constate un net recul du nombre de zones de police respectant les normes minimales de fonctionnement, ce qui ne doit pas forcément être perçu de manière négative. De nombreux points d'accueil ont en effet été fermés pour la bonne et simple raison que « ça ne valait plus le coup » de les maintenir ouverts. En d'autres termes, le nombre de visiteurs, surtout dans les zones rurales, n'était pas suffisamment élevé pour justifier la conservation d'un accueil effectif (même avec des horaires limités). Il ne faut pas

perdre de vue non plus que chaque policier est amené à accueillir le citoyen et que donc cet accueil doit se faire avec la même qualité au travers de toutes les fonctionnalités.

Le Comité insiste sur la nécessité pour les différentes directions zonales de consentir de réels efforts afin que leur personnel puisse « *mieux accueillir* » et « *mieux intervenir* ». Ces efforts devraient, en tout état de cause, davantage porter sur le développement de critères de qualité que sur des améliorations de pure forme. Le risque pour le citoyen de ne pouvoir bénéficier d'un accueil physique permanent ou d'une qualité acceptable est cependant assez faible.

49.2. TRAVAIL DE QUARTIER

Si l'importance d'un travail de quartier performant axé sur la population est unanimement reconnue, les diverses constatations faites par le Comité P dans ses enquêtes laissent apparaître des difficultés liées à la mise en place efficace de cette fonctionnalité.

Il importe ainsi avant tout pour les zones de police de se doter d'un service de quartier composé de personnel motivé, imprégné de la philosophie du *community policing* et ayant suivi la formation fonctionnelle « police de quartier ». Celui-ci devrait être en mesure de se consacrer quasi exclusivement à l'administration de ses habitants.

49.3. INTERVENTION

La fonctionnalité d'intervention, dans son application première, est encore trop associée aux seuls critères de qualité liés à l'urgence et à la vitesse de l'intervention : il s'agit d'aider le client dans les plus brefs délais. Certes, l'aspect « temps » prend une grande place dans cette fonctionnalité, mais nous constatons aussi dans de nombreuses zones que l'intervention est encore trop centrée sur cette seule notion univoque de réactivité immédiate sans tenir compte de l'ensemble des critères pertinents ni d'une approche de police de proximité et de qualité.

Nos investigations mettent en évidence que, si des procédures de formalisation existent plus souvent pour la fonctionnalité « intervention » que pour la fonctionnalité « accueil », elles ne sont quand même pas toujours clairement établies et, dans certaines zones, elles pourraient l'être de manière beaucoup plus univoque au niveau opérationnel. L'implémentation du travail d'intervention sous forme de processus précis est de nature à engendrer une professionnalisation plus poussée de la mission du fonctionnaire de police affecté à cette tâche.

L'« intervention », la fonctionnalité la plus prisée des nouvelles recrues n'est pas toujours bien imbriquée dans le fonctionnement intégré du service de police et est perçue comme un service indépendant. Il est important de communiquer les méthodes et les priorités d'intervention à la population. Il ne faut pas perdre de vue non plus la philosophie du *community policing* et, dans cet esprit, il serait bon d'intensifier la collaboration entre le service d'intervention et les autres services policiers tels que le travail de quartier et l'assistance aux victimes. Mais avant toute chose, les inspecteurs de l'intervention doivent assimiler les principes de la police de proximité.

Bien que certains services de la police fédérale s'occupent également de missions de police de base (e.a. SPN, WPR, LPA) – en dépit du fait qu'il s'agisse quelque part d'une *contradictio in terminis* sur le plan juridique – et qu'ils sont de ce fait aussi amenés à assurer des tâches d'intervention (urgente), il n'existe pour eux aucune directive en matière de délais d'intervention ou, de manière plus générale, il n'y a que très peu de notes de service ou de principes à propos du travail d'intervention des unités de la police fédérale.

Le Comité permanent P estime, une fois de plus, devoir souligner que, de manière assez étonnante, certaines formes et modalités de contrainte sont systématiquement utilisées par le personnel policier de la SPC lors de contrôles ou de constatations d'infraction. Il est urgent de reprendre la situation en mains dans ce domaine.

Il est vraiment regrettable de constater que la direction de la SPC soit peu au courant des plaintes enregistrées à l'encontre de son service et, lorsque nous lui faisons part de nos conclusions et éventuelles recommandations, elle semble rester passive, voire attentiste, se contentant généralement de répercuter l'information vers l'échelon inférieur. Le Comité permanent P ne peut que relever, au vu des données analysées, qu'il est apparemment

régulièrement fait usage de coercition en dehors des limites légales et, généralement, selon un même *modus operandi* souvent critiquable.

49.4. RECHERCHE ET EXPLOITATION DE L'INFORMATION

La recherche locale doit conserver sa spécificité sans être isolée, certes, mais elle ne doit pas pour autant devenir une modalité en réduction de la Direction judiciaire déconcentrée.

La fonctionnalité « recherche » induit une dynamique positive sur le plan de la concertation et de la collaboration. Des accords de travail ont été conclus dans de nombreux arrondissements judiciaires entre le procureur du Roi, la recherche locale et la police judiciaire fédérale. Cependant, des problèmes de capacité (ou de mise en œuvre de cette capacité) entravent parfois encore la bonne exécution de ces accords. On constate également que la recherche à tous les niveaux a tendance à s'isoler des autres services policiers, ce qui risque de mettre en péril la réalisation d'un service de sécurité intégré.

Les plaintes se rapportant essentiellement au travail judiciaire concernent toujours tant l'envoi tardif ou le non-envoi d'une équipe d'intervention que la qualité des procès-verbaux rédigés.

Les premières données recueillies dans différents contextes par le Comité P, notamment au niveau de la recherche et du recueil de l'information, nous permettent de préciser que le flux d'informations réactif et proactif ainsi que l'échange entre les niveaux opérationnel et tactique varient fortement au sein des services de police intégrés, avec plus ou moins de bonheur d'un point de vue opérationnel.

Au niveau de la recherche proactive, les autorités administratives ne formulent pas toujours clairement leurs objectifs et besoins.

Un règlement et des instructions plus univoques ne seraient pas du luxe en matière de recueil, d'évaluation et d'exploitation d'informations administratives. Il en va de même de la conservation et de l'utilisation de ces données dans la Banque de données nationale générale par exemple.

L'accent doit être mis sur le *software engineering* en matière de gestion de l'information tandis que l'implémentation de l'*intelligence led policing* demeure le grand défi par excellence.

49.5. MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC

La fonctionnalité « maintien de l'ordre public » peut très fort varier d'une zone à l'autre suivant les activités qui se déroulent sur les territoires respectifs. Ce qui paraît poser le plus de problèmes, c'est l'analyse qualitative et quantitative de l'estimation rationnelle des moyens Hycap.

Concernant la problématique sensible du maintien de l'ordre public à l'occasion de matches de football, le Comité P souhaite insister sur la nécessité de prévoir un cadre réglementaire pour la mise en œuvre de chiens, y compris dans les questions de maintien de l'ordre. Il estime qu'il est grand temps de concevoir un cadre fédéral obligatoire comprenant toute une série de lignes directrices stratégiques et opérationnelles. Nous constatons en effet une trop grande diversité dans les actions de la police locale, et cela dans de nombreux domaines. Cela se marque non seulement pour l'utilisation de chiens, mais aussi dans les structures de commandement, la mise en œuvre de moyens d'appui spéciaux (hélicoptère, arroseuse, team de preuve, etc.), etc. Une formation uniforme obligatoire sous la responsabilité du fédéral s'impose également de sorte à mieux harmoniser les niveaux local et fédéral (local-local et local-fédéral).

Le Comité P pense que la redynamisation des groupes de travail créés en leur temps en matière de gestion des championnats de football est un élément indispensable. Il ressort en effet du suivi de la problématique du football que les thèmes de travail avancés à cette époque sont toujours d'actualité aujourd'hui et que ce sont justement ces questions qui sont à l'origine de problèmes sur le terrain. La nécessité de poursuivre la concertation dans ce dossier apparaît comme une évidence.

Le Comité P estime qu'il faut mettre l'accent sur l'importance d'investir en permanence dans la réalisation de matériel visuel, couplée à une exploitation professionnelle de celui-ci. Il ne s'agit

pas seulement d'une activité importante dans la lutte contre le hooliganisme, mais aussi un des facteurs critiques de succès menant à une réduction réfléchie et structurelle du personnel. Quant à la réalisation d'images à l'aide de caméras fixes dans les stades, un lien de coopération étroit s'impose plus que jamais.

49.6. CENTRES D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION

L'architecture et la technologie des CIC offrent d'énormes possibilités et, dans le même temps, elles sont pleinement compatibles avec le principe de police de proximité. Les arguments de certains chefs de corps de grandes zones de police qui prétendent que le centre d'information et de communication provincial (CIC) entrave la bonne application du concept de *community policing* manquent quelque peu de crédibilité. Les inconvénients d'un dispatching propre doivent également être soulignés : (1) il est difficile de travailler avec un Dispatch/S du point de vue technique parce que la zone de police se trouve en quelque sorte isolée sur le plan technique et ne peut pas compter sur un grand soutien externe ; (2) la planification du service doit être réalisée via le CIC ; (3) les statistiques doivent également être demandées au CIC, (4) enfin, et cette question n'est pas la moindre, on ne peut passer sous silence les répercussions budgétaires de la gestion d'un propre dispatching.

Le projet ASTRID est incontestablement coûteux pour les services de police (cela étant, il reste à démontrer que l'autre option de continuer à travailler avec une technologie analogique eût été à ce point meilleur marché). 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. Dans ce cadre, il faut en première instance rechercher une solution pour poursuivre l'opérationnalisation du CIC de la Région de Bruxelles-Capitale. Dans d'autres CIC également, il y a du pain sur la planche et de nombreux investissements seront encore nécessaires.

49.7. CARREFOURS D'INFORMATION D'ARRONDISSEMENT

Dans l'état actuel des choses, personne n'est en mesure d'établir un *status quaestionis* du fonctionnement des carrefours d'information d'arrondissement (CIA), ce qui en soi, est inquiétant sachant que les CIA sont la clé du fonctionnement et de la communication intégrés entre les deux niveaux de la police. Ce nonobstant, nous pouvons dire d'une manière générale que nous avons l'impression que l'évolution, même si elle est lente, va dans la bonne direction sur le plan du fonctionnement des CIA. Nous déplorons toutefois qu'aucun mouvement ne soit intervenu dans la participation de la police locale sur une année complète et que même celle de la police fédérale recule légèrement. Cela reste une situation préoccupante vu la fonction cruciale des CIA. C'est à l'usage que nous verrons la qualité des CIA. En d'autres termes, ce n'est qu'en cas d'incident majeur que l'on se rendra compte si les CIA parviennent à assumer concrètement les tâches qui sont censées être les leurs.

49.8. BANQUE DE DONNEES NATIONALE GENERALE

Il semble que toutes les zones participent à l'alimentation automatisée de la Banque de données nationale générale (BNG). Au niveau central, on ignore toutefois dans quelle mesure les zones utilisent toutes les fonctionnalités du système pour contribuer à la qualité du flux d'informations. Nous constatons toutefois jusqu'à aujourd'hui que quelques zones (y compris des grandes) accusent un retard considérable dans l'alimentation de la BNG. Étant donné que la BNG est l'une des bases de *l'intelligence led policing*, nous nous posons des questions quant au manque d'efforts de certaines zones.

Qui plus est, il est maintenant temps de trancher en ce qui concerne la ventilation (suppression) de données en mettant au point un cadre réglementaire. Combien de temps les données peuvent-elles être conservées dans les fichiers policiers ? Le Comité P est souvent confronté à cette question, pour laquelle il n'existe pas de réponse (claire) *de lege lata*, ce que le citoyen a du mal à assimiler.

Le Comité permanent P estime qu'un certain nombre de problèmes et de facteurs critiques de succès subsistent :

- (1) l'information et, surtout, la gestion et l'échange d'informations, sont encore trop souvent considérées comme superflus et même accessoires par rapport à la pratique journalière ; l'engagement dans le concept d'*intelligence led policing* fait encore défaut ;
- (2) les évolutions et applications se succèdent à un rythme soutenu, sans que l'on accorde l'attention nécessaire à la capacité d'assimilation des collaborateurs individuels sur le terrain ;
- (3) les connaissances techniques sont présentes dans ces services, mais il faut veiller à leur indépendance à l'égard des entreprises et/ou consultants externes ;
- (4) il faut, dans les plus brefs délais, mettre en place un système poussé de monitoring de la qualité et de la performance des CIA ;
- (5) les règles de gestion et de ventilation de la BNG doivent être fixées dans un cadre réglementaire. Il s'agit là aussi d'un aspect qualitatif important ;
- (6) la nouvelle organisation policière dans laquelle CGO (anciennement DSB) et DST ne sont plus placées sous le même responsable policier pourrait poser problème. Un contrôle ou une gestion de DST par CGO nous semble constituer une possible garantie contre le danger de voir les techniciens occuper une position de plus en plus dominante.

50. VERS UN MEILLEUR FONCTIONNEMENT DU COMITE PERMANENT P

La répartition des enquêtes judiciaires à charge de fonctionnaires de police telle que prévue par l'article 16, al. 4 de la 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 a déjà fait l'objet, comme d'ailleurs expressément prévu par la loi, de différentes propositions du Comité P aux ministres de la Justice successifs depuis 2000 sans qu'il y soit donné la moindre suite. Une circonscription claire des tâches de chacun est plus que souhaitable si l'on veut assurer un fonctionnement performant, tant du Comité P que de l'AIG et des autres services de contrôle interne. Force est hélas de constater que la voie empruntée avec la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police va dans le sens inverse. Cette loi qui, à vrai dire, n'a rien apporté ou modifié de fondamental aux articles (désormais supprimés) 143 à 149 *ter* de la loi sur la police intégrée, ne fait qu'empirer les chevauchements de tâches entre les deux organisations alors qu'une telle évolution ne profite finalement à personne.

