

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 1996-1997

---

3 JUILLET 1997

---

**Évaluation des services de police**

---

**RAPPORT**

FAIT AU NOM  
DE LA COMMISSION  
DE L'INTÉRIEUR  
ET DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES  
PAR MM. **CALUWÉ** ET **HAPPART**

---

**I<sup>e</sup> PARTIE**

---

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : Mme Milquet, présidente; M. Buelens, Mmes Cornet d'Elzjus, de Bethune, Leduc, Lizin, MM. Mouton, Nothomb, Pinoie, Mmes Thijs, Van der Wildt, MM. Vergote, Caluwé et Happart, rapporteurs.
2. Membres suppléants : MM. Coveliers, Desmedt, Destexhe et D'Hooghe.
3. Autre sénateur : M. Boutmans.

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 1996-1997

---

3 JULI 1997

---

**Evaluatie van de politiediensten**

---

**VERSLAG**

NAMENS DE COMMISSIE  
VOOR DE BINNENLANDSE EN  
ADMINISTRATIEVE AANGELEGENHEDEN  
UITGEBRACHT  
DOOR DE HEREN **CALUWÉ** EN **HAPPART**

---

**DEEL I**

---

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : mevr. Milquet, voorzitter; de heer Buelens, de dames Cornet d'Elzjus, de Bethune, Leduc, Lizin, de heren Mouton, Nothomb, Pinoie, de dames Thijs, Van der Wildt, de heren Vergote, Caluwé en Happart, rapporteurs.
2. Plaatsvervangers : de heren Coveliers, Desmedt, Destexhe en D'Hooghe.
3. Andere senator : de heer Boutmans.

## SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION . . . . .	8
1. Objectif . . . . .	8
2. Méthode de travail . . . . .	8
3. Présentation du rapport . . . . .	8
4. Rôle du Parlement . . . . .	9
5. Aperçu des travaux . . . . .	10
I. HISTORIQUE DU SYSTÈME POLICIER BELGE . . . . .	13
Chapitre premier. Évolution des différents services de police . . . . .	13
A. La gendarmerie . . . . .	13
B. La police judiciaire près les parquets . . . . .	17
C. La police communale . . . . .	18
Chapitre 2. Évolution des politiques de l'État en matière de police . . . . .	26
II. RÉSUMÉ DES AUDITIONS . . . . .	31
A. LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES DE POLICE . . . . .	31
1. La police communale . . . . .	31
1.1. Les petites et moyennes communes . . . . .	31
1.2. Les grandes villes . . . . .	32
1.3. Remarques du Comité P . . . . .	35
1.4. Organes représentatifs . . . . .	35
1.5. Échange de vues . . . . .	37
2. La gendarmerie . . . . .	38
2.1. Le point de vue de la direction de la gendarmerie . . . . .	39
§ 1 <sup>er</sup> . La restructuration, la démilitarisation et la modification de la culture d'entreprise . . . . .	39
a) La nouvelle culture d'entreprise . . . . .	39
b) Politique du personnel et structures internes . . . . .	40
c) Logistique . . . . .	41
§ 2. Unités opérationnelles . . . . .	41
a) Le Bureau central de recherches (B.C.R.) . . . . .	41
b) Banque de données P.O.L.I.S. . . . .	42
c) Ligne 0800 pour les cas de pédophilie et Cellule disparitions . . . . .	43
d) Les centraux 101 . . . . .	43

## INHOUD

	Blz.
INLEIDING . . . . .	8
1. Doelstelling . . . . .	8
2. Werkwijze . . . . .	8
3. Indeling van dit verslag . . . . .	8
4. Rol van het Parlement . . . . .	9
5. Overzicht van de werkzaamheden . . . . .	10
I. HISTORIEK VAN HET BELGISCH POLITIEBESTEL . . . . .	13
Hoofdstuk 1. Evolutie van de verschillende politiediensten . . . . .	13
A. De rijkswacht . . . . .	13
B. De gemeentelijke politie bij de parketten . . . . .	17
C. De gemeentepolitie . . . . .	18
Hoofdstuk 2. Evolutie van het overheidsbeleid inzake politie . . . . .	26
II. SAMENVATTING VAN DE HOORZITTINGEN . . . . .	31
A. DE WERKING VAN DE POLITIEDIENSTEN . . . . .	31
1. De gemeentepolitie . . . . .	31
1.1. De kleine en middelgrote gemeenten . . . . .	31
1.2. De grote steden . . . . .	32
1.3. Opmerkingen van het Comité P . . . . .	35
1.4. Representatieve organen . . . . .	35
1.5. Gedachtewisseling . . . . .	37
2. De rijkswacht . . . . .	38
2.1. De visie van de rijkswachtleiding . . . . .	39
§ 1. De herstructurering, de demilitarisering en de wijziging van de bedrijfscultuur . . . . .	39
a) De nieuwe bedrijfscultuur . . . . .	39
b) Personeelsbeleid en interne structuren . . . . .	40
c) Logistiek . . . . .	41
§ 2. Operationele eenheden . . . . .	41
a) Het Centraal Bureau voor Opsporingen (CBO) . . . . .	41
b) POLIS-gegevensbank . . . . .	42
c) 0800-lijn voor pedofilie en Cel Verdwijningen . . . . .	43
d) De 101-Centrales . . . . .	43

e) Sécurité générale des réseaux . . . . .	43	e) Algemene beveiliging van de netwerken . . . . .	43
2.2. Le point de vue des syndicats . . . . .	44	2.2. De visie van de vakbonden . . . . .	44
§ 1 <sup>er</sup> . Audition . . . . .	44	§ 1. Hoorzitting . . . . .	44
a) Le fonctionnement interne de la gendarmerie . . . . .	44	a) De interne werking van de rijkswacht . . . . .	44
b) Relation gendarmerie/police judiciaire . . . . .	47	b) Relatie rijkswacht/gerech- telijke politie . . . . .	47
c) Relation gendarmerie/police communale et Z.I.P. . . . .	47	c) Relatie rijkswacht/gemeen- tepolitie en de IPZ's . . . . .	47
d) Relation gendarmerie/in- stances judiciaires . . . . .	48	d) Relatie rijkswacht/gerechte- lijke instanties . . . . .	48
e) Contrôle parlementaire sur la gendarmerie . . . . .	49	e) Parlementaire controle op de rijkswacht . . . . .	49
f) La double tutelle Justice/ Intérieur . . . . .	49	f) De dubbele voogdij Justitie/ Binnenlandse Zaken . . . . .	49
g) Le S.G.A.P. . . . .	50	g) De APSD . . . . .	50
h) Propositions . . . . .	50	h) Voorstellen . . . . .	50
§ 2. Échange de vues . . . . .	51	§ 2. Gedachtewisseling . . . . .	51
a) Les Z.I.P. . . . .	51	a) De IPZ's . . . . .	51
b) Formation et chances de promotion . . . . .	52	b) Vorming en promotiekan- sen . . . . .	52
c) Réorganisation des services de police . . . . .	53	c) Reorganisatie der politie- diensten . . . . .	53
d) Liberté syndicale et politisa- tion . . . . .	54	d) Syndicale vrijheid en politi- sering . . . . .	54
e) Protection des gendarmes qui témoignent . . . . .	54	e) Bescherming van de rijks- wachters die getuigen . . . . .	54
3. La police judiciaire . . . . .	55	3. De gerechtelijke politie . . . . .	55
4. Le Service général d'appui policier (S.G.A.P.) . . . . .	57	4. De Algemene Politiesteundienst (APSD) . . . . .	57
4.1. Présentation du S.G.A.P. . . . .	57	4.1. Voorstelling van de APSD . . . . .	57
4.2. Échange de vues . . . . .	58	4.2. Gedachtewisseling . . . . .	58
5. Le Comité supérieur de contrôle (C.S.C.) . . . . .	59	5. Het Hoog Comité van Toezicht (HCT) . . . . .	59
5.1. Audition du ministre de la Fonction publique, M. A. Flahaut . . . . .	59	5.1. Hoorzitting met de minister van Ambtenarenzaken, de heer A. Flahaut . . . . .	59
5.2. Audition de M. Desmet, président du C.S.C. . . . .	60	5.2. Hoorzitting met de heer Desmet, voorzitter van het HCT . . . . .	60
5.3. Audition de M. Canneel, administra- teur général du C.S.C. . . . .	61	5.3. Hoorzitting met de heer Canneel, administrateur-generaal van het HCT . . . . .	61
5.4. Audition de M. Vermeulen, adminis- trateur général adjoint du C.S.C., adjoint bilingue de l'administrateur général . . . . .	63	5.4. Hoorzitting met de heer Vermeulen, adjunct-administrateur-generaal van het HCT, tweetalig adjunct van de administrateur-generaal . . . . .	63
5.5. Audition de M. Chenot, commissaire en chef au C.S.C. . . . .	63	5.5. Hoorzitting met de heer Chenot, hoofdcommissaris van het HCT . . . . .	63
5.6. Audition de M. Vandeneede, com- missaire en chef au C.S.C. . . . .	64	5.6. Hoorzitting met de heer Vandeneede, hoofdcommissaris van het HCT . . . . .	64
B. ANALYSE DES PROPOSITIONS DE RÉ- FORME . . . . .	65	B. ANALYSE VAN DE HERVORMINGS- VOORSTELLEN . . . . .	65
1. La Commission permanente de la police communale de Belgique . . . . .	65	1. De Vaste Commissie voor de Gemeente- politie van België . . . . .	65
2. Proposition des commissaires des cinq grandes villes . . . . .	68	2. Voorstel van de commissarissen van de vijf grote steden . . . . .	68
3. Proposition de la gendarmerie . . . . .	69	3. Voorstel van de rijkswacht . . . . .	69

4. Proposition de la police judiciaire . . . . .	69	4. Voorstel van de gerechtelijke politie . . . . .	69
4.1. Information . . . . .	69	4.1. Informatie . . . . .	69
4.2. Logistique — gestion . . . . .	70	4.2. Logistiek — beheer . . . . .	70
4.3. Structuration . . . . .	70	4.3. Structuur . . . . .	70
4.4. Formation — mobilité . . . . .	71	4.4. Opleiding — mobiliteit . . . . .	71
4.5. Budgets . . . . .	72	4.5. Begrotingen . . . . .	72
4.6. Analyse — stratégie . . . . .	72	4.6. Analyse — strategie . . . . .	72
5. Proposition du front commun syndical de la police et de la magistrature . . . . .	72	5. Gemeenschappelijk vakbondsfront van de politie en de magistratuur . . . . .	72
5.1. Lignes de force . . . . .	72	5.1. Krachtlijnen . . . . .	72
5.2. Nouveau paysage policier . . . . .	73	5.2. Het nieuwe politielandschap . . . . .	73
5.3. Statut social . . . . .	77	5.3. Sociaal statuut . . . . .	77
6. Propositions des professeurs De Valkeneer et Van Outrive . . . . .	78	6. Voorstellen van de professoren De Valkeneer en Van Outrive . . . . .	78
6.1. Proposition du professeur De Valkeneer . . . . .	78	6.1. Voorstel van professor De Valkeneer . . . . .	78
6.2. Proposition du professeur Van Outrive . . . . .	79	6.2. Voorstel van professor Van Outrive . . . . .	79
III. CONSTATATIONS A LA COMMISSION . . . . .	81	III. VASTSTELLINGEN VAN DE COMMISSIE . . . . .	81
1. Introduction . . . . .	81	1. Inleiding . . . . .	81
2. Différences de structures entre les corps . . . . .	82	2. Structurele verschillen tussen de korpsen . . . . .	82
3. Compétences concurrentes . . . . .	82	3. Samenloop van de bevoegdheden . . . . .	82
a) Double emploi en matière de police administrative . . . . .	83	a) Overlapping inzake lokale bestuurlijke politie . . . . .	83
b) Double emploi en matière de recherche relative à la criminalité complexe et organisée . . . . .	84	b) Overlapping inzake onderzoek met betrekking tot de complexe en georganiseerde misdaad . . . . .	84
4. Politique criminelle et politique de sécurité . . . . .	85	4. Het strafrechterlijk beleid en het veiligheidsbeleid . . . . .	85
a) Politique criminelle . . . . .	85	a) Het strafrechterlijk beleid . . . . .	85
b) Politique de sécurité . . . . .	86	b) Het veiligheidsbeleid . . . . .	86
c) Tutelles de deux ministres (Intérieur et Justice) . . . . .	86	c) Toezicht van twee ministers (Binnenlandse Zaken en Justitie) . . . . .	86
5. Attentes de la population en matière de sécurité . . . . .	87	5. Veiligheidsverwachtingen van de bevolking . . . . .	87
6. Contrôle des services de police . . . . .	87	6. Toezicht op de politiediensten . . . . .	87
7. Opposition entre les concepts d'autorité et de direction . . . . .	88	7. Tegenstrijdigheid tussen het begrip gezag en het begrip leiding . . . . .	88
a) Principe . . . . .	88	a) Principe . . . . .	88
b) Missions de police administrative . . . . .	89	b) Opdrachten van bestuurlijke politie . . . . .	89
c) Missions de police judiciaire . . . . .	89	c) Opdrachten van gerechtelijke politie . . . . .	89
d) Conclusion . . . . .	90	d) Besluit . . . . .	90
8. Information et communication . . . . .	90	8. Informatie en communicatie . . . . .	90
a) Informations judiciaires . . . . .	90	a) Gerechtelijke informatie . . . . .	90
b) Système 101 . . . . .	91	b) Systeem 101 . . . . .	91
c) Communication uniforme entre patrouilles de police . . . . .	92	c) Eenvormige communicatie tussen politiepauilles . . . . .	92
d) Communication interne . . . . .	92	d) Interne communicatie . . . . .	92

9. Formation . . . . .	93	9. Opleiding . . . . .	93
a) La police communale . . . . .	93	a) De gemeentepolitie . . . . .	93
b) La gendarmerie . . . . .	93	b) De rijkswacht . . . . .	93
10. Déficience de la coordination . . . . .	94	10. Gebrekkige coördinatie . . . . .	94
11. Relations avec les autorités judiciaires . . . . .	99	11. Betrekkingen met de gerechtelijke overheid . . . . .	99
12. La médiatisation des enquêtes . . . . .	100	12. De mediativering van de onderzoeken . . . . .	100
13. Missions de police . . . . .	101	13. Opdrachten van de politie . . . . .	101
14. Techniques spéciales de recherche et police technique et scientifique . . . . .	103	14. Bijzondere opsporingstechnieken en technische en wetenschappelijke politie . . . . .	103
a) Les techniques spéciales de recherche . . . . .	103	a) Bijzondere opsporingstechnieken . . . . .	103
b) Police technique et scientifique . . . . .	104	b) Technische en wetenschappelijke politie . . . . .	104
15. Fonctionnement des services de police . . . . .	104	15. Werking van de politiediensten . . . . .	104
a) La police communale . . . . .	104	a) De gemeentepolitie . . . . .	104
b) La gendarmerie . . . . .	105	b) De rijkswacht . . . . .	105
c) La police judiciaire . . . . .	106	c) De gerechtelijke politie . . . . .	106
16. Statuts des services de police . . . . .	107	16. Statuut van de politiediensten . . . . .	107
a) La police communale . . . . .	107	a) De gemeentepolitie . . . . .	107
b) La gendarmerie . . . . .	108	b) De rijkswacht . . . . .	108
17. Contrôle interne . . . . .	108	17. Intern toezicht . . . . .	108
a) La police communale . . . . .	108	a) De gemeentepolitie . . . . .	108
b) La gendarmerie . . . . .	109	b) De rijkswacht . . . . .	109
c) La police judiciaire . . . . .	109	c) De gerechtelijke politie . . . . .	109
18. Le Comité supérieur de contrôle . . . . .	109	18. Het Hoog Comité van Toezicht . . . . .	109
<b>IV. RECOMMANDATIONS CONCERNANT LA RÉFORME POLICIÈRE . . . . .</b>	<b>116</b>	<b>IV. AANBEVELINGEN MET BETREKKING TOT DE HERVORMING VAN DE POLITIEDIENSTEN . . . . .</b>	<b>116</b>
Chapitre premier. Les attentes de la population et des institutions vis-à-vis d'un service de police ... ou la redéfinition des missions des services de police . . . . .	116	Hoofdstuk 1. De verwachtingen van de bevolking en de overheden ten aanzien van de politiediensten ... of een nieuwe definitie van de opdrachten van de politiediensten . . . . .	116
1. Les attentes de la population . . . . .	117	1. De verwachtingen van de bevolking . . . . .	117
2. Les attentes des autorités . . . . .	118	2. De verwachtingen van de overheden . . . . .	118
Chapitre 2. Principes de base de l'action policière . . . . .	121	Hoofdstuk 2. Basisprincipes van het politieoptreden . . . . .	121
1 <sup>er</sup> principe. — La confiance du citoyen . . . . .	121	1 <sup>e</sup> principe. — Het vertrouwen van de burger . . . . .	121
2 <sup>e</sup> principe. — Existence d'un standard minimal de prestations et d'exigences identiques . . . . .	121	2 <sup>e</sup> principe. — Het bestaan van een minimumstandaard inzake gelijke prestatie en eisen . . . . .	121
3 <sup>e</sup> principe. — La transparence . . . . .	122	3 <sup>e</sup> principe. — Doorzichtigheid . . . . .	122

4 <sup>e</sup> principe. — Un contrôle interne et un contrôle démocratique rigoureux et permanent . . . . .	122	4e principe. — Een interne controle en een strikte en permanente democratische controle . . . . .	122
5 <sup>e</sup> principe. — Le respect de la loi et des droits de l'homme . . . . .	123	5e principe. — Eerbied voor de wet en de mensenrechten . . . . .	123
6 <sup>e</sup> principe. — L'efficacité et le professionnalisme. — La responsabilité et le management . . . . .	124	6e principe. — Efficiëntie en professioneel optreden. — Verantwoordelijkheid en management . . . . .	124
7 <sup>e</sup> principe. — Des objectifs et une politique claire . . . . .	126	7e principe. — Doelstellingen en een duidelijk beleid . . . . .	126
8 <sup>e</sup> principe. — Une approche globale de la sécurité . . . . .	129	8e principe. — Een globale aanpak van de veiligheid . . . . .	129
9 <sup>e</sup> principe. — Principe de la police de proximité . . . . .	129	9e principe. — Het principe van de Community Policing . . . . .	129
10 <sup>e</sup> principe. — Le respect des spécificités des missions de police administrative et de police judiciaire . . . . .	131	10e principe. — Respect voor de eigenheid van de opdrachten van de bestuurlijke en de gerechtelijke politie . . . . .	131
11 <sup>e</sup> principe. — La complémentarité entre les services de police ou la répartition claire des compétences . . . . .	131	11e principe. — Complementariteit van de politiediensten of de nood aan een duidelijke verdeling van de bevoegdheden . . . . .	131
12 <sup>e</sup> principe. — Importance d'une police locale forte . . . . .	132	12e principe. — Belang van een sterke lokale politie . . . . .	132
13 <sup>e</sup> principe. — Nécessité d'une structure de police spécialisée de deuxième ligne . . . . .	134	13e principe. — Nood aan een gespecialiseerde tweedelijnspolitiestructuur . . . . .	134
14 <sup>e</sup> principe. — Nécessité d'une centralisation de l'information et d'une similarité des réseaux de communication . . . . .	134	14e principe. — Noodzaak van centralisering van de informatie en van compatibiliteit van de communicatienetten . . . . .	134
15 <sup>e</sup> principe. — Principes de responsabilité et de direction claire . . . . .	135	15e principe. — Principes van duidelijke verantwoordelijkheid en leiding . . . . .	135
16 <sup>e</sup> principe. — Organisation d'un partenariat entre la police et le pouvoir judiciaire . . . . .	137	16e principe. — Organisatie van een partnerschap tussen de politie en de rechterlijke macht . . . . .	137
17 <sup>e</sup> principe. — Renforcement des collaborations . . . . .	137	17e principe. — Versterking van de samenwerkingsverbanden . . . . .	137
18 <sup>e</sup> principe. — Une formation identique et une procédure de recrutement commune . . . . .	138	18e principe. — Een gelijke opleiding en een gemeenschappelijke rekruteringsprocedure . . . . .	138
19 <sup>e</sup> principe. — Mobilité du personnel et unicité des statuts . . . . .	139	19e principe. — Mobiliteit van het personeel en eenvormige statuten . . . . .	139
20 <sup>e</sup> principe. — Statut disciplinaire unique . . . . .	139	20e principe. — Uniform tuchtstatuut . . . . .	139
Chapitre 3. Une nouvelle structuration des services de police . . . . .	139	Hoofdstuk 3. Een nieuwe structuur voor de politiediensten . . . . .	139
1. Une police décentralisée . . . . .	140	1. Een gedecentraliseerde politie . . . . .	140
2. Une police au niveau fédéral . . . . .	141	2. Een politie op federaal niveau . . . . .	141
3. Une police intégrée . . . . .	141	3. Een geïntegreerde politie . . . . .	141
1. Les polices locales . . . . .	142	1. De lokale politiediensten . . . . .	142
1.1. Territoire des polices locales . . . . .	142	1.1. Territoriale bevoegdheid van de lokale politiediensten . . . . .	142
1.2. Composition . . . . .	143	1.2. Samenstelling . . . . .	143
1.3. Missions de police administrative et judiciaire . . . . .	143	1.3. Opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie . . . . .	143
1.4. Autorités . . . . .	144	1.4. Overheden . . . . .	144
1.5. Contrôle démocratique . . . . .	145	1.5. Democratische controle . . . . .	145
1.6. Formation — Statut . . . . .	145	1.6. Opleiding — Statuut . . . . .	145
2. La police additionnelle au niveau fédéral . . . . .	145	2. De aanvullende politie op federaal niveau . . . . .	145

2.1. La structure : une police additionnelle composée de trois directions . . . .	146	2.1. De structuur : een aanvullende politie die is samengesteld uit drie directies . . . .	146
2.2. Compétence territoriale, composition, missions et direction et autorité de la police au niveau fédéral . . . .	148	2.2. Territoriale bevoegdheid, de samen- stelling, de opdrachten en de directie en leiding van de politie op het fede- raal niveau . . . . .	148
a) Compétence territoriale . . . . .	148	a) Territoriale bevoegdheid . . . . .	148
b) Composition . . . . .	148	b) Samenstelling . . . . .	148
c) Missions . . . . .	149	c) Opdrachten . . . . .	149
d) Direction et autorité . . . . .	152	d) Directie en leiding . . . . .	152
2.3. Rapports entre la police locale et la police additionnelle . . . . .	153	2.3. Betrekkingen tussen de lokale politie en de aanvullende politie . . . . .	153
2.4. Un Comité fédéral des polices . . . .	153	2.4. Een Federaal comité van de poli- tiediensten . . . . .	153
a) Composition . . . . .	154	a) Samenstelling . . . . .	154
b) Missions . . . . .	154	b) Taken . . . . .	154
c) Les services . . . . .	155	c) De diensten . . . . .	155
1. La section « police adminis- trative » et la section « police judiciaire » . . . . .	155	1. De sectie « bestuurlijke poli- tie » en de sectie « gerechtel- ijke politie » . . . . .	155
2. Section formation et recrute- ment . . . . .	155	2. De sectie opleiding en recru- tering . . . . .	155
3. Collège disciplinaire . . . . .	156	3. Tuchtcollege . . . . .	156
4. Un service du budget . . . . .	156	4. Een begrotingsdienst . . . . .	156
5. Un service d'inspection uni- que . . . . .	156	5. Een enkele inspectiedienst . . . . .	156
d) Tutelle . . . . .	156	d) Toezicht . . . . .	156

## INTRODUCTION

### 1. Objectif

À la suite des événements qui ont marqué notre pays depuis le mois d'août 1996, notre commission a décidé, au mois d'octobre de l'année dernière, d'intensifier le débat, qu'elle menait déjà en son sein depuis le début de cette législature, sur la structure et la collaboration des différents corps de police.

La commission s'est efforcée d'avoir un aperçu du fonctionnement global des services de police en Belgique et d'en tirer des conclusions, afin de formuler des propositions concrètes visant à restructurer les services de police.

### 2. Méthode de travail

Pour réaliser cet objectif, la commission a organisé des visites et procédé à une série d'auditions. Elle a également effectué un voyage d'étude aux États-Unis et au Royaume-Uni, pour examiner la manière dont fonctionnent les systèmes policiers de ces pays. Au cours des auditions, la commission a examiné la manière dont fonctionnent actuellement les différents services de police de notre pays. À partir de la fin du mois de mai, elle s'est penchée sur les constatations qu'elle avait faites et elle a débattu de la restructuration nécessaire des services de police. La commission a fondé ses débats sur les recommandations émises dans le rapport d'enquête parlementaire sur la manière dont l'enquête, dans ses volets policier et judiciaire, a été menée dans l'affaire «Dutroux-Nihoul et consorts»(1).

### 3. Présentation du rapport

Le rapport comprend trois parties.

La première partie débute par un aperçu historique de l'évolution des divers services de police et de la politique de l'État en matière de police. Un tel aperçu est indispensable pour replacer dans leur contexte les différences de structures que l'on constate aujourd'hui ainsi que l'attitude des autorités politiques compétentes.

La première partie comprend également une synthèse des auditions. Une première série d'auditions a été consacrée au fonctionnement actuel des services de police. Dans le souci de respecter la compétence de la commission de la Justice, la commission n'a pas abordé de manière approfondie le fonctionnement de la police judiciaire. La deuxième série d'auditions a été consacrée à

(1) Doc. Chambre, 1062/1-96/97.

## INLEIDING

### 1. Doelstelling

Ten gevolge van de gebeurtenissen die sinds augustus 1996 hun stempel drukken op dit land, heeft de commissie in oktober vorig jaar besloten het debat over de structuur en de samenwerking van de verschillende politiekorpsen, dat gevoerd wordt sinds het begin van deze zittingsperiode, te versnellen.

Opzet van de Commissie was een overzicht te krijgen van de globale werking van de politiediensten van dit land en daaruit de conclusies te trekken om te komen tot concrete voorstellen over een herstructurering van de politiediensten.

### 2. Werkwijze

Om in dit opzet te slagen heeft de Commissie hoorzittingen gehouden en een aantal bezoeken georganiseerd. Ook heeft zij tijdens een studiereis naar de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk onderzocht op welke manier het politiebested van deze landen functioneert. Tijdens de hoorzittingen heeft zij de huidige werking van de verschillende politiediensten onderzocht. Sedert het einde van de maand mei heeft zij haar vaststellingen besproken en over de noodzakelijke herstructurering van de politiediensten gedebatteerd. Uitgangspunt daarbij waren de aanbevelingen die werden geformuleerd in het verslag van het parlementair onderzoek naar de wijze waarop het onderzoek door de politie gevoerd werd in de zaak «Dutroux-Nihoul en consorten»(1).

### 3. Indeling van dit verslag

Dit verslag bestaat uit drie delen.

Het eerste deel begint met een historisch overzicht gegeven van de evolutie van de verschillende politiediensten en van het overheidsbeleid inzake politie. Een dergelijk overzicht is nodig om de structurele verschillen die wij vandaag vaststellen en de houding van de politiek bevoegde overheden in een context te plaatsen.

Daarna wordt een beknopte synthese gegeven van de verschillende hoorzittingen. Een eerste deel van de hoorzittingen was gewijd aan de huidige werking van de verschillende politiediensten. Gelet op de bevoegdheid van de Commissie voor de Justitie terzake werd de werking van de gerechtelijke politie niet ten gronde uitgediept. Het tweede deel van de hoorzittingen werd besteed aan het onderzoek van

(1) Stuk Kamer 1062/1-96/97.



l'examen des propositions de réforme qui avaient été formulées par les différents services de police, lesquelles sont également analysées dans la première partie.

Les constatations de la commission sont groupées dans le troisième volet de la première partie du rapport. Elles sont suivies d'une série de recommandations relatives à la restructuration future du système policier.

La deuxième partie du rapport contient un compte rendu détaillé des auditions que la commission a tenues, ainsi qu'un rapport sur le voyage d'étude et les conclusions ponctuelles de la délégation qui y a pris part.

La troisième partie, enfin, contient les annexes, où figurent les différents documents que les intervenants entendus ont remis à la commission. Cette partie contient également la note que les professeurs Van Ostrive et De Valkeneer ont rédigée à la demande de la commission (*Analyse des défaillances du système policier et propositions concrètes concernant la restructuration des services de police*).

La commission tient à les remercier pour le temps et les efforts qu'ils ont consacrés à la rédaction de cette analyse.

#### 4. Rôle du Parlement

Il est évident que les recommandations et les propositions élaborées dans le présent rapport sont générales, provisoires et partielles.

Générales parce que le rapport se limite à établir les orientations générales en matière de principes et de structures sans entrer, à ce stade, dans les détails concrets.

Provisoires parce qu'il est encore trop tôt pour clore le débat dès à présent. Par contre, ce rapport doit permettre au Parlement d'ouvrir un débat en profondeur avec le Gouvernement au sujet de la restructuration des services de police.

Partielles puisque notre commission n'a pas étudié en profondeur un certain nombre d'aspects, soit parce que ceux-ci ne relèvent pas de sa compétence, soit parce que le Parlement les étudie sous d'autres angles dans d'autres commissions. C'est ainsi que la commission ne s'est pas penchée sur la réforme de la magistrature ni sur celle de la procédure pénale, toutes deux tout aussi nécessaires. La commission ne peut pas non plus anticiper sur les conclusions de la commission d'enquête sur la criminalité organisée du Sénat. Ainsi faudra-t-il se référer pour une défini-

de hervormingsvoorstellen van de verschillende politiediensten, waarvan de analyse eveneens in het eerste deel terug te vinden is.

Het derde grote luik van het eerste deel bevat de vaststellingen van de Commissie. Ten slotte formuleert de Commissie een aantal voorstellen voor een toekomstige herstructurering van het politiestelsel.

Het tweede deel van het verslag bevat een uitvoerige weergave van de verschillende hoorzittingen die in de Commissie werden gehouden. Tevens bevat dit een verslag over de commissiereis en de punctuele conclusies van de delegatie die eraan deelnam.

Het derde deel, ten slotte, bevat de bijlagen waarin u de verschillende documenten terugvindt die door de gehoorde partijen aan de Commissie werden overgemaakt. Dit derde deel bevat ook de nota die door de professoren Van Ostrive en De Valkeneer op vraag de Commissie werd opgesteld («Analyse van het falend politiestelsel en concrete voorstellen voor een herstructurering van de politiediensten»).

De Commissie wenst haar dankbaarheid uit te drukken voor de tijd en de moeite die beiden hebben besteed aan het opstellen van deze analyse.

#### 4. Rol van het Parlement

Het is duidelijk dat de aanbevelingen en voorstellen die in dit verslag worden uitgewerkt algemeen, voorlopig en onvolledig zijn.

Algemeen, omdat dit verslag zich beperkt tot het opstellen van algemene oriëntaties inzake principes en structuren zonder in dit stadium in te gaan op concrete details.

Voorlopig, omdat het nog te vroeg is om dit debat zeker nu al af te sluiten. Wel moet het mogelijk zijn om op basis van dit verslag vanuit het Parlement een grondig debat te voeren met de regering over de herstructurering van de politiediensten.

Onvolledig, omdat onze commissie een aantal aspecten niet heeft behandeld omdat ze ofwel niet tot haar bevoegdheid behoren ofwel omdat het Parlement reeds in andere commissies deelaspecten van deze ruime problematiek onderzoekt. Zo heeft de commissie zich niet bezig gehouden met de minstens even noodzakelijke hervorming van de magistratuur of de hervorming van de strafrechtelijke procedure. De commissie kan ook nog niet vooruitlopen op de conclusies van de onderzoekscommissie «georganiseerde criminaliteit» van de Senaat. Zo

tion précise de la notion de «criminalité organisée» à la description que cette commission d'enquête en donnera dans son rapport final.

Le Parlement a été longtemps absent du débat sur la façon dont les services de police sont organisés dans ce pays. Le but du présent rapport est de constituer un premier pas pour faire entrer le Parlement dans cette discussion, avant même que toute décision soit prise par l'Exécutif.

Depuis la dernière réforme de l'État, le Sénat n'exerce plus de contrôle politique direct sur le Gouvernement. Cette situation lui permet d'autant plus de se consacrer à son rôle de chambre de réflexion. Comme nous l'avons déjà indiqué, le présent rapport est loin d'être exhaustif ou définitif. Il veut cependant répondre au double défi qui est posé au Sénat, à savoir celui qui consiste à développer son rôle de chambre de réflexion tout en cherchant à participer au débat sur la réforme du système policier.

### 5. Aperçu des travaux

La commission a organisé les auditions et les visites suivantes :

#### Auditions

*Mercredi 23 octobre 1996*

- le ministre de la Fonction publique
- MM. De Smet, président, et Canneel, administrateur général du Comité supérieur de contrôle

sur le Comité supérieur de contrôle

*Mardi 29 octobre 1996*

- le lieutenant général De Ridder, commandant de la gendarmerie
- M. Van Keer, président national du Syndicat national du personnel de la gendarmerie
- M. Schonkeren, président fédéral de la Fédération syndicale de la gendarmerie belge
- M. Aerts, président national du Syndicat progressiste pour le personnel de la gendarmerie
- M. Clemmens, président national du Syndicat général pour les services de la gendarmerie

*Mercredi 30 octobre 1996*

- M. Canneel, administrateur général du Comité supérieur de contrôle

moet voor een precieze definitie van «georganiseerde criminaliteit» worden verwezen naar de omschrijving die deze onderzoekscommissie daaraan zal geven in haar eindverslag.

Al te lang is het Parlement afwezig geweest in het debat over de wijze waarop de politiediensten in dit land georganiseerd worden. Dit verslag wil een eerste aanzet zijn om het Parlement in deze discussie opnieuw te betrekken, nog voordat de regering enige beslissing neemt.

Sinds de laatste staatshervorming oefent de Senaat niet langer een onmiddellijk politiek toezicht uit op de regering. Des te sterker kan de Senaat zijn rol benadrukken als reflectiekamer. Zoals gezegd is dit verslag verre van volledig of definitief. Het is wel een antwoord op een dubbele uitdaging, waarbij de Senaat probeert te groeien in zijn rol als reflectiekamer en tegelijk probeert aan te sluiten bij het debat over de hervorming van de politiebestel.

### 5. Overzicht van de werkzaamheden

De commissie heeft de volgende hoorzittingen en bezoeken georganiseerd :

#### Hoorzittingen

*Woensdag 23 oktober 1996*

- de minister van Ambtenarenzaken
  - de heren De Smet, voorzitter, en Canneel, administrateur-generaal van het Hoog Comité van Toezicht
- over het Hoog Comité van Toezicht

*Dinsdag 29 oktober 1996*

- Luitenant-generaal De Ridder, commandant van de rijkswacht
- de heer Van Keer, nationaal voorzitter van het Nationaal Syndicaat van het rijkswachtpersoneel
- de heer Schonkeren, federaal voorzitter van de Syndicale Federatie van de Belgische rijkswacht
- de heer Aerts, nationaal voorzitter van het Syndicaat voor de vooruitgang van het rijkswachtpersoneel
- de heer Clemmens, nationaal voorzitter van het Algemeen Syndicaat voor de rijkswachtdiensten

*Woensdag 30 oktober 1996*

- de heer Canneel, administrateur-generaal van het Hoog Comité van Toezicht

— M. Vermeulen, administrateur général adjoint du Comité supérieur de contrôle

*Mardi 5 novembre 1996*

— MM. Paul Vandeneede et Ivan Chenot, commissaires en chef au Comité supérieur de contrôle

*Mercredi 27 novembre 1996*

— M. De Troch, commissaire de police en chef d'Alost, président de la Commission permanente de la police communale

— M. Warny, commissaire de police en chef de Namur, membre du conseil d'administration du Service général d'appui policier

— M. Adam, commissaire de police de Bassenge, vice-président de la Fédération royale des commissaires de police et commissaires de police adjoints de Belgique

*Mercredi 4 décembre 1996*

— les commissaires de police de Bruxelles, Anvers, Gand, Charleroi et Liège et M. E. Herman, président de l'Association des chefs de corps des polices urbaines de la Région de Bruxelles-Capitale

*Mardi 7 janvier 1997*

— Mme S. Fowler (attachée F.B.I.) et M. F. Alexander (représentant D.E.A.)

— M. E. Van Molle, officier de liaison auprès de l'ambassade de Belgique à Washington

sur le fonctionnement des services de police spécialisée aux États-Unis

*Mercredi 15 janvier 1997*

— MM. Troch, président, Pyl, vice-président, et Cornet, membres du Comité permanent de contrôle des services de police, sur l'enquête sur l'organisation et le fonctionnement du Comité supérieur de contrôle par la Commission permanente de contrôle des services de police

*Mardi 21 janvier 1997*

— MM. H. Meers, R. Scharff et J. Wiertz, commissaires d'arrondissement

— le Comité permanent de contrôle des services de police

sur le fonctionnement des services de police

*Mercredi 5 février 1997*

— M. F. De Mot, directeur général de la Police générale du Royaume au Ministère de l'Intérieur

— de heer Vermeulen, adjunct-administrateur-generaal van het Hoog Comité van Toezicht

*Dinsdag 5 november 1996*

— de heren Paul Vandeneede en Ivan Chenot, hoofdcommissarissen bij het Hoog Comité van Toezicht

*Woensdag 27 november 1996*

— de heer De Troch, hoofdpolitiecommissaris van Aalst, voorzitter van de Vaste Commissie voor de gemeentepolitie

— de heer Warny, politiecommissaris van Namen, lid van de raad van bestuur van de Algemene politiesteundienst

— de heer Adam, politiecommissaris van Basenge, vice-voorzitter van de Koninklijke Federatie van politiecommissarissen en adjunct-politiecommissarissen van België

*Woensdag 4 december 1996*

— de politiecommissarissen van Brussel, Antwerpen, Gent, Charleroi en Luik en de heer E. Herman, voorzitter van de Vereniging der korpschefs van de gemeentelijke politiekorpsen van het Brussels Hoofdstedelijke Gewest

*Dinsdag 7 januari 1997*

— mevrouw S. Fowler (attaché FBI) en de heer F. Alexander (vertegenwoordiger DEA)

— de heer E. Van Molle, verbindingsofficier bij de ambassade van België te Washington

over de werking van de gespecialiseerde politiediensten in de Verenigde Staten

*Woensdag 15 januari 1997*

— de heren Troch, voorzitter, Pyl, ondervoorzitter, en Cornet, leden van het Vast Comité van toezicht op de politiediensten over het onderzoek over de organisatie en de werking van het Hoog Comité van Toezicht door het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten

*Dinsdag 21 januari 1997*

— de heren H. Meers, R. Scharff en J. Wiertz, arrondissementscommissarissen

— het Vaste Comité van Toezicht op de politiediensten

over de werking van de politiediensten

*Woensdag 5 februari 1997*

— de heer F. De Mot, directeur-generaal van de Algemene Rijkspolitie bij het ministerie van Binnenlandse Zaken

*Mardi 25 février 1997*

— MM. Fitzsimmons et Tolman, officiers de liaison auprès de l'ambassade britannique à Bruxelles

*Mercredi 5 mars 1997*

— les bourgmestres, commissaires de police et commandants de brigade de gendarmerie compétents des communes d'Enghien, Pont-à-Celles, Oostkamp et Dilbeek

*Mercredi 7 mai 1997*

— M. Ch. De Vroom, commissaire général aux délégations judiciaires

*Mardi 13 mai 1997*

— le lieutenant général W. De Ridder, chef de corps de la gendarmerie

*Mercredi 14 mai 1997*

— des représentants du Front commun syndical de la magistrature et des services de police

*Mardi 20 mai 1997*

— M. R. Van Reusel, commissaire en chef de la ville de Bruxelles

— M. C. De Troch, président de la Commission permanente de la police communale en Belgique, et M. Ph. Warny, membre du conseil d'administration du Service général d'appui policier

— des représentants du Front commun syndical de la magistrature et des services de police

*Mercredi 21 mai 1997*

— les professeurs L. Van Outrive (K.U.L.) et C. Devalkeneer (U.C.L.)

### Visites

*Mardi 15 octobre 1996*

État-major de la gendarmerie

*Mercredi 13 novembre 1996*

Service général d'appui policier (S.G.A.P.)

### Voyage de commission

du 14 au 23 avril 1997 au Royaume-Uni et aux États-Unis

*Dinsdag 25 februari 1997*

— de heren Fitzsimmons en Tolman, verbindingsofficieren bij de Britse ambassade te Brussel

*Woensdag 5 maart 1997*

— de burgemeester, de politiecommissaris en de bevoegde rijkswachtbrigadecommandant van de gemeenten Enghien, Pont-à-Celles, Oostkamp en Dilbeek

*Woensdag 7 mei 1997*

— de heer Ch. De Vroom, commissaris-generaal voor de gerechtelijke opdrachten

*Dinsdag 13 mei 1997*

— luitenant-generaal W. De Ridder, korpscommandant van de rijkswacht

*Woensdag 14 mei 1997*

— vertegenwoordigers van het Gemeenschappelijk vakbondsfront van de magistratuur en van de politiediensten

*Dinsdag 20 mei 1997*

— de heer R. Van Reusel, hoofdcommissaris van de stad Brussel

— de heer C. De Troch, voorzitter van de Vaste Commissie van de gemeentepolitie in België, en de heer Ph. Warny, lid van de Raad van bestuur van de Algemene politiedienst

— vertegenwoordigers van het gemeenschappelijk vakbondsfront van de magistratuur en van de politiediensten

*Woensdag 21 mei 1997*

— prof. L. Van Outrive (KUL) en prof. C. Devalkeneer (UCL)

### Bezoeken

*Dinsdag 15 oktober 1996*

Generale Staf van de rijkswacht

*Woensdag 13 november 1996*

Algemene politiesteundienst (APSD)

### Commissiereis

van 14 tot 23 april 1997 naar het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten

## I. HISTORIQUE DU SYSTÈME POLICIER BELGE(1)

Il est impossible de comprendre la complexité de la situation actuelle sans retracer l'évolution des services de police et des politiques de l'État en la matière.

### CHAPITRE PREMIER

#### Évolution des différents services de police

##### A. La gendarmerie(2)

Le 19 novembre 1830, le gouvernement provisoire dissout la «maréchaussée» et la remplace par la «Gendarmerie nationale». C'est une adaptation symbolique, qui ne change pas grand-chose à la structure et à l'organisation de cette force de police militaire(3). Même si l'article 120 de la nouvelle Constitution prévoyait que l'organisation et l'équipement du corps devaient être réglés par la loi, les compétences en question sont restées régies pendant des années par la loi française du 28 Germinal de l'An VI (17 avril 1798), par le «Règlement général sur la police, la discipline et le service de la Maréchaussée» hollandais du 30 janvier 1830 et par une série de décrets de 1814.

L'absence de contrôle, national et central surtout, sur le fonctionnement de la gendarmerie, qui est organisée de manière militaire et dont on estime qu'elle est trop autonome, pose déjà problème. La magistrature estimera rapidement que la gendarmerie a un caractère trop militaire et qu'elle est trop axée sur le maintien de l'ordre pour pouvoir effectuer un travail judiciaire sérieux.

(1) Ce texte est constitué d'extraits de la note préparée par les professeurs De Valkeneer et Van Oustrive à la demande de la commission «Analyse des défaillances du système policier et propositions concrètes concernant la restructuration des services de police» (annexe 4). La même problématique est traitée dans l'exposé de P. Pyl, vice-président du Comité permanent de contrôle des services de police (voir II<sup>e</sup> Partie).

(2) Cette partie est basée sur les publications suivantes:

L. Van Oustrive, Y. Cartuyvels, P. Ponsaers, *Sire, ik ben ongerust — Geschiedenis van de Belgische politie 1794-1991*, Leuven, Uitgeverij Kritak, 1992.

(L. Van Oustrive, Y. Cartuyvels, P. Ponsaers, *Les Polices en Belgique — Histoire socio-politique du système policier de 1794 à nos jours*, Bruxelles, Éditions Vie Ouvrière, 1991.)

V. Pasmans, S. Stuyts, *Coördinatie tussen politiediensten*, Brussel, Uitgeverij Politeia v.z.w., 1996.

C. Fijnaut, *Een kleine geschiedenis van de huidige organisatie van het Belgische politiewezen*, Arnhem, Gouda Quint b.v., Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1995.

(3) E. Huytens, *Discussions du Congrès National de Belgique, 1830-1831*, Bruxelles, 1844, T.III, pp. 13-14.

## I. HISTORIEK VAN HET BELGISCH POLITIEBESTEL(1)

Het is onmogelijk de complexiteit van de huidige situatie te vatten zonder de evolutie van de politiediensten en het overheidsbeleid terzake te schetsen.

### HOOFDSTUK 1

#### Evolutie van de verschillende politiediensten

##### A. De rijkswacht(2)

Op 19 november 1830 ontbindt het Voorlopig Bewind de «maréchaussée» en vervangt haar door de «Gendarmerie Nationale». Het is een symbolische aanpassing, die niet veel aan de structuur en de organisatie van deze militaire politiemacht verandert(3). Niettegenstaande artikel 120 van de nieuwe grondwet bepaalde dat de organisatie en de uitrusting van het korps wettelijk moest geregeld worden, blijven de bevoegdheden jarenlang geregeld krachtens de Franse wet van 28 Germinal VI (17 april 1798), het Hollandse «Règlement Général sur la police, la discipline et le service de la Maréchaussée» van 30 januari 1830 en een reeks besluiten uit 1814.

De afwezigheid van een vooral nationale en centrale controle op het functioneren van de militair-georganiseerde en een al te autonoom geachte gendarmerie levert dan al problemen op. De magistratuur vindt al spoedig dat ze te militair is en te zeer gericht op ordehandhaving om ernstig gerechtelijk werk te kunnen doen.

(1) Deze tekst bestaat uit passages uit de nota die de professoren De Valkeneer en Van Oustrive hebben opgesteld op verzoek van de commissie «Analyse van het falend politiestelsel en concrete voorstellen voor een herstructurering van de politiediensten» (bijlage 4). Dezelfde problematiek wordt behandeld in de uiteenzetting van de heer Pyl, ondervoorzitter van het Vast Comité van toezicht op de politiediensten (zie Deel II).

(2) Dit gedeelte is gebaseerd op volgende publicaties:

L. Van Oustrive, Y. Cartuyvels, P. Ponsaers, *Sire, ik ben ongerust — Geschiedenis van de Belgische politie 1794-1991*, Leuven, Uitgeverij Kritak, 1992.

(L. Van Oustrive, Y. Cartuyvels, P. Ponsaers, *Les Polices en Belgique — Histoire socio-politique du système policier de 1794 à nos jours*, Bruxelles, Éditions Vie Ouvrière, 1991.)

V. Pasmans, S. Stuyts, *Coördinatie tussen politiediensten*, Brussel, Uitgeverij Politeia vzw, 1996.

C. Fijnaut, *Een kleine geschiedenis van de huidige organisatie van het Belgische politiewezen*, Arnhem, Gouda Quint bv, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1995.

(3) E. Huytens, *Discussions du Congrès National de Belgique, 1830-1831*, Bruxelles, 1844, T.III, blz. 13-14.

Dans les grandes villes, c'est principalement l'armée qui est pourtant chargée dans un premier temps du maintien de l'ordre. La gendarmerie n'y est donc pas la force de l'ordre la plus importante, mais elle est parfois envoyée en renfort. Progressivement, toutefois, elle reprend la tâche de l'armée en raison des troubles sociaux qui éclatent à partir de 1886 et de l'instauration du service militaire obligatoire.

Dès avant 1914, l'on renforce sensiblement ses effectifs et ses compétences, même si le Parlement émet régulièrement de sérieuses critiques concernant sa manière d'agir lors d'opérations de maintien de l'ordre public.

L'entre-deux-guerres est très troublé, tant à cause de la contestation socio-économique qu'en raison de l'agitation politique autour du régime de l'époque. De ce fait, on s'intéresse beaucoup plus au maintien de l'ordre public et au contrôle politique qu'à la lutte contre la criminalité. Dès lors, la gendarmerie — qui, à dater de 1925, prend également le nom de *rijkswacht* en néerlandais — se développe en tant que force d'intervention, toujours militaire, répressive et de plus en plus autonome. Cela se fait là encore au mépris des critiques parlementaires, mais apparemment avec l'aval de dirigeants politiques et de ministres de tutelle, qui dirigent la gendarmerie au moyen d'arrêtés royaux. Une nouvelle loi votée par le Parlement se fait toujours attendre, en dépit des insistances régulières.

Après la seconde guerre mondiale, cette évolution se maintient imperturbablement, mais cette fois, en liaison avec des troubles politiques et idéologiques plutôt que socio-économiques. La création de brigades spéciales de recherches et de renseignements (dites B.S.R.) dans chaque district revêt une grande importance. Elle fait suite à une simple décision gouvernementale prise le 3 août 1945. La mission est définie comme suit: «recueillir des renseignements complémentaires, nécessaires au cours normal des enquêtes judiciaires, et surveiller plus activement les étrangers, les suspects et les milieux subversifs»(1). Seulement 486 gendarmes sont affectés aux B.S.R., sur un effectif d'un peu plus de 12 000 et contre près de 4 000 membres des unités mobiles(2).

Le 2 décembre 1957, une nouvelle loi sur la gendarmerie voit pourtant le jour. La possibilité d'intervenir d'autorité, l'intervention d'office et l'indépendance vis-à-vis des autorités civiles, «qui n'ont de prise sur elle que par voie de réquisition», sont maintenues. Et tout cela se fait, une nouvelle fois, nonobstant les critiques de bon nombre de

De taak van openbare ordehandhaving in de grote steden wordt nochtans aanvankelijk hoofdzakelijk door het leger waargenomen. De gendarmerie is er dus niet de belangrijkste ordemacht, maar wordt soms ter versterking gestuurd. Geleidelijk aan neemt zij echter die taak over en dat heeft alles te maken met woelige sociale gebeurtenissen vanaf 1886 en met de invoering van de verplichte legerdienst.

De effectieven en de bevoegdheden worden reeds vóór 1914 gevoelig uitgebreid, alhoewel er in het Parlement al regelmatig zware kritiek wordt geuit op haar optreden bij openbare ordehandhaving.

De periode tussen de twee wereldoorlogen is zeer rumoerig zowel door de sociaal-economische contestatie als door de politieke agitatie rond het vigerend staatsbestel. Daarmee gaat de aandacht veel meer naar openbare ordehandhaving en politieke controle dan naar de bestrijding van misdadigheid. Derhalve wordt de gendarmerie — vanaf 1925 ook rijkswacht genoemd — steeds meer uitgebreid als een nog steeds militaire, repressieve en steeds meer autonome interventiemacht. Dit gebeurt weer eens tegen de parlementaire kritiek in, maar blijkbaar onder dekking van politieke leiders en voogdijministers, die de rijkswacht besturen door middel van koninklijke besluiten. Een nieuwe wet, gestemd door het Parlement, komt er nog altijd niet, ook al wordt daar regelmatig op aangedrongen.

Na de tweede wereldoorlog gaat die evolutie onverdroten verder, ditmaal meer in aansluiting met politieke en ideologische en minder met sociaal-economische beroeringen. Van groot belang wordt de oprichting van bijzondere opsporings- en inlichtingsbrigades (de zogenaamde BOB's) binnen elk district. Dit gebeurt met een gewoon Regeringsbesluit van 3 augustus 1945. De taak wordt als volgt bepaald: «het nemen van aanvullende inlichtingen, nodig voor de normale loop van de gerechtelijke onderzoeken en krachtiger toezicht op de vreemdelingen, verdachten en subversieve middens.»(1). Er worden maar 486 rijkswachters in de BOB's ingezet op een effectief van iets meer dan 12 000 en tegenover de bijna 4 000 leden van de mobiele eenheden(2).

Op 2 december 1957 komt er dan toch een nieuwe wet op de rijkswacht. De mogelijkheid tot eigenmachtig optreden, het ambtshalve ingrijpen én de onafhankelijkheid tegenover de burgerlijke overheden «die er slechts vat op hebben bij wege van vordering» blijven behouden. En dat alles grijpt opnieuw plaats tegen kritiek van veel parlementairen

(1) Cabinet du ministre de la Défense nationale, *Réorganisation de la gendarmerie*, Bruxelles, 1945.

(2) Donnée fournie par le commandement de la gendarmerie.

(1) Kabinet van de minister van Landsverdediging, *Reorganisatie van de rijkswacht*, Brussel, 1945.

(2) Gegeven verstrekt door het rijkswachtcommando.

parlementaires de toutes tendances. Cette fois, les critiques visent non seulement les interventions et le caractère militaire, mais aussi les statuts (notamment le régime disciplinaire), les réorganisations, les lacunes du travail judiciaire, la formation, l'ampleur de la réglementation étendue par voie d'arrêtés royaux et l'absence de contrôle administratif et parlementaire. Beaucoup de ces critiques sont également formulées aujourd'hui par le «syndicat maison», le «Syndicat national du personnel de la gendarmerie», qui a succédé à la «Fraternelle de la gendarmerie».

Après les troubles provoqués par la loi unique en 1960-1961, le drame de Zwartberg en 1965-1966, «Leuven Vlaams» en 1968 et l'intervention chaque fois remarquée de la gendarmerie, tous les partis réitérent leurs critiques concernant le maintien de l'ordre ... mais aussi, cette fois, le fonctionnement des B.S.R.

La commission d'enquête parlementaire du Sénat, dite commission Wijninckx, ne fournit guère d'informations sur le fonctionnement de la gendarmerie. L'affaire du commandant François (vente de stupéfiants pour combler un trou dans la caisse des informateurs) attire l'attention. Mais c'est une nouvelle fois, par voie d'arrêtés royaux et de règlements internes pris en exécution de la loi de 1957, que l'on réalise une extension aussi bien de l'équipement (notamment informatique) et des effectifs que des compétences, surtout du commandant de corps ... En 1976, un blocage des recrutements est décrété pour les services publics. Le 27 décembre 1973, la gendarmerie se voit conférer par la loi un statut propre, tout en continuant à faire partie intégrante de l'armée.

Le 5 octobre 1979, le chef de corps, F. Beurir, défend la «noble rivalité» entre les services de police. On accorde désormais incontestablement plus d'attention à la lutte contre la criminalité, en particulier contre le trafic des stupéfiants. Le corps continue à se développer et, surtout, à s'ériger lui-même en police nationale. De nombreuses divisions spécialisées sont créées. La gendarmerie est omniprésente, y compris dans certains autres services de police, dans les services de renseignements et au sein des ministères concernés. Lorsque le terrorisme sévissant dans les pays voisins entraîne en 1982 la création du Groupe interforces antiterroriste (G.I.A.), que la bande dite du Brabant sévit en 1982-1985, et les C.C.C. en 1984-1985, de même qu'après le drame du Heysel en mai 1985, la gendarmerie est une nouvelle fois renforcée. Et ce, alors qu'elle ne sort pas grandie de ses interventions lors du drame du Heysel et des grèves de 1985-1986 et de 1987 dans les charbonnages. Le rapport de la commission d'enquête parlementaire sur le drame du Heysel, effectivement, n'était guère flatteur, notamment, pour le corps.

van allerlei strekkingen in. De kritiek betreft nu niet meer alleen het optreden en het militair karakter, maar ook de statuten (onder andere de tuchtregeling), de reorganisaties, het gebrekkig gerechtelijk werk, de opleiding, de uitgebreide KB-regelgeving en het gebrek aan bestuurlijke en parlementaire controle. Veel van die kritiek wordt nu ook geuit door de «huisvakbond» van de rijkswacht, het «Nationaal Syndikaat van het Rijkswachtpersoneel», de opvolgster van de «Verbroedering der Rijkswacht».

Na de beroering rond de Eenheidswet in 1960-1961, het drama Zwartberg in 1965-1966, Leuven Vlaams in 1968 en het telkens weerom opgemerkt optreden van de rijkswacht, leveren alle partijen weer eens kritiek op de ordehandhaving... maar nu ook op het functioneren van de BOB's.

De parlementaire onderzoekscommissie Wijninckx van de Senaat biedt weinig informatie over het functioneren van de rijkswacht. De zaak van commandant François (verkoop van drugs om een gat in de informantenkas te dichten) trekt de aandacht. Maar weer zorgen koninklijke besluiten en interne reglementen in uitvoering van de wet van 1957 voor uitbreiding én van uitrusting (onder andere informatica) én van manschappen én van bevoegdheden, zeker van de korpscommandant... In 1976 wordt een personeelsstop afgekondigd in de openbare diensten. Op 27 december 1973 krijgt de rijkswacht bij wet een eigen statuut, alhoewel zij deel blijft uitmaken van het leger.

Korpschef F. Beurir verdedigt op 5 oktober 1979 de «edele wedijver» tussen de politiediensten. Er wordt nu ongetwijfeld meer aandacht besteed aan de misdaadbestrijding, inzonderheid aan de strijd tegen de drugs. Het korps wordt verder uitgebouwd én bouwt vooral zichzelf uit tot dé nationale politie. Er worden talrijke nieuwe gespecialiseerde afdelingen opgericht. De rijkswacht is alom aanwezig, ook in bepaalde andere politiediensten, en in de inlichtingendiensten en op de betrokken ministeries. Wanneer terrorisme in de nabuurlanden in 1982 leidt tot de oprichting van de Anti-Terror Gemengde Groep (AGG), in 1982-1985 de zogenaamde Bende van Nijvel aan het werk is en in 1984-1985 de CCC, ook na het Heizeldrama van mei 1985, wordt de rijkswacht andermaal versterkt. En dit gebeurt, ook al gaat zij niet vrij uit bij het optreden gedurende het Heizeldrama en bij de mijnstakingen van 1985-1986 en 1987. Het verslag van de parlementaire onderzoekscommissie over het Heizeldrama was onder andere voor het korps inderdaad weinig vleidend.

En tout cas, les divers syndicats de la gendarmerie qui ont été créés depuis formulent de plus en plus de critiques. En janvier 1988, le ministre de la Justice Jean Gol déclare «utiliser et non pas contrôler la gendarmerie».

En avril 1988, la première «commission sur les tueries du Brabant» entame ses travaux à la Chambre. Elle remet son rapport le 30 avril 1990. Elle y critique surtout le fonctionnement autonome, militaire et hiérarchique de la gendarmerie, qui nuit, notamment, au travail des enquêteurs, et le fait que le commandant de celle-ci exerce de larges compétences. Dans le cadre du Plan de la Pentecôte du 5 juin 1990, le gouvernement prévoit de transférer les compétences concernant la gendarmerie du Ministère de la Défense nationale aux Ministères de l'Intérieur et de la Justice. Le transfert a été réalisé par la loi du 18 juillet 1991. L'on parle à cet égard d'une «démilitarisation»(1).

En mai 1993, la gendarmerie entame, de sa propre initiative, la mise au point de 14 projets de «services de police de base de qualité» qui avait déjà été annoncée dans la déclaration gouvernementale de juin 1992, sous la dénomination «Plan de Pentecôte II». Lesdits projets sont devenus opérationnels en 1994. Par le biais de ces projets, la gendarmerie s'est engagée, de manière ciblée et avec toute sa spécialité, sur le terrain du service de police local et est devenue une copie conforme de la police communale, alors que, de 1988 à 1994, le gouvernement avait proposé que l'on assure la complémentarité des deux corps. À partir du mois d'avril 1994, l'on a également commencé à restructurer le corps de la gendarmerie: à Bruxelles, les groupes mobiles ont été réduits à quatre escadrons et les hommes en surnombre ont été transférés aux brigades, lesquelles doivent aussi participer de façon plus formelle au travail judiciaire; les brigades bénéficient d'une plus grande autonomie et doivent également s'occuper du travail de base et entretenir des contacts avec la population; les nouveaux (méga)districts coïncident désormais avec les arrondissements judiciaires; l'on supprime le niveau des «régions».

La gendarmerie est bien entendu associée également à toutes sortes d'initiatives de coordination et de collaboration, ainsi qu'à de nouveaux projets comme le S.G.A.P. (service général d'appui policier) et les O.I.P.G. (points de contact internationaux dans les régions frontalières, établis dans des casernes de gendarmerie). Selon la directive toute récente du ministre de la Justice (24 février 1997), l'on procédera à une répartition des tâches entre la gendarme-

Inmiddels groeit ook de kritiek vanuit de inmiddels ontstane diverse rijkswacht-vakbonden. In januari 1988 zegt minister van Justitie Gol «dat hij de rijkswacht gebruikt en niet controleert.»

In april 1988 gaat in de Kamer de eerste zogenaamde bendecommissie van start. Het verslag is klaar op 30 april 1990. Vooral het autonoom, militair en hiërarchisch functioneren van de rijkswacht, dat ook het recherchewerk schaadt, maar ook de aanzienlijke bevoegdheid van haar commandant zijn voorwerp van kritiek. Het Pinksterplan van 5 juni 1990 voorziet in de overheveling van de beheersbevoegdheid over de rijkswacht van het ministerie van Landsverdediging naar dat van Binnenlandse Zaken en Justitie. En dat gebeurt dan bij wet van 18 juli 1991. Men spreekt van een «demilitarisering»(1).

In mei 1993 begint de rijkswacht op eigen initiatief aan de uitwerking van 14 projecten «basispolitie-zorg met kwaliteit», zoals zij werd aangekondigd in de regeerverklaring van juni 1992, het Pinksterplan II genoemd. Die projecten worden in 1994 operationeel. Op die wijze begeeft de rijkswacht zich doelgericht en gespecialiseerd op het terrein van lokale politiedienst en wordt identiek aan de gemeentepolitie, waar tevoren, vanaf 1988 tot en met in 1994, onder de regering, de complementariteit werd vooropgesteld. Vanaf april 1994 begint men tevens aan de herstructurering van het korps: de mobiele groepen worden herleid tot 4 escadrons te Brussel en de overtollige manschappen gaan naar de brigades, die nu ook meer uitdrukkelijk moeten deelnemen aan het gerechtelijk werk; de brigades krijgen meer autonomie en moeten zich tevens richten op basiswerk en contacten met de bevolking; de nieuwe (mega-) districten vallen nu samen met de gerechtelijke arrondissementen; het niveau «gebied» wordt afgeschaft.

Verder wordt uiteraard de rijkswacht betrokken in allerlei initiatieven van coördinatie en samenwerking en ook in nieuwe initiatieven zoals de APSD (algemene politiesteundienst) en OIPG's (internationale contactpunten in de grensgebieden, gevestigd in rijkswachtkazernes). In de zeer recente richtlijn van de minister van Justitie, op datum van 24 februari 1997, wordt een werkverdeling tussen rijkswacht en gerechtelijke politie afgekondigd: «tot regeling van

(1) V. Pasmans, S. Stuyts, *op cit.*, p. 49-51.

