

COMMISSION DE LA JUSTICE
COMMISSIE VOOR DE JUSTITIE

SÉANCE DU MARDI 18 MARS 1997
VERGADERING VAN DINSDAG 18 MAART 1997

SOMMAIRE :

DEMANDE D'EXPLICATIONS (Discussion):

Demande d'explications de Mme Milquet au ministre de la Justice sur «la directive provisoire relative à la collaboration entre les services de police et à la coordination en matière de missions de police judiciaire».

Orateurs : **Mme Milquet, M. De Clerck**, ministre de la Justice, p. 778.

INHOUDSOPGAVE :

VRAAG OM UITLEG (Bespreking):

Vraag om uitleg van mevrouw Milquet aan de minister van Justitie over «de voorlopige richtlijn betreffende de samenwerking tussen de politiediensten en de coördinatie van de taken van de gerechtelijke politie.»

Sprekers : **mevrouw Milquet, de heer De Clerck**, minister van Justitie, blz. 778.

PRÉSIDENCE DE **M. BOURGEOIS**, PRÉSIDENT
VOORZITTERSCHAP VAN **DE HEER BOURGEOIS**, VOORZITTER

La séance est ouverte à 14 h 10.

De vergadering wordt geopend om 14.10 uur.

DEMANDE D'EXPLICATIONS DE MME MILQUET AU MINISTRE DE LA JUSTICE SUR «LA DIRECTIVE PROVISOIRE RELATIVE À LA COLLABORATION ENTRE LES SERVICES DE POLICE ET À LA COORDINATION EN MATIÈRE DE MISSIONS DE POLICE JUDICIAIRE»

VRAAG OM UITLEG VAN MEVROUW MILQUET AAN DE MINISTER VAN JUSTITIE OVER «DE VOORLOPIGE RICHTLIJN BETREFFENDE DE SAMENWERKING TUSSEN DE POLITIEDIENSTEN EN DE COÖRDINATIE VAN DE TAKEN VAN DE GERECHTELIJKE POLITIE»

M. le président. — L'ordre du jour appelle la demande d'explications de Mme Milquet au ministre de la Justice sur «la directive provisoire relative à la collaboration entre les services de police et à la coordination en matière de missions de police judiciaire».

La parole est à Mme Milquet.

Mme Milquet (PSC). — Monsieur le président, concernant la problématique que je vais évoquer, nous avons reçu quelques nouveaux éléments d'information grâce, notamment, à la note remise par M. le ministre à la commission «Dutroux». Après la fameuse note de consensus, je souhaitais l'interroger sur la directive provisoire organisant la collaboration entre les services de la police et la coordination en matière de missions de police judiciaire. Un débat parlementaire était initialement prévu à propos de la note de consensus. Il n'a pu avoir lieu en raison des événements tragiques de l'été dernier. En décembre, le gouvernement proposait différentes dispositions nouvelles et le ministre mentionnait déjà une directive provisoire concernant la collaboration, la coordination et la spécialisation des rôles. Le Parlement n'a pas eu l'occasion de se pencher sur son contenu. Or, la matière est loin d'être neutre en l'état actuel. Cette dernière considération m'amène à poser quelques questions — d'ordre à la fois général et particulier — à M. le ministre.

Tout d'abord, il est évidemment nécessaire de gérer la situation au quotidien, dans l'attente d'une réforme générale. Cependant, la reproduction, par le biais d'une directive, de la note de consensus qui avait provoqué d'importants remous au sein du Front commun syndical de la police judiciaire n'équivaut-elle pas à réintroduire par la porte ce qui a été jeté par la fenêtre et donc, de figer pour un certain temps une spécialisation des rôles respectifs de la gendarmerie et de la police judiciaire? Cette perspective est, à mon avis, regrettable étant donné le bouillonnement intellectuel

intense auquel les commissions «Dutroux», «Criminalité organisée», «Tueurs du Brabant» et «Huybrechts» ont donné lieu. Nous allons inévitablement devoir prendre des options relativement importantes au cours des mois à venir. Dès lors, je crois qu'il convient de ne pas nous engager dans une voie sur laquelle il sera malaisé de revenir ultérieurement.