LISTE DES ABREVIATIONS

AIG	Inspection générale de la police fédérale et de la police locale
AMU	Aide médicale urgente
ARBO	Concertation administrative de l'arrondissement
ARRO	Concertation de recherche de l'arrondissement
ASTRID	<i>All-round Semi-cellular Trunking Radio-communication Integrated Dispatching</i>
BNG	Banque de données nationale générale
BRUNAT	Bruxelles National
BSR	Brigades de surveillance et de recherche de l'ancienne gendarmerie
C. pén.	Code pénal
C.I.Cr.	Code d'instruction criminelle
CACOLE	<i>Canadian Association for Civilian Oversight of Law Enforcement</i>
CAD	<i>Computer Aided Dispatching</i>
Calog	Cadre administratif et logistique
CGL	Direction des relations avec la police locale
CGO	Direction de l'information policière opérationnelle
CGSU	Direction des unités spéciales.
CIA	Carrefour d'information d'arrondissement
CIC	Centre d'information et de communication
CIC-RBC	Centre d'information et de communication de la Région de Bruxelles-Capitale
CIN	Carrefour d'information national
CPAS	Centre public d'action sociale
CPPL	Commission permanente de la police locale
CPT	Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
CZS	Conseil zonal de sécurité
DAC	Direction de la police des voies de communication
DAO	Direction des opérations de police administrative
DAR	Direction de la réserve générale
DCA	Direction de coordination et d'appui déconcentrée (ex-service de coordination et d'appui)

DGA	Direction générale de la police administrative
DGCC	Direction Générale Centre de Crise.
DGJ	Direction générale de la police judiciaire
DGM	Direction générale des moyens en matériel
DGP	Direction générale des ressources humaines
DGPSP	Direction générale Politique de sécurité et de prévention
DGS	Direction générale de l'appui et de la gestion
DirCo	Directeur coordinateur administratif
DirJu	Directeur judiciaire
DIV	Service d'immatriculation des véhicules
DJO	Direction des opérations de police judiciaire
DMPE	Service de l'équipement individuel
DPEO	École pour officiers
DPI	Direction des relations internes
DPID	Service égalité et diversité
DPM	Direction de la mobilité et de la gestion des carrières
DPMD	Contrôle interne de la Direction de la mobilité et de la gestion des carrières
DSB	Direction de la banque de données nationale
DSE	Direction de la formation
DSI	Direction des relations internes
DSM	Direction de l'infrastructure et de l'équipement
DSR	Direction du recrutement et de la sélection
DST	Direction de la télématique
DSU	Direction des unités spéciales
DSW	Direction du service interne de prévention et de protection au travail
DTRC	Département des radiocommunications de la Direction de la télématique
EFQM	<i>European Foundation for Quality Management</i>
EPAC	<i>European Partners Against Corruption</i>
ESG	Enseignement secondaire général
ESP	Enseignement professionnel
ESSP	Équipe de soutien social et psychologique
EST	Enseignement secondaire technique
FEEDIS	<i>Feeding Information System</i>
FIPI	Fonds d'impulsion à la politique des immigrés
GIA	Groupe Interforces Antiterroriste

GLI	Gestionnaire local des indicateurs
GRH	Gestion des ressources humaines
Hycap	Capacité hypothéquée
IAACA	<i>International Association of Anti-Corruption Authorities</i>
IBSR	Institut belge pour la sécurité routière
INAD	Inadmissible
INIOP	<i>International Network for the Independent Oversight of Policing</i>
INS	Institut national de Statistique
ISLP	<i>Integrated System for Local Police</i>
LFP	Loi sur la fonction de police
LPA	Police aéronautique
LPI	Loi sur le service de police intégré, structuré à deux niveaux
MET	Ministère de l'Équipement et du Transport de la Région wallonne
MPR	Méthodes particulières de recherche
MRAX	Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie
NACOLE	<i>National Association for Civilian Oversight of Law Enforcement</i>
OCAM	Organe de coordination pour l'analyse de la menace
OCRC	Office central pour la répression de la corruption
OE	Office des étrangers
ONSSAPL	Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales
OPA	Officier de police administrative
OPJ	Officier de police judiciaire
OSCE	Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe
P ² IA	Projet de police pour l'implémentation d'Astrid
PIO	Projet information opérationnelle
PJF	Direction judiciaire déconcentrée (ex-police judiciaire fédérale)
PJP	Police judiciaire près les parquets
PNS	Plan national de sécurité
PTM	Police team manager
RAR	Rapport administratif
RCA	Registre central des armes
RIR	Rapport d'information

RMT	Régie des transports maritimes
RRN	Registre national
SAC	Sanctions administratives communales
SAT	Secrétariat administratif et technique du département de l'Intérieur
SE	Sûreté de l'État
SIC	Service d'informations criminelles
SIF	Cellule Sécurité intégrale Football
SJA	Service judiciaire d'arrondissement
SLA	<i>Service Level Agreement</i>
SPC	Police des chemins de fer
SPF	Service Public Fédéral
SPN	Police de la navigation
SPNL	Police de la navigation Liège
SSI	Service spécial d'inspection
STIB	Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles
SWOT	<i>Strengths, weaknesses, opportunities, threats</i>
TCK	<i>Transmissie- en communicatiekamer</i>
TO	Intervenant de terrain
WPR	Police de la route

ANNEXE A : PUBLICATIONS DU COMITE P EN 2006

CAHIERS

- o BOURDOUX, Gil. L. et al., *Doorgangscellen en bewaarkamers bij de politie*, Cahiers Vast Comité P nr. 4, Brussel, Politeia, 2006.
- o 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 nr. 5, Brussel, Politeia, 2006.
- o PEETERS, W. et MAHIEU, W., *Politique disciplinaire au sein de la police (2001-2005) : faut-il encore une politique disciplinaire ?*, Analyse et réflexions après cinq années de politique disciplinaire au sein de la police, Cahiers du Comité permanent P n° 6, Bruxelles, Politeia, 2006.
- o DE COCK, Ph., WARD, E. en BOURDOUX, Gil. L., *Politie, mensenhandel en prostitutie*, Cahiers Vast Comité P nr. 7, Brussel, Politeia, 2006.
- o VAN LIER, J., GOFFAUX, H. en CUMPS, G., *De politieaanpak van partnergeweld: de wijze van behandeling van het fenomeen partnergeweld door de geïntegreerde politie*, Cahiers Vast Comité P nr. 9, Brussel, Politeia, 2006.
- o VAN LIER, J., GOFFAUX, H. et CUMPS, G., *L'approche policière des violences entre partenaires : le mode de traitement du phénomène des violences entre partenaires par la police intégrée*, Cahiers Comité permanent P n° 10, Bruxelles, Politeia, 2006.

AUTRES

- o PEETERS, W., BOURDOUX, Gil. L. en PONSAERS, P. (Eds.), *De bijzondere inspectiediensten - les services spéciaux d'inspection*, Brussel, Politeia, 2006.
- o VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN, *Bloemlezing van klachten met commentaar van het Vast Comité P: waar loopt het mis tussen burger en politie? Bestaat er een remedie?*, Brussel, Politeia, 2006.

POLITIEJOURNAAL & POLITIEOFFICIER– LE JOURNAL DE LA POLICE & L'OFFICIER DE POLICE

- o VANDOREN, A. en MAZY, O., *Controle van een ambulance*, in Politiejournaal & Politieofficier, Brussel, Politeia, nr. 1, januari 2006, p. 28-29.
- o VANDOREN, A. et MAZY, O., *Ambulance : contrôle du caractère urgent d'une mission*, in Le Journal de la police & l'officier de police, Bruxelles, Politeia, n° 1, janvier 2006, pp. 28-29.
- o SCHUERMANS, F., *Problematiek van de verwittiging van naasten van slachtoffers van verkeersongevallen*, in Politiejournaal & Politieofficier, Brussel, Politeia, nr. 2, februari 2006, p. 18-19.
- o 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, n° 2, février 2006, pp. 18-19.
- o PEETERS, W. en BRÜLS, A., *Politie als 'sterke arm': een rol voor de hulpagent?*, in Politiejournaal & Politieofficier, Brussel, Politeia, nr. 3, maart 2006, p. 19-25.
- o PEETERS, W. et BRÜLS, A., *La police en tant que « main-forte »*, in Le Journal de la police & l'officier de police, Bruxelles, Politeia, n° 3, mars 2006, pp. 22-25.
- o TATON, F. en CUMPS, G., *De melding van slecht nieuws aan familieleden*, in Politiejournaal & Politieofficier, Brussel, Politeia, nr. 4, april 2006, p. 17-18.

- o TATON, F. 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, n° 4, avril 2006, pp. 17-18.
- o VAST COMITÉ P, *De problematiek van aanhoudingen en opsluitingen in politielokalen*, in *Politiejournaal & Politieofficier*, Brussel, Politeia, nr. 6, juni 2006, p. 22-23.
- o LE COMITÉ PERMANENT P, *Problématique des arrestations et des incarcérations dans les locaux de police*, in *Le Journal de la police & l'officier de police*, Bruxelles, Politeia, n° 6, juin 2006, pp. 22-23.
- o STROBBE, K., *De interactie tussen de gerechtsdeurwaarders en de politie: meer duidelijkheid en overleg nodig!*, in *Politiejournaal & Politieofficier*, Brussel, Politeia, nr. 8, oktober 2006, p. 20-23.
- o STROBBE, K., *La collaboration des huissiers de justice et de la police : manque de clarté et de concertation*, in *Le Journal de la police & l'officier de police*, Bruxelles, Politeia, n° 8, octobre 2006, pp. 20-23.
- o SCHUERMANS, F. en CORION, S., *Over lokale verankering, partijdigheden en lokaal rechercheren*, in *Politiejournaal & Politieofficier*, Brussel, Politeia, nr. 9, november 2006, p. 24-25.
- o SCHUERMANS, F. et CORION, S., *L'implantation au niveau local : de la partialité et de la recherche locale*, in *Le Journal de la police & l'officier de police*, Bruxelles, Politeia, n° 9, novembre 2006, pp. 24-25.

VIGILES

- o BERKMOES, H., *De B.O.M.-reparatiewet: over de inhoud en over de lichtheid van sommige kritiek*, in *Vigiles*, Brussel, Politeia, nr. 1, maart 2006, p. 1-12.
- o BERKMOES, H., *La loi de réparation M.P.R. : du contenu et de la légèreté de certaines critiques*, in *Vigiles*, Bruxelles, Politeia, n° 1, mars 2006, pp. 1-11.
- o SCHUERMANS, F., *Reality-televisie, politie en strafvordering: een onmogelijke combinatie?*, in *Vigiles*, Brussel, Politeia, nr. 1, maart 2006, p. 23-26.
- o SCHUERMANS, F., *Téléréalité, police et procédure pénale : une combinaison impossible ?*, in *Vigiles*, Bruxelles, Politeia, n° 1, mars 2006, pp. 22-25.
- o BERKMOES, H. en HUTSEBAUT, F., *Geweld door politieambtenaren: wettelijk, noodzakelijk en proportioneel*, in *Vigiles*, Brussel, Politeia, nr. 1, maart 2006, p. 28-31.
- o BERKMOES, H. et HUTSEBAUT, F., *Usage de la force par des fonctionnaires de police : légale, nécessaire et proportionnelle*, in *Vigiles*, Bruxelles, Politeia, n° 1, mars 2006, pp. 27-30.
- o BERKMOES, H., *De verademing van constante rechtspraak: over subsidiariteit, uitgestelde tussenkomst, opstellen proces-verbaal, voeging van een strafdossier en criminele organisatie*, in *Vigiles*, Brussel, Politeia, nr. 2, mei 2006, p. 63-70.
- o BERKMOES, H., *Le changement bénéfique apporté par la jurisprudence constante : de la subsidiarité, de l'intervention différée, de l'établissement d'un procès-verbal, de la jonction d'un dossier répressif et de l'organisation criminelle*, in *Vigiles*, Bruxelles, Politeia, n° 2, mai 2006, pp. 59-64.
- o GOOSSENS, F. en TRAEST, Ph., *Het gebruik van de polygraaf: aanvaard door het Hof van Cassatie, maar onder voorwaarden*, in *Vigiles*, Brussel, Politeia, nr. 4, november 2006, p. 145-150.
- o GOOSSENS, F. et TRAEST, Ph., *L'utilisation du polygraphe : accepté par la Cour de cassation, mais sous conditions*, in *Vigiles*, Bruxelles, Politeia, n° 4, novembre 2006, pp. 136-139.

4-702/1 (Senaat/Sénat)

- o PEETERS, W. en GOOSSENS, F., *Fotoherkenning en confrontatie: niet louter fotootjes en mensjes kijken*, in Vigiles, Brussel, Politeia, nr. 4, november 2006, p. 151-156.
- o PEETERS, W. et GOOSSENS, F., *Reconnaissance sur la base de photos et confrontation : pas simplement regarder des photos et des personnes*, in Vigiles, Bruxelles, Politeia, n° 4, novembre 2006, pp. 141-144.

ANNEXE B : CADRE ORGANIQUE

Au 30 juin 2007, le cadre organique du Comité permanent P se présente comme suit :

Tableau 29 : Cadre organique du Comité permanent P

Département	Cadre prévu	Cadre actuel
Membres du Comité et greffier	6 (5 membres et 1 greffier)	6
Personnel administratif	35 (11 niveau A, 10 niveau B, 8 niveau C et 6 niveau D)	27 (8 niveau A, 7 niveau B, 7 niveau C et 5 niveau D)
Personnel du Service d'enquêtes	58 (1 directeur général, 2 directeurs généraux adjoints et 55 commissaires-auditeurs)	45 (1 directeur général, 2 directeurs généraux adjoints et 42 commissaires-auditeurs)

ANNEXE C : DOTATION ET DEPENSES EN 2006

Avant d'analyser plus en détail les chiffres budgétaires 2006, il est important de rappeler que le budget annuel du Comité permanent P est constitué de la dotation de l'année et du boni résultant de l'exercice budgétaire n-2.

Tableau 30 : Comparaison entre l'exercice budgétaire 2005 et l'exercice budgétaire 2006

Budget	Montant	Compte budgétaire	Boni
2005	9 681 600,00 EUR	1 380 818,76 EUR	1 423 674,74 EUR ⁱ
2006	9 964 445,29 EUR	1 612 195,97 EUR	1 726 567,55 EUR

L'augmentation du budget 2006 tient compte de l'augmentation globale (pourcentage d'inflation + norme de croissance) fixée par le gouvernement à 1,5 % du montant de la dotation 2005, de l'élargissement des missions et compétences du Comité P et de l'augmentation subséquente de la charge de travail (cf. les habilitations de sécurité, les plaintes relatives à l'intervention des agents de sécurité des transports publics et l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM), les services spéciaux tels que la Direction générale des Douanes et Accises). Le Comité permanent P doit donc incontestablement rassembler, traiter et analyser des données supplémentaires provenant de sources très diverses. Ce phénomène a une incidence sur la charge de travail et a donc nécessité, avec l'accord de la Chambre des représentants, l'extension des cadres du personnel administratif et du personnel du Service d'enquêtes du Comité permanent P.