C. Fijnaut, *op cit.*, p. 87. L'auteur parle avec prudence de démilitarisation «externe».

(1) V. Pasmans, S. Stuyts, *op cit.*, p. 49-51.

C. Fijnaut, *op cit.*, p. 87. De auteur spreekt voorzichtig van «externe» demilitarisering.



rie et la police judiciaire «en vue de régler la collaboration et la coordination en ce qui concerne les missions de police judiciaire entre les divers services de police».

### B. La police judiciaire près les parquets

Dans le sillage du discours tenu par A. Thonissen en 1885, le procureur Van Iseghem, qui deviendra par la suite président de la Cour de cassation, plaide une nouvelle fois, en 1886, en faveur d'une police judiciaire distincte près les parquets(1). Six ans plus tard, le ministre de la Justice, F. Lejeune, fait une nouvelle proposition, qui s'inspire de la «brigade de sûreté» française. Le 3 mai 1893, le procureur général Van Schoor soumet un projet de loi au gouvernement. Et cette proposition n'est pas la dernière. Elles ne cessent de se succéder jusqu'au début de 1914. Les arguments sont invariablement que les polices communales et rurales ne sont pas en mesure d'effectuer un travail judiciaire convenable et que la gendarmerie est trop militaire et trop accaparée par le maintien de l'ordre. Les réactions sont à peu près unanimes: les hommes politiques, les magistrats et les policiers ne veulent pas entendre parler d'un projet de (nouvelle) police d'État, qui renforcerait encore l'emprise du pouvoir central sur les services de police. On formule en revanche toutes sortes de contre-propositions qui visent à conférer davantage de compétences judiciaires aux services de police existants.

Le 17 avril 1919, la loi sur la police judiciaire est votée. Toutes les résistances se sont apparemment évanouies. Les arguments avancés sont les suivants: l'augmentation du banditisme armé et les formes modernes de criminalité; la nécessité également de se protéger contre des groupements politiques de gauche et de droite... Du travail de renseignement politique donc... en même temps que du travail judiciaire... Du reste, les critiques se font jour peu à peu dans les parlements, notamment quand, en 1928, la police judiciaire se voit attribuer les relations avec les services de police politique et de renseignements étrangers. On ne se plaint pas de son travail judiciaire.

Après la Deuxième Guerre mondiale, la police judiciaire stagne: ce n'est que très progressivement que l'on augmente les effectifs et que l'on améliore les équipements. Malgré une politique d'élargissement à partir des années 70, ce service de police souffre en permanence d'un manque d'effectif. En outre, il participe de nouveau aux missions relatives à la sûreté de l'État et gère toujours les contacts de police internationaux. On s'engage également dans

(1) P. Van Iseghem, *Révision du Code d'instruction criminelle*, Bruxelles, 1887, pp. 5-17.

de samenwerking en coördinatie inzake de opdrachten van gerechtelijke politie tussen de politiediensten».

### B. De gerechtelijke politie bij de parketten

In navolging van het betoog van A. Thonissen in 1885 houdt procureur Van Iseghem, de latere voorzitter van het Hof van verbreking, in 1886 nog maar eens een pleidooi voor een afzonderlijke gerechtelijke politie bij de parketten(1). Zes jaar later doet minister van Justitie F. Lejeune een nieuw voorstel. De Franse «brigade de sûreté» dient als voorbeeld. Op 3 mei 1893 legt procureur-generaal Van Schoor een wetsontwerp voor aan de regering. En dat is niet het laatste voorstel. Tot in het begin van 1914 duiken er steeds nieuwe op. De argumenten zijn steevast dat de gemeentelijke en landelijke politie niet in staat zijn behoorlijk gerechtelijk werk te leveren en dat de rijkswacht te militair is en te zeer bezig met de handhaving van de openbare orde. De reacties zijn vrijwel unaniem: politici, magistraten, politiemensen willen niet weten van een project voor een (nieuwe) staatspolitie, die bovendien de greep van de centrale macht op de politiediensten nog zou vergroten. Wel worden er allerlei tegenvoostellen gedaan om meer en beter gerechtelijke bevoegdheden te geven aan de bestaande politiediensten.

Op 17 april 1919 komt er de wet op de gerechtelijke politie. Blijkbaar is nu alle weerstand weggevalen. De argumenten zijn: het toenemend gewapend banditisme en de moderne vormen van misdadigheid; ook de noodzakelijk geachte bescherming tegen linkse en rechtse politieke groeperingen... Politiek inlichtingenwerk dus... samen met gerechtelijk werk... Daar komt trouwens geleidelijk aan kritiek op in de parlementen, zeker als in 1928 deze politie de relaties met buitenlandse politieke politie- en inlichtingendiensten toebedeeld krijgt. Over haar gerechtelijk werk klaagt men niet.

Na Wereldoorlog II stagneert de gerechtelijke politie: er komt maar uitermate geleidelijke personeelsuitbreiding en verbetering van de uitrusting. Niettegenstaande een verruimingspolitiek vanaf de zeventiger jaren, lijdt deze politiedienst voortdurend aan personeelsgebrek. Zij participeert ook weer aan staatsveiligheidsstaken en heeft nog steeds de internationale politie-contacten in de hand. Men legt zich eveneens toe op de drugbestrijding. Naar aanleiding

(1) P. Van Iseghem, *Révision du Code d'Instruction criminelle*, Bruxelles, 1887, blz. 5-17.

la lutte contre la drogue. L'affaire Graindorge, puis l'affaire Reyniers, viennent ternir un moment l'image du service.

Le Parlement n'évoque son sort qu'à l'occasion de l'examen des budgets. Il est initialement question des insuffisances du recrutement, de la formation et de la rémunération. À partir de la fin des années 60, la critique se fait plus vive concernant le manque de moyens et l'absence d'organisation face à la criminalité. Dès 1962, on réclame la création d'une véritable brigade nationale. Pour le reste, la police judiciaire mène une existence plutôt discrète.

À partir de 1988, les déclarations gouvernementales et le rapport de la première commission sur « les tueurs du Brabant » ne lui adressent plus qu'un seul signal clair: elle est en sursis. La commission sur les tueurs du Brabant n'émet pas beaucoup de critiques, mais elle dénonce nettement le manque d'effectifs et les problèmes de logistique administrative et technique, ainsi qu'un manque de cohésion centrale et le pouvoir insuffisant du commissaire général. La commission recommande cependant la création à long terme d'une seule police judiciaire.

Cette police n'est pas épargnée non plus par le Plan de la Pentecôte, qui prévoit de renforcer l'autorité du ministre de la Justice et les pouvoirs du commissaire général sur un corps à direction centralisée; il faut pouvoir engager et promouvoir du personnel ayant un degré de formation plus élevé, et améliorer nettement la formation.

Le 2 septembre 1991 commence effectivement la publication d'une série d'arrêtés royaux très importants, et elle se poursuit au début de 1992... On crée de nouvelles sections chargées de la lutte contre la délinquance financière. Il s'agit donc d'une réforme importante qui se réalise sans le Parlement. Mais le même Plan de la Pentecôte confirme une fois de plus l'existence de la police judiciaire près les parquets. Le deuxième Plan de la Pentecôte, qui date de 1992, en fait autant. La note relative à la répartition des tâches avec la gendarmerie a déjà été mentionnée et nous y reviendrons.

Si la police judiciaire est associée — du moins formellement, et pas toujours de manière réelle — à une série d'initiatives de coopération, telle que le S.G.A.P. et la concertation pentagonale, elle reste étrangère à d'autres initiatives telles que l'O.O.P.13, les Z.I.P. et les P.I.O.F.

### C. La police communale

En 1830, la Belgique était un pays essentiellement rural et la police locale, qui était composée principalement de gardes champêtres recrutés parmi les

van de zaak Graindorge, en later van de zaak Reyniers, komt deze politiedienst even in de zwarte kijker.

Alleen de bespreking van de begrotingen van justitie brengt deze politie ter sprake in het Parlement. Het gaat dan aanvankelijk over hun gebrekkige recrutering, vorming en betaling. Vanaf het einde van de zestiger jaren wordt er wat feller kritiek geuit op de gebrekkige werkmiddelen en organisatie ten aanzien van de misdadigheid. Reeds vanaf 1962 vraagt men naar de oprichting van een echte nationale brigade. Verder leidt de gerechtelijke politie een vrij onopvallend bestaan.

Vanaf 1988 krijgt zij via de regeringsverklaringen en het verslag van de zogenaamde eerste bendecommissie maar één duidelijk signaal: dat zij voorlopig blijft bestaan. Immers de bendecommissie heeft niet zoveel kritiek, maar onderkent wel de te kleine personeelsbezetting en de te geringe administratieve en technische logistiek, ook een gebrek aan centrale samenhang en te weinig bevoegdheid voor de commissaris-generaal. Maar de commissie beveelt niettemin op lange termijn de totstandkoming van één gerechtelijke politie aan.

Deze politie ontsnapt ook niet aan de aandacht van het Pinksterplan: het gezag van de minister van Justitie en de bevoegdheden van de commissaris-generaal over een centraal geleid korps moeten worden uitgebreid; er moet mogelijkheid zijn om personeel aan te werven en te bevorderen met een hogere scholingsgraad en om de opleiding aanzienlijk te verbeteren.

Op 2 september 1991 begint inderdaad de publicatie van een reeks zeer belangrijke koninklijke besluiten en dit wordt tot in het begin van 1992 voortgezet... Er komen dan ook nieuwe secties voor de bestrijding van financiële misdrijven. Dus gaat het om een belangrijke hervorming buiten het Parlement om. Maar in datzelfde Pinksterplan wordt andermaal gesteld dat de gerechtelijke politie bij de parketten blijft bestaan. Dat wordt herhaald in het Pinksterplan II van 1992. De nota omtrent de werkverdeling met de rijkswacht werd reeds vermeld en we komen er op terug.

Wordt de gerechtelijke politie althans formeel — niet altijd even reëel — betrokken in een aantal samenwerkingsinitiatieven, zoals APSD en het vijhoeksoverleg, zij blijft buiten andere initiatieven zoals de OOP13, de IPZ's (interpolitiezones) en de OIPG's.

### C. De gemeentepolitie

In 1830 is België overwegend een ruraal land en de lokale politie bestaat hoofdzakelijk uit veldwachters, geworven uit oud-militairen, slecht gevormd en

anciens militaires, était mal formée, mal équipée et, surtout, sous-payée(1). Dans les toutes petites communes, la « police » était souvent assurée par le bourgmestre seul. Ce n'est que vers 1850 que l'on a vu apparaître des corps de police dans certaines villes comme Liège, Anvers, Louvain et Bruxelles. L'on recrutait très souvent les policiers parmi les anciens matelots et les militaires retraités. L'on a créé au sein de la police de Bruxelles une section judiciaire qui allait, en fait, remplir des missions nationales. Dans les années 1880, cette section était encore un modèle en matière de discipline et de technologie de communication. Les services de garde avaient pour mission de surveiller les « classes dangereuses »(2).

L'on n'a inscrit aucune disposition relative au statut de la police communale ou rurale dans la Constitution, mais la loi communale du 30 mars 1836 a défini une série de principes qui sont toujours d'application. Cette loi attribue au conseil communal la compétence de requérir la police et confère aux bourgmestre et échevins le droit de faire respecter les règlements de police. En tant que responsable du maintien de l'ordre, le bourgmestre obtient le droit de requérir d'autres services de police. La loi provinciale du 30 avril 1836 attribue la même compétence au gouverneur. Les commissaires, leurs adjoints et les gardes champêtres ont la qualité d'officier de police judiciaire de par la loi, mais, pour le reste, celle-ci ne définit pas les missions de la police communale. En ce qui concerne certaines missions de maintien de l'ordre et le travail judiciaire, l'on se réfère dès lors encore à d'anciens textes français de 1789 et de 1790 et à des dispositions diverses du Code d'instruction criminelle de 1808, du Code pénal de 1789 et des décrets de 1806. Il s'ensuivra que l'on va se quereller pendant des décennies à propos de l'autonomie du bourgmestre vis-à-vis du pouvoir central, et de l'autonomie de l'armée et de la gendarmerie pour ce qui est des questions de maintien de l'ordre.

La modification apportée à la loi communale en 1842 a réduit l'autonomie des « magistrats communaux » et diverses circulaires ont étendu le contrôle exercé par l'autorité centrale. Ces circulaires soulignent surtout que le bourgmestre est le représentant du pouvoir central(3). Les bourgmestres des grandes villes supportent mal le contrôle du pouvoir central, et ce d'autant moins qu'ils font de plus en

uitgerust en vooral ook onderbetaald(1). In zeer kleine gemeenten wordt « de politie » dikwijls alleen door de burgemeester waargenomen. Pas om en rond 1850 ontstaan politiekorpsen in een aantal steden zoals Luik, Antwerpen, Leuven en Brussel. Er wordt zeer veel gerecrueteerd uit oud-matrozen en gepensioneerde militairen. Binnen de Brusselse politie komt er zeer opvallend een gerechtelijke afdeling, die eigenlijk nationale opdrachten vervult. Die zou in de jaren 1880 nog model staan voor tucht en communicatie-technologie. De wachtdiensten krijgen er als opdracht de « gevaarlijke klassen » te bewaken.(2)

In de Grondwet werd niets ingeschreven over het statuut van de gemeentelijke of landelijke politie, maar de gemeentewet van 30 maart 1836 voert verschillende principes in die vandaag nog gelden. Deze geeft de gemeenteraad de bevoegdheid de politie te vorderen en het college van burgemeester en schepenen het recht de politiereglementen te doen naleven. De burgemeester krijgt als verantwoordelijke voor openbare ordehandhaving het recht andere politiediensten te vorderen. De provinciewet van 30 april 1836 geeft de gouverneur dezelfde bevoegdheid. Wettelijk zijn de commissarissen, hun adjuncten en de veldwachters officieren van gerechtelijke politie. Maar voor het overige zijn de taken van de gemeentepolitie niet nauwkeurig bepaald. Men is immers ook nog aangewezen enerzijds op oude Franse teksten uit 1789 en 1790 voor een aantal taken van openbare ordehandhaving en gerechtelijk werk, anderzijds ook nog op wat her en der vermeld was in het wetboek van strafvordering van 1808, het strafwetboek van 1789 en decreten uit 1806. Dit heeft als gevolg dat men tientallen jaren lang redetwist over de autonomie van de burgemeester ten aanzien van het centrale gezag, van het leger en van de rijkswacht wanneer het op openbare ordehandhaving aankomt.

De wijziging aan de gemeentewet in 1842 beknot de autonomie van de « gemeentelijke magistraten » en in verschillende omzendbrieven wordt de controle van het centraal gezag uitgebreid. Men legt er vooral de nadruk op dat de burgemeester het centrale gezag vertegenwoordigt(3). De burgemeesters van de grote steden zijn niet zo gelukkig met de controle van de centrale macht, temeer omdat zij steeds

(1) L. Malliet, « *De veldwachter, die onbekende — een historische studie over de wetgeving op de landelijke politie van de provincie Brabant in de periode 1791-1969* », *Licentiaatsverhandeling Criminologie, KULeuven*, 1980, pp. 33-85.

(2) M.S. Dupont-Bouchat, « *La police à Saint-Gilles au XIX<sup>e</sup> siècle* », dans *Cahiers Bruxellois*, T. XXVIII, 1987, pp. 67-78.

(3) A. Macar, « *Les institutions communales* », dans *Les Nouvelles, corpus juris Belgici, Lois politiques et administratives*, T 1, Bruxelles, 1933, p. 494.

(1) L. Malliet, « *De veldwachter, die onbekende — een historische studie over de wetgeving op de landelijke politie van de provincie Brabant in de periode 1791-1969* », *Licentiaatsverhandeling Criminologie, KULeuven*, 1980, blz. 33-85.

(2) M.S. Dupont-Bouchat, « *La police à Saint-Gilles au XIX<sup>e</sup> siècle* », in *Cahiers Bruxellois*, T. XXVIII, 1987, blz. 67-78.

(3) A. Macar, « *Les institutions communales* », in *Les Nouvelles, corpus juris Belgici, Lois politiques et administratives*, T 1, Bruxelles, 1933, blz. 494.

plus souvent appel à leur propre police municipale pour maintenir l'ordre. Cependant, la qualité du travail est contestée par les autorités supérieures(1).

Au cours des vingt dernières années du XIX<sup>e</sup> siècle, l'on a amélioré l'organisation des polices communales des villes et communes importantes. On les a développées et, parfois, on les a déjà amenées à se spécialiser. Toutefois, dans la plupart des cas, la police locale ne peut pas assurer seule le maintien de l'ordre dans les grandes villes. La compétence territoriale est respectée strictement. La question de la formation continue à poser un problème, tout comme la question du statut des policiers, qui est défini par la commune. Entre-temps, grâce aux adaptations de la loi communale opérées en 1887 et en 1905, le bourgmestre accroît son influence sur sa police.

Le principe du maintien de la police locale et celui du maintien de la police sous l'autorité locale furent appuyés par l'organisation des commissaires et commissaires adjoints qui fut déjà créée vers 1880, par l'organisation des policiers urbains et ruraux subalternes, qui fut créée plus tard, et par la «Commission parlementaire sur la police rurale»(2), que le gouvernement créa en 1904. Les intéressés étaient hostiles à l'idée de développer une police nationale qui pourrait prendre de trop grandes dimensions.

En 1924, le Parlement adopta enfin une loi spécifique sur la police rurale, après quoi il ne fut, très longtemps, plus question de celle-ci. Les gardes champêtres ne reçoivent cependant pas toutes les compétences judiciaires.

Dans la période qui précéda la Seconde Guerre mondiale, le nombre de corps de police communale ne fit que croître. Les corps devinrent progressivement polyvalents, surtout dans les grandes villes. Il y eut toutefois peu de dispositions légales. En 1935, l'on instaura l'obligation de posséder le «brevet» pour pouvoir être nommé officier. L'on imposa de plus en plus de normes nationales. La compétence du bourgmestre sur le plan du maintien de l'ordre fut limitée une nouvelle fois et, en juin 1934, l'on créa un service de «Police générale du Royaume» au sein du Ministère de l'Intérieur. Ce service fut chargé de réunir toutes les informations relatives à la police administrative.

La police communale se trouva dans une position difficile tout au long de cette période, et sa tâche ne

vaker beroep doen op hun eigen stadspolitie om de orde te handhaven. Maar de kwaliteit van dit werk wordt door de hogere overheden betwist(1).

Gedurende de laatste twintig jaren van de XIX<sup>e</sup> eeuw wordt de gemeentepolitie in de belangrijke steden en gemeenten beter georganiseerd, uitgebreid en soms ook al gespecialiseerd. Maar de openbare orde kan in de grote steden toch meestal niet alleen door de lokale politie worden gehandhaafd. De territoriale bevoegdheid wordt strikt geëerbiedigd. De opleiding blijft een moeilijk vraagstuk, evenals het gemeentelijk bepaald statuut van de politiemensen. Inmiddels groeit de invloed van de burgemeester op zijn politie, dank zij een aanpassing van de gemeentewet in 1887 en in 1905.

Het behoud van het lokaal gezag over de politie en het behoud van die lokale politie zelf vindt steun bij de reeds rond 1880 opgerichte organisatie van commissarissen en adjunct-commissarissen, bij de later opgerichte organisatie van ondergeschikte stedelijke en landelijke politie, maar ook bij een door de regering in 1904 opgerichte «Commissie van de landelijke politie.»(2) Allen zijn gekant tegen een al te grote uitbreiding van een nationale politie.

In 1924 krijgt de landelijke politie eindelijk haar wet en het zal nadien zeer lang stil blijven rond deze politie. Volledige gerechtelijke bevoegdheden krijgen de veldwachters niet.

In de periode tot aan wereldoorlog II neemt het aantal gemeentelijke politiekorpsen voortdurend toe. Vooral de grootstedelijke korpsen worden geleidelijk aan polyvalent. Maar er vallen niet veel wettelijke beschikkingen te noteren. In 1935 wordt het «brevet» ingevoerd als voorwaarde om te worden benoemd als officier en er worden steeds meer nationale normen opgelegd. Er wordt weer een beperking ingevoerd van de bevoegdheid van de burgemeester als openbare ordehandhaver en in juni 1934 wordt de dienst «Algemene Rijkspolitie» opgericht binnen het ministerie van binnenlandse zaken. Deze moet alle informatie verzamelen inzake bestuurlijke politie.

De positie en taak van de gemeentepolitie zijn al die tijd niet gemakkelijk. Zij is dikwijls geïsoleerd en

(1) L. Keunings, «Geheime politie en politieke politie in België (1830-1914)», dans *Panopticon*, jg. 9, n° 2, mars-avril 1988, pp. 128-157. L. Keunings, *De geschiedenis van het Brussels politiekorps (van 1831 tot 1914)*, dans *Driemaandelijks Tijdschrift van het Gemeentekrediet van België*, juillet 1983, n° 145, pp. 153 et suivantes.

(2) Commission parlementaire sur la police rurale, Bruxelles, 1904, pp. 15-29 et 154-184.

(1) L. Keunings, «Geheime politie en politieke politie in België (1830-1914)», in *Panopticon*, jg. 9, nr. 2, maart-april 1988, blz. 128-157. L. Keunings, «De geschiedenis van het Brussels politiekorps (van 1831 tot 1914)», in *Driemaandelijks Tijdschrift van het Gemeentekrediet van België*, juli 1983, nr. 145, blz. 153 en volgende.

(2) Commission parlementaire sur la police rurale, Bruxelles, 1904, blz. 15-29 en 154-184.

fut pas aisée. Lorsqu'elle n'était pas le jouet des oppositions politiques locales, elle était souvent isolée et abandonnée à son sort par les autorités. Le Parlement ne se préoccupa pas davantage de cette police, sauf pour souligner la nécessité de préserver l'autonomie communale.

Le 10 avril 1954, une commission gouvernementale déposa un rapport relatif à une enquête sur les questions concernant la police. Ce rapport fut très critique à propos du recrutement, du régime disciplinaire et, plus particulièrement, de l'organisation et du contenu de la formation des membres de la police communale. La commission proposa de créer une inspection nationale similaire à celle du corps des pompiers. Elle plaida pour des contacts plus fréquents entre les deux ministres de tutelle. Mais ce rapport resta lettre morte. La loi sur la police communale qu'il réclamait n'a jamais vu le jour.

Dans l'intervalle, plusieurs fraternités apolitiques de policiers virent le jour, qui traitèrent généralement de questions morales et matérielles. Elles luttèrent et manifestèrent pour obtenir des salaires et des pensions plus décentes. Elles trouvèrent toutefois peu d'écho au sein du Parlement. Il est beaucoup question d'équipement, de formation, de statuts et de salaires, non pas à l'initiative du Parlement, mais sous la pression des syndicats de police indépendants. Ces syndicats n'obtiennent toutefois pas grand-chose. Les syndicats traditionnels, qui commencent à être bien représentés au sein de la police communale, parviennent, eux, à obtenir quelque résultat. Au sein des organisations professionnelles, la question «police communale ou police nationale» est en permanence à l'ordre du jour.

Depuis que la loi communale a été modifiée par la loi du 25 juin 1969, les corps de police peuvent collaborer les uns avec les autres en matière de police administrative. Toutefois, comme les bourgmestres manifestent des réticences à l'endroit d'une telle collaboration, la coopération intercommunale ne donne pas grand-chose dans la pratique (1).

La loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes dispose, en exécution de la Constitution modifiée en décembre 1970, que «les agglomérations et les fédérations encouragent la coordination des activités des communes, et notamment la coordination technique des services de police communale». Il n'est question de la police ni dans les lois des 14 février 1961 et 23 juillet 1971 concernant la fusion des communes et la modification de leurs limites, ni dans l'arrêté d'exécution du 17 septembre 1975. Cependant, l'arrêté royal du 5 janvier 1972 relatif au personnel

wordt vaak door de autoriteiten aan haar lot overgelaten, zo zij al niet de speelbal wordt van lokale politieke tegenstellingen. Ook in het parlement is er niet veel te doen over deze politie tenzij er wordt op aangedrongen de gemeentelijke autonomie te bewaren.

Op 10 april 1954 legt een regeringscommissie een verslag neer omtrent «een onderzoek der vraagstukken aangaande de politie». Dit laat zich zeer kritisch uit over de recrutering, de tuchtregeling en vooral over de organisatie en de inhoud van de vorming van de gemeentepolitie. Zij stelt ook een nationale inspectie voor, zoals bij de brandweer. Zij pleit ook voor meer contact tussen de beide voogdijministers. Het verslag blijft dode letter. De gevraagde wet op de gemeentepolitie komt er maar niet.

Allerlei politieverbroederingsorganisaties hadden zich inmiddels ontwikkeld. Ze zijn niet-politiek en behandelen meestal materiële en morele aangelegenheden. Er wordt ook strijd geleverd en gemanifesteerd voor menswaardige lonen en pensioenen. Maar in het parlement vinden ze weinig gehoor. Zeker niet door toedoen van het parlement, maar des te meer door de onafhankelijke politysyndicaten is er veel te doen over de uitrusting, de opleiding, de statuten en over de wedden. Veel succes hebben ze niet. De traditionele vakbonden beginnen nu vaste voet te krijgen binnen de gemeentepolitie en behalen wél enige resultaten. Het thema «gemeentepolitie of staatspolitie» is voortdurend aan de orde bij de beroepsorganisaties.

Krachtens een wijziging in de gemeentewet door de wet van 25 juni 1969 kunnen politiekorpsen voortaan samenwerken inzake administratieve politie. Maar de burgemeesters staan daar nogal weigerachtig tegenover, zodat er van die intergemeentelijke samenwerking in de praktijk niet veel in huis komt. (1)

In uitvoering van de grondwetswijziging van december 1970, wordt in de wet van 26 juli 1971 over de organisatie van agglomeraties en federaties van gemeenten bepaald dat: «de agglomeraties en federaties van gemeenten de coördinatie aanmoedigen van gemeentelijke activiteiten, met name de technische coördinatie van de gemeentelijke politiediensten». Noch in de wetten van 14 februari 1961 en 23 juli 1971 over de samenvoeging van gemeenten en de wijziging van hun grenzen, noch in het uitvoeringskoninklijk besluit van 17 september 1975 is er sprake van de politie. Maar het koninklijk besluit

(1) L. Van Outrive, *De Gemeentepolitie, een evaluatief onderzoek in de provincie Limburg, Antwerpen*, Kluwer, 1985, pp. 17-20.

(1) L. Van Outrive, «*De Gemeentepolitie, een evaluatief onderzoek in de provincie Limburg, Antwerpen*», Kluwer, 1985, blz. 17-20.

communal a gelé toutes les nominations nouvelles et dispose que chaque agent reste compétent dans son ancienne juridiction. La loi du 29 juin 1976 a imposé la création d'un corps de police et l'instauration de la fonction de commissaire de police en chef dans toutes les communes de plus de 10 000 habitants. L'arrêté royal du 22 juillet 1976 a apporté des adaptations à la situation nouvelle. La situation des gardes champêtres au sein des nouveaux corps de police communale n'est toutefois pas réglée de manière satisfaisante, ce qui donne lieu à des contestations.

L'opération de fusion des corps de police était mal préparée et a soulevé bien des difficultés. L'on a manqué ainsi une occasion d'assainir en profondeur et de procéder à un minimum de restructuration. Le gel des recrutements bloquait tout. De plus, on ne voulait pas toucher à l'autonomie communale... l'on estimait qu'il y avait déjà eu assez de restructurations déjà... et l'on s'est contenté de prendre quelques timides arrêtés royaux de nationalisation et de formuler quelques vagues recommandations à propos de l'encadrement. Il s'avère par ailleurs que l'écart entre l'effectif réel et l'effectif organique atteint parfois 25%. Tous ces facteurs entraînent une stagnation des effectifs et des cadres. Les corps des grandes villes et des communes importantes sont les seuls à s'étendre et à introduire (ou réintroduire) une police de quartier. Au lendemain des fusions, il restait 306 communes dotées d'une police rurale et 170 communes seulement disposent effectivement d'un corps de police communale, alors que 281 communes devraient en avoir un.

Bien que la loi du 8 août 1980 dispose que la tutelle administrative sur les communes de plus de 20 000 habitants doit être transférée à la Région flamande, le Ministère de l'Intérieur reste à ce jour l'instance de tutelle dominante. Cette situation est source de contestations en matière de maintien de l'ordre.

L'on a assisté ensuite à un déferlement d'arrêtés royaux incohérents relatifs à des questions statutaires et à la formation des policiers. Le 25 juin 1969, le législateur a modifié la loi communale pour étendre quelque peu les compétences des polices, leur conférer un droit de poursuite dans d'autres communes.

Le Parlement s'est, certes, quelque peu intéressé au problème de la formation; ce sont quand même une fois de plus les syndicats qui, résolument, se sont attaqués le plus, parfois en désaccord avec les autres organisations professionnelles, aux problèmes de la police communale. Le problème de la représentativité se pose en permanence et les syndicats non traditionnels éprouvent encore des difficultés à se faire entendre.

Une proposition de loi relative à la police communale déposée par M. Cardoen fut contrée par un

van 5 januari 1972 over het gemeentepersoneel bevriest alle nieuwe benoemingen en bepaalt dat iedere ambtenaar bevoegd blijft in het vroeger gebied. De wet van 29 juni 1976 legt de inrichting van een politiekorps op, tevens de invoering van het ambt van hoofdcommissaris in alle gemeenten van meer dan 10 000 inwoners. Het koninklijk besluit van 22 juli 1976 doet de aanpassingen aan de nieuwe toestand. Maar de situatie van veldwachters in de nieuwe korpsen van gemeentepolitie is niet goed geregeld en geeft aanleiding tot betwistingen.

De fusieoperatie van politiekorpsen was slecht voorbereid en leidt tot veel moeilijkheden. Er wordt een kans gemist om een ernstige sanering en minimale structurering door te voeren. De personeelsstop blokkeert alles. Bovendien wil men niet raken aan de gemeentelijke autonomie... zogenaamd werd er al genoeg geherstructureerd... en het blijft allemaal bij enkele schuchtere nationaliserings-koninklijke besluiten en aanbevelingen inzake omkadering. Bovendien blijkt dat de feitelijke sterkte soms tot 25% kan afwijken van de organieke sterkte. Dat alles leidt tot een stagnering van de effectieven en van de kaders. Alleen in de grotere steden en gemeenten komt er een zekere uitbreiding en begint men ook aan (hernieuwde) buurt- en wijkpolitie te doen. Na de fusie zijn er nog 306 gemeenten met landelijke politie en 281 zouden over een gemeentelijk korps moeten beschikken. In feite zijn het er maar 170.

Alhoewel volgens de wet van 8 augustus 1980 er overheveling van bestuurlijk toezicht over de gemeenten van meer dan 20 000 inwoners moet gebeuren naar het Vlaams Gewest, blijft het ministerie van Binnenlandse Zaken toch de dominante voorgedij-instantie. En dit leidt tot betwistingen inzake openbare ordehandhaving.

Nu volgen er ook allerlei onsamenhangende koninklijke besluiten over statutaire aangelegenheden en de opleiding. Een wijziging van de gemeentewet op 25 juni 1969 zorgt voor enige bevoegdheidsuitbreiding en voor volgrecht in andere gemeenten.

Het parlement had wel enige aandacht voor het opleidingsprobleem. Maar het zijn andermaal de vakbonden, niet altijd in eenklank met de andere beroepsorganisaties, die zich volop met de aangelegenheden van de gemeentepolitie bezig houden. Het representativiteitsprobleem stelt zich voortdurend en de niet-traditionele syndicaten hebben nog steeds moeite om gehoord te worden.

Een wetsvoorstel Cardoen voor een nieuwe wet op de gemeentepolitie wordt gecounterd door het

projet de loi du ministre Nothomb. Ce projet a donné naissance à la loi du 11 février 1986 qui fut publiée au *Moniteur belge* le 6 décembre de la même année, avec huit arrêtés royaux. Comme la proposition de loi Cardoen, la loi du 11 février 1986 a pour objet de définir avec précision le statut juridique de la police communale. Face à l'aggravation de la petite criminalité et du sentiment d'insécurité dans la population, cette loi souligne et précise le rôle essentiel que joue la police communale dans la protection des personnes et des biens. L'autonomie communale est affirmée une fois de plus. La police communale continue à assurer des tâches administratives et judiciaires. L'organisation, la gestion et les missions de la police communale, du chef de corps et du bourgmestre sont définies avec plus de précision. La distinction entre police rurale et police communale ou municipale est maintenue et l'on veille à doter, autant que possible, les deux polices de structures parallèles. Les grands syndicats déplorent les similitudes entre la loi Nothomb et la loi relative à la gendarmerie ainsi que la nationalisation excessive. Pour le reste, les budgets de la police communale furent réduits, alors que d'autres services et, en tout cas, la gendarmerie, reçoivent des moyens abondants dans le cadre du développement d'une politique dite de sécurité.

La déclaration gouvernementale de mai 1988 du gouvernement Martens VIII indique explicitement que la police communale sera maintenue. La première commission relative aux tueurs du Brabant s'est intéressée très peu à ce service de police, mais elle a brièvement noté dans son rapport qu'il constitue une importante source d'information.

Il fallut attendre le Plan de la Pentecôte du 5 juin 1990 pour que l'on s'intéresse encore à la police communale, cette fois dans la fonction de police de première ligne. L'on mit très fortement l'accent sur la mission de responsable du maintien de l'ordre public et de la sécurité qui revient au bourgmestre. Le ministre de l'Intérieur rédigea une note sur la revalorisation de la fonction de la police communale et des tables rondes sont organisées en novembre et décembre 1990. Ces tables rondes ont été clôturées le 28 juin 1991 par le colloque «police en mouvement»<sup>(1)</sup>. On avance aussi l'idée d'une coopération supracommunale ou zonale. On mettra sur pied des projets-pilotes subventionnés. Les bourgmestres acceptent difficilement cette atteinte à l'autonomie communale. On formule par ailleurs des propositions pour améliorer le recrutement et la formation. Une série d'arrêtés royaux et de circulaires ont été publiés à ce sujet. Les propositions portent également sur l'amélioration de l'organisation et de

wetsontwerp van minister Nothomb. Dit laatste leidt tot de wet van 11 februari 1986, die op 6 december samen met acht koninklijke besluiten in het *Belgisch Staatsblad* verschijnt. De wet heeft net als het voorstel Cardoen tot doel het juridisch statuut van de gemeentepolitie nauwkeurig vast te leggen. Rekening houdend met de stijgende kleine criminaliteit en de toename van het gevoel van onveiligheid bij de bevolking benadrukt en verduidelijkt de wet de essentiële rol van de gemeentepolitie bij de bescherming van personen en goederen. De gemeentelijke autonomie wordt andermaal benadrukt. De taken blijven administratief en gerechtelijk. Organisatie, beheer, taken, ook die van de korpschef en burgemeester, worden beter omschreven. Het onderscheid tussen landelijke en gemeentelijke of stedelijke politie wordt behouden en ze krijgen zoveel mogelijk parallelle structuren. De grote vakbonden betreuren de analogie met de wet op de rijkswacht en de overdreven nationalisering. Voor het overige wordt gesnoeid in de budgetten van de gemeentepolitie terwijl andere diensten, zeker de rijkswacht, overvloedig worden bedeed in het kader van een zogenaamde veiligheidspolitiek.

In de regeringsverklaring van Martens VIII in mei 1988 wordt uitdrukkelijk gesteld dat ook de gemeentepolitie blijft bestaan. De eerste zogenaamde bende-commissie heeft nauwelijks aandacht voor deze politiedienst, maar hij wordt wél even vernoemd als belangrijke informatieverstrekker.

In het Pinksterplan van 5 juni 1990 wordt dan eindelijk nog eens aandacht aan hem besteed en wel als een eerstelijns politie. Er wordt sterk de nadruk gelegd op de rol van de burgemeester als verantwoordelijke voor de openbare orde en veiligheid. De minister van Binnenlandse Zaken stelt een nota op over «de herwaardering van de functie van de gemeentepolitie» en in november en december 1990 komen er rondetafelconferenties. Die worden op 28 juni 1991 besloten met een colloquium «politie in beweging».<sup>(1)</sup> Ook wordt de bovengemeentelijke of zonale samenwerking in het vooruitzicht gesteld. Er komen gesubsidieerde pilootprojecten. De burgemeesters kunnen zich maar moeilijk verzoenen met deze aanslag op de gemeentelijke autonomie. Verder zijn er voorstellen ter verbetering van aanwerving en opleiding. In dit verband worden een reeks KB's en omzendbrieven bekend gemaakt. Verbetering van de organisatie en uitrusting behoort ook tot de voorstellen. En in deze optiek wordt het «veiligheids-

(1) L. Tobback, *Herwaardering van de gemeentepolitie*. Voorstellen en initiatieven van de minister van Binnenlandse Zaken, Brugge, Politeia vzw, 1991.

(1) L. Tobback, *Herwaardering van de gemeentepolitie*. Voorstellen en initiatieven van de minister van Binnenlandse Zaken, Brugge, Politeia vzw, 1991.

l'équipement. Dans cette optique, le « fonds de sécurité » de 1987 est remplacé par trois arrêtés nouveaux relatifs au subventionnement: les communes reçoivent une aide financière si elles complètent leur cadre. On insiste également sur la politique de prévention et on crée le Secrétariat permanent à la politique de prévention (S.P.P.). Dans le courant de l'année 1991, on subventionne une trentaine de projets locaux. Toutes ces initiatives associent pleinement la police communale à une politique de sécurité locale: rapprocher la police du citoyen et renforcer sa présence dans la rue; améliorer le service; intensifier la prévention; accompagner les groupes particuliers, etc.(1). On annonce également la suppression de la distinction entre police communale et police rurale. Dans l'intervalle, la P.G.R. devient une direction générale à part entière. La loi du 5 août 1992 sur la fonction de police est également importante, cela va de soi, pour la police communale.

Au total, le ministre de l'Intérieur renforce continuellement, par le biais du financement et de la réglementation, l'autorité qu'il exerce sur la police communale. Il semble que les autorités locales soient de plus en plus dépendantes de l'autorité fédérale dans le domaine administratif. Cette évolution n'est-elle pas en contradiction avec le Plan initial de la Pentecôte? D'un autre côté, l'instauration des Z.I.P. (arrêté royal du 6 avril 1995), la concertation pentagonale locale et l'organisation de la collaboration entre les corps auraient permis d'instaurer un certain contrepoids sur les plans de l'autorité et du contrôle(2). Mais tout cela ne clarifie guère les choses, en tout cas pour les responsables politiques locaux.

Le deuxième Plan de la Pentecôte du 5 juin 1992 annonce qu'un arrêté royal fixera les obligations minimales des communes en matière de sécurité, notamment en ce qui concerne le cadre organique de la police (arrêté royal du 9 mai 1994) et les contrats de sécurité, qui doivent servir à renforcer la prévention en matière de petite criminalité et l'aide aux victimes. Dans le cadre de cette politique de sécurité, annoncée par le ministre de l'Intérieur en septembre 1994, la police communale a tantôt une fonction complémentaire de première ligne et tantôt une fonction identique à celle de la gendarmerie. Le 25 janvier 1995, le successeur du ministre publie très vite un document de travail intitulé «vers une nouvelle collaboration entre les services de police». Il poursuit dans la ligne de l'identité et de la collaboration totale des deux services de police pour ce qui est du service de base au niveau local. Il entend conserver toute la structure de collaboration et insiste à nouveau aussi sur le rôle du bourgmestre en

fonds» van 1987 door drie nieuwe besluiten over betoelaging vervangen: men krijgt middelen op voorwaarde dat men de kaders opvult. Ook het preventiebeleid wordt benadrukt en het vast secretariaat voor preventiepolitiek (VSPP) wordt opgericht. In de loop van 1991 worden een dertigtal lokale projecten betoelaagd. Met dit alles wordt de gemeentepolitie volop betrokken in een lokaal veiligheidsbeleid: de politie dichterbij de burger en meer op straat; beter dienstverlening; meer preventiewerking; coaching van bijzondere groepen, enz.(1). Ook de afschaffing van het onderscheid tussen landelijke en gemeentelijke politie wordt aangekondigd. Inmiddels wordt de ARP een volwaardig directoraat-generaal. De wet op het politieambt van 5 augustus 1992 is uiteraard ook belangrijk voor de gemeentepolitie.

Al bij al versterkt de minister van Binnenlandse Zaken via financiering en reglementering voortdurend zijn gezag over de gemeentepolitie. Het lijkt erop dat de lokale overheden in de bestuurlijke sfeer steeds meer afhankelijk worden van de federale overheid. Is dit niet in tegenstelling met het aanvankelijk Pinksterplan? Anderzijds zou er via de invoering van de IPZ's (koninklijk besluit van 6 april 1995), het lokale vijfhoeksoverleg en de organisatie van de samenwerking tussen de korpsen wel enig tegengewicht inzake gezag en beheer zijn ontstaan.(2) Maar tot veel duidelijkheid leidt dit alles niet, zeker niet voor de lokale beleidsmensen.

Het Pinksterplan II van 5 juni 1992 kondigt aan dat een koninklijk besluit de minimale veiligheidsverplichtingen van de gemeenten zal vastleggen, onder andere in termen van politieomkadering (het koninklijk besluit van 9 mei 1994) en van veiligheidscontracten die moeten dienen voor de preventie van de kleine criminaliteit en voor de hulp aan slachtoffers. Binnen het veiligheidsbeleid dat door de minister van Binnenlandse Zaken in september 1994 wordt bekend gemaakt, is de gemeentepolitie nu eens eerstelijns-complementair dan weer identiek aan de rijkswacht. De volgende minister publiceert op 25 januari 1995 onmiddellijk een discussienota: «Naar een vernieuwde samenwerking tussen de politiediensten». Hij gaat door op de lijn van de identiteit en van de volledige samenwerking rond basiszorg op lokaal vlak tussen de twee politiediensten. Hij wil het ganse samenwerkingsbestel verder zetten en beklemtoont ook weer de rol van de burgemeester in dit verband. Er wordt nu ook melding gemaakt

(1) T. Vanden Broeck, C. Eliaerts, *Community Policing*, Brussel, Uitgeverij Politeia vzw, p. 64.

(2) C. Fijnaut, *op. cit.*, pp. 88-90.

(1) T. Vanden Broeck, C. Eliaerts, *Community Policing*, Brussel, Uitgeverij Politeia vzw, blz. 64.

(2) C. Fijnaut, *op. cit.*, blz. 88-90.



la matière. On mentionne également une série de composants de ce qu'on appelle à présent la police de proximité. On peut lire dans l'accord de gouvernement Dehaene II que le bourgmestre aura davantage d'autorité sur les brigades locales de la gendarmerie et que les conseils communaux devront approuver les accords conclus dans le domaine du service de police de base.

La représentation de la police communale a toujours posé problème. L'arrêté royal du 5 avril 1995 installe une commission permanente de la police communale, en application de la nouvelle loi communale. Cette commission, qui compte 17 membres, dispose d'une compétence consultative. Elle pourra compter sur un crédit annuel de 15 millions pour rémunérer six fonctionnaires de police détachés à temps plein et couvrir ses frais de fonctionnement. En 1996, on publie pas moins de 19 arrêtés royaux, arrêtés ministériels et circulaires relatifs à la police communale, le tout en vue d'appliquer des mesures annoncées(1). Au début de janvier 1997, le Parlement a adopté la loi modifiant la nouvelle loi communale, la loi du 2 décembre 1957 sur la gendarmerie et la loi du 27 décembre 1973 relative au statut du personnel du corps opérationnel de la gendarmerie. Cette loi vise à renforcer l'autorité du bourgmestre sur la gendarmerie ainsi que son droit de requérir celle-ci. Elle prévoit par ailleurs un échange d'informations et impose une coordination des activités de la police communale et de la gendarmerie. Elle précise enfin que la politique communale en matière de sécurité doit être approuvée par le conseil communal.

En mars 1997, le ministre de l'Intérieur publie une note relative à la modernisation de la police communale qui a été approuvée par le Conseil des ministres. Cette note annonce une fois de plus la suppression de la distinction entre police communale et police rurale. Elle annonce également la création des grades de chef de police (dans les corps de taille modeste) et de «commissaire de zone» (dans les Z.I.P.). La note traite aussi de la sélection, de la désignation et de la nomination (temporaire) des chefs de corps et des commissaires en chef (nouvelle procédure de sélection et de nomination), et d'un profil de base. On pourra prendre des mesures temporaires pour permettre aux communes de restructurer leur corps, notamment en mettant en congé les agents de plus de 55 ans. La formation sera revue et on introduira la planification de carrière. On annonce donc une fois de plus une sérieuse intervention du pouvoir fédéral par voie de modifications légales et d'arrêtés royaux. Y aura-t-il une large concertation à ce sujet avec les instances et les personnes concernées?

(1) Voir «*De Politieofficier — L'officier de police*» de 1997, n° 1, p. 7.

van allerlei componenten van wat men nu «community policing» noemt. In het regeerakkoord van Dehaene II wordt aangekondigd dat de burgemeester meer gezag zal verwerven over de lokale rijkswachtbrigades en dat de afspraken over de basispolitiezorg door de gemeenteraden moeten worden goedgekeurd.

De vertegenwoordiging van de gemeentepolitie is altijd een probleem geweest. Bij koninklijk besluit van 5 april 1995 wordt een vaste commissie voor de gemeentepolitie geïnstalleerd in uitvoering van de nieuwe gemeentewet. De commissie met adviserende bevoegdheid bestaat uit 17 leden. Zij zal kunnen rekenen op een jaarlijks krediet van 15 miljoen om zes voltijds gedetacheerde politieambtenaren en de werkingskosten te betalen. Gedurende het jaar 1996 worden niet minder dan 19 KB's, MB's en omzendbrieven in verband met de gemeentepolitie gepubliceerd, allen in uitvoering van aangekondigde maatregelen.(1) Begin januari 1997 komt tot stand de wet tot wijziging van de nieuwe gemeentewet, de wet van 2 december 1957 op de rijkswacht en de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het operationeel korps van de rijkswacht. Deze wet moet het gezag en het vorderingsrecht van de burgemeester op de rijkswacht verstevigen, voorzien in wederzijdse informatieuitwisseling en geeft een opdracht tot coördinatie tussen de werkzaamheden van gemeentepolitie en rijkswacht. Ook de goedkeuring door de gemeenteraad van het gemeentelijk veiligheidsbeleid wordt vermeld.

In maart 1997 publiceert de minister van Binnenlandse Zaken een door de Ministerraad goedgekeurde nota over de modernisering van de gemeentepolitie. Daarin wordt vooreerst de opheffing van het onderscheid tussen landelijke en gemeentelijke politie nog maar eens aangekondigd. Ook wordt onder andere de oprichting van de graden van politiechef (in kleinere korpsen) en van «zonecommissaris» (in de IPZ's) in het vooruitzicht gesteld. Verder gaat het over de selectie, aanstelling en (tijdelijke) benoeming van korpschefs en hoofdcommissarissen: een nieuwe benoemings- en selectieprocedure, ook over een basisprofiel. Er zullen tijdelijke maatregelen kunnen genomen worden om gemeenten toe te laten het korps te herstructureren, onder andere door 55-jarigen met verlof te sturen. De opleiding wordt opnieuw bekeken en er moet aan carrièreplanning worden gedaan. Hierbij wordt dus opnieuw via wetswijzigingen en KB's een krachtige federale ingreep aangekondigd. Zal hierover ruim overleg worden gepleegd met de betrokken personen en instanties?

(1) Zie «*De Politieofficier — L'officier de police*» van 1997, nr. 1, blz. 7.

Il va de soi que la police communale est évidemment armée par la circulaire OOP 6 de mars 1988 relative au système des appels urgents 101, l'OOP 7 d'août 1988 sur le maintien de l'ordre lors des matchs de football, l'OOP 13 d'avril 1990 sur la coordination des missions de police administrative, bien entendu aussi par la concertation pentagonale et la charte de sécurité, les Z.I.P., la directive du 24 février 1997 relative à la collaboration et à la coordination des missions de police judiciaire entre les services de police, ainsi que par le S.G.A.P. Elle reste curieusement absente de la collaboration internationale entre les services de police.

## CHAPITRE 2

### Évolution des politiques de l'État en matière de police

1. Il y a eu dans le passé quelques rares tentatives de réforme générale. Plus récemment, on a reconnu l'existence d'un problème policier et on a ensuite enregistré pas mal d'initiatives en vue d'améliorer la coordination et la collaboration entre les différents services.

On note de temps à autre des propositions tendant à faire absorber la police rurale par la gendarmerie. En juillet 1851, le ministre de la guerre, M. Jacques, dépose une proposition de loi qui vise à renforcer la police générale (gendarmerie), la police communale et rurale, ainsi que la police forestière en réunissant ces quatre corps au sein d'une seule organisation. Une brigade de gendarmerie à pied doit regrouper l'ensemble des forces de police existantes par canton judiciaire. La gendarmerie à cheval fournirait des détachements pour intervenir là où l'ordre public serait menacé(1). La volonté de préserver le principe de l'autonomie locale et le spectre d'une police unique aux mains du pouvoir exécutif font échouer le projet.

Le problème de l'équilibre entre les différents services de police n'est découvert que tardivement, même si la question préoccupe les bourgmestres des grandes villes depuis le début du siècle, à la suite surtout des difficultés liées au maintien de l'ordre... La commission d'enquête de 1953 ne se risque manifestement pas à aborder le problème.

Après la Seconde Guerre mondiale, des voix s'élèvent en faveur d'un statut uniforme et d'une école nationale de police pour les officiers.

À partir de 1972, toutes les déclarations gouvernementales font état d'un problème policier. On

(1) F. Van Kalken, *Commotions populaires en Belgique* (1834-1902), Bruxelles, 1936, p. 42.

De gemeentepolitie is uiteraard partij in de OOP 6 omzendbrief van maart 1988 betreffende de regeling voor dringende oproepen 101, in de OOP 7 van augustus 1988 over de openbare ordehandhaving bij voetbalwedstrijden, in de OOP 13 van april 1990 over de coördinatie van bestuurlijke politietaken, uiteraard ook in het vijfhoeksoverleg en het veiligheidscharter, in de IPZ's, ook in de fameuze richtlijn «tot regeling van de samenwerking in coördinatie inzake de opdrachten van gerechtelijke politie tussen de politiediensten» (24 februari 1997), tevens in de APSD. Op het domein van de internationale politie-samenwerking blijft zij opvallend afwezig.

## HOOFDSTUK 2

### Evolutie van het overheidsbeleid inzake politie

1. Er werden in de loop van de geschiedenis enkele schaarse pogingen ondernomen om algemene hervormingen door te voeren. Meer recent wordt een politieprobleem onderkend en nadien vallen er tamelijk veel initiatieven te melden gericht op meer coördinatie en samenwerking tussen de onderscheiden diensten.

Af en toe komen er voorstellen tot opslorping van de landelijke politie door de rijkswacht. In juli 1851 dient de minister van oorlog Jacques een wetsvoorstel in dat bedoeld is om «de algemene (gendarmerie), de gemeentelijke en de landelijke politie, evenals de bospolitie te versterken door deze vier takken te verbinden in één enkele organisatie». Per gerechtelijk kanton moet een gendarmeriebrigade te voet alle bestaande politiemachten groeperen. Een gendarmerie te paard zou detachementen leveren om zich te begeven naar plaatsen waar de orde in gevaar is(1). Het vastgehouden principe van de lokale autonomie en het schrikbeeld van een eenheidspolitie in handen van de uitvoerende macht doen het project mislukken.

Het evenwicht tussen de diverse politiediensten wordt maar laat als een probleem ontdekt, al leeft de zorg wel vanaf het begin van de eeuw bij de burgemeesters van de grote steden, vooral naar aanleiding van ordehandavingsproblemen... De onderzoekscommissie van 1953 waagt het blijkbaar niet het probleem aan te raken.

Na de Tweede Wereldoorlog gaan er wel stemmen op voor een eenvormig statuut en voor een nationale politieschool voor officieren.

Vanaf 1972 is er in alle regeringsverklaringen sprake van een politieprobleem. Allerlei initiatieven

(1) F. Van Kalken, *Commotions populaires en Belgique* (1834-1902), Bruxelles, 1936, blz. 42.

annonce toutes sortes d'initiatives dans le domaine de la répartition des tâches, de la coordination et de la collaboration. On crée même des groupes de travail et des commissions, mais sans résultat.

Le 17 décembre 1981, le ministre de l'Intérieur déclare qu'il faut revoir fondamentalement notre système policier, à l'inclusion de la police communale, de la gendarmerie et des services de renseignements. Il n'est toutefois certainement pas question alors d'une police unique, mais bien d'une répartition des tâches et d'une coordination, ainsi que de la nécessité d'éviter la concurrence et les conflits. Les gouvernements ont d'autres chats à fouetter; il est apparemment difficile de réunir toutes les parties autour de la table et on manque assurément d'études préparatoires et d'alternatives cohérentes. Les services de police, chacun en ce qui le concerne, sont surtout gratifiés de mesures quantitatives. Il est clair que les hommes politiques ne sont pas prêts à discuter des véritables besoins de restructuration. Mais même quand ils formulent des propositions consistantes, les parlementaires se heurtent à la mauvaise volonté du gouvernement. En outre, celui-ci les met souvent devant le fait accompli. Le rapport de 23 millions sur «Les services de police en Belgique» réalisé par Team Consult, à la demande du gouvernement, témoigne d'une préférence pour une force de police unique et un seul ministre chargé de la Sécurité (unité d'autorité, d'opération, de formation et de carrière, de méthode et d'équipement). Ce rapport a fait surgir de nombreuses critiques, notamment en raison des bases lacunaires du projet(1).

À partir de 1988, le problème policier n'est plus seulement le problème de la police mais également celui des hommes politiques. Dans l'accord de gouvernement de Martens VIII, figurent au chapitre de la sécurité du citoyen pas mal de points qui traduisent un surcroît d'intérêt pour les questions policières. Il n'y est pas question d'une loi globale sur la police, comme le demandait un des partis de la coalition. Il est par contre question d'un code de conduite uniforme.

On ne remet pas en cause l'existence de trois corps séparés: il s'agit uniquement de mesures visant à améliorer la collaboration et la coordination. À côté de cela, le gouvernement s'intéresse à l'amélioration de la qualité et à l'allègement des missions, à la prévention et aux projets locaux. L'organisation d'un contrôle parlementaire des services de police et de sécurité devient également un point important.

La première commission dite des tueurs du Brabant constate que les polices de recherche sont inégalement développées, qu'il y a de nombreux

op het gebied van taakverdeling, coördinatie en samenwerking worden in het vooruitzicht gesteld. Er worden zelfs werkgroepen en commissies op stapel gezet, maar het leidt allemaal tot niets.

Op 17 december 1981 zegt de minister van Binnenlandse Zaken: «Er moet een fundamentele herziening van ons politiesysteem worden doorgevoerd: gemeentelijke politie, rijkswacht en inlichtingendiensten moeten er in begrepen worden.» Er is echter al die tijd zeker geen sprake van een eenheids-politie, maar wel van taakverdeling en coördinatie en van het vermijden van concurrentie en conflicten. De regeringen hebben andere katten te geselen; het is blijkbaar moeilijk allen rond de tafel te krijgen en er is duidelijk gebrek aan voorbereidend studiewerk en aan samenhangende tegenvoorstellen. De politiediensten, ieder op zichzelf, worden vooral met kwantitatieve maatregelen bedacht. De politici zijn duidelijk niet voorbereid op discussie over de echte structureringsbehoeften. Maar als er al voorstellen komen om er serieus werk van te maken stuiten de parlementairen op onwil van regeringszijde. Daarenboven worden zij dikwijls voor voldongen regeringsmaatregelen geplaatst. Het 23 miljoen dure rapport «De Politiediensten in België» op last van de regering opgesteld door Team Consult, getuigt van een voorkeur voor één politiemacht en één minister van Veiligheid. (Eenheid van gezag, van operatie, van opleiding en loopbaan, van methoden en van uitrusting). Over dit rapport zijn veel kritische bedenkingen gemaakt, onder andere wegens onvoldoende fundering van het project(1).

Vanaf 1988 wordt het politieprobleem niet meer alleen het probleem van de politie maar volop ook dat van de politici. In het regeerakkoord van Martens VIII worden onder het motto «een politie voor de burger» nogal wat punten opgenomen die de verscherpte aandacht voor politievraagstukken tot uiting brengen. Een globale politiewet, zoals gevraagd door een van de regeringspartijen, komt er niet in voor. Wel is er sprake van een uniforme gedragscode.

Aan de bestaande driedigheids wordt niet geraakt: het gaat alleen over maatregelen ter verbetering van samenwerking en coördinatie. Daarnaast heeft de regering het over kwaliteitsverbetering en taakverlichting, over preventie en lokale projecten. Ook de organisatie van een parlementaire controle op politie- en veiligheidsdiensten is nu een belangrijk punt.

De eerste zogenaamde bendecommissie ziet een ongelijke ontwikkeling van de recherche-polities, veel communicatie-problemen en een onvoldoende

(1) L. Van Outrive, *De doorlichting doorgelicht*, dans *Panopticon*, 10<sup>e</sup> année, n<sup>os</sup> 3 et 4, mai/juin et juillet/août 1989, pp. 238-251 et 321-331.

(1) L. Van Outrive, *De doorlichting doorgelicht*, in *Panopticon*, jrg. 10, nrs. 3 en 4, mei/juni en juli/augustus 1989, blz. 238-251 en 321-331.

problèmes de communication et des lacunes en matière de législation générale relative à la recherche et à l'enquête judiciaire, comme en matière de police scientifique. Elle conclut qu'il faut conserver trois services de police, mais elle recommande, à long terme, la création d'un seul service de police pour les missions judiciaires. L'on met également en évidence le rôle central que doit jouer l'arrondissement administratif et judiciaire en tant que niveau de gestion pour les trois services. Il faut redynamiser l'Institut national de criminalistique et de criminologie. Il faut uniformiser les compétences et les méthodes policières.

Dans le Plan de la Pentecôte qui suivra, on ne prévoira certes pas de loi générale sur la police, mais on annoncera une concertation pentagonale, qui sera concrétisée le 19 septembre 1991 par le biais d'une circulaire d'abord. Ensuite, l'initiative sera prise dans le cadre de la loi sur la fonction de police. On annonce la création de services communs. L'arrêté royal du 11 juillet 1994 sur le S.G.A.P. met en œuvre cette proposition. Le contrôle parlementaire des services de police et de renseignement (les comités P et R) devient également réalité, comme prévu, grâce à la loi du 18 juillet 1991. Par ailleurs, on continue à estimer souhaitable une uniformisation des statuts, mais sans résultat à ce jour. Dans l'intervalle cependant, le ministre de l'Intérieur s'active depuis longtemps à promouvoir la collaboration et la coordination par le biais, notamment, des circulaires OOP 6, 7 et 13 concernant le maintien de l'ordre et la répartition des tâches de police administrative, et de la circulaire du 5 février 1992 concernant les Z.I.P. Du reste, le document de travail du 25 janvier 1995 est suivi d'un autre document sur les Z.I.P., le 6 avril 1995.

La loi du 5 août 1992 sur la fonction de police est évidemment très importante pour l'ensemble des services de police. La loi charge les deux ministres compétents de coordonner la gestion des services de police et de définir la politique policière générale, c'est-à-dire de répartir les tâches prioritaires mais sans exclusives..., d'après l'exposé des motifs.

Depuis le début de 1992, le gouvernement Dehaene I<sup>er</sup> poursuit dans la même ligne avec son deuxième Plan de la Pentecôte. Sous Dehaene II, il n'en va pas autrement avec la note déjà mentionnée et intitulée «vers une nouvelle coopération de la police». Mais il est dit cette fois que, dans le cadre de l'ancrage local de la fonction de police, la coordination doit être fondée sur l'identité de la police communale et de la gendarmerie. Pour le reste, on

zowel algemene wetgeving inzake opsporing en gerechtelijk onderzoek, als wetenschappelijke politie. Zij komt tot het besluit de drie politiediensten te behouden maar beveelt aan op lange termijn te komen tot één politiedienst voor gerechtelijke opdrachten. Ook wordt het bestuurlijk en gerechtelijk arrondissement centraal gesteld als beheersniveau voor de drie diensten. Het reeds bestaande Nationaal Instituut voor de Criminalistiek moet nieuw leven worden ingeblazen. Politiebevoegdheden en methoden moeten geüniformiseerd worden.

In het daar op volgend Pinksterplan wordt wel geen algemene politiewet voorzien, maar wordt wel het vijfhoeksoverleg in het vooruitzicht gesteld... dat er nadien ook komt vanaf 19 september 1991, eerst via een omzendbrief. Nadien wordt het initiatief opgenomen in de wet op het politieambt. De verwezenlijking van een aantal gemeenschappelijke diensten wordt aangekondigd. Het koninklijk besluit van 11 juli 1994 op de APSD realiseert het voorstel. Ook de voorziene parlementaire controle op politie- en inlichtingendiensten (de comités P en I) komt er met de wet van 18 juli 1991. Tevens wordt nog steeds de uniformisering van de statuten wenselijk geacht. Daar komt tot op heden niets van terecht. Maar inmiddels was de minister van Binnenlandse Zaken al goed en allang bezig werk te maken van de samenwerking en coördinatie. Dit gebeurt via omzendingen à la OOP 6, 7 en 13 over ordehandhaving en verdeling van bestuurlijke politietaken, ook met een omzendbrief van 5 februari 1992 over de IPZ's. Trouwens, na het discussiedocument van 25 januari 1995 komt er nog een over die IPZ's op 6 april 1995.

De wet op het politieambt van 5 augustus 1992 is uiteraard zeer belangrijk voor alle politiediensten. De wet belast de beide bevoegde ministers met de coördinatie van het beheer van de politiediensten en van het algemeen politiebeleid: de verdeling van prioritaire taken... maar zonder exclusieven... zegt de memorie van toelichting.