Ensuite, si d'aucuns estiment que les magistrats conserveront la faculté de désigner le service de police de leur choix, j'estime quant à moi que certaines dispositions sont de nature à mettre à mal l'indépendance de la magistrature. En effet, les magistrats sont clairement invités à choisir leurs enquêteurs selon les critères de spécialisation établis par la directive, laquelle servira de référence aux enquêtes futures. Ce dernier point m'inquiète tout particulièrement car nous ne sommes guère avancés en matière de restructuration des services de police alors que, par ailleurs, nous savons que, dans notre pays, le «provisoire» prend souvent un tour définitif, faute d'accord.

M. le ministre a-t-il consulté les différents corps de police concernés? Existe-t-il désormais un véritable consensus en la matière? N'aurait-il pas été opportun d'aborder le problème en commission d'enquête sur la criminalité organisée? Ne pensez-vous pas que le principe de l'indépendance de la magistrature se trouve quelque peu mis à mal? N'aurait-il pas été plus opportun de postposer de quelques mois la décision? Voilà qui termine mes remarques et questions générales.

De manière plus particulière, monsieur le ministre, je note avec intérêt votre idée d'une plate-forme de recherche et de concertation chargée de l'échange d'informations tant sur le plan réactif que pro-actif dans les différents services de police et par arrondissement. Il s'agit d'une bonne initiative. A-t-on cependant arrêté les modalités de sa mise en œuvre effective, tant concernant les informations dures que les informations douces, l'échange de ce type d'informations restant problématique? Des garanties ont-elles été prises quant à la faisabilité de ces plates-formes de recherche, et à leur utilisation optimale dans l'échange des informations précitées?

Ma deuxième question se rapporte à la problématique évoquée dans la note de consensus. Concernant la spécialisation des rôles, telle qu'elle est établie aux articles 5 et suivants, la directive s'inspire de la note de consensus. Or, il peut être délicat de séparer les problématiques: la traite des êtres humains, les trafics de voitures, d'armes, etc., le faux-monnayage et la drogue sont confiés à la gendarmerie, tandis que les problèmes de blanchiment sont confiés à la police judiciaire. Or, le blanchiment se retrouve en aval de nombreux délits, qui sont eux traités par la gendarmerie.

Ainsi je ne sais pas si la division opérée est toujours opportune. Cette question générale a déjà été débattue lors de la rédaction de la note de consensus. La position des différents représentants des corps de police a-t-elle été évaluée à ce sujet ou y a-t-il fermeture quant au choix des matières ?

Enfin, en ce qui concerne le groupe de suivi, des liens structurels sont-ils prévus avec la commission Huybrechts ? En effet, le travail du groupe de suivi pourra immanquablement contribuer à la révision du paysage policier dans les prochains mois. Envisage-t-on ce type de liens pour valoriser les expériences du groupe de suivi dans le cadre de la commission ?

Il serait souhaitable que, dans un délai assez rapide, cette commission soit invitée au Parlement pour livrer une première évaluation de cette directive qui, même si ses objectifs sont tout à fait louables, est éventuellement prématurée et ne règle peut-être pas les problèmes dans le sens souhaité par les corps de police. Il est toujours difficile de faire la part des choses entre les revendications corporatistes et celles qui rejoignent l'intérêt général.

Il s'agit d'une matière importante qu'il convient de ne pas galvauder. Or, j'ai l'impression que cette directive a été prise à la hâte, sans avoir fait l'objet de toutes les consultations nécessaires. Elle constitue pourtant probablement un élément majeur de la réforme des services de police qui interviendra dans les prochains mois.