Tableau 31 : Répartition des dépenses 2006

Dépenses courantes	Dépenses de capital	Dépenses courantes réalisées	Dépenses de capital réalisées
9 377 850,00 EUR	586 595,29 EUR	8 124 719,42 EUR	227 529,90 EUR

Tableau 32 : Principaux postes des dépenses courantes

Poste	Crédit budgétaire	Dépense	Solde
I.A. Membres du Comité et greffier	818 200,00 EUR	754 634,25 EUR	63 565,75 EUR
I.B. Personnel administratif	1 653 300,00 EUR	1 478 572,17 EUR	174 727,83 EUR
I.C. Personnel du Service d'enquêtes	4 701 000,00 EUR	4 051 988,02 EUR	649 011,98 EUR
I.E. Bâtiments	1 357 000,00 EUR	1 212 817,76 EUR	144 182,24 EUR ⁱⁱ

ⁱ Boni 2005 approuvé par la Chambre des représentants le 30 novembre 2006 (Rapport fait au nom de la Commission de la comptabilité par Messieurs les Députés Pierre Lano et Thierry Giet, Doc. Parl., Chambre, 2006-2007, n° 2782/001).

ⁱⁱ 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 33 : Dépenses en capital

Poste	Crédit budgétaire	Dépense	Solde
II.G. Équipement et entretien	95 000,00 EUR	15 565,37 EUR	79 434,63 EUR
II.J. Informatique et bureautique	131 595,29 EUR	73 525,56 EUR	58 069,73 EUR
II.M. Voitures	160 000,00 EUR	138 438,97 EUR	21 561,03 EUR

ANNEXE D : INFRASTRUCTURE ET APPUI

Tableau 34 : Parc automobile

Le parc automobile du Comité permanent P se présente comme suit :

Nombre de véhicules	Acquisition
11	Achat propre
19	Leasing

ANNEXE E : FONCTIONNEMENT PAR REGION DU COMITE PERMANENT P

<i>ANDRÉ VANDOREN</i>	<i>GUY CUMPS</i>	<i>GIL. L. BOURDOUX</i>	<i>WALTER PEETERS</i>	<i>FRANK SCHUERMANS</i>
POLICE LOCALE				
Arrondissement				
Anvers (sauf ZP Anvers)	Mons	Liège	Nivelles	Charleroi
	Bruges	Louvain	Termonde	Gand
	Verviers	Marche	Malines	Hasselt
Bruxelles (sauf ZP Bruxelles/Ixelles)		Neufchâteau	Turnhout	Tongres
Ypres	Huy	Namur	Courtrai	
Furnes	Arlon	Dinant		Audenarde
		Eupen		Tournai
Zone de police				
Bruxelles/Ixelles (1/5)	Anderlecht/Saint-Gilles/Forest (1/2)	Ganshoren/Jette/Koekelberg/Berchem-Sainte-Agathe/Molenbeek-Saint-Jean (1/2)	Bruxelles/Ixelles (2/5)	
Anvers (1/2)	Etterbeek/Woluwe-Saint-Lambert/Woluwe-Saint-Pierre	Bruxelles/Ixelles (1/5)		
Ganshoren/Jette/Koekelberg/Berchem-Sainte-Agathe/Molenbeek-Saint-Jean (1/2)	Bruxelles/Ixelles (1/5)	Anderlecht/Saint-Gilles/Forest (1/2)		
	Evere/Schaerbeek/Saint-Josse-ten-Noode (1/2)	Evere/Schaerbeek/Saint-Josse-ten-Noode (1/2)		
	Auderghem/Uccle/Watermael-Boitsfort	Anvers (1/2)		
POLICE FÉDÉRALE				
SPC	LPA	SHAPE	SPN	WPR
SCA Bruxelles et Bruxelles-Asse	SCA Bruges	SCA Louvain	SCA Nivelles	SCA Hasselt
SCA Tournai	SCA Mons	SCA Liège	SCA Malines	SCA Tongres
SCA Anvers	SCA Huy	SCA Marche	SCA Turnhout	SCA Gand

ANDRÉ VANDOREN	GUY CUMPS	GIL. L. BOURDOUX	WALTER PEETERS	FRANK SCHUERMANS
SCA Furnes	SCA Verviers	SCA Neufchâteau	SCA Termonde	SCA Audenarde
SCA Ypres	SCA Eupen Eupen – détach. mil.	SCA Namur SCA Dinant	SCA Courtrai	SCA Charleroi
SJA Bruxelles- Asse	SCA Arlon	SJA Louvain	SJA Nivelles	DSU-POSA
SJA Anvers	SJA Bruges	SJA Liège	SJA Malines	SJA Bruxelles
SJA Tournai	SJA Mons	SJA Marche	SJA Courtrai	SJA Hasselt
SJA Ypres	SJA Huy	SJA Neufchâteau	SJA Termonde	SJA Tongres
SJA Furnes	SJA Verviers	SJA Namur	Service PJ mil.	SJA Gand
CIC	SJA Eupen	SJA Dinant	Reste DGP	SJA Audenarde
Service d'appui logistique BXL	SJA Arlon	Écoles et centres de formation	Membres du SAT	SJA Charleroi
Membres de l'AIG et COC	DAR BXL	Reste DGS		Reste DGM Reste général
Reste DGA	Reste DGJ + Commissariat- général			

ANNEXE F : METHODOLOGIE DE L'ENQUETE

REFOULEMENTS ET RAPATRIEMENTS

Nous avons expressément limité nos devoirs d'enquête directs dans ce dossier en raison de la décision du ministre de l'Intérieur – après l'affaire Semira Adamu – de charger spécifiquement l'AIG d'une mission d'inspection déterminée dans le cadre du dossier « rapatriement ». L'AIG rédige en principe chaque année un rapport annuel sur ce point à l'intention du ministre de l'Intérieur, lequel n'est *a priori* pas public.

Nos constatations et conclusions sont essentiellement basées sur l'analyse de nos dossiers ou des dossiers de source tierce (de deuxième ligne), sur différents contacts avec l'AIG et la Police aéronautique de l'aéroport de Bruxelles-National (LPA/BRUNAT), sur certaines de nos enquêtes spécifiques et, enfin, sur l'analyse des informations contenues dans notre base de données.

FONCTIONNEMENT DES INDICATEURS

Une enquête a été menée de fin 2005 à début 2006 auprès de 45 membres de la police fédérale³⁰¹ et de la police locale, sans oublier le magistrat du parquet fédéral responsable des méthodes particulières de recherche.

On s'est pour ce faire servi d'un questionnaire modulable composé de 16 questions ouvertes. Celles-ci ont été parcourues avec les interlocuteurs au cours d'un entretien de 3 heures en moyenne.

L'anonymat a été garanti et décision a été prise de ne pas formuler des conclusions par service interrogé ou fonction et de ne pas donner de feed-back aux responsables.

Ces mesures ont incontestablement contribué à l'ouverture dont ont fait preuve les personnes rencontrées, qui n'ont pas été avares d'exemples sensibles et pertinents issus d'enquêtes récentes ou en cours. De ce fait, nous avons pu dresser une image relativement fidèle de la manière dont les services interrogés gèrent le travail avec les indicateurs et nous avons pu formuler des conclusions tout à fait valides. L'analyse des 46 questionnaires a généré des résultats qui ont été regroupés selon le modèle EFQM.

Elle est à présent entrée dans une deuxième phase, c'est-à-dire qu'on l'affine au moyen d'une enquête *ad hoc* auprès de la magistrature et, plus particulièrement, des magistrats responsables des méthodes particulières de recherche.

HEURES SUPPLEMENTAIRES ET NOTES DE FRAIS DES OFFICIERS DE QUELQUES ZONES DE POLICE, NOTAMMENT BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES

Pour tenter de formuler une réponse aux questions « à partir de quand peut-on parler d'exagération concernant les heures supplémentaires et les notes de frais ? » et « quel pourrait être le point de référence ? », nous nous sommes d'abord tournés vers une approche statistique. Nous avons vérifié si, dans le corps, certains officiers comptabilisaient des prestations supplémentaires et des notes de frais extraordinaires. La première étape était d'obtenir des données chiffrées sur le corps de police en question, ce qui n'a déjà pas été une mince affaire. Plusieurs possibilités étaient envisageables mais, finalement, nous avons demandé au secrétariat social de la police intégrée de nous fournir les données dont nous avons besoin. Des informations dépersonnalisées et sans spécification du service d'appartenance étaient suffisantes au regard de la plainte. Les prestations supplémentaires des officiers et les notes de frais réclamées par le biais des formulaires L-021 ont été obtenues pour les années 2004 et 2005.

Examiner la question sur deux ans permettait de réduire le risque de tomber par hasard sur une année exceptionnelle. Nous avons calculé les caractéristiques statistiques de tendance centrale et de dispersion. L'utilisation des centiles a permis de faire ressortir les observations remarquables.

Ces mesures ont livré leurs enseignements sur les prestations et frais des officiers de ce corps de police. Il était cependant difficile de mesurer l'importance des chiffres dans l'absolu en l'absence de points de comparaison avec d'autres zones de police. Dès lors, nous avons

étendu l'analyse à un petit échantillon de corps de police locale, similaires du point de vue de la taille et situés dans les trois régions du pays. Grâce à cet échantillon, il a en outre été possible, en ce qui concerne les heures supplémentaires, de calculer un indice de spécialisation. Nous avons pris la norme de 1 520 heures prestées normalement par an pour calculer les indices.

Par après, l'échantillon de comparaison a été agrandi pour le porter à onze en prenant cette fois des zones de tailles différentes, toujours dans les trois régions. Nous y avons ajouté les données des Directions judiciaires déconcentrées (PJF) afin de dégager des comparaisons avec d'autres unités opérationnelles que les polices locales. Ces dernières données ont été demandées à la Direction de la politique, de la gestion et du développement en matière de police judiciaire (DGJ/DJG). Étant donné la structure des informations concernant les notes de frais des officiers des PJF, il n'a été possible d'exploiter que les heures supplémentaires.

Nous avons finalement rencontré les directions de trois grands corps, dont celui concerné par l'enquête, pour vérifier s'il y avait une gestion ou un suivi des prestations et s'il y avait un système de contrôle susceptible de prévenir toute fraude éventuelle dans les déclarations des prestations. Les autres zones de l'échantillon présentant des chiffres importants ont également été visitées ultérieurement.

Au vu des résultats obtenus par ces démarches, il n'a plus été nécessaire, pour se forger une idée sur le corps de police à l'origine de la plainte, d'ajouter d'autres éléments de comparaison comme les prestations de personnels d'autres grades par exemple.

FONCTIONS DE SECURITE DANS LES VILLES ET COMMUNES

L'enquête de suivi s'est déroulée sur la base du questionnaire préexistant (et déjà utilisé par le passé) qui porte sur la description de la tenue prévue pour chaque fonction, sur une définition des tâches confiées aux intéressés, sur les personnes ou autorités exerçant la direction et le contrôle ainsi que sur le rôle joué par la police locale et son chef de corps dans ce contexte.

La grande disparité de la forme, du contenu et de la précision des réponses a rendu un traitement statistique réfléchi et rationnel pratiquement impossible. Le défi a donc consisté à obtenir une vision claire et utilisable. Les réponses ont aussi été éprouvées par rapport au cadre réglementaire en vigueur chaque fois que c'était possible. Une attention toute particulière a en outre été portée, tant à l'uniformité des tâches et à la gestion par fonction qu'à la cohérence de la mise en oeuvre de ces diverses fonctions au sein d'une même circonscription géographique et à leur synergie entre elles et avec la police locale.

ACCUEIL ET INTERVENTION

L'approche méthodologique calquée sur le modèle COSO a été privilégiée. Différents indicateurs ayant fait l'objet d'une sélection adaptée ont été présentés à plusieurs chefs de corps³⁰². Interviewés, ces derniers ont été invités à évaluer des facteurs de risques potentiels susceptibles d'affecter l'image des deux fonctionnalités considérées.

Les facteurs suivants ont été envisagés : l'indisponibilité des fonctionnaires ; l'inadéquation de l'infrastructure environnementale ; le fait que le client n'intègre pas directement une image de qualité de l'accueil et que le personnel ne soit pas spécialisé ; la perte de motivation du personnel ; l'absence de normes de sécurité pour le personnel et le public ; la gestion peu optimale de l'information recueillie et des procédures mal formalisées ; l'insatisfaction du client externe ; le surcroît de travail pour les équipes de terrain.

Notre analyse est également enrichie d'une recherche documentaire.

TRAVAIL DE QUARTIER

Le Comité permanent P a mené différentes enquêtes thématiques ou individuelles liées, principalement ou à titre accessoire, à la problématique du travail de quartier. Des constatations pratiques sur le terrain ont été opérées et des conclusions et recommandations formulées à plus d'une reprise. Une contribution a également été fournie dans le cadre de la Commission De Ruyver – dont le Comité faisait partie et où il a joué un rôle actif – dont question *infra*.

La Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local a publié en juin 2007 son troisième rapport d'évaluation dans lequel elle procède à une évaluation des six fonctionnalités de base de la police locale, parmi lesquelles le travail de quartier. Cette commission fait des constatations et formule des recommandations relativement théoriques, lesquelles pourront servir de base à une (ré)organisation optimale des effectifs zonaux consacrés au travail de quartier.

Diverses autres instances se sont en outre penchées, ne fût-ce qu'indirectement, sur certains aspects du travail de quartier. Le Comité a aussi analysé leurs constatations dans le cadre de son analyse globale.

GESTION DE L'INFORMATION

Le suivi consiste à garder l'oeil sur les différents canaux d'information liés à cette problématique et, bien entendu, à se baser sur les enquêtes et rapports existants auprès du Comité permanent P. Un premier *round-up* de l'avancement a déjà été réalisé en septembre 2005 pour la commission d'accompagnement parlementaire et début 2006 en interne au Comité P. Le présent document poursuit sur cette lancée en faisant le point de la situation pour 2005 et 2006. Plusieurs acteurs ont été interrogés à ce sujet, mais nous ne voulons ni ne pouvons certifier que nous avons été exhaustifs sur ce plan.