De regering Dehaene I gaat vanaf het begin 1992 met haar Pinksterplan II op dezelfde lijn verder. Onder Dehaene II, met de reeds vermelde nota «naar een vernieuwde samenwerking van de politiediensten» gaat het niet anders. Maar nu wordt gesteld dat bij de lokale verankering van de politiezorg de coördinatie dient te worden gezocht in identiteit tussen gemeentepolitie en rijkswacht. Overigens blijft men nog steeds bij het behoud van de drie politie-

s'en tient toujours au maintien des trois services de police existants. Mais on ne voit pas toujours très clairement comment le pouvoir fédéral conçoit finalement la collaboration entre les services de police(1).

2. En ce qui concerne le potentiel humain et l'accroissement des moyens, on peut remarquer que, depuis les années septante, on assiste à un relèvement significatif des exigences de recrutement et de formation au sein de l'ensemble des corps de police. Ce phénomène est le plus marquant à la police communale (recrutement au niveau 2 pour les agents et au niveau 1 pour les officiers; allongement et créations des cycles d'instruction pour les différentes catégories de personnel). Il s'observe également à la gendarmerie, qui a une tradition ancienne, héritée de son origine militaire, en matière de formation de ses personnels, qui dispose d'un dispositif impressionnant en ce domaine et qui a pu s'ouvrir à un personnel hautement qualifié pour occuper des fonctions spécialisées (juriste, ingénieur, psychologue). La police judiciaire a connu, ces dernières années, un relèvement significatif de ses conditions de recrutement et a mis en place des cycles de formation (passage au niveau 2+ pour les inspecteurs et la création d'un centre de formation). De plus, plusieurs fonctionnaires de police ont entrepris, avec ou sans le soutien de leurs corps respectifs, des études supérieures ou universitaires.

Il convient de souligner que cette amélioration qualitative des personnels a été souhaitée aussi bien par le politique, le judiciaire que les citoyens eux-mêmes. Elle est le résultat d'une volonté de disposer d'un personnel compétent et respectueux des libertés fondamentales. Ce phénomène n'est pas propre à la Belgique; il s'observe, également, à l'étranger. Par ailleurs, la situation économique a eu pour effet d'attirer des candidats beaucoup plus formés vers les services de police. L'accroissement régulier des effectifs, alors que dans beaucoup de services publics les recrutements étaient et sont toujours bloqués, a rendu le secteur policier attractif en termes d'emploi et a permis un certain écrémage des postulants.

D'une manière générale, l'on peut donc affirmer que le système policier belge dispose, maintenant, d'un potentiel humain de qualité. Il n'est pas exagéré, à cet égard, d'affirmer qu'en une vingtaine d'années, une véritable révolution culturelle s'est produite. Désormais, la formation n'est plus subie, mais vécue comme une nécessité par les acteurs eux-mêmes et les responsables policiers. L'époque où l'on considérait dans les corps de police que le métier ne pouvait s'apprendre que sur le terrain nous paraît

diensten. Maar het is niet steeds duidelijk hoe het federaal beleid de samenwerking tussen de politiediensten uiteindelijk opvat(1).

2. Wat het personeel en de uitbreiding van het materieel betreft kan sedert de jaren zeventig bij alle politiekorpsen aanzienlijk strengere vereisten inzake werving en opleiding gelden. Dat valt het sterkst op bij de gemeentepolitie (werving op niveau 2 voor de agenten en op niveau 1 voor de officieren; langere opleiding en nieuwe opleidingscycli voor de verschillende personeelscategorieën). Dat valt ook vast te stellen bij de rijkswacht, die kan bogen op een van haar militaire oorsprong afkomstige oude traditie inzake opleiding van haar personeelsleden, die op dat stuk over een indrukwekkend arsenaal beschikt en hoog gekwalificeerd personeel heeft kunnen aantrekken om gespecialiseerde functies uit te oefenen (juristen, ingenieurs, psychologen). Tijdens de voorbije jaren heeft ook de gerechtelijke politie aanzienlijk strengere wervingsvereisten ingevoerd en opleidingscycli georganiseerd (overgang naar niveau 2+ voor inspecteurs en oprichting van een opleidingscentrum). Daar nog bij dat verscheidene politieambtenaren met of zonder de steun van hun respectieve korpsen een hogere universitaire studie hebben aangevat.

Opgemerkt zij dat zowel de politieke kringen als de rechterlijke macht en de burgers zelf willen dat de kwaliteit van de personeelsleden verbetert. Men moet immers kunnen beschikken over deskundig personeel dat blijk geeft van eerbied voor de fundamentele vrijheden. Die ontwikkeling stelt men niet alleen in ons land vast, maar ook in het buitenland. De economische omstandigheden hebben er overigens toe geleid dat gegadigden met een kennelijk degelijker opleiding zich bij de politiediensten aanmelden. Terwijl er bij tal van overheidsdiensten een wervingsstop bestond of nog steeds bestaat, heeft de gestage toename van het personeelsbestand ervoor gezorgd dat de politiediensten qua werkgelegenheid aantrekkelijker werden en dat men de beste gegadigden heeft kunnen uitpikken.

Over het algemeen kan men dus stellen dat de Belgische politiediensten thans over kwalitatief hoogstaand personeel beschikken. In dat opzicht kan men zonder gevaar te overdrijven bevestigen dat er in de voorbije twintig jaar een echte culturele revolutie heeft plaatsgehad. Voortaan ondergaan de betrokkenen en de politieoverheden de vorming niet meer passief, maar beleven zij die als een noodzaak. Het tijdperk waarin men er bij de politiekorpsen van uitging dat men de stiel alleen in de praktijk kon

(1) C. Fijnaut, *op. cit.*, pp. 99-100.

(1) C. Fijnaut, *op. cit.*, blz. 99-100.

révolue. Il importe d'être attentif à ne pas, au travers d'une réforme, compromettre les efforts entrepris. À cet égard, il échet d'éviter, à tout prix, l'écueil de voir émerger des super-polices et des sous-polices. Une telle approche serait désastreuse, principalement pour la police communale qui risquerait, à terme, de se voir privée de la possibilité de recruter un personnel de qualité et, par voie de conséquence, serait amenée à devoir niveler par le bas ses niveaux de formation. Il convient, au contraire, que les réformes valorisent le potentiel humain actuel.

Depuis les années soixante, les services de police ont bénéficié de moyens humains et matériels supplémentaires. Selon les périodes, ce mouvement fut plus significatif pour l'un ou l'autre corps. Ainsi, la fin des années soixante et le début des années septante sont marqués par deux extensions successives du cadre organique de la gendarmerie. Au cours de la période 1975-1985, la police judiciaire près les parquets connaît, à son tour, deux extensions de son cadre. Pour la police communale, c'est au cours des années nonante, grâce notamment aux contrats de sécurité et à des mesures destinées à favoriser la création d'emploi au niveau local, que ses effectifs vont croître de manière substantielle.

Concomitamment, les moyens matériels vont être renforcés au travers soit d'accroissement budgétaire pour la gendarmerie et la police judiciaire près les parquets, soit de fonds fédéraux ou de contrats de sécurité en ce qui concerne la police communale.

Enfin, l'augmentation des moyens humains et matériels a permis d'entreprendre un processus de modernisation au sein du système policier.

L'allocation de cet accroissement budgétaire a permis aux services de police de disposer, tant sur le plan humain que sur le plan matériel, de moyens acceptables.

leren, lijkt achter ons liggen. Van belang is erop toe te zien dat een hervorming de geleverde inspanningen niet in gevaar brengt. In dat opzicht dient men te allen prijze te voorkomen dat er superpolitiekorpsen en minderwaardige politiekorpsen ontstaan. Een dergelijke aanpak zou catastrofale gevolgen hebben, vooral voor de gemeentepolitie omdat die op lange termijn de mogelijkheid verloren ziet gaan degelijk personeel te werven en bijgevolg het niveau van haar opleiding moet verlagen. Men behoort precies het tegenovergestelde te doen: via hervormingen de aanwezige personeelsleden herwaarderen.

Sedert de jaren zestig hebben de politiediensten extra mensen en middelen gekregen. Naar gelang van het tijdstip gold dat meer voor het ene korps dan voor de andere. Zo werd de personeelsformatie van de rijkswacht op het eind van de jaren zestig en in het begin van de jaren zeventig tweemaal uitgebreid. Tijdens de periode 1975-1985 werden de personeelsformatie van de gerechtelijke politie bij de parketten op haar beurt tweemaal uitgebreid. In de loop van de jaren negentig heeft de gemeentepolitie er veel personeelsleden bijgekregen als gevolg van onder meer de veiligheidscontracten en de maatregelen bestemd om plaatselijke banen te scheppen.

Tegelijkertijd worden de materiële middelen uitgebreid dank zij een verhoging van de begroting voor de rijkswacht en de gerechtelijke politie bij de parketten of dank zij federale middelen of veiligheidscontracten voor de gemeentepolitie.

Men heeft dus het politiestelsel van binnenuit kunnen moderniseren door het aantal personeelsleden en het beschikbare materieel uit te breiden.

Door de toewijzing van meer begrotingsmiddelen kunnen de politiediensten uiteindelijk beschikken over aanvaardbare middelen zowel qua personeelsleden als qua materieel.

## II. RÉSUMÉ DES AUDITIONS

### A. LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES DE POLICE

#### 1. La police communale

Les problèmes structurels ne sont pas les mêmes partout et ils dépendent de la taille des communes. Il y a lieu de distinguer la situation des petites communes, à caractère véritablement rural, des communes moyennes, des grandes communes et des grandes villes.

Dans les petites communes rurales qui, souvent, sont encore dotées d'une police rurale, la gendarmerie assure depuis des années une grande partie du service de police de base. Dans les communes de taille moyenne ainsi que dans les grandes communes, une partie importante de ce service est assurée par les corps de police communale. La plupart des grandes communes parviennent à organiser elles-mêmes une permanence 24 h sur 24. Dans le cas des communes de taille moyenne, cependant, ces permanences ne peuvent être organisées que par le biais d'une collaboration entre plusieurs corps de police communale, collaboration qui est facilitée par l'aide de la gendarmerie. Les corps de police communale des grandes agglomérations sont les seuls à avoir développé également un service juridique à part entière.

#### *1.1. Les petites et moyennes communes*

Le problème de la collaboration des polices s'est posé pour cette catégorie de communes surtout au niveau des relations police communale/gendarmerie, étant donné que les autres opérateurs, comme la police judiciaire et d'autres, ne se manifestent pas souvent sur le terrain à ce niveau-là.

Il se fait que c'est précisément à cet échelon-là que les problèmes de dysfonctionnement ont été abordés depuis quelque temps déjà et ont trouvé un début de solution grâce à l'installation des Z.I.P.

Suite à la politique du ministre de l'Intérieur et aux incitants financiers, la plupart des communes ont déjà souscrit à une charte de sécurité, ou sont sur le point d'achever les négociations à cet effet.

Les auditions des commissaires d'arrondissement ont permis de déceler quelques réticences de certaines communes (en l'occurrence du Limbourg) qui ont trop investi dans la collaboration policière intercommunale pour se reconvertir en peu de temps en Z.I.P. Parfois l'attitude de la gendarmerie ne facilite pas la collaboration.

## II. SAMENVATTING VAN DE HOORZITTINGEN

### A. DE WERKING VAN DE POLITIEDIENSTEN

#### 1. De gemeentepolitie

De structurele problemen zijn overal verschillend en afhankelijk van de grootte van de gemeente. Men moet een onderscheid maken tussen de situatie van de kleine, echt rurale gemeenten, de middelgrote en grote gemeenten en de grote steden.

In de kleine, rurale gemeenten, vaak nog met een landelijke politie, verzekert de rijkswacht reeds jaren een belangrijk gedeelte van de basispolitiezorg. In de middelgrote en grote gemeenten wordt nu een belangrijk gedeelte van basispolitiezorg door gemeentepolitie vervuld. In de meeste grote gemeenten slaagt men erin nu op eigen kracht een 24/24 permanentie te onderhouden. In de middelgrote gemeenten is dit enkel mogelijk door samenwerking met verschillende gemeentepolitiekorpsen en wordt dit door samenwerking met de rijkswacht vergemakkelijkt. Het is enkel in de grote steden dat de gemeentepolitie ook nog een volwaardige gerechtelijke taak heeft uitgebouwd.

#### *1.1. De kleine en middelgrote gemeenten*

Het probleem van de samenwerking tussen politiediensten is voor die categorie van gemeenten vooral gerezen op het vlak van de relatie tussen de gemeentepolitie en de rijkswacht, daar de andere betrokkenen zoals de gerechtelijke politie en andere politiekorpsen niet vaak op dat niveau op het terrein aanwezig zijn.

Precies op dat niveau werden de tekortkomingen reeds enige tijd geleden aangepakt en werd een begin van oplossing gevonden in de oprichting van de IPZ's.

Ingevolge het beleid van de minister van Binnenlandse Zaken en door de financiële stimuli hebben de meeste gemeenten reeds een veiligheidscharter onderschreven of zijn de onderhandelingen in hun eindfase.

De hoorzittingen met de arrondissementscommissarissen hebben een zekere terughoudendheid van bepaalde gemeenten (vooral in Limburg) aan het licht gebracht. Die hadden immers voluit geïnvesteerd in de intergemeentelijke politiesamenwerking en zijn niet bereid om deze op te geven voor de nieuwe geografische omschrijving van de interpolitiezones. Soms belemmert de houding van de rijkswacht de samenwerking.

Il est même tout à fait impossible pour certaines communes (par exemple les Fourons) de faire partie d'une Z.I.P.

L'on a aussi déploré l'absence de collaboration des délégués du parquet à la concertation pentagonale locale. C'est surtout au niveau de la répartition des missions judiciaires selon les spécialisations des corps de police et leurs desiderata que les problèmes se situent.

Pour le reste, les auditions des commissaires d'arrondissement et des participants à certaines Z.I.P. ont révélé une satisfaction, si pas au sujet de la collaboration entre corps de police, du moins au sujet de la satisfaction des desiderata des habitants au niveau de l'accueil des plaintes et les interventions 24 heures sur 24.

Certains problèmes restent toujours en suspens: l'emploi conjoint des fréquences radio, le «covoiturage» dans les patrouilles mixtes, le manque d'accès à toutes les données figurant dans les banques de données de la gendarmerie et de la justice (par exemple, le casier judiciaire).

Certains observateurs ont également soulevé le problème de la taille des Z.I.P., en se demandant si le personnel qui s'y trouve suffit à assurer l'ensemble des tâches.

Ils soulignent également que les gendarmes sont devenus indispensables dans beaucoup de communes rurales.

## **1.2. Les grandes villes**

Dans les grandes villes, le problème se pose autrement car dans ces villes, différents corps de police opèrent sur un pied d'égalité.

Dans la plupart d'entre elles se trouve le siège d'un tribunal de première instance, voire d'une cour d'appel, ce qui entraîne l'existence d'une importante brigade de police judiciaire.

La police communale, quant à elle, y dispose d'une infrastructure équivalente à celle de la gendarmerie: elle dispose d'un staff, d'un centre informatique, d'une brigade judiciaire, d'une section anti-émeute, etc. Elle couvre donc aussi bien le domaine de la police de base que celui de la police spécialisée, et reste donc en concurrence avec la gendarmerie, ce qui demande une plus grande coordination que dans les autres communes, où la police communale est inférieure en nombre et en moyens, et où elle dépend dès lors de la gendarmerie pour accomplir ses missions.

La concurrence entre les différents corps est naturelle dans un pareil contexte et les commissaires des

Bepaalde gemeenten (bijvoorbeeld Voergemeenten) kunnen zelfs geen deel uitmaken van een IPZ.

Ook heeft men betreurd dat de afgevaardigden van het parket niet meewerken aan het lokaal vijfhoeksoverleg. De problemen doen zich vooral voor op het niveau van de verdeling van de gerechtelijke opdrachten volgens de specialisatie van de politiekorpsen en hun desiderata.

Voor het overige is uit de hoorzittingen met de arrondissementscommissarissen en de deelnemers aan sommige IPZ's gebleken dat er tevredenheid bestaat, zij het niet altijd over de samenwerking tussen de politiekorpsen maar dan toch tenminste over de manier waarop met de desiderata van de inwoners op het niveau van de klachtenontvangst en van de interventies 24 uur op 24 wordt rekening gehouden.

Sommige problemen zijn nog hangende: het gebruik door beide korpsen van dezelfde radiofrequentie, de «carpooling» in de gemengde patrouilles, het gebrek aan toegang tot alle gegevens in de gegevensbanken van rijkswacht en justitie (bijvoorbeeld het strafregister).

Bepaalde waarnemers hebben ook gewezen op het probleem van de omvang van de IPZ's, en op het probleem dat er niet altijd voldoende personeel is om alle taken uit te voeren.

Zij benadrukken eveneens dat de rijkswacht in veel landelijke gemeenten onmisbaar is geworden.

## **1.2. De grote steden**

In de grote steden neemt het probleem een andere vorm aan wegens de aanwezigheid van verschillende politiekorpsen die op gelijke voet optreden.

De meeste steden hebben een zetel van een rechtbank van eerste aanleg of van een hof van beroep, en beschikken dus ook over een omvangrijke brigade van de gerechtelijke politie.

De gemeentepolitie van haar kant beschikt er over een infrastructuur die gelijkwaardig is aan die van de rijkswacht: zij heeft een staf, een informaticacentrum, een gerechtelijke brigade, een oproepafdeling, enz. Zij begeeft zich dus zowel op het domein van de basispolitiezorg als op dat van de gespecialiseerde politie, en komt dus in concurrentie met de rijkswacht. De nood aan een goede coördinatie is er dus groter dan in andere gemeenten, waar de gemeentepolitie qua aantallen en middelen een trapje lager staat dan de rijkswacht en dus van deze laatste afhankelijk is bij de uitvoering van haar opdrachten.

In deze context is het normaal dat tussen de verschillende korpsen een zekere wedijver ontstaat, en



grandes villes l'acceptent comme un mal nécessaire. Ils ont toutefois le sentiment que depuis que la gendarmerie a découvert les vertus de la police de base, elle essaie de s'accaparer ce créneau dans les seuls domaines qui l'intéressent, par exemple, la poursuite des trafics de drogue, mais non les constats d'accidents de roulage. Ils prétendent même que, pour atteindre ses objectifs, la gendarmerie ne recule pas devant une certaine déloyauté vis-à-vis des engagements pris. Cette attitude explique selon eux qu'ils deviennent de plus en plus méfiants afin de ne pas être relégués en deuxième zone, là où la police communale a toujours joué un rôle prépondérant grâce à la combinaison entre le préventif et le répressif.

#### Problèmes ponctuels relevés

a) Le premier problème qui saute aux yeux est la délimitation territoriale des compétences des polices communales.

L'exemple le plus frappant en a été cité par M. De Mot (P.G.R.) au sujet de l'enquête sur la disparition du baron Bracht. La police de la ville d'Anvers détenait la bonne piste et est allée enquêter jusqu'en Campine, hors de son territoire, afin de ne pas «perdre» l'affaire. Malheureusement, la patrouille a été interceptée par la gendarmerie, qui l'a mise en garde à vue pendant toute la nuit.

b) La structure des deux polices est tout à fait différente. Au niveau du commandement, le bourgmestre est le chef politique (= élu démocratiquement) de sa police, tandis que la gendarmerie dispose d'un général à la tête d'un état-major structuré.

M. De Mot (P.G.R.) a aussi cité le fait des implications financières: la gendarmerie dispose d'un budget propre, ce qui lui laisse une plus grande marge de manoeuvre.

c) Les Z.I.P. n'étaient pas aussi nécessaires dans les grandes villes, puisque leur objectif premier, c'est-à-dire apporter une aide policière de première ligne à la population 24 heures sur 24, y était déjà rencontré par la seule police communale.

La concurrence avec d'autres corps de police se faisait donc sentir plutôt au niveau de la police spécialisée.

Les commissaires des grandes villes suspectent la gendarmerie de vouloir «profiter» des Z.I.P. pour s'accaparer également le niveau de la police de base, pour prendre en mains en fin de compte tous les domaines d'activité dans la perspective d'une police unique. Ainsi a-t-on vu la gendarmerie proposer au

de commissarissen van de grote steden aanvaarden dat dan ook als een noodzakelijk kwaad. Zij krijgen nochtans de indruk dat de rijkswacht sinds ze de charmes van de basispolitiezorg heeft ontdekt, deze helemaal naar zich toe probeert te halen. Ze is daarbij alleen geïnteresseerd in welbepaalde materies, bijvoorbeeld de drughandel, maar niet in andere, zoals het vaststellen van verkeersongevallen. Zij beweren zelfs dat de rijkswacht om haar doel te bereiken niet terugschrikt voor een zeker gebrek aan loyaliteit ten aanzien van de verbintenissen die ze heeft aangegaan. De commissarissen verklaren dat zij hierdoor steeds wantrouwiger worden, omdat ze te allen prijzen willen voorkomen dat de gemeentepolitie in een tweederangsrol wordt gedwongen, terwijl ze dankzij de combinatie van het preventieve met het repressieve werk altijd op de voorgrond heeft gestaan.

#### Specifieke problemen

a) Het eerste probleem dat in het oog springt, is de territoriale afbakening van de bevoegheden van de gemeentelijke politiediensten.

Het treffendste voorbeeld werd aangehaald door de heer De Mot (ARP) in verband met het onderzoek naar de verdwijning van baron Bracht. De stadspolitie van Antwerpen was op het juiste spoor en ging op onderzoek tot in de Kempen, buiten haar ambtsgebied, om de zaak niet te «verliezen». Jammer genoeg werd de patrouille door de rijkswacht onderschept, die haar de hele nacht «in verzekerde bewaring» heeft gesteld.

b) De structuur van de twee politiediensten is volledig verschillend. Op het stuk van de bevelvoering is de burgemeester het politieke hoofd (= democratisch verkozen) van zijn politie, terwijl in de rijkswacht een generaal aan het hoofd staat die over een gestructureerde staf beschikt.

De heer De Mot (ARP) heeft ook het feit van de financiële implicaties aangehaald: de rijkswacht beschikt over een eigen begroting, waardoor ze over een veel grotere manoeuvreerruimte beschikt.

c) De IPZ's waren voor de grote steden niet zo noodzakelijk, omdat aan hun eerste doelstelling, eerstelijns politiehulp bieden aan de bevolking 24 uur op 24, reeds was tegemoetgekomen door de gemeentepolitie alleen.

De concurrentie met andere politiekorpsen liet zich dus veeleer op het vlak van de gespecialiseerde politie gevoelen.

De commissarissen van de grote steden verdenken de rijkswacht ervan dat ze van de IPZ's gebruik wil maken om eveneens het niveau van de basispolitie naar zich toe te halen, en uiteindelijk alle activiteiten in handen te nemen met het oog op een eengemaakte politie. Aldus heeft men kunnen zien hoe de rijks-

ministre de l'Intérieur de diriger pendant cinq ans la réforme des polices dans les villes dans le cadre d'une superstructure à élaborer.

Un problème ponctuel de collaboration semble exister à Charleroi, où presque aucune coordination ne semble être possible. La gendarmerie y a en plus une tout autre approche des phénomènes de grande criminalité: alors que la police s'attaque aussi aux petits dealers, qui dérangent la tranquillité publique, la gendarmerie ne s'intéresse qu'aux filières.

d) La formation devrait être unifiée ou être commune. Les commissaires renvoient aux conclusions de la commission Langendries, installée sous le ministère de M. Nothomb, et qui prenait pour exemple le modèle allemand, qui envoie tous les jeunes policiers méritants suivre une formation spécialisée identique pour tout le pays, après une période de stage dans la police de base.

L'on a d'ailleurs constaté ce problème également au niveau des petites communes: la formation différente amène d'autres réflexes devant des situations identiques, ce qui rend la collaboration sur le terrain très aléatoire.

e) L'informatique semble être sans conteste la plus grande pierre d'achoppement dans les relations entre corps de police.

Tous les systèmes ne sont pas compatibles mais on y travaille au S.G.A.P., où la gendarmerie est toutefois majoritaire en nombre et en qualité.

Les informations ne sont pas communiquées d'office entre les différents corps.

La police de Bruxelles se plaint également du fait que lorsqu'elle établit des statistiques dans les 19 communes, la gendarmerie refuse de lui communiquer les données ayant trait aux 18 autres communes.

À défaut d'auditions spécifiques de représentants de la police judiciaire — puisque notre commission n'est pas compétente pour examiner le fonctionnement de la police judiciaire —, il n'a pas été possible de savoir si les mêmes problèmes existent entre ce corps et les autres corps (gendarmerie et police communale).

En ce qui concerne les infos dures, il y a eu des problèmes lors du lancement du système POLIS par la gendarmerie. Alors que les polices communales travaillaient avec les mêmes tables de code, la gendarmerie a refusé, ce qui les a amenés à élaborer leur propre système, incompatible avec celui de la gendarmerie.

Au niveau de la quête d'informations, des «comités de rédaction» avaient été initiés par le mi-

wacht aan de minister van Binnenlandse Zaken voorstelde om gedurende vijf jaar de hervorming van de politie in de steden te leiden in het kader van een nog uit te werken superstructuur.

In Charleroi zou er plaatselijk een probleem van samenwerking bestaan, omdat daar bijna geen coördinatie mogelijk schijnt te zijn. Bovendien benadert de rijkswacht het verschijnsel van de zware criminaliteit er helemaal anders: terwijl de politie ook de kleine dealers, die de openbare rust verstoren, wil aanpakken, heeft de rijkswacht slechts belangstelling voor de grote handelskanalen.

d) De opleiding zou eengemaakt moeten worden of althans gemeenschappelijk zijn. De commissieleden verwijzen naar de conclusies van de commissie-Langendries, die onder minister Nothomb werd geïnstalleerd en die het Duitse voorbeeld als model nam, waar alle jonge verdienstelijke politiemensen dezelfde gespecialiseerde opleiding moesten volgen voor het hele land, na een stagetijd in de basispolitie.

Ook voor de kleine gemeenten werd op dit probleem gewezen: een andere opleiding leidt tot verschillende reflexen in identieke situaties, wat het resultaat van de samenwerking op het terrein zeer onzeker maakt.

e) De informatica lijkt zonder enige betwisting het grote struikelblok te zijn in de betrekkingen tussen de politiekorpsen.

Niet alle systemen zijn compatibel maar er wordt bij de APSD aan gewerkt, waar de rijkswacht echter in aantal en in kwaliteit het overwicht heeft.

De informatie wordt niet automatisch medege-deeld tussen de verschillende korpsen.

De politie van Brussel doet eveneens haar beklag over het feit dat wanneer zij statistieken in de 19 gemeenten opmaakt, de rijkswacht weigert haar de gegevens voor de andere 18 gemeenten mede te delen.

Omdat er geen specifieke hoorzittingen waren met de vertegenwoordigers van de gerechtelijke politie — vermits de werking van de gerechtelijke politie niet tot de bevoegdheden van onze commissie behoort —, is het niet mogelijk geweest te weten te komen of dezelfde problemen bestaan tussen dat korps en de andere korpsen (rijkswacht en gemeentepolitie).

Wat de harde informatie betreft zijn er problemen geweest bij het opstarten van het POLIS-systeem door de rijkswacht. Terwijl de gemeentepolitie met dezelfde codes werkte, heeft de rijkswacht dat geweigerd, waardoor de politie haar eigen systeem heeft uitgewerkt dat niet compatibel is met dat van de rijkswacht.

Bij het opsporen van informatie werden «redactiecomités » ingesteld door de minister van

nistre de l'Intérieur au niveau de chaque arrondissement, mais ils sont devenus sans objet, à défaut de collaboration de la gendarmerie, qui prétendait vouloir éviter du double emploi, en favorisant ses propres Bureaux de district de recherche (B.D.R.), filiales du B.C.R.

### **1.3. Remarques du Comité P**

En général, le Comité P trouve que la police communale devra améliorer ou remédier à un certain nombre de points faibles et de dysfonctionnements si elle veut jouer ou continuer à jouer un rôle significatif:

— beaucoup de corps de police communale sont accaparés par des tâches purement administratives;

— le statut de la police communale ne permet pas au personnel une évolution favorable au niveau de sa carrière, ni la flexibilité, ni la mobilité du personnel;

— dans de nombreux cas, la relation entre les corps de police et leurs autorités pose problème et est parfois dramatique;

— dans de nombreuses communes, la relation entre les chefs de corps et les bourgmestres est très mauvaise et «le flot de nominations politiques des chefs de police» a ici un effet inverse;

— d'une manière générale, la police communale présente une structure de cadre déséquilibrée, ce qui en fait une police confuse;

— l'application du statut disciplinaire pose de graves problèmes: certaines communes et certains corps sont devenus inactifs, avec toutes les conséquences que cela entraîne.

Quant aux Z.I.P., le Comité P est d'avis qu'elles contribueront certainement à renforcer la sécurité et l'efficacité du service policier, mais il y a toutefois quelques problèmes fondamentaux:

— le concept des Z.I.P. ne repose pas sur un cadre légal;

— les Z.I.P. doivent faire face à des problèmes tant qualitatifs que quantitatifs;

— des différences peuvent apparaître au niveau des statuts entre les partenaires d'une même zone.

### **1.4. Organes représentatifs**

Une audition a été organisée afin d'entendre des délégués de la police communale appartenant à diverses organisations représentatives, dont l'influence sur l'évolution de la police communale n'est pas négligeable.

Binnenlandse Zaken voor elk arrondissement, maar zij hebben tot niets gediend omdat er geen samenwerking van de rijkswacht kwam, die beweerde overlapping te willen vermijden en haar districtbureaus voor opsporingen (DBO) begunstigde, die een onderdeel zijn van het CBO.

### **1.3. Opmerkingen van het Comité P**

In het algemeen vindt het Comité P dat de gemeentepolitie een aantal zwakke punten en dysfuncties moet verbeteren of verhelpen indien zij een rol van betekenis wil blijven spelen:

— vele gemeentelijke politiekorpsen worden in beslag genomen door zuiver administratieve taken;

— het statuut van de gemeentepolitie biedt het personeel geen gunstige vooruitzichten op het stuk van loopbaan, noch voor de flexibiliteit of de mobiliteit;

— in talrijke gevallen is de verhouding van de politiekorpsen met hun overheid problematisch en soms dramatisch;

— in talrijke gemeenten zijn de betrekkingen tussen korpschefs en de burgemeester zeer slecht en heeft «de overvloed van politieke benoemingen van politiechefs» een omgekeerd effect;

— in het algemeen heeft de gemeentepolitie een onevenwichtig gestructureerd kader, wat tot onduidelijke toestanden leidt;

— de toepassing van het tuchtstatuut stelt ernstige problemen: sommige gemeenten en sommige korpsen zijn inactief geworden, met alle gevolgen die dat met zich brengt.

Wat de IPZ's betreft is het Comité P van oordeel dat zij beslist zullen bijdragen tot een hogere veiligheid en meer doeltreffendheid van de politiediensten, maar dat er toch enkele fundamentele problemen zijn:

— het concept van de IPZ's heeft geen wettelijke basis;

— de IPZ's moeten het hoofd bieden aan zowel kwalitatieve als kwantitatieve problemen;

— er kunnen verschillen naar voren komen op het stuk van de statuten tussen de partners binnen eenzelfde zone.

### **1.4. Representatieve organen**

Een hoorzitting werd georganiseerd met afgevaardigden van de gemeentepolitie in diverse overkoepelende organisaties die een grote invloed hebben op de evolutie van de gemeentepolitie.

Il s'agit :

— de M. De Troch, commissaire en chef de la police d'Alost, et de M. Warny, commissaire en chef de Namur, parlant au nom de la Commission permanente de la police communale de Belgique;

— de M. Adam, commissaire de police de Bassage, parlant au nom de la Fédération royale des commissaires de police de Belgique;

Les exposés se sont focalisés sur le point de vue de la Commission permanente de la police communale. La création de cette commission s'est révélée aller de soi dans le paysage policier.

Bien qu'avec ses 18 000 agents, elle constitue le plus grand corps de police en termes de personnel, la police communale n'était pas un interlocuteur au niveau fédéral, parce que morcelée en 584 corps communaux, qui avaient tous leur propre conception de la police.

Au niveau fédéral, l'importance de la police communale allait croissant à mesure que le problème de la sécurité prenait de l'ampleur, et on envisageait de profondes réformes.

Il était dès lors nécessaire que la police communale puisse prendre place à la table des négociations en tant qu'entité pour éviter de se faire asphyxier par les deux autres corps.

La création de la Commission permanente, prévue par l'article 228 inséré dans la loi communale, a enfin permis à la police communale de communiquer ses avis et de communiquer ses points de vue au ministre compétent.

Si certains accents varient d'une commune à l'autre, en fonction de la taille de celles-ci, il n'en demeure pas moins que la Commission permanente adopte régulièrement une position de base unanime.

Après le succès des Z.I.P., auquel la Commission permanente a contribué, il est question, aujourd'hui, d'une restructuration globale des trois corps de police. Il fallait en arriver là, mais les événements de la fin de l'été 1996 ont activé le processus.

La compétence générale *ratione materiae* de la police communale représente, dans le paysage policier actuel, un gage important de travail de qualité et la Commission permanente s'emploie dès lors à la préserver.

La Commission permanente espère recevoir trois garanties dans cette perspective :

1. La réalisation d'une structure fédérale de la police communale, financée par le niveau fédéral et servant d'organe d'appui à l'ensemble des corps

Het gaat om:

— de heren De Troch, hoofdcommissaris van Aalst, en Warny, hoofdcommissaris van Namen, namens de Vaste Commissie van de Gemeentepolitie van België;

— de heer Adam, politiecommissaris aan Bassage, namens de Koninklijke Federatie van Politiecommissarissen van België

De uiteenzettingen draaiden voornamelijk rond het standpunt van de Vaste Commissie van de Gemeentepolitie. Het ontstaan van de Vaste Commissie van de Gemeentepolitie is een evidentie geweest in het politielandschap.

Hoewel de gemeentepolitie met 18 000 politiemensen het grootste corps is qua aantal tewerkgestelde personen, was de gemeentepolitie geen gesprekspartner op federaal niveau, omdat zij versplinterd was over 584 gemeenten, die elk hun eigen visie hadden op het politiegebeuren.

Op federaal vlak werd de gemeentepolitie meer en meer belangrijk in functie van de veiligheidsproblematiek, en er waren grote hervormingen in zicht.

Het was dus nodig dat de gemeentepolitie als geheel aan de onderhandelingstafel kon zitten om niet weggedrukt te worden door de twee andere korpsen.

Door de oprichting van de Vaste commissie via de invoeging van artikel 228 in de Gemeentewet, kreeg de gemeentepolitie eindelijk de kans zijn adviezen en standpunten mee te delen aan de bevoegde minister.

Afhankelijk van de grootte van de gemeente, kunnen de individuele accenten weliswaar verschuiven, maar dank zij de Vaste commissie komt men toch geregeld tot een gemeenschappelijk basisstandpunt.

Na het succes van de IPZ's, waartoe de Vaste commissie heeft bijgedragen, komt nu de globale herstructurering aan bod van de drie bestaande korpsen. Dit was een onafwendbaar gegeven, maar de gebeurtenissen van de nazomer van 1996 hebben dit proces bespoedigd.

De algemene bevoegdheid *ratione materiae* van de gemeentepolitie is in het bestaande politielandschap een grote troef voor kwaliteitswerk, en de Vaste commissie staat er dan ook op dat deze intact behouden blijft. Hiertoe behoren ook de gerechtelijke taken.

De Vaste commissie verwacht in dat perspectief drie waarborgen:

1. Dat er een federale structuur van de gemeentepolitie komt, die op dat niveau gefinancierd wordt en die ondersteunend kan werken voor alle gemeen-

communaux. Dans ce cadre, il faudrait aussi prévoir un régime légal sur la mobilité entre le niveau fédéral et le niveau local.

2. Le renforcement du S.G.A.P., une fois que les mesures visées au point 1 auront été prises.

3. La simultanéité entre l'engagement pris par le Gouvernement de concrétiser les garanties à l'égard de la police communale et les autres réformes.

### **1.5. Échange de vues**

Il a été dit au cours de l'échange de vues que la mobilité devait être assurée non seulement entre les différents niveaux, mais aussi sur le plan horizontal, entre tous les corps de police.

En ce qui concerne le financement du niveau local, on constate que l'autorité fédérale intervient déjà d'une manière satisfaisante pour l'infrastructure.

La police unique peut être un danger, mais il ne doit pas nécessairement en être ainsi. La Commission permanente n'envisage cependant pas une police unique, mais une structure unique. Au niveau local, gendarmerie et police travailleront ensemble, sous l'autorité du bourgmestre, au sein des Z.I.P.

Il ne peut y avoir de hiérarchie entre les deux niveaux.

La police rurale doit être absorbée par la police communale urbaine.

On doit créer des structures de concertation entre les différents niveaux et les différents corps. C'est ce que les problèmes liés au transport de fonds ont mis en évidence.

Chaque corps doit conclure des accords concrets avec la gendarmerie pour éviter que celle-ci ne se débarrasse de certaines tâches ingrates sur la police. La gendarmerie attire de plus en plus le service de police de base à elle. Cela n'est pas acceptable.

Il faut également tenir compte du fait que les corps de police communale ne sont pas tous en mesure de fournir un service efficace dans tous les domaines. Comme la gendarmerie devra venir en aide dans une plus ou moins grande mesure selon le cas, il y aura lieu de tenir compte de ces inégalités dans les accords que l'on conclura avec elle.

Et si cela ne suffisait pas, le niveau fédéral devra intervenir.

Interrogé sur les projets de réforme, M. De Troch déclare que la Commission permanente élabore son modèle en partant des problèmes qui se font jour: il y a, d'une part, des problèmes de sécurité généraux et, d'autre part, des problèmes spéciaux. C'est la raison pour laquelle on a opté pour deux composantes.

tekorpsen. Er zou in dat verband ook een wettelijke regeling moeten komen over de mobiliteit tussen het federale en lokale niveau.

2. Eens de maatregelen sub 1 genomen kan gedacht worden aan een versterkte uitbouw van de APSD

3. De verbintenis van de regering om de garanties voor de gemeentepolitie te realiseren gelijktijdig met de andere hervormingen.

### **1.5. Gedachtenwisseling**

Bij de gedachtewisseling wordt geopperd dat de mobiliteit niet alleen van het ene niveau naar het andere moet verzekerd worden, maar ook horizontaal, tussen alle politiekorpsen.

Wat de financiering van het lokaal niveau betreft, is er nu al een behoorlijke federale tussenkomst voor infrastructuur.

De eenheidspolitie kan een gevaar zijn maar dat is niet noodzakelijk zo. De Vaste Commissie voorziet evenwel geen eenheidspolitie, maar een eenheidsstructuur. Op lokaal vlak werken rijkswacht en politie samen in de IPZ's onder het gezag van de burgemeester.

Tussen beide niveaus kan er geen hiërarchie zijn.

De landelijke politie moet opgaan in de stedelijke gemeentepolitie.

Tussen niveaus en korpsen moeten overlegstructuren komen. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de problemen met geldtransporten.

Elk korps moet concrete afspraken maken met de rijkswacht om te vermijden dat de rijkswacht een aantal ondankbare taken op de politie afschuift. De basispolitiezorg neemt ze dan meer en meer voor haar rekening. Dit gaat niet op.

Men moet er ook rekening mee houden dat niet elk korps van de gemeentepolitie een even goede service kan aanbieden op alle domeinen. Daarover moeten afspraken worden gemaakt met de rijkswacht, die, naargelang het geval, meer of minder dient bij te springen.

Wanneer dat nog niet volstaat, moet het federaal niveau in actie treden.

Op vragen over de hervormingsplannen antwoordt de heer De Troch dat de Vaste commissie voor haar model is uitgegaan van de problemen: er zijn algemene problemen inzake veiligheid, en speciale problemen. Dit leidt tot de twee componenten.

Il existe actuellement trois services, dont deux offrent un service complet.

Deux de ces services fonctionnent au niveau fédéral et le troisième est organisé par commune.

Chaque structure doit collaborer avec les autres au moyen d'une relation de partenariat à son niveau.

La composante fédérale comprend également un volet à l'échelon de l'arrondissement, pour l'accomplissement des missions judiciaires, car c'est à cet échelon que les parquets donnent leurs ordres.

Au sein d'un même niveau, l'intégration se fera progressivement pas l'intermédiaire de mesures d'alignement.

M. Warny est d'avis que les deux niveaux devront se charger des enquêtes judiciaires, étant entendu que les affaires complexes iront bien évidemment au niveau fédéral.

Le S.G.A.P. ne saurait répartir les tâches en la matière: c'est un service d'appui et non un service opérationnel.

La police communale appartiendra entièrement au premier niveau. Si une enquête dépasse le cadre territorial de la commune, elle sera confiée au second niveau.

Les services spécialisés de la gendarmerie et la police judiciaire appartiennent au second niveau.

La gendarmerie vient en aide aux communes qui ne peuvent assurer le premier niveau.

Il faut déterminer qui portera la responsabilité à l'échelon de l'arrondissement. Ce sera à l'autorité fédérale de le faire.

Ce responsable devra répartir le travail entre les membres du personnel. Les magistrats ne pourront pas s'immiscer dans ces questions. Il est vrai que les magistrats siègeront dans les structures de concertation.

On pourrait répartir les membres de la police judiciaire entre la structure fédérale et les structures locales.

Le gros problème est celui de la dispersion des enquêtes judiciaires entre les parquets. À cause de cette dispersion, on ne peut par exemple pas combattre sérieusement le phénomène de la criminalité, à moins d'agir par le biais d'un intermédiaire appartenant à une structure fédérale, éventuellement en utilisant les statistiques uniformisées d'un parquet fédéral.

## 2. La gendarmerie

La commission a visité l'état-major de la gendarmerie le 15 octobre 1996.

Op dit ogenblik zijn er drie diensten, waarvan er twee een integrale dienstverlening bieden.

Twee diensten zijn federaal en één gemeentelijk georganiseerd.

Elke structuur dient met de andere te werken via een partnership op haar niveau.

De federale component heeft ook een arrondissementeel luik voor de gerechtelijke taken, aangezien het daar is dat de parketten hun opdrachten geven.

Binnen hetzelfde niveau zal de integratie groeien via maatregelen van gelijkenschakeling.

De heer Warny is van oordeel dat op beide niveaus aan gerechtelijke onderzoeken moet worden gewerkt, maar dat de ingewikkelde zaken vanzelfsprekend toekomen aan het federaal niveau.

De APSD kan daarin niet als taakverdelers optreden: hij is een steundienst, en geen operationele dienst.

De gemeentepolitie zal helemaal tot het eerste niveau behoren. Overstijgt een onderzoek echter het grondgebied van een gemeente, dan zal het toevertrouwd worden aan het tweede niveau.

De gespecialiseerde diensten van de rijkswacht en de gerechtelijke politie behoren tot het tweede niveau.

In de gemeenten die het eerste niveau niet aankunnen, komt de rijkswacht ter hulp.

Op arrondissementeel niveau moet bepaald worden wie de verantwoordelijke is. De federale overheid zal hiervoor moeten zorgen.

Deze verantwoordelijke moet ten overstaan van het personeel het werk verdelen. De magistraten kunnen zich hierin niet mengen. Weliswaar zullen ze mee zetelen in de overlegstructuren.

De leden van de gerechtelijke politie zouden kunnen verdeeld worden over de federale en de plaatselijke structuren.

Het groot probleem is de versplintering der gerechtelijke onderzoeken over de parketten. Enkel via een tussenpersoon behorend tot een federale structuur kan er bijvoorbeeld aan ernstige fenomeenbestrijding worden gedaan, desnoods via uniforme statistische gegevens van een federaal parket.

## 2. De rijkswacht

De commissie bezocht op 15 oktober 1996 de rijkswachtstaf.

Les exposés généraux faits à l'état-major de la gendarmerie concernaient, d'une part, la restructuration après la démilitarisation et la modification de la culture d'entreprise et, d'autre part, la description de quelques services opérationnels qui se trouvaient sous le feu de l'actualité, à savoir le B.C.R., la ligne 0800 pour la pédophilie, le système P.O.L.I.S., ...

La commission a ensuite entendu le commandant de la gendarmerie, le lieutenant général De Ridder, ce qui a permis d'approfondir certains aspects de la politique de la gendarmerie.

Enfin, les syndicats de la gendarmerie ont été entendus.

## **2.1. Le point de vue de la direction de la gendarmerie**

### **§ 1<sup>er</sup>. La restructuration, la démilitarisation et la modification de la culture d'entreprise**

Il va de soi que la démilitarisation, faisant suite à la loi du 24 juillet 1992, a entraîné une profonde réorganisation, par la disparition des liens avec le ministère de la Défense nationale.

Cela a entraîné des conséquences immédiates, tant en termes de personnel que de logistique. On a profité de la volonté politique d'adapter la philosophie de base de la gendarmerie à la modification des idées en matière de service policier pour opérer un revirement dans la conception de la culture d'entreprise.

Ce dernier aspect est presque immédiatement devenu prédominant et a entraîné dans son sillage les problèmes de personnel et de logistique.

#### **a) La nouvelle culture d'entreprise**

L'on se démarque désormais du caractère purement répressif de la gendarmerie, en introduisant la notion de *community policing*, que l'on pourrait traduire librement par «service de police destiné à la collectivité».

Cette notion, d'origine anglo-saxonne, qui est devenue un lieu commun dans les milieux policiers, était à l'époque assez révolutionnaire, surtout au sein de la gendarmerie, laquelle — contrairement aux collègues de la police communale — n'assurait pas de service de police de base, si ce n'est dans les zones rurales.

Si la gendarmerie voulait réussir dans son projet en mettant également sur pied un pilier «service de police de base» (décrit par le général De Ridder comme étant «l'œil de la gendarmerie»), elle devait naturellement modifier la formation de son personnel, de manière à lui apprendre principalement à communiquer avec la société.

De algemene uiteenzettingen op de rijkswachtstaf betroffen enerzijds, de herstructurering na de demilitarisering en de wijziging van de bedrijfscultuur en anderzijds, de beschrijving van een paar operationele diensten die in het brandpunt van de belangstelling stonden, namelijk het CBO, de 0800-lijn voor pedofilie, het POLIS-systeem, ...

Nadien hoorde de commissie de commandant van de rijkswacht, luitenant-generaal De Ridder, waarbij dieper werd ingegaan op bepaalde aspecten van het beleid van de rijkswacht.

Tenslotte werden de rijkswachtsyndicaten gehoord.

## **2.1. De visie van de rijkswachtleiding**

### **§ 1. De herstructurering, de demilitarisering en de wijziging van de bedrijfscultuur**

De demilitarisering, ingevolge de wet van 24 juli 1992, bracht uiteraard een grondige reorganisatie teweeg, door het wegvallen van de banden met het ministerie van Landsverdediging.

Zowel qua personeel als qua logistiek had dit onmiddellijke consequenties. Ingevolge de politieke wil om de basisfilosofie van de rijkswacht aan te passen aan de gewijzigde inzichten inzake politiezorg, werd van de gelegenheid gebruik gemaakt om een ommekeer teweeg te brengen in het concept van de bedrijfscultuur.

Vrijwel onmiddellijk is dit laatste aspect predominant geworden, en heeft de personeels- en logistieke problemen in zijn kielzog meegenomen.

#### **a) De nieuwe bedrijfscultuur**

Voortaan werd afgestapt van het louter repressief karakter van de Rijkswacht, en werd het concept van «community policing» ingevoerd, vrij vertaald als «gemeenschapspolitiesorg».

Dit concept van Angelsaksische oorsprong, dat nu gemeengoed is geworden in politiemiddens, was toentertijd vrij revolutionair, zeker in de rijkswacht die — in tegenstelling tot haar collega's van de gemeentepolitie —, geen basispolitiesorg verstrekke, tenzij in de rurale gebieden.

Indien de rijkswacht in haar opzet wilde slagen door ook een pijler «basispolitiesorg» op te zetten (door generaal De Ridder omschreven als «de ogen van de rijkswacht»), moest ze uiteraard de vorming van haar personeel in die zin wijzigen, zodat ze, vooral leerden communiceren met de samenleving.

Le général De Ridder renvoie au rapport de la Commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat, qui a été consacré à l'époque à l'installation et au fonctionnement des Z.I.P. (doc. Sénat n° 1-306/1 et suivants), et dans lequel il a démontré la nécessité de cette nouvelle notion de service de police de base.

Depuis lors, à sa grande satisfaction, de nombreuses communes ont adhéré à une Z.I.P., sans que cela engendre de difficultés insurmontables.

Leur succès s'explique entre autres par le sens des responsabilités des commandants de brigade.

Comme le général Van Belle l'a dit, l'état-major général n'est plus là pour donner des ordres linéaires, mais surtout pour former les unités locales.

### ***b) Politique du personnel et structures internes***

Une restructuration aussi intéressante n'était pas pensable sans que l'on agisse radicalement sur les structures internes.

Comme il fallait œuvrer dans les limites d'une enveloppe budgétaire inchangée, avec une plus grande présence sur le terrain, il a bien fallu procéder à une réorganisation en ramenant le nombre des niveaux de directions de cinq à trois, à savoir l'état-major, le district et la brigade.

Cela a permis de libérer des hommes pour les envoyer dans les brigades. Les légions mobiles ont également fait l'objet d'un dégraissage et ont été transformées en une réserve générale, chargée d'intervenir pour maintenir l'ordre.

Selon le colonel Duchâtelet, un meilleur fonctionnement est désormais synonyme de meilleur service à la population.

Cela impliquait le passage à une gestion de corps appropriée et à un profond changement des mentalités.

En ce qui concerne la gestion de corps, on a conçu un nouveau logo et, beaucoup plus fondamentalement, une charte des valeurs, que chacun doit respecter au sein de la gendarmerie, quel que soit le niveau auquel il opère. Cette charte prévoit notamment le respect des droits de l'homme.

Cette charte n'est pas un document informel sans plus, elle est rendue contraignante sous peine de sanctions, sanctions qui, de surcroît, sont effectivement prises.

C'est ainsi que de lourdes peines ont pas exemple été prononcées récemment pour violence excessive lors d'une intervention contre des manifestants.

L'on s'efforce de créer un climat de travail positif par le biais de campagnes d'information ciblées parmi le personnel.

Generaal De Ridder verwijst naar het verslag van de Senaatscommissie voor de Binnenlandse en Administratieve Aangelegenheden, destijds uitgebracht over de installatie en de werking van de I.P.Z.'s (Gedr. St. Sen. 1-306/1 e.v.), waarin hij de noodzaak van dit nieuwe concept van basispolitiezorg aantoonde.

Sindsdien zijn, tot zijn grote genoegdoening, vele gemeenten tot een IPZ toegetreden zonder dat dit onoverkomelijke moeilijkheden heeft opgeleverd.

Hun succes is mede te verklaren door de verantwoordelijkheidszin van de brigadecommandanten.

Zoals generaal Van Belle het zei, is de generale staf er niet meer om lineaire bevelen te geven, maar vooral om de lokale eenheden te coachen.

### ***b) Personeelsbeleid en interne structuren***

Een dergelijke belangwekkende herstructurering was niet denkbaar zonder grondige ingrepen in de interne structuren.

Daar men binnen een ongewijzigde budgettaire enveloppe moest werken, met een grotere aanwezigheid op het terrein, was men wel verplicht een reorganisatie door te voeren, door het aantal beleidsniveau's te herleiden van vijf tot drie, namelijk de staf, het district en de brigade.

Daardoor kwamen manschappen vrij om naar de brigades te worden gestuurd. Ook de Mobiele Legioenen werden afgeslankt, en ongevormd tot de Algemene Reserve, die moet tussenkomen bij ordehandhaving.

Beter functioneren betekende vanaf nu de bevolking beter dienen, aldus kolonel Duchâtelet.

Dit hield in dat men overging tot een aangepast corporate management en een diepgaande mentaliteitswijziging.

Er werd qua corporate management een nieuw logo ontworpen en, wat veel diepgaander is, een waardencharter, waaraan iedereen binnen de rijks-wacht zich moet houden, van welk niveau hij ook is. In dit charter staat o.a. het respect voor de rechten van de mens ingeschreven.

Dit charter is niet zomaar een vrijblijvend document, maar is afdwingbaar via sancties, die ook effectief genomen worden.

Zo werden er bijvoorbeeld recent zware straffen uitgesproken wegens overmatig geweld bij het optreden tegen betogers.

Men tracht een positief werkklimaat in het leven te roepen via doelgerichte voorlichtingscampagnes bij het personeel.



On procède à une analyse des programmes fédéraux en vue de les convertir en programmes plus concrets à l'intention du personnel.

En matière de recrutement et de formation, on a également changé de cap.

Pour la première fois, les officiers sont recrutés au niveau universitaire, sans passer par l'école militaire. On tâche ainsi d'attirer des personnes qui ont une attitude un peu plus critique à l'égard de leur corps et de leur mission que ceux qui ont une formation purement militaire. Les sous-officiers peuvent accéder plus facilement au rang d'officier. Le recrutement de femmes occupe une place importante dans la politique du personnel. Il y en a pour l'instant 405, dont 1 officière.

La tradition militaire du mess a été maintenue, mais on ne sert plus d'alcool en dehors des repas.

La procédure pénale militaire a été supprimée et remplacée par une procédure plus conforme au droit classique applicable aux agents de l'État.

En ce qui concerne ce dernier point, un sénateur émet des objections, car la loi qui règle le contrôle des services de police n'est pas respectée, alors qu'elle oblige la gendarmerie à transmettre tous ces faits au Comité P.

Pour le reste, on s'efforce également de maintenir autant que possible l'équilibre linguistique. Il n'y a pas de cadres linguistiques, mais la proportion est de 53,7% de néerlandophones contre 45,1% de franco-phones et 1,2% de germanophones.

### *c) Logistique*

Étant donné que les moyens budgétaires sont restés constants et que l'on a mis un plus grand nombre d'hommes à contribution, il a fallu prendre des mesures d'organisation pour faire face au problème.

Par suite de la suppression de la structure militaire, l'on a pu centraliser certains services, qui, dans une entreprise militaire, doivent être présents à chaque échelon. Ce sont surtout les aspects logistiques qui ont pu être centralisés: les réserves et les services d'appui (Ca Log).

## § 2. Unités opérationnelles

### *a) Le Bureau central de recherches (B.C.R.)*

Le lieutenant-colonel Berckmoes et le major Decraene expliquent selon quels principes leur service fonctionne.

Er wordt een analyse gemaakt van de federale programma's om ze in meer concrete programma's naar het personeel toe te kunnen omzetten.

Qua rekrutering en opleiding werd het roer ook omgegooid.

De officieren worden voor het eerst op universitair niveau aangeworven, buiten de militaire school om. Daardoor tracht men mensen aan te trekken die wat kritischer staan t.o.v. hun korps en hun taak dan de zuivere militairen. De onderofficieren kunnen beter doorstromen tot het niveau van officier. De aanwerving van vrouwen neemt een belangrijke plaats in de personeelspolitiek. Er zijn er op dit ogenblik 405 waaronder 1 officier.

De militaire traditie van de mess werd behouden, doch er wordt geen alcohol meer geserveerd buiten de maaltijden om.

De militaire strafprocedure werd afgeschaft en vervangen door een procedure die meer aansluit bij het klassiek ambtenarenrecht.

Wat dat laatste betreft heeft een senator bedenkingen omdat de wet die het toezicht op de politiediensten regelt niet wordt nageleefd daar waar deze de rijkswacht verplicht al deze feiten door te geven aan het Comité P.

Voor het overige wordt ook nog getracht het taal-evenwicht zo goed mogelijk in stand te houden. Er zijn geen taalkaders, maar de verhouding is 53,7% Nederlandstaligen, 45,1% Franstaligen en 1,2% Duitstaligen.

### *c) Logistiek*

Gezien de constant gebleven budgettaire middelen, en de grotere inzet van manschappen dienden organisatorische maatregelen te worden genomen om hieraan het hoofd te bieden.

Door het afschaffen van de militaire structuur, konden bepaalde diensten worden gecentraliseerd, daar waar die in een militair bedrijf op elk echelon moeten aanwezig zijn. Het gaat voornamelijk om logistieke aspecten: de voorraden en de steundiensten worden gecentraliseerd (Ca Log).

## § 2. Operationele eenheden

### *a) Het Centraal Bureau voor Opsporingen (CBO)*

Luitenant-kolonel Berckmoes en majoor Decraene zetten de principes uiteen van de werking van de dienst.

À leurs yeux, leur service n'est pas un service opérationnel, mais bien un service d'appui puisqu'il se borne à recueillir des données et à coordonner l'action des véritables services d'appui opérationnels (tels que POSA et le service d'identification).

Le B.C.R. s'occupe d'analyser les phénomènes, de rassembler de la documentation, de reconnaître préventivement et signaler les phénomènes nouveaux et met son expérience à la disposition des intéressés.

Il a conclu des accords avec le magistrat national, avec le cabinet du ministre de la Justice et avec le S.G.A.P., et tire ses informations de ses propres informateurs, de la police judiciaire et de la police communale.

D'autre part, le B.C.R. rend, au moyen du système POLIS, ses propres informations «dures» accessibles à la police judiciaire et à la police communale, qui peuvent y accéder plus ou moins facilement selon qu'elles disposent d'un matériel informatique plus ou moins approprié.

Le général De Ridder pense qu'il est inutile de charger le S.G.A.P. des tâches précitées, parce que cette démarche équivaudrait à créer un quatrième service de police à côté des trois services existants.

Les informations «douces» ne sont pas d'office rendues disponibles, et ce, afin de protéger la confidentialité des informateurs. En ce qui concerne les relations avec les informateurs, le général De Ridder prétend que les pratiques du style «donnant-donnant» sont autorisées, mais seulement s'il y a eu une décision en ce sens d'un magistrat. Il faudrait en tout cas qu'une initiative législative soit prise dans ce domaine.

Le changement du statut des informations, qui, de «douces», deviennent «dures», a lieu à l'occasion de l'établissement d'un procès-verbal.

Le major Decraene répond à un sénateur que les informations nouvelles, obtenues après la rédaction d'un procès-verbal, n'aboutissent pas automatiquement dans la banque de données «dures». De ce fait, certains sénateurs craignent qu'il ne soit possible de procéder à des enquêtes parallèles.

### ***b) Banque de données P.O.L.I.S.***

Selon les déclarations du général De Ridder, P.O.L.I.S. est une banque de données concernant des missions judiciaires, et gérée par la gendarmerie. 80% de la police communale et l'ensemble de la police judiciaire ont accès à ce système.

Ces différents corps échangent des données entre eux.

Au sein de la gendarmerie, la procédure, allant du procès-verbal à la saisie encodée dans le fichier, est stricte.

In hun ogen is het geen operationele dienst, maar een steundienst, vermits hij enkel gegevens verzamelt en de inzet van de echte operationele steundiensten (zoals POSA en identificatiedienst) coördineert.

Het CBO doet aan fenomeenanalyse, documentatiegaring en heeft een signaalfunctie in het preventief onderkennen van nieuwe fenomenen en stelt zijn expertise ter beschikking.

Het heeft overeenkomsten gesloten met de nationaal magistraat, het kabinet van Justitie en de APSD, en betreft zijn informatie bij eigen informanten, de gerechtelijke politie en de gemeentepolitie.

Anderzijds wordt de eigen «harde» informatie via POLIS toegankelijk gesteld voor de gerechtelijke en de gemeentepolitie, al dan niet vlot bereikbaar naarmate men over de gepaste informatica-apparatuur beschikt.

Het overbrengen van deze taken naar de APSD, vindt generaal De Ridder zinloos omdat dit zou neerkomen op het creëren van een vierde politiedienst naast de drie bestaande.

De zachte informatie wordt niet ambtshalve ter beschikking gesteld, om de vertrouwelijkheid van de informanten te beschermen. Wat het werken met informanten betreft, beweert generaal De Ridder dat de «donnant-donnant»-praktijken kunnen, maar enkel indien er een beslissing is van een magistraat. In ieder geval zou op dit domein een wetgevend initiatief moeten worden genomen.

De overgang van zachte naar harde info gebeurt bij het opstellen van een PV.

Op vraag van een senator antwoordt majoor Decraene dat nieuwe info, bekomen na het opstellen van een PV niet automatisch belandt in de «harde» gegevensbank. Daardoor ontstaat volgens sommige senatoren het gevaar van parallelle onderzoeken.

### ***b) POLIS-gegevensbank***

POLIS is, volgens de verklaring van generaal De Ridder een gegevensbank over gerechtelijke opdrachten, beheerd door de rijkswacht. 80% van de gemeentepolitie en de volledige gerechtelijke politie zijn hierop aangesloten.

Er is tussen deze korpsen een uitwisseling van gegevens.

Binnen de rijkswacht is er een strakke procedure van het PV tot de gecodeerde opname in het bestand.

Toutefois, la gendarmerie dispose encore de quelques banques de données plus anciennes, mais de moindre importance. Tout comme les banques de données importantes, celles-ci sont gérées conformément à la loi sur la protection de la vie privée. Elles concernent notamment les listages de la gestion du personnel de la gendarmerie, certaines données relatives à l'analyse des phénomènes, des statistiques en matière de vols de voitures, etc.

### ***c) Ligne 0800 pour les cas de pédophilie et Cellule disparitions***

La ligne 0800 a été créée à la demande du juge d'instruction de Neufchâteau, auquel toutes les informations utiles sont envoyées directement. Il lui appartient de les transmettre à ses confrères.

La Cellule disparitions constitue un instrument plus permanent et interne à la gendarmerie, créé à la demande du Gouvernement.

Elle s'occupe du suivi des dossiers au moyen des données que lui transmet le B.C.R., et joue le rôle d'organe consultatif spécialisé pour les brigades confrontées à ce genre de problème.

### ***d) Les centraux 101***

Certains sénateurs s'inquiètent du fonctionnement des centraux 101. Ils craignent qu'en raison de son quasi-monopole sur ceux-ci, la gendarmerie ne renforce son emprise sur les polices et n'en arrive en fin de compte à décider qui fait quoi, en se réservant bien entendu les tâches qu'elle estime être d'une importance stratégique.

Le général De Ridder donne d'abord un aperçu de la situation actuelle: la gendarmerie gère uniquement les centraux d'un certain nombre de villes moyennes, comme Tournai, Louvain, Bruges, Turnhout, Verviers ainsi que les centraux ruraux. Dans les grandes villes, les centraux sont cogérés.

Il signale que ce n'est pas la gendarmerie qui essaie de se préserver. Il ne demanderait pas mieux que de voir les corps de police communale participer à la gestion des centraux 101. Seulement, le prix élevé en matière de personnel semble les effrayer.