M. le président. — La parole est à M. De Clerck, ministre.

M. De Clerck, ministre de la Justice. — Monsieur le président, le problème évoqué par Mme Milquet est effectivement très important et entre tout à fait dans la problématique de la restructuration des services de police. Ce thème se retrouve d'ailleurs au centre des discussions qui se déroulent au sein des commissions d'enquête parlementaires sur les disparitions d'enfants et les tueries du Brabant wallon, de même qu'en commission des Affaires intérieures du Sénat. La commission Huybrechts est chargée, quant à elle, de remettre un rapport au gouvernement concernant cette restructuration. Il s'agit donc, je le répète, d'un débat très important.

Vous souhaitez savoir, madame Milquet, quel est le contenu exact de cette directive et/ou si elle contient une répartition effective des tâches entre les services de police. Je tenterai de répondre aux questions que vous m'avez posées et reviendrai également sur quelques principes généraux.

Comme l'indique son intitulé, cette directive tend à organiser la collaboration et la coordination entre les services de police. Toutefois, ceux-ci ne savent pas toujours très bien ce qu'ils veulent. Je considère pour ma part qu'il s'agit d'interlocuteurs très difficiles. En effet, j'ai déjà participé à de très nombreuses réunions avec les responsables de ces corps. Or, s'ils émettent en général leur accord à l'issue de la réunion, lorsque nous souhaitons franchir l'étape suivante, nous nous heurtons souvent à un refus. Je reçois alors des lettres de leur part, dont le contenu est parfois tout à fait inacceptable. La directive ne crée — je tiens une nouvelle fois à y insister — aucune exclusive dans le chef des services de police. En effet, les différents services de police restent compétents pour rechercher tous les crimes, délits et contraventions. Ce faisant, ils peuvent d'ailleurs conserver toutes leurs sources d'informations.

La directive confère un rôle central au magistrat. Cet élément est essentiel. Le magistrat doit être à nouveau placé au centre de toutes les enquêtes. C'est à lui qu'incombe la responsabilité du travail mené avec les services de police. C'est un des principes de base de la directive. Bien que cette dernière énumère une série de domaines dans lesquels les services de police sont priés de se perfectionner en priorité et dont les magistrats compétents sont priés de tenir compte lorsqu'il s'agit d'attribuer les missions judiciaires aux services de police, c'est toujours le magistrat dirigeant l'enquête qui décidera quel service est le mieux à même de traiter un dossier déterminé.

Dans la pratique, cela aura pour conséquence, surtout après un certain temps, que le magistrat fera généralement appel au service de police qui s'est particulièrement perfectionné dans les domaines énumérés dans la directive. Le magistrat peut cependant déci-

der à tout moment de permettre à chacun des services de police concernés de travailler sur la même affaire. Dans ce cas, il déterminera les modalités de collaboration. Par ailleurs, il peut également décider de confier l'affaire à un autre service de police lorsqu'il juge une telle démarche indispensable.

L'énumération des différents domaines figurant dans la directive ne doit dès lors pas être interprétée comme une délimitation exclusive, au sens où elle exclurait toute possibilité d'intervention d'un autre service de police. Le magistrat reste maître de l'enquête. C'est lui qui décide. Il lui est uniquement demandé de faire appel, pour chacun des domaines énumérés dans la directive, prioritairement à la gendarmerie ou à la police judiciaire.

Dans le texte que vous m'aviez soumis en vue de votre demande d'explications, madame, vous me demandiez pourquoi le front commun s'opposait à l'entrée en vigueur de cette directive. Il serait peut-être utile d'adresser directement votre question à ce front commun. Par ailleurs, vous connaissez sans doute le contenu du communiqué de presse que j'ai diffusé le 25 février 1997.

Au cours d'un entretien que j'ai eu ce jour-là avec le front commun, il s'est avéré que ce dernier souhaitait être associé aux travaux de la commission Huybrechts et à la finalisation de cette directive.