RECUEIL DE L'INFORMATION ET MAINTIEN DE L'ORDRE – CAS PARTICULIER

Une question se pose en particulier, celle de savoir quelle est ou quelle peut être la contribution des organes du niveau intermédiaire (tactique/stratégique) tels que la Direction de coordination et d'appui déconcentrée (DCA), le Carrefour d'information d'arrondissement (CIA) et la Direction des opérations de police administrative (DAO) pour arriver, par la voie d'une collecte et d'une circulation de l'information de qualité, à mieux gérer les incidents d'ordre opérationnel dans le cadre du travail policier, à enrayer au plus tôt les situations d'escalade, à les prévenir plus efficacement et à prodiguer un encadrement postincident (plus) adéquat. Ce questionnement se concentre donc sur les interventions et les contacts impliquant des citoyens d'origine étrangère. L'intérêt stratégique et tactique de détecter de tels « désordres » au plus tôt réside, en d'autres termes, dans la transmission d'informations de ce type vers le niveau local dans une optique de prévention, d'apaisement des situations d'escalade et, le cas échéant, de meilleur accompagnement opérationnel à l'issue de l'incident.

Pour être plus spécifique : (1) reçoit-on, au niveau intermédiaire, des signaux de la part du local concernant les désordres et susceptibles d'être pertinents pour la problématique qui nous occupe (aspect réactif) ? (2) comment ces signaux sont-ils traités (aspect réactif) ? (3) (comment) cherche-t-on personnellement ce genre de signaux (aspect proactif) ? (4) pourquoi ces signaux sont-ils traités, dans quelle perspective, dans quel but (cf. schéma 2 au point 32.3) ?

La contribution du niveau intermédiaire à la « gestion » des désordres (appui opérationnel concret) ne rentre pas dans le cadre de la mission de détection de ces désordres.

Du côté de la police locale, il importe de vérifier si les signaux de « désordre » au plan local sont bel et bien perçus et transmis au niveau intermédiaire. Dispose-t-on d'indicateurs de risques capables de signaler l'apparition ou l'aggravation de « désordres » ? La police reçoit-elle de la DCA, du CIA ou de la DAO de l'information ou un appui qui lui permettraient de mieux évaluer et gérer les désordres ? Quels éléments sont fournis au niveau intermédiaire pour que d'autres zones puissent faire de même ?

Dans le cadre de la fonction d'observatoire du Comité permanent P, telle que définie, on s'efforce d'insérer le questionnement d'origine dans le développement d'une image globale du fonctionnement policier axée sur les résultats obtenus en termes de société, de citoyens et de collaborateurs (cf. e.a. l'approche EFQM), cela sur le plan des fonctionnalités (retenues) et en mettant l'accent sur les critères de qualité, tels le *community policing*, l'intégrité, le fonctionnement démocratique et le concept global d'effectivité/efficience.

La question qui se pose est de savoir dans quelle mesure la « détection des désordres » au niveau tactique/stratégique contribue sur le plan opérationnel, sous la forme d'un appui, d'une gestion de l'information et d'un fonctionnement intégré (fonctionnalités internes), à une

manière d'orientation (plus) communautaire³⁰³, intègre et démocratique de traiter les appels à l'aide et les incidents qui concernent des citoyens d'origine étrangère dans le cadre de fonctionnalités externes telles que l'intervention et dans le but de garantir ou de restaurer les bonnes relations police-citoyens. Dans quelle mesure les autres fonctionnalités – le travail de quartier par exemple – concourent à la détection des désordres et comment ces signaux sont-ils transmis et valorisés ?

Divers entretiens ont été menés notamment avec certains directeurs coordinateurs administratifs (DirCo), responsables de CIA ou de DCA (Anvers, Bruxelles³⁰⁴ et Hasselt³⁰⁵).

ENCADREMENT ET GESTION DES EVENEMENTS FOOTBALLISTIQUES

La méthode suivante a été appliquée en ce qui concerne l'analyse des plaintes : (1) la composition d'un tableau récapitulatif de tous les dossiers se trouvant dans la banque de données du Comité P avec le mot-clé « football » et ce pour l'année 2006 ; (2) le résumé de toutes les plaintes ; (3) le groupement des différents dossiers sur la base des qualifications attribuées par le Comité ; (4) l'établissement d'un récapitulatif des plaintes les plus fréquentes et (5) la mise en balance de ces plaintes avec les résultats des enquêtes menées par le Service d'enquêtes.

Pour pouvoir dresser un bilan de la matière traitée dans le « rapport particulier », nous nous sommes également entretenus avec le(s) responsable(s) de la Cellule football du SPF Intérieur et de la Cellule Sécurité Intégrale Football de la police fédérale (ci-après cellule SIF).

ASTRID ET DISPATCHINGS

Afin d'avoir une meilleure idée des questions abordées lors de l'enquête et du fonctionnement des dispatchings bruxellois, les devoirs d'enquête suivants ont été posés : (1) participation à la journée des utilisateurs d'Astrid le 11 mai 2006 à Louvain-la-Neuve ; (2) analyse des rapports du Conseil des ministres ; (3) divers contacts avec le groupe de travail WPR (police de la route) ; (4) étude des rapports annuels 2005 de certains CIC ; (5) entretien avec divers chefs de corps concernant leur opinion sur le fonctionnement de leur dispatching Astrid ; (6) *quick scan* du dispatching des zones de police Bruxelles-Capitale/Ixelles, Montgomery et Uccle/Auderghem/Watermael-Boitsfort ; (7) visite aux CIC de Namur et de Liège et (8) étude de l'évaluation des CIC réalisée en 2006 par la Direction de l'information policière opérationnelle (CGO), Département Opérations.

INTERVENANTS DE TERRAIN

Tant les intervenants de terrain que les inspecteurs d'intervention ont été interrogés au moyen d'un questionnaire structuré comportant des questions ouvertes. Les questions ont été adaptées aux deux groupes cibles respectifs mais elles visaient, dans les deux cas, à identifier les points forts et les points faibles, les opportunités et les menaces.

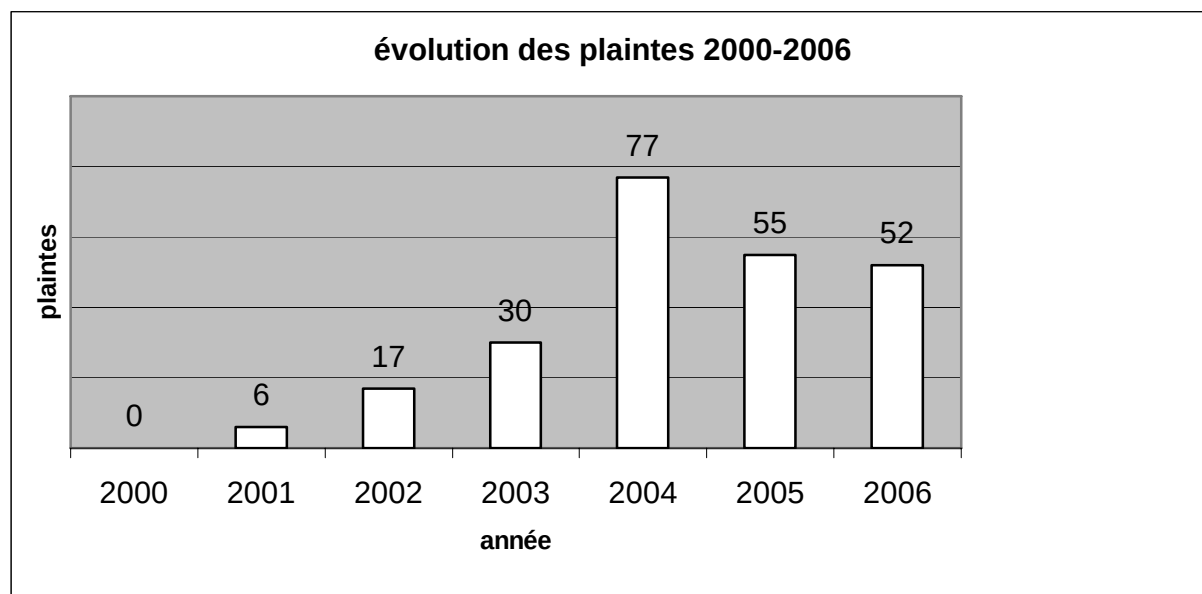
Comme dans le premier volet de l'enquête en 2004, les réponses ont été traitées et présentées graphiquement dans le cadre d'une analyse SWOT (*strengths, weaknesses, opportunities, threats*). À l'occasion de l'enquête de suivi, on a toutefois tenté de présenter les résultats de l'interrogatoire des intervenants de terrain de manière encore plus nuancée en alignant mieux le traitement et la présentation graphique par rapport aux questions posées.

On s'est efforcé de trouver un échantillon représentatif pour les deux groupes cibles. Tous les intervenants de terrain disponibles ont été interviewés (6 sur 10), de même que 45 inspecteurs d'intervention dont 14 femmes et deux inspecteurs d'origine allochtone. Tous les groupes d'âge et les niveaux d'expérience sont également représentés. Aucun critère de sélection particulier n'a été utilisé. Les inspecteurs présents ont été priés de collaborer à l'enquête à un moment où ils se trouvaient à leur bureau et étaient disponibles. On peut cependant affirmer que l'objectif de représentativité a été atteint, tant au niveau du nombre que de la diversité. Un pourcentage supérieur d'inspecteurs a été interrogé, ce qui permet d'en esquisser un profil encore plus nuancé.

ANNEXE G : PLAINTES RELATIVES À L'INTERVENTION ET L'EXÉCUTION DES TÂCHES DANS LES TEMPS

NOMBRE DE PLAINTES

Schéma 3: Évolution des plaintes dans la période 2000-2006



PRINCIPALE BASE DES PLAINTES

Schéma 4: Principale base des plaintes

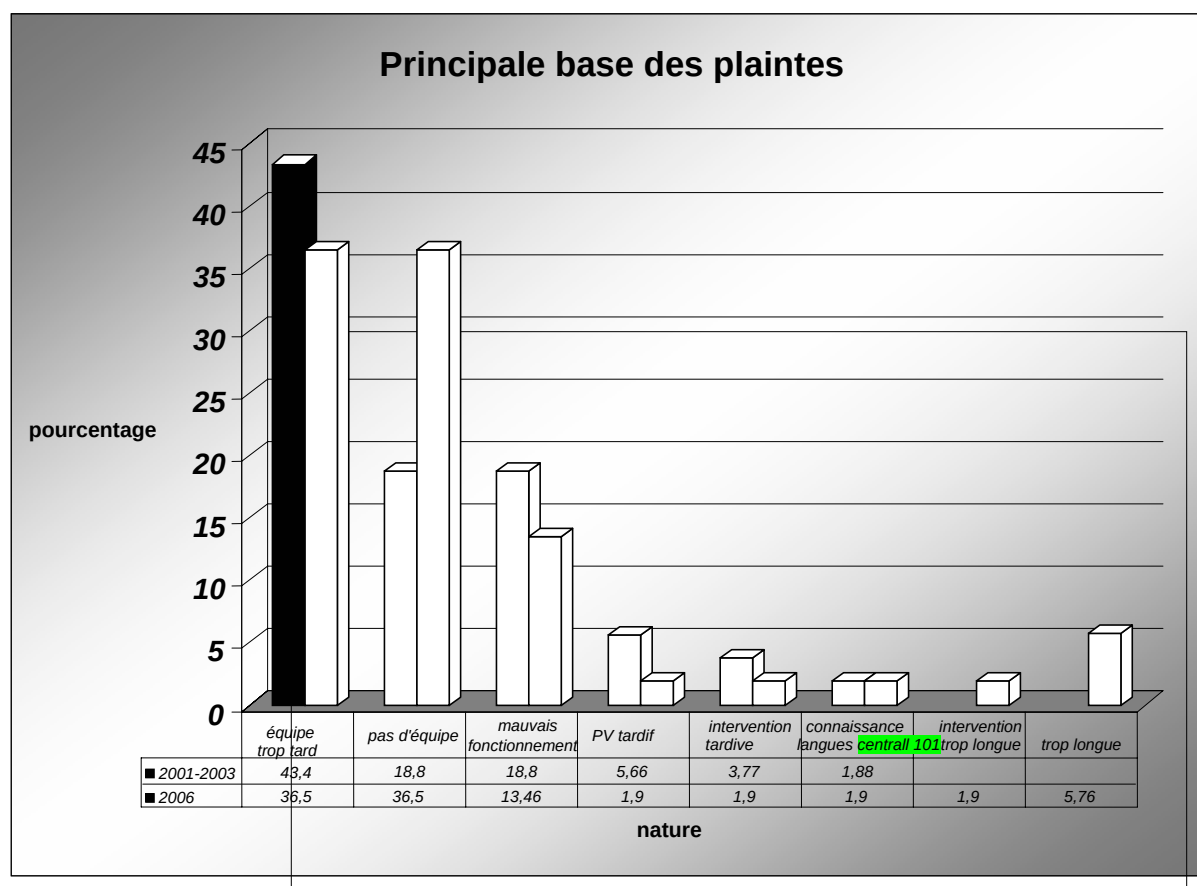
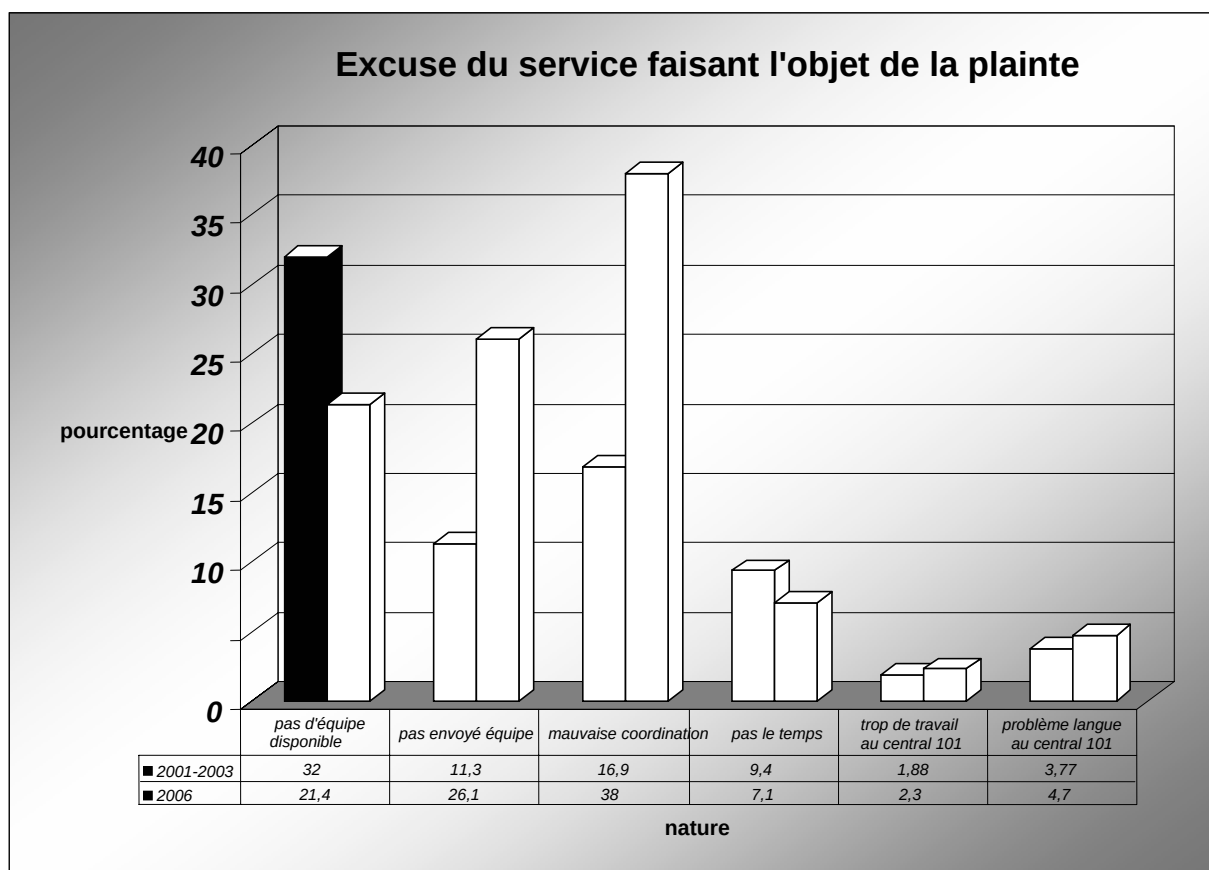