### ***e) Sécurité générale des réseaux***

Certains sénateurs s'inquiètent de la sécurité des réseaux. Le général De Ridder ne voit pas de grandes difficultés, puisque les programmes ont été écrits par des gendarmes et qu'il y a des codes d'accès pour les utilisateurs ainsi que des listes de ceux-ci.

Le seul problème important, à ses yeux, c'est que des organisations criminelles pourraient s'infiltrer dans le système. La gendarmerie est ici confrontée à

De rijkswacht heeft nog wel een paar oudere databanken van minder belang. Deze worden, net zoals de grote beheerd volgens de regels van de wet op bescherming van de privacy. Het gaat o.m. over de listings van het eigen personeelsbeheer, bepaalde gegevens voor fenomeenanalyse en statistieken zoals autodiefstallen, enz.

### ***c) 0800-lijn voor pedofilie en Cel Verdwijningen***

De 0800-lijn werd opgezet op verzoek van de onderzoeksrechter in Neufchâteau. Alle nuttige informatie wordt rechtstreeks naar hem doorgestuurd. Het komt hem toe deze over te maken aan zijn confrères.

De Cel Verdwijningen is een meer permanent en intern instrument van de rijkswacht dat is opgericht op vraag van de regering.

Zij volgt de dossiers op, via de gegevens van het CBO en treedt op als gespecialiseerd adviesorgaan voor de brigades die met zo'n probleem worden geconfronteerd.

### ***d) De 101-Centrales***

Bepaalde senatoren maken zich zorgen over de bediening van de 101-Centrales. Zij vrezen dat de rijkswacht, via een quasi-monopolie hierop haar greep op het politiegebeuren versterkt, en uiteindelijk bepaalt wie wat doet, waarbij ze zich natuurlijk de taken voorbehoudt die zij strategisch van belang acht.

Generaal De Ridder geeft eerst een overzicht van de bestaande toestand: de rijkswacht beheert alleen de centrales van een aantal middelgrote steden zoals Doornik, Leuven, Brugge, Turnhout, Verviers en de landelijke centrales. In de grote steden is er medebeheer.

Hij wijst erop dat het niet de rijkswacht is die zich afschermt. Maar al te graag zag hij de deelname van gemeentelijke korpsen aan dit beheer. Maar de hoge prijs inzake personeelsbezetting lijkt hen af te schrikken.

### ***e) Algemene beveiliging van de netwerken***

Bepaalde senatoren maken zich zorgen over de beveiliging van de netwerken. Generaal De Ridder ziet geen grote problemen omdat de programma's geschreven zijn door rijkswachters, en er toegangs-codes en listings van de gebruikers zijn.

Het enige wat hem een groot probleem schijnt is de mogelijkheid van infiltratie door misdadige organisaties. Dit te weren is een nieuwe uitdaging voor

un défi nouveau; si elle veut empêcher l'infiltration, elle devra procéder à un tri des membres de son personnel, ce qui est une affaire délicate eu égard à la protection de la vie privée.

## **2.2. Le point de vue des syndicats**

La commission a entendu les syndicats afin de vérifier de quelle façon le personnel de la gendarmerie a accueilli les bouleversements précités qui ont eu lieu dans le corps.

Il s'agit de :

— Le S.N.P. (Syndicat national du personnel de la gendarmerie) — président: M. Van Keer.

— La F.S.G.B. (Fédération syndicale de la gendarmerie belge) — président: M. Schonkeren.

— Le S.P.P.G. (Syndicat progressiste pour le personnel de la gendarmerie) — président: M. Aerts.

— Le S.G.S.G. (Syndicat général pour les services de la gendarmerie) — président: M. Clemmens.

### **§ 1<sup>er</sup>. Audition**

Les questions suivantes leur ont été soumises :

1. Que pensez-vous du fonctionnement interne de la gendarmerie ?

2. Que pensez-vous des relations gendarmerie-police judiciaire ?

3. Que pensez-vous des relations gendarmerie-police communale et Z.I.P. ?

4. Que pensez-vous des relations gendarmerie-autorités judiciaires ?

5. Que pensez-vous du contrôle parlementaire sur la gendarmerie ?

6. Que pensez-vous de la double tutelle Justice/Intérieur ?

7. Que pensez-vous du S.G.A.P. ?

8. Quelles sont vos propositions de réforme ?

Ces questions ont reçu différentes réponses selon le syndicat, mais, dans de nombreux domaines, les critiques ou les constatations étaient parallèles.

#### **a) Le fonctionnement interne de la gendarmerie**

En ce qui concerne le fonctionnement interne de la gendarmerie après la démilitarisation, tout le monde s'accorde à dire qu'il faut distinguer ceux qui travaillent dans les casernes et ceux qui sont occupés dans les districts et les brigades.

de rijkswacht, en impliceert de «screening» van personeelsleden, wat toch een delicate zaak is, gelet op de bescherming van het privé-leven.

## **2.2 De visie van de vakbonden**

Teneinde na te gaan hoe het rijkswachtpersoneel de hiervoor aangehaalde omwentelingen in het korps verwerkt heeft, werden de vakbonden gehoord.

Het gaat om :

— Het NSRW (Nationaal Syndicaat van het Rijkswachtpersoneel) — Voorzitter: de heer Van Keer.

— De SFBR (Syndicale Federatie van de Belgische Rijkswacht) — Voorzitter: de heer Schonkeren.

— Het SVR (Syndicaat voor de Vooruitgang van het Rijkswachtpersoneel) — Voorzitter: de heer Aerts.

— Het ASRW (Algemeen Syndicaat van de Rijkswachtpersoneel) — Voorzitter: de heer Clemmens.

### **§ 1. Hoorzitting**

Hun werden de volgende vragen gesteld :

1. Wat vindt u van de interne werking van de rijkswacht ?

2. Wat vindt u van de relatie rijkswacht/gerechtelijke politie ?

3. Wat vindt u van de relatie rijkswacht/gemeentepolitie en de IPZ's ?

4. Wat vindt u van de relatie rijkswacht/gerechtelijke instanties ?

5. Wat vindt u van de parlementaire controle op de rijkswacht ?

6. Wat vindt u van de dubbele voogdij Justitie/Binnenlandse Zaken ?

7. Wat vindt u van de APSD ?

8. Welke voorstellen tot hervorming hebt u ?

Afhankelijk van het syndicaat, kwamen er verschillende antwoorden, doch in vele domeinen waren de kritieken of vaststellingen gelijklopend.

#### **a) De interne werking van de rijkswacht**

Wat betreft de interne werking van de rijkswacht na de demilitarisering is iedereen het erover eens dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen zij die in een kazerne werken, en zij die in districten en brigades tewerkgesteld zijn.

Depuis toujours, il y a eu peu d'officiers dans les districts et brigades et cela se ressent dans les relations quotidiennes au sein des effectifs: l'ambiance y est beaucoup moins tendue et beaucoup moins sévère. Tout est consacré au travail sur le terrain, c'est-à-dire surtout aux missions judiciaires.

La démilitarisation n'y a pas changé grand-chose.

Là où règne ce climat détendu, les contacts avec la police communale peuvent, en général, être qualifiés de très bons.

Les problèmes surgissent lorsqu'apparaît la distinction entre officiers et simples agents de police et ceci ne se limite pas seulement au corps.

Ainsi, à l'échelon le plus bas, à savoir la brigade, le commandant a généralement le grade d'adjudant; celui-ci doit, la plupart du temps, affronter un certain mépris de la part des officiers de la police communale, qui sont en grande majorité des universitaires. Cela ne facilite pas les relations avec la police communale, surtout lors des négociations au sein des Z.I.P.

Même à la gendarmerie, les officiers constatent que les relations entre les sous-officiers et gendarmes des grades subalternes posent problème.

C'est avant tout dû au fait que les officiers, en dépit de la démilitarisation, se sentent toujours supérieurs, formés pour commander des troupes. Ils ne s'occupent pas du travail sur le terrain et se démarquent donc ici de leurs subordonnés. Le problème se pose maintenant en particulier parce que le travail judiciaire devient l'aspect primordial du travail.

Si le sentiment militaire s'est quelque peu émoussé, c'est surtout parce que depuis la chute du mur de Berlin, la mission de la gendarmerie n'est plus la défense du territoire et parce que, dans le nouveau concept, les postes d'officiers sont confiés à des universitaires.

Ceux-ci ont une tout autre optique, qui n'est pas celle d'une autorité aveugle.

Une partie des officiers toutefois sont toujours issus de l'école militaire, où ils sont formés pour commander des troupes. Ces officiers sont aujourd'hui frustrés lorsqu'en tant que cadre, ils doivent assumer des fonctions administratives.

Afin d'éliminer les dernières traces du militarisme, les syndicats plaident pour la suppression des grades militaires et pour leur remplacement par des grades équivalents à ceux attribués aux autres membres du personnel de l'État.

Au sein du groupe des anciens officiers, il y a un groupe particulièrement mécontent, à savoir les capitaines-commandants qui ne peuvent plus accéder au

In de districten en brigades zijn van oudsher weinig officieren aanwezig, en dit voelt men in de dagelijkse omgang van de manschappen: de sfeer is er veel minder gespannen en streng. Alle aandacht gaat naar het werk op het terrein, d.w.z. voornamelijk het uitvoeren van gerechtelijk werk.

Wat dat betreft, is er door de demilitarisering niet veel veranderd.

Daar deze ontspannen sfeer zijn over het algemeen de contacten met de gemeentepolitie zeer goed te noemen.

De problemen duiken pas op wanneer het onderscheid tussen officieren en gewone politiemannen op de voorgrond treedt, en dit geldt niet alleen binnen het korps.

Zo is op het laagste echelon, namelijk de brigade, de commandant meestal bekleed met de graad van adjudant. Deze ondervindt dan meestal een zekere minachting vanwege de officieren van de gemeentepolitie, die voor het overgrote deel universitair zijn. Dit vergemakkelijkt de relaties niet met de gemeentepolitie, vooral dan in de onderhandelingen binnen de IPZ's.

Ook binnen de rijkswacht, stellen de officieren zelf, zijn er problemen in de verhouding tussen de onderofficieren en lagere graden.

De eerste oorzaak is dat, ondanks de demilitarisering de officieren zich nog altijd superieur voelen, gemaakt om troepen te bevelen. Ze laten zich niet in met het terreinwerk, en zijn dus wat dat betreft vreemd van hun ondergeschikten. Dit probleem rijst vooral omdat het gerechtelijk werk het belangrijkste aspect wordt van het werk van de rijkswacht.

De militaire houding is nu wat verminderd, vooreerst omdat, sinds de val van de Muur van Berlijn, de rijkswacht geen territoriale verdedigingsstaken meer heeft, en anderzijds omdat ze, binnen het nieuwe concept, beroep doet op universitair voor de functie van officier.

Deze laatsten hebben een hele andere kijk op de zaken, die niet uitgaat van blind gezag.

Er is echter nog altijd een deel officieren dat afkomstig is uit de militaire school waar zij opgeleid worden om troepen te leiden. Deze officieren zijn nu gefrustreerd als ze voor administratieve kaderfuncties worden ingezet.

Teneinde de laatste sporen van militarisme uit te wissen pleiten de vakbonden voor het afschaffen van de militaire graden, en hun vervanging door de evenwaardige graden van de rest van het overheidspersoneel.

Binnen de groep oudere officieren, is er een groep die bijzonder ontevreden is, m.n. de kapiteins-commandanten, die niet meer kunnen opklimmen

grade de major comme ils en avaient la possibilité lorsqu'ils relevaient de la hiérarchie militaire. Il subsiste toutefois une solution pour ce groupe.

En ce qui concerne la discipline militaire, on trouve l'autre extrême dans la Réserve générale où la démilitarisation ne s'est pas encore imposée et où les jeunes gendarmes sont toujours traités comme des recrues. Leur vie familiale est souvent mise sous pression. L'horaire de travail de ces jeunes gendarmes les contraint à acquérir, avec le peu qu'ils gagnent, un véhicule pour effectuer les trajets domicile/caserne. Lors de missions de maintien de l'ordre, leurs journées de travail sont parfois de 14 à 15 heures et il arrive même qu'ils ne soient pas ravitaillés durant ces heures.

La discipline au sein de la Réserve générale est très sévère.

De nombreuses plaintes ont été déposées sur les procédures disciplinaires arbitraires, qui comportent en appel un conseil d'enquête où les officiers sont en nombre dominant.

En ce qui concerne la réglementation destinée à compenser des prestations irrégulières, c'est-à-dire les indemnités accordées pour le travail de nuit et le travail de week-end, on a exclu, pour des raisons purement budgétaires, les commandants de brigade du rôle de chef de permanence mobile de sorte qu'il ne leur est plus possible d'avoir un petit supplément financier.

Ces commandants gagnent par conséquent souvent moins que leurs subordonnés, ce qui les démotive.

La plupart des gendarmes se plaignent aussi de l'ampleur des tâches administratives par rapport au travail de terrain. D'autres estiment qu'il n'est que normal que, dans le cadre de sa responsabilisation, un commandant de brigade gère lui-même ses budgets.

L'engagement de femmes pose aussi certains problèmes. D'aucuns estiment que les mesures positives qui doivent favoriser leur intégration sont insuffisantes. Par exemple, lors de missions de maintien de l'ordre, aucun équipement sanitaire spécifique n'est prévu.

L'accès des femmes a en outre engendré des frictions parce que, selon certains, la discrimination positive a pour résultat de fait d'abaisser les seuils pour les épreuves d'admission et la formation de base, ce qui démotiverait les instructeurs. Ceux-ci devraient en outre être mieux indemnisés.

La compression des frais de fonctionnement constitue aussi une cause de démotivation pour certains.

tot de graad van majoor, zoals vroeger in de militaire hiërarchie wel mogelijk was. Voor deze groep is er nog altijd geen oplossing.

Qua militaire tucht vindt men het andere uiterste bij de Algemeen Reserve, waar de demilitarisering nog altijd niet is doorgedrongen, en de jonge rijkswachters nog altijd als rekruten worden behandeld. Vaak komt hun familielevens onder druk te staan. Door de werkregeling moeten deze jongeren met weinig inkomen een auto aanschaffen om de afstand huis/kazerne te overbruggen. Bij ordehandhavingsopdrachten hebben zij soms dagen van 14 à 15 uren en het gebeurt zelfs dat ze niet worden bevoorraadt tijdens die uren.

De tucht in de Algemene Reserve is zeer streng.

Wat dit laatste betreft zijn er veel klachten over willekeurige tuchtprocedures, met een onderzoeksråd in beroep waar de officieren overheersen.

Wat de inconvenïentenregeling betreft, namelijk de vergoedingen van nacht- en weekendwerk, heeft men de brigadecommandanten uitgesloten uit de rol van Hoofd Mobiele Permanentie, zodat ze niets kunnen bijverdienen, en dit om louter budgettaire overwegingen.

Deze commandanten verdienen aldus dikwijls minder dan hun ondergeschikten, wat hen demotiveert.

De meeste rijkswachters klagen ook over de toename van de administratieve taken ten overstaan van het werk op het terrein. Anderen vinden het dan meer normaal dat een brigadecommandant zijn budgetten zelf beheert, als onderdeel van zijn responsabilisering.

Ook de aanwerving van vrouwen veroorzaakt bepaalde problemen. Er worden volgens sommigen niet genoeg positieve maatregelen genomen ter integratie. Zo worden op missies van ordehandhaving geen specifieke voorzieningen voor hygiëne getroffen.

De intrede van de vrouwen heeft anderzijds ook wrevel verwekt omdat de positieve discriminatie volgens sommigen leidt tot het de facto verlagen van de drempels bij de toelatingsproeven en de basisopleiding. Dit zou tot demotivatie leiden bij het onderrichterskorps. De vergoeding van de onderrichters zou moeten worden opgetrokken.

De beperking van de werkingskosten wordt door sommigen ook als demotiverend aangevoeld.

C'est ce qui freine certaines enquêtes, par exemple, lorsqu'il n'y a pas de crédits pour payer les heures supplémentaires. Les restrictions de carburant font qu'il y a moins de patrouilles motorisées.

Une dernière observation concernait l'indemnisation insuffisante pour l'utilisation du véhicule personnel en cas d'accident sur le chemin du travail. Aucune assistance juridique n'est prévue, même pas en cas d'accident avec issue fatale.

### ***b) Relation gendarmerie/police judiciaire***

Depuis toujours, les gendarmes appartenant aux unités territoriales n'ont eu que des contacts sporadiques avec la P.J., c'est-à-dire lors de constats ou lors de visites de la P.J. à la gendarmerie.

Les gendarmes ont toujours eu l'impression qu'on les regardait de haut.

Récemment, la rivalité est devenue bien réelle parce que la P.J. exigeait la priorité sur d'autres officiers de police judiciaire.

La note de consensus n'a pas apporté grand-chose, puisque la base de la P.J. l'a immédiatement remise en question.

Pendant tout un temps, une partie de la P.J. a fait campagne pour être intégrée dans une police fédérale, ce qui lui aurait permis de prendre ses distances vis-à-vis des parquets. Aujourd'hui, la tendance s'est inversée.

Cette attitude pourrait participer d'une tendance naturelle à vouloir poursuivre personnellement une enquête que l'on a commencée, même au mépris des limitations en matière de territorialité et de compétence.

En ce qui concerne les B.S.R., des remarques ont été formulées sur l'inégalité du statut, surtout en matière d'indemnisation des petits frais supplémentaires, qui est beaucoup plus intéressante à la P.J. où ces frais sont calculés au forfait et par mois alors qu'ils sont calculés par jour presté à la B.S.R.

### ***c) Relation gendarmerie/police communale et Z.I.P.***

En règle générale, la collaboration semble être assez bonne.

S'il y a un changement, il est surtout dû à une différence de «culture d'entreprise».

Il y a simplement une gradation selon qu'il s'agit de zones rurales ou de zones urbaines. Les petits corps de police ne sont pas toujours enclins à assurer un service continu, parce que cela ne s'est jamais fait.

Daardoor worden sommige onderzoeken belemmerd, bijvoorbeeld wegens het gebrek aan budgetten voor overuren. Door gebrek aan benzine voor de patrouillewagens is er op het terrein minder aanwezigheid.

Een laatste opmerking gold de gebrekkige vergoeding bij een ongeval van en naar het werk met de eigen wagen. Er is geen enkele rechtsbijstand voorzien, zelfs bij een ongeval met dodelijke afloop.

### ***b) Relatie rijkswacht/gerechtelijke politie***

De rijkswachters van de territoriale eenheden hadden van oudsher slechts sporadisch contacten met de GP, nl. bij vaststellingen of bij bezoeken van de GP aan de rijkswacht.

De rijkswachters hebben zich altijd door hen uit de hoogte bekeken gevoeld.

Recent is het tot een ware rivaliteit gekomen omdat de GP de voorrang ging opeisen op andere officieren van gerechtelijke politie.

De consensusnota heeft weinig baat gebracht, vermits ze door de basis van de GP onmiddellijk in vraag werd gesteld.

Een tijd lang heeft een deel van de GP geijverd voor integratie in een federale politie om aldus lossers te staan, tegenover de parketten. Nu ziet men een omgekeerde beweging.

Dit zou kunnen samenhangen met een natuurlijke tendens om een onderzoek dat men gestart is als onderzoeker persoonlijk te willen verderzetten, zelfs tegen alle territoriale of bevoegdheidsbeperkingen in.

Wat de BOB's betreft, zijn er opmerkingen over het ongelijkwaardig statuut, vooral inzake de vergoeding voor kleine onkosten, die veel interessanter is bij de GP, waar ze forfaitair per maand wordt toegekend, i.p.v. per gewerkte dag, zoals bij de BOB's.

### ***c) Relatie rijkswacht/gemeentepolitie en de IPZ's***

In het algemeen schijnt de samenwerking vrij goed te verlopen.

Als er dan al wijzigingen zijn, dan is dat vooral te wijten aan een verschillende «bedrijfscultuur».

Alleen is er een gradatie naargelang het gaat om landelijke of stedelijke gebieden. In de kleinere politiekorpsen is de bereidheid tot het presteren van een continudienst eerder klein, omdat dit vroeger nooit gebeurde.

Dans les communes de taille moyenne, l'on est confronté à un problème parce que les commissaires de police sont en général des universitaires, tandis que les commandants de brigade ne le sont pas. L'on ne peut toutefois sous-estimer la formation de ces derniers: ils ont suivi l'enseignement secondaire supérieur ainsi qu'une formation de trois ans en tant que sous-officier d'élite avant d'avoir réussi l'examen d'adjudant. Il serait bon de revaloriser la fonction de commandant de brigade en le faisant accéder au niveau 1.

Il est vrai qu'il existe, dans les villes, entre le commissaire de police et le commandant de brigade, une rivalité au sommet qui se reflète au niveau de la base. La circulaire n° O.O.P.13, relative à la répartition des tâches entre les deux corps, n'a pas vraiment remédié à cette situation.

La création des Z.I.P. contribue clairement à un rapprochement des deux corps et à une meilleure entente entre eux.

Pour une meilleure entente, il est nécessaire que le commandant de brigade ait davantage de garanties en ce qui concerne la présence effective du nombre de gendarmes qui lui sont attribués et à laquelle il s'est engagé à l'égard des autorités communales dans le cadre de la charte de sécurité. Il doit également disposer du personnel nécessaire pour pouvoir exécuter les missions fédérales.

Enfin, il convient de souligner l'importance de mesures complémentaires, par exemple la mise à la disposition des mêmes fréquences radio.

#### ***d) Relation gendarmerie/instances judiciaires***

Ces contacts sont en général assez bons.

Le manque de direction effective de la part des parquets fait toutefois l'objet de plaintes. Le magistrat adopte parfois à l'égard des gendarmes, qui, en général, ne sont pas des officiers, une attitude laxiste, de sorte que leur motivation n'est pas bien grande. La justice est considérée comme étant un autre monde.

Les contacts avec le magistrat de service sont également parfois tendus parce que celui-ci laisse généralement les gendarmes décider eux-mêmes des mesures à prendre.

Le procédé qui consiste à transférer les dossiers d'un service de police à un autre, sans aucune explication, suscite aussi beaucoup de mécontentement. Les policiers ne sont pourtant pas imperméables aux explications, mais ils ne les reçoivent pas.

Pas mal de frustrations sont également dues aux méthodes de travail dépassées des parquets, qui

In de middelgrote gemeenten is er een probleem omdat de commissarissen van politie meestal universitair zijn, terwijl de brigadecommandant dit niet is. Men mag evenwel de vorming van deze laatste niet onderschatten: hoger middelbaar en een drie jaar durende vorming als keuronderofficier, alvorens te slagen voor het examen van adjudant. De herwaardering van brigadecommandant tot niveau 1 zou een goede zaak zijn.

In de stedelijke context is er inderdaad aan de top een rivaliteit tussen de politicommissaris en de brigadecommandant, die zich doorzet naar de basis toe. De omzendbrief nr. O.O.P.13 houdende taakverdeling tussen beide korpsen heeft hieraan niet veel goed gedaan.

De oprichting van de IPZ's draagt duidelijk bij tot een toenadering en een goede verstandhouding.

Wat dat laatste betreft is het nodig dat de brigadecommandant over meer zekerheid beschikt aangaande de aanwezigheid van het hem toegekend aantal rijkswachters, waartoe hij zich tegenover de gemeentebesturen heeft verbonden in het veiligheidscharter. Daarnaast moet hij ook het nodige personeel hebben voor het uitvoeren van de federale opdrachten.

Tenslotte moet ook nog gewezen worden op de noodzaak van complementaire maatregelen, bijvoorbeeld door het ter beschikking stellen van dezelfde radiofrequenties.

#### ***d) Relatie rijkswacht/gerechtelijke instanties***

Deze contacten verlopen over het algemeen vrij goed.

Wel wordt er geklaagd over het gebrek aan daadwerkelijke leiding vanuit de parketten. De magistraat neemt ten aanzien van de rijkswachters, die meestal geen officieren zijn, soms een lakse houding aan, waardoor hun motivering niet erg groot is. Het gerecht wordt als een andere wereld ervaren.

Ook de contacten met de magistraat van dienst verlopen soms gespannen, omdat deze meestal de rijkswachters zelf laat beslissen over de te nemen maatregelen.

Het veranderen in de toewijzing der dossiers van de ene politiedienst naar de andere, zonder enige uitleg, wekt ook wrevel. De politiemensen zijn nochtans ontvankelijk voor uitleg, maar krijgen die niet.

De ouderwetse werkmethodes van de parketten zonder voldoende inschakeling van informaticamid-



n'utilisent pas suffisamment les moyens informatiques. C'est probablement dû en partie au manque de moyens nécessaires ou à leur répartition inadéquate.

Les magistrats aussi sont insuffisamment au courant des systèmes informatiques qui existent dans les services de police, et les procédures que ceux-ci impliquent.

Le gendarme ne veut plus servir de tampon entre le public et la magistrature, à laquelle il est souvent associé.

Sa tâche ne consiste pas à combler les lacunes qui existent dans la justice, par exemple en recevant les plaignants si les magistrats refusent de le faire.

Les procès-verbaux inutiles, dont le gendarme sait qu'ils finiront quand même par être classés, sont également source d'énervement. Le gendarme doit en effet donner au plaignant l'impression que son affaire sera examinée de façon approfondie.

Les plaintes que des gendarmes déposent concernant des faits qui portent atteinte à leurs droits restent sans effet, le gendarme concerné n'est pas toujours informé des suites qui y sont données.

#### ***e) Contrôle parlementaire sur la gendarmerie***

La visite que la commission a rendue à l'état-major de la gendarmerie a été accueillie favorablement. Le général De Ridder demande d'ailleurs lui-même à être entendu régulièrement à l'occasion de la discussion annuelle de son budget.

Les syndicats eux aussi estiment qu'il est tout à fait normal que le Parlement fasse usage de son droit.

En effet, conformément à l'article 35 du règlement interne de la gendarmerie, le Parlement a le droit d'y envoyer des délégations.

D'après les syndicats, cela faisait 33 ans que la gendarmerie n'avait plus eu la visite d'une commission parlementaire.

#### ***f) La double tutelle Justice/Intérieur***

Les représentants syndicaux de la gendarmerie n'ont pas d'objections particulières à l'existence d'une tutelle double, si ce n'est qu'ils se demandent si pareille tutelle est bien utile.

Il est d'autant moins utile que deux ministres soient chargés de la tutelle que les tâches de police administrative et celles de police judiciaire se chevauchent constamment et qu'il est impossible de les démêler en détail.

delen, werken ook frustrerend. Wellicht ligt dat voor een deel aan de gebrek aan middelen of de weinig afdoende verdeling ervan.

Ook zijn de magistraten onvoldoende op de hoogte van de informaticasystemen in de politiediensten, en de procedures die hiermee gepaard gaan.

De rijkswachter wil ook niet functioneren als buffer tussen het publiek en de magistratuur, waarmee hij vaak geassocieerd wordt.

Het is niet zijn taak om de lacunes van het gerecht op te vangen, door bijvoorbeeld de klagers te woord te staan als de magistraat dat niet doet.

Ook de nutteloze PV's, waarvan de rijkswachter weet dat ze toch geseponeerd worden, wekken de wrevel. Hij moet immers tegenover de klager de indruk geven dat zijn zaak grondig zal onderzocht worden.

Klachten van rijkswachters over feiten die hun rechten schaden worden ook niet opgevolgd en de rijkswachter in kwestie wordt niet altijd van het gevolg op de hoogte gehouden.

#### ***e) Parlementaire controle op de rijkswachter***

Het bezoek van de commissie aan de generale staf van de rijkswacht is gunstig onthaald. Generaal De Ridder vraagt trouwens zelf om regelmatig gehoord te worden naar aanleiding van de jaarlijkse bespreking van zijn budget.

Ook de syndicaten vinden het niet meer dan normaal dat het Parlement van zijn recht gebruik maakt.

Het Parlement heeft immers een recht, blijkens artikel 35 van het reglement van inwendige orde van de rijkswacht, om delegaties te sturen.

Volgens de syndicaten was het 33 jaar geleden dat de rijkswacht nog het bezoek van een parlementaire commissie heeft ontvangen.

#### ***f) De dubbele voogdij Justitie/Binnenlandse Zaken***

De syndicale vertegenwoordigers van de rijkswacht hebben geen bijzondere bedenkingen bij het bestaan van een dubbele voogdij, tenzij dat ze zich afvragen of zulk een dubbele voogdij wel nodig is, zonder meer.

Met twee ministers is dat des te meer het geval daar de taken van bestuurlijke en gerechtelijke politie voortdurend door elkaar lopen, en een gedetailleerde uiteenrafeling niet mogelijk is.

**g) Le S.G.A.P.**

À condition d'être bien dirigé et d'être bien développé, ce service peut être l'amorce d'une intégration meilleure et plus rapide des services de police.

Il y a en effet quelques crises de développement, ce qui donne parfois lieu à des frictions entre les délégués des différents services.

C'est ainsi que certains officiers de la police communale estiment qu'il ne leur incombe pas d'effectuer des travaux d'exécution, alors qu'on le considère comme normal de la part d'un gendarme, bien que celui-ci soit lui aussi officier de police judiciaire et ait des qualifications de fonction.

Tant le B.C.R. que la brigade nationale de la police judiciaire utiliseraient des canaux parallèles pour recueillir des informations.

Sur le terrain, l'on ne perçoit pas encore l'influence du S.G.A.P., sauf auprès des services de police spécialisés, qui font surtout appel au S.G.A.P. en tant qu'expert.

La différence de statut des officiers de polices délégués a également fait l'objet de quelques plaintes.

Il faut éviter qu'un seul service de police ne domine le S.G.A.P., ou, tout au moins, éviter de donner cette impression.

D'aucuns critiquent le fait que ce service organise pour certains hauts fonctionnaires de police, sous prétexte de relations internationales, des voyages qui n'ont rien à voir avec l'intérêt professionnel.

**h) Propositions**

L'on admet généralement que l'harmonisation des statuts est un objectif inéluctable. Plus les services collaborent, comme au sein des Z.I.P., et exécutent les mêmes tâches, plus les différences suscitent des frictions.

La définition de pareil statut unique est bien entendu une opération complexe et nécessitera beaucoup de moyens financiers, parce qu'il faudra trouver le plus grand dénominateur commun: personne ne veut subir de pertes financières à la suite de cette opération.

La gendarmerie est en général convaincue de l'utilité d'une police unique offrant des services de première ligne et des services de deuxième ligne. Elle pose cependant comme condition formelle que les deux types de services soient réunis au sein d'un seul corps et ne soient pas dispersés.

Dans une première phase, il faut qu'il y ait fusion sous la direction d'un administrateur neutre. La logistique, qui comprend notamment les banques de données, doit, elle aussi, être unifiée.

**g) De APSD**

Mits goede leiding en uitbouw kan deze dienst een aanzet zijn tot een betere en snellere integratie van de politiediensten.

Er zijn uiteraard een paar groeipijnen, wat soms wrijvingen teweegbrengt tussen de afgevaardigden van de verschillende diensten.

Zo beschouwen sommige officieren van de gemeentepolitie zich te goed om uitvoerend werk te doen, terwijl dat van een rijkswachter als normaal wordt gezien, hoewel hij toch ook officier van gerechtelijke politie is, en functionele kwalificaties heeft.

Zowel het CBO als nationale brigade van de gerechtelijke politie zouden parallelle kanalen hebben.

Op het terrein is de invloed van de APSD nog niet merkbaar, tenzij bij de gespecialiseerde politiediensten, die vooral beroep doen op de expertise van de APSD.

Ook zijn er enkele klachten over het verschil in statuut tussen de verschillende afgevaardigde politieofficieren.

Er moet vermeden worden dat één politiedienst de APSD overheerst, of alleszins worden vermeden dat deze indruk gewekt wordt.

Sommigen hebben kritiek op het feit dat deze dienst onder het mom van internationale relaties reizen organiseert voor sommige hoge politieambtenaren die het professioneel belang overstijgen.

**h) Voorstellen**

De harmonisering van de statuten is een doelstelling die algemeen wordt aangehaald als zijnde onafwendbaar. Hoe meer de diensten samenwerken, zoals in IPZ's, en er dezelfde taken uitvoeren, des te meer zorgen de verschillen voor wrijvingen.

Zulk een eenheidsstatuut ontwerpen is natuurlijk complex en zal veel geld kosten, omdat men de grootste gewone deler moet vinden: niemand wil bij die operatie financieel verlies lijden.

Een eenheidspolitie met een eerste- en tweedelijnszorg is een idee dat algemeen leeft bij de rijksmacht. De uitdrukkelijke voorwaarde is echter dat beiden gelinkt zijn in één korps, en niet gesplitst.

In een eerste fase moet er een samenvoeging zijn onder het beheer van een neutraal bestuurder. Ook de logistiek moet worden samengevoegd, waaronder de databanken.

Il faut surtout parvenir à une formation uniforme.

Ensuite, il faut immédiatement commencer à démanteler de manière naturelle, le cadre des officiers au sein de la gendarmerie, pour que les militaires laissent la place à des jeunes officiers ayant une mentalité nouvelle.

Le statut syndical est un point important.

Outre le problème de la reconnaissance des petits syndicats, il y a également celui du caractère corporatiste de l'ensemble des syndicats de la gendarmerie qui est imposé par la loi.

Certains petits syndicats estiment que ce corporatisme mène à des aberrations et ils citent le cas d'un syndicat qui propose également des assurances à ses membres. Selon eux, ceux qui organisent ces activités se mettent ainsi dans des situations illégales et, assez étrangement, ils ne sont pas rappelés à l'ordre par la hiérarchie.

Il faut que l'inspection générale travaille de manière plus ouverte. Actuellement, ce service ministériel mène des enquêtes, sans être soumis à aucune règle. Si cette enquête concerne un gendarme, ce dernier n'en est parfois pas avisé, et il ignore à fortiori quelles suites y sont données.

En outre, il y a des revendications syndicales typiques telles que le droit de parole des gendarmes et la création d'un service social.

Un syndicat estime qu'il faut se garder d'appliquer trop rapidement des techniques de management moderne à la gendarmerie, car l'on perd trop souvent de vue que ces techniques ne peuvent pas lui être tout simplement transposées. Une notion telle que le profit n'a pas sa place à la gendarmerie et les gendarmes ne doivent pas s'engager dans une lutte pour la compétitivité.

## § 2. Échange de vues

Après avoir entendu les quatre syndicats, l'on a organisé un échange de vues, au cours duquel on a abordé divers thèmes ainsi que des sujets nouveaux.

### *a) Les Z.I.P.*

En ce qui concerne le rôle des commandants de brigade au sein des Z.I.P., les syndicats soulignent une nouvelle fois que ceux-ci ont des compétences propres qu'ils doivent pouvoir exercer pleinement. Ceci requiert une adaptation tant de leur part, parce qu'ils doivent apprendre à tenir compte également des aspects budgétaires et de gestion de leurs décisions, que de la part du district, où le commandant de district n'accepte pas toujours que son subordonné joue un rôle indépendant.

Er moet vooral een eenvormige vorming komen.

Verder dient binnen de rijkswacht het officierenkader onmiddellijk te worden afgebouwd op natuurlijk wijze, zodat de militair geschoolden afvloeien, ten voordele van jonge officieren met een nieuwe mentaliteit.

Het syndicaal statuut is een belangrijk punt.

Behoudens het probleem van de erkenning van kleine vakbonden, is er ook dat van de corporatistische inslag van al de rijkswachtbonden, die door de wet wordt opgelegd.

Sommige kleine bonden vinden dat dit leidt tot aberraties en citeren een vakbond die ook verzekeringen aanbiedt aan haar leden. Dit leidt volgens hen tot onwettelijke toestanden in hoofde van degenen die deze bedrijvigheid organiseren, en die, eigenaardig genoeg, niet door de leiding worden lastig gevallen.

De werking van de inspectie-generaal moet meer open worden. Nu worden er door deze ministeriële dienst enquêtes gevoerd, zonder enige regelgeving. Indien het over een rijkswachter gaat, weet deze soms van niets, laat staan dat hij enig nieuws bekomt over het gegeven gevolg.

Verder zijn er nog typisch syndicale eisen, zoals het spreekrecht van de rijkswachters, de oprichting van een sociale dienst.

Een vakbond waarschuwt voor een al te voortvarende toepassing van moderne managementstechnieken bij de rijkswacht, waarbij al te veel uit het oog verloren wordt dat deze niet zomaar kunnen worden getransponeerd. Een begrip als winst is hier niet op zijn plaats, en ze moeten geen concurrentieslag aangaan.

## § 2. Gedachtewisseling

Na het horen van de vier vakbonden, werd een gedachtewisseling georganiseerd, waarbij diverse thema's nogmaals aan bod kwamen en ook nieuwe items werden aangesneden.

### *a) De IPZ's*

Wat de rol van de brigadecommandant betreft binnen de IPZ's wordt nogmaals onderstreept door de vakbonden dat dezen een eigen bevoegdheid hebben die ze ten volle moeten kunnen uitoefenen. Die vergt zowel een aanpassing van humentweege, omdat ze ook de budgettaire en managementaspecten van hun beslissingen moeten aanleren, als vanwege het district, waar de districtscommandant niet altijd deze onafhankelijke rol van zijn ondergeschikte kan aanvaarden.

Il faudrait également s'occuper de leur statut pécuniaire, ils perdent entre 8 000 et 12 000 francs nets par mois parce qu'ils sont exclus des services de nuit et de week-end.

L'on souligne une nouvelle fois que les commandants de brigades demandent davantage de respect de la part de la police communale également.

Malheureusement, des jeunes officiers qui ambitionnent le poste profitent, selon les syndicats, au sein du corps de la position de faiblesse du commandant de brigade par rapport au commissaire de police.

Les gendarmes ne sont pas contre une participation plus importante des bourgmestres, mais ceux-ci ne peuvent pas aller trop loin.

Il est évidemment difficile de respecter des accords conclus avec le bourgmestre si le commandant de brigade ne dispose pas d'effectifs suffisants. Il faut renforcer soit les brigades, soit la Réserve générale, qui pourrait alors décharger les brigades de leurs tâches fédérales.

En ce qui concerne le rôle spécifique du commandant de brigade, il faut prêter attention à la pratique et à la formation des cadres.

Ceci rejoint la nécessité de formation en général.

### ***b) Formation et chances de promotion***

Cette formation est étroitement liée aux chances de promotion au sein de la gendarmerie.

En ce qui concerne la formation de base, l'on est parvenu à un accord: cette formation sera complétée dans le sens souhaité, autrement dit, l'on prévoira des stages, un accompagnement par des maîtres de stage et des cours plus axés sur la pratique. Il faut également davantage de professeurs extérieurs à la gendarmerie à l'École royale de la gendarmerie.

Il faut également valoriser le diplôme de cette École de la gendarmerie vis-à-vis de l'extérieur: il faut délivrer un diplôme officiel. Si un gendarme veut quitter le corps, il ne peut rien faire de sa formation, même pas entrer à la police communale ou à la police judiciaire.

Pour ce qui est de la sélection et de la formation, l'attention est attirée une fois de plus sur la nécessité de respecter les critères d'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Pour promouvoir cette égalité, l'on a rendu l'épreuve d'admission plus facile en ce qui concerne les capacités physiques. Cette épreuve évalue le potentiel et non les capacités du moment. Mais si, après la formation, il s'avère que certaines femmes ne répondent pas aux attentes, l'on n'hésite cependant pas à les faire réussir, parce que la formation coûte tellement cher que l'on ne peut se permettre aucun échec.

Aan hun pecuniair statuut zou ook iets moeten gedaan worden, nu ze, via hun uitsluiting uit de nacht- en weekenddiensten netto van 8 000 frank tot 12 000 frank verliezen per maand.

Ook wordt nogmaals onderstreept dat ook naar de gemeentepolitie toe, de brigadecommandanten aanspraak maken op wat meer respect.

De zwakke positie van de brigadecommandanten opzichte van de politiecommissaris wordt, volgens de vakbonden, binnen het korps spijtig genoeg aangegrepen door jonge officieren, die deze post maar al te gaarne willen innemen.

De rijkswachters zijn niet afkerig van een grotere inbreng van de burgemeesters, maar deze laatsten mogen daarbij niet te ver gaan.

Uiteraard wordt het moeilijk afspraken met de burgemeester na te komen als men als brigadecommandant niet over voldoende mankracht beschikt. Ofwel moet men de brigades versterken, ofwel de algemene Reserve die dan de brigades ontlast van haar federale taken.

Er moet in verband met de specifieke rol van de brigadecommandant aandacht worden besteed aan de praktijk en vorming van de kaders.

Dit laatste sluit dan bij het thema van de nood aan vorming in het algemeen.

### ***b) Vorming en promotiekansen***

Deze vorming hangt samen met de promotiemogelijkheden binnen de rijkswacht.

Voor wat de basisvorming betreft werd een akkoord bereikt, waardoor deze voortaan zal worden aangevuld in de gewenste zin, nl. met stages, begeleiding door mentoren en meer praktijkgerichte vakken. Er moeten meer docenten komen in de Koninklijke Rijkswachtschool van buiten de rijkswacht.

Het is ook nodig het diploma van deze Rijkswachtschool te valoriseren naar buiten toe: er moet een officieel diploma worden afgeleverd. Als een rijkswachter buiten het korps wil treden, dan kan hij met zijn vorming niets aanvangen, zelfs niet bij de gemeentepolitie of de gerechtelijke politie.

In verband met de selectie en vorming wordt nogmaals gewezen op de noodzaak aan het respecteren van de criteria op gelijke voet, voor mannen en vrouwen. Om redenen van gelijke kansen werd de toelatingsproef vergemakkelijkt qua fysieke capaciteiten. Het is een test die enkel nog het potentieel inschat en niet de actuele capaciteiten. Maar wanneer dan na de opleiding blijkt dat sommige vrouwen de verwachtingen niet inlossen, twijfelt men om hen niet te doen slagen, omdat de opleiding zo duur is, dat men zich geen mislukkingen kan permitteren.

Les conditions d'admission et la formation contribueront également à un changement de mentalité.

Il faudrait donc les adapter dans le sens souhaité.

Il faudrait moins favoriser la formation à l'École militaire.

Le schéma suivant a été proposé par un syndicat :

— formation de base (qui donne accès à l'école des cadres): sont admis les titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur qui ont réussi un examen d'entrée;

— école des cadres: sont admis les titulaires d'un diplôme de l'enseignement universitaire ou supérieur non universitaire, sans autres conditions. Les autres peuvent être admis jusqu'à l'âge de 43 ans s'ils ont deux ans d'expérience. Les universitaires reçoivent une formation de 24 mois qui est axée sur les fonctions de *management* et de développement de projets. Les autres peuvent adhérer après 8 mois au cadre moyen, avec la possibilité d'atteindre le cadre supérieur plus tard, s'ils remplissent des conditions supplémentaires.

### **c) Réorganisation des services de police**

La réorganisation dans le sens d'une structure policière plus uniforme est une préoccupation importante pour les sénateurs, qui est partagée par les syndicats.

Les relations entre les B.S.R. et les parquets souffrent du fait que les enquêteurs sont traités de manière hautaine.

Alors que les membres des B.S.R. ont bénéficié d'une formation supplémentaire en matière de techniques de recherche et de reconnaissance de produits (drogues), celle-ci n'est pas toujours appréciée.

L'absence de véritable direction de l'enquête de la part des juges d'instruction leur joue également des tours.

De plus, sont venues s'ajouter récemment les frictions avec la police judiciaire, ce qui ne facilite certainement pas le travail policier.

Réunir la B.S.R. et la P.J. au sein d'un seul organe fédéral serait un avantage. Les syndicats ne voient pas d'un bon œil le mouvement inverse, qui consisterait à intégrer la B.S.R. à la police judiciaire.

Il serait néfaste de couper la B.S.R. de ses racines.

L'on sait par expérience que malgré sa compétence, la P.J. n'a pas de liens avec la police de base. En outre, elle n'est pas bien structurée.

De toelatingsvoorwaarden en de opleiding zijn ook bepalend voor de mentaliteitswijziging.

Ze zouden dan ook in die zin moeten worden gewijzigd.

De opleiding aan de Militaire School zou minder moeten worden bevoordelgd.

Volgend schema werd voorgesteld door een vakbond:

— basisvorming (die toegang geeft tot de kaderschool): toegelaten worden houders van een diploma hoger middelbaar, die geslaagd zijn voor een ingangsexamen;

— kaderschool: toegelaten wordende de houders van een diploma van universitair of hoger niet-universitair onderwijs, zonder meer voorwaarden. De anderen kunnen toetreden mits twee jaar ervaring tot de leeftijd van 43 jaar. Universitair krijgen een opleiding van 24 maanden die gericht is op managements- en projectontwikkelingsfuncties. De anderen kunnen na 8 maanden tot het midden-kader toetreden, met de mogelijkheid om later, mits bijkomende voorwaarden, het topkader te bereiken.

### **c) Reorganisatie der politiediensten**

De reorganisatie in de richting van een uniformere politiestructuur is een bekommernis van belang voor de senatoren, die gedeeld wordt door de syndicaten.

De relaties van de BOB's met de parketten lijden onder het feit dat de onderzoekers vanuit de hoogte worden behandeld.

Daar waar de BOB-leden een bijkomende opleiding kregen in opsporingstechnieken en herkenning van producten (drugs), wordt dit niet altijd gewaardeerd.

Ook het gebrek aan echte leiding van onderzoeksrechters speelt hen parten.

Bovendien zijn daar recent nog de wrijvingen bijgekomen met de gerechtelijke politie wat het politiewerk zeker niet vergemakkelijkt.

Het naderbijbrengen van BOB en GP zou een voordeel betekenen onder één federale koepel. De omgekeerde beweging, nl. de BOB bij de GP voegen, zien de syndicaten niet zitten.

De BOB afsnijden van haar wortels zou nefast zijn.

Men weet uit ervaring dat de GP ondanks daar competentie de binding met de basispolitie ontbeert. Ze hebben bovendien geen degelijke structuur.

La P.J. est trop dépendante des parquets et elle ne peut pas établir de P.V. initiaux. Les grands corps communaux ont donc dû créer leur propre service de recherche, parce que la police judiciaire ne peut pas agir à leur demande. Tout doit se faire par le biais du magistrat du parquet.

Si, à leurs yeux, la P.J. ne doit pas nécessairement être intégrée dans la gendarmerie, elle doit néanmoins fonctionner dans la même structure que le service de police qui dispense le service de base.

L'échange d'informations entre les divers services de police ne sera jamais parfait.

D'aucune craignent, en outre, une nouvelle réorganisation alors qu'ils n'ont pas encore digéré la précédente.

#### ***d) Liberté syndicale et politisation***

Si le principe de la liberté syndicale n'est pas contesté, seul un nombre limité de syndicats sont toutefois reconnus au sein de la gendarmerie.

En vertu de la loi sur la gendarmerie, seuls certains syndicats corporatistes sont autorisés. Pourtant, des voix s'élèvent pour faire lever cette limitation, de sorte que les gendarmes puissent s'affilier à des syndicats interprofessionnels.

Les syndicats dits représentatifs, qui disposent actuellement de permanents, envisagent de se faire financer par la gendarmerie, ce qui est mal pris par les autres.

En ce qui concerne la représentativité, les délégués avancent les chiffres suivants (gendarmes actifs):

- le S.N.P.G.D.: 65 %, soit 7 900 membres;
- la F.S.G.B.: 22 %, soit 3 650 membres;
- le S.G.S.G.: 7,5 %, soit 1 000 membres;
- le S.P.G.: quelques centaines de membres.

La politisation des gendarmes en tant qu'individus n'est pas contestée non plus, puisque la loi reconnaît aux gendarmes le droit de s'affilier à un parti, à condition de faire preuve de discrétion.

Une telle affiliation n'est pas répréhensible en soi dès lors qu'elle ne prend pas le pas sur les qualifications objectives.

Les gendarmes qui s'affilient à des partis d'extrême droite sont exclus des syndicats.

#### ***e) Protection des gendarmes qui témoignent***

Il s'est avéré trop souvent que des gendarmes qui témoignent devant des commissions parlementaires

De GP is teveel afhankelijk van de parketten en kan geen aanvankelijke PV's opstellen. Daarom zijn ook de grote gemeentekorpsen overgegaan tot het oprichten van een eigen opsporingsdienst, omdat de GP niet kan optreden op hun vraag. Alles moet via de parketmagistraat gebeuren.

De G.P. moet volgens hen niet noodzakelijk worden geïntegreerd in de rijkswacht, maar ze moet wel binnen dezelfde structuur werken als de politiedienst die de basispolitiezorg verzorgt.

De informatieuitwisseling tussen verschillende politiediensten zal nooit perfect verlopen.

Bovendien vrezen sommigen voor een nieuwe reorganisatie, daar waar de vorige nog niet verteerd is.

#### ***d) Syndicale vrijheid en politisering***

Het principe van de syndicale vrijheid wordt niet betwist, wel het feit dat slechts een beperkt aantal vakbonden zijn erkend binnen de rijkswacht.

Ingevolge de wet op de rijkswacht zijn enkel corporatistische syndicaten toegelaten. Nochtans gaan er stemmen op om deze beperking te doorbreken, zodat ze kunnen aansluiten bij interprofessionele syndicaten.

De zogenaamde representatieve vakbonden, die op dit ogenblik over vrijgestelden beschikken, denken eraan zich te laten financieren door de rijkswacht, wat hen kwalijk genomen wordt door de anderen.

Qua representativiteit verklaren de afgevaardigden het volgende aantal actieve rijkswachters te vertegenwoordigen:

- het NSRP: 65 % of 7 900 leden;
- de SFBW: 22 % of 3 650 leden;
- het ASRD: 7,5 % of 1 000 leden;
- het SVR: enkele honderden leden.

De politisering van de individuele rijkswachters wordt evenmin betwist, nu de wet zelfs het recht erkent van de rijkswachters om bij een partij aan te sluiten, op voorwaarde dat ze dit discreet houden.

Op zichzelf is de aansluiting niet zo verwerpelijk, zolang de partijaffiliatie geen voorrang geeft op de objectieve kwalificaties.

Wat extreem-rechtse partijen betreft, worden de rijkswachters die daarbij aansluiten uit de vakbonden geweerd.

#### ***e) Bescherming van de rijkswachters die getuigen***

Al te dikwijls is gebleken dat rijkswachters die verklaringen afleggen voor parlementaire commis-

ou devant la justice contre la gendarmerie ou des collègues étaient victimes de mesures de rétorsion ou de mesures disciplinaires abusives.

Il est urgent de légiférer en la matière.

### 3. La police judiciaire

Comme exposé ci-dessus, l'audition du commissaire général de la police judiciaire n'a pu avoir lieu en 1996, comme pour les autres corps de police. Le présent texte reprend l'essentiel de l'exposé qu'a fait M. De Vroom, en dernière analyse, sur les propositions pour une réforme (voir la Partie I.II.B. du présent rapport).

M. De Vroom souligne que la police judiciaire n'a pas attendu les événements de l'affaire Dutroux pour formuler des propositions de réforme.

La police judiciaire a deux options :

— La première est celle d'une modification de la loi organique qui s'impose (pour autant qu'on ne l'abolisse pas). Jusqu'à présent, cet avant-projet n'est pas passé au Conseil des ministres.

— La seconde est celle de la note de consensus datant de septembre 1996. Elle n'a pas recueilli l'adhésion du personnel et de certains magistrats.

Le ministre a reconsidéré le problème, ce qui a donné lieu à une nouvelle note de consensus.

Entre-temps, trois notes ministérielles avaient vu le jour :

- une sur la recherche proactive,
- une sur l'analyse stratégique,
- une sur le projet de répartition des tâches.

Les trois notes ont fait l'objet d'une synthèse avec les conclusions des 5 groupes de projet qui travaillent depuis 1996.

En ce qui concerne l'ensemble des services de police, la police judiciaire a également mis au point un projet. Il résulte de travaux ayant abouti en septembre 1996 :

- que ce que la Commission Dutroux a dénoncé était déjà connu à cette époque;
- tout le monde a fait des fautes;
- la coordination n'a jamais été aussi mauvaise que maintenant.

La plus importante constatation est à son avis que l'information circule mal aussi bien à l'intérieur des services de police qu'entre ces services.

sies of het gerecht tegen de rijkswacht of tegen collega's, dikwijls het slachtoffer worden van retorsiemaatregelen, of oneigenlijke disciplinaire maatregelen.

Hierin moet dringend gelegifereerd worden.

### 3. De gerechtelijke politie

Zoals hierboven uiteengezet heeft men de commissaris-generaal van de gerechtelijke politie niet gehoord tijdens de hoorzittingen over de werking van de politiekorpsen. Deze tekst bevat het belangrijkste uit de uiteenzetting die de heer De Vroom in een laatste analyse gegeven heeft over de hervormingsvoorstellen (zie Deel I.II.B. van dit verslag).

De heer De Vroom benadrukt dat de gerechtelijke politie niet heeft gewacht op de gebeurtenissen in de zaak Dutroux om hervormingsvoorstellen te formuleren.

De gerechtelijke politie maakt twee keuzen :

— De eerste is de noodzakelijke wijziging van de organieke wet (voor zover die niet wordt afgeschaft). Tot nu toe is dit voorontwerp niet voor de Minister-raad geweest.

— De tweede is die van de consensusnota van september 1996. Die nota heeft niet de instemming verkregen van het personeel en van sommige magistraten.

De minister heeft het probleem opnieuw onderzocht, wat aanleiding heeft gegeven tot een nieuwe consensusnota.

Ondertussen zijn er drie ministeriële nota's tot stand gekomen :

- een over de proactieve recherche,
- een over de strategische analyse,
- een over het ontwerp van taakverdeling.

Van de drie nota's werd een synthese gemaakt samen met de conclusies van de vijf projectgroepen die sinds 1996 werkzaam zijn.

Voor het geheel van de politiediensten heeft de gerechtelijke politie eveneens een project uitgewerkt. Uit de resultaten van de werkzaamheden die in september 1996 zijn beëindigd, blijkt :

- dat wat de commissie-Dutroux heeft aangeklaagd reeds destijds bekend was;
- dat iedereen fouten heeft gemaakt;
- dat de coördinatie nooit zo slecht is geweest als tegenwoordig.

De belangrijkste vaststelling naar zijn oordeel is dat de informatie slecht wordt verspreid, zowel binnen de politiediensten als tussen die diensten.

Il s'attarde ensuite sur la soi-disant «guerre des polices». La cause en est selon lui l'absence de vision globale sur la police.

Le ministre de l'Intérieur et celui de la Justice ont chacun une vision différente sur les corps qu'ils ont sous leur tutelle.

Cette dichotomie, qui s'est accrue depuis une décennie, est une des causes majeures du dysfonctionnement des polices.

Même l'amélioration de l'information à l'intérieur d'un corps n'empêchera pas ces dysfonctionnements, si l'on ne s'attaque pas à ce problème global, qui consiste à régler la circulation d'informations entre corps de police.

Le troisième problème important est celui de la magistrature. Il prend comme exemple le Brabant wallon, où la magistrature s'est enfermée dans une espèce de coquille, en tenant sa propre documentation, et en s'isolant, de telle sorte qu'il n'y ait plus de communication avec l'extérieur.

La solution du problème des polices passe inévitablement par l'enlèvement de pareils obstacles de la part de la magistrature.

Un autre problème est le développement inconsidéré des cellules spécialisées. Ces cellules sont en quelque sorte l'équivalent des task-forces américaines. L'avantage de celles-ci est qu'elles peuvent bien déterminer leurs objectifs, la durée de leur travail et leurs budgets. Ce n'est pas le cas dans les cellules belges existantes.

De plus, l'échange d'informations avec des services de police dont émanent les membres de ces cellules, n'a pas été mis au point. Cela fait que la police judiciaire ne dispose pas par exemple des informations de la cellule anti-hormones de Gand et vice-versa.

Un autre aspect est le niveau d'information, catalogué de nos jours par les catégories d'informations dures et douces.

Si, par exemple, un policier reçoit une information sur un assassinat, il peut adopter deux attitudes: ou bien il fait une communication d'information douce à son gestionnaire d'informations, ou bien il fait un P.V.

Il est d'avis que le travail sur des informations douces doit passer par un contrôle de la magistrature, sinon la tentation est trop grande que les services aient recours à la «couverture» de l'information douce pour se soustraire à un quelconque contrôle sur «leurs» enquêtes.

Encore un autre aspect de la «guerre des polices» est le fait de la méfiance, non pas entre la police judiciaire et les autres policiers en uniforme, mais avec ceux qui font le même travail de police criminelle, les

Hij blijft ten slotte even stilstaan bij de zogeheten «politieoorlog». Volgens hem is het ontbreken van een totaalvisie op de politie daarvan de oorzaak.

De minister van Binnenlandse Zaken en die van Justitie hebben elk een verschillende kijk op de korpsen die zij onder hun toezicht hebben.

Deze tweedeling, die nog verder uiteengegroeid is sinds een tiental jaren, is een van de voornaamste oorzaken van de slechte politiewerking.

Ook een verbetering van de informatie binnen een korps zal die dysfuncties niet verhinderen als men het gehele probleem niet aanpakt van de regeling van de informatie-uitwisseling tussen de politiekorpsen.

Het derde belangrijke probleem is dat van de magistratuur. De heer De Vroom neemt Waals-Brabant als voorbeeld, waar de magistratuur zich als het ware in een schelp heeft opgesloten, haar eigen documentatie heeft en er zich zodanig isoleert dat er geen communicatie met buiten meer is.

Voor de oplossing van het politieprobleem is het beslist nodig dat dit soort hindernissen vanuit de magistratuur uit de weg wordt geruimd.

Een ander probleem is de ongecontroleerde ontwikkeling van gespecialiseerde cellen. Die cellen zijn te vergelijken met de Amerikaanse task-forces. Het voordeel ervan is dat zij hun doelstellingen, de duur van hun werkzaamheden en hun begrotingen nauwkeurig kunnen vastleggen. Dit is voor geen enkele van de bestaande Belgische cellen het geval.

Bovendien is de uitwisseling van informatie met de politiediensten waaruit de leden van die cellen komen, nog helemaal niet geregeld. Dat brengt mee dat de gerechtelijke politie bijvoorbeeld nog niet over de informatie van de anti-hormonencel in Gent beschikt en vice-versa.

Een ander aspect is het informatieniveau, dat heden ten dage onderscheiden wordt in de categorieën harde en zachte informatie.

Indien bijvoorbeeld een politieman informatie ontvangt over een moord, kan hij twee houdingen aannemen: ofwel doet hij een mededeling van zachte informatie aan zijn informatiebeheerder, ofwel maakt hij een pv op.

De heer De Vroom is van oordeel dat het werk voor de zachte informatie via een controle van de magistratuur moet verlopen, anders is de verleiding te groot voor de diensten om de zachte informatie te «dekken» om zich te onttrekken aan enigerlei controle op «hun» enquêtes.

Nog een ander aspect van de «politieoorlog» is het wantrouwen, niet tussen de gerechtelijke politie en de andere politiemensen in uniform, maar tegenover hen die hetzelfde werk van misdaadpolitie ver-



B.S.R. et les brigades judiciaires de la police communale. Quand on met ces gens ensemble dans une cellule sous un même commandement, comme à Neufchâteau, cela fonctionne bien. Les problèmes ne relèvent donc pas des différences entre hommes mais sont à attribuer au système.

Cela prouve qu'au niveau du système, deux services coexistent: la police judiciaire et les B.S.R. qui font exactement la même chose. Un magistrat fait le choix entre ces deux, non pas selon des critères préétablis, mais simplement selon ses affinités avec tel ou tel enquêteur, ou suivant la capacité de tel ou tel service.

Si par exemple, il y a lieu de perquisitionner à 20 endroits différents, le magistrat d'un petit arrondissement judiciaire s'adressera plus volontiers à la gendarmerie.

L'on remarque également cette absence de cohérence au niveau ministériel, par exemple s'il s'agit d'établir des circulaires en matière de police. Les cabinets des ministres de l'Intérieur et de la Justice, qui doivent rédiger ces circulaires, sont souvent surchargés et délèguent la rédaction à la gendarmerie qui est la mieux équipée en services d'état-major. Ceci amène les autres polices à devenir tributaires des initiatives de la gendarmerie dans ce domaine. Il est en effet très difficile pour ces autres corps de dissuader les cabinets d'accepter ces textes les yeux fermés.

#### **4. Le Service général d'appui policier (S.G.A.P.)**

##### **4.1. Présentation du S.G.A.P.**

Le S.G.A.P. a été créé, d'une part, pour améliorer la collaboration et la coordination des services de police générale et, d'autre part, pour la coordination des politiques menées par les ministres compétents.

Le S.G.A.P. dispose d'un conseil d'administration au sein duquel siègent des représentants de la gendarmerie, de la police judiciaire et de la police communale. En dessous, il y a une direction chargée de la gestion journalière, quatre sections composent ce service:

- la section «soutien opérationnel»;
- la section «collaboration policière internationale»;
- la section «télématique»;
- la section «soutien en matière de politique policière».

La section «soutien opérationnel» a pour mission d'assister de manière coordonnée, rapide et précise les services de police dans l'accomplissement de leurs missions opérationnelles. À cet effet, divers services centraux spécialisés ont été créés au sein de cette

richten, de BOB en de gerechtelijke brigades van de gemeentepolitie. Als men die mensen samen in een onderzoekscel plaatst onder eenzelfde bevel, zoals in Neufchâteau, werkt dat goed. De problemen komen dus niet voort uit de verschillen tussen mensen, maar zijn toe te schrijven aan het systeem.

Op het vlak van het systeem bestaan immers twee diensten naast elkaar: de gerechtelijke polities en de BOB, die precies hetzelfde werk doen. Een magistraat kiest tussen beide, niet volgens vooraf vastgestelde criteria, maar eenvoudig op grond van de affiniteiten die hij met deze of gene onderzoeker heeft, of volgens de capaciteit van deze of gene dienst.

Indien er bijvoorbeeld op 20 verschillende plaatsen een huiszoeking moet worden verricht, zal de magistraat van een klein gerechtelijk arrondissement zich liever tot de rijkswacht richten.

Dit gebrek aan coherentie stelt men eveneens vast op ministerieel niveau, wanneer het er bijvoorbeeld op aan komt omzendingbrieven over politieaangelegenheden op te stellen. De kabinetten van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie, die deze moeten opstellen, zijn vaak overbelast en delegeren dit aan de rijkswacht die het best is toegerust in stafdiensten. Dat betekent dan dat andere diensten schatplichtig worden aan initiatieven van de rijkswacht op dat gebied. Het is voor de andere korpsen zeer moeilijk om de kabinetten af te raden die teksten met gesloten ogen te aanvaarden.