Dès le 23 janvier 1997, mon collègue de l'Intérieur et moi-même avons adressé un courrier au président de la commission pour une structure de police plus efficace, accompagné de la demande du front commun à être associé aux travaux de cette commission. Compte tenu de l'indépendance de la commission, nous nous sommes tenus à la simple transmission de la requête du front commun, estimant qu'il appartenait au président et à la commission de déterminer dans quelle mesure et selon quelles modalités ils souhaitaient élargir leurs travaux à une éventuelle contribution de ces organisations syndicales.

Pour ce qui est de la demande du front commun visant à être associé à la finalisation de la directive, je ne peux que souligner que la rédaction de cette directive a été précédée d'innombrables réunions avec des représentants de toutes les parties intéressées, parmi lesquelles le collège des procureurs généraux, les magistrats nationaux, les juges d'instruction, la gendarmerie, la police communale et la police judiciaire près les parquets, le service de la politique criminelle, l'administration de la Législation pénale et des Droits de l'homme.

En outre, le collège des procureurs généraux fut une nouvelle fois prié de formuler un avis distinct sur cette directive qui fit également encore l'objet, le 20 février dernier, d'une discussion avec le président du collège des procureurs généraux, le commissaire général aux délégations judiciaires, le commandant de la gendarmerie et le président de la commission permanente de la police communale.

Au vu de tous ces éléments, j'estime que toutes les parties concernées ont eu la possibilité d'émettre leur avis et de faire entendre leur voix.

En réponse à votre troisième question, je vous informe que la mise en application de la directive, telle que je l'ai signée le 21 février 1997, n'est pas reportée. En effet, le collège des procureurs généraux a entre-temps déjà examiné, lors de sa réunion du 27 février dernier, les modalités pratiques d'application de cette directive. Je pense en particulier à l'installation d'une plate-forme de concertation — élément essentiel de la structure — appelée plate-forme de recherche, dans chacun des arrondissements judiciaires ainsi qu'au niveau fédéral. Ces plates-formes sont chargées de l'échange d'information sur le plan réactif et proactif.

Ce projet de mise en œuvre a été discuté lors de la réunion d'hier avec le collège des procureurs généraux. Une nouvelle fois, nos discussions ont porté sur l'intégralité de cette directive, qui sera d'ailleurs la première à être prise en accord avec le nouveau collège et qui pourrait être appelée la directive COLL 1/97.

Je tiens à souligner que je suis entièrement d'accord avec le collège. Je précise que le front commun avait été prévenu de cette discussion avec les procureurs généraux, ce qui lui offrait la possibilité d'introduire d'autres idées et d'avancer des propositions constructives. Or, aucune demande ne m'a été transmise, ni hier, ni aujourd'hui. Les accords que nous avons pris ont donc été respec-

tés. À la suite d'une réunion avec le front commun j'ai retardé jusqu'à hier la discussion avec le collège, mais les propositions annoncées ne me sont pas parvenues. Je poursuis donc la finalisation de cette directive.

J'ai toujours indiqué qu'il s'agissait d'une directive provisoire qui est cependant indispensable en vue de mettre en place, à brève échéance, une collaboration et une coordination maximales entre les services de police. La mise au point d'une réglementation définitive pourra se poursuivre entre-temps sur la base de la décision gouvernementale concernant la future structure de police.

Cette décision tiendra compte des résultats de toutes les commissions, en particulier de la commission Huybrechts, mais aussi des différentes commissions d'enquêtes parlementaires qui traitent de cette matière.

Je considère donc la présente directive comme une étape intermédiaire visant à développer dès à présent l'idée de complémentarité au sein des différents corps de police. Cette directive ne constitue donc en rien une hypothèque. Elle vise uniquement à faire la soudure entre le moment du choix des différentes options et le moment de la mise à exécution de celles-ci. C'est une directive constructive. Elle constitue davantage une méthode qu'une structure qui indique définitivement les actions devant être menées par les différents services de police. Il s'agit d'une méthodologie à suivre par le magistrat central, en collaboration avec les plates-formes de concertation et une structure instituée à l'échelon national sous la forme d'un groupe de suivi, qui surveillera l'évolution de la coopération entre les services de police. Quand je parle de directive provisoire, je pense surtout à cet aspect de la problématique.