Schéma 5: Principaux éléments d'excuse du service faisant l'objet de la plainte



NOTES

- ¹ COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES SERVICES DE POLICE, *Comité P, Observatoire de la fonction de police*, Bruxelles, Comité permanent de contrôle des services de police, 2007, 39 p.
- ² M.B. 28 février 2007.
- ³ BERKMOES, H. et DELMULLE, J., *Les méthodes particulières de recherche et quelques autres méthodes d'enquête, Législation, jurisprudence, doctrine*, Bruxelles, Politeia, feuillets mobiles.
- ⁴ VAN BRANTEGHEM, J.-M. et VAN DOREN, L., *Les organes de gestion et d'organisation de la police locale, Manuel pour l'organisation et le fonctionnement du conseil et du collège de police*, Bruxelles, Politeia, feuillets mobiles.
- ⁵ DE SCHEPPER, W., MOONEN, W. et VAN DOREN, L., *L'exploitation des communications téléphoniques dans le procès pénal*, Bruxelles, Politeia, feuillets mobiles.
- ⁶ BOURDOUX, Giles L., DE RAEDT, E., DE MESMAEKER, M., LINERS, A. et BERKMOES, H., *La loi sur la fonction de police. Le manuel de la fonction de police*, Bruxelles, Politeia, 2006, 547 p.
- ⁷ PEETERS, W. et GOOSSENS, F., « Hoe bijzonder zijn de bijzondere inspectiediensten? », in *Orde van de dag*, septembre 2007, n° 39, pp. 7-14.
- ⁸ Articles 14, 14bis et 26.
- ⁹ 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.
- ¹⁰ CENTRE POUR L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET LA LUTTE CONTRE LE RACISME, *Rapport annuel 2006*, Bruxelles, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, 2007, pp. 46-47 : « En 2005, le Centre et le [...] Comité P ont conclu un accord de coopération en vue de mieux suivre les plaintes relatives aux forces de l'ordre. Le Centre constate cependant que l'information transmise au moment de la clôture d'une enquête disciplinaire contre des agents de police ne permet toujours pas de fournir une assistance effective aux plaignants et de juger s'il y a eu ou non racisme ou discrimination. Des sanctions effectives n'ont été prises contre des agents que dans un nombre très limité de cas. Mais le Centre n'est pas en mesure, compte tenu des informations reçues, de vérifier pour quelles raisons [...] le Comité P n'(a) pas pu constater d'irrégularités dans la plupart des dossiers.
Ni le Centre ni la victime n'ont le droit de consulter le dossier disciplinaire, si bien qu'aucun des deux ne peut vérifier dans quelle mesure il a été tenu compte d'éléments de preuve ou de témoignages produits par le Centre ou le plaignant. Ainsi, il n'est pas possible de s'assurer dans une enquête disciplinaire que certains témoins ou agents ont bien été entendus et de connaître le contenu de leurs déclarations. Étant donné que la victime ignore aussi de quelle manière l'enquête s'est exactement déroulée, des questions subsistent souvent. Ce manque de transparence ne favorise pas la confiance placée dans les services de contrôle de la police. Il exerce aussi une influence négative sur le Centre qui, pour l'instant, ne peut pas fournir d'assistance suffisante aux plaignants. C'est sans doute une des explications de la baisse du nombre de plaintes pour racisme et discrimination dans le chef des services de police qui ont été déposées auprès du Centre et du Comité P alors que le nombre total de dossiers relatifs à des interventions policières a augmenté ces dernières années auprès du Comité P.
Si ce manque d'information dans le cadre d'enquêtes disciplinaires persiste, le Centre se verra obligé de déposer plainte auprès du parquet ou du juge d'instruction, même dans des dossiers où les éléments permettant de soupçonner un cas de racisme ne peuvent pas être suffisamment démontrés au départ. Dans les dossiers judiciaires, la victime et le Centre ont en effet accès aux pièces du dossier pénal et peuvent, si nécessaire, solliciter des devoirs d'enquête complémentaires.
Dans de nombreux dossiers, l'enquête disciplinaire ou judiciaire prend des mois. Pour l'instant, le Centre doit régulièrement s'informer par courrier de l'état d'avancement de l'enquête. C'est une procédure trop lourde. Le Centre plaide pour recevoir un aperçu périodique et automatisé qui fait le point sur tous les dossiers disciplinaires en cours concernant des cas de racisme et de discrimination.
Le Centre procède à une évaluation du protocole de collaboration avec le Comité P et espère que, l'année prochaine, une action constructive pourra à nouveau être menée sur les problèmes de suivi des plaintes relatives à la police ».
- ¹¹ Loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police (M.B. 16 juin 1999).
- ¹² Loi du 20 janvier 2003 relative au renforcement de la législation contre le racisme (M.B. 12 février 2003).

- 13 Projet de loi relatif au renforcement de la législation contre le racisme, Doc. Parl., Chambre, 2001-2002, n° 50-1407/5, pp. 35 et 7.
- 14 PYL, G. et LINERS, A., *Discipline, Manuel pour les fonctionnaires de police dirigeants*, Bruxelles, Politeia, feuillets mobiles, II/66.
- 15 Idem.
- 16 Voir dans le même sens : PYL, G. et LINERS, A., *o.c.*, p. 67.
- 17 Voy. PEETERS, W., BOURDOUX, Giles L., PONSASERS, P. (Éds.), *De bijzondere inspectiediensten - Les services spéciaux d'inspection*, Bruxelles, Politeia, 2006, 230 p.
- 18 DE KEULENAER, S., VAN ALBERT, K. et PONSASERS, P., *Wegwijzer bijzondere inspectiediensten*, Antwerpen, Maklu, 2003, pp. 11-12.
- 19 BOVYN, M. et HEBBERECHT, P., « De federale bijzondere politie- en inspectiediensten » in HEBBERECHT, P., BOVYN, M., COLLE, P. et LIPPENS, R., *Politie en criminaliteit in context*, Gent, Onderzoeksgroep criminologie, 1995, pp. 71-72.
- 20 Voy. e.a. les articles 8 et suivants du Code d'instruction criminelle.
- 21 Voy. PEETERS, W., BOURDOUX, Giles L., PONSASERS, P. (Éds.), *o.c.*, pp. 221-222.
- 22 D'aucuns invoquent parfois aujourd'hui la même théorie en ce qui concerne les agents de police judiciaire. À notre sens, alléguer une telle approche ne tient pas la route si une désignation *nominatim* formelle devait s'avérer nécessaire pour l'obtention de la qualité d'agent de police judiciaire. Jusqu'à très récemment, à une exception près – importante il est vrai –, cela n'a jamais été le cas dans notre système législatif.
- 23 VERSTRAETEN, R., *Handboek strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 2005, p. 241.
- 24 FRANCHIMONT, M., JACOBS, A. et MASSET, A., *Manuel de procédure pénale*, Bruxelles, Larcier, 2006, p. 269.
- 25 Voy. travaux parlementaires de la loi organique du 18 juillet 1991.
- 26 Qui, de plus, ressortissent clairement au contrôle du Comité P à la suite de l'extension de ses compétences, il est vrai sous une autre modalité de fonctionnement, à l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace.
- 27 Dans l'exposé des motifs, le gouvernement utilise dans ses énumérations la formule « *Comme par exemple* », indiquant par là que ce Plan de la Pentecôte, dont est issue la loi organique du 18 juillet 1991, n'avait certainement pas pour objectif de limiter la compétence de contrôle du Comité P aux quelques SSI de l'époque cités.
- 28 À l'époque la gendarmerie et la police communale.
- 29 Voy. l'exposé des motifs de la loi du 3 mai 2003.
- 30 Voy. PEETERS, W., BOURDOUX, Giles L., PONSASERS, P. (Éds.), *o.c.*, pp. 181 et sv.
- 31 Le 9 octobre 2006.
- 32 M.B. 15 juin 2007.
- 33 Dossier n° 60925/2003.
- 34 Les cellules de la police fédérale visitées sont : poste de la police judiciaire fédérale (PJF) de Bruxelles (Tour Botannique) ; deux postes de la police des chemins de fer (SPC) à Bruxelles ; un poste de la police des voies aériennes (LPA) à Bierseet ; un poste de la police de la circulation (WPR) à Marcinelle ; un poste de la police de la navigation (SPN) à Zeebrugge ; un poste de la PJF d'Anvers ; un poste de la PJF d'Ypres. Les cellules de la police locale visitées sont : le complexe cellulaire de Charleroi ; le futur complexe cellulaire destiné aux personnes arrêtées et transférées au nouveau bâtiment du palais de justice de Bruxelles dénommé « Portalis ».
- 35 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, publié le 20 avril 2006 (CPT/Inf (2006)15), annexe 1 « Établissements des forces de l'ordre ».
- 36 *Live Scan Technology* : relevé et transmission d'empreintes digitales par voie électronique.
- 37 Loi sur la fonction de police du 5 août 1992 (M.B. 22 décembre 1992), articles 31 et 42 ; Code européen d'éthique de la police, Recommandation Rec(2001)10 adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de

l'Europe le 19 septembre 2001, articles 56 et 57 ; arrêté royal du 10 mai 2006 (M.B. 30 mai 2006) auquel est annexé le Code de déontologie des services de police, article 51.

38 Circulaire des ministres de l'Intérieur et de la Justice du 3 janvier 2003 (M.B. 28 janvier 2003) ; Code européen d'éthique et code de déontologie des services de police, *ibidem*.

39 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, 150 p. Voy. aussi CUVELIER, Chr. et BOURDOUX, Gil. L., *Incidents relatifs à des personnes sous surveillance policière*, Cahiers du Comité permanent P, n° 3, Bruxelles, Politeia, 2005, 204 p.

40 Arrêté royal du 14 septembre 2007 relatif aux normes minimales, à l'implantation et à l'usage des lieux de détention utilisés par les services de police (M.B. 16 octobre 2007).

41 M.B. 8 mai 2007.

42 Ce projet d'arrêté royal tient compte des diverses modifications législatives envisagées et transcrites dans la réponse du gouvernement de la Belgique au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite en Belgique du 18 au 27 avril 2005, (CPT/Inf 2006) 40, Strasbourg, 21 novembre 2006, pp. 14 à 20.

43 Voir également « Questions et réponses parlementaires », Chambre, 5^e session de la 51^e législature – 2006-2007, question n° 13640 de M. Stijn Bex au vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur sur « les incarcérations dans les locaux de police ». Extrait de la réponse du ministre Patrick Dewael : « *Le traitement réservé aux détenus retient toute mon attention. Un arrêté royal est en préparation en vue de permettre une action uniforme et normative. [...] L'arrêté royal traite de l'ensemble des aspects matériels liés à la détention. Les mesures organisationnelles entreront en vigueur dès la promulgation de cet arrêté. Il va de soi que les normes relatives à la construction et les considérations budgétaires seront étalées sur plusieurs années. [...] Le groupe de travail interdépartemental a formulé une proposition tendant à adapter la loi actuelle sur la fonction de police de façon à réglementer l'arrestation administrative [...] et les modalités de menottage et de la détention. [...] Les observations du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants ont été abordées au sein du groupe de travail Byl [...]. [...] Elles ont trait à l'hygiène, à l'aération, à l'éclairage, etc. des cellules et ont été insérées au projet de loi et à l'arrêté royal* ».

44 Dossier n° 22110/2000.

45 Investigations réalisées en 2003-2005.

46 JOPPART, C., *Recherche relative au développement d'une réponse sociale à la question de la mendicité des enfants en Belgique*, recherche réalisée pour la Coordination des ONG pour les Droits de l'Enfant (CODE) à la demande de Jean-Marc Nollet, Ministre de l'Enfance chargé de l'enseignement fondamental, de l'accueil et des missions confiées à l'Office national de l'enfance et Nicole Maréchal, Ministre de l'Aide à la jeunesse et de la santé, Bruxelles, CODE, 2003. Voir aussi à ce sujet www.lacode.be, rubrique « Dossiers ».

47 Toujours d'après le même auteur, la plupart des mineurs qui mendient en Belgique sont accompagnés de leurs parents ou de membres de leur famille au sens large.

48 À Molenbeek-Saint-Jean, selon l'étude, 90 % des mendiants sont d'origine roumaine : leurs enfants sont scolarisés pour la plupart.