#### **4. De Algemene Politiesteundienst (APSD)**

##### **4.1. Voorstelling van de APSD**

De APSD is opgericht met als doel bij te dragen tot een betere samenwerking en coördinatie van de algemene politiediensten, enerzijds, en een betere coördinatie van het beleid van de bevoegde ministers, anderzijds.

De APSD heeft een raad van bestuur waarin vertegenwoordigers zetelen van de rijkswacht, de gerechtelijke en de gemeentepolitie. Daaronder staat een directie in voor de dagelijkse leiding. De dienst bestaat uit vier afdelingen:

- de afdeling «operationele ondersteuning»;
- de afdeling «internationale politiesamenwerking»;
- de afdeling «telematica»;
- de afdeling «politiebeleidsondersteuning».

De afdeling Operationele Ondersteuning heeft als opdracht te zorgen voor een gecoördineerde, snelle en accurate ondersteuning van de politiediensten bij de vervulling van hun operationele taken. Daartoe zijn binnen deze afdeling verschillende gespeciali-

section (signalements, identification judiciaire, registre de l'armement, crime organisé, groupe mixte antiterroriste...).

La section «collaboration policière internationale», point de contact de tous les correspondants étrangers, organise la représentation des services de police à l'étranger, participe à la préparation des accords concernant la collaboration policière internationale, coordonne les activités des services chargés de l'exécution des accords internationaux.

La section «télématique» donne des avis sur:

— la coordination des applications opérationnelles en matière d'informatique et de télécommunications;

— la mise au point d'applications nouvelles en matière d'informatique et de télécommunications.

La section «soutien de politique policière» a trois grands axes: un service de statistiques policières, un service d'échange de données et un service de soutien à la concertation pentagonale.

Enfin, le S.G.A.P. a une importante mission de formation. L'objectif est d'améliorer, de manière coordonnée, le niveau de formation des agents de police et de promouvoir la coordination opérationnelle.

Le S.G.A.P. se distingue des autres services d'appui politique, comme l'Administration de la politique criminelle et le Secrétariat permanent pour la politique de sécurité et de prévention, parce qu'il a une mission spécifique:

1. rassembler et systématiser des informations,
2. pour les services de police,
3. échange d'idées.

#### 4.2. Échange de vues

Il ressort de l'échange de vues que les représentants des différents services de police se disent raisonnablement satisfaits du fonctionnement du S.G.A.P.

Il faut cependant signaler que la plupart des membres du personnel du commissariat général près la police judiciaire ont été transférés au Service général d'appui policier — avec les conséquences que l'on imagine pour le fonctionnement du commissariat général même. M. De Vroom souligne que l'on n'a pas fait de même pour le B.C.R. de la gendarmerie, lequel est lui aussi un service d'appui. Le général De Ridder rétorque que le B.C.R. remplit une mission de coordination, de surveillance et d'appui des enquêtes judiciaires et que le Service général d'appui policier ne doit pas assumer de telles tâches.

seerde centrale diensten ondergebracht (signalementen, gerechtelijke identificatie, wapenregister, georganiseerde misdaad, anti-terroristische gemengde groep,...)

De afdeling «Internationale politiesamenwerking» is het gemeenschappelijke aanspreekpunt voor alle buitenlandse correspondenten, organiseert de vertegenwoordiging van de politiediensten in het buitenland, bereidt mee de akkoorden voor over internationale politiesamenwerking, coördineert de activiteiten van de diensten belast met de uitvoering van internationale akkoorden.

De afdeling «Telematica» verstrekt adviezen over:

— de coördinatie tussen operationele informatica- en telecommunicatietoepassingen;

— de ontwikkeling van nieuwe informatica- en telecommunicatietoepassingen.

De afdeling «Politiebeleidsondersteuning» ontwikkelt zich langs drie assen: een dienst politiestatistiek, een dienst gegevensuitwisseling en een dienst die het vijfhoeksoverleg ondersteunt.

Tenslotte heeft het APSD een belangrijke opdracht inzake vorming. Het doel is om op gecoördineerde wijze het vormingsniveau van de politieambtenaren te verbeteren en de operationele coördinatie te bevorderen.

De APSD onderscheidt zich van andere beleidsondersteunende diensten zoals het Bestuur voor Crimineel Beleid en het Vast Secretariaat voor Veiligheids- en Preventiebeleid omdat het een specifieke opdracht heeft:

1. het verzamelen en systematiseren van gegevens,
2. voor politiediensten,
3. gedachtewisseling.

#### 4.2. Gedachtewisseling

Uit de gedachtewisseling blijkt dat de vertegenwoordigers van de verschillende politiediensten redelijk tevreden zijn over de werking van de APSD.

Wel is het zo dat het grootste gedeelte van het personeel van het commissariaat-generaal van de gerechtelijke politie is overgeheveld naar de algemene politiesteundiens — met alle gevolgen van dien voor de werking van het commissariaat-generaal zelf. De heer De Vroom wijst er op dat dit niet gebeurde voor het CBO van de rijkswacht — ook een steunverlenende dienst. Generaal De Ridder wijst er op dat het CBO nodig is voor de coördinatie, het toezicht en de ondersteuning van gerechtelijke onderzoeken — opdrachten die de algemene politiesteundiens niet heeft. Zonder het

Sans le B.C.R., la gendarmerie serait incapable de remplir ses missions judiciaires de manière satisfaisante. Si l'on devait transférer le B.C.R., le général exigerait que l'on en fasse autant pour la 23<sup>e</sup> brigade de la police judiciaire. M. De Vroom souligne que la 23<sup>e</sup> brigade est un service opérationnel et que l'on ne peut pas en dire autant du B.C.R.

L'on a créé le S.G.A.P. pour qu'il serve de lien entre les trois services de police. Il est clair que les autres services de police devront renoncer à terme aux missions qu'exécute le Service général d'appui policier, ce qui permettra aux chefs de corps des trois services de police de formuler des propositions communes concernant leurs besoins aux ministres compétents.

Pour ce qui est du personnel, l'on formule deux plaintes. D'une part, il y a trop peu de personnel pour mener à bien l'informatisation, et, d'autre part, la police communale est trop peu représentée au sein du S.G.A.P. Cela est principalement dû aux possibilités limitées des corps de police communale, qui sont trop petits pour pouvoir détacher du personnel. L'on escompte que les zones interpolices résoudront le problème.

### 5. Le Comité supérieur de contrôle (C.S.C.)

Ces auditions ont eu lieu avant la réunion du Conseil des ministres du 6 décembre 1996 où l'on a pris la décision de principe de transférer le C.S.C. à la P.J.P.

#### 5.1. Audition du ministre de la Fonction publique, M. A. Flahaut

M. le ministre a expliqué à la Commission que trois sortes de suspicions ou de critiques le concernant circulent parmi le personnel du C.S.C.

- qu'il aurait la volonté de «tuer» le C.S.C.
- qu'il aurait l'intention d'enlever la qualité d'officier de police judiciaire aux agents du C.S.C.
- qu'il n'aurait pas l'intention de résoudre les problèmes relatifs au bâtiment et aux barèmes.

Il expose que l'organisation de cours de formation est à la base de sérieuses discussions: cours organisés par le ministère de la Justice qui constituent une condition d'accès à la qualité d'officier de police judiciaire. Dans un premier temps, les agents du C.S.C. ont refusé de participer à ces cours. Motif: ils ne voulaient pas entraver leurs propres travaux. Par la suite, ils ont accepté de les suivre avec pour conséquence qu'ils ne pouvaient clôturer leurs dossiers».

CBO kan de rijkswacht haar gerechtelijke opdrachten niet behoorlijk vervullen. Als het CBO zou worden overgeheveld dan zou hij hetzelfde eisen voor de 23e brigade van de gerechtelijke politie. De heer De Vroom wijst er op dat de 23e brigade een operationele dienst is, wat niet kan worden gezegd van het CBO.

Het APSD is opgericht als bindmiddel tussen de drie politiediensten. Het is duidelijk dat de opdrachten die de algemene politiesteundienst vervult op termijn moeten worden afgestoten door de andere politiediensten. Het stelt de korpsoversten van de drie politiediensten in staat om voor hun behoeften gezamenlijke voorstellen te formuleren aan de bevoegde ministers.

Wat het personeel betreft rijzen er twee klachten. Er is te weinig personeel om de informatisering door te voeren, enerzijds, en, anderzijds is de gemeentepolitie te weinig vertegenwoordigd in de APSD. Dit laatste probleem wordt vooral veroorzaakt door de beperkte mogelijkheden vanuit de gemeentelijke korpsen die te klein zijn om personeel te detacheren. Verwacht wordt dat de interpolitiezones dit probleem zullen verhelpen.

### 5. Het Hoog Comité van Toezicht (HCT)

Deze hoorzittingen werden gehouden vóór de Ministerraad van 6 december 1996 waarbij principieel werd beslist het HCT over te hevelen naar de GPP.

#### 5.1. Hoorzitting met de minister van Ambtenarenzaken, de heer A. Flahaut

De minister heeft de Commissie verklaard dat er bij het personeel van het HCT drie vormen van verdachtmaking of kritiek tegen hem bestaan:

- dat hij het HCT zou willen «kapotmaken»;
- dat hij voornemens zou zijn de ambtenaren van het HCT de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie te ontnemen;
- dat hij niet de bedoeling zou hebben de problemen in verband met het gebouw en de weddeschalen op te lossen.

Hij verklaart dat er ernstig gediscussieerd wordt over de organisatie van vormingscursussen. Het gaat om cursussen ingericht door het ministerie van Justitie die de toelatingsvoorwaarde vormen voor het verwerven van de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie. In eerste instantie weigerden de ambtenaren van het HCT deel te nemen aan deze cursussen. De reden was dat zij hun eigen werkzaamheden niet wilden belemmeren. Nadien hebben ze aanvaard de cursussen te volgen waardoor zij hun dossiers niet verder konden afwerken.

M. le ministre constate que le C.S.C. connaît une surcharge de travail considérable. Selon lui, il est en quelque sorte victime de sa compétence et du fait qu'il est considéré parfois comme une réserve pour la police judiciaire.

M. le ministre estime qu'il serait intéressant d'envisager, en faveur du C.S.C., une possibilité de refuser certaines missions.

Quant à l'avenir du C.S.C., s'il devait devenir dépendant du ministre de la Justice, il deviendrait sans doute une brigade séparée de la police judiciaire, mais dans ce cas, il faudrait alors un autre outil pour assurer le bon fonctionnement du contrôle administratif.

En ce qui concerne les moyens humains et financiers de fonctionnement du C.S.C., le ministre déclare que des économies lui ont été imposées comme à tous les autres départements.

En ce qui concerne les nominations politiques de responsables du C.S.C., M. le ministre déclare n'avoir participé à aucune d'elles et n'a remarqué aucune tentative d'influence dans les affaires qui ont été citées dans la presse.

Pour lui, tous les fonctionnaires du C.S.C. travaillent correctement.

### **5.2. Audition de M. Desmet, président du C.S.C.**

M. Desmet estime que nombre de difficultés rencontrées par le C.S.C. ont pour origine une querelle de personnes relative à la répartition des compétences.

Selon lui, le bloc de compétences relatif aux enquêtes administratives devrait être très important. M. Canneel concentre le C.S.C. essentiellement sur les enquêtes judiciaires, avec pour conséquence que les enquêtes administratives sont délaissées. Le contrôle des marchés publics est dès lors presque inexistant.

M. Desmet résume la genèse du conflit l'opposant à M. Canneel de la manière suivante: «à son arrivée au C.S.C., M. Canneel était déjà directeur général et M. Desmet lui promit à l'époque qu'il recueillerait toujours son avis avant de prendre une décision. De son côté, M. Canneel adopta l'attitude inverse, diffusant une circulaire sans en informer son président, circulaire ayant pour objet de réduire le rôle du président à celui d'une simple «boîte aux lettres». »

Dans une lettre datée du 20 mai 1991 par laquelle il lui communiquait le point de vue du Collège des

De minister stelt vast dat het HCT gebukt gaat onder een enorme werklast. Volgens hem is het op een of andere manier het slachtoffer van zijn eigen competentie, ook wegens het feit dat het vaak beschouwd wordt als een reserve voor de gerechtelijke politie.

De minister meent dat het interessant zou zijn het HCT een mogelijkheid te bieden om bepaalde opdrachten te weigeren.

Indien het HCT, wat de toekomst betreft, van de minister van Justitie zou afhangen, dan zou het waarschijnlijk een aparte brigade van de gerechtelijke politie worden. In dat geval zou een ander instrument nodig zijn om te zorgen voor de goede werking van het administratief toezicht.

Wat het menselijke en financiële potentieel van de HCT-werking betreft, verklaart de minister dat het besparingen opgelegd werd, zoals alle andere departementen.

In verband met de politieke benoemingen van de HCT-leiding verklaart de minister dat hij aan geen enkele ooit zijn medewerking heeft verleend en dat hij in de affaires die in de pers besproken zijn, geen enkele poging tot beïnvloeding gemerkt heeft.

Volgens hem doen alle ambtenaren van het HCT hun werk correct.

### **5.2. Hoorzitting met de heer Desmet, voorzitter van het HCT**

De heer Desmet meent dat tal van moeilijkheden in het HCT teruggaan op een geschil tussen personen met betrekking tot de verdeling van de bevoegdheden.

Volgens hem zou het pakket van bevoegdheden betreffende de administratieve onderzoeken zeer uitgebreid moeten zijn. De heer Canneel spitst de werking van het HCT hoofdzakelijk toe op de gerechtelijke onderzoeken, hetgeen tot gevolg heeft dat de administratieve onderzoeken verwaarloosd worden. De controle van de overheidsopdrachten is dan ook bijna onbestaande.

De heer Desmet vat als volgt samen hoe het conflict met de heer Canneel ontstaan is. Toen hij bij het HCT kwam, was de heer Canneel reeds directeur-generaal en de heer Desmet beloofde hem destijds dat hij altijd zijn advies zou inwinnen alvorens een beslissing te nemen. De heer Canneel van zijn kant gedroeg zich anders en verspeidde zonder zijn voorzitter op de hoogte te brengen een omzendbrief waarmee hij te kennen gaf de rol van de voorzitter te willen beperken tot die van een gewone «brievensbus».

In een brief van 20 mei 1991, waarin hij hem het standpunt van het College van procureurs-generaal

procureurs généraux, M. le Premier ministre Jean-Luc Dehaene invitait M. Canneel à retirer sa circulaire controversée. Cette circulaire est l'un des points dont M. Canneel a pris ombrage.

Actuellement, M. Desmet déclare se trouver dans une position délicate: d'une part, il dirige le Comité, mais, d'autre part, il n'a pas les moyens de coercition pour imposer son autorité. Il ne peut prendre des sanctions concernant les missions judiciaires, c'est là une situation malsaine, dit-il.

M. Desmet estime que si le président du C.S.C. n'est pas officier de police judiciaire, il n'en a pas moins une mission légale à remplir qui est celle d'être le maître des enquêtes et des contrôles administratifs.

M. Desmet déclare qu'il a l'impression qu'il faut, pour assurer le bon fonctionnement du C.S.C., non pas tellement le réorganiser, mais plutôt disposer de personnes de bonne volonté.

En ce qui concerne les relations du C.S.C. avec la police judiciaire, M. Desmet estime que la matière spécialisée à l'extrême, qui relève de la compétence du C.S.C., nécessite un organe spécifique unique et que la police judiciaire n'est pas à même de s'en occuper, faute de formation.

Sur le plan de la gestion des moyens humains et financiers, M. Desmet considère qu'un cadre d'environ 100 enquêteurs peut difficilement exercer un bloc de compétences aussi larges que celles attribuées au C.S.C. et ce, d'autant plus que les 100 enquêteurs ne sont tous disponibles.

Il faut savoir notamment que sur les cent enquêteurs, trois sont détachés au cabinet du ministre Flahaut, deux à la S.N.C.B. et deux à la cellule chargée d'enquêter sur le blanchiment de l'argent, et ce sans compter les personnes en maladie ou en congé sans solde.

### **5.3. Audition de M. Canneel, administrateur général du C.S.C.**

— M. Canneel explique que les origines des dysfonctionnements, connus par le C.S.C., se situent notamment à différents niveaux:

- au niveau d'une structure de direction inadaptée: structure de direction mal définie, mauvaise répartition du pouvoir entre les divers organes;
- au niveau d'une absence totale de contrôle disciplinaire: M. Canneel constate que 90 % des enquêtes traitées par le C.S.C. sont judiciaires. «Il déplore l'absence d'un statut approprié au contrôle de ces missions judiciaires assurées par les enquê-

meedeelde, verzocht Eerste minister Jean-Luc Dehaene de heer Canneel zijn betwiste omzendbrief in te trekken. Die omzendbrief is een van de punten waaraan de heer Canneel aanstoot heeft genomen.

De heer Desmet verklaart dat hij zich op dit ogenblik in een delicate positie bevindt: enerzijds leidt hij het Comité maar anderzijds beschikt hij niet over de dwangmiddelen om zijn gezag op te leggen. Hij kan geen sancties nemen in verband met gerechtelijke taken, wat volgens hem een ongezonde toestand is.

De heer Desmet meent dat de voorzitter van het HCT, hoewel hij geen officier van gerechtelijke politie is, niettemin een wettelijke taak te vervullen heeft, namelijk het leiden van onderzoeken en administratieve controles.

De heer Desmet verklaart dat hij de indruk heeft dat men niet zozeer het HCT moet hervormen om tot een goede werking te komen maar dat men veeleer over mensen van goede wil moet beschikken.

Wat de betrekkingen van het HCT met de gerechtelijke politie betreft, meent de heer Desmet dat voor de uiterst gespecialiseerde materie die tot de bevoegdheid van het HCT behoort, een enkel specifiek orgaan nodig is en dat de gerechtelijke politie bij gebrek aan opleiding niet bekwaam is om zich hiermee bezig te houden.

Wat het beheer van de menselijke en financiële middelen betreft, meent de heer Desmet dat een personeelsformatie van ongeveer honderd speurders moeilijk een zo ruim bevoegdhedenpakket kan uitoefenen als dat welk aan het HCT toegekend is, temeer omdat deze honderd speurders niet allemaal beschikbaar zijn.

Er zij met name opgemerkt dat van de honderd speurders er drie gedetacheerd zijn naar het kabinet van minister Flahaut, twee naar de NMBS en twee naar de cel die witwaspraktijken opspoor, zonder rekening te houden met de personen die ziek zijn of verlof zonder wedde hebben.

### **5.3. Hoorzitting met de heer Canneel, administrateur-generaal van het HCT.**

— De heer Canneel deelt mee dat de oorzaken van de gebrekkige werking van het HCT op verschillende niveaus te vinden zijn:

- op het niveau van een onaangepaste leidinggevende structuur: een slecht omschreven directiestructuur, een gebrekkige verdeling van de bevoegdheden tussen de verschillende organen;
- op het niveau van het volstrekt ontbreken van tuchtcontrole: de heer Canneel stelt vast dat 90% van de onderzoeken waarmee het HCT zich bezighoudt, van gerechtelijke aard zijn. Spreker verklaart te betreuren dat er geen aangepast statuut bestaat

teurs. La seule sanction consiste actuellement en un avertissement par le Procureur général et en cas de récidive en une citation à comparaître devant la Chambre du Conseil de la Cour d'appel»;

- en ce qui concerne la politisation, M. Canneel estime qu'il y a lieu d'insérer dans le statut des agents du C.S.C., les incompatibilités entre la fonction d'enquêteur et un quelconque mandat politique, voire la postulation d'un tel mandat. M. Canneel explique qu'il existe une section centrale qui a été érigée suite au refus de certains magistrats d'accepter les directives et les injonctions ministérielles de passer par le président pour la distribution des affaires; cette section a surtout été créée pour les dossiers du juge d'instruction Bulthé. Selon M. Canneel, cette section centrale est vouée à disparaître;

- l'absence totale de politique d'enquête a pour conséquence que les enquêteurs doivent s'occuper de tout un tas de brouilles, tandis que des enquêtes administratives majeures sont délaissées.

— Quant à l'avenir du C.S.C., M. Canneel estime que les compétences mixtes (administratives et judiciaires) vont de pair, à tel point que, si l'on crée une brigade nationale, comme d'aucuns en ont émis le souhait, il resterait un vide au niveau du volet administratif, qu'il faudrait alors combler par la création d'un autre corps du genre «inspection générale de l'Administration». Toujours, selon M. Canneel, le maintien d'un seul service qui cumule les deux fonctions administratives et judiciaires, peut s'avérer fructueux pour autant que les structures de direction soient revues. Il répète que la fonction du président est une fonction de l'ordre administratif, n'impliquant aucunement une mission judiciaire. La mise du comité sous la tutelle d'un magistrat national lui semble être une meilleure garantie pour son bon fonctionnement.

— Quant aux moyens, M. Canneel admet qu'il y a effectivement surcharge. Selon lui, en cas de surcharge, la priorité doit être accordée au judiciaire. Dans les faits, la mission supplétive du comité qu'est la mission d'enquête judiciaire, supplante la mission principale du C.S.C. (les enquêtes administratives). Souvent même les enquêteurs sont sollicités par le parquet et les juges d'instruction, en appui d'une enquête judiciaire qui est menée ailleurs.

voor de controle op de gerechtelijke opdrachten die de enquêteurs uitvoeren. Bij de huidige stand van zaken bestaat de enige sanctie in een waarschuwing door de procureur-generaal en bij herhaling in een oproep om voor de raadkamer van het Hof van beroep te verschijnen;

- wat de politisering betreft moet men volgens de heer Canneel in het statuut van de personeelsleden van het HCT de onverenigbaarheden opnemen tussen het ambt van enquêteur en welk politiek mandaat ook, zelfs de kandidaatstelling voor een dergelijk mandaat. De heer Canneel deelt mee dat er een centrale afdeling bestaat die werd opgericht nadat een aantal magistraten geweigerd heeft de richtlijnen en bevelen van de minister op te volgen om een beroep te doen op de voorzitter bij het verdelen van de zaken. Deze afdeling is er vooral gekomen voor de dossiers van onderzoeksrechter Bulthé. Volgens de heer Canneel is deze centrale afdeling gedoemd te verdwijnen;

- het volledig ontbreken van een enquête-beleid leidt ertoe dat de enquêteurs zich bezig moeten houden met een hoop onbenulligheden terwijl de belangrijke administratieve enquêtes onaangeroerd blijven.

— Wat nu de toekomst betreft van het HCT meent de heer Canneel dat de gemengde bevoegdheden (administratieve en gerechtelijke) samengaan in zoverre zelfs dat indien men een nationale brigade opricht, zoals velen dat wensen, het administratief luik in een vacuüm terecht zou komen. Dat zou men dan moeten opvullen door de oprichting van een ander corps zoals bijvoorbeeld «een algemene inspectie van de administratie». Nog altijd volgens de heer Canneel kan het interessant zijn één enkele dienst te behouden die de twee functies in zich verenigt, op voorwaarde dat de leidinggevende structuren worden herzien. Spreker herhaalt dat het ambt van voorzitter van bestuurlijke aard is en dat daaraan geen enkele gerechtelijke opdracht is verbonden. De beste waarborg om het Comité behoorlijk te laten functioneren is het plaatsen onder het toezicht van een nationaal magistraat.

— Wat de middelen betreft geeft de heer Canneel toe dat er werkoverlast is. Volgens hem dient in dat geval het gerechtelijk aspect voor te gaan. In de praktijk neemt de aanvullende opdracht van het Comité, te weten de opdracht van gerechtelijke enquête, de plaats in van de belangrijkste opdracht van het Comité (de administratieve enquêtes). Vaak doen het parket en de onderzoeksrechters een beroep op de enquêteurs in het kader van een gerechtelijk onderzoek dat elders wordt gevoerd.

**5.4. Audition de M. Vermeulen, administrateur général adjoint du C.S.C., adjoint bilingue de l'administrateur général**

— M. Vermeulen explique qu'il y a des raisons structurelles qui permettent d'expliquer les dysfonctionnements au sein du C.S.C. Il cite, «notamment, l'absence de véritable gestion qui a eu pour effet que l'on a délaissé des priorités et que le service s'est retrouvé submergé par un flot d'enquêtes mineures, ce qui a permis de camoufler des dossiers gênants. Dans certains cas, des procureurs ont même ordonné des missions qui, évidemment, ne pouvaient être refusées mais dont il était clair, dès le départ, qu'elles ne relevaient pas de la compétence du C.S.C. Tout cela pour entraver le déroulement de certaines enquêtes ou pour éviter que certaines d'entre elles ne démarrent.»

M. Vermeulen estime également que des enquêtes sont influencées par le biais de la répartition des dossiers, des moyens de fonctionnement, etc. Il considère qu'il s'agit d'interventions politiques déguisées.

— En ce qui concerne l'avenir du C.S.C., M. Vermeulen déclare que si l'on veut qu'il survive, il faudra en faire un véritable service de police. M. Vermeulen croit d'ailleurs que l'ancienne structure du C.S.C. fonctionnait parfaitement. Le service était alors dirigé par un seul fonctionnaire qui était en même temps officier de police judiciaire.

— Monsieur Vermeulen déplore le manque de moyens de fonctionnement.

Il souligne également l'influence néfaste de l'envoi d'enquêteurs en formation: cela a permis notamment de freiner certaines enquêtes judiciaires, et ce, d'autant plus que la formation délivrée aux enquêteurs n'est pas adaptée aux besoins qu'ils rencontrent lors des enquêtes.

**5.5. Audition de M. Chenot, commissaire en chef au C.S.C.**

— Monsieur Chenot explique qu'il existe une inadéquation totale entre les nombreuses tâches demandées au C.S.C. et les moyens en effectifs et en matériel mis à sa disposition. Il explique ensuite qu'une deuxième cause de dysfonctionnement est le conflit qui oppose ses deux principaux dirigeants, M. Desmet et M. Canneel, conflit qui se cristallise au travers des circulaires contradictoires émises par M. Canneel en 1989 et ensuite en 1991.

M. Desmet a réagi à ces circulaires par une circulaire de 1992 basée sur l'article 1<sup>er</sup> et l'article 35 de l'arrêté organique, qui a été approuvée par le Collège des procureurs généraux ainsi que par le Premier ministre Dehaene.

**5.4. Hoorzitting met de heer Vermeulen adjunct-administrateur-generaal van het HCT, tweetalig adjunct van de administrateur-generaal**

— De heer Vermeulen verklaart dat er structurele redenen zijn voor de dysfuncties binnen het HCT. Hij noemt met name het ontbreken van elk daadwerkelijk beheer, ten gevolge waarvan de prioriteiten verlaten werden en de dienst overspoeld werd met een stroom onbelangrijke onderzoeken, zodat hinderlijke dossiers weggemoffeld konden worden. Soms gaven de procureurs opdrachten die niet konden worden geweigerd, maar waarvan bij de aanvang al duidelijk was dat zij niet onder de bevoegdheid van het HCT ressorteerden. Dit alles om het verloop van bepaalde onderzoeken te ondermijnen en te beletten dat andere onderzoeken werden gestart.

De heer Vermeulen meent eveneens dat de verdeling van de dossiers en de werkingsmiddelen wordt gebruikt om het onderzoek te beïnvloeden... Hij zit hierin verborgen politieke bemoeïing.

— Wat de toekomst van het HCT betreft, verklaart de heer Vermeulen dat het enkel kan overleven als het wordt omgevormd tot een echte politiedienst. Hij gelooft overigens dat de oude structuur van het HCT perfect werkte. De dienst werd toen geleid door een ambtenaar, die tegelijk ook officier van gerechtelijke politie was.

— De heer Vermeulen klaagt ook het gebrek aan middelen aan.

Verder benadrukt hij dat het een nefaste invloed heeft wanneer onderzoekers naar opleidingen worden gestuurd: op die manier zijn met name bepaalde gerechtelijke onderzoeken afgeremd en bovendien had de opleiding die de onderzoekers kregen, niets te maken met de praktijk van hun werkzaamheden.

**5.5. Hoorzitting met de heer Chenot, hoofdcommissaris van het HCT**

— De heer Chenot verklaart dat het personeelsbestand en het materieel waarover het HCT beschikt, totaal niet toereikend zijn voor de talrijke taken die het Comité worden opgelegd. Een tweede oorzaak van de slechte werking is volgens hem het conflict tussen de twee belangrijkste leidinggevende figuren, de heer Desmet en de heer Canneel, een conflict dat tot uiting komt in de tegenstrijdige omzendbrieven van de heer Canneel in 1989 en vervolgens in 1991.

De heer Desmet reageerde met een eigen omzendbrief in 1992, gebaseerd op de artikelen 1 en 35 van het organieke besluit, en die werd goedgekeurd door het College van procureurs-generaal en eerste minister Dehaene.

Toujours est-il que les fonctionnaires enquêteurs reçoivent actuellement des ordres contradictoires qui les placent dans une situation impossible.

— Pour ce qui est de l'avenir, M. Chenot estime qu'il faut maintenir la double compétence du C.S.C., puisque les enquêtes administratives de taille sont en général les antichambres d'affaires judiciaires. Pour pouvoir atteindre cet objectif, il est impératif que les effectifs soient augmentés.

M. Chenot estime encore qu'à l'avenir, l'organisation du C.S.C. doit être dirigée par un magistrat permanent unique et non par un collège de magistrats. Cette solution permettrait de restaurer l'unité de l'autorité.

Par contre, en ce qui concerne le choix des enquêtes à ouvrir, M. Chenot estime qu'il préfère que l'on conserve un système collégial. La matière est tellement importante que les décisions doivent être collégiales même s'il n'y a qu'un seul président et ce, pour éviter toute suspicion de manipulation.

— En ce qui concerne la politisation, M. Chenot fait remarquer qu'elle est apparue en 1988 avec l'arrivée des nouveaux dirigeants, M. Canneel et M. Vermeulen. Ce n'est qu'à partir de ce moment là que le degré de syndicalisation a augmenté considérablement, ce qui est une manifestation d'autodéfense. La politisation s'est aussi répandue en matière de promotions. Il signale également que la réduction constante du budget alloué au C.S.C. risque d'aboutir à son asphyxie, «l'on peut se demander si cela n'est pas le véritable objectif de certains décideurs politiques».

— Pour ce qui est des moyens humains et budgétaires, M. Chenot déplore les restrictions, qu'il ne comprend pas bien dans la mesure où le C.S.C. fait preuve de rentabilité, puisqu'au cours des deux dernières années, il a récupéré pas moins de 154 millions pour l'État. Il souligne également que certains enquêteurs sont détachés du corps mais continuent à être rémunérés par le budget du C.S.C.

### **5.6. Audition de M. Vandeneede, commissaire en chef au C.S.C.**

Selon M. Vandeneede, les dysfonctionnements du C.S.C. ont pour origine principale l'absence d'unité d'autorité. Le conflit existant entre le président et l'administrateur général a une influence néfaste sur les enquêtes, ce conflit s'étend d'ailleurs à tous les échelons, ce qui démotive les enquêteurs chargés des enquêtes au jour le jour.

Toch krijgen de onderzoekers nog steeds tegenstrijdige bevelen, waardoor ze in een onmogelijke situatie terechtkomen.

— Voor de toekomst meent de heer Chenot dat de dubbele bevoegdheid van het HCT behouden moet blijven, aangezien omvangrijke bestuurlijke onderzoeken toch meestal leiden tot gerechtelijke zaken. Om dit doel te bereiken, moeten het personeelsbestand wel worden uitgebreid.

De heer Chenot vindt dat het HCT in de toekomst moet worden geleid door één vast magistrat en niet door een college van magistraten. Op die manier zou de eenheid van het gezag worden hersteld.

Wanneer het erom gaat te beslissen welke onderzoeken geopend worden, vindt de heer Chenot echter dat men met een collegiaal systeem moet handhaven. Deze materie is zo belangrijk dat de beslissingen collegiaal moeten zijn — al is er maar één voorzitter — en dit om elke verdenking van manipulatie te voorkomen.

— In verband met de politisering, wijst de heer Chenot erop dat die opgang heeft gemaakt vanaf 1988 met de aankomst van nieuwe topfiguren, de heer Canneel en de heer Vermeulen. Vanaf dan is het aantal mensen dat bij de vakbond aansluit sterk toegenomen, wat wijst op een reactie van zelfverdediging. De politisering is ook doorgedrongen tot het bevorderingsbeleid. Hij wijst er ook op dat de voortdurende inkrimping van het budget voor het HCT de doodsteek kan betekenen, en men kan zich afvragen of dit niet de werkelijke bedoeling is van bepaalde politieke besluitvormers.

— De heer Chenot betreurt de beperking van het aantal personeelsleden en de inkrimping van de budgettaire middelen. Hij begrijpt die beperkingen niet goed daar het Hoog Comité van Toezicht zijn rendabiliteit bewezen heeft aangezien tijdens de jongste twee jaren het Hoog Comité van Toezicht voor de Staat niet minder dan 154 miljoen heeft teruggevorderd. Hij onderstreept eveneens dat sommige enquêteurs wel gedetacheerd werden maar toch nog ten laste van de begroting van het Hoog Comité van Toezicht blijven.

### **5.6. Hoorzitting met de heer Vandeneede, hoofd-commissaris bij het HCT**

Volgens de heer Vandeneede is het slecht functioneren van het Hoog Comité van Toezicht vooral te wijten aan het ontbreken van één enkele gezagsinstantie. Het conflict tussen de voorzitter en de administrateur-generaal heeft een nefaste invloed op de onderzoeken. Het breidt zich overigens uit op alle niveaus waardoor de enquêteurs die dagelijks met onderzoeken belast worden, gedemotiveerd worden.



M. Vandeneede souligne encore le problème des compétences du C.S.C. ainsi que l'insuffisance des moyens qui ne permet pas au service de fonctionner convenablement.

— En ce qui concerne la politisation, M. Vandeneede fait observer que le ministre compétent favorise généralement le candidat présenté à l'unanimité par le Conseil de direction. Il en a toujours été ainsi dans les services du Premier ministre. Il va de soi que l'on ne peut empêcher personne d'avoir des convictions politiques. Il importe de savoir si ces convictions portent préjudice aux enquêtes. C'est pourquoi certains enquêteurs sont contrôlés ou ne sont pas chargés de certaines enquêtes.

— Quant à l'avenir, M. Vandeneede estime qu'il y a obligation de restaurer au plus vite une unité d'autorité. Il souhaite également une spécialisation accrue des activités du C.S.C., il pense plus particulièrement à un service spécialisé en matière de corruption. Pour lui, c'est un domaine suffisamment étendu pour permettre la spécialisation.

M. Vandeneede prône également l'instauration d'un dialogue avec le parquet afin que les suites réservées à un dossier soient répercutées aux enquêteurs du C.S.C. À l'heure actuelle, deux tiers de tous les dossiers doivent être renvoyés au parquet et au département ministériel concerné sans que l'on ait pu y donner suite.

En ce qui concerne les moyens budgétaires et humains, M. Vandeneede se livre à une étude précise de laquelle il conclut qu'une extension de personnel est absolument nécessaire pour les besoins des enquêtes. Il conclut également à un manque de moyens de communication totalement dommageable et il cite, par exemple, l'accès aux banques de données de la Fonction publique, au registre de commerce et aux banques de données de la gendarmerie.

## **B. ANALYSE DES PROPOSITIONS DE RÉFORME**

### **1. La Commission permanente de la police communale de Belgique (annexe 1)**

La réorganisation des services de police doit obéir à un principe fondamental, à savoir que les services de police doivent agir sous l'autorité et le contrôle des autorités administratives et judiciaires compétentes.

De heer Vandeneede vestigt nogmaals de aandacht op het probleem van de bevoegdheden van het HCT en wijst eveneens op de ontoereikendheid van de middelen waardoor de dienst niet naar behoren kan werken.

— Wat de politisering betreft, merkt de heer Vandeneede op dat de bevoegde minister gewoonlijk de voorkeur geeft aan de kandidaat die eenparig door de directieraad wordt voorgedragen. In de diensten van de eerste minister is dat steeds zo geweest. Het spreekt vanzelf dat men niemand kan verhinderen een politieke overtuiging te hebben. Het is van belang te weten of die overtuiging de onderzoeken schaadt. Daarom worden bepaalde enquêteurs gecontroleerd of met andere onderzoeken belast.

— De heer Vandeneede vindt het met het oog op de toekomst absoluut noodzakelijk dat er zo vlug mogelijk één enkele gezagsinstantie komt. Hij wenst ook dat het Hoog Comité van Toezicht zich meer specialiseert. Hij denkt in het bijzonder aan een dienst die gespecialiseerd zou zijn in corruptiezaken. Voor hem is dat domein voldoende uitgebreid om specialisatie mogelijk te maken.

De heer Vandeneede is ook voorstander van de invoering van een dialoog met het parket zodat de enquêteurs van het HCT op de hoogte kunnen worden gebracht van het gevolg dat aan een dossier wordt gegeven. Thans moeten twee derden van alle dossiers naar het parket en naar het betrokken ministerieworden teruggestuurd zonder dat er gevolg is kunnen aan gegeven worden.

Wat de budgettaire middelen en de middelen qua personeel betreft, verwijst de heer Vandeneede naar een duidelijke studie waaruit hij besluit dat een uitbreiding van het personeel absoluut nodig is om de onderzoeken te kunnen voeren. Hij besluit dat er ook een gebrek is aan communicatiemiddelen, wat zeer nefast is. De heer Vandeneede verwijst bijvoorbeeld ook naar de toegang tot de gegevensbanken van het departement Ambtenarenzaken het handelsregister en de gegevensbank van de rijkswacht.

## **B. ANALYSE VAN DE HERVORMINGS- VOORSTELLEN**

### **1. De Vaste Commissie voor de Gemeentepolitie van België (bijlage 1)**

De reorganisatie van de politiediensten moet uitgaan van een groot principe, nl. dat de politiediensten dienen te handelen onder het gezag en de controle van de bevoegde administratieve en gerechtelijke instanties.

Les lignes de force de la nouvelle structure policière sont les suivantes :

1. Partir de problèmes de sécurité concrets.
2. Une responsabilité univoque et une solution simple.
3. Une structure policière double, intégrée de manière fonctionnelle, comprenant une composante locale et une composante fédérale.
4. Une autonomie maximale de la composante locale.
5. L'intégration des moyens d'action et des responsabilités des deux composantes.
6. Pas d'absorption de la police communale par la gendarmerie.
7. Pas de création d'une police criminelle fédérale.

Une telle police devrait disposer, pour pouvoir fonctionner, d'un droit d'action et de préférence, ce qui est inacceptable.

De plus, une telle police saperait la police communale en tant que service de police à part entière.

Enfin, elle n'éliminerait pas la concurrence entre les première et deuxième lignes. Par ailleurs, la concurrence entre la gendarmerie et la police de première ligne se traduirait par une lutte acharnée.

8. Une décision politique claire sur l'objectif à court terme.

La proposition visant à créer un nouveau modèle policier est axée sur :

- une police de première ligne au niveau local;
- une police fédérale intervenant au niveau supralocal en tant que police spécialisée avec décentralisation à l'échelon de l'arrondissement;
- Le maintien du S.G.A.P. comme organe d'appui des autres services.

— Les deux services de police doivent conserver leurs compétences générales et effectuer des missions tant « proactives » que « réactives ».

Ils doivent, selon le cas, s'échanger leurs informations ou les communiquer aux autorités administratives et judiciaires.

Outre le S.G.A.P., il doit y avoir une police communale pour faire contrepoids à la police fédérale.

Les deux niveaux sont équivalents. Des protocoles scellent leur collaboration.

Problèmes ponctuels pour la police communale :

1. Statut uniforme dans toutes les communes. Pourquoi le département de l'Intérieur ne verserait-il

De krachtlijnen van een nieuw politiebestedel moeten de volgende zijn :

1. Uitgaan van concrete veiligheidsproblemen.
2. Eenduidige verantwoordelijkheid en een eenvoudige oplossing.
3. Een tweeledige functioneel geïntegreerde politiestructuur, met een lokale en een federale component.
4. Een maximale autonomie van de lokale component.
5. Integratie van de werkingsmogelijkheden en verantwoordelijkheden van beide componenten.
6. Geen opslorping van de gemeentepolitie door de rijkswacht.
7. Geen oprichting van een federale misdaadpolitie.

Zulk een federale politie zou, om te kunnen functioneren, moeten beschikken over een vorderings- en voorrangrecht, wat onaanvaardbaar is.

Bovendien zou dit de gemeentepolitie uithollen als volwaardige politiedienst.

Tenslotte zal dit de concurrentie tussen eerste en tweede lijn niet stoppen. Bovendien zal de concurrentie tussen de rijkswacht en de politie op de eerste lijn zorgen voor hevige strijd.

8. Een duidelijke politieke beslissing over de korte termijn doelstelling.

Het voorstel van een nieuw politiemodel ziet er als volgt uit :

- een eerstelijns politie op plaatselijk niveau;
- een federale politie die op het supra-lokaal vlak optreedt als gespecialiseerde politie, met decentralisering op het niveau van het arrondissement;
- het behoud van de APSD, ter ondersteuning van beide diensten.

— Beide politiediensten moeten hun algemene bevoegdheden behouden, en voeren zowel proactieve als reactieve opdrachten uit.

Zij moeten hun informatie meedelen, volgens het geval aan de administratieve en gerechtelijke instanties, of aan mekaar.

Naast de APSD, moet er een gemeentepolitie zijn die het tegengewicht vormt tegen de federale politie.

Beide niveaus zijn gelijkwaardig. Zij werken samen op grond van protocollen.

Punctuele problemen voor de gemeentepolitie zijn :

1. Eénvormig statuut in alle gemeenten. Waarom niet de wedden laten uitbetalen door Binnenlandse

pas les traitements comme le fait le Ministère de l'Éducation pour les professeurs? La subvention pourrait éventuellement être partagée, comme au Grand-duché de Luxembourg (40% par la commune, 60% par l'État).

2. L'âge de la pension doit être uniforme. Au besoin, il conviendrait d'affecter à des tâches administratives de police qui continuent à travailler au-delà de cette limite d'âge.

3. Informer la population du fonctionnement des services (relations publiques). Il faut revoir les relations avec la presse à propos des fuites.

4. Il faut tout uniformiser au sein de la Z.I.P., par exemple, les fréquences radio, et il convient en outre de le faire dans la réciprocité. Il convient de lancer, dès que possible, le système P.I.P.O.G.

5. La coordination doit pouvoir être imposée et les chefs de corps doivent personnellement être investis de compétences minimales leur permettant d'infliger des peines disciplinaires.

6. La formation doit être linéaire: chacun doit recevoir la même formation de base et suivre, par la suite, une formation pour accéder à chaque niveau supérieur.

Il faut notamment veiller à organiser la promotion sociale pour permettre aux agents en service de suivre des études universitaires à l'instar de ce qui se fait dans la gendarmerie. À compter du 1<sup>er</sup> janvier 1999, tous les commissaires à partir de la classe 17 devront en effet être porteurs d'un diplôme universitaire.

7. En ce qui concerne les agents détachés, il y a lieu de prévoir une clause de retour, comme c'est le cas à la gendarmerie et à la P.J.

8. Le S.G.A.P. et la P.G.R. devraient devenir autonomes et leur personnel devrait être doté d'un statut identique. Le B.C.R. doit être intégré dans cette structure.

9. La documentation des services de police doit être uniformisée, au besoin en s'inspirant du modèle de la gendarmerie.

10. Il faut améliorer les méthodes de travail.

11. On doit motiver le personnel de police.

La Commission permanente de la police communale a fait une proposition de modèle, basé sur un service de première ligne qui assure la police de base et un service de deuxième ligne qui assure la fonction de police spécialisée au niveau fédéral avec une décentralisation par arrondissement judiciaire. Maintien du S.G.A.P. au profit des deux services.

Zaken, zoals voor de leraars gebeurt door het ministerie van Onderwijs. Er zou eventueel een gedeeltelijke subsidiering kunnen gebeuren, zoals nu in het Groothertogdom Luxemburg gebeurt (40% gemeente, 60% staat).

2. De pensioenleeftijd moet uniform zijn. Desnoods moeten de politiemensen na die leeftijd verder werken in een administratieve job.

3. Informatie naar de bevolking toe over de werking der diensten (public relations). De relaties met de pers moeten worden herzien in verband met de lekken.

4. Binnen de IPZ moet alles uniform worden, bijvoorbeeld de radiofrequenties, en bovendien wederkerig. Het PIPOG-systeem moet zo snel mogelijk worden opgestart.

5. De coördinatie moet kunnen worden afgedwongen en de korpschefs moeten zelf minimale bevoegdheden krijgen voor tuchtstraffen.

6. De opleiding moet lineair zijn: iedereen moet dezelfde basisopleiding hebben en verder volgt eenzelfde opleiding voor elk hoger niveau.

Er moet onder andere voor sociale promotie gezorgd zodat de nu in dienst zijnde politiemensen universitaire studies kunnen volgen naar het voorbeeld van de rijkswacht. Vanaf 1 januari 1999 moeten immers alle commissarissen vanaf klasse 17 universitair zijn.

7. Voor gedetacheerden moet een terugkeerclausule worden voorzien, zoals bij de rijkswacht en de GP.

8. APSD en ARP zouden autonoom moeten worden, met hetzelfde statuut voor hun beider personeel. Het CBO moet hierin worden opgenomen.

9. De documentatie binnen de politiediensten moet uniform worden, desnoods naar het model van de rijkswacht.

10. De werkmethodes moeten verbeteren.

11. Het politiepersoneel dient gemotiveerd.

De vaste commissie voor de gemeentepolitie heeft een model voorgesteld, gebaseerd op een eerstelijnsdienst die de basispolitiezorg op zich neemt en een tweedelijnsdienst die instaat voor het gespecialiseerde politiewerk op federaal niveau, en die gedecentraliseerd is per gerechtelijk arrondissement. Behoud van de APSD voor beide diensten.

*Mission des services*

Première ligne: compétence de base (ensemble des tâches qui ne requièrent pas des compétences, des moyens, des méthodes ou des effectifs spécialisés ou plus importants).

Deuxième ligne: traitement approfondi des faits et phénomènes ainsi que le complément de la première ligne; soutien logistique spécialisé; formation et recyclage du personnel.

Les deux services conservent leurs compétences en matière de police administrative et judiciaire en exécutant des tâches policières de nature proactive et réactive.

Les deux services sont tenus d'organiser l'échange de leurs informations.

Un autre intervenant plaide pour une harmonisation des statuts; on pourrait envisager de faire rémunérer les policiers communaux directement par la tutelle (ministère de l'Intérieur).

L'augmentation de la mobilité devrait être envisagée et encouragée.

L'harmonisation de la formation pour les policiers communaux est également souhaitable, ainsi qu'une réforme des méthodes de travail (développement, par exemple, d'un formulaire-type pour les tâches de base comme les constats de vol).

## **2. Proposition des commissaires des cinq grandes villes (annexe 2)**

La délégation propose d'étendre quelque peu le pouvoir du policier par rapport au juge pour suppléer à l'excédent de dossiers pour lesquels une instruction est ouverte automatiquement.

Il est proposé de créer un Secrétariat interdépartemental à la sécurité et aux polices. Il serait chargé d'appliquer les politiques déterminées par les ministres de l'Intérieur et de la Justice, d'assurer l'analyse et la direction stratégique des polices, d'assurer la coordination générale des services de police, de contrôler et d'autoriser les budgets fédéraux de tous les services de police, de coordonner et de diriger le fonctionnement des services communs (informatique, documentation, formation, etc.).

Ce secrétariat intégrerait le S.G.A.P. existant. Sa structure de décision comprendrait des représentants de tous les corps de police existants.

Il serait également question d'établir un double échelon de police (première et deuxième ligne).

*Taken van de diensten*

Eerste lijn: basisopdrachten (alle taken waarvoor geen gespecialiseerde of buitengewone bekwaamheden, middelen, methoden of personeel nodig zijn).

Tweede lijn: grondige behandeling van de feiten en fenomenen en aanvulling op de eerste lijn; gespecialiseerde logistieke steun; vorming en bijscholing van het personeel.

De twee diensten houden hun bevoegdheden inzake bestuurlijke en gerechtelijke politie en voeren proactieve en reactieve politieopdrachten uit.

Beide diensten moeten de uitwisseling van hun gegevens organiseren.

Een andere spreker pleit voor de harmonisering van de statuten; zo zou men kunnen overwegen de leden van de gemeentepolitie rechtstreeks te laten betalen door de toezichhoudende overheid (ministerie van Binnenlandse Zaken).

Daarnaast moet worden gedacht aan de bevordering van de mobiliteit.

Ten slotte moet worden gestreefd naar de harmonisering van de opleiding van de gemeentepolitie en de hervorming van haar werkmethodes (bijvoorbeeld opstellen van een standaardformulier voor de basistaken zoals de vaststellingen van diefstal).

## **2. Voorstel van de commissarissen van de vijf grote steden (bijlage 2)**

De delegatie stelt voor de bevoegdheid van de politiemensen ten aanzien van de rechter enigszins uit te breiden om zo de overvloed aan dossiers waarvoor automatisch een gerechtelijk onderzoek wordt geopend, tegen te gaan.

Er wordt voorgesteld een interdepartementaal secretariaat voor de veiligheid en de politiediensten op te richten. Het zou belast worden met de volgende taken: het door de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie uitgestippelde beleid uitvoeren, de analyse en de strategische leiding van de politiediensten verzorgen, alsook de algemene coördinatie van de politiediensten, de federale budgetten van alle politiediensten controleren en beheren, de werking van de gemeenschappelijke diensten (informatica, documentatie, opleiding, enz.) coördineren en leiden.

De bestaande APSD zou opgaan in dit secretariaat. In zijn besluitvormingsstructuur zouden alle bestaan de politiekorpsen vertegenwoordigd zijn.

Het zou eveneens de bedoeling zijn een dubbel politiezniveau in het leven te roepen (eerstelijns-politiezniveau en tweedelijns-politiezniveau).

Les intervenants insistent également sur l'importance d'une répartition des tâches très claire, ainsi que sur une formation de base homogène.

### 3. Proposition de la gendarmerie

Les exigences d'une police de qualité dans un État démocratique doivent tendre vers un service de police intégré, sous l'autorité d'un service de direction et de la justice, et la facilité du contrôle de cette police.

La gendarmerie plaide pour une responsabilisation des chefs de corps, une exigence de qualité intégrale, la transparence et la définition de buts généraux.

Une police intégrée doit comprendre deux niveaux: un niveau fédéral et un niveau local. Comme maillon entre eux, il faut un niveau intermédiaire, qui doit correspondre à l'arrondissement judiciaire.

En tout cas, une police intégrée est une nouvelle police.

Sur le plan judiciaire, un niveau de recherche devrait exister au niveau de la Z.I.P., mais aussi au-dessus de ce niveau et au niveau fédéral. Un service de recherche, à quelque niveau que ce soit, doit œuvrer dans le prolongement du service de police de base. Au niveau fédéral la recherche devrait s'occuper principalement de proactivité. Ce qui n'exclut nullement qu'un tel service s'enrichisse d'un service d'investigation, à condition que ce soit lié à un dossier ponctuel et que les membres d'un service soient détachés d'un service local (par exemple le «National Crime Squad» au Royaume-Uni).

### 4. Proposition de la police judiciaire

#### 4.1. Information

Il est nécessaire et prioritaire de régler la circulation d'informations entre corps de police. Le travail sur les informations douces doit passer par un contrôle de la magistrature, sinon la tentation est trop grande que les services aient recours à la «couverture» de l'information douce pour se soustraire au moindre contrôle sur «leurs» enquêtes.

Il existait un centre au niveau de la police judiciaire composé de plus ou moins 1 200 000 dossiers. ce mode de documentation est dépassé, et il y a moyen d'en gérer les données d'une façon dynamique par le biais du S.G.A.P. Le service ainsi projeté au sein du S.G.A.P., appelé dans son projet S.D.I. (Service de documentation et d'information) conser-

De sprekers benadrukken ook het belang van een duidelijke taakverdeling en van een homogene basisopleiding.

### 3. Voorstel van de rijkswacht

In een democratische Staat gaat een kwalitatief hoogstaande politie in de richting van een geïntegreerde politiedienst die onder het gezag staat van een leidende dienst en van het gerecht. Bovendien moet op die politie gemakkelijk controle kunnen worden uitgeoefend.

De rijkswacht pleit voor meer verantwoordelijkheidszin bij de korpschefs, een integrale kwaliteitszorg, transparantie en een afbakening van de algemene doelstellingen.

Een geïntegreerde politie moet twee niveaus omvatten: een federaal niveau en een lokaal niveau. Als schakel tussen beide is een tussenniveau nodig dat niveau is het gerechtelijk arrondissement.

Een geïntegreerde politie is in ieder geval een nieuwe politie.

Op gerechtelijk vlak zou er op het niveau van de IPZ maar ook boven dat niveau en op het federale niveau, een opsporingsniveau moeten bestaan. Een opsporingsdienst ongeacht op welk niveau ligt in het verlengde van een basispolitiedienst. Op het federale niveau moet de opsporingsdienst voornamelijk proactief optreden. Dit sluit geenszins uit dat een dergelijke dienst een onderzoeksdienst omvat, op voorwaarde dat zulks gekoppeld wordt aan een specifiek dossier en dat de leden van een dienst gedetacheerden zijn van een plaatselijke dienst (voorbeeld: de *National Crime Squad* in het Verenigd Koninkrijk).

### 4. Voorstel van de gerechtelijke politie

#### 4.1. Informatie

Het circuleren van de informatie tussen de politie-korpsen moet absoluut en bij voorrang worden geregeld. Het werken met de zachte informatie moet door de magistratuur worden gecontroleerd, anders is de verleiding voor de verschillende diensten te groot om de zachte informatie af te schermen en om zich aan iedere controle van «hun» onderzoeken te onttrekken.

Bij de gerechtelijke politie bestond er een centrum dat over ongeveer 1 200 000 dossiers beschikte. Die manier van documentatie houden is achterhaald; de gegevens kunnen op een meer dynamische manier worden beheerd via de APSD. De aldus binnen de APSD geplande dienst, die in het project Dienst voor Documentatie en Informatie (DDI) wordt genoemd,

verait l'information dure des dossiers judiciaires qui sont constitués sur base de formulaires uniformes. Il devrait en plus disposer d'index pour l'information douce.

Chaque service de police doit ainsi, pour des actions d'observation, d'infiltration ou d'engagement d'informateurs, savoir que ses collègues travaillent sur telle ou telle affaire concrète. Ce système devrait comporter un système de «flagging», qui indique la personne à contacter pour l'obtention de renseignements, voire pour apporter des informations.

Ce même service devrait également entretenir les contacts internationaux pour les affaires judiciaires. Les contacts opérationnels doivent être pris nécessairement par les policiers.

#### 4.2. Logistique — gestion

Un secrétariat interdépartemental effectuerait le travail de logistique pour les deux ministres de tutelle. Les initiatives doivent être prises par les deux ministres conjointement, quand bien même l'on considère que la tutelle de deux ministres découle d'une nécessité démocratique.

Une police unique n'est pas nécessairement antidémocratique, mais les dérives d'un tel service monolithique risquent d'intervenir plus tôt. Il y a donc lieu de maintenir éventuellement diverses polices, sans que cela n'entraîne la duplicité des ministres compétents.

Le secrétariat interdépartemental proposé serait dès lors composé des délégués (et non des chefs) des différents services de police, des représentants des magistrats du parquet et des juges d'instruction. Chaque ministre pourrait alors donner une impulsion à ce secrétariat pour qu'il entreprenne une étude sur n'importe quel aspect du paysage policier.

#### 4.3. Structuration

Sur la base de tous ces éléments, on en arrive à structurer le paysage policier futur selon deux blocs

Le premier bloc serait la police criminelle fédérale, soit une fusion de la police judiciaire, des B.S.R., des laboratoires scientifiques, du Comité supérieur de contrôle et de l'O.C.D.E.F.O. Une police criminelle doit s'inscrire dans un cadre légal, ce qui n'est pas le cas actuellement pour les B.S.R.

La fusion de la police judiciaire et des B.S.R. ne serait pas lourde de conséquences: il n'y pas d'obstacles financiers, leur culture est la même. Il faut que leur direction dépende de la magistrature et du ministre de la Justice. Ce lien avec la magistrature est important, parce que celle-ci constitue une garan-

zou de la dure information bewaren van de gerechtelijke dossiers die op basis van eenvormige formulieren worden samengesteld. Bovendien zou hij over een index voor de zachte informatie moeten beschikken.

Aldus moet elke politiedienst voor observatie, infiltratie of het aanwerven van informanten weten dat de collega's aan een of andere concrete zaak aan het werken zijn. Dat systeem zou ook een «flagging»-systeem omvatten, dat de persoon vermeldt met wie contact moet worden opgenomen om inlichtingen te verkrijgen en zelfs om informatie aan te brengen.

Diezelfde dienst zou ook de internationale contacten moeten onderhouden voor de gerechtelijke zaken. De operationele contacten moeten noodzakelijkerwijze door politiemensen worden gelegd.

#### 4.2. Logistiek — beheer

Een interdepartementaal secretariaat zou het logistieke werk doen voor de twee toezichhoudende ministers. De initiatieven dienen door beide ministers gezamenlijk worden genomen omdat men van oordeel is dat het toezicht van twee ministers uit democratisch oogpunt nodig is.

Een eengemaakt politie is niet noodzakelijk antidemocratisch maar een monolithische dienst zou toch eerder kunnen ontsporen. Er moeten dus eventueel verschillende politiediensten worden gehandhaafd, zonder dat de bevoegde ministers daarbij een dubbele rol spelen.

Het voorgestelde interdepartementaal secretariaat zou dan samengesteld zijn uit afgevaardigden (en niet de chefs) van de verschillende politiediensten, van de parketmagistraten en van de onderzoeksrechters. Iedere minister zou dan aan dat secretariaat een impuls kunnen geven om een studie te ondernemen over elk mogelijk aspect van het politielandschap.

#### 4.3. Structuur

Op basis van al die elementen komt men tot een structurering van het toekomstige politielandschap met twee blokken.

Het eerste blok zou dan de federale misdaadpolitie zijn, dat wil zeggen een fusie van de gerechtelijke politie, de BOB's, de wetenschappelijke laboratoria, het Hoog Comité van Toezicht en de CDGEFID. Een misdaadpolitie dient in een wettelijk kader te functioneren, wat nu voor de BOB's niet het geval is.

De fusie van de gerechtelijke politie en de BOB's zou geen verreikende gevolgen hebben: er zijn geen financiële bezwaren, hun cultuur is dezelfde. De directie ervan moet afhangen van de magistratuur en van de minister van Justitie. Deze band met de magistratuur is van belang omdat het een waarborg

tie de contrôle. Lorsque le policier rend compte à des magistrats, il rend compte au pouvoir judiciaire et ce, sur la manière dont les inculpés sont poursuivis.

L'autre bloc important de la nouvelle structure policière sera la police de première ligne. Au niveau de la police criminelle, il s'impose de tisser des liens organiques avec celle-ci. Les gens de terrain sont des éléments précieux dans le paysage policier. Il faut conserver cet atout en laissant les policiers communaux près de leurs quartiers et de leur bourgmestre. Une police nationale du genre de celle qui existe en France, serait trop éloignée du citoyen et des pouvoirs locaux. Dans cette optique, les Z.I.P. sont à remettre en valeur.

Des équipes mixtes devraient intégrer les policiers spécialisés locaux. Les dossiers seraient constitués selon le même schéma dans tout le pays. Une copie du dossier serait remis aux enquêteurs locaux spécialisés. Il faut évidemment ne pas utiliser ces équipes hyper-spécialisées pour tous les travaux. Il faut valoriser au mieux leur potentiel en ne leur confiant que des affaires à la hauteur de leurs compétences.

#### 4.4. Formation — mobilité

Les policiers destinés à la police judiciaire ou aux brigades judiciaires de la police communale, voire à la police fédérale criminelle intégrée devraient passer par une formation unique. Tout le monde serait ainsi formé ensemble dans des écoles décentralisées par province. Dans de tels centres, on peut observer les candidats, quitte à les sélectionner à la base, comme au Royaume-Uni, où on les met en internat pendant 4 semaines pour déceler leur comportement en groupe, leur éventuel caractère violent, etc. Cette observation permet de les orienter vers des services où ils seront les plus appropriés (futurs infiltrants, observateurs, spécialistes financiers, etc.)

Après cette formation de base, on les orienterait vers trois centres nationaux.

Les uns continueraient alors leur formation dans les centres provinciaux, tandis que les autres iraient vers :

— l'école de criminologie, qui formerait des chercheurs fédéraux et

— l'école de gendarmerie qui possède un savoir-faire en matière de maintien de l'ordre public, de circulation routière, de police des frontières, etc.

is voor de controle. Wanneer de politieman aan magistraten rekenschap geeft, is dat tegelijk een verantwoording ten opzichte van de rechterlijke macht, meer bepaald over de manier waarop de verdachten worden vervolgd.

Het andere belangrijke blok van de nieuwe politiestructuur zal de eerstelijns politie zijn. Er dienen vooral organieke banden te worden gelegd met de misdaadpolitie. De mensen op het terrein zijn van het grootste belang in het politielandschap. Die troef moet worden bewaard door de gemeentepolitie dicht bij hun wijken en hun burgemeester te laten functioneren. Een nationale politie, zoals in Frankrijk, zou te ver van de burger en van de lokale overheid staan. Met het oog daarop dienen de interpolitiezones te worden herwaardeerd.

Gemengde ploegen zouden de lokale gespecialiseerde politie moeten integreren. De dossiers zouden in het hele land volgens hetzelfde model worden samengesteld. Een kopij van het dossier zou aan de gespecialiseerde lokale onderzoekers worden ter hand gesteld. Natuurlijk mogen die hypergespecialiseerde ploegen niet voor alle werkzaamheden worden gebruikt; hun potentieel moet zo gunstig mogelijk worden aangewend door hun alleen zaken op te dragen op hun bevoegdheidsniveau.

#### 4.4. Opleiding — mobiliteit

De politiemensen die voor de gerechtelijke politie of voor de gerechtelijke brigades van de gemeentepolitie bestemd zijn, en ook die voor de geïntegreerde federale misdaadpolitie, zouden één en dezelfde opleiding moeten krijgen. Allen zouden aldus tezamen worden opgeleid in scholen die per provincie gedecentraliseerd zijn. In dergelijke centra kunnen de kandidaten dan worden geobserveerd, met de mogelijkheid dat men ze aan de basis selectioneert, zoals in het Verenigd Koninkrijk, waar ze gedurende vier weken in een internaat worden geplaatst om hun gedrag in groepsverband te leren kennen, hun eventueel gewelddadig karakter, enz. Op grond van die observatie worden ze georiënteerd naar diensten waarvoor ze het meest geschikt zijn (toekomstige infiltranten, observateurs, financiële specialisten, enz.).