En effet, je suis chaque jour confronté aux problèmes de la prétendue guerre entre les services de police. Récemment, j'ai rencontré beaucoup de difficultés avec des dossiers financiers et économiques portant sur des sommes considérables. Que ce soit à Bruxelles, Liège, Neufchâteau, Anvers ou Gand, les problèmes sont énormes et nous constatons un manque de personnel spécialisé.

Qui doit exécuter ce travail ? À mon sens, c'est la police judiciaire qui doit se spécialiser en la matière. Il est en effet, impensable de demander aux 36 000 policiers belges de se spécialiser dans les domaines financier et économique. Nous avons donc besoin d'une équipe qui approfondit sa formation et se spécialise afin de pouvoir suivre toute la problématique des dossiers en question. Les services de police doivent être complémentaires et se partager les missions. Voilà le but de la méthode que j'installe au moyen de cette directive.

Quant à la question de savoir si cette problématique fera l'objet d'un débat parlementaire, je constate, comme vous, que ce débat est en fait déjà en cours dans différentes enceintes du Parlement : la commission « Dutroux », la commission sur la « Criminalité organisée », la commission-*bis* sur les tueurs du Brabant wallon, la commission de l'Intérieur, etc.

Par ailleurs, un débat parlementaire sera organisé, sans doute en automne, sur la mise en œuvre de la décision gouvernementale concernant la réforme des structures de police. Cette décision sera prise lorsque nous connaîtrons les conclusions des différentes commissions concernées, notamment de la commission d'enquête parlementaire sur les disparitions d'enfants. J'espère que la commission Huybrechts pourra, sur la base de toutes ces informations, nous présenter une solution définitive.

Enfin, je tiens à ajouter que la directive prévoit également la création d'un groupe de suivi, regroupant, sous ma présidence, le président du collège des procureurs généraux, le président de l'Association des juges d'instruction de Belgique, les magistrats nationaux et les chefs de corps des différents services de police. Ce groupe de suivi a, lui aussi, un caractère temporaire, dans l'attente de la concrétisation des décisions que le gouvernement prendra concernant la future structure policière. Il suivra l'évaluation permanente de la directive, de telle sorte que des problèmes liés à son application puissent être signalés à temps et, si possible, résolus. La directive prévoit explicitement que le groupe de suivi est responsable de l'éventuelle adaptation de la directive en fonction des travaux au sein de la commission pour une structure policière plus efficace, de même qu'au sein du Parlement.

Cette problématique a donc fait l'objet de nombreuses consultations et discussions. Depuis le 23 juin 1995, date à laquelle j'ai prêté serment, j'ai eu d'innombrables contacts avec les services de police. Chaque passage à l'étape suivante a suscité des réactions. C'est la raison pour laquelle il me semble préférable de progresser sur la base d'une directive qui organise le travail autour de l'élément central que constitue le magistrat. Il est évident qu'en fonction de l'évolution qui peut se produire sur le plan politique dans le cadre du travail mené dans les commissions, des éléments supplémentaires peuvent être pris en considération. Cette directive n'est donc pas définitive et peut faire l'objet d'adaptations destinées à optimiser le système. Quoi qu'il en soit, je considère qu'il faut agir et tenter de progresser dans ce domaine très difficile de la coopération entre les services de police. Il y va de la sécurité des citoyens et de la qualité des résultats de toutes les enquêtes en cours actuellement.

M. le président. — La parole est à Mme Milquet.

Mme Milquet (PSC). — Monsieur le président, je remercie M. le ministre de ces précisions.