49 Le Plan National de Sécurité distingue des « groupes d'auteurs itinérants », qui proviennent aussi des pays PECO (qu'il ne faut pas confondre, semble-t-il, avec cette « population Rom » aussi décrite par Joppart). Le PNS dit que ces groupes font partie de réseaux. C'est ce qui est mis en évidence par les enquêtes judiciaires : *une part substantielle des vols qualifiés est commise par ces groupes d'auteurs itinérants dirigés depuis des pays de l'ancien bloc de l'Est*. ». Toujours selon le PNS, ces groupes séjourneraient temporairement dans un certain nombre d'agglomérations à partir desquelles ils commettent des délits de nature « épidémique » sur l'ensemble du territoire.

50 Investigations réalisées en 2006-2007.

51 À ce propos, la nouvelle circulaire COL 1/2007 du Collège des procureurs généraux datée du 17 janvier 2007 a pour objectif de présenter et de communiquer la directive ministérielle reprenant les modifications apportées par la loi du 10 août 2005.

52 Cette volonté des travailleurs sociaux d'effectuer un travail en synergie avec les différents acteurs approchant le phénomène s'est encore dégagée de discussions menées lors d'une réunion organisée par le Centre d'études sur la police (CEP/CPS) le 12 février 2007 au Palais Provincial de Liège.

-
- 53 Voy. 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. 94-99.
- 54 Dossier n° 51787/2005.
- 55 Le rapatriement est le fait de ramener dans son pays d'origine une personne séjournant illégalement dans
notre pays. Cette opération se fait aux frais de l'État, soit sur des vols sécurisés, soit sur des vols de ligne.
Outre le rapatriement, il existe une autre forme d'éloignement, à savoir le refoulement. 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).
- 56 Un commissaire auditeur s'est rendu à LAP/BRUNAT le 9 mai 2007. Il a été reçu par le chef de service de
LPA/BRUNAT, par le chef de bureau Opérations et par le responsable de la section du Contrôle frontalier.
- 57 Nous avons eu un contact le 29 mai 2007 avec le gestionnaire du dossier rapatriements de l'AIG.
- 58 INAD signifie « inadmissible ». Il s'agit, en d'autres termes, des étrangers qui ne sont pas admis sur le
territoire de la Belgique et sont, en conséquence, refoulés.
- 59 Conformément à l'arrêté ministériel du 11 avril 2000 réglementant les conditions de transport à bord des
aéronefs civils des passagers présentant des risques particuliers sur le plan de la sûreté (*M.B.* 14 avril 2000).
- 60 Lors des contrôles « discrets », le personnel de l'AIG reste, par définition, discret et ne se fait pas connaître
auprès du personnel de police chargé des missions de rapatriement (rapport annuel 2002 de l'AIG, p. 7).
- 61 Les contrôles « préventifs » impliquent que le personnel chargé de la mission de rapatriement soit averti
anticipativement qu'il sera contrôlé lors de l'exécution de l'une de ses missions (rapport annuel 2002 de
l'AIG, p. 7).
- 62 Les vols « spéciaux » concernent des missions de rapatriement effectuées avec un avion de la composante
aérienne ou un avion affrété spécialement par l'Office des étrangers (rapport annuel 2002 de l'AIG, p. 7).
- 63 Dossier n° 16546/2000.
- 64 *M.B.* 12 mai 2003.
- 65 La question qui a servi de base à toute sa démarche ? Savoir dans quelle mesure le fonctionnement des
indicateurs cadre avec les priorités et concepts exposés dans le Plan national de sécurité 2004-2007 . Le
Comité souhaitait ainsi aller plus loin que la simple vérification de l'application correcte de la réglementation
en matière d'indicateurs, qui avait déjà eu lieu à l'occasion d'une précédente enquête. La question de départ
envisage bien sûr cet aspect mais elle place le fonctionnement des indicateurs dans un contexte plus large.
Elle a par ailleurs été divisée en deux sous-questions : comment l'utilisation d'indicateurs contribue-t-elle à
aborder les phénomènes prioritaires inscrits dans le Plan national de sécurité 2004-2007 et de quelle manière
les informations émanant des indicateurs sont-elles utilisables pour les décisions stratégiques et
opérationnelles dans le cadre du concept d'*intelligence led policing* ?
- 66 Dossier n° 84966/2004.
- 67 Dossier n° 3738/2005.
- 68 Compétences restreintes limitées au Règlement général des voies navigables, au Décret de conservation du
domaine public régional, etc.
- 69 Dossier n° 61536/2006.
- 70 Dossier n° 11431/2006.
- 71 Entre septembre 2006 et mars 2007, nous avons visité 6 zones de police locale francophones,
6 néerlandophones et 2 bruxelloises. Six d'entre elles concernaient des corps de police de grands centres
urbains. Nous avons vu au minimum 1 corps de police par province.
- 72 *M.B.* 14 juillet 2006.
- 73 *Idem.*
- 74 Dossier n° 61694/2003.
- 75 Rapport d'activités 2004 de la police fédérale, pp. 130 et sv.
- 76 Dépliant « Osez dire NON ! » de la police fédérale, DGP/DPI/DPID.

- 77 ALAIN, M. et GRÉGOIRE, M., « L'éthique policière est-elle soluble dans l'eau des contingences de l'intervention ? Les recrues québécoises, trois ans après la fin de la formation initiale », *Déviance et société*, septembre 2007, vol. 51, n° 3, pp. 257-282.
- 78 Dossier n° 5484/2004 – enquête de suivi.
- 79 Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/01 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 224-231.
- 80 Les directives ont été demandées auprès de vingt-six corps à l'occasion de visites sur les lieux effectuées dans le courant 2004.
- 81 Ont été analysés six protocoles d'accord relatifs au fonctionnement des OPA et dix-sept cas de coopération en matière d'utilisation des cellules.
- 82 Nous avons remarqué, sur la base de devoirs d'enquête effectués dans d'autres dossiers, que cette mesure pour le moins positive faisait (petit à petit) des émules dans plusieurs zones.
- 83 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. 18 juin 2002).
- 84 Dans le cadre des directives contenues dans la circulaire COL 9/2005 du 15 juillet 2005 portant sur le terrorisme impliquant des risques chimique, biologique, nucléaire et radiologique (terrorisme CBNR).
- 85 Les chefs de corps de Maldegem et Aalter/Knesselare prévoient, dans le cadre de cet accord de coopération, notamment une concertation trimestrielle entre tous les OPA des deux zones, le but étant de conjurer les éventuels points faibles de cette forme de coopération et d'améliorer la qualité du service. Les zones de police Polder et Spoorkin sont également liées par un accord de coopération du même type.
- 86 De nombreux chefs de corps ont précisé que les formations étaient surtout suivies par leurs collaborateurs devenus officiers dans le cadre de la loi Vésale.
- 87 Outre la journée à thème sur les « arrestations administratives », certains répondants ont également mentionné les formations sur les plans catastrophes et la gestion des espaces publics.
- 88 La Direction de coordination et d'appui d'Audenarde a pris les initiatives suivantes : (1) un exercice « planification d'urgence dans l'établissement pénitentiaire » avec pour groupe cible les officiers de la zone Vlaamse Ardennen, lequel envisage spécifiquement le rôle et les compétences de l'OPA et (2) une formation à l'intention des cadres moyens qui porte sur : (2.1) le nouveau cadre de référence ordre public et le rôle du cadre moyen en tant que responsable de terrain ; (2.2) l'arrestation administrative liée à une étude de cas ; (2.3) la planification d'urgence. Le directeur coordinateur administratif de Furnes a veillé à l'organisation d'une formation relative à la loi sur la fonction de police au sein de la zone Polder.
- 89 Le chef de corps de la zone de police locale Beveren utilise les schémas et synthèses parus dans la revue susmentionnée dans sa directive de corps relative au « contrôle d'identité – base légale et modalités d'exécution ». Il y fait même référence dans son introduction.
- 90 On observe, à partir des réponses fournies, que ce type de farde s'organise comme suit : (1) législation importante ; (2) directives permanentes ; (3) directives provisoires ; (4) arrêtés de police ; (5) information et directives relatives aux manifestations planifiées ; (6) directives émanant des autorités judiciaires.
- 91 Dossier n° 28424/2004.
- 92 Dossier n° 3738/2005.
- 93 Dossier n° 82828/2006.
- 94 Le marché pour l'achat de 600 casiers individuels avait bien été attribué en 2006 mais il restait encore 1 800 coffres à acquérir au rythme de 300 par an de sorte que, dans certains commissariats, quatre années peuvent encore s'écouler avant qu'il soit remédié à cette situation d'insécurité.
- 95 Un échantillon examiné début 2007 a révélé qu'un tiers des armes à feu n'était toujours pas repris au RCA mais, depuis lors, un courrier du commissaire général nous a informé que toutes les armes à feu individuelles y auraient été enregistrées à quelques exceptions près.
- 96 Pour certaines unités visitées, cette pratique ne nous semble pas forcément mauvaise du point de vue de la prévention des effractions mais nous sommes tout de même conscients que d'autres éléments entrent en ligne de compte et que ceux-ci ne plaident pas pour une généralisation de cette attitude.

- 97 Non seulement la quantité de munitions stockées (900 000 pièces) suffirait à couvrir les besoins pour plusieurs années mais en plus, elles se trouvent dans un endroit où les systèmes d'alarme, même l'alarme incendie, ont été coupés à la suite de diverses fausses alertes. On ne savait d'ailleurs même pas qu'il s'agissait d'une alarme incendie.
- 98 Il n'est pas exclu non plus que le Comité P procède à l'une ou l'autre vérification en cette matière en 2009-2010.
- 99 Dossier n° 93613/2004.
- 100 M.B. 22 décembre 2006.
- 101 Loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière, modifiée par les lois des 18 juillet 1997, 9 juin 1999, 7 mai 2004, 2 septembre 2005 et 1^{er} mars 2007.
- 102 Idem, art. 2 § 1bis 2°.
- 103 M.B. du 29 juin 2007 ; Doc. Parl., Chambre, 2006-2007, n° 3009/1.
- 104 Dossier n° 83507/2006.
- 105 Organisée conformément à la circulaire COL 10/2004.
- 106 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).
- 107 Dossier n° 113934/2006.
- 108 Dossier n° 84457/2006.
- 109 Dossier n° 112775/2006.
- 110 Dossier n° 1210/2005.
- 111 Dossier n° 48256/2006.
- 112 Dossier n° 44869/21006.
- 113 Dossier n° 17962/2006.
- 114 SZABO, L., « Het concept van de vorming binnen de nieuwe politiestructuur », in VAN ELCHINGEN, S. (Éd), *De vorming van de politie in het kader van de nieuwe politieorganisatie*, Bruxelles, Politeia, 2001, pp. 1-31.
- 115 BLOEYAERT, M., « Aanpassen en inpassen. Interne en externe socialisatieprocessen », in DUHAUT, G. et al. (Éds), *Voor verder onderzoek. Essays over de politie en haar rol in de samenleving*, Bruxelles, Politeia, 2002, pp. 503-525.
- 116 SZABO, L., o.c.
- 117 VAN DEN BROECK, T., « Een vat vol gieten of een vuur ontbranden, synthese van de discussies gedurende de regionale bijeenkomsten », in VAN ELCHINGEN, S. (Éd), *De vorming van de politie in het kader van de nieuwe politieorganisatie*, Bruxelles, Politeia, 2001, pp. 123-132, p. 125.
- 118 VAN NUFFEL, D., « De vorming van de politie in het kader van de toekomstige politieorganisatie: visie van de gemeentepolitie », in VAN ELCHINGEN, S. (Éd), *De vorming van de politie in het kader van de nieuwe politieorganisatie*, Bruxelles, Politeia, 2001, pp. 75-86, p. 76. Pour les Pays-Bas, STAM, I., « De reorganisatie van de politie in Nederland: vooropgestelde doelstellingen en resultaten », in VAN ELCHINGEN, S. (Éd), *De vorming van de politie in het kader van de nieuwe politieorganisatie*, Bruxelles, Politeia, 2001, pp. 45-74 et GROTENDORST, A., *Leren in veiligheid. Het nieuwe politieonderwijs in maatschappelijk perspectief*, Apeldoorn, LSOP, 2002.
- 119 CHAN, J., *Fair Cop, Learning the Art of Policing*, Toronto, University of Toronto Press, 2003.
- 120 En témoignent les références aux modules dans la formation de base in GUNST, J.C., « De vorming van de politie in het kader van de toekomstige politieorganisatie: visie van de rijkswacht », in VAN ELCHINGEN, S. (Éd), *De vorming van de politie in het kader van de nieuwe politieorganisatie*, Bruxelles, Politeia, 2001, pp. 87-98, 91 et 94.
- 121 EASTON, M., *De demilitarisering van de Rijkswacht*, Brussel, VUB Press, 2001, 351 p.