Na die basisopleiding zou men ze naar drie nationale centra oriënteren.

De enen zouden dus hun opleiding voortzetten in de provinciale centra terwijl de anderen zouden gaan naar :

— de school voor criminologie die federale speurders zou vormen en

— de school van de rijkswacht die over een know-how beschikt inzake handhaving van de openbare orde, wegverkeer, grenspolitie, enz.

Il s'agit, de par la formation commune, de permettre des passerelles. Il y a en effet des phénomènes de fatigue qui se manifestent. Il se réfère à l'ancien article *2bis* dans les dispositions statutaires de la police judiciaire qui permettait à de bons éléments de la police communale de transiter vers la police judiciaire sans examen. Cette disposition a malheureusement été abrogée et c'est d'autant plus regrettable que l'on voit très souvent un mouvement dans le sens inverse, où des majors de gendarmerie deviennent commissaires de police. La police judiciaire ne dispose pas de cette dernière passerelle.

#### 4.5. Budgets

En ce qui concerne les budgets, ils doivent être distincts pour la police de base et la police criminelle. Cela permettra une certaine autonomie des grands ensembles, qui doivent toutefois rendre compte de leur gestion aux deux ministres de tutelle conjointement.

#### 4.6. Analyse — stratégie

Un autre projet important en gestation concerne l'analyse opérationnelle et stratégique.

Depuis septembre 1996, il y a une analyse opérationnelle à trois niveaux :

- dans les arrondissements,
- au niveau de la cour d'appel,
- au niveau national.

Les juges d'instruction ne doivent pas considérer ces analyses comme des synthèses de leurs dossiers. Les analystes étudient plutôt des phénomènes ciblés. Tous les policiers doivent savoir ce que ces analyses signifient et peuvent apporter. Une analyse stratégique demande aussi un échange d'informations. La situation ou l'absence d'informations fausse l'analyse.

Il faut enfin des statistiques cohérentes, qui font défaut en Belgique. Un tel service pourrait se retrouver par exemple au département de la Justice.

### 5. Proposition du front commun syndical de la police et de la magistrature (annexe 3)

#### 5.1. Lignes de force

Le front commun syndical propose une réforme en profondeur de la police belge. Cette réforme a pour objectif essentiel d'instaurer dans notre pays un nouveau paysage policier conçu en maintenant la

Door die gemeenschappelijke opleiding moet overstappen gemakkelijk mogelijk worden. Er kunnen zich immers vermoeidheidsverschijnselen voordoen. De heer De Vroom verwijst naar artikel *2bis* in het statuut van de gerechtelijke politie, dat het voor goede elementen van de gemeentepolitie mogelijk maakt om zonder examen naar de gerechtelijke politie over te stappen. Die bepaling werd jammer genoeg afgeschaft en dat is des te meer te betreuren omdat men heel vaak een beweging in omgekeerde richting ziet, waar majoors van de rijks-wacht politiecommissaris worden. De gerechtelijke politie kan deze overstap niet doen.

#### 4.5. Begrotingen

De begrotingen voor de basispolitie moeten onderscheiden worden van die van de misdaadpolitie. Dat zal de grote entiteiten een zekere autonomie geven, al dienen zij toch van hun beheer verantwoording af te leggen aan de twee toezichthoudende ministers samen.

#### 4.6. Analyse — strategie

Een ander belangrijk beheersproject betreft de operationele en strategische analyse.

Sinds september 1996 bestaat er een operationele analyse op drie niveaus :

- in de arrondissementen,
- bij het hof van beroep,
- op nationaal niveau.

De onderzoeksrechters moeten die analyses niet beschouwen als synthèses van hun dossiers. De analisten bestuderen veeleer doelgerichte verschijnselen. Alle politiemensen moeten weten wat die analyses betekenen en tot gevolg kunnen hebben. Een strategische analyse vraagt ook een uitwisseling van informatie.

Er dienen tenslotte samenhangende statistieken te bestaan, en die zijn er in België niet. Een dienst daarvoor zou bijvoorbeeld op het departement van Justitie kunnen worden opgericht.

### 5. Gemeenschappelijk vakbondsfront van de politie en de magistratuur (bijlage 3)

#### 5.1. Krachtlijnen

Het gemeenschappelijk vakbondsfront stelt een grondige hervorming voor van het Belgisch politiebestedel. Deze hervorming vraagt een nieuw politielandschap te creëren waarbij het behoud van de



pluralité des services. En aucun cas, il ne s'agit d'aboutir à la création d'un service de police unique. Cela implique que les lois de base organisant les différents corps de police actuels et notamment la loi sur la fonction de police doivent être révisées.

Le front commun lance une double dynamique :

1. Une dynamique naturelle découlant d'une formation policière de base commune qui créera une même culture policière. Les diverses formations policières seront dispensées sous la tutelle pédagogique d'un conseil académique composé, entre autres, des membres des différents corps concernés (y compris la magistrature). Les formations suivies seront sanctionnées par des diplômes légaux reconnus sur l'ensemble du territoire (État, régions, communes, ...).

Une formation complémentaire sera organisée pour les futurs magistrats, lesquels accompliront ensuite un stage, tant dans une unité de police de base que dans une unité de police criminelle. De cette manière, les magistrats connaîtront les services de police dans leur formation et dans leur fonctionnement.

2. Une dynamique de collaboration de tous les services de police à l'intérieur d'une même vision policière imprimée par le Secrétariat interdépartemental des services de police.

Cette vision s'inscrira dans un mécanisme de collaboration qui préservera la plénitude des compétences policières et judiciaires des membres de chacune des composantes. Coexisteront une police de base (principalement en uniforme) et une police spécialisée (de seconde ligne) qui bénéficieront d'une compétence territoriale nationale.

Ces deux composantes seront complémentaires et fonctionneront selon un schéma structurel qui garantira une collaboration effective et harmonieuse.

Une procédure légale stricte réglera le statut de l'information, sa collecte et son échange entre les deux composantes, sous le contrôle des autorités judiciaires compétentes.

## 5.2. Nouveau paysage policier

Avant tout, il convient d'élaborer les cadres légaux indispensables à l'implantation du nouveau paysage policier. Celui-ci sera composé des structures suivantes :

pluraliteit van de politiediensten essentieel is. In geen geval kan er sprake zijn van het oprichten van een eenheidspolitie. Dit impliceert een herziening van de basiswetten die de organisatie van de politiediensten regelen en in het bijzonder de wet op het politieambt.

Het front wenst een dubbele dynamiek op gang te brengen :

1. Een natuurlijke dynamiek voortvloeiend uit een gemeenschappelijke basispolitieopleiding die zal leiden tot éénzelfde politiecultuur. De diverse politieopleidingen worden gegeven onder de pedagogische verantwoordelijkheid van een academische raad, onder andere samengesteld uit vertegenwoordigers van de verschillende korpsen (de magistratuur inbegrepen). De gevolgde opleidingen geven recht op diploma's die erkend zijn over het gehele grondgebied.

Er wordt tevens voorzien in een bijkomende vorming voor toekomstige magistraten, gevolgd door een stage, zowel in een basispolitie-eenheid als in de criminele politie. Op die wijze worden de magistraten vertrouwd gemaakt met de opleiding en de werking van de politiediensten.

2. Een samenwerkingsdynamiek van alle politiediensten, binnen eenzelfde politieke visie, wordt uitgewerkt door het Interdepartementaal secretariaat van de politiediensten (ISP).

Deze visie kadert in een samenwerkingsmechanisme waarbij elk van de beide componenten zijn volledige politieke en gerechtelijke bevoegdheid behoudt. Zo zal een basispolitie (in hoofdzaak geüniformeerd) bestaan naast een gespecialiseerde (tweedelijns)-politie. Beiden beschikken over een nationale territoriale bevoegdheid.

Deze twee politiecomponenten dienen complementair te werken volgens een gestructureerd schema wat garanties biedt voor een effectieve en harmonieuze onderlinge samenwerking.

Een strikte wettelijke procedure zal het statuut van de informatie regelen, de wijze waarop deze vergaard wordt en de uitwisseling ervan tussen de twee componenten. Dit gebeurt onder de controle van de bevoegde gerechtelijke overheden.

## 5.2. Het nieuwe politielandschap

In eerste instantie is het nodig de vereiste wettelijke kaders te creëren met het oog op de implementatie van het nieuwe politielandschap. De structuur ervan zal er als volgt uitzien :

### 1. *Création d'un Secrétariat interdépartemental pour la police (S.I.P.)*

Ce S.I.P. constitue la pierre angulaire du futur paysage policier.

Le secrétariat interdépartemental de la police (S.I.P.) est compétent pour la conception de la stratégie policière globale par le biais de directives contraignantes dans le cadre de la mise en application des décisions émanant des autorités compétentes (tutelles, Collège des procureurs généraux, procureurs du Roi).

Le S.I.P. est placé sous la tutelle des ministres de la Justice et de l'Intérieur.

Le S.I.P. doit établir chaque année un rapport d'évaluation en ce qui concerne la stricte application de ses directives contraignantes. Ce rapport d'évaluation est adressé aux ministres de tutelle, au collège des procureurs généraux, ainsi qu'à toutes les instances concernées. Le non respect de ces directives contraignantes entraînera des mesures qui peuvent conduire jusqu'à la révocation du chef de corps concerné.

Il est également compétent pour :

- la politique policière globale;
- édicter les principes généraux de la coordination commune des différentes composantes de police et surtout éviter les doubles emplois;
- arbitrer et régler les conflits éventuels.

Le S.I.P. dispose également de subdivisions compétentes notamment pour les matières suivantes :

- la politique du recrutement et de la formation qui doit être mise en œuvre par l'académie de police fédérale;
- la police de base;
- la police spécialisée;
- le service de soutien policier (B.C.F.);
- l'appui à la gestion;
- le personnel;
- la logistique.
- la collaboration policière internationale;
- l'application des techniques particulières (sous le contrôle de la magistrature);
- *information flow* (collecte, modes de traitement et de diffusion).

### 2. *Création de l'Académie de police fédérale*

L'Académie de police fédérale est chargée de la mise en œuvre de la politique de recrutement et de

### 1. *Oprichting van een Interdepartementaal Secretariaat voor de Politie (ISP)*

Dit ISP is de hoeksteen van het toekomstig politielandschap.

Het Interdepartementaal Secretariaat voor de Politie is bevoegd voor het concipiëren van de globale politieke strategie. Zij vaardigt bindende richtlijnen uit in uitvoering van de beslissingen van de bevoegde overheden (voogdij, college van procureurs-generaal, procureurs des Konings).

Het ISP staat onder de voogdij van de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken.

Het ISP moet jaarlijks een evaluatieverslag opstellen over de strikte toepassing van haar bindende richtlijnen. Dit rapport wordt toegestuurd aan de bevoegde ministers, aan het college van procureurs-generaal en aan alle betrokken overheden. Het niet naleven van de bindende richtlijnen kan leiden tot sancties die kunnen gaan tot de afzetting van de betrokken korpschef.

Het ISP is eveneens bevoegd voor :

- het globaal politiebeleid;
- het uitvaardigen van de algemene principes inzake de coördinatie van de verschillende politie componenten, inzonderheid het vermijden van dubbel gebruik;
- arbitrer en regelen van conflicten.

Het ISP beschikt eveneens over onderafdelingen, ondermeer bevoegd voor volgende materies :

- het beleid inzake recrutering en vorming uit te voeren door de federale politieacademie;
- basispolitie;
- gespecialiseerde politie;
- politieondersteuning (FCB);
- beleidsondersteuning;
- personeel;
- logistiek.
- internationale politiesamenwerking;
- de toepassing van de bijzondere technieken (onder controle van de magistratuur);
- «information flow» (verzamelen, wijze van verwerken en verspreiden).

### 2. *Oprichting van de Federale Politieacademie*

De Federale Politieacademie deze is belast met de uitvoering van het recruiterings- en vormingsbeleid

formation (conditions de diplômes, examens de recrutement uniformes, pour tous les fonctionnaires de police et cadres auxiliaires). Elle est organisée sur la base d'un réseau de structures décentralisées (provinces ou autres) qui se voient confier ainsi une part de la gestion et de la direction, sous la tutelle du conseil académique.

Elle décerne des diplômes légaux reconnus au niveau fédéral, régional et/ou communautaire et elle assure les formations, recyclages, et les stages spécifiques pour les magistrats. Enfin, l'Académie est également compétente pour la formation permanente.

### 3. *L'organisation de la police de première ligne*

La police de première ligne se compose des polices communales et des brigades territoriales de la gendarmerie qui seront maintenues en tant qu'entités autonomes. Ces services conservent leurs compétences de police générale au sens de l'article 15 de la loi sur la fonction de police. Une des missions de ces services est d'assurer la politique de sécurité locale qui doit aboutir à un rapprochement avec le citoyen.

Là où elles existent, les Z.I.P. semblent actuellement offrir une garantie suffisante pour une collaboration entre les deux services de première ligne. Le bourgmestre doit être la figure centrale effective de la politique de sécurité locale. Il doit en être le responsable.

Dans les Z.I.P., il faut que la collaboration entre les polices communales et les brigades de gendarmerie se base sur une charte de sécurité et sur une répartition objective du temps de travail et non sur une simple répartition des tâches.

Dans le cadre des activités de cette police de première ligne, selon des critères définis par le S.I.P., on peut disposer de sections judiciaires locales sans que celles-ci fassent double emploi avec la police criminelle.

Dans le cadre de la politique locale de sécurité, afin de permettre aux bourgmestres des communes intégrées dans une Z.I.P. d'assurer leurs obligations contractuelles, il est primordial que les autorités de tutelle prennent leurs responsabilités en matière d'encadrement et d'équipement au profit de la police communale et de la gendarmerie, pour permettre à ces services d'appliquer la politique locale de sécurité.

### 4. *L'organisation d'une police de seconde ligne (police criminelle)*

La police criminelle exercera ses missions essentiellement à l'égard des crimes et des délits qui, par leur ampleur, leur complexité, leur organisation, leur dimension ou leur caractère délicat, exigent des recherches et des enquêtes spécialisées, soutenues ou

(diplomavereisten, eenvormige toelatingsexamens, voor alle politiefunctionarissen en hulpkaders). Zij wordt georganiseerd op basis van een gedeconcentreerde netwerkstructuur (provincies of andere) aan wie een deel van het beheer en leiding toevertrouwd wordt, onder toezicht van de academische raad.

Zij verstrekt wettelijke diploma's erkend op federaal, regionaal en/of communautair niveau. Zij staat tevens in voor de vorming, bijscholing en stage voor magistraten. Tenslotte staat zij ook in voor de permanente vorming.

### 3. *De organisatie van de eerstelijns politie*

De eerstelijns politie is samengesteld uit de gemeentelijke politiekorpsen en de territoriale rijks-wachtbrigades die behouden blijven als autonome entiteiten. Deze diensten behouden hun algemene politiebevoegdheden in de zin van artikel 15 van de wet op politieambt. Eén van de opdrachten van deze diensten is het verzekeren van het lokale veiligheidsbeleid hetgeen moet leiden tot het verkleinen van de zogenaamde kloof met de burger.

Daar waar ze bestaan lijken de IPZ een voldoende waarborg te bieden voor een samenwerking tussen de twee eerstelijnsdiensten. De burgemeester moet effectief de spilfiguur zijn binnen het lokaal veiligheidsbeleid waarvoor hij verantwoordelijk is.

In de IPZ dient de samenwerking van politie en rijkswacht te gebeuren op basis van een veiligheidscharter en van een objectieve verdeling van de arbeidstijd en niet op basis van een eenvoudige taakverdeling.

In dit kader is het voor de eerstelijns politie mogelijk, overeenkomstig de richtlijnen van het ISP, te beschikken over gerechtelijke secties, zonder dat dit tot overlapping leidt met de criminele politie.

Opdat de burgemeesters van de gemeenten die in een IPZ zijn ingeschreven hun contractuele verplichtingen kunnen nakomen in het kader van het lokaal veiligheidsbeleid, is het van essentieel belang dat de overheden hun budgettaire verantwoordelijkheid opnemen inzake de personeelsomkadering en uitrusting van politie en rijkswacht, zodat deze diensten het lokaal veiligheidsbeleid kunnen waarmaken.

### 4. *De organisatie van de tweedelijns politie (criminele politie)*

De criminele politie zal zich in hoofdzaak bezig houden met criminele feiten en fenomenen die omwille van hun omvang, complexiteit, organisatie, dimensie of delicaat karakter, de inzet vereisen van gespecialiseerde, voortdurende of voortgezette on-

prolongées. Les laboratoires techniques et scientifiques, parties intégrantes de cette police criminelle, assureront leurs missions au profit de tous les services de police. De même, la police criminelle assurera les opérations *undercover* au profit de tous les services de police.

Dans un premier temps, cette police criminelle résultera de l'intégration des membres des B.S.R. et de la police judiciaire. Ce cadre pourra être complété par des volontaires issus des brigades judiciaires des polices communales.

Par la suite, la police criminelle sera composée essentiellement de membres issus de la police de base. Après sélection, ces candidats issus de la police de base devront satisfaire à une formation judiciaire complémentaire organisée par l'académie de police.

Une filière de recrutement directe complétera le cadre sur la base de capacités techniques ou scientifiques ou sur base de diplômes à déterminer.

#### 5. *Le bureau central fédéral (B.C.F.)*

Le B.C.F. n'a aucune vocation opérationnelle. Il remplacera le S.G.A.P. et intégrera le B.C.R. et la P.G.R. Cela implique que les services assumant aujourd'hui au sein du S.G.A.P. et du B.C.R. une quelconque vocation opérationnelle (G.I.A., D.V.I, Cellule Disparition, ...) devront être intégrés. Sa direction sera exercée par un conseil de direction composé de responsables de chaque division.

Les compétences du B.C.F. sont déterminées par les directives prises par le S.I.P. dans les domaines suivants :

1. la division centrale des opérations spéciales qui est chargée de recevoir la notification et la centralisation des activités relevant des techniques particulières;
2. la division chargée de la gestion de la documentation nationale et internationale de la coopération policière internationale en sa qualité de point de contact national;
3. la division télématique;
4. la division chargée des statistiques policières et de la collecte et l'échange de données dans le cadre de la politique de prévention relevant de la police administrative.

Les matières reprises aux points 1, 2 et 3 sont soumises au contrôle d'un magistrat fédéral désigné à cet effet.

#### 6. *Le groupe d'opérations spéciales (G.O.S.)*

Hormis la gestion des informateurs, ce groupe d'opérations spéciales est chargé de l'exécution

derzoeken. De technische en wetenschappelijke laboratoria, die deel uitmaken van deze criminele politie, voeren hun opdrachten uit ten voordele van alle politiediensten. Op dezelfde wijze zal de criminele politie de undercover operaties uitvoeren voor alle politiediensten.

In een eerste fase komt deze criminele politie tot stand door de integratie van de leden van de BOB en de GPP. Dit kader kan worden vervolledigd met vrijwilligers van de gerechtelijke brigades van de gemeentelijke politiekorpsen.

Nadien zal de criminele politie hoofdzakelijk gerecruteerd worden uit leden van de basispolitie. De aldus geselecteerde kandidaten dienen te voldoen aan een bijkomende gerechtelijke vorming in de schoot van de federale politieacademie.

Een rechtstreekse aanwervingsmogelijkheid vervolledigt de kaders op basis van bijzondere technische of wetenschappelijke vaardigheden of diploma's.

#### 5. *Het Federaal Centraal Bureau (FCB)*

Het FCB heeft geen enkele operationele opdracht. Het vervangt de APSD en integreert eveneens het CBO en de ARP. Dit houdt in dat de diensten die momenteel in de schoot van het APSD of CBO een dergelijke bevoegdheid bezitten (AGG, DVI, Cel Verdwijningen,...) geïntegreerd dienen te worden. De leiding berust bij een directieraad samengesteld uit de verantwoordelijken van iedere afdeling.

De bevoegdheden van het FCB worden vastgelegd door richtlijnen uitgevaardigd door het ISP en behelzen volgende domeinen :

1. de centrale afdeling van de bijzondere operaties gelast met het ontvangen van de meldingen inzake en het centraliseren van de bijzondere politietechnieken;
2. de afdeling gelast met het beheer van de nationale en internationale criminele documentatie en met de internationale politietsamenwerking in de hoedanigheid van nationaal contactpunt;
3. de afdeling telematica;
4. de afdeling gelast met de verzameling en uitwisseling van de gegevens met betrekking tot het preventiebeleid in het kader van de administratieve politie.

De materies onder 1, 2 en 3 zijn onderworpen aan de controle van een federale magistraat te dien einde aangesteld.

#### 6. *De Groep Bijzondere Operaties*

Met uitzondering van het informantenbeheer, is deze groep gelast met de operationele uitvoering van

opérationnelle des techniques particulières de police visées dans la circulaire ministérielle du 24 avril 1990. Il est impératif que cette circulaire soit traduite au plus tôt dans une loi.

En matière d'observations et d'arrestations délicates, le front commun considère que l'E.S.I. (en ce compris les Posa) a acquis un savoir-faire indiscutable. Il serait donc naturel d'attribuer ces deux techniques particulières à ce service, lequel fait partie intégrante de la police de base.

En ce qui concerne les techniques *undercover* (infiltration, pseudo-achat, envoi contrôlé, saisies différées, etc.), celles-ci relèvent des compétences de la police criminelle. Le personnel affecté à l'accomplissement de ces techniques particulières constituera le «groupe d'opérations spéciales» qui agira systématiquement sur réquisition et sous la supervision d'un magistrat national désigné à cet effet. Ce magistrat est également compétent pour assurer la supervision de la division centrale des opérations spéciales instaurée au sein du B.C.F. Le G.O.S. agira au profit de tous les services de police.

En ce qui concerne la gestion des informateurs, sur le plan national, elle sera confiée à la «division centrale des opérations spéciales» créée au sein du B.C.F. Les polices de base et la police criminelle, sur la base de la procédure actuellement en vigueur, continueront à en assurer la gestion locale.

#### 7. *La conduite des enquêtes judiciaires*

Pour le front commun, il est indispensable que la conduite des enquêtes judiciaires (informations et instructions) reste aux mains des magistrats du parquet et des juges d'instruction. Pour effectuer efficacement cette direction des enquêtes, il est essentiel que les magistrats puissent se spécialiser grâce à une formation appropriée. En outre, des moyens humains et matériels supplémentaires doivent rectifier la situation actuelle qui peut être qualifiée de catastrophique et qui rend illusoire la conduite effective des enquêtes.

#### 8. *Contrôle*

Chaque composante doit disposer d'un contrôle interne. De plus, il est impératif que subsiste un contrôle externe, garanti par le Parlement, afin d'assurer le respect des droits constitutionnels et des libertés fondamentales des citoyens, ainsi que l'impartialité, l'efficacité et la coordination des services de police.

### 5.3. Statut social

À court terme, il est indispensable de procéder à une harmonisation des statuts tant à l'égard des membres des deux corps composant la police de base, qu'à l'égard des deux services qui composeront

bijzondere politie-technieken zoals beschreven in de ministeriële omzendbrief van 24 april 1990. Het is absoluut noodzakelijk dat deze omzendbrief zo vlug mogelijk wordt omgezet in een wet.

Inzake bijzondere observaties en aanhoudingen meent het front dat het SIE (inbegrepen POSA) beschikt over een onbetwistbare know-how. Het lijkt dus logisch dat deze bijzondere taken toevertrouwd worden aan deze dienst die deel uitmaakt van de basispolitie.

De undercover technieken (infiltratie, pseudo koop, begeleide zending, uitgestelde inbeslagname, enz.) behoren tot de bevoegdheid van de criminele politie. Het personeel momenteel gelast met de uitvoering van deze technieken zal deel uitmaken van de groep bijzondere operaties (GBO) die optreedt op vordering en onder toezicht van een federaal magistraat hiertoe in het bijzonder aangesteld. Deze magistraat is eveneens bevoegd wat betreft het toezicht op de centrale afdeling van de bijzondere operaties van het FCB. De GBO voert haar opdrachten uit ten voordele van alle politiediensten.

Wat betreft het informantiebeheer zal het nationaal beheer toevertrouwd worden aan de centrale afdeling voor de bijzondere operaties van het FCB. De basispolitie en de criminele politie blijven, overeenkomstig de momenteel vigerende procedures, bevoegd voor het lokaal beheer.

#### 7. *De leiding van de gerechtelijke onderzoeken*

Voor het gemeenschappelijke front is het noodzakelijk dat de leiding van het gerechtelijk onderzoek en het opsporingsonderzoek in handen blijft van de parketmagistraten en onderzoeksrechters. Teneinde deze taak op een efficiënte wijze te kunnen uitvoeren is het essentieel dat de magistraten zich kunnen bekwalen door middel van een aangepaste vorming. Tevens dienen bijkomende middelen en effectieven de huidige catastrofale situatie, die momenteel een adequate leiding van de onderzoeken quasi onmogelijk maakt, recht te trekken.

#### 8. *Controle*

Iedere component moet beschikken over een interne controle. Tevens dient in een externe controle voorzien, gewaarborgd door het parlement, om het respect voor de grondwettelijke rechten en de fundamentele vrijheden van de burgers en de doeltreffendheid en coördinatie van de politiediensten te vrijwaren.

### 5.3. Sociaal statuut.

Het is noodzakelijk dat op korte termijn wordt overgegaan tot een harmonisering van de statuten en dit zowel voor de twee korpsen die deel uitmaken van de basispolitie als voor de criminele politie. Deze

la police criminelle. Toutefois, cette harmonisation ne pourra porter atteinte aux droits acquis. Aucun fonctionnaire de police ne pourra être préjudicié sur le plan pécuniaire. Les dispositions statutaires les plus favorables devront servir de référence.

Des dispositions devront donner aux fonctionnaires de police des droits identiques (droits d'association et protection du travail) à ceux des autres citoyens du pays. Le Gouvernement devra s'engager à respecter et à appliquer les traités internationaux en la matière (entre autres la résolution 690 du Conseil de l'Europe, la charte sociale, ...).

Enfin, il est impératif de consolider le principe d'une police qui soit le reflet de la société dans toute sa diversité et dans le strict respect des droits de l'homme.

## **6. Propositions des professeurs De Valkeneer et Van Outrive**

### **6.1. Proposition du professeur De Valkeneer**

Les lignes de force d'un nouveau système policier en Belgique s'articuleraient sur une structure capable de répondre aux besoins individuels et collectifs de sécurité tout en assurant un équilibre entre les services en présence.

Le nouveau système policier reposerait sur trois piliers: la police fédérale, les polices urbaines et la police criminelle.

Les polices relèveraient de quatre types d'autorités: un ministre chargé de la sécurité (qui aurait la tutelle sur l'ensemble des polices en lieu et place des deux ministres actuels), les bourgmestres des entités possédant une police urbaine, les bourgmestres des entités ne possédant pas de police et les autorités judiciaires.

Les statuts et les fonctions devraient être intégrés, de même que la formation et les critères de recrutement.

Des lieux de concertation seraient mis en place, notamment des « carrefours » où l'information pourrait être échangée.

La concertation pentagonale serait redéfinie; des structures de coordination provinciales et fédérales devraient être instituées.

Enfin, il conviendrait de repenser le contrôle exercé sur les services de police. Le Comité P devrait fonctionner avec un nombre réduit de membres (un

harmonisering mag evenwel de bestaande verworvenheden niet aantasten. Geen enkele politiefunktionaris mag enig financieel nadeel ondervinden. De voordeligste statutaire beschikkingen zullen in dit verband als referentiekader dienen.

Beschikkingen dienen genomen opdat aan iedere politiefunktionaris dezelfde rechten (vrijheid van vereniging, arbeidsbescherming, ...) zouden worden toegekend als deze waarover iedere burger beschikt. De regering dient zich te engageren om alle internationale verdragen desbetreffende (onder andere resolutie 690 van de Raad van Europa, Sociaal Charter,...) te respecteren en toe te passen.

Er dient te worden gestreefd naar een politie die de afspiegeling is van een democratische maatschappij in al haar diversiteiten waarbij het respect voor de rechten van de mens overeenkomstig de diverse conventies, centraal staat.

## **6. Voorstellen van de professoren De Valkeneer en Van Outrive**

### **6.1. Voorstel van professor De Valkeneer**

De krachtlijnen van een nieuw politiesysteem in België zouden gebundeld worden in een structuur die in staat is om een antwoord te bieden op de individuele en collectieve veiligheidsbehoeften terwijl anderzijds naar evenwicht wordt gestreefd tussen de bestaande diensten.

Het nieuwe politiesysteem zou op drie pijlers berusten: de federale politie, de stadspolitie en de misdaadpolitie.

De politiediensten zouden onder vier gezagsinstanties ressorteren: een minister belast met de veiligheid (die het toezicht zou uitoefenen over alle politiediensten in plaats van de huidige twee ministers), de burgemeesters van de gebieden die een stadspolitie bezitten, de burgemeesters van de gebieden die geen politie bezitten en de gerechtelijke overheid.

De statuten en de ambten zouden geïntegreerd moeten worden, alsook de opleiding en de aanwervingscriteria.

Er worden overleginstanties opgericht, met name « fora » waar informatie uitgewisseld wordt.

Het vijfhoeksoverleg wordt herijkt; er worden provinciale en federale coördinatiestructuren opgericht.

Ten slotte moet de controle die over de politiediensten uitgeoefend wordt, opnieuw bekeken worden. Het Comité P moet met een beperkt aantal

président et un vice-président), mais il lui serait adjoint un conseil composé de policiers, de magistrats, de bourgmestres et d'experts.

Un service d'audit devrait pouvoir réaliser des inspections sur le contrôle de l'organisation.

## 6.2. Proposition du professeur Van Outrive

Le professeur Van Outrive émet, sur les trois premiers points, une série de propositions alternatives à celles du professeur De Valkeneer.

Sur le plan de l'organisation, il met l'accent sur une série de principes tels que, notamment: un service de police intégré, une possibilité de contrôle, un cadre légal précis, la responsabilité et la décentralisation.

Les autorités compétentes sont considérées différemment. Le professeur Van Outrive préconise un secrétaire d'État à la police, qui constituerait le lien entre les deux ministres, d'une part, et entre la Justice et le Collège des procureurs généraux, d'autre part.

Une direction générale de la police est installée, subdivisée en plusieurs administrations: police de recherche fédérale et locale, police administrative fédérale (circulation, frontières ...), police de Bruxelles, police intercommunale, services d'assistance (S.G.A.P., police scientifique, mais aussi politique du personnel, etc.).

Au niveau local, le professeur Van Outrive préconise une forme de délégation des bourgmestres à un seul d'entre eux, qui exercerait la gestion et le contrôle quotidiens. En cas de désaccord entre les bourgmestres, le gouverneur de province pourrait intervenir. Ce système devrait permettre d'exercer librement un contrôle démocratique au niveau local.

Sur un troisième point, à savoir la structure organisationnelle, le professeur Van Outrive se démarque du professeur De Valkeneer.

Il n'est en effet pas partisan d'une police fédérale qui travaillerait au niveau local. Il considère que dans les grandes villes et les grandes communes, la police communale actuelle suffit à assurer le service local.

Pour ce qui concerne les Z.I.P., il considère que certaines devraient être élargies, sans toutefois qu'elles ne deviennent trop grandes, car alors le risque de divergences de vues entre les bourgmestres augmenterait également.

Quant aux missions judiciaires, le professeur Van Outrive estime qu'elles devraient pouvoir être

leden werken (een voorzitter en een ondervoorzitter) maar er wordt een raad aan toegevoegd die uit politiemensen, magistraten, burgemeesters en experts bestaat.

Een auditdienst moet inspectie kunnen voeren over de controle van de organisatie.

## 6.2. Voorstel van professor Van Outrive

Professor Van Outrive doet in verband met de eerste drie punten een reeks alternatieve voorstellen.

Wat de organisatie betreft, legt hij de klemtoon op een reeks beginselen als: een geïntegreerde politiedienst, mogelijkheid van toezicht, een duidelijk wettelijk kader, de verantwoordelijkheid en de decentralisatie.

De bevoegde overheidsinstanties bekijkt hij anders. Professor Van Outrive stelt een staatssecretaris voor de politie voor die de band zou vormen tussen de twee ministers enerzijds en tussen Justitie en het college van procureurs-generaal anderzijds.

Er wordt een algemeen politiebesteding opgericht dat onderverdeeld is in verschillende administraties: federale en lokale opsporingspolitie, federale bestuurlijke politie (verkeer, grenzen,...) politie van Brussel, intercommunale politie, ondersteuningsdiensten (APSD: wetenschappelijke politie, maar ook personeelsbeleid, enz.).

Op plaatselijk vlak stelt professor Van Outrive voor dat de burgemeesters aan een burgemeester onder hen een vorm van machtiging verlenen om het dagelijkse beheer en de controle uit te oefenen. Ingeval de burgemeesters het onderling niet eens zijn, zou de provinciegouverneur kunnen tussenkomen. Door dit systeem zou het mogelijk worden op plaatselijk vlak in alle vrijheid een democratische controle uit te oefenen.

Professor Van Outrive onderscheidt zich op een derde punt, van professor De Valkeneer, namelijk op het vlak van de organisationele structuur.

Hij is er immers geen voorstander van dat de federale politie op plaatselijk vlak werkzaam zou zijn. Hij meent dat de huidige gemeentepolitie in de grote steden en de grote gemeenten voldoet om de plaatselijke dienst te verzekeren.

Wat de IPZ's betreft, meent hij dat sommige vergroot zouden moeten worden, zonder dat ze echter te groot worden want dan kunnen de mogelijke meningsverschillen onder de burgemeesters eveneens groter worden.

De gerechtelijke opdrachten zouden volgens professor Van Outrive behoorlijk uitgevoerd kunnen

correctement remplies par une police locale polyvalente, de sorte qu'un important effectif fédéral ne serait pas vraiment nécessaire.

Le professeur Van Outrive se déclare d'accord avec les trois derniers points du travail du professeur De Valkeneer, pourvu que les termes « ministre de la Sécurité » et « police fédérale » soient remplacés par « secrétaire d'État » et « police intercommunale ».

worden door een polyvalente lokale politie op plaatselijk vlak zodat een sterke personeelsformatie op federaal vlak niet echt noodzakelijk zou zijn.

Professor Van Outrive gaat akkoord met de laatste drie punten van het werk van professor De Valkeneer, op voorwaarde dat de woorden « minister van veiligheid » en « federale politie » vervangen worden door « staatssecretaris » en « intercommunale politie ».



### III. CONSTATATIONS DE LA COMMISSION

#### 1. Introduction

La commission est consciente de l'évolution fondamentale du paysage policier qui s'est déroulée en Belgique depuis le plan de la Pentecôte et du nombre de réformes positives qui ont déjà eu lieu depuis cette date et qui ont déjà permis une évolution législative, un certain changement de mentalité et de méthode et des restructurations importantes allant dans le bon sens. Il s'agit notamment :

*en ce qui concerne la gendarmerie :*

- sa démilitarisation et sa réorganisation interne plus simple et plus décentralisée;
- le développement de la police de proximité (*community policing*);
- la modernisation de culture de type de management;
- les adaptations de formation des membres de la gendarmerie;
- l'organisation d'une inspection indépendante sous l'autorité du ministre;
- le renforcement du concept de police de base;
- le renforcement de la police spécialisée;
- le renforcement de la qualité du service presté au profit de la population et de son système d'évaluation.

*en ce qui concerne la police communale :*

- le renforcement de ses effectifs, de la formation;
- la mise sur pied des Z.I.P. susceptibles de mieux coordonner l'action de police de base;
- le renforcement de la qualité des commissaires et des exigences du recrutement;
- les contrats de sécurité se mouvant en contrats de société et appliquant un renforcement de la politique locale en matière de prévention et de sécurité;
- les projets en matière de modernisation de la police communale.

*en ce qui concerne la coordination entre services :*

- la mise sur pied des concertations pentagonales;
- la mise sur pied du Service général d'appui policier;
- l'adoption de la loi sur la fonction de police;
- la création du Comité P;
- les contrats de sécurité et de société.

### III. VASTSTELLINGEN VAN DE COMMISSIE

#### 1. Inleiding

De commissie is zich bewust dat er, sedert het Pinksterplan, fundamentele ontwikkelingen bij de politie hebben plaatsgehad en dat er sindsdien reeds een aantal positieve hervormingen zijn doorgevoerd, wat een aanpassing van de wetgeving heeft mogelijk gemaakt, een mentaliteitswijziging en een wijziging van de werkmethodes en belangrijke herstructureeringen die in de goede zin gaan. Het betreft onder meer:

*voor de rijkswacht :*

- Demilitarisering en interne reorganisatie naar eenvoudiger en meer gedecentraliseerde structuren;
- Ontwikkeling van community policing;
- Modernisering van de managementscultuur;
- Aanpassingen in de opleiding van de leden van de rijkswacht;
- Organisatie van een onafhankelijke inspectie onder het gezag van de minister;
- Versterking van het concept basispolitiezorg;
- Versterking van de gespecialiseerde politie;
- Verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening aan de bevolking en van het evaluatiesysteem.

*voor de gemeentepolitie :*

- Toename van het aantal manschappen, verbetering van de opleiding;
- Uitbouw van IPZ's die de werking van de basispolitie beter coördineren;
- Verbetering van de kwaliteit van de commissarissen en hogere eisen bij de aanwerving;
- Veiligheidscontracten die omgevormd worden in samenlevingscontracten en versterking van de lokale politie wat betreft de preventie en de veiligheid;
- Projecten voor de modernisering van de gemeentepolitie.

*voor het samenwerkingsverband tussen diensten :*

- het opstarten van het vijfhoeksoverleg;
- de oprichting van de Algemene politiesteundienst;
- de goedkeuring van de wet op het politieambt;
- de oprichting van het Comité P;
- de veiligheids- en samenlevingscontracten.

Le bilan de ces multiples actions est relativement positif; il n'en demeure pas moins, à la suite des auditions organisées, de la lecture des différents rapports du Comité P, de l'analyse poussée des relations entre les services de police et des conclusions des différentes commissions parlementaires, que de multiples dysfonctionnements importants existent et mettent à mal l'efficacité et l'action policière dans notre pays.

## 2. Différences de structures entre les corps

En raison de l'évolution historique et de la répartition initiale des compétences entre les trois services de police généraux, il n'est pas étonnant qu'ils présentent des structures totalement différentes.

— La gendarmerie compte 16 000 hommes, gère de manière autonome un budget d'environ vingt-neuf milliards, possède une structure fédérale très hiérarchisée et un état-major fort développé. Elle adopte des méthodes de management moderne et un personnel mobilisable dans l'ensemble de la Belgique. Elle développe des missions tant de police judiciaire que de police administrative et a un ancrage local de plus en plus important grâce à l'organisation des Z.I.P. et au développement des principes de la «community policing».

— La police judiciaire compte environ 1 400 hommes. Elle n'a pas de budget autonome et n'a pas de réelle structure centrale de direction. Elle est morcelée par arrondissement en 22 brigades judiciaires largement autonomes et dépendant d'autorités judiciaires dont l'organisation ne s'est guère modernisée. La majeure partie du commissariat général a été transférée au Service général d'appui policier.

— La police communale est répartie en 584 corps. Elle a un statut autonome, une formation spécifique, elle exerce sous l'autorité d'un bourgmestre ses missions de police administrative et, le cas échéant, judiciaire, dans un territoire limité. Elle n'est représentée que depuis peu dans un nouvel organisme appelé «Commission permanente de la police communale de Belgique».

Les rapports de force entre les corps de police sont dès lors loin d'être équilibrés et expliquent en partie le malaise qui existe entre eux.

La gendarmerie possède une logistique importante, une stratégie et des atouts structurels, qui lui confèrent une position avantageuse.

## 3. Compétences concurrentes

Les articles 14 et suivants de la loi sur la fonction de police déterminent, de manière uniforme, les

De balans van die talrijke maatregelen is vrij positief maar niettemin is uit de georganiseerde hoorzittingen, de verschillende jaarverslagen van het Comité P en de analyse van de betrekkingen tussen de politiediensten en de conclusies van de verschillende parlementaire commissies gebleken dat er tal van belangrijke dysfuncties bestaan die een efficiënt optreden van de politie in ons land in de weg staan.

## 2. Structurele verschillen tussen de korpsen

Gelet op de historische evolutie en de initiële taakverdeling tussen de drie algemene politiediensten wekt het geen verbazing dat zij totaal verschillende structuren vertonen.

— De rijkswacht telt 16 000 manschappen, beheert autonoom een budget van ongeveer 29 miljard, bezit een sterk gehiërarchiseerde federale structuur en een sterk uitgebouwde generale staf. Zij gebruikt moderne managementtechnieken en heeft een personeelsbestand dat kan worden ingezet op het hele Belgische grondgebied. Zij voert zowel taken van gerechtelijke als bestuurlijke politie uit en wordt steeds belangrijker op lokaal vlak dankzij de organisatie van de interpolitiezones en de toepassing van de principes van de «community policing».

— De gerechtelijke politie telt 1 400 manschappen. Zij beheert geen autonoom budget en heeft geen reële centrale leidinggevende structuur. Zij is versnipperd per arrondissement in 22 gerechtelijke brigades met een ruime autonomie, en hangt af van gerechtelijke autoriteiten waarvan de organisatie niet gemoderniseerd is. Het grootste deel van het commissariaat-generaal is overgeplaatst naar de APSD.

— De gemeentepolitie is verdeeld over 584 korpsen. Zij beschikt over een autonoom statuut en een specifieke opleiding, voert onder het gezag van de burgemeester opdrachten van bestuurlijke en eventueel gerechtelijke politie uit op een beperkt grondgebied. Zij wordt nog maar sinds kort vertegenwoordigd in een nieuw orgaan genoemd «de Vaste commissie voor de Gemeentepolitie van België».

De krachtsverhoudingen tussen de politiekorpsen zijn dan ook ver van evenwichtig en dit verklaart ten dele de malaise die tussen hen heerst.

De rijkswacht bekleedt een gunstige positie dankzij haar aanzienlijke logistieke middelen, haar strategie en haar structurele troeven.

## 3. Samenloop van de bevoegdheden

De artikelen 14 en volgende van de wet op het politieambt bepalen op eenduidige manier de taken

tâches que les services de police doivent remplir dans l'exercice de leurs missions de police administrative et de police judiciaire.

L'identité des missions confiées aux services de police généraux engendre constamment la possibilité de chevauchements dans l'exercice de ces missions, qu'elles soient de police judiciaire ou de police administrative, qu'il s'agisse de missions de police locale ou de police spécialisée.

La coexistence des trois services réguliers, ayant initialement des tâches spécifiques mais s'étant vu de plus en plus assigner des missions identiques, a eu pour effet, au fil du temps, de créer des doubles emplois ainsi que des concurrences et des conflits contre-productifs.

On peut parler aujourd'hui de deux types de problèmes principaux: un premier problème entre la gendarmerie et la police communale, avec pour enjeu le service policier de base dans les villes et les communes, et un deuxième problème entre la gendarmerie et la police judiciaire, avec pour enjeu la criminalité organisée et complexe.

a) Double emploi en matière de police administrative locale

En développant un service de police de base, la gendarmerie a fini par concurrencer la police communale et par engendrer des chevauchements malheureux.

Comme l'a d'ailleurs souligné le Comité P, depuis 1988, la politique gouvernementale en matière de service policier de base a entamé un sérieux changement de cap. Au départ, si l'intention était de faire jouer la complémentarité des services avec une police de première ligne et une police de seconde ligne, aujourd'hui, on a plutôt opté pour un système d'égalité au sein duquel les deux services de police garantissent le service policier de base sur le même terrain.

Ni la première, ni la deuxième solution ne sont, en fait, idéales.

En effet, le principe de la complémentarité n'est presque plus applicable parce que la police communale n'est pas à même d'assumer complètement et partout le rôle de service de police de première ligne. Dans ce cas, la gendarmerie se sait indispensable pour fournir le service policier de base. Là où la police communale est très développée, elle est en concurrence avec la gendarmerie lorsque celle-ci se dirige sur le terrain du service de police de base.

Par contre, la police de proximité est inapplicable sur la base d'un concept de deuxième ligne.

La gendarmerie, issue d'une structure militaire et originellement peu apte à assumer cette tâche, a saisi

die de verschillende politiediensten moeten vervullen bij de uitoefening van hun bestuurlijke en gerechtelijke politieopdrachten.

Omdat de algemene politiediensten dezelfde opdrachten krijgen, bestaat steeds de mogelijkheid dat er overlapping is bij de uitoefening van die taken, of het nu gaat om bestuurlijke of gerechtelijke politieopdrachten, of opdrachten voor de lokale dan wel de gespecialiseerde politie.

Het naast elkaar bestaan van de drie vaste diensten die aanvankelijk wel elk hun eigen taak hadden, maar langsom steeds meer dezelfde opdrachten kregen, heeft uiteindelijk geleid tot overlappingen en contraproductieve wedijver en conflicten.

Men kan de belangrijkste problemen momenteel tot twee categorieën terugbrengen. Het eerste probleem rijst tussen de rijkswacht en de gemeentepolitie, met als inzet de basispolitiezorg in de steden en gemeenten, het tweede probleem bestaat tussen de rijkswacht en de gerechtelijke politie met als inzet de georganiseerde en complexe misdaad.

a) Overlapping inzake lokale bestuurlijke politie

Het is vooral doordat zij zich op de basispolitiezorg ging toeleunen dat de rijkswacht engszins in een concurrentiepositie met de gemeentepolitie terecht kwam waardoor betreurenswaardige overlappingen zijn ontstaan.

Zoals het Comité P heeft onderstreept, heeft het regeringsbeleid inzake basispolitiezorg sinds 1988 een belangrijke omwenteling ingezet. Aanvankelijk was het de bedoeling om op de complementariteit van de diensten in te spelen, en te werken met een eerstelijns politiedienst en een tweedelijns politiedienst. Nu heeft men veeleer geopteerd voor een systeem van gelijkwaardigheid, waarin beide politiediensten de basispolitiezorg op het terrein verzekeren.

Geen van beide oplossingen is in feite ideaal.

Het principe van de complementariteit is in praktijk niet werkbaar omdat de gemeentepolitie niet overal in staat is de rol van eerstelijns politiedienst volledig te vervullen. De rijkswacht is in die gevallen onmisbaar om de basispolitiezorg te verzekeren. Daar waar de gemeentepolitie sterk ontwikkeld is, ontstaat er concurrentie met de rijkswacht wanneer deze zich op het terrein van de basispolitiezorg begeeft.

«Community policing» kan niet worden uitgebouwd vanuit een tweedelijnsconcept.

De rijkswacht, die oorspronkelijk een militaire structuur had en weinig geschikt was om deze taak

l'occasion pour renforcer ses points faibles et exploiter ses points forts. La structure fédérale de la gendarmerie reste cependant un handicap pour appliquer les principes de la police de proximité au niveau local.

Cette problématique a reçu un début de solution grâce à la mise sur pied des Z.I.P., qui permettent une répartition des tâches au niveau local tout en maintenant, par ailleurs, l'existence de deux corps différents ayant des autorités et des logiques différentes.

*b) Double emploi en matière de recherche relative à la criminalité complexe et organisée*

La P.J.P. était originellement la police spécialisée en matière judiciaire alors qu'historiquement, la gendarmerie était chargée du maintien de l'ordre. Ces dernières années, le travail judiciaire de la gendarmerie s'est profondément renforcé: en témoignent le rôle croissant des brigades dans le travail judiciaire, le développement du B.C.R. (Bureau central de recherche), de la recherche stratégique, des groupes Diane et Posa auxquels on fait également de plus en plus appel pour des missions judiciaires.

La gendarmerie s'investit de plus en plus dans la collecte d'informations et le travail de recherche approfondi, tout en conservant ses missions de maintien de l'ordre public. Elle est dès lors en mesure d'accomplir le travail de police locale qui lui a été confié récemment, surtout dans les grandes villes.

La P.J.P. se sent aujourd'hui de plus en plus menacée dans ses spécialisations et l'épisode des discussions relatives à la note de consensus le démontre à souhait. La gendarmerie semble vouloir se spécialiser dans le plus de domaines possibles et dispose des moyens de réaliser cet objectif.

Un grand nombre de tâches que la P.J.P., les B.S.R. et les brigades judiciaires de la police communale remplissent sur la base de la loi sur la fonction de police sont tout à fait parallèles. Ainsi, les trois services conservent souvent des unités opérationnelles identiques pour la lutte contre la drogue et les délits de mœurs.

À l'instar de l'E.S.I. de la gendarmerie, les plus grands corps de la police communale mettent des équipes d'intervention spéciale en place. En matière de criminalité organisée, il est peu logique d'avoir deux corps de police compétents dans les mêmes matières ayant des services de recherche stratégique distincts et des informations gérées séparément.

op te nemen, heeft bij die gelegenheid haar zwakke punten bijgeschaafd en haar sterke punten aangescherpt. De federale structuur van de rijkswacht en het gebrek aan betrokkenheid van de lokale overheid blijft echter een handicap bij het toepassen van de principes van de «community policing» op het lokale niveau.

Een gedeeltelijke oplossing voor deze problemen werd gevonden in de oprichting van de IPZ's, die een taakverdeling op lokaal niveau mogelijk maken zonder het bestaan van de twee verschillende korpsen met hun eigen gezagsstructuren en logica aan te tasten.

*b) Overlapping inzake onderzoek met betrekking tot de complexe en georganiseerde misdaad*

Aanvankelijk was de GPP de gespecialiseerde politiedienst voor gerechtelijke aangelegenheden terwijl de rijkswacht historisch gezien belast was met ordehandhaving. De laatste jaren is het aandeel van de rijkswacht in het gerechtelijk werk enorm toegenomen, getuige waarvan het groeiende aandeel van de brigades in de gerechtelijke werkzaamheden, de ontwikkeling van het CBO (Centraal Bureau Opsporingen), het strategisch onderzoek, de eenheden Diane en Posa, waarop men overigens ook steeds vaker een beroep doet voor gerechtelijke opdrachten.

De rijkswacht raakt meer en meer betrokken bij het verzamelen van inlichtingen en het meer diepgaande onderzoekswerk, met behoud van haar opdrachten inzake handhaving van de openbare orde. Zij is dan ook in staat de taak van lokale politie waarmee ze onlangs werd belast, uit te voeren, vooral in de grote steden.

Momenteel voelt de GPP zich echter van verschillende zijden belaagd wat haar specialisatie betreft, zoals de discussie rond de consensusnota ten overvloede aantoonde. De rijkswacht lijkt zich op zoveel mogelijk gebieden te willen specialiseren en beschikt over de middelen om dat doel te bereiken.

Een groot deel van de taken die de GPP, de BOB's en de gerechtelijke brigades van de gemeentepolitie op basis van de wet op het politieambt uitoefenen overlappen elkaar volledig. De drie diensten zetten vaak identieke operationele eenheden in in de strijd tegen drugs en zedenfeiten.

In navolging van de SIE van de rijkswacht, richten de grootste korpsen van de gemeentepolitie speciale interventie-eenheden op. Wat de georganiseerde misdaad betreft, is het weinig logisch dat er twee politiediensten bestaan, die bevoegd zijn voor dezelfde materies, maar afzonderlijke diensten hebben voor strategisch onderzoek en hun informatie afzonderlijk beheren.

La déclaration gouvernementale de juin 1995 qui précisait que la continuité des réformes inspirées du plan de la Pentecôte serait assurée par une spécialisation accrue des services de police et par le renforcement de la coordination indispensable des services de police a constitué la base de deux tentatives du nouveau ministre de la Justice visant à résoudre le problème de la concurrence, d'abord par une note de consensus relative à la spécialisation et à la répartition des tâches, puis, très récemment, par une directive. Concrètement, l'on demandait dans cette note aux services de police de se perfectionner dans des domaines déterminés et d'y acquérir une certaine spécialisation. De telles initiatives ont constitué des étapes importantes dans la solution du problème de la concurrence, mais elles requièrent toujours une coordination et une collaboration. La criminalité complexe et organisée constitue inéluctablement un ensemble qui présente une forte cohérence interne. Si l'on charge un service exclusivement de la lutte contre le trafic de stupéfiants et un autre du problème du blanchiment, on se voit confronté à une nouvelle nécessité de coordination, le magistrat portant, selon la directive, une responsabilité importante en la matière.

#### 4. Politique criminelle et politique de sécurité

##### a) Politique criminelle

— Il n'existe pas encore à proprement parler, au niveau de l'ensemble de nos corps de police, de politique criminelle fédérale claire, définie démocratiquement, à tel point qu'il est difficile de définir ce que recouvre cette notion.

L'absence de politique criminelle fédérale a en tout cas empêché non seulement une approche scientifique de la criminalité, permettant de cibler les objectifs à atteindre, de réquisitionner les moyens appropriés pour l'éradiquer et de définir les stratégies adéquates, mais surtout des choix politiques libres en matière de priorités. Il faut bien reconnaître que le développement pour la gendarmerie d'une stratégie de politique criminelle s'explique par la passivité des autorités politiques et judiciaires en cette matière. Cela crée une absence d'harmonisation des pratiques entre les services de police.

La loi du 4 mars 1997, qui institue le Collège des procureurs généraux et offre la possibilité de développer une politique criminelle sous la direction du ministre de la Justice, comble cette lacune.

Pour les raisons citées ci-dessus, l'analyse stratégique s'est développée de façon non harmonisée au sein de la gendarmerie et de la police judiciaire. Comme cette analyse devrait profiter à l'ensemble des services de police, elle devrait être centralisée.

De regeringsverklaring van juni 1995 waarin werd bepaald dat «de continuïteit van de hervormingen, geïnspireerd door het pinksterplan, verzekerd zou worden door een toegenomen specialisatie van de politiediensten en door de versterking van de onmisbare coördinatie tussen die politiediensten» vormde de basis voor twee pogingen van de nieuwe minister van Justitie om het probleem van de concurrentie op te lossen, eerst met een consensusnota aangaande de specialisatie en de taakverdeling en daarna, zeer recent, met een richtlijn. Concreet werd in deze nota de politiediensten verzocht zich bij voorrang te bekwamen in bepaalde domeinen en er een zekere specialisatie in te verwerven. Deze initiatieven vormden belangrijke stappen om het probleem van de concurrentie op te lossen, maar blijven samenwerking en coördinatie vereisen. De complexe en georganiseerde misdaad vormt nu eenmaal een geheel met een sterke interne samenhang. Wanneer men een dienst uitsluitend belast met de strijd tegen de drughandel en een andere met het probleem van het witwassen, staat men voor een nieuwe noodzaak tot coördinatie, waar volgens de richtlijn de magistraat een belangrijke verantwoordelijkheid in draagt.

#### 4. Het strafrechtelijk beleid en het veiligheidsbeleid

##### a) Het strafrechtelijk beleid

— Voor het geheel van onze politiekorpsen bestaat er nog altijd geen duidelijk omlinnd federaal strafrechtelijk beleid dat op een democratische manier werd vastgesteld, zodat het moeilijk wordt te weten wat daaronder verstaan dient te worden.

Het ontbreken van een federaal strafrechtelijk beleid heeft hoe dan ook verhinderd dat de criminaliteit op een wetenschappelijke manier benaderd wordt om de doelstellingen te omlijnen, de aangewezen middelen op te eisen om ze te bestrijden en doeltreffende strategieën te bepalen, doch het vormt vooral een hinderpaal bij de vrije politieke keuze wat de prioriteiten betreft. De ontwikkeling van een strategie inzake strafrechtelijk beleid door de rijkswacht is te wijten aan de passiviteit van de politieke en rechterlijke overheden op dit vlak. Daardoor ontbreekt elke vorm van harmonisatie op het terrein tussen de politiediensten.

Dankzij de wet van 4 maart 1997 die het college van Procureurs-Generaal instelt en die de mogelijkheid biedt om onder leiding van de minister van Justitie een strafrechtelijk beleid te gaan ontwikkelen, wordt aan dit euvel tegemoet gekomen.

Om de redenen die hierboven zijn uiteengezet, is binnen de rijkswacht en de gerechtelijke politie geen eenvormige strategie ontwikkeld. Aangezien deze strategie moet dienen voor alle politiediensten, moet ze gecentraliseerd worden.

De plus, il n'y a pas actuellement d'instrument permettant la statistique intégrée (c'est-à-dire que celle-ci devrait être collectée, encodée, de la même manière dans tous les sites d'où les informations parviennent). L'outil statistique qui permettrait à un service d'établir des études est même absent au sein de certains corps.

Par ailleurs, au niveau local, les concertations pentagonales permettent une ébauche de politique criminelle locale qu'il faudra renforcer.

#### b) Politique de sécurité

Diverses mesures positives ont été prises au niveau du Ministère de l'Intérieur (comme les contrats de sécurité, les contrats de société ou les contrats de prévention...). Grâce au système des contrats de sécurité, l'on peut organiser la politique de sécurité au niveau local de façon harmonisée. Des mesures structurelles permettant de régler le problème global de façon permanente font cependant défaut.

En ce qui concerne les contrats de sécurité, l'évaluation est en cours. Les investissements augmentent chaque année et s'élèvent, pour certaines communes, à plus de 150 millions par an. Ce système est toujours contractuel et non stabilisé dans la durée. Il n'est pas non plus appliqué uniformément. Or, chaque commune a droit à un service de qualité aux normes identiques en termes de service à la population (victime, prévention, etc.).

Une politique de sécurité intégrale n'a donc pas encore été réalisée.

Il faudrait également un véritable renforcement de la politique locale en matière de prévention et de sécurité. La politique de prévention est essentiellement définie au niveau fédéral ainsi que les contrats de prévention et les autres accords de sécurité qui sont imposés au niveau fédéral. Bon nombre d'initiatives dans ces domaines émanent du Secrétariat permanent à la politique de prévention. Il n'existe pas encore de manière structurée permettant d'opérer un choix politique au niveau local au sein des conseils communaux ou des conseils de prévention malgré les nouvelles initiatives positives.

De plus, une grande partie des éléments sociaux d'une politique de sécurité (jeunesse, pauvreté, intégration, aide sociale, aide aux victimes) est répartie entre tous les niveaux de l'État fédéral sans qu'il y ait, à ce stade, de coordination suffisante.

#### c) Tutelles de deux ministres (Intérieur et Justice)

La présence de deux ministres de tutelle ne facilite pas toujours la coordination dans ce domaine.

Bovendien is er thans geen enkel instrument beschikbaar om tot geïntegreerde statistieken te komen, wat betekent dat die moeten worden verzameld, gecodeerd op dezelfde manier op alle plaatsen waar de informatie vandaan komt. Bij sommige korpsen is het zelfs zo dat zij niet eens over een statistisch instrument beschikken waarmee een dienst studies zou kunnen uitvoeren.

Daar komt nog bij dat het vijfhoeksoverleg op het lokale niveau een aanzet van lokaal strafrechtelijk beleid kan bieden dat voor uitbouw in aanmerking komt.

#### b) Het veiligheidsbeleid

Het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft verschillende positieve maatregelen genomen (veiligheidscontracten, gemeenschapscontracten of preventiecontracten...). Door het stelsel van de veiligheidscharters heeft men de mogelijkheid om het veiligheidsbeleid op lokaal vlak structureel aan te pakken. Desondanks ontbreken algemene maatregelen die de globale problematiek op permanente wijze regelen.

De evaluatie van de veiligheidscontracten is thans aan de gang. De investeringen nemen van jaar tot jaar toe en bedragen voor sommige gemeenten meer dan 150 miljoen frank per jaar. Het gaat steeds om een contractuele regeling waarvan de looptijd niet is gewaarborgd. Al evenmin wordt die op een eenvormige manier toegepast. In feite heeft elke gemeente recht op een kwaliteitsdienstverlening op basis van identieke normen inzake dienstverlening aan de bevolking (slachtoffer, preventie, enz.).

Een integraal veiligheidsbeleid is dus nog niet gerealiseerd.

Ook het lokaal beleid inzake preventie en veiligheid vraagt om een krachtige uitbouw. Het preventiebeleid wordt in hoofdzaak vastgesteld op het federale niveau. Dat geldt eveneens voor de preventiecontracten en de andere veiligheidsakkoorden die op het federale niveau worden opgelegd. Op dat stuk zijn tal van initiatieven afkomstig van het Vast Secretariaat voor het Preventiebeleid. Ondanks de nieuwe gunstige initiatieven bestaat er nog altijd geen gestructureerde werkwijze om op het lokale niveau in de gemeenteraden of preventieraden tot een politieke keuze te komen.

Daar komt nog bij dat een aantal sociale aspecten van een veiligheidsbeleid (jeugd, armoede, integratie, welzijnszorg, slachtofferhulp) verdeeld zijn over de verschillende gezagsniveaus van de federale Staat waarbij, op dit ogenblik, een voldoende coördinatie ontbreekt.

#### c) Toezicht van twee ministers (Binnenlandse Zaken en Justitie)

De aanwezigheid van twee voogdijministers vergemakkelijkt niet altijd de coördinatie op dit gebied.

## 5. Attentes de la population en matière de sécurité

Une politique de sécurité doit se baser notamment sur les attentes de la population.

Bien qu'il y ait déjà eu une première amorce de concertation structurelle par l'intermédiaire du moniteur de sécurité et malgré les efforts individuels de certaines communes, il est difficile de connaître précisément les attentes de la population en la matière.

À l'occasion de l'élaboration des contrats de sécurité, il a fallu, lors de la discussion que ceux-ci ont suscitée au conseil communal, s'informer des besoins de la population sur le plan de la sécurité à l'intérieur des Z.I.P.

De même, au niveau communal, la politique de prévention est peu débattue. La population n'a pas toujours l'impression d'être associée, écoutée pour tous les petits problèmes de sécurité qui se posent tous les jours.

Ces données récoltées peuvent pourtant utilement aider à fixer des priorités tenant compte des besoins de la population.

## 6. Contrôle des services de police

Au niveau fédéral, le Parlement s'est peu impliqué dans la politique des polices, ce qui a fait que la plupart des mesures ont été prises par le pouvoir exécutif. À la suite notamment des problèmes internes du Comité P, le Parlement a fait peu appel aux services dudit comité, bien que la loi l'y autorise.