Je crains que le Parlement soit, d'une certaine façon, mis hors jeu en ce qui concerne les décisions futures, ce qui a déjà été le cas pour cette directive. Je sais que le ministre est compétent en la matière mais, étant donné le caractère particulier de cette problématique, il aurait été intéressant d'avoir un débat au Parlement, d'autant plus que celui-ci s'est fort investi dans ce domaine, mais je peux comprendre que le nombre très élevé de concertations que vous avez menées à ce sujet vous aient quelque peu échaudé...

M. De Clerck, ministre de la Justice. — Je vous signale que je passe quatre ou cinq jours par semaine au Parlement, y compris le samedi, puisque je participe aux réunions du groupe de travail « Faillite ». Ne me dites donc pas que je ne suis pas à la disposition du Parlement...

Mme Milquet (PSC). — Ce n'est pas ce que j'ai dit. Je ne parle ni de votre travail, ni de votre assiduité, ni de vos contacts avec les parlementaires.

Mon propos est beaucoup plus général et est lié, en quelque sorte, à la commission Huybrechts. L'idéal serait évidemment de coordonner les conclusions des différentes commissions qui se penchent sur ces problèmes mais ce sera, à mon sens, très difficile à réaliser. Je crains que le vrai débat se déroule au gouvernement, qui présentera *in fine* au Parlement un projet ficelé ne pouvant plus être réellement modifié. Le Parlement devrait donc peut-être être associé à la discussion et participer véritablement à la décision finale.

Par ailleurs, la spécialisation de la police judiciaire en matière financière présente un intérêt évident. Les juges d'instructions bruxellois se plaignent cependant du manque d'effectifs actuellement disponibles en raison du détachement à Neufchâteau — certes entièrement justifié — d'un nombre considérable d'enquêteurs. Cette situation regrettable — qui n'est sans doute pas limitée à Bruxelles — oblige les magistrats à délaisser des dossiers financiers d'une importance capitale.

Enfin, en ce qui concerne la plate-forme de recherches, le collège des procureurs généraux ou le groupe du suivi devraient, à mon avis, veiller à l'échange intégral des informations, dures ou douces, pour rendre la collaboration optimale. En effet, il existe un risque réel de déperdition en l'absence de moyens de contrôle appropriés. La directive contient, certes, des points positifs mais si on ne l'entoure pas de modalités, de mécanismes, je crains qu'elle ne devienne lettre morte.

M. le président. — La parole est à M. De Clerck, ministre.

M. De Clerck, ministre de la Justice. — Monsieur le président, le collège a préparé les textes qui permettront d'installer une plate-forme de concertation à l'intérieur de chaque arrondissement judiciaire. À la suite de la directive, le collège sortira une circulaire pour expliciter l'organisation concrète de cette mesure. En outre, une autre directive, relative aux recherches proactives, complète la directive que nous évoquons maintenant. Un accord explicite et

écrit, donné par un magistrat, sera désormais requis avant d'entamer toute recherche proactive. Concrètement, le magistrat «de confiance» réunira une plate-forme de concertation avec les services de police.

Il convient de considérer la réforme dans sa globalité car nous disposerons à l'avenir d'une structure fédérale animée par des magistrats nationaux qui sera habilitée à contrôler les recherches réactives et proactives. Il s'agit d'une réponse aux déficits en matière d'organisation et de communication entre les différents services constatés par la commission «Dutroux». J'espère que sa dimension contraignante permettra de remédier à ces carences.

M. le président. — L'incident est clos.

Het incident is gesloten.

Mesdames, messieurs, l'ordre du jour de la réunion publique de la commission de la Justice est ainsi épuisé.

De agenda van de openbare vergadering van de commissie voor de Justitie is afgewerkt.

La séance est levée.

De vergadering is gesloten.

(La séance est levée à 14 h 40.)

(De vergadering wordt gesloten om 14.40 uur.)