- 122 MAHAUX, A. & DUEZ, F., « La formation policière, l'affaire de tous... », in DUHAUT, G. et al (Éds), *Voor verder onderzoek. Essays over de politie en haar rol in de samenleving*, Bruxelles, Politeia, 2002, pp. 527-548.
- 123 Article 10 : « *Le Comité permanent P peut décider, lorsqu'il estime que les données de la plainte ou de la dénonciation n'ont pas trait à des dysfonctionnements organisationnels ou à des dysfonctionnements, négligences ou fautes individuels graves, de transférer la compétence de traitement de la plainte ou dénonciation, selon le cas, au commissaire général de la police fédérale, au chef de corps de la police locale, au chef des autres services de police visés à l'article 3 pour leurs services et personnel* ».
- 124 BOUCKAERT, G. et AUWERS, T., *Prestaties meten in de overheid*, Brugge, Die Keure, pp. 17 et sv.
- 125 Voy. loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police (M.B. 15 juin 2007).
- 126 Comité permanent de contrôle des services de police, *Sélection de plaintes commentée par le Comité permanent P – Là où le bât blesse entre le citoyen et la police, le remède existe-t-il ?*, Bruxelles, Politeia, 2006, 88 p.
- 127 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.
- 128 PEETERS, W. et MAHIEU, W., *Politique disciplinaire au sein de la police (2001-2005) Faut-il encore une politique disciplinaire ? Analyse et réflexions après cinq années de politique disciplinaire au sein de la police*, Bruxelles, Politeia, 2006, 126 p.
- 129 Idem, p. 78.
- 130 Article 14, 1^{er} alinéa de la 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 : « *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* ».
- 131 L'article 14, 2^e alinéa de la loi organique du 18 juillet 1991 dispose que le ministère public doit informer 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.
- 132 Source : SPF Justice, Service de la Politique Criminelle, « *Evolutie van het aantal veroordelingsdelicten* », extraction 2006.
- 133 Comité permanent de contrôle des services de police, *Sélection de plaintes commentée par le Comité permanent P – Là où le bât blesse entre le citoyen et la police, le remède existe-t-il ?*, Bruxelles, Politeia, 2006, 88 p.
- 134 Traduction libre de : « *de feiten ernstig zijn. Van een hoofdinspecteur van de GDA mag verwacht worden dat hij zijn professionele plicht om loyaal mee te werken aan een getrouw dienstschriftboek, dat dienst doet als controlemiddel op zijn activiteiten en als basis geldt voor de remuneratie van zijn prestaties, ernstig neemt. De rechtbank wenst te benadrukken dat ter zake van nonchalance en/of gebrek aan discipline geenszins sprake is. De beklagde heeft wetens en willens diensturen ingeschreven als gepresteerd terwijl hij deze uren ontegensprekelijk en uitsluitend besteedde aan private aangelegenheden* ».
- 135 Ce qui n'est, en soi, pas une « circonstance atténuante ».
- 136 Voy. la contribution « *Heures supplémentaires et notes de frais des officiers de quelques zones de police, notamment Bruxelles-Capitale/Ixelles* » au point 15 du présent rapport annuel.
- 137 « *En tant que fonctionnaire ou en tant qu'officier public ou alors qu'il était dépositaire ou agent de l'autorité ou de la force publique, en l'espèce en tant qu'inspecteur de police, avoir ordonné ou exécuté un acte arbitraire autre que ceux visés aux articles 147-148 C.P. et qui portait atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution, en l'occurrence en ayant effectué des recherches dans les fichiers policiers concernant [...] pour des raisons totalement étrangères à la fonction que revêt l'intéressé et à la compétence qui lui est attribuée, mais bien à des fins purement privées* ».
- 138 Traduction libre de : « *de eerste rechter (kan) worden bijgetreden waar hij op grond van de vaststellingen van het strafdossier oordeelde dat appellant het blijkbaar nodig achtte om misbruik te maken van zijn hoedanigheid van hoofdinspecteur om zijn collega's te intimideren en te trachten te ontsnappen aan de alcoholtest. [...]* ».

- 139 Article 37.2 de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975.
- 140 Traduction libre de : « *zeker gelet op zijn functie had de beklaagde beter dienen te weten en zich correct dienen te gedragen conform de wetgeving, die op elke persoon en ook op de beklaagde van toepassing is* ».
- 141 Traduction libre de : « *de handelswijze van X kan echter ook absoluut niet worden getolereerd. Zijn functie als politieambtenaar vereist volstrekte integriteit. Zo het reeds totaal onaanvaardbaar is dat een politieambtenaar zich laat verleiden tot het verlenen van zogenaamde vriendendiensten, dan is het verfoeilijk te moeten vaststellen dat deze politieambtenaar zelfs zover gaat hiertoe valse processen-verbaal op te stellen. Door zijn perfide optreden tast X niet alleen zijn eigen beroepsbekwaamheid aan, maar ondermijnt hij onrechtstreeks ook onze democratie en rechtsbestel, die slechts naar behoren kan functioneren mits beroep kan worden gedaan op een goed opgeleid, bekwaam en vooral integer politiekorps* ».
- 142 Traduction libre de : « *de rechtbank is van oordeel dat het doen blootgeven van de intieme eigenheid van een meisje van twaalf jaar, dat op dat ogenblik verkeert in een fase van nakende puberteit, ontluikende seksualiteit, lichamelijke verandering en zelfontdekking, door het vastleggen op foto van het naakte lichaam van dit meisje zonder meer een aantasting uitmaakt van de seksuele integriteit van de minderjarige* ».
- 143 Traduction libre de : « *hoewel het naturisme maatschappelijk algemeen aanvaard is, vormt het daarom nog geen maatschappelijke norm. Deze levensopvatting mocht in geen geval opgedrongen worden aan een kind dat zich in een stadium bevond van ontluikende seksualiteit en ontwaakt seksueel schaamtegevoel* ».
- 144 Par exemple dans un jugement du tribunal correctionnel de Bruxelles du 26 avril 2006.
- 145 Traduction libre de : « *dat het de rechtbank, op vraag en met instemming ter zitting van gedaagde, echter inderdaad gepast voorkomt de opschorting [...] uit te spreken [...] als een op proef stellen van gedaagde daar waar een veroordeling [...] als hoofdinspecteur bij de politie, zelfs met uitstel van de tenuitvoerlegging, de verbetering waaraan gedaagde werkende is en die van gedaagde kan en mag worden verwacht en zijn reclassering ernstig en nadelig zou kunnen beïnvloeden* ».
- 146 Traduction libre de : « *de openbare orde en de maatschappij voldoende gevrijwaard zullen worden door deze maatregel en dat anderzijds door de toepassing van een sanctie het professioneel en familiaal leven van X overdreven in het gedrang zou komen* ».
- 147 Il existe en effet d'autres services publics, tels les services d'inspection, qui disposent d'une certaine compétence de contrainte.
- 148 Traduction libre de : « *de feiten zijn zwaarwichtig en bijzonder verwerpelijk. De gedaagde getuigt van een totaal gebrek aan normbesef. Van een politieambtenaar mag worden verwacht dat hij zijn functie op een integere wijze vervult. De gedaagde heeft door zijn handelswijze een ernstige smet gebracht op het blazoen van het politieambt in zijn geheel. Zijn handelswijze is in een democratische maatschappij als de onze volstrekt onduidelijk. De rechtbank wijst de vraag tot opschorting van de uitspraak van de veroordeling af gelet op de ernst van de feiten. Gezien de aard en de ernst van het door beklaagde gepleegd misdrijf, is er geen grond om tegen hem een werkstraf uit te spreken, aangezien de maatregel van dien aard is dat de beklaagde de ernst van zijn daad zou bagatelliseren* ».
- 149 Doc. Parl., Chambre, 2005-2006, n° 2043/001 et Sénat, 2005-2006, n° 2-1288/1.
- 150 « De kracht van Mensen. Samen uitdagingen ombuigen tot kansen » (« La force des gens. Ensemble, transformons les défis en opportunités »), note du formateur, 22 juillet 2007, p. 62, consultée sur le site www.destandaard.be le 24 juillet 2007.
- 151 Tribunal correctionnel de Bruges, le 10 décembre 2005.
- 152 Traduction libre de : « *het is voor de rechtbank duidelijk dat X uitsluitend gehandeld heeft uit een totaal misplaatste rancune, voortvloeiend uit de vastgestelde overtreding en de daaraan vasthangende sanctie. Hierdoor werd het gerechtelijk apparaat zowel in Frankrijk als in België totaal ten onrechte in werking gezet, met een absolute verspilling van tijd en middelen tot gevolg. De feiten zijn des te ergerlijker waar uit de door X neergelegde stukken blijkt dat hij in Frankrijk uit hoofde van zijn functie als eerste schepen van de gemeente Y bekleed is met een bevoegdheid van gerechtelijke politie* ».
- 153 Traduction libre de : « *de naam en faam van de burgerlijke partijen werd onmiskenbaar besmeurd. Anders dan men zou kunnen betogen omtrent fysiek geweld, kan van de burgerlijke partijen geenszins verwacht worden dat zij uit de aard van hun job een grote(re) weerbaarheid aan de dag dienen te leggen tegen dergelijke klachten. Het tegendeel is waar. De burgerlijke partijen kunnen noch in het korps zelf, noch ten aanzien van de burgers functioneren wanneer hun integriteit niet boven elke verdenking verheven is* ».
- 154 Dossier n° 37208/2004.

- 155 Cf. article 5 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « *Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. [...]* ».
- 156 Rapports établis à l'occasion de deux questionnaires soumis aux aspirants inspecteurs et aspirants commissaires de police dans les écoles de police en 2003 et 2005, voir dossier n° 40050/2005.
- 157 Arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (M.B. 31 mars 2001).
- 158 Police fédérale, Direction de la formation, EVA 2003, Évaluation de la nouvelle formation de base du cadre de base de la police belge, p. 11.
- 159 Ibidem.
- 160 Le nouveau programme de la formation de base prévoit depuis 2007 un module de 18 heures.
- 161 Circulaire GPI 48 du 17 mars 2006 relative à la formation et l'entraînement en maîtrise de la violence des membres du personnel du cadre opérationnel des services de police (M.B. 14 avril 2006).
- 162 Enquête de contrôle n° 6071/2007.
- 163 Un cadre de référence est présenté dans l'article de CUVELIER, Chr., « De bewaking van het professionalisme en de integriteit van de politie » in BOURDOUX, Giles L. & CUMPS, G., *Policing, Ethics and Corruption*, Bruxelles, Politeia, 2004, p. 117.
- 164 Un exemple pratique pour une telle évaluation est le guide *Policing in a democratic Society – is your Police Service a Human Rights Champion?* Ce guide a été établi par le groupe de travail *Police and Human Rights* du programme du Conseil de l'Europe *Police and Human Rights 1997-2000*.
- 165 Orientation externe, attitude orientée vers la résolution de problèmes, partenariat, justification (*accountability*), autonomisation (*empowerment*).
- 166 Missions spécialisées et supralocales de police judiciaire et administrative d'une part et missions d'appui aux polices locales et aux autorités d'autre part.
- 167 C'est le cas de deux d'entre eux en Flandre orientale.
- 168 Arrêté royal du 2 mars 2007 portant modification de divers textes relatifs à la position juridique du personnel des services de police (M.B. 6 mars 2007).
- 169 Circulaire ministérielle PLP 41 du 7 juillet 2006 en vue du renforcement et/ou de l'ajustement de la politique de sécurité locale ainsi que de l'approche spécifique en matière de criminalité juvénile avec, en particulier, un point de contact pour les écoles (M.B. 24 juillet 2006).
- 170 Chambre des représentants, session 2006-2007, 163^e Cahier de la Cour des Comptes, Observations et documents soumis à la Chambre des représentants, Volume I, Commentaires, p. 192.
- 171 Pour rappel, avec celle-ci, 7 539 anciens gendarmes ont été mutés dans les cent nonante six zones de police et un nouveau statut unique a été créé. A la suite des protestations des communes, le gouvernement fédéral a décidé de compenser les frais supplémentaires inhérents au nouveau statut en votant deux dotations sociales.
- 172 VAN DEN BOGAERDE, E. et VAN DEN STEEN, I., *Le moniteur de sécurité 2006*, Police fédérale, Direction générale de l'appui opérationnel, Direction de la banque de données nationale, Bruxelles, 2006.
- 173 Dossier n° 3425/2003.
- 174 C'est ce que relève également le troisième rapport d'évaluation de la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, juin 2007, p. 25.
- 175 Idem, p. 29.
- 176 Idem, p. 30.
- 177 En page 31, le rapport précité précise notamment qu'en matière d'accueil, il est souhaitable que les collaborateurs disposent de formations continues régulières en matière de techniques de communication.
- 178 Troisième rapport d'évaluation de la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, o.c., p. 44. Cf. aussi la nouvelle GPI 58 du 4 mai 2007 (abrogeant les circulaires OOP15, OOP15bis et OOP15ter) de l'assistance policière aux victimes dans la structure policière intégrée, structurée à deux niveaux.

-
- 179 « L'élaboration d'une procédure claire relative à la fonction d'accueil, comprenant les instructions de travail nécessaires, ne peut qu'en favoriser l'efficacité », troisième rapport d'évaluation de la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, o.c., p. 30.
- 180 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2006-2007, n° 3112/001 et Sénat, 2006-2007, n° 3-2410/1, p. 158.
- 181 Troisième rapport d'évaluation de la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, o.c., pp. 31 et 56.
- 182 Cf. également troisième rapport d'évaluation de la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, o.c., p. 47.
- 183 Cf. à ce sujet les notions de police d'intervention et de *crime-fighting* développées aux pages 51 et 52 du troisième rapport d'évaluation de la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, o.c.
- 184 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc.°Parl., Chambre, 2006-2007, n° 3112/001 et Sénat, 2006-2007, n° 3-2410/1, pp. 144 et sv.
- 185 Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local, troisième rapport d'évaluation, juin 2007.
- 186 Article 2 de l'arrêté royal du 17 septembre 2001 (M.B. 12 octobre 2001) déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale visant à assurer un service minimum équivalent à la population.
- 187 Dossier n° 10973/2003.
- 188 Dossier n° 36062/2002.
- 189 Dossier n° 41044/2002.
- 190 Dossier n° 17463/2001.
- 191 Rapport annuel 2004 de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale, pp. 10 et sv.
- 192 Moniteur de sécurité 2006, chapitre 2, pp. 13 à 16.
- 193 Rapport de la Cour des comptes transmis à la Chambre des représentants, *La garantie d'un service minimum de police de base*, juin 2004.
- 194 Dossier n° 23696/2002.
- 195 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. 169-171 et 302.
- 196 Loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance (M.B. 31 mai 2007).
- 197 Il s'agit d'une application fonctionnant comme un navigateur Internet et permettant de passer d'une requête à l'autre sans devoir lancer les applications individuelles correspondantes.
- 198 Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local.
- 199 La BNG au sens strict représente la banque de données centrale.
- 200 Par exemple une description individuelle.
- 201 Dossier n° 37183/2005.
- 202 Avril 2005 – ZP Antwerpen.
- 203 Cf. également les enquêtes du dossier n° 97638/2005.
- 204 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. 18 juin 2002).
- 205 Circulaire ministérielle PLP 37 du 20 décembre 2004 relative à la coopération et l'échange d'informations au sujet des phénomènes du terrorisme et de l'extrémisme (M.B. 25 janvier 2005). Cf. titre IV.
- 206 Cf. également la prise de position du DirCo dans le dossier sur l'appui latéral n° 63044/2003.
- 207 Deux DCA dans un environnement de type « grand centre urbain » et un dépourvu de grande ville à proximité.