La commission constate que c'est en partie grâce au pouvoir exécutif que la gendarmerie a obtenu une autonomie très large par le biais d'instruments réglementaires spécifiques (arrêtés royaux ou ministériels, directives internes, circulaires).

Ceci a minimisé le rôle du Parlement dans le processus décisionnel. En dehors du Comité P, le Parlement n'a jamais exercé un contrôle efficace et systématique sur les services de police.

On peut dire, en résumé, qu'il faudrait, à présent, renforcer l'«emprise» du Parlement sur les services de police sur deux points.

Premièrement, le Parlement ne participe pas assez aux choix fondamentaux en matière de politique de sécurité et de politique criminelle. De même, il n'a presque jamais été associé aux décisions relatives à l'organisation structurelle de notre police, ni à son fonctionnement.

## 5. Veiligheidsverwachtingen van de bevolking

Een veiligheidsbeleid moet meer bepaald uitgaan van de wensen van de bevolking.

Alhoewel er reeds een eerste aanzet is gegeven tot structureel overleg via de veiligheidsmonitor en ondanks de individuele inspanningen van sommige gemeenten is het moeilijk om de verwachtingen van de burger op dit vlak precies te peilen.

De uitwerking van de veiligheidscharters heeft er eveneens toe bijgedragen dat, via de discussie erover in de gemeenteraad, naar de noden van de bevolking diende te worden gepeild op het vlak van de veiligheid binnen de IPZ.

Ook op gemeentelijk vlak komt het preventiebeleid slechts sporadisch aan bod. De bevolking heeft niet altijd de indruk dat zij erbij betrokken wordt, noch dat men naar haar luistert voor de kleine veiligheidsproblemen van alledag.

Al die informatie samen kan van nut zijn om de voorrangspunten te helpen vaststellen, rekening houdend met wat de bevolking vraagt.

## 6. Toezicht op de politiediensten

Op het federale niveau heeft het Parlement maar weinig betrokkenheid betoond bij het politiebeleid wat ertoe leidde dat het merendeel van de maatregelen van de uitvoerende macht afkomstig zijn. Mede ingevolge de interne problemen van het Comité P deed het Parlement weinig beroep op de diensten van het Comité P, alhoewel de wet dit voorziet.

De commissie stelt vast dat de rijkswacht, mede door toedoen van de uitvoerende macht, een zeer ruime autonomie heeft verkregen via een specifieke regelgeving (koninklijke of ministeriële besluiten, interne richtlijnen, circulaires).

Daardoor heeft het Parlement een kleine rol gespeeld in het besluitvormingsproces. Afgezien van het Comité P heeft het Parlement nooit een doeltreffende en systematische controle op de politiediensten uitgeoefend.

Samenvattend kan men stellen dat de parlementaire «greep» op de politiediensten of dit ogenblik op twee punten zou moeten worden versterkt.

In de eerste plaats is het Parlement te weinig betrokken bij de fundamentele beleidsopaties inzake het veiligheids- en strafrechtelijk beleid. Ook is het bijna nooit betrokken geweest bij de organisatie van ons politiestelsel en bij de werking ervan.

Deuxièmement, le Parlement n'a jamais pu vérifier si les services de police mettaient en œuvre les priorités politiques et, dans l'affirmative, comment ils le faisaient. À l'heure actuelle, les instruments politiques pour le faire font certes défaut.

Au niveau local, la loi ne donne pas explicitement de compétences au conseil communal dans le domaine de la police, si ce n'est par le biais du vote du budget communal.

Il existe dès lors une déficience du contrôle du conseil communal sur la police.

Il revient en fin de compte au bourgmestre de déterminer les grandes orientations à donner à son corps de police.

C'est au chef de corps de la police communale d'en assurer l'exécution et de mettre en œuvre le service de police dans le respect de la loi et les limites de ses responsabilités.

Dans les faits, on constate souvent une très grande latitude laissée au chef de corps ou une tendance de certains bourgmestres à ne pas prendre une part active dans la décision, et ce, notamment en raison de leur manque de disponibilité. La plupart d'entre eux ne peuvent en effet être présents à la maison communale plus qu'une partie de la journée. On constate que la loi sur la fonction de police a voulu accentuer la responsabilité des autorités sur leur service et donc, celle du bourgmestre sur la police communale. Cela suppose que tous les bourgmestres soient conscients des responsabilités qui leur incombent en matière de police.

## **7. Opposition entre les concepts d'autorité et de direction**

### *a) Principe*

Le législateur a établi très clairement que les services de police sont des organes d'exécution soumis à l'autorité et à la responsabilité des pouvoirs publics. Cela signifie que ces fonctionnaires de police exercent leur mission et agissent sous l'autorité des autorités hiérarchiques et conformément aux ordres et aux directives qu'elles donnent.

L'article 6, alinéa 1, de la loi de 1992 sur la fonction de police dispose en effet que «les services de police exercent leur mission conformément aux ordres, instructions et réquisitions des autorités compétentes, sans préjudice des compétences et des obligations qui découlent, pour certains fonctionnaires de police, de leur qualité d'officier de police judiciaire auxiliaire du procureur du Roi et de l'auditeur militaire.»

Même dans les situations où les services de police sont amenés à agir de leur propre initiative, ils

Daarnaast heeft het nooit kunnen nagaan of en hoe de beleidsprioriteiten door de politiediensten op het terrein zijn uitgevoerd. Daartoe ontbreken op dit ogenblik evenwel de nodige beleidsinstrumenten.

Voor het lokale niveau kent de wet geen uitdrukkelijke bevoegdheden aan de gemeenteraad toe in politiezaken tenzij via de goedkeuring van de gemeentebegroting.

Bijgevolg oefent de gemeenteraad niet meer dan een gebrekkige controle op de politie uit.

Het is de burgemeester die de krachtlijnen van het beleid moet vaststellen voor zijn politiekorps.

De korpschef van de gemeentelijke politie moet die uitvoeren en in de politiezorg voorzien met naleving van de wet en binnen de grenzen van zijn verantwoordelijkheid.

In de praktijk stelt men vast dat de korpschefs dikwijls over een zeer grote manoeuvreerruimte beschikken of dat sommige burgemeesters niet actief aan de besluitvorming deelnemen, onder meer omdat zij niet altijd beschikbaar zijn. Meestal kunnen ze immers slechts part-time aanwezig zijn op hun gemeentehuis. Men kan vaststellen dat de wet op het politieambt de verantwoordelijkheid van de overheid voor hun dienst heeft willen onderstrepen en dus die van de burgemeester voor de gemeentepolitie. Dit vereist dat alle burgemeesters zich bewust zijn van hun verantwoordelijkheden in politiezaken.

## **7. Tegenstrijdigheid tussen het begrip gezag en het begrip leiding**

### *a) Principe*

De wetgever heeft zeer duidelijk bepaald dat de politiediensten uitvoeringsorganen zijn, onderworpen aan het gezag en de verantwoordelijkheid van de overheid. Dat betekent dat de politieambtenaren hun taak uitvoeren en optreden onder het gezag van de hiërarchische overheden en overeenkomstig de bevelen en richtlijnen die zij daarvan ontvangen.

Artikel 6, eerste lid, van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt luidt immers: «De politiediensten vervullen hun opdrachten overeenkomstig de onderrichtingen, verordeningen en bevelen van de bevoegde overheden, onverminderd de bevoegdheden en verplichtingen die voor bepaalde politieambtenaren voortvloeien uit hun hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings of van de krijgsauditeur.»

Zelfs in omstandigheden waarin de politiediensten op eigen initiatief moeten optreden, blijven zij



restent soumis à cette autorité et leurs actions ne peuvent dépasser les limites des politiques établies par elle.

Au vu de cette analyse, on peut constater que les notions d'autorité et de direction peuvent faire l'objet d'interprétations diverses. Celles-ci peuvent être la source, dans la pratique, de difficultés de relation entre autorité et service de police ainsi qu'entre services de police qui ne relèvent pas nécessairement des mêmes autorités et dont le rapport à ces mêmes autorités n'est pas de même nature.

#### *b) Missions de police administrative*

En ce qui concerne les communes l'autorité hiérarchique sur la police communale revient incontestablement au bourgmestre. À l'égard du chef de corps, le bourgmestre dispose d'une autorité fonctionnelle directe relative à la police administrative, à l'organisation du corps et à la répartition des tâches de police administrative et judiciaire.

Les autorités qui n'exercent pas d'autorité directe sur un corps de police s'adressent à lui par le biais de réquisitions. Ainsi, le bourgmestre peut requérir la gendarmerie et le ministère public peut imposer certaines tâches au corps de police. Cela est également valable pour les réquisitions qui tendent à prêter main-forte.

Lorsque le service de police requis ne se conforme pas au souhait de l'autorité requérante, celle-ci peut toujours s'adresser au bourgmestre et lui demander d'exercer son autorité hiérarchique et de donner l'ordre d'exécuter les missions. Pour respecter les principes de bonne administration et d'unité de commandement, le bourgmestre n'adressera ses ordres qu'au chef de corps.

Les ordres ou directives des autorités ayant une autorité hiérarchique ont priorité sur les réquisitions des autorités qui disposent d'un droit de réquisition.

Concrètement, ceci signifie que des conflits peuvent apparaître entre les ordres que le bourgmestre donne à son chef de corps et les réquisitions que lui donne le procureur du Roi. Il appartient aux autorités, et non aux services de police, de régler ce conflit. Ainsi, cette disposition est importante; elle devrait rendre impossible le fait que certains services renvoient les apostilles sans accomplir les devoirs pour lesquels ils ont été requis, faute de temps ou de moyens.

#### *c) Missions de police judiciaire*

Certains magistrats se plaignent des problèmes d'effectifs qu'ils rencontrent dans le cadre de leurs enquêtes. Ils demandent que leur soit attribuée une

aan dat gezag onderworpen. Hun handelingen moeten beperkt blijven tot de beleidslijnen die deze overheid heeft bepaald.

In het licht van die analyse kan men vaststellen dat de begrippen gezag en leiding op uiteenlopende wijze geïnterpreteerd kunnen worden. In de praktijk kunnen die de betrekkingen tussen de overheid en de politiediensten bemoeilijken evenals die tussen de politiediensten onderling die niet noodzakelijk van dezelfde overheden afhangen en die met dezelfde overheden niet dezelfde betrekkingen onderhouden.

#### *b) Opdrachten van bestuurlijke politie*

In de gemeente is de hiërarchische overheid van de gemeentepolitie is ongetwijfeld de burgemeester. Ten opzichte van de korpschef beschikt de burgemeester over een rechtstreeks functioneel gezag in zaken van administratieve politie, de organisatie van het korps en de verdeling van de opdrachten van administratieve en gerechtelijke politie.

De overheden die geen rechtstreeks gezag uitoefenen over het politiekorps kunnen het opvorderen. Zo kan de burgemeester de rijkswacht opvorderen en kan het openbaar ministerie aan het politiekorps een aantal opdrachten geven. Dat geldt eveneens voor opvorderingen als versterking.

Wanneer de gevorderde politiedienst zich niet schikt naar de wensen van de vorderende overheid kan die zich altijd tot de burgemeester wenden, hem verzoeken zijn hiërarchisch gezag uit te oefenen en het bevel te geven de opdrachten uit te voeren. Ter naleving van de beginselen van behoorlijk bestuur en eenvormigheid van de bevelvoering richt de burgemeester zijn bevelen uitsluitend tot de korpschef.

De bevelen en richtlijnen van de hiërarchische overheden gaan voor op de vordering van overheden die over een vorderingsrecht beschikken.

In concreto betekent dat dat er conflicten kunnen opduiken tussen de bevelen van de burgemeester aan zijn korpschef en de vordering van de procureur des Konings. Het is dan de taak van de overheden, en niet van de politiediensten, dat conflict te beslechten. Het gaat hier om een belangrijke bepaling. Zij zou moeten voorkomen dat sommige diensten de kant-schriften terugsturen zonder de taak uit te voeren waarvoor ze werden opgevorderd wegens gebrek aan tijd of middelen.

#### *c) Opdrachten van gerechtelijke politie*

Sommige magistraten doen hun beklag over personeelsbezettingproblemen bij hun onderzoeken. Zij vragen dat hun een team onderzoekers wordt

équipe d'enquêteurs, et s'entendent répondre que ceux-ci sont indisponibles parce qu'ils effectuent d'autres missions.

Tout comme le bourgmestre quand il doit requérir la force publique, le juge d'instruction qui dirige l'enquête se trouve confronté à l'exercice de l'autorité hiérarchique propre à l'agent-enquêteur.

#### *d) Conclusion*

L'article 6 de la loi sur la fonction de police prévoit que lorsqu'il est impossible de se conformer à ces recommandations et indications parce que leur exécution porterait atteinte à l'exécution d'autres missions de police, l'autorité requérante en est informée dans les meilleurs délais. Cette disposition ne dispense pas les services de police de l'obligation d'exécuter les réquisitions.

Dans l'un et l'autre cas, la définition des responsabilités en la matière devient malaisée. Mais surtout, la mission n'est pas effectuée. Il en résulte donc une absence de service policier.

La loi récente du 3 avril 1997 détermine plus clairement la relation bourgmestre/pouvoir requis mais laisse en suspens la question de la relation bourgmestre/magistrature. La présente analyse tend à le prouver.

### **8. Information et communication**

#### *a) Informations judiciaires*

La collecte d'informations est un élément fondamental de l'action policière pour ce qui est de l'accomplissement des tâches de police judiciaire.

La commission a constaté que dans ce domaine, les trois services de police travaillent en parallèle. Chaque service a développé son propre système d'information.

Il s'ensuit que les différents corps de police ne s'échangent pas facilement les informations dont ils disposent et que ce processus n'est pas suffisamment coordonné. La police judiciaire et la police communale se plaignent en particulier de l'accès au système Polis de la gendarmerie. La gendarmerie affirme cependant que 80 % des corps de police communale ainsi que l'ensemble de la police judiciaire ont accès à son système d'information.

L'absence d'un échange d'informations sérieux est dû en partie au fait que l'on ne dispose pas d'un système informatique uniforme.

L'information joue en outre un rôle important dans la concurrence à laquelle se livrent les polices.

toegewezen en krijgen als antwoord te horen dat die niet beschikbaar zijn omdat zij andere opdrachten moeten uitvoeren.

Net als de burgemeester wanneer hij de openbare macht moet vorderen wordt de onderzoeksrechter, die het onderzoek leidt geconfronteerd met de uitoefening van het hiërarchisch gezag van de agent-onderzoeker.

#### *d) Besluit*

Artikel 6 van de wet op het politieambt voorziet dat wanneer het niet mogelijk is gevolg te geven aan deze aanbevelingen en aanwijzingen omdat hun uitvoering de uitvoering van andere politieopdrachten in het gedrang zou brengen, de vorderende overheid hiervan zo spoedig mogelijk wordt ingelicht. Deze bepaling ontheft de politiediensten niet van de verplichting om de vorderingen uit te voeren.

In beide gevallen is het bijzonder moeilijk de verantwoordelijkheden terzake te omschrijven. Maar bovenal is het zo dat de opdracht niet wordt uitgevoerd. Het gevolg hiervan is dat er dus geen politie-zorg meer is.

De recente wet van 3 april 1997 geeft een duidelijker omschrijving van de betrekkingen tussen de burgemeester en de gevorderde overheid maar verschaft geen zekerheid omtrent de betrekkingen tussen de burgemeester en de magistratuur. Dat blijkt uit deze analyse.

### **8. Informatie en communicatie**

#### *a) Gerechtelijke informatie*

Het vergaren van inlichtingen is een fundamenteel onderdeel van het politiewerk bij de uitoefening van de opdrachten van gerechtelijke politie.

De Commissie heeft kunnen vaststellen dat op dit vlak de drie politiediensten naast elkaar werken. Elke politiedienst heeft zijn eigen informatie-systeem ontwikkeld.

De manier waarop de informatie wordt uitgewisseld tussen de verschillende korpsen gebeurt dan ook zeer moeizaam en te weinig gestroomlijnd. Vooral de gerechtelijke politie en de gemeentepolitie beklaagen zich over de toegankelijkheid tot het POLIS-systeem van de rijkswacht. Volgens de rijkswacht. Volgens de rijkswacht hebben echter 80 % van de gemeentelijke politiekorpsen en de volledige gerechtelijke politie toegang tot haar informatiesysteem.

Ongetwijfeld wordt het ontbreken van een behoorlijke uitwisseling mede veroorzaakt door het ontbreken van een eenvormig informatiesysteem.

Daarnaast speelt de informatie een belangrijke rol in de concurrentiestrijd tussen de korpsen. Kennis is

La connaissance est synonyme de pouvoir. Les informations statistiques ont une importance déterminante pour l'élaboration de la politique policière et les informations judiciaires sont essentielles au succès d'une instruction judiciaire.

Enfin, l'on ne saurait perdre de vue qu'à côté des informations qui ont été enregistrées, il existe un éventail d'informations douces que chaque service contrôle comme il l'entend et qui ne figurent pas dans les banques de données. Si l'on veut régler l'échange d'informations, il faut également résoudre le problème de l'échange d'informations douces, et ce, non seulement entre les services de police, mais aussi au sein de ces services eux-mêmes.

En 1994 déjà, l'on avait attiré l'attention sur le besoin aigu de centralisation de l'information et d'uniformisation des systèmes informatiques. Une telle mission a été confiée à la section de télématique du S.G.A.P. À côté de cela, ce service devrait également jouer le rôle de pivot en matière d'échange d'informations.

Jusqu'à présent, le S.G.A.P. n'a pas pu assumer cette mission très importante parce que certains services de police, par exemple, le B.C.R., ont conservé leurs propres systèmes de documentation et d'information, ce qui est notamment dû à un manque de volonté de collaboration. En outre, ce service ne dispose pas du personnel et des moyens nécessaires pour pouvoir assumer pleinement sa tâche.

L'état-major général de la gendarmerie prétend que celle-ci ne peut pas effectuer comme il se doit ses missions judiciaires sans le B.C.R.

En effet, l'on ne saurait perdre de vue que les services qui s'occupent de la centralisation de l'information sont indispensables pour les services opérationnels.

On peut également constater qu'il n'existe, jusqu'à présent, aucune loi qui établit un statut de l'information et qui organise une obligation d'information entre les services.

#### *b) Système 101*

En ce qui concerne le traitement des appels urgents, le ministre de l'Intérieur avait incité, en 1988, par voie de circulaire, à l'intégration des centres chargés de recevoir ce type d'appels formés sur les réseaux d'appels.

Les problématiques soulevées sont de différents ordres. Elles peuvent se résumer de la façon suivante: tout d'abord, il semble que la gendarmerie gère de fait seule une grande partie des centres d'appels urgents, principalement dans les régions rurales. Cela provoque au sein des corps de police communale le sentiment que, sur le territoire de

macht. Statistische informatie is bepalend voor het voeren politiebeleid, gerechtelijke informatie is essentieel voor het succesvol afronden van een gerechtelijk onderzoek.

Tenslotte mag niet over het hoofd worden gezien dat er naast de geregistreerde informatie een waaier van zachte informatie bestaat die elke dienst naar eigen goeddunken controleert en die niet terug te vinden is in de gegevensbestanden. Als men de informatie-uitwisseling wil regelen moet ook een oplossing worden gevonden voor de uitwisseling van de zachte informatie en dit niet alleen tussen de politiediensten maar ook binnen de politiediensten zelf.

Reeds in 1994 werd gewezen op de dringende nood aan centralisatie van de informatie en de uniformisering van de informatie-systemen. De afdeling Telematica van de APSD werd met deze opdracht belast. Daarnaast zou die dienst ook de spil vormen waarrond de gegevensuitwisseling zou draaien.

Tot nu toe heeft de APSD deze zeer belangrijke rol niet kunnen waarmaken omdat sommige politiediensten hun eigen documentatie- en informatiesystemen zijn blijven behouden (bijvoorbeeld, het CBO). Dit is tevens te wijten aan onvoldoende wil tot samenwerking. Ook ontbreekt het deze afdeling aan het nodige personeel en de middelen om deze opdracht tot een goed einde te brengen.

De generale staf van de rijkswacht stelt dat zij zonder het CBO haar gerechtelijke opdrachten niet naar behoren kan uitvoeren.

Men mag immers niet over het hoofd zien dat de diensten die zich bezig houden met de centralisatie van de informatie onontbeerlijk zijn voor de operationele diensten.

Er dient ook te worden vastgesteld dat er tot dusver geen wet bestaat die de informatie definieert, bepaalt hoe die informatie behandeld moet worden en die informatie-uitwisseling tussen de diensten verplicht stelt.

#### *b) Systeem 101*

Wat de behandeling van de dringende oproepen betreft, had de minister van Binnenlandse Zaken in 1988 in een omzendbrief aangedrongen op de integratie van de centra die belast zijn met het ontvangen van dit type van oproepen op de oproepnetten.

De problemen waarop gewezen werd, zijn van velerlei aard. Ze kunnen als volgt worden samengevat: allereerst blijkt dat de rijkswacht de facto alléén een groot aantal centra voor dringende oproepen beheert, vooral in de landelijke gebieden. Dat veroorzaakt bij de korpsen der gemeentepolitie het gevoel dat op het grondgebied van vele landelijke

nombreuses polices rurales ou urbaines de petite importance, la gendarmerie prend expressément en charge la plupart des interventions urgentes. Les gendarmes soulignent toutefois que certaines polices communales se retranchent trop souvent derrière la faiblesse de leurs effectifs pour ne pas affecter du personnel aux centrales et ne pas prendre en charge d'appels urgents. De leur côté, cependant, de nombreux commissaires en chef qui ont conclu un accord relatif aux appels urgents mais qui ne sont pas en mesure de fournir du personnel pour gérer leur centrale rurale, se plaignent de la façon dont la gendarmerie applique la répartition des tâches convenue dans l'accord. Le nœud du problème réside donc selon eux dans le fait que de tels accords ne peuvent convenablement fonctionner que s'ils sont appliqués avec loyauté.

Comme on le voit, l'opérationnalisation d'une intégration des appels urgents, si elle répond à une nécessité, engendre de nombreuses difficultés pratiques. Celles-ci peuvent être souvent facilement résolues si les deux partenaires à l'accord travaillent réellement en confiance mais peuvent devenir de véritables obstacles à toute collaboration s'il n'y est pas remédié d'une façon ou d'une autre.

Il ressort qu'une telle intégration exige de la part des deux services une totale transparence, ce qui ne semble parfois pas être le cas dans certains endroits. La gestion mixte des centres peut mener à une telle transparence mais elle impose des charges financières que certains ne souhaitent pas ou ne sont pas en mesure actuellement de supporter.

*c) Communication uniforme entre patrouilles de police*

Par ailleurs, les patrouilles ne disposent pas de système de communication uniforme.

Cet état de choses devrait s'améliorer considérablement lors de la mise en place du système Astrid.

*d) Communication interne*

Il semble qu'il faille mettre en exergue le fait que certains problèmes qui entravent une bonne collaboration sont le manque de communication au sein des services eux-mêmes.

Ce problème a été mis plus en avant par les syndicats de la gendarmerie. Lors des réunions de service, l'information ne circule pas toujours de façon efficace, ce qui ne favorise pas le contact personnel et ne permet pas de débat contradictoire.

La lecture des rapports du Comité P nous permet de dire que le même problème se pose à l'intérieur de certains corps de la police communale.

politiekorpsen of korpsen van kleine steden, de rijkswacht de meeste dringende oproepen opzettelijk voor haar rekening neemt. De rijkswacht wijst er evenwel op dat sommige gemeentepolitiekorpsen vaak hun al te geringe getalsterkte inroepen om de centrales niet te bemannen en dringende oproepen niet te moeten beantwoorden. Talrijke hoofdcommissarissen die een overeenkomst gesloten hebben over de dringende oproepen maar die niet in staat zijn personeel ter beschikking te stellen om hun landelijke centrale te beheren, beklagen zich van hun kant dan weer over de manier waarop de rijkswacht de in de overeenkomst afgesproken taakverdeling toepast. De kern van het probleem is dus dat dergelijke overeenkomsten maar nuttig zijn indien ze loyaal worden toegepast.

Ook al beantwoordt de uitvoering van een integratie van de dringende oproepen aan een noodzaak, toch leidt zij zoals men kan vaststellen tot talrijke moeilijkheden in de praktijk. Die kunnen vaak makkelijk worden opgelost indien beide bij de overeenkomst betrokken partijen in vertrouwen samenwerken, maar kunnen ook echte struikelblokken worden die elke verdere samenwerking in de weg staan wanneer ze niet op een of andere manier uit de weg worden geruimd.

Het blijkt dat een dergelijke integratie van de beide diensten een totale transparantie vergt die op sommige plaatsen niet altijd zo evident lijkt te zijn. Het gemengde beheer van de centra kan tot een dergelijke transparantie leiden maar brengt financiële lasten mee die sommigen niet wensen of nog niet kunnen dragen.

*c) Eenvormige communicatie tussen politiepatrouilles*

De patrouilles beschikken overigens niet over een eenvormig communicatiesysteem.

Deze toestand zou aanzienlijke moeten verbeteren bij de inwerkingstelling van het Astrid-systeem.

*d) Interne communicatie*

Een aantal problemen die een goede samenwerking in de weg staan lijken te wijten aan een gebrek aan wederzijdse communicatie binnen de diensten.

Dat probleem is vooral aan de orde gesteld door de vakbonden van de rijkswacht. Tijdens dienstvergaderingen is er niet altijd een efficiënte doorstroming van informatie, wat niet bevorderlijk is voor het persoonlijk contact en een echt debat in de weg staat.

Uit de verslagen van het Comité P valt af te leiden dat hetzelfde probleem zich voordoet binnen een aantal gemeentelijke politiekorpsen.

## 9. Formation

Suite à l'extrême professionnalisation de la fonction policière qui s'est traduite, d'une part, par un relèvement des conditions de recrutement et de formation et, d'autre part, par l'émergence d'un véritable savoir policier, on assiste, depuis les années 70, à un renforcement significatif des exigences de recrutement et de formation au sein de l'ensemble des corps de police.

Selon le professeur L. Van Oustrive, ce phénomène est surtout marquant à la police communale.

La gendarmerie dispose déjà d'un dispositif complet en ce domaine et a su s'ouvrir à un personnel hautement qualifié pour occuper des fonctions spécialisées (juristes, ingénieurs, psychologues). La police judiciaire a connu également, ces dernières années, un phénomène identique, quoi que, peut-être, plus tardif.

### a) *La police communale*

La formation est dispensée par des écoles qui se situent au niveau provincial. Le contenu des matières enseignées peut donc varier d'une entité à l'autre et entre différentes écoles. Il est souvent reproché que les membres formateurs, c'est-à-dire des chargés de cours, ne sont pas suffisamment formés au véritable travail policier de terrain, ceux-ci n'étant même, parfois, pas policiers eux-mêmes.

En ce qui concerne le contenu des matières, depuis quelques années, les programmes se sont améliorés au niveau de la pédagogie, de la psychologie. Cependant, de nombreux policiers communaux ont constaté l'inadéquation de ces matières avec le travail qu'ils sont censés accomplir sur le territoire de la commune.

### b) *La gendarmerie*

À la gendarmerie, la formation est maintenant considérée comme un tout et chaque branche est acquise avec l'application pratique. Les liens entre la théorie et la pratique sont déterminés plus clairement. De plus, l'instauration de stages prépare mieux les candidats. Par contre, le fait que la formation soit dispensée à l'intérieur même de la gendarmerie est susceptible de renforcer le caractère fermé de l'esprit de corps et ne favorise pas l'ouverture vers d'autres services de police, la magistrature ou les autorités civiles. Ceci est encore accentué par le fait qu'il n'y a pas beaucoup des formateurs externes. Toutefois, il est important de signaler que, sur ce dernier point, les choses ont évolué ces dernières années.

\*  
\* \*

## 9. Opleiding

Ten gevolge van de professionele aanpak van het politieambt die enerzijds werd vertaald in strengere aanwervings- en opleidingsvoorwaarden en anderzijds in een echte politieke know how, zijn sedert de jaren 70 de aanwervings- en opleidingsvoorwaarden bij alle politiekorpsen merkelijk strenger geworden.

Volgens prof. L. Van Oustrive, valt dat fenomeen vooral op bij de gemeentepolitie.

De rijkswacht beschikte reeds over een volledig arsenaal op dit terrein en heeft uiterst vakbekwaam personeel kunnen aantrekken om gespecialiseerde functies uit te oefenen (juristen, ingenieurs, psychologen). Ook bij de gerechtelijke politie heeft zich de jongste jaren een identiek fenomeen, zij het iets later, voorgedaan.

### a) *De gemeentepolitie*

De opleiding gebeurt in scholen op provinciaal niveau. De inhoud van de onderwezen materies kan verschillen van provincie tot provincie en van school tot school. De docenten wordt vaak verweten dat zij te weinig ervaring hebben met het echte politiewerk op het terrein, aangezien ze vaak niet eens zelf politiemensen zijn.

De laatste jaren wordt in het studieprogramma meer aandacht besteed aan pedagogie en psychologie. Toch stellen vele leden van de gemeentepolitie vast dat de inhoud van deze vakken weinig te maken heeft met het werk dat ze verrichten op het grondgebied van de gemeente.

### b) *De rijkswacht*

Bij de rijkswacht wordt de opleiding tegenwoordig als een geheel beschouwd en elk vak wordt met praktische toepassingen ingestudeerd. De banden tussen de theorie en de praktijk zijn daardoor duidelijker bepaald. Bovendien zijn er stages ingevoerd om de kandidaten beter voor te bereiden. Anderzijds leidt het feit dat de opleiding binnen de rijkswacht zelf gegeven wordt mogelijk tot een versterking van de geslotenheid van de korpsgeest, wat niet bevorderlijk is voor de openheid ten aanzien van andere politiediensten, de magistratuur of de burgerlijke overheid. Dit wordt nog versterkt door het feit dat slechts weinig externe krachten instaan voor opleiding. Toch moet vermeld worden dat de zaken op dit vlak de laatste jaren sterk verbeterd zijn.

\*  
\* \*

Concomitamment à ces changements internes, plusieurs fonctionnaires de police ont entrepris, avec ou sans le soutien de leurs corps respectifs, des études supérieures ou universitaires.

Cette amélioration qualitative des personnels a été souhaitée aussi bien par le politique, le judiciaire, que les citoyens eux-mêmes. Elle est le résultat d'une volonté de disposer d'un personnel compétent et respectueux des libertés fondamentales. Ce phénomène n'est pas propre à la Belgique; il s'observe également à l'étranger.

Actuellement, il n'existe pas un système de formation commune. Ainsi, chaque corps dispense-t-il ses propres cours au sein de son service, ce qui ne favorise pas l'ouverture vers les autorités politiques ou judiciaires ainsi que vers les autres services de police.

Le fait qu'ils n'existe presque aucune formation externe aux différents corps, favorise souvent des réflexes corporatistes.

L'organisation des formations communes aurait permis, tout à la fois, un rapprochement des pratiques, mais également de meilleurs contacts entre les services, grâce aux relations nouées lors de ces formations. Une trop grande disparité dans le niveau des formations empêche, dans un certain nombre de cas, la mise en place d'une relation positive entre les corps, dans laquelle chaque intervenant soit placé sur un pied d'égalité.

Bien que l'arrêté royal du 11 juillet 1994 prévoit en son article 7 que le S.G.A.P. a pour «mission d'examiner comment et dans quelle mesure les divers programmes de formation des services généraux peuvent être alignés l'un sur l'autre ou rendus communs...», il n'a pu remplir cette tâche puisque cette division «formation» n'a jamais été créée en tant que telle. En effet, il fut convenu que cette division se trouverait au niveau du Conseil d'administration. La charge que représente cette fonction aurait exigé que la formation devienne une division à part entière, avec un chef de division.

## 10. Déficience de la coordination

### 1. La collaboration en matière de police judiciaire

La commission n'a pas approfondi ce sujet de manière détaillée parce que cette matière doit être

Terwijl deze interne ontwikkelingen zich voltrokken, hebben verschillende politieambtenaren met of zonder de steun van hun respectieve korpsen hoger of universitair onderwijs aangevat.

Die kwalitatieve verbetering van het personeel werd zowel door de politiek, door de gerechtelijke wereld als door de burgers zelf gewenst. Zij is het resultaat van het streven naar bekwaam personeel dat de fundamentele vrijheden respecteert. Dit fenomeen is niet typisch voor België. Men kan het ook in het buitenland vaststellen.

Thans bestaat er geen gemeenschappelijk opleidingssysteem. Elk korps verstrekt in de eigen dienst een eigen opleiding wat de communicatie met de politieke of gerechtelijke overheden en met de andere politiediensten natuurlijk niet bevordert.

Het feit dat er nagenoeg geen enkele externe opleiding mogelijk is buiten de korpsen, leidt vaak tot corporatistische reflexen.

De organisatie van gemeenschappelijke opleidingen zou het mogelijk gemaakt hebben de praktijk te stroomlijnen en zou ook geleid hebben tot betere contacten tussen de diensten, dankzij de contacten die naar aanleiding van die opleidingen gelegd worden. Een te grote verscheidenheid in het niveau van de opleidingen verhindert in een aantal gevallen dat er een positieve relatie ontstaat tussen de korpsen waarbij elke collega gelijk wordt behandeld.

Ofschoon artikel 7 van het koninklijk besluit van 11 juli 1994 over de algemene politiedienst bepaalt dat de APSD tot opdracht heeft «te onderzoeken hoe en in welke mate de diverse vormingsprogramma's van de algemene politiediensten op elkaar kunnen worden afgestemd of gemeenschappelijk gemaakt ...» heeft die dienst dat nooit kunnen doen omdat de afdeling «vorming» als dusdanig nooit werd opgericht. Er werd immers overeengekomen dat die afdeling zich op het niveau van de raad van bestuur zou bevinden. Wegens de last van die functie zou het nodig zijn dat de vorming een volwaardige afdeling wordt met een afdelingschef.

## 10. Gebrekkige coördinatie

### 1. De samenwerking inzake opdrachten van gerechtelijke politie

De commissie heeft dit onderwerp niet echt uitgediept omdat deze materie door de commissie voor de

examinée par la Commission de la Justice. Elle ne communique que ce qu'elle a appris au cours des auditions à ce sujet.

Il ressort du rapport Dutroux qu'une collaboration efficace s'établit plus aisément entre hommes de terrain qu'entre les autorités hiérarchiques. Une concurrence ou un esprit de rivalité apparaît quand deux services différents sont chargés d'une même mission ou disposent des mêmes compétences.

Par contre, lorsque des membres de différents services sont chargés d'une même enquête, l'atmosphère de travail devient très positive et la collaboration s'installe effectivement. Mais il est difficile pour chacun de se considérer sur un pied d'égalité à partir du moment où chaque membre du personnel relève d'un statut différent.

## 2. Le problème des Z.I.P.

Les zones interpolices constituent actuellement un important moyen d'augmenter l'efficacité des services de police.

Sous réserve de la réalisation des chartes de sécurité, elles contribuent certainement à renforcer la sécurité et l'efficacité du service policier. Toutefois il subsiste quelques problèmes fondamentaux.

### a) Absence de statut légal

Un principe important des zones interpolices est qu'elles ne sont pas reprises dans une loi. En d'autres termes, elles ne sont pas obligatoires. Il en découle que la seule base légale du système est l'acceptation de la délimitation territoriale par chaque conseil communal des communes qui font partie de la zone concernée. Cette délimitation une fois acceptée, une deuxième étape portant plus sur le contenu de la charte de sécurité doit être franchie. Mais cet aspect doit aussi être élaboré de façon contractuelle, ce qui rend une concertation approfondie et préalable indispensable.

L'absence de critères réglant la répartition de la gendarmerie entre les différentes zones constitue également un problème.

### b) Autonomie insuffisante au sein de la gendarmerie

On peut constater une autonomie insuffisante des commandants de brigade par rapport aux commandants de district et des commandants de district par rapport à l'état-major général de la gendarmerie. Cette absence d'autonomie rend parfois difficile la négociation d'accords de collaboration sur le terrain. Certains accords conclus au niveau local sont, en effet, remis en cause par la hiérarchie. Les syndicats

Justitie dient te worden onderzocht. Zij deelt enkel mee wat zij tijdens de hoorzittingen over dit onderwerp heeft vernomen.

Uit het verslag Dutroux blijkt dat een doeltreffende samenwerking makkelijker verloopt tussen mensen van het terrein dan tussen hun hiërarchische overheden. Er ontstaat concurrentie of rivaliteit wanneer twee verschillende diensten belast worden met eenzelfde taak of dezelfde bevoegdheid hebben.

Wanneer leden van verschillende diensten belast worden met eenzelfde onderzoek wordt de werksfeer zeer positief en wordt er echt samengewerkt. Maar het is voor de betrokkenen moeilijk zich als gelijken te beschouwen wanneer zij verschillende statuten hebben.

## 2. Het probleem van de IPZ's

De interpolitiezones vormen thans een belangrijk middel om de doeltreffendheid van de politiediensten te verhogen.

Voor zover de veiligheidscharters worden uitgevoerd dragen zij ongetwijfeld bij tot meer veiligheid en tot een doeltreffender dienstverlening door de politie. Er blijven evenwel enkele fundamentele problemen bestaan.

### a) Afwezigheid van een wettelijk statuut

Een belangrijk principe aangaande de interpolitiezones, is dat zij niet opgenomen zijn in een wet. Ze zijn met andere woorden niet verplicht. Daaruit volgt dat de enige wettelijke basis van het systeem ligt in de aanvaarding van de territoriale afbakening door de gemeenteraad van alle gemeenten die van de betrokken zone deel uitmaken. Als deze afbakening eenmaal aanvaard is, moet een tweede stap worden genomen met betrekking tot de inhoud van het veiligheidscharter. Ook dit aspect moet op contractuele basis worden uitgewerkt, zodat een voorafgaand grondig overleg onontbeerlijk is.

Tevens vormt het gebrek aan criteria voor de spreiding van de rijkswacht over verschillende zones, een probleem.

### b) Het gebrek aan autonomie binnen de rijkswacht

Er is onvoldoende autonomie van de districtcommandanten en van de brigadecommandanten ten overstaan van de generale staf van de rijkswacht. Dat gebrek aan autonomie maakt de onderhandeling over samenwerkingsakkoorden op het terrein vaak heel moeilijk. Sommige overeenkomsten die op het lokale niveau worden gesloten, worden immers door de hiërarchie afgewezen. De syndicaten en de vaste

et la commission permanente de la police communale prétendent que si une réelle autonomie était laissée aux gendarmes dirigeants, on pourrait concevoir qu'ils puissent utiliser celle-ci pour mener une politique locale de coopération plus adaptée aux exigences de la région où ils doivent intervenir.

#### c) Disparité dans les statuts

Une diversité de statuts rend parfois difficile une collaboration entre les corps dans la mesure où notamment certains agents ne sont pas rémunérés de la même façon.

Un problème se pose notamment parce que la police locale est dirigée par un officier-commissaire alors que les commandants de brigade sont généralement des sous-officiers. Des différences de rémunérations et, surtout, de rétributions de prestations, subsistent, ce qui entame la volonté de certains corps de véritablement s'impliquer dans le phénomène Z.I.P. Le concept Z.I.P. ne change donc en rien les différences financières, disciplinaires et autres qui existent entre les services de police auxquels on fait toutefois appel pour effectuer le même travail sur le même terrain et au même moment.

#### d) Problème d'effectifs

Il convient de régler le problème de la gestion de ces territoires où la densité de la population est, non seulement faible, mais où la densité policière est telle que seule la création de zones très étendues peut conduire à l'obtention de l'effectif idéal du personnel. En outre, l'absence de critères objectifs sur base desquels la répartition des effectifs de la gendarmerie est dispersée sur les différentes zones, est ressentie comme un problème.

### 3. La concertation pentagonale

La concertation pentagonale constitue un moyen d'aboutir à une politique de sécurité intégrée. Néanmoins, il convient de rester attentif à certaines évolutions.

La concertation pentagonale passe d'une proposition logique 2-3 (basée sur la loi de la fonction de police (deux autorités de police et trois services de police) à un dialogue à cinq.

commissie van gemeentepolitie beweren dat, indien de lokale leiding van de rijkswacht kon beschikken over een reële autonomie zij die zou kunnen gebruiken om op het lokale vlak een beleid van samenwerking te voeren dat is aangepast aan de eisen van de streek waar opgetreden moet worden.

#### c) Verscheidenheid van de statuten

De verscheidenheid van de statuten maakt de samenwerking tussen de korpsen soms moeilijk, met name omdat bepaalde personeelsleden niet op dezelfde wijze bezoldigd worden.

Er rijst ondermeer een probleem omdat de lokale politie geleid wordt door een officier-commissaris terwijl de brigadecommandanten veelal onder-officieren zijn. Een verschillende bezoldiging en vooral een verschillende vergoeding van de prestaties belemmert in sommige korpsen de wil om het IPZ-concept ten volle te onderschrijven. Het IPZ-concept verandert dus niets aan de financiële, tuchtrechtelijke en andere verschillen die bestaan tussen de politiediensten op wie nochtans voor hetzelfde werk, op hetzelfde grondgebied en ook nog tegelijkertijd een beroep wordt gedaan.

#### d) Problemen in verband met het personeelsbestand

Blijft nog het probleem van het beheer van grondgebieden met een lage bevolkingsdichtheid en met zulke kleine politiekorpsen, dat men alleen door de oprichting van zeer uitgestrekte zones tot het ideale personeelsbestand zou kunnen komen. Tevens wordt het ontbreken van objectieve criteria op basis waarvan de spreiding van de rijkswacht over verschillende zones wordt bepaald, een probleem.

### 3. Het vijfhoeksoverleg

Het vijfhoeksoverleg is een middel om een geïntegreerd veiligheidsbeleid tot stand te brengen. Men moet niettemin aandacht schenken aan bepaalde ontwikkelingen.

Het vijfhoeksoverleg gaat van een logische verhouding 2-3, die steunde op de wet op het politieambt (2 overheden en 3 politiediensten) over naar een dialoog met 5.



De nombreuses formes de concertation souffrent de formalisme. Ainsi, la rédaction de certains accords ne s'effectue pas dans une forme adaptable et avec la possibilité d'effectuer le suivi de leur exécution.

L'exigence d'équivalence qui émane surtout des services de police va à l'encontre des séparations traditionnelles du système; l'autorité face au service, l'administratif face au judiciaire, l'autorité face à la direction et le niveau réglementaire face au niveau exécutif.

Cela représente un travail important pour le parquet qui, dès lors, n'est pas toujours à même de l'exécuter avec efficacité.

Il est également nécessaire d'établir des méthodes modernes de gestion de la concertation qui implique un certain changement de mentalité et de formation au sein des parquets.

Au niveau de l'arrondissement, le procureur du Roi se retrouve rapidement face à une vingtaine de bourgmestres et à une quarantaine de chefs de corps. Une telle forme de concertation risque de devenir inefficace.

#### 4. Service général d'appui policier

Le S.G.A.P. a été créé par l'arrêté royal du 11 juillet 1994. Les objectifs visés par la création de ce service étaient très ambitieux et peuvent être résumés comme suit:

- Contribuer effectivement à une meilleure collaboration et coordination des services de police générale et éliminer au maximum tout double emploi;
- Assister les ministres de la Justice et de l'Intérieur dans la mission qui leur est confiée par l'article 9 de la loi sur la fonction de police.

Il s'agit donc d'améliorer la coopération et d'assurer la coordination entre les services généraux.

Veel vormen van het overleg zijn al te formalistisch. Zo worden bepaalde overeenkomsten niet in een aanpasbare vorm opgesteld en wordt niet voorzien in de follow-up van de uitvoering ervan.

De gelijkwaardigheidseis, die vooral afkomstig is van de politiediensten, staat haaks op de traditionele scheidingslijnen van het systeem: het gezag versus de dienst, het administratieve versus het gerechtelijke, het gezag versus de leiding en het verordenende niveau versus het uitvoerende niveau.

Dit betekent veel werk voor het parket dat derhalve niet altijd in staat is dat werk doeltreffend tot een goed einde te brengen.

Het is ook noodzakelijk moderne beheersmethodes te ontwikkelen voor het overleg. Dit impliceert een zekere mentaliteitswijziging en een aangepaste opleiding in de parketten.

Op het arrondissementeel niveau wordt de procureur des Konings al snel geconfronteerd met een twintigtal burgemeesters en een veertigtal korpschefs. Een dergelijke vorm van overleg dreigt ondoeltreffend te worden.

#### 4. Algemene politiesteundienst

De APSD werd opgericht bij koninklijk besluit van 11 juli 1994. Het doel waarnaar bij deze oprichting gestreefd werd, was zeer ambitieus en kan als volgt worden samengevat:

- Effectief bijdragen tot een betere samenwerking en coördinatie van de algemene politiediensten en overlappingsen zoveel mogelijk voorkomen;
- De ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken bijstaan in de taken die hun door artikel 9 van de wet op het politieambt worden opgedragen.

Het gaat dus om de verbetering van de samenwerking en de coördinatie tussen de algemene diensten.

Toutefois, au vu des différentes auditions, il faut constater que le S.G.A.P. n'a pu jouer son rôle de coordinateur de façon optimale et ce, à plusieurs égards :

1. Il faut tout d'abord se poser la question de savoir s'il est opportun de régler des problèmes fondamentaux de coopération et de coordination par le biais d'un arrêté royal. Une opération d'une telle envergure doit être entreprise avec circonspection, avec beaucoup de soin et par le biais d'une participation maximale. D'où la question de savoir s'il n'aurait pas été préférable de recourir à une loi.

2. Bien que l'arrêté royal du 11 juillet 1994 prévoit en son article 7 que le S.G.A.P. a pour «mission d'examiner comment et dans quelle mesure les divers programmes de formations des services généraux peuvent être alignés les uns sur les autres ou rendus communs...», il n'a pu remplir cette tâche puisque cette division «formation» n'a jamais été créée en tant que telle. En effet, il fut convenu que cette division se trouverait au niveau du Conseil d'administration. La charge que représente cette fonction aurait exigé que la formation devienne une division à part entière, avec un chef de division.

3. Un autre problème soulevé à plusieurs reprises est le fait que les policiers travaillant au S.G.A.P. ne soient pas nommés mais détachés de leur corps d'origine. Ceci favorise parfois l'esprit de corps où chacun a tendance à défendre les intérêts propres à son service plutôt que les missions qui sont confiées au S.G.A.P., les services communs aux trois corps de police. Ceci, de plus, entraîne une cohabitation de différents statuts au sein du S.G.A.P. et ne contribue pas à l'émergence d'un esprit de service commun.

4. Sans doute le point le plus préoccupant au niveau du S.G.A.P. est-il qu'il n'a jamais pu jouer son rôle de centralisateur de l'information nationale et internationale afin de desservir tous les services avec les données qu'il aurait dû recueillir. Ce point ne peut s'expliquer par le fait que certains services jouant le même rôle ont continué à coexister à côté du S.G.A.P.

À ce propos, il faut faire la distinction entre l'information utile à tous les services et l'information opérationnelle. Le B.C.R. et la brigade nationale de la P.J. rassemblent également des informations que nécessitent des missions opérationnelles. Le S.G.A.P., qui n'est qu'un service d'appui policier, ne s'occupe pas de ces dernières informations.

L'arrêté royal de juillet 1994 en son article 5 prévoit pour sa part que la division télématique a pour mission de fournir des avis à propos :

Tijdens de verschillende hoorzittingen is evenwel aan het licht gekomen dat de APSD zijn coördinerende rol niet altijd optimaal heeft kunnen spelen en dit in verschillende opzichten :

1. Eerst en vooral moet men de vraag stellen of het wenselijk is de fundamentele samenwerkings- en coördinatieproblemen te regelen via een koninklijk besluit. Een zo omvangrijke opdracht moet met omzichtigheid en heel veel tact worden aangepakt en er moeten zoveel mogelijk mensen bij betrokken worden. Vandaar de vraag of het niet verkieslijk was geweest de zaak te regelen via een wet.

2. Ofschoon artikel 7 van het koninklijk besluit van 11 juli 1994 over de algemene politiesteundienst bepaalt dat de APSD tot opdracht heeft «te onderzoeken hoe en in welke mate de diverse vormingsprogramma's van de algemene politiediensten op elkaar kunnen worden afgestemd of gemeenschappelijk gemaakt ...» heeft die dienst dat nooit kunnen doen omdat de afdeling «vorming» als dusdanig nooit werd opgericht. Er werd immers overeengekomen dat die afdeling zich op het niveau van de raad van bestuur zou bevinden. Wegens de last van die functie zou het nodig zijn dat de vorming een volwaardige afdeling wordt met een afdelingschef.

3. Een ander probleem waarop herhaaldelijk gewezen werd is het feit dat de politiemensen die bij de APSD werken, niet benoemd zijn maar gedetacheerd werden door het korps waartoe ze oorspronkelijk behoorden. Door de korpsgeest vertoont iedereen de neiging de belangen van de eigen dienst te behartigen in plaats van de taken die zijn opgedragen aan de APSD, die de diensten bundelt die gemeenschappelijk zijn voor de drie politiekorpsen. Daarbij komt nog dat in de APSD verschillende statuten naast elkaar bestaan, wat zeker niet bijdraagt tot het gemeenschapsgevoel binnen de dienst.

4. Het meest zorgwekkende probleem op het niveau van de APSD is dat die nooit het nationale en internationale informatie-centrum is geworden waarbij alle diensten terecht konden om gegevens op te vragen. Dit probleem is te verklaren door het feit dat, naast de APSD, sommige diensten zijn blijven bestaan die dezelfde rol vervulden.

Terzake dient het onderscheid gemaakt te worden tussen informatie die nuttig is voor alle diensten en de operationele informatie. Het CBO en de nationale brigade van de GP verzamelen ook informatie die nodig is voor operationele opdrachten. De APSD die enkel een politiesteundienst is houdt zich niet bezig met deze laatste informatie.

Artikel 5 van het koninklijk besluit van juli 1994 bepaalt dat de afdeling telematica als opdracht heeft advies te verstrekken over :

a) de la coordination entre les applications opérationnelles informatiques et de télécommunication de caractère général... en vue d'aligner plus adéquatement ces applications les unes sur les autres et de prévenir les doubles emplois;

b) du développement de nouvelles applications opérationnelles informatiques et de télécommunication de caractère général... avec comme objectif final la mise sur pied d'une structure télématique commune destinée à tous les services de police générale qui tient compte des besoins spécifiques de chaque service de police.

Cette division n'a pu remplir cette tâche importante de service d'appui policier faute de personnel et de moyens affectés à ce travail. Cela a comme conséquence que chacun des services de police a conservé son propre système qui n'est pas toujours compatible avec celui des autres. Ceci est sans nul doute un obstacle à une collaboration performante des corps entre eux.

## 11. Relations avec les autorités judiciaires

L'absence de collaboration entre services ne peut expliquer à elle seule certains dysfonctionnements dans les enquêtes, ni certaines lenteurs, ni certaines incohérences.

Les services de police constatent également un retard important des parquets dans la gestion des dossiers pénaux, ce qui entraîne une démotivation des corps de police, accentuée par un classement sans suite fréquent.

L'absence de « retour » de la part du parquet quant aux procès-verbaux entraîne un sentiment de frustration chez les policiers.

À plusieurs reprises, les services de police auditionnés ont constaté la méconnaissance par certains magistrats du parquet de la réalité de l'enquête de police. Les moyens employés par les services sont méconnus. Les substituts sont ainsi censés contrôler des méthodes que certains d'entre eux ne connaissent pas ou peu. La directive relative à la recherche proactive vise à résoudre une série de ces problèmes.

Il y a donc parfois un certain manque de contrôle de la part des parquets ainsi qu'une absence de direction réelle de certains juges d'instruction.

La cause du manque de contrôle effectif de la part des parquets et de l'absence de direction réelle par certains juges d'instruction réside indubitablement dans le volume de travail et le fait qu'ils ne disposent pas de moyens suffisants pour mener leur tâche à bien.

a) de coördinatie tussen de reeds bestaande of in ontwikkeling zijnde algemeen — operationele informatica — en telecommunicatietoepassingen om deze toepassingen beter op elkaar af te stemmen en dubbel gebruik te voorkomen;

b) de ontwikkeling van nieuwe algemeen -operationele informatica- en telecommunicatietoepassingen ... met als uiteindelijk doel het tot stand brengen van een gemeenschappelijke telematica-architectuur voor alle algemene politiediensten die rekening houdt met de specifieke behoeften van elke algemene politiedienst.

Die afdeling heeft haar belangrijke taak als politiedienst niet kunnen waarmaken bij gebrek aan personeel en middelen. Dit heeft tot gevolg dat elke politiedienst zijn eigen systeem, dat niet altijd compatibel is met dat van andere diensten, behouden heeft. Dat staat ongetwijfeld een efficiënte samenwerking van de korpsen in de weg.

## 11. Betrekkingen met de gerechtelijke overheid

Het gebrek aan samenwerking tussen diensten kan op zich niet de enige verklaring vormen voor een aantal dysfuncties in de onderzoeken, noch voor een zekere traagheid, of een aantal gevallen van onsaamenhangend optreden.

De politiediensten stellen eveneens een belangrijke achterstand vast van de parketten in de behandeling van de strafdossiers, waardoor de politiekorpsen hun motivatie verliezen, hetgeen nog erger wordt door de frequente seponeringen.

Het gebrek aan *feedback* vanwege het parket in verband met de processen-verbaal leidt tot een gevoel van frustratie bij de politieagenten.

Herhaaldelijk hebben de politiediensten op de hoorzittingen vastgesteld dat sommige parketmagistraten de realiteit van het politieonderzoek niet kennen. Ze hebben geen weet van de middelen die de diensten gebruiken. De substituten worden aldus geacht methoden te controleren die sommigen niet of nauwelijks kennen. De richtlijn «pro-actieve recherche» probeert een aantal van deze problemen te regelen.

Er is dus soms te weinig controle vanwege de parketten en een gebrek aan werkelijke leiding door sommige onderzoeksrechters.

Ongetwijfeld ligt de oorzaak voor het gebrek aan doeltreffende controle vanwege de parketten en het gebrek aan werkelijke leiding door sommige onderzoeksrechters, bij de werklast en bij het feit dat zij niet over voldoende middelen beschikken om hun taak tot een goed einde te brengen.

Mais le manque de moyens ne suffit par ailleurs pas seul à expliquer ces mauvaises relations. Il est aussi important de mettre en exergue le manque de formation performante, de pratique, de connaissance véritable du fonctionnement d'un corps de police par les magistrats. Tant et si bien qu'une très large autonomie peut s'installer au sein des services et que ceux-ci peuvent décider ou non de transmettre des informations capitales aux autorités judiciaires.

L'organisation des enquêtes suit, dès lors, parfois d'autres voies hiérarchiques que celles qui sont normalement prévues. Il arrive que des juges d'instruction soient complètement coupés des informations qui auraient été nécessaires pour diriger l'enquête.

Les autorités judiciaires n'ont pas toujours eu la disponibilité suffisante et ne se sont pas toujours suffisamment impliquées dans la gestion efficace de la police judiciaire.

Le commissaire général de la police judiciaire a eu à peine l'occasion de se concerter avec le Collège des procureurs généraux sur les problèmes structurels de son corps.

Il semble également que la magistrature n'a pas suffisamment exercé sa mission de contrôle fonctionnel à l'égard des autres services de police.

Enfin, les parquets n'ont pas développé un partenariat suffisant avec les autorités hiérarchiques du services de police et n'ont pas mis au point des procédures claires d'arbitrage entre ces services et les parquets et juges d'instruction en ce qui concerne le dégagement d'effectifs et de logistique.

## 12. La médiatisation des enquêtes

Selon l'avis des professeurs consultés, l'enquête cristallise désormais les passions. Elle possède ces caractères d'immédiateté, de rapidité et de simplicité qui se marient parfaitement avec la dynamique de la diffusion de l'information. Le procès est devenu quant à lui, bien souvent éloigné des faits, lent et complexe. Soucieux de conquérir le « marché », des élucidations, les corps de police ont parfois pris conscience du rôle que les médias pouvaient avoir à cet égard. L'image qu'ils donnent d'eux-mêmes est parfois devenue un élément fondamental dans leur stratégie. Elle est de nature à conditionner les rapports tant avec le public qu'avec les autorités politiques ou judiciaires, soit les partenaires-clés de la police.

Ce phénomène a pour effet de concentrer les efforts sur une délinquance possédant une probabilité d'élucidation élevée et susceptible d'attirer

Het gebrek aan middelen op zich volstaat niet om deze slechte betrekkingen te verklaren. Ook moet worden beklemtoond dat de magistraten gebrek hebben aan een sterke opleiding, aan praktijk, aan echte kennis van de werking van een politiekorps. Uiteindelijk kunnen de diensten een hoge graad van autonomie en ze beslissen soms of ze al dan niet uiterst belangrijke informatie zullen doorgeven aan de gerechtelijke overheid.

Voor de organisatie van de onderzoeken worden vaak dan ook andere hiërarchische wegen gevolgd dan die welke normaal gezien daarvoor geschikt zijn. Het gebeurt dat onderzoeksrechters volledig afgesloten zijn van informatie die ze nodig hebben gehad om het onderzoek te leiden.

De gerechtelijke overheid is niet steeds voldoende beschikbaar geweest en is ook niet altijd voldoende betrokken bij het doelmatig beheer van de gerechtelijke politie.

De commissaris-generaal van de gerechtelijke politie heeft nauwelijks de gelegenheid om over de structurele problemen van zijn korps overleg te plegen met het college van procureurs-generaal.

Het blijkt ook dat de magistratuur haar functionele controletaak niet voldoende uitgeoefend heeft ten aanzien van de andere politiediensten.

Ten slotte hebben de parketten niet genoeg partnerschap opgezet met de hiërarchische overheid van de politiediensten en hebben ze geen duidelijke arbitrageprocedures ontwikkeld tussen die diensten en de parketten en onderzoeksrechters met betrekking tot het vrijmaken van personeel en logistieke middelen.

## 12. De mediatisering van de onderzoeken

Volgens de geconsulteerde professoren gaat tegenwoordig alle belangstelling uit naar de onderzoeken. Het onderzoek wordt gekenmerkt door onmiddellijke aanwezigheid, snelheid, eenvoud, kenmerken die perfect samengaan met de dynamiek van de informatieverspreiding. Het proces staat anderzijds heel vaak ver van de feiten, is traag en complex. In hun streven om de « markt » van de ophelderingen te veroveren zijn de politiekorpsen zich soms bewust geworden van de rol die de media in dit verband konden spelen. Het beeld dat ze van zichzelf geven, is soms een fundamenteel onderdeel in hun strategie geworden. Het is bepalend voor de betrekkingen, zowel met het publiek als met de politieke of gerechtelijke overheid, die de sleutelpartners van de politie zijn.

Dit fenomeen heeft tot gevolg dat de inspanningen toegespitst worden op delinquentie die met een hoge graad van waarschijnlijkheid opgehelderd kan

l'attention tant du public que des médias. Des pans importants de la criminalité peuvent dès lors être laissés en friche et ne font l'objet d'investigations que lorsque les auteurs sont surpris en flagrant délit.

Tant de la part de la police que de la part de la magistrature, il y a parfois, face aux médias, un manque cruel de respect du secret professionnel et de la vie privée de personnes qui font l'objet d'une enquête judiciaire. Un minimum d'efforts doivent être consentis à cet égard pour maintenir le principe de la présomption d'innocence.

### 13. Missions de police

La loi sur la fonction de police crée un cadre légal au sein duquel la fonction de police est exercée. La structure et l'organisation des services de police continuent toutefois à être réglées séparément. La loi règle la direction, l'autorité et le contrôle des services de police. La loi règle la coordination et la collaboration entre les services de police. Enfin, la loi règle la responsabilité civile des fonctionnaires de police.

Selon la loi, la police administrative regroupe les activités de maintien de l'ordre, tandis que la police judiciaire a pour tâche de rechercher les infractions et leurs auteurs.

Dans la pratique, le concept de maintien de l'ordre est large et imprécis. En adoptant une approche négative, l'on dira qu'il a pour finalité d'empêcher les troubles et, inversement, qu'il consiste à assurer la tranquillité publique. Dans les faits, la police administrative s'exprime au travers d'une multitude de missions: la prévention de la délinquance, la régulation du trafic routier, le maintien et/ou le rétablissement de l'ordre à l'occasion d'une manifestation, la protection des institutions publiques, etc.

Les articles 14 et suivants de la loi sur la fonction de police déterminent, de manière uniforme, les tâches que les services de police doivent remplir dans l'exercice de leurs missions de police administrative et de police judiciaire. Aux termes de ces dispositions, il reste néanmoins particulièrement difficile d'effectuer un recensement exhaustif des missions de police administrative et judiciaire assignées aux services de police. En effet, «le concept de l'ordre public, objet de la police administrative, est susceptible d'embrasser une multitude de réalités concrètes, tandis que l'inflation des dispositions pénales a considérablement élargi le champ de la police judiciaire» (De Valkeneer, C., *Le droit de la police*, De Boeck, Université, 1991).

worden en die zowel de aandacht van het publiek als van de media kan trekken. Grote delen van de misdaad kunnen op die manier onontgonnen terrein blijven en worden slechts onderzocht wanneer de schuldigen op heterdaad betrap worden.

Zowel vanwege de politie als vanwege de magistratuur heerst er soms een ernstig gebrek aan respect voor het beroepsgeheim en voor het privé-leven van personen die het voorwerp zijn van een gerechtelijk onderzoek ten aanzien van de media. Zo dienen dienaangaande minimale inspanningen gedaan te worden om het principe van het vermoeden van onschuld te doen handhaven.

### 13. Opdrachten van de politie

De wet op het politieambt schept een wettelijk kader waarbinnen het politieambt uitgeoefend wordt. Voor de structuur en de organisatie van de politiediensten blijven evenwel aparte regelingen gelden. De wet regelt het bestuur, het gezag en de controle over de politiediensten. Ook wordt de coördinatie en de samenwerking tussen de politiediensten geregeld. Ten slotte voorziet de wet in een regeling voor de wettelijke aansprakelijkheid van de politieambtenaren.

Volgens de wet groepeert de bestuurlijke politie de taken van ordehandhaving terwijl de gerechtelijke politie tot taak heeft de misdrijven en hun daders op te sporen.