- 208 Projet d'arrêté royal fixant les modalités de traitement des données à caractère personnel et des informations de la police intégrée, structurée à deux niveaux dans le cadre de la banque de données nationale générale. Cf. également le commentaire de la Commission permanente de la police locale (CPPL) – réunion CPPL du 8 février 2007.
- 209 Directive commune et contraignante MFO 6 du 9 janvier 2003 des Ministres de la Justice et de l'Intérieur relative au fonctionnement et à l'organisation des carrefours d'informations de l'arrondissement (CIA) (*M.B.* 19 février 2003). Cf. aussi la vision intégrale et intégrée des flux d'informations judiciaires et administratives.
- 210 D'où notre tableau d'analyse.
- 211 Cf. à commencer par Tournai et Termonde.
- 212 Dossier n° 88525/2006.
- 213 Dossier n° 93609/2004 – enquête de suivi.
- 214 Dossier n° 51981/2003.
- 215 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. 119-124.
- 216 Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/01 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 132-139.
- 217 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2006-2007, n° 3112/001 et Sénat, 2006-2007, n° 3-2410/1, pp. 132-134.
- 218 Une étude comparative a été réalisée pour la période 2000-2004. Les plaintes liées au football qui avaient été portées à la connaissance du Comité permanent P pour l'année 2005 ont aussi été soumises à une analyse similaire.
- 219 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 14bis 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.
- 220 Résolution du Conseil du 4 décembre 2006 concernant un manuel actualisé contenant des recommandations pour la mise en place, à l'échelle internationale, d'une coopération policière et de mesures visant à prévenir et à maîtriser la violence et les troubles liés aux matches de football revêtant une dimension internationale qui concernent au moins un État membre, Appendice 1, 2006/C 322/01.
- 221 Arrêté royal du 22 février 2006 (*M.B.* 3 mars 2006).
- 222 Directive ministérielle 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.* 17 août 2005).
- 223 Dossier n° 40419/2003.
- 224 Loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses (*M.B.* 8 mai 2007).
- 225 Directive ministérielle 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.* 17 août 2005).
- 226 Dossier n° 40775/2003.
- 227 Les questions et opérations suivantes posées pendant l'enquête doivent mettre en évidence si la mise en place d'Astrid entraînera réellement une meilleure coordination entre les services de police et si cela leur permettra également de travailler de manière plus efficace 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 problèmes du système ? (les problèmes 101 seront-ils ainsi résolus ?) ; (4) une visite aux divers acteurs concernés par la mise en place d'Astrid ; (5) quelle est la situation par province ? (6) quel est l'apport de la SA ASTRID ? (7) jusqu'où la coopération transfrontalière avec Astrid est-elle réglée dans les pays voisins ? (8) comment se déroule la coopération interdisciplinaire ? (10) questions relatives à quelques situations spécifiques et (11) quelle est la valeur ajoutée d'Astrid en cas d'événements de grande ampleur ?

- 228 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 en « *l'exécution d'une enquête de contrôle relative au fonctionnement actuel des centraux 101 en vue de préparer et d'optimiser le fonctionnement des futurs centraux d'appels équipés du système A.S.T.R.I.D.* ».
- 229 Le projet Rinsis – qui signifie réseau informatique national des services de secours – a été mis sur pied pour améliorer la gestion des appels d'urgence que la population adresse aux services publics via le numéro uniforme « 100 ». Outre l'amélioration du traitement des appels d'urgence, le système Rinsis comprend aussi des moyens d'améliorer le suivi et, le cas échéant, la coordination des secours. Ce système permet d'identifier immédiatement les appels « 100 ». En tant que système opérationnel, le Rinsis s'occupe de la réception et du traitement des appels et du suivi des secours en cas de catastrophes majeures et lors des appels journaliers. Le système est aussi chargé de l'information des autorités et de la population dans le cadre de la protection de la population et du patrimoine national, qui est de la compétence des autorités publiques.
- 230 Ce thème est en fait une partie de l'enquête de contrôle Astrid/dispatchings. C'est la raison pour laquelle il est important de développer plus largement cet aspect particulier (intervention dans les temps). Ce thème s'inscrit par ailleurs également dans le cadre du suivi des fonctionnalités de base (observatoire), plus spécialement la fonctionnalité « intervention ».
- 231 Voir notamment l'arrêté royal du 26 juin 2002 concernant l'organisation des centres de dispatching centralisés et du point de contact national (*M.B.* 15 août 2002).
- 232 Cela 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 : des instructions doivent être données pour chacun des 450 événements possibles (types et sous-types) (par ex. envoyer une ou deux équipes, avertir OPJ ou OPA, demander un appui latéral, etc.).
- 233 La plus grande circonspection s'impose en matière de conclusions et de tendances en raison : (1) de la subjectivité des plaintes ; (2) de l'étendue du domaine analysé ; (3) des données parfois incomplètes de notre base de données et (4) du fait que certains dossiers sont toujours pendants.
- 234 Certaines plaintes analysées sous la rubrique 811 n'ont à première vue pas grand-chose à voir avec le délai d'intervention mais plutôt avec le mauvais fonctionnement de la police (service de police). En 2006, nous remarquons une seule plainte concernant la mauvaise connaissance des langues au central 101. La même constatation avait déjà été faite dans la période 2001-2003.
- 235 On ne peut pas vraiment en identifier la cause exacte mais il se peut : (1) que la tendance générale du nombre croissant de plaintes soit suivie et/ou (2) que cela soit lié à la nouvelle politique d'intervention et à la réorganisation des services 101 après Astrid qui ont quelque peu réduit l'initiative du dispatcher.
- 236 Dossiers n° 38304/2003 et 61300/2005.
- 237 Voir 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. 208-215.
- 238 Le *terreinondersteuner* est un inspecteur de police principal, officier de police judiciaire (OPJ) dispensé de permanences et de traitement des plaintes, qui a pour mission principale l'accompagnement, le *coaching* sur le terrain des inspecteurs d'intervention.
- 239 Dossier n° 40785/2003.
- 240 À l'origine de cette enquête, certaines plaintes que nous avons observées dans le passé à propos de l'action policière en relation avec les huissiers de justice.
Dans une première phase en 2005, 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. En 2006, par contre, le Comité P n'a pas poursuivi d'interviews puisque diverses initiatives avaient entre-temps été entreprises en vue de remédier aux problèmes constatés.
- 241 Abrogeant et remplaçant la circulaire du 16 février 1999 (*M.B.* 29 décembre 2006).
- 242 Les principaux principes définis dans le protocole-cadre sont les suivants : la réquisition préventive d'une intervention main-forte doit être évaluée au préalable par l'huissier de justice sur la base des éléments du dossier ou de toute autre indication dont il dispose. Cette évaluation doit conclure à l'existence d'un risque grave d'atteinte à son intégrité physique ou à une circonstance si exceptionnelle que la présence de la police est nécessaire. Cette réquisition ne peut pas devenir un automatisme ; si une assistance est requise pour des procédures non urgentes, l'huissier de justice prévient le chef de corps ou le responsable en la

matière afin de permettre au service de police de s'organiser ; en cas de procédures urgentes, le service de police est tenu d'intervenir sur le champ. Même dans ces cas, l'huissier de justice prévient le service de police dans les délais les plus brefs ; avant de recueillir des informations auprès des services de police en ce qui concerne le domicile d'une personne, l'huissier de justice mettra lui-même en oeuvre tous les moyens possibles dont il dispose légalement afin d'obtenir ces informations. En ce qui concerne les autres demandes d'informations en dehors des demandes d'adresses, la police n'est pas tenue d'y répondre.

243 Dossier n° 21757/2006.

244 Pour la SE, il s'agit de la menace pour la sécurité interne et externe de l'État, la sauvegarde de l'ordre démocratique et constitutionnel, les relations internationales ou toute autre question présentant un intérêt fondamental pour le pays.

245 Dossier n° 60277/2006.

246 Article 46 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 (*Journal officiel* n° L 239 du 22/09/2000 pp. 0019-0062) :

« 1. Dans des cas particuliers, chaque Partie Contractante peut, dans le respect de sa législation nationale et sans y être invitée, communiquer à la Partie Contractante concernée des informations qui peuvent être importantes pour celle-ci aux fins de l'assistance pour la répression d'infractions futures, de la prévention d'infractions ou de la prévention de menaces pour l'ordre et la sécurité publics.

2. Les informations sont échangées, sans préjudice du régime de la coopération dans les régions frontalières visé à l'article 39, paragraphe 4, par l'intermédiaire d'une instance centrale à désigner. Dans des cas particulièrement urgents, l'échange d'informations au sens du présent article peut s'effectuer directement entre les autorités de police concernées, sauf dispositions nationales contraires. L'instance centrale en est avisée dans les meilleurs délais ».

247 Lettre du ministre de l'Intérieur du 1^{er} août 2006 au Comité P.

248 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2006-2007, n° 3112/001 et Sénat, 2006-2007, n° 3-2410/1, point 33, pp. 89-91.

249 Lettre du ministre de l'Intérieur du 26 octobre 2006 au Comité P.

250 Lettre du ministre de l'Intérieur du 31 juillet 2006 au Comité P.

251 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., point 46, p. 44.

252 Lettre du ministre de l'Intérieur du 9 juin 2006 au Comité P.

253 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., point 16, p. 44.

254 Rapport d'activités 2005 du van Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., point 11, pp. 31-33.

255 Lettre du ministre de l'Intérieur du 24 mai 2006 au Comité P.

256 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., point 11, p. 33.

257 Lettre du ministre de l'Intérieur du 22 mai 2006 au Comité P.

258 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., point 16.3, p. 45.

259 Rapport d'activités 2005 du van Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., point 34, pp. 91-93.

260 Rapport d'activités 2005 du van Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., point 12, pp. 33-35.

261 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., point 1, p. 8.

262 Lettre du ministre de l'Intérieur du 4 avril 2006 au Comité P.

263 Rapport d'activités 2005 du van Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., points 31 et 32, pp. 86-89.

264 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., point 32, p. 88.

265 Lettre du ministre de l'Intérieur du 15 février 2006 au Comité P.

266 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., point 13, pp. 35-37.

-
- 267 Lors de la première réunion, les objectifs du groupe de travail ont été établis, à savoir : (1) insérer la composante « corps de sécurité » dans la directive ; (2) sur la base de l'évaluation de la MFO-1, réalisée par DAO en 2002 après avis des zones de la police locale, adapter les points qui posent actuellement problème ; (3) actualiser les références légales (au texte fondateur du corps de sécurité, à la MFO-3 et à la MFO-6 entre autres).
- 268 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., point 30, pp. 80-86.
- 269 M.B. 29 décembre 2006.
- 270 M.B. 10 août 1996.
- 271 M.B. 6 juillet 2002.
- 272 Certificat modèle 2.
- 273 Dossier n° 102055/2006.
- 274 M.B. 24 février 2006.
- 275 Lettre du ministre de l'Intérieur du 16 avril 2007.
- 276 Annexe non publique.
- 277 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., point 21, p. 59.
- 278 Lettres de la ministre de la Justice des 12 novembre 2005, 17 décembre 2005 et 1^{er} mars 2006 au Comité P.
- 279 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., point 22, pp. 60-65.
- 280 Lettre de la ministre de la Justice du 28 juillet 2006 au Comité P.
- 281 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., point 16, pp. 44-47.
- 282 Lettre du commissaire général du 27 novembre 2006 au Comité P.
- 283 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., point 29, pp. 78-80.
- 284 Volumes individuels de protection.
- 285 La norme est la suivante : (1) 12 m² par 50 fonctionnaires de police ; (2) implantation : exclue au rez-de-chaussée des complexes, de même que dans les zones accessibles au public ; lorsque la situation des lieux impose toutefois une implantation au rez-de-chaussée, il est alors exclu d'implanter un tel local contre un mur extérieur ; (3) security : ce local doit être pourvu d'une porte blindée, d'un système de détection volumétrique et d'un dispositif de contrôle d'accès (badge) ; (4) éclairage : l'interrupteur doit se trouver à l'extérieur du local.
- 286 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., point 21, pp. 59-60.
- 287 Notamment la note du commissaire général du 21 juin 2005 n° 7181-05.
- 288 M.B. 22 juin 2007.
- 289 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., point 48.2, pp. 172-173.
- 290 Lettre du directeur général des ressources humaines du 17 octobre 2006 au Comité P.
- 291 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., point 46, pp. 164-166.
- 292 Lettre du directeur général de la police administrative du 9 octobre 2006 au Comité P.
- 293 La circulaire ministérielle OOP 38 du 24 octobre 2002 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. 13 novembre 2002).
- 294 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., point 46, p. 165.
- 295 Lettre de la Commission permanente de la police locale du 13 avril 2006 au Comité P.
- 296 Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, o.c., point 11, pp. 31-33.
- 297 Lettre de la Commission permanente de la police locale du 25 février 2005 au Comité P.
- 298 Lettre de la Commission permanente de la police locale du 10 octobre 2006 au Comité P.

-
- 299 Lettre de la Commission permanente de la police locale du 7 juin 2006 au Comité P.
- 300 DEN HENGST, M. et COMMISSARIS, D., « Informatiegestuurde politie », *Het Tijdschrift voor de Politie*, juillet/août 2007, 69^e année, n° 7-8, pp. 10-14.
- 301 Pour la police fédérale, ont été interrogés au niveau central le directeur général de la police judiciaire fédérale (PJF), le gestionnaire national des indicateurs (GNI) ainsi qu'un directeur d'une direction centrale de la PJF. Il faut encore ajouter 31 membres du personnel de 6 Directions judiciaires déconcentrées (ex-services judiciaires d'arrondissement (SJA)) de la PJF répartis sur 6 fonctions : (1) le directeur judiciaire ; (2) le gestionnaire local des indicateurs (GLI) ; (3) le chef de section du service d'informations criminelles (SIC) ; (4) le chef de section hors SIC ; (5) le fonctionnaire de contact SIC ; (6) le fonctionnaire de contact hors SIC.
- 302 Nous avons rencontré les chefs de corps des zones de Condroz-Famenne, Gaume, Hesbaye-Ouest, Jodoigne, Haute-Senne, Aarschot, Assenede-Evergem, Bilzen, Veurne-Spoorkin, Zwijndrecht. Nous avons croisé les résultats avec des données collectées lors de visites réalisées dans les zones Brunau et Boraine, lesquelles font l'objet de dossiers spécifiques au Comité P, respectivement, 53087/2003 et 55586/2003. Nous avons eu l'opportunité de recueillir des informations dans les zones de Flémalle, Basse-Meuse et Semois-Lesse quant à leur perception de l'accueil du client dans le travail de partenariat avec le CIC. Les zones de Charleroi et Liège ont également été consultées.
- 303 *Community oriented policing.*
- 304 Ce cadre a été sélectionné pour son caractère de mégalopole dotée d'une communauté allochtone importante analogue à la situation d'Anvers.
- 305 Ce cadre a été retenu pour sa communauté allochtone importante qui ne se trouve cependant pas dans ni à proximité d'un grand centre urbain et des problèmes qui vont de pair.