In de praktijk is het concept ordehandhaving ruim en onduidelijk. Als men voor een negatieve benadering kiest, kan men zeggen dat de ordehandhaving tot doel heeft ongeregelheden te voorkomen. En omgekeerd is het doel de openbare rust te verzekeren. In werkelijkheid komt de bestuurlijke politie tot uiting in tal van taken: de voorkoming van delinquentie, het regelen van het wegverkeer, het handhaven en/of het herstellen van de orde naar aanleiding van een manifestatie, de bescherming van de overheidsinstellingen, enz.

De artikelen 14 en volgende van de wet op het politieambt bepalen op eenvormige wijze de taken die de politiediensten moeten vervullen in de uitoefening van hun taken van bestuurlijke en gerechtelijke politie. Het blijft niettemin bijzonder moeilijk op grond van deze bepalingen een exhaustief overzicht te geven van de aan de politiediensten toegewezen taken van bestuurlijke en gerechtelijke politie. Immers, «le concept de l'ordre public, objet de la police administrative, est susceptible d'embrasser une multitude de réalités concrètes, tandis que l'inflation des dispositions pénales a considérablement élargi le champ de la police judiciaire.» (De Valkeneer C., *Le droit de la police*, De Boeck Université, 1991).

De plus, le caractère général et abstrait des termes utilisés rend difficile l'établissement de critères de distinction pertinents pour différencier les activités policières relevant des missions de police administrative ou de police judiciaire.

Il faut également tenir compte du fait que ce contenu est encore complété par la loi sur la gendarmerie, par la loi sur la police judiciaire et par la loi communale pour la police communale.

Ce découpage théorique se révèle particulièrement difficile à appliquer dans la pratique policière, dans la mesure où celle-ci forme un tout «difficilement dissociable qui s'accommode mal des *distinguo* juridiques tirés d'un principe déterminé de répartition des pouvoirs» (De Valkeneer, *idem supra*).

Pendant très longtemps, la distinction entre les deux s'est faite au départ de l'établissement ou non d'un procès-verbal. Aussi longtemps que la police n'établissait pas de procès-verbal, elle faisait donc de la police administrative, et ce, même si elle faisait de l'observation de délinquants connus qui ne commettaient aucun méfait à ce moment-là. Par contre, elle faisait de la police judiciaire lorsque, à l'occasion d'une manifestation publique relevant de la police administrative, elle constatait un délit débouchant sur l'élaboration d'un procès-verbal.

Si traditionnellement la recherche des infractions était essentiellement réactive, elle se manifeste de plus en plus sous une forme proactive en s'attachant à découvrir des faits non encore dénoncés, voire non encore commis mais sur le point de l'être ou en préparation. Cette seconde approche se distingue de la police réactive à plusieurs égards.

D'une part, elle fonctionne sur les modes de l'anticipation et de la définition de choix préalables. Dans les faits, on constate toutefois que ces derniers émanent très largement des services de police qui déterminent, à leur niveau, les priorités et les cibles.

D'autre part, la police proactive soulève un certain nombre de problèmes de légalité. En effet, de l'analyse des textes — Code d'instruction criminelle, loi sur la fonction de police — il ressort que cette forme de police n'a pas réellement été envisagée. À défaut d'encadrement légal, on peut se demander s'il est légitime de procéder à des investigations, le cas échéant, susceptibles de constituer une atteinte à la vie privée, antérieurement à la constatation de faits délictueux.

Dans une circulaire du ministre de l'Intérieur, la recherche proactive est définie comme la recherche, la collecte, l'enregistrement et le traitement de données et de renseignements sur la base d'une présomption raisonnable de faits délictueux à

Bovendien is het wegens het algemene en abstracte karakter van de gebruikte termen moeilijk om doeltreffende criteria op te stellen die een onderscheid moeten aangeven tussen de politieactiviteiten die onder de taken van bestuurlijke politie of van gerechtelijke politie vallen.

Men moet eveneens rekening houden met het feit dat de inhoud nog aangevuld wordt door de wet op de rijkswacht, de wet op de gerechtelijke politie en de gemeentewet voor de gemeentepolitie.

Deze theoretische opdeling is bijzonder moeilijk toe te passen in de politiepraktijk omdat deze praktijk een geheel vormt, «*difficilement dissociable qui s'accommode mal des distinguo juridiques tirés d'un principe déterminé de répartition des pouvoirs*» (De Valkeneer, *ibid., supra*).

Sinds lang wordt het onderscheid tussen de twee, gemaakt op basis van het proces-verbaal dat al dan niet opgesteld wordt. Zolang de politie geen proces-verbaal opmaakte, deed ze dus aan bestuurlijke politie, zelfs indien ze observatie verrichtte van bekende delinquenten die op dat ogenblik geen enkel strafbaar feit verrichtten. Ze deed daarentegen aan gerechtelijke politie wanneer ze naar aanleiding van een publiek gebeuren dat tot de bestuurlijke politie behoort, een misdrijf vaststelde dat aanleiding gaf tot het opstellen van een proces-verbaal.

Opsporing van misdrijven is lange tijd hoofdzakelijk «reactief» geweest maar verloopt nu steeds meer in proactieve vorm, dit wil zeggen dat pogingen worden gedaan om nog niet aangeklaagde, of zelfs nog niet gepleegde misdrijven die echter gepleegd dreigen te worden of in voorbereiding zijn, op te sporen. Deze tweede benadering verschilt in een aantal opzichten van de reactieve politie.

Enerzijds moet op de zaken vooruit worden gelopen en moet men vooraf een aantal keuzen maken. Men stelt echter vast dat die keuzen in de praktijk hoofdzakelijk gemaakt worden door de politiediensten die op hun niveau de prioriteiten en de doelgroepen bepalen.

Anderzijds kunnen vragen gesteld worden bij de wettigheid van de proactieve politie. In de bestaande wetteksten — Wetboek van Strafvordering, wet op het politieambt — is immers niets terug te vinden over deze vorm van politie. Bij gebrek aan een wettelijke grondslag kan men zich afvragen of onderzoek dat eventueel een aanslag kan inhouden op het privé-leven, nog vóór er strafbare feiten worden vastgesteld, wel in overeenstemming is met de wet.

Het gebrek aan wettelijke regeling wordt deels ondervangen door een omzendbrief van de minister van Justitie waarin proactieve recherche als volgt wordt gedefinieerd: het opsporen, het verzamelen, het registreren en verwerken van gegevens en inlich-

commettre ou déjà commis, mais pas encore manifestés et qui, compte tenu de leur perpétration dans le cadre d'une organisation criminelle ou de leur nature, constituent une infraction grave à la loi, dans le but de parvenir à en poursuivre les auteurs.

La distinction entre les polices réactive et proactive n'est pas uniquement d'ordre méthodologique. Elle produit, compte tenu du vide législatif en ce domaine, un déplacement du centre de gravité de l'enquête du judiciaire vers la police. C'est, en effet, à ce niveau que les choix sont réalisés, les informations rassemblées, stockées et comparées et les dossiers constitués. Le judiciaire n'intervient plus qu'à l'issue de ce processus afin de formaliser un dossier dont la constitution lui a très largement échappé. Il est ainsi privé tant de la direction que du contrôle de l'enquête.

#### **14. Techniques spéciales de recherche et police technique et scientifique**

##### *a) Les techniques spéciales de recherche*

Pour une définition exhaustive de la notion de «techniques spéciales de recherche», nous renvoyons à la commission d'enquête sur la criminalité organisée.

La technique de la circulaire ministérielle confidentielle constitue un fondement légal très fragile. Il s'avère que ceux qui sont chargés d'interpréter et d'évaluer la circulaire ministérielle relative aux techniques spéciales de recherche (y compris au sein des juridictions) ne possèdent pas toutes les connaissances suffisantes leur permettant de définir les rôles et les responsabilités de toutes les personnes qui sont concernées par l'application de cette circulaire.

Il n'y a pas, actuellement, un cadre légal qui envisage, non seulement le volet des autorisations à donner pour la mise en œuvre de certaines techniques spéciales, et celui du suivi de ces techniques au niveau de l'enquête, mais aussi le volet contrôle de légalité de ces techniques spéciales. Notre système doit être doté d'une loi qui permette à la fois la protection des citoyens, mais aussi la protection des policiers. Puisque cette question n'est pas réglée par la loi, il y a des différences de pratiques et une incertitude règne quant à savoir exactement ce qui doit figurer dans un dossier comme, par exemple, l'identité des agents infiltrants ou des pseudo-acheteurs dans le service de police ou l'identité d'un témoin anonyme ou d'un informateur extérieur. Cela engendre également une absence de ligne de conduite lorsque des problèmes de compétence se posent.

tingen op grond van een redelijk vermoeden van te plegen of reeds gepleegde maar nog niet aan het licht gebrachte strafbare feiten, die gezien het georganiseerd verband in het kader van een criminele organisatie waarin ze worden begaan, of hun aard, een ernstige inbreuk op de wet opleveren, met het doel te komen tot het vervolgen van de daders.

Het onderscheid tussen de reactieve politie en de proactieve politie is niet uitsluitend een methodologische kwestie. Het zwaartepunt van het onderzoek wordt — wegens het vacuüm in de wetgeving — verlegd van de gerechtelijke kringen naar de politie. Het is namelijk bij de politie dat keuzen worden gemaakt, informatie verzameld, opgeslagen, met elkaar vergeleken en dossiers worden samengesteld. Het gerecht treedt pas op nadat dit gebeurd is om een dossier waaraan het zelf nauwelijks heeft meegewerkt, in de vereiste vorm te gieten. Het gerecht werkt dus niet mee aan de leiding van en evenmin aan de controle op het onderzoek.

#### **14. Bijzondere opsporingstechnieken en technische en wetenschappelijke politie**

##### *a) Bijzondere opsporingstechnieken*

Voor een exhaustieve definitie van het begrip «bijzondere opsporingstechnieken» wordt verwezen naar het toekomstig verslag van de onderzoekscmissie «georganiseerde criminaliteit».

De techniek van de vertrouwelijke ministeriële circulaire is een zeer betwistbare wettelijke grondslag. Er is namelijk gebleken dat zij die zijn belast met het interpreteren en het evalueren van de ministeriële circulaire betreffende de bijzondere opsporingstechnieken (met inbegrip van hen die binnen de gerechten werkzaam zijn) niet voldoende kennis hebben om te kunnen bepalen wat de rol en de verantwoordelijkheid is van al wie bij de toepassing van die circulaire betrokken is.

Er is thans geen wettelijk kader, niet alleen voor de toestemmingen die gegeven moeten worden om gebruik te maken van bepaalde bijzondere technieken en om die technieken op het niveau van het onderzoek te kunnen controleren, maar evenmin voor de wettigheidstoetsing van die bijzondere technieken. Er moet een wet komen die instaat voor de bescherming van zowel de burgers als de politiemensen. Aangezien deze kwestie niet bij de wet geregeld is, verschilt de praktijk bij de diverse diensten en heerst er onzekerheid over de vraag wat er precies in een dossier moet voorkomen, zoals bijvoorbeeld de identiteit van de agenten die infiltreren of van de pseudo-kopers in de politiediensten of de identiteit van een anonieme getuige of een externe informant. Er is dus geen gemeenschappelijke gedragslijn wanneer er bevoegdheidsproblemen rijzen.

Les opérations qui recourent à des techniques particulières d'enquête sont couvertes par la confidentialité et les magistrats doivent assurer le suivi des informations qui sont découvertes au cours de l'observation. Il faut cependant reconnaître que tel est rarement le cas. Il semble donc que, même si le recours à des techniques particulières d'enquête peut, dans certains cas, se révéler indispensable, elles ne pourraient être faites sous le couvert d'un magistrat, ce qui n'est actuellement pas le cas et pourrait mener à des dérapages faciles.

#### b) Police technique et scientifique

La matière de la police technique et scientifique est actuellement attribuée à la police judiciaire, service de police auquel ressortissent déjà actuellement les laboratoires de police technique et scientifique. Ceux-ci ont, au fil des ans, acquis une grande expérience dans ce domaine. Il n'est plus à démontrer que la police technique et scientifique est d'un intérêt capital dans le cadre des recherches effectuées lors d'enquêtes judiciaires. La police scientifique a fait l'objet d'une attention particulière, tant de la Commission d'enquête parlementaire sur le grand banditisme que du Gouvernement (plan de la Pentecôte). Le résultat en fut la création d'un Institut national de criminalistique et de criminologie, dont l'une des missions est la centralisation des informations et des spécialisations en matière de police scientifique. Selon les conclusions du Comité P, il apparaît que cet institut ne répond pas encore pleinement aux demandes et attentes des policiers et des magistrats. De plus, en fonction d'opportunité ou de nécessité, des équipes dites de « police technique » sont apparues dans certains corps de police, dans le but de récolter des preuves indiciaires sur les lieux, concurrençant parfois de la sorte les laboratoires dépendant de la police judiciaire.

### 15. Fonctionnement des services de police

#### a) La police communale

En vertu de la loi communale, chaque commune doit disposer d'un corps de police et possède une autonomie relativement importante quant à son organisation. Depuis une vingtaine d'années, on assiste toutefois à une érosion progressive de l'autonomie communale en ce domaine, particulièrement pour tout ce qui a trait au recrutement et à la formation du personnel. Tout comme la gendarmerie, les polices communales ont des missions générales de police judiciaire et administrative. Toutefois, leurs compétences sont en principe limitées au territoire de la commune.

Néanmoins, les gouverneurs de province peuvent les étendre au territoire d'autres communes, moyen-

De politieambtenaren die bijzondere opsporings-technieken toepassen, zijn tot geheimhouding gedwongen en de magistraten moeten de gegevens die daarbij aan het licht komen, controleren. Dat gebeurt echter zelden. Hoewel die bijzondere opsporingstechnieken in sommige gevallen onontbeerlijk zijn, is het wel zo dat ze alleen toegepast zouden mogen worden wanneer een magistraat daarvoor instaat, wat thans niet het geval is en gemakkelijk tot ontsparingen kan leiden.

#### b) Technische en wetenschappelijke politie

De bevoegdheid voor de technische en wetenschappelijke politie berust thans bij de gerechtelijke politie. Het is een politiedienst waaronder thans reeds de laboratoria van de technische en wetenschappelijke politie ressorteren. Die laboratoria hebben in de loop der jaren heel wat ervaring op dit terrein verworven. Het hoeft geen betoog meer dat de technische en wetenschappelijke politie van het allergrootste belang is in het kader van de opsporings in gerechtelijke onderzoeken. Zowel de parlementaire onderzoekscommissie inzake het groot banditisme als de regering (Pinksterplan) hebben bijzondere aandacht besteed aan de wetenschappelijke politie. Het resultaat was de oprichting van een Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, dat onder meer tot taak heeft de informatie en specialisatie inzake wetenschappelijke politie te centraliseren. Luidens de conclusies van het Comité P beantwoordt dit instituut nog niet ten volle aan de eisen en de verwachtingen van de politiemensen en magistraten. Daarenboven zijn, al naargelang dit wenselijk of noodzakelijk was, teams van de zogenaamde technische politie in bepaalde politiekorpsen opgenomen met het doel ter plaatse aanwezig te verzamelen waardoor zij soms in concurrentie traden met de laboratoria die ressorteren onder de gerechtelijke politie.

### 15. Werking van de politiediensten

#### a) De gemeentepolitie

Krachtens de gemeentewet moeten alle gemeenten een politiekorps hebben en beschikken ze over een tamelijk grote autonomie met betrekking tot de organisatie daarvan. De laatste twintig jaar werd de gemeentelijke autonomie op dit vlak echter geleidelijk uitgehold, vooral wat de rekrutering en de opleiding van het personeel betreft. Net als de rijkswacht staat de gemeentepolitie in voor algemene opdrachten van gerechtelijke en administratieve politie. Haar bevoegdheden zijn evenwel in principe beperkt tot het grondgebied van de gemeente.

Op voorstel van de gemeenteraadsleden van de betrokken entiteiten kunnen de provinciegouver-



nant proposition des conseillers communaux des entités intéressées. Le pouvoir fédéral encourage les autorités communales à collaborer et à unir leurs moyens en matière de police. Le personnel subalterne est nommé par le conseil communal, les commissaires adjoints par le gouverneur de province et les commissaires et les commissaires en chef par le Roi.

Au travers des réflexions sur l'autonomie communale, c'est essentiellement la personne du bourgmestre qui est visée.

La commission a pu constater au travers des auditions et à la lecture du rapport du Comité P de 1996 que les relations entre le bourgmestre et le chef de corps dans certains corps de police ne sont pas toujours optimales.

Dans beaucoup de cas de problèmes relationnels, il est apparu que le manque de connaissances, de compétences ou de capacités était à l'origine des conflits. Certaines relations semblent être dominées par des dissensions personnelles qui font apparaître que les deux parties n'étaient pas toujours conscientes de leurs droits et devoirs mutuels. Dès lors, certains problèmes de fonctionnement policier, au niveau de la politique à suivre et de l'organisation, sont apparus.

La commission constate qu'il est absolument nécessaire que le bourgmestre bénéficie d'une certaine formation en ce qui concerne la politique en matière de police. Une amélioration de leur statut leur permettant de consacrer plus de temps à leur fonction de bourgmestre semble également indiquée.

#### b) La gendarmerie

Depuis quelques années, le corps a assimilé la connaissance et le savoir-faire du management moderne.

En vue d'organiser le service de police de base suivant les principes de la police de proximité, des projets pilotes ont été mis sur pied dans les unités de base. Cette approche est maintenant développée à toutes les unités, sur la base de l'expérience ainsi acquise. Comme toute l'approche s'inscrit très largement dans le cadre d'une culture en mutation, l'ensemble de l'organisation mettra encore beaucoup de temps à assimiler cette culture.

Par le passé, on a constaté à la gendarmerie que les relations entre les cadres et les exécutants n'étaient pas toujours très bonnes, ceci étant très souvent dû au manque de connaissance du travail et du terrain qui se manifestait parfois chez les officiers formés militairement.

Alors que les maréchaux des logis et les adjudants accentuaient leurs tâches de police et donc les

neurs die bevoegdheden echter uitbreiden tot het grondgebied van andere gemeenten. De federale overheid moedigt de gemeentelijke overheid aan om in politiezaken samen te werken en de middelen te bundelen. Het ondergeschikte personeel wordt benoemd door de gemeenteraad, de adjunct-commissarissen door de provinciegouverneurs en de commissarissen en hoofdcommissarissen door de Koning.

De discussie over de gemeentelijke autonomie draait in feite om de persoon van de burgemeester.

Tijdens de hoorzittingen en bij het lezen van het rapport van het Comité P uit 1996 heeft de Commissie vastgesteld dat de betrekkingen tussen de burgemeester en de korpschef bij bepaalde politiekorpsen niet steeds van een leien dakje lopen.

Bij tal van relationele problemen is aan het licht gekomen dat de conflicten toe te schrijven zijn aan een gebrek aan kennis, onderlegdheid of bekwaamheid. Een aantal van die betrekkingen lijken beheerst te worden door persoonlijke conflicten, die duidelijk aantonen dat beide partijen niet altijd even goed op de hoogte zijn van hun wederzijdse rechten en plichten. Zo zijn er een aantal problemen van politieel werk opgedoken bij het te volgen beleid en de organisatie.

De Commissie stelt vast dat een zekere vorming van de burgemeester inzake politiebeleid absoluut noodzakelijk is. Tevens lijkt een verbetering van hun statuut zodat zij meer tijd kunnen besteden aan hun burgemeesterfunctie, aangewezen.

#### b) De rijkswacht

Sedert enkele jaren heeft het korps zich de kennis en de know-how van het moderne management eigen gemaakt.

Met als doel de basispolitiezorg volgens de principes van de *community policing* te organiseren, werden pilootprojecten opgestart op het niveau van de basiseenheden. Actueel wordt deze aanpak, op basis van de aldus verworpen ervaring, ontwikkeld in alle eenheden. Aangezien de ganse aanpak in zeer grote mate te maken heeft met een cultuurommezwaai, zal het nog heel wat tijd vergen vooraleer de ganse organisatie zich deze cultuur zal kunnen hebben eigen gemaakt.

In het verleden heeft men bij de rijkswacht vastgesteld dat de betrekkingen tussen de kaderleden en het uitvoerend personeel niet altijd zeer goed waren, hetgeen vaak te wijten was aan de gebrekkige kennis van het werk en van het terrein, dat vaak bij de militair opgeleide officieren tot uiting kwam.

Daar waar de wachmeesters en de adjudanten de klemtoon legden op hun politietaken en deze dus als

voyaient comme prioritaires, force était de constater que, dans le passé, les officiers accordaient une trop grande importance aux aspects militaires de leur mission et ne s'occupaient pas assez de l'investissement dans l'enquête, des contacts avec la population ou de la construction avec la population d'une collaboration au niveau du travail de voisinage.

Aujourd'hui, nous constatons que, du fait que les officiers sont formés autrement, qu'ils sont recrutés plus directement en provenance des universités mais surtout parce qu'ils sont plus concernés directement dans le travail policier, la distance entre les deux groupes diminue et la collaboration et la compréhension mutuelles augmentent aussi sensiblement.

Concrètement, mieux vaudrait œuvrer à supprimer les grades militaires. La structure fédérale fortement hiérarchisée de la gendarmerie est restée un handicap pour une mise en œuvre rapide des principes de la police de proximité. C'est la raison pour laquelle la dynamique de rénovation entamée depuis 1992 dans le sens d'une approche axée davantage sur la population (ce qu'on a appelé le service de police de base qualitatif) doit être soutenue par un nivellement et une simplification des structures (de 5 à 3 niveaux) et par un réseau de projets locaux d'améliorations. Pourtant, la volonté d'accorder l'autonomie à la base et de recourir à une approche plus ouverte et individualisée se heurte parfois à d'anciens réflexes d'ingérence aux échelons supérieurs et à des demandes de directives de la part des commandants de brigade.

#### c) La police judiciaire

Il paraît important de rappeler les conclusions de l'audit des services de police réalisé par la société «T.C. Team Consult» en avril 1987, qui avait formulé plusieurs remarques importantes sur la structure de la police judiciaire.

«La P.J.P. constitue un corps de policiers compétents, fiers de leur métier et de leurs spécificités, partagés sur les avantages et les inconvénients de fonctionner sous la direction, l'autorité et la surveillance des procureurs du Roi et des procureurs généraux... L'organisation de la P.J.P. est un de ses points les plus faibles: absence de structure centrale et de direction professionnelle; dépendance à une magistrature partiellement absente des problèmes de la P.J.P.»

La structure actuelle de la P.J. ne lui permet pas toujours d'assumer des enquêtes qui exigent des ressources en personnel et en matériel dépassant les moyens disponibles au sein d'une seule brigade ou pour lesquelles sont nécessaires des investigations multiples en dehors de l'arrondissement.

prioritair beschouwden, kon men alleen maar vaststellen dat de officieren in het verleden nog te veel aandacht besteden aan de militaire aspecten van hun opdracht en zich minder toelegden op het onderzoek, op de contacten met de bevolking of op het opbouwen van samenwerking op het vlak van het plaatselijke politiewerk.

Vandaag stellen we vast dat de officieren anders opgeleid worden, meer rechtstreeks uit de universiteiten gerekruteerd worden maar vooral meer rechtstreeks betrokken zijn bij het politiewerk en dat de afstand tussen de twee groepen daardoor verkleint terwijl de wederzijdse samenwerking en begrip ook aanzienlijk verbeteren.

In concreto zou best werk worden gemaakt van de afschaffing van de militaire graden. De federale sterk gehiërarchiseerde structuur van de rijkswacht bleek een handicap voor het snel doorvoeren van de principes van de *community policing*. Daarom diende de sinds 1992 ingezette vernieuwingsdynamiek naar een meer bevolkingsgerichte aanpak (de zgn. basispolitiezorg met kwaliteit) ondersteund te worden door een afplattung en vereenvoudiging van de structuren (van 5 naar 3 niveaus) en door een netwerk van lokale verbeteringsprojecten. Toch stoot de wil tot het verlenen van autonomie aan de basis en een meer open en geïndividualiseerde benadering soms nog op oude reflexen van bemoezucht bij de hogere echelons en op vragen naar richtlijnen vanwege de brigadecommandanten.

#### c) Gerechtelijke politie

Het is belangrijk de conclusies te vermelden van de audit van de politiediensten van april 1987 door de maatschappij T.C. Team Consult, die verschillende belangrijke opmerkingen formuleerde over de structuur van de gerechtelijke politie.

Deze conclusies beschrijven de GPP onder meer als een korps van competente politiemensen, die trots zijn op hun vak en hun specificiteit, die verdeeld zijn over de voordelen en de nadelen verbonden aan het feit dat ze onder de leiding, het gezag en het toezicht van de procureurs des Konings en de procureurs-generaal werken... De organisatie van de GPP is een van de zwakste punten: gebrek aan centrale structuur en professionele leiding; afhankelijkheid van de magistratuur die zich gedeeltelijk afzijdig houdt van de problemen van de GPP.

Gezien haar huidige structuur is de GPP niet altijd in staat onderzoeken op zich te nemen wanneer daarvoor personeel en middelen vereist zijn die de beschikbare middelen in een enkele brigade te boven gaan of wanneer veelvuldig speurwerk buiten het arrondissement vereist is.

L'éclatement actuel de la P.J.P. en 22 brigades autonomes et 4 antennes entraîne souvent une absence de planification stratégique et d'uniformité opérationnelle qui est indispensable. Le cadre légal actuel ne permet pas de confier cette responsabilité au commissariat général, tandis que les autres instances ne sont pas en mesure d'assumer ces décisions, ni les procureurs généraux, ni le comité régulateur, qui est avant tout organe de concertation.

De plus, il faut relever que, comme elle ne remplit aucune mission administrative, la police judiciaire ne dispose bien souvent pas d'informations douces ou de base.

De plus, la P.J.P. n'est pas en mesure de contrôler ses ressources en personnel et en matériel, qui dépendent entièrement du ministère de la Justice. Plusieurs correctifs ont été apportés au cours de ces dernières années mais la structure actuelle ne permet pas de responsabiliser entièrement les autorités policières.

## 16. Statuts des services de police

Les statuts des divers services de police présentent des différences considérables. Ainsi la rémunération, le régime des pensions et l'âge de la retraite ainsi que le régime des prestations extraordinaires sont-ils différents. La commission constate que les corps sont en quelque sorte jaloux des avantages sociaux des autres corps. Cela peut donner lieu à certaines tensions, surtout lorsque ces corps travaillent sur le même territoire (Z.I.P.).

Cette différence de statut peut aussi entraver l'harmonisation des divers corps. L'incidence budgétaire pourrait être considérable, surtout si on conservait le régime le plus favorable pour l'appliquer à l'ensemble des corps.

### a) La police communale

L'organisation interne étant de la compétence des autorités communales, elle varie d'un corps à l'autre en fonction de la taille et des caractéristiques de chaque commune. Les corps les plus importants connaissent un haut degré de spécialisation et de division du travail. Des différences entre statuts peuvent ainsi apparaître au sein des différentes communes. À titre d'exemple, les officiers de la police communale sont payés selon la classe de la commune. Ceci n'est pas de nature à favoriser la mobilité du personnel. Au niveau des cadres moyens et de base, il y a eu, à ce sujet, une harmonisation au niveau des salaires. Le même phénomène se produit en ce qui concerne les indemnités de nuit. Il peut apparaître des différences flagrantes entre ces diverses rétributions. Dès lors, au sein d'une même Z.I.P.,

De huidige opdeling van de GPP in 22 autonome brigades en 4 antennes brengt vaak mee dat de nodige strategische planning en operationele eenvoudigheid ontbreekt. Binnen de huidige wettelijke regeling is het niet mogelijk het commissariaat-generaal met deze verantwoordelijkheid te belasten terwijl andere instanties niet in staat zijn deze beslissingen te ondersteunen, noch de procureurs-generaal, noch het regelingscomité, dat vooral een overlegorgaan is.

Tevens moet aangestipt worden dat door het feit dat de gerechtelijke politie geen administratieve opdrachten heeft, het probleem rijst dat zij vaak niet beschikt over zachte of basisinformatie.

Bovendien is de GPP niet in staat controle uit te oefenen op zijn personeelsbestand en op zijn materieel, die volledig van de minister van Justitie afhangen. In de loop van de laatste jaren zijn verschillende correcties aangebracht maar in de huidige structuur is het niet mogelijk de politieoverheid volledige verantwoordelijkheid te laten dragen.

## 16. Statuut van de politiediensten

Het statuut van de verschillende politiediensten vertoont grote verschillen. Zo is er een verschillende verloning, een verschillende pensioenleeftijd en -regeling, een verschillende regeling voor bijzondere prestaties. De commissie stelt vast dat er een zekere afgunst bestaat tussen de verschillende korpsen over de sociale voordelen van de andere korpsen. Zeker wanneer ze op hetzelfde terrein werkzaam zijn (IPZ) kan dit leiden tot zekere spanningen.

Ook kan dit verschil inzake statuut een rem zijn op de harmonisatie tussen de verschillende korpsen. Zeker als men de meeste gunstige regeling behoudt van al de verschillende korpsen kan de budgetaire weerslag zeer groot zijn.

### a) De gemeentepolitie

Aangezien de interne organisatie tot de bevoegdheid van de gemeentelijke overheid behoort, verschilt ze van korps tot korps naar gelang van de omvang en de kenmerken van elke gemeente. De belangrijkste korpsen zijn sterk gespecialiseerd en kennen een doorgedreven taakverdeling. Tussen de verschillende gemeenten kunnen ook verschillen bestaan met betrekking tot de statuten. De officieren van de gemeentepolitie bijvoorbeeld worden betaald volgens de klasse van de gemeente. Uiteraard is dit niet bevorderlijk voor de mobiliteit van het personeel. De salarissen van de midden- en de lagere kaders werden wel gelijkgeschakeld. Voor de nachtvergoedingen bestaat echter hetzelfde probleem. De vergoedingen vertonen onderling werkelijk enorme verschillen. Dat betekent dat de partners binnen één

les partenaires de celle-ci se voient rétribuer de manière différente, ce qui peut engendrer des conflits. Le même conflit existe également entre les partenaires gendarmes et les policiers communaux d'une même Z.I.P.

#### b) La gendarmerie

La gendarmerie connaît un statut bien organisé qui a été acquis lorsqu'elle était encore militaire.

Les auditions ont révélé une cause d'incompréhension, et même de malentendus entre certains commandants de brigade et des commissaires de police, qui réside dans le fait que les deux sont officiers de police judiciaire, auxiliaires du procureur du Roi, mais les conditions de diplôme auxquelles ils doivent satisfaire ne sont pas les mêmes, alors que ces fonctionnaires de police ont parfois, sur le lieu de travail, les mêmes compétences et les mêmes missions. À ce sujet, on peut encore citer, à titre d'exemple, le fait que tous les contacts avec les parquets devaient se faire via les districts. La première conséquence est que certains commissaires de police se sont mis à considérer les commandants de brigade comme des exécutants. Cela a pu conduire, dans certaines communes, à une rupture et la conséquence est telle que certains commissaires ne sont plus prêts à considérer comme des égaux leurs collègues qui commandent une unité de police de base de la gendarmerie.

Un point de friction interne, qui n'est pas encore éliminé et qui, selon les syndicats de la gendarmerie, doit être abordé de manière urgente est relatif aux perspectives d'avenir pour toutes les catégories du personnel mais, surtout, pour les capitaines-commandants.

Il semblerait que des efforts doivent être faits pour élaborer plus clairement leurs possibilités d'avenir et leur prouver que leur travail est très important pour la construction future d'un corps de police moderne.

### 17. Contrôle interne

#### a) La police communale

À l'exception des grands corps de police, il n'existe pas, au sein de la police communale, de formes de contrôle interne, comme c'est le cas dans la police judiciaire ou dans la gendarmerie. Comme la plupart des corps de police sont trop petits pour organiser ce type de contrôle, il y a là une lacune qui est partiellement comblée, en pratique, par le Comité P qui procède régulièrement à des enquêtes de contrôle. Il n'appartient en fait pas au Comité P d'effectuer ces contrôles, lequel doit faire office

interpolitiezone verschillende vergoedingen kunnen krijgen, wat uiteraard conflicten kan meebrengen. Deze conflicten rijzen ook tussen de rijkswacht en de gemeentepolitie van eenzelfde interpolitiezone.

#### b) De rijkswacht

De rijkswacht heeft een goed georganiseerd statuut verkregen in de tijd dat zij nog militair was.

Uit de hoorzittingen blijkt dat tussen bepaalde brigadecommandanten en politiecommissarissen onbegrip en zelfs misverstanden ontstaan door het feit dat beiden officieren van gerechtelijke politie, hulpofficieren van de procureur des Konings zijn, maar dat hun diplomavereiste niet dezelfde is, terwijl deze politieambtenaren in hun werk soms dezelfde bevoegdheden en dezelfde taken hebben. In dit verband kan men bijvoorbeeld nog vermelden dat alle contacten met de parketten via de districten dienden te verlopen. Het eerste gevolg daarvan is dat sommige politiecommissarissen de brigadecommandanten als uitvoerende politieambtenaren gingen beschouwen. In sommige gemeenten kon dit tot een breuk leiden wat uiteindelijk meebrengt dat sommige commissarissen niet meer bereid zijn om hun collega's, die een basispolitie-eenheid van de rijkswacht leiden, nog als gelijken te beschouwen.

Een intern punt van wrijvingen, dat nog niet opgelost is en dat volgens de rijkswachtvakbonden dringend aangepakt moet worden, heeft betrekking op de toekomstperspectieven voor alle personeelscategorieën maar vooral voor de kapiteinscommandanten.

Er moeten inspanningen geleverd worden om hun toekomstkansen duidelijker te omlijnen en om hun het bewijs te leveren dat hun werk zeer belangrijk is voor de toekomstige opbouw van een modern politiekorps.

### 17. Intern toezicht

#### a) De gemeentepolitie

Met uitzondering van de grote korpsen bestaan er binnen de gemeentepolitie geen vormen van intern toezicht, zoals dat het geval is voor de gerechtelijke politie of de rijkswacht. Aangezien de meeste korpsen te klein zijn om dit toezicht te organiseren bestaat er een lacune die in de praktijk gedeeltelijk wordt ingevuld door het Comité dat regelmatig toezichtsonderzoeken organiseert. Eigenlijk is dit een oneigenlijk gebruik van het Comité P dat dient te fungeren als extern parlementair toezichtsorgaan op

d'organe de contrôle parlementaire externe pour ce qui est du fonctionnement global des services de police. La plupart des enquêtes de contrôle qui sont effectuées ne font pas partie de la mission légale du Comité P.

#### b) La gendarmerie

L'inspection générale de la gendarmerie est un service ministériel qui mène des enquêtes de sa propre initiative à la demande du ministre, de l'autorité compétente ou à la suite de plaintes. Ce service d'inspection interne travaille directement pour le ministre de l'Intérieur et est tout à fait extérieur au corps de la gendarmerie. Toutefois, ce service d'inspection interne n'extériorise guère les résultats de son travail. Les relations avec l'organe de contrôle externe, le Comité P, sont très délicates et devront être clarifiées à l'avenir.

#### c) La police judiciaire

Le 30 mars 1995, une inspection générale a également été organisée à la police judiciaire. Ce service a à sa tête un magistrat nommé pour cinq ans.

Les résultats de l'inspection générale de la police judiciaire sont, eux aussi, transmis uniquement au ministre de la Justice ou à l'autorité qui a demandé le contrôle.

\*  
\* \*

En résumé, l'inspection interne — pour autant que celle-ci existe — se limite à une enquête quant au fonctionnement du service de police et aux manquements du policier individuel.

L'inspection interne n'a pas pour mission de vérifier si, et de quelle façon, les décisions éventuelles en matière de politique sont exécutées, que ce soit au niveau fédéral ou au niveau local.

### 18. Le Comité supérieur de contrôle

Sans revenir sur l'historique du Comité supérieur de contrôle, la commission constate que cette institution a évolué, ces dernières années, sous l'impulsion, non pas du législateur, mais de l'intérieur même du Comité supérieur de contrôle et de son administration, modifiant de ce fait l'outil initialement institué par le gouvernement par l'arrêté royal du 30 octobre 1910 et l'arrêté royal du 29 juillet 1970, portant règlement organique.

de globale werking van de politiediensten. De meeste van de gevoerde toezichtsonderzoeken vallen buiten de wettelijke opdracht van het Comité P.

#### b) De rijkswacht

De algemene inspectie van de rijkswacht is een dienst van het ministerie. Hij voert uit eigen beweging, op verzoek van de minister, van de bevoegde overheid of naar aanleiding van klachten onderzoeken uit. Deze interne inspectiedienst werkt rechtstreeks voor de minister van Binnenlandse Zaken en staat volledig buiten het korps van de rijkswacht. Zaak is wel dat deze interne inspectiedienst weinig naar buiten treedt met het concrete resultaat van zijn werk. De relatie met extern toezichtsorgaan, het Comité P is erg delicaat en zal in de toekomst moeten worden uitgeklaard.

#### c) De gerechtelijke politie

Op 30 maart 1995 werd ook bij de gerechtelijke politie een algemene inspectie ingericht. Aan het hoofd staat een magistraat die voor vijf jaar benoemd wordt.

Ook de resultaten van de algemene inspectie van de gerechtelijke politie worden uitsluitend aan de minister van Justitie of de opdrachtgevende overheid meegedeeld.

\*  
\* \*

Wat de interne inspectie betreft, kan men samenvattend stellen dat de interne inspectie, voor zover ze al bestaat, zich beperkt tot een onderzoek naar de werking van de politiedienst en de tekortkomingen van het individuele personeelslid.

De interne inspectie heeft niet als opdracht om na te gaan of en hoe eventuele beleidsbeslissingen, op federaal of lokaal vlak, worden uitgevoerd.

### 18. Het Hoog Comité van Toezicht

Zonder de ontstaansgeschiedenis van het Hoog Comité van Toezicht te willen overlopen stelt de Commissie vast dat die instelling over de jongste jaren een aantal ontwikkelingen heeft gekend, niet ingegeven door de wetgever doch door het Hoog Comité van Toezicht zelf en zijn bestuur, zodat het *de facto* het instrument heeft gewijzigd dat de regering aanvankelijk had ingesteld bij het koninklijk besluit van 30 oktober 1910 en het koninklijk besluit van 29 juli 1970 houdende het organiek reglement.

Cette évolution porte en son sein les principaux dysfonctionnements qui ont pu être répertoriés au travers des auditions des membres du Conseil supérieur de contrôle.

Ces dysfonctionnements peuvent être cernés :

- au niveau de la structure bipolaire de direction;
- au niveau de l'absence de politique d'enquête;
- au niveau des compétences du C.S.C. (enquêtes administratives — enquêtes judiciaires);
- au niveau de l'absence de véritable contrôle disciplinaire des enquêteurs;
- au niveau des moyens financiers et humains;
- au niveau de la politisation du C.S.C.

a) Au niveau de la structure bipolaire de direction

1. Le statut et la compétence du président

En vertu de l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté royal, le Comité supérieur de contrôle, le collège et l'administration exercent leurs attributions sous l'autorité du président.

Le président exerce l'autorité fonctionnelle du Comité supérieur de contrôle.

Magistrat du siège, le président n'a pas la qualité d'officier de police judiciaire et son activité au sein du Comité supérieur de contrôle ne constitue qu'une activité accessoire et à temps partiel.

2. Statut d'administrateur général

En vertu de l'article 34 de l'arrêté royal du 29 juillet 1970, l'administrateur général, chef de l'administration, dirige l'administration du Comité supérieur de contrôle (services administratifs et services d'enquêtes). Officier de police judiciaire, auxiliaire du procureur du Roi et de l'auditeur militaire, l'administrateur général se doit d'assurer durablement le bon fonctionnement de l'administration, il lui appartient de maintenir à la disposition du président un outil administratif pleinement capable d'assumer les missions qui lui sont confiées.

L'administrateur général, sous l'autorité du président, assure la direction effective du Comité supérieur de contrôle, sous la surveillance du ministre qui a le Comité dans ses attributions, et est donc responsable de l'organisation et du fonctionnement interne, en ce compris la gestion du personnel, sa carrière, ses affectations internes et la discipline (sauf en ce qui concerne les missions judiciaires). Il est également responsable de la gestion et des moyens, tant financiers que matériels, mis à la disposition du Comité supérieur de contrôle.

Deze ontwikkelingen zijn de oorzaak van de voornaamste aspecten van het onbehoorlijk functioneren die tijdens de hoorzittingen met de leden van het Hoog Comité van Toezicht aan het licht zijn gekomen.

Deze vormen van gebrekkige werking zijn vast te stellen :

- bij de bipolaire structuur van de directie;
- door het ontbreken van een onderzoeksbeleid;
- bij de bevoegdheidsniveau van het HCT (administratieve onderzoeken — gerechtelijke onderzoeken);
- bij het ontbreken van een volwaardige tuchtcontrole van de onderzoekers;
- bij de financiële en de menselijke middelen;
- bij de politisering van het HCT.

a) Bipolaire structuur van de directie

1. Statuut en bevoegdheid van de voorzitter

Krachtens artikel 1 van het koninklijk besluit oefenen het Hoog Comité van Toezicht, het college en het bestuur hun taken uit onder het gezag van een voorzitter.

De voorzitter oefent het functioneel gezag uit over het Hoog Comité van Toezicht.

Als lid van de zittende magistratuur bezit de voorzitter niet de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie. Zijn activiteit bij het Hoog Comité van Toezicht is slechts van bijkomstige en deeltijdse aard.

2. Statuut van administrateur-generaal

Krachtens artikel 34 van het koninklijk besluit van 29 juli 1970 leidt de administrateur-generaal, hoofd van het bestuur, het bestuur van het Hoog Comité van Toezicht (administratieve dienst en dienst enquêtes). Als officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings en van de krijgsauditeur, moet de administrateur-generaal ervoor zorgen dat het bestuur goed blijft functioneren, en dient hij een administratief instrument ter beschikking van de voorzitter te houden dat de hem toevertrouwde opdrachten volledig aankan.

Onder het gezag van de voorzitter geeft de administrateur-generaal dus leiding aan het Hoog Comité van Toezicht onder het toezicht van de minister tot wiens bevoegdheid het HCT behoort. Hij is dus verantwoordelijk voor de organisatie en de interne werking met inbegrip van het personeelsbeheer, hun loopbaan, hun interne benoeming en het tuchtreglement (behalve wanneer het om gerechtelijke opdrachten gaat). Ook is hij verantwoordelijk voor het beheer en de middelen, zowel de financiële als de materiële, die het HCT ter beschikking krijgt.

L'administration du Comité supérieur de contrôle s'est progressivement mue, sous l'impulsion de son administrateur général et jusqu'en 1993 avec l'assentiment du Gouvernement, en un service national spécialisé de police judiciaire.

Ces pouvoirs confèrent donc à l'administrateur général la direction opérationnelle du Comité supérieur de contrôle et, par conséquent, il peut interférer dans la mise en œuvre de l'autorité fonctionnelle du président.

### 3. Conséquences

Fonctionnant sous l'autorité du président et la direction de l'administrateur général et, en ce qui concerne les enquêtes judiciaires, sous l'autorité des parquets, le Comité supérieur de contrôle et son service d'enquête ne font plus l'objet d'aucun contrôle. S'il est déjà difficile de distinguer la nuance entre « autorité » et « direction », le fait même d'avoir institué une responsabilité partagée aux destinées du Comité supérieur de contrôle, a conduit à une segmentation des activités, faisant disparaître, du même coup, le contrôle réciproque qui aurait normalement dû être opéré par le partage des compétences initialement prévues.

Outre une fonction de contrôle réciproque, le partage des compétences devait avoir pour objet de mener à bien, de concert, les missions administratives, d'une part, et les missions judiciaires, d'autre part. Cependant, les auditions ont permis à la commission de constater que même en privilégiant l'exécution des missions judiciaires, comme ce fut le cas jusqu'en 1991, ou l'inverse depuis lors, le Comité supérieur de contrôle est incapable de s'organiser de façon cohérente et homogène.

Le décalage structurel du Comité supérieur de contrôle a encore été accentué par des querelles personnelles l'opposant à l'administrateur général.

Les tiraillements existant au sein du Comité supérieur de contrôle se sont cristallisés par l'existence de circulaires contradictoires émanant tant du président que de l'administrateur général, circulaires qui placent les enquêteurs en situation particulièrement difficile, aux dires même des personnes auditionnées: « une des conséquences de ce conflit est que les enquêteurs reçoivent des ordres contradictoires, ce qui les met dans une situation impossible ».

Des lignes directrices, perpétuellement contradictoires, les tiraillements directs entre les deux organes d'autorité, rongent véritablement les corps d'enquête, qui en appellent à une autorité unique.

Onder impuls van zijn administrateur-generaal en tot 1993 met de toestemming van de regering, is het bestuur van het HCT geleidelijk een gespecialiseerde nationale dienst van de gerechtelijke politie geworden.

Via die bevoegdheden krijgt de administrateur-generaal de operationele leiding over het HCT in handen en bijgevolg kan hij zich inlaten met de uitoefening van het functioneel gezag van de voorzitter.

### 3. Gevolgen

Aangezien het Hoog Comité van Toezicht en de Dienst enquêtes functioneren onder het gezag van de voorzitter en de leiding van de administrateur-generaal en, althans wat het gerechtelijk onderzoek betreft, onder het gezag van de parketten, wordt er geen enkele controle uitgeoefend. Op zich is het al moeilijk genoeg een onderscheid te maken tussen het begrip « gezag » en « leiding ». Door het Hoog Comité van Toezicht uit te rusten met een gedeelde verantwoordelijkheid is er een versnippering van activiteiten opgetreden zodat de wederzijdse controle die logischerwijze plaats had moeten hebben door de verdeling van de oorspronkelijk geplande bevoegdheden, terzelfdertijd vervalt.

De verdeling van de bevoegdheden had niet alleen tot doel om tot een wederkerige controle te komen maar ook, in overleg, tot een goede afwerking van de administratieve opdrachten enerzijds en van de gerechtelijke opdrachten anderzijds. Via de hoorzittingen heeft de commissie evenwel kunnen vaststellen dat zelfs door de gerechtelijke opdrachten te laten voorgaan zoals dat in 1991 is gebeurd, of door andersom te werken zoals na 1991 het geval was, het Hoog Comité van Toezicht niet in staat is geweest is om tot een samenhangende en homogene organisatie te komen.

De structurele tekortkomingen van het HCT zijn nog schrijnender geworden door persoonlijke twisten tussen het HCT en zijn administrateur-generaal.

De wrijvingen bij het HCT hebben aanleiding gegeven tot tegenstrijdige circulaires die zowel van de voorzitter als van de administrateur-generaal uitgingen en waardoor de enquêteurs in een bijzonder netelige toestand zijn terechtgekomen, zoals zijzelf hebben gezegd tijdens de hoorzittingen: « een van de gevolgen van dit conflict is dat de enquêteurs tegenstrijdige bevelen ontvangen zodat zij in een onmogelijke situatie terecht komen ».

Alsmaar tegenstrijdige richtlijnen, rechtstreekse wrijvingen tussen de twee gezagsorganen, hollen dit onderzoeksorgaan uit, dat een enkel gezag nodig heeft.

b) Au niveau de l'absence de politique d'enquête

Conséquence directe de la structure bicéphale de direction du Comité supérieur de contrôle: l'absence réelle d'une politique globale d'enquête.

L'arrêté royal du 29 juillet 1970 réformant le Comité supérieur de contrôle a méconnu de manière profonde la spécificité d'un service de police qu'il aurait dû allouer au Comité supérieur de contrôle. Il est difficilement concevable, pour un service de police, c'est-à-dire un corps d'enquêteurs ayant la qualité d'officier de police judiciaire, auxiliaire du procureur du Roi et de l'auditeur militaire, de remplir ses missions sous l'autorité d'un président, magistrat, qui n'exerce cette fonction qu'en ordre subsidiaire et à temps partiel, qui n'a aucune compétence de police et ne mène pas une politique d'enquête. Dès lors, il est apparu à la commission que la politique d'enquête se résume à ceci: le président confirme ou infirme les propositions des commissaires en chef. Le service d'enquêtes gère le quotidien.

En fait, comme en droit, l'autorité du président est amputée des prérogatives essentielles comme le pouvoir de direction et d'organisation du service. D'une part, la fonction de président, telle qu'elle est conçue, ne lui permet pas de développer une politique de priorité d'action et, d'autre part, même s'il l'établit, il ne possède pas les moyens pour la mener à bien.

En conséquence, vu le nombre élevé de dossiers judiciaires et l'ampleur de certains d'entre eux, vu l'absence de règles de sélectivité, vu l'effectif réduit, les enquêteurs doivent s'occuper d'un tas de «brouilles».

Selon les témoignages, les conséquences sont préoccupantes: «L'absence d'une véritable gestion, qui a fait que l'on a délaissé les priorités et que le service s'est trouvé submergé par un flût d'enquêtes mineures, ce qui a permis de camoufler des dossiers gênants ...»

«Actuellement le C.S.C. examine toutes les affaires dont il est saisi, sans limite. Le C.S.C. devrait établir des priorités et procéder à des enquêtes en fonction de celles-ci. Cela simplifierait considérablement les choses pour les enquêteurs sur le terrain.»

c) Les enquêtes administratives et les enquêtes judiciaires

Organe supérieur et spécialisé de contrôle administratif et budgétaire, mais également service spécialisé de police administrative, l'administration du Comité supérieur de contrôle s'est progressivement

b) Het ontbreken van een onderzoeksbeleid

Een rechtstreeks gevolg van de tweehoofdige structuur van de directie van het Hoog Comité van Toezicht is het feitelijk ontbreken van een globaal onderzoeksbeleid.

Het koninklijk besluit van 29 juli 1970 tot hervorming van het HCT heeft volstrekt geen rekening gehouden met de eigenheid van een politiedienst zoals het dat met het HCT had moeten doen. Voor een politiedienst, dat wil zeggen, een korps enquêteurs met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings en van de krijgsauditeur, is het niet logisch opdrachten te moeten uitvoeren onder het gezag van een voorzitter, een magistraat, die zijn functie maar bijkomstig en deeltijds uitoefent, die geen enkele politiebevoegdheid bezit en geen onderzoeksbeleid voert. Bijgevolg heeft de commissie het volgende beeld gekregen van het enquêtebeleid: de voorzitter bevestigt of negeert de voorstellen van de eerstaanzwend commissarissen. De dienst enquêtes beheert de dagelijkse aangelegenheden.

In feite zoals in rechte maakt de bevoegdheid om de dienst te leiden en te organiseren als essentiële prerogatieven geen deel uit van het gezag van de voorzitter. Zoals de functie van de voorzitter is opgevat biedt zij hem niet de mogelijkheid een prioritair actiebeleid vast te stellen. Ook al doet hij dat wel, toch beschikt hij niet over de middelen om het degelijk uit te voeren.

Door het grote aantal gerechtelijke dossiers en de omvang van sommige van die dossiers, door het ontbreken van selectiviteitsregels en door het beperkte aantal personeelsleden, moeten de onderzoekers zich bezighouden met onbenulligheden.

Volgens de gehoorde personen zijn de gevolgen zorgwekkend: «Er is een totaal gebrek aan beleid, wat ervoor gezorgd heeft dat men de prioriteiten heeft laten aanslepen en dat de dienst overspoeld werd met een massa kleinere onderzoeken waardoor het mogelijk werd de hinderlijke dossiers weg te moffelen...»

«Thans onderzoekt het Hoog Comité voor Toezicht alle zaken die het worden voorgelegd, zonder beperking. Het Hoog Comité van Toezicht zou prioriteiten moeten opstellen en op grond daarvan het onderzoek aanvatten. Dat zou het werk voor de onderzoekers op het terrein heel wat makkelijker maken.»

c) De administratieve en gerechtelijke onderzoeken

Het Hoog Comité voor Toezicht heeft zich mettertijd ontwikkeld van een hooggeplaatst en gespecialiseerd orgaan voor administratief en budgetair toezicht, maar ook van gespecialiseerde



mue, sous l'impulsion de son administrateur général et avec l'assentiment du Gouvernement jusqu'en juillet 1993, en un service national spécialisé de police judiciaire.

Les mutations de l'administration du Comité supérieur et les conséquences qui s'en sont suivies concernent les questions de compétence de chacun des acteurs et sont aussi liées à la reconnaissance de la qualité d'officier de police judiciaire, auxiliaire du procureur du Roi et de l'auditeur militaire, par la loi du 26 avril 1962 (modifiée par la loi du 8 juillet 1969), à certains agents du service d'enquêtes et au chef de l'administration. Si cette attribution avait sans doute pour but de donner aux enquêteurs les pouvoirs d'investigation les plus larges pour l'accomplissement de leurs missions, elle a eu aussi pour conséquence d'entraver l'exercice de la mission administrative de ceux-ci. *De facto*, les enquêtes judiciaires ont pris le pas sur les enquêtes administratives.

Cette mutation de l'administration du Comité supérieur de contrôle en un service national de police judiciaire, dans une structure inadaptée, est d'autant plus problématique qu'en ce qui concerne les enquêtes judiciaires, aucune disposition législative ou réglementaire ne règle explicitement le rôle du président.

En 1993, selon certains témoins, c'est le revirement. D'après eux, le président et le Gouvernement veulent alors recentrer l'activité sur les enquêtes de contrôle administratives, cependant sans réelle répercussion sur le terrain.

M. Canneel explique que, selon lui, le nœud du problème est la discordance entre ce que le comité est en droit et ce qu'il est en fait. En droit, il s'agit d'un organe administratif dont les enquêteurs ont, par ailleurs, la qualité d'officier de police judiciaire. En fait, la réalité se présente inversement. La majorité (plus ou moins 90%) de ses actions est constituée par des contrôles judiciaires. Il s'agit donc d'abord d'un service de police judiciaire doté d'une structure et d'un appareil administratifs.

«Selon les chiffres de 1994, sur 148 enquêtes, 95 ont donné lieu à des enquêtes judiciaires et 53 à des enquêtes administratives» (Audition de M. Vandeneede, p. 151).

#### d) Le contrôle disciplinaire

L'autorité du président au niveau disciplinaire est lacunaire. L'arrêté royal organique n'a pris aucune règle particulière concernant la surveillance et le contrôle disciplinaire sur les enquêteurs. En vertu du statut des agents de l'État, le pouvoir disciplinaire revient à l'administrateur général et au ministre de

dienst inzake administratieve politie, tot een gespecialiseerde nationale dienst van de gerechtelijke politie en dit onder impuls van zijn administrateur-generaal en tot in juli 1993 met instemming van de regering.

De wijzigingen die het Hoog Comité heeft ondergaan en de gevolgen daarvan houden verband met de bevoegdheid van alle betrokkenen en met de toekenning van de hoedanigheid van hulpofficier van de procureur des Konings en van de krijgsauditeur door de wet van 26 april 1962 (gewijzigd door de wet van 8 juli 1969) aan sommige personeelsleden van de enquête dienst en aan het hoofd van de administratie. Hoewel de erkenning van die hoedanigheid ongetwijfeld tot doel had aan de onderzoekers zo ruim mogelijke onderzoeksbevoegdheden te geven bij het vervullen van hun opdrachten, heeft ze er ook toe geleid dat de uitoefening van de administratieve opdracht van die personen gehinderd werd. De facto hebben de gerechtelijke onderzoeken de voorrang gekregen boven de administratieve onderzoeken.

Die evolutie van het Hoog Comité van Toezicht naar een nationale gerechtelijke politiedienst in een onaangepaste structuur is des te problematischer omdat, wat de gerechtelijke onderzoeken betreft, geen enkele wets- of verordeningsbepaling de rol van de voorzitter uitdrukkelijk regelt.

Volgens sommige getuigen komt de ommekeer in 1993. Volgens hen willen de voorzitter en de regering de activiteit dan terug toespitsen op het administratief toezicht doch zonder dat zulks reële repercussies heeft op het terrein.

De heer Canneel legt uit dat de kern van het probleem volgens hem terug te voeren is tot de kloof tussen wat het comité in rechte is en wat het feitelijk is. In rechte gaat het om een administratief orgaan waarvan de enquêteurs overigens de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie hebben. In de praktijk krijgen we een heel andere toestand te zien. De meeste onderzoeksactiviteiten (plus minus 90%) zijn gerechtelijke onderzoeken. Het gaat dus in eerste instantie om een gerechtelijke politiedienst met een administratieve structuur en een administratief apparaat».

«Van de 148 onderzoeken in 1994 hebben er 95 betrekking op gerechtelijke onderzoeken en 53 op administratieve» (Hoorzitting met de heer Vandeneede, blz. 151).

#### d) De tuchtrechtelijke controle

Het gezag van de voorzitter op het tuchtrechtelijke niveau vertoont leemten. Het organiek koninklijk besluit voorziet in geen enkele bijzondere regel betreffende het tuchtrechtelijk toezicht op de enquêteurs. Krachtens het statuut van de rijksambtenaren wordt de tuchtbevoegdheid uitgeoefend door de

tutelle. Mais dans l'exercice de leurs attributions de police judiciaire, les enquêteurs relèvent de la surveillance des procureurs généraux et de leur seule compétence lorsqu'ils ont commis une négligence. Lorsque l'on sait que près de 90% des activités sont judiciaires, les procureurs généraux ont quasi le monopole de la discipline et, au vu des peines disciplinaires qui vont de l'avertissement à l'injonction, le tout s'apparente, comme le constate l'administrateur général, à une quasi-absence de discipline.

«Le président se trouve dès lors dans une position délicate: d'une part, il dirige le comité mais, d'autre part, il n'a pas de moyen de coercition pour imposer son autorité.»

e) Au niveau de la politisation du Comité supérieur de contrôle

Au travers des auditions qu'elle a effectuées, la commission a pu constater que le phénomène de politisation intervient à deux niveaux:

1) au niveau de la composition du Comité supérieur de contrôle:

Plusieurs personnes concernées ont stigmatisé la politisation du Comité supérieur de contrôle (en particulier MM. Vermeulen, Canneel et Chenot).

D'aucuns déclarent qu'elle a une influence directe sur la répartition et le traitement de dossiers délicats. M. Vandeneeden fait remarquer que «certains enquêteurs sont contrôlés ou ne se voient pas confier certaines enquêtes à cause de leur conviction politique». M. Chenot impute d'ailleurs la politisation à la nouvelle direction en place depuis 1988 avec MM. Canneel et Vermeulen.

M. Canneel propose d'insérer, dans le statut des agents du C.S.C., des incompatibilités entre leur fonction d'enquêteur et un quelconque mandat politique, voire même la postulation d'un tel mandat.

2) au niveau de la gestion politique des dossiers.

Aux dires de M. Vermeulen, les enquêtes sont influencées par le biais de la répartition des dossiers, des moyens de fonctionnement, etc.

D'autres intervenants se sont demandé si les restrictions dont fait l'objet le C.S.C. ne cachent pas une volonté politique de limiter ses pouvoirs (Audition de M. Chenot).

administrateur-général en de toezichhoudende minister. Maar voor de uitoefening van hun bevoegdheid van gerechtelijke politie staan de enquêteurs onder het toezicht van de procureurs-generaal en alleen zij zijn bevoegd in geval van nalatigheid. Wanneer men weet dat bijna 90% van de activiteiten gerechtelijke activiteiten zijn, hebben de procureurs-generaal nagenoeg het monopolie van de tuchtbevoegdheid en wanneer men ziet dat de tuchtstraffen gaan van de waarschuwing tot de aanmaning, blijkt er zoals de administrateur-generaal vaststelt nauwelijks sprake te zijn van tucht.

«De voorzitter bevindt zich derhalve in een netelige positie: enerzijds leidt hij het comité maar anderzijds kan hij geen dwang uitoefenen om zijn gezag te doen respecteren.»

e) De politisering van het Hoog Comité van Toezicht

Op grond van de hoorzittingen heeft de commissie kunnen vaststellen dat het fenomeen van de politisering zich op twee niveaus voordoet:

1) op het niveau van de samenstelling van het Hoog Comité van Toezicht:

Verschillende betrokkenen hebben de politisering van het Hoog Comité van Toezicht aan de kaak gesteld; (inzonderheid de heer Vermeulen, de heer Canneel en de heer Chenot).

Sommigen stellen dat dit een directe invloed heeft op de verdeling en afhandeling van delicate dossiers. De heer Vandeneeden merkte op dat «sommige onderzoekers gecontroleerd worden of niet belast met bepaalde onderzoeken omwille van hun politieke overtuiging». De heer Chenot schrijft de politisering overigens toe aan de nieuwe leiding die sinds 1988 met de heren Canneel en Vermeulen haar plaats innam.

De heer Canneel heeft voorgesteld in het statuut van de personeelsleden van het Hoog Comité van Toezicht de onverenigbaarheid op te nemen van hun ambt van enquêteur met ongeacht welk politiek mandaat, zelfs met de kandidaatstelling voor een dergelijk mandaat.

2) op het niveau van het politieke beheer van de dossiers.

Volgens de heer Vermeulen zijn de onderzoeken gemanipuleerd door de verdeling van de dossiers, van de werkingsmiddelen, enz.

Andere sprekers hebben zich de vraag gesteld of de beperkingen die aan het Hoog Comité worden opgelegd geen uiting zijn van de politieke wil om de bevoegdheden van het Hoog Comité in te krimpen (Hoorzitting met de heer Chenot).

La commission a constaté qu'il y avait une inadéquation totale entre les nombreuses tâches confiées au C.S.C. et les moyens, tant en effectifs qu'en matériel, qui lui sont alloués.

De Commissie heeft vastgesteld dat er een kloof gaapt tussen de talrijke taken die aan het Hoog Comité van Toezicht worden opgedragen en de middelen (zowel wat het personeel als de materiële middelen betreft).

#### IV. RECOMMANDATIONS CONCERNANT LA RÉFORME POLICIÈRE

Avant de s'engager dans toute réflexion portant sur la réforme des polices, il convient tout d'abord d'analyser ce que les citoyens et, ensuite, ce qu'un État attendent d'un service de police et d'en définir clairement les missions.

Au préalable, il faut souligner que les services de police ne sont pas un but en soi mais qu'ils doivent répondre aux besoins spécifiques de la population et des autorités qui les commandent. Ceci implique qu'ils ne décident pas eux-mêmes de la politique de sécurité.

Ensuite, une fois que les missions d'un service de police sont définies, il convient d'analyser les principes de base qui doivent encadrer leur action.

Enfin, une fois le cadre d'action déterminé, il convient d'analyser les réformes nécessaires à mettre sur pied pour rencontrer concrètement dans la pratique les principes de base déterminés au préalable.

La question de la restructuration des polices ne peut donc être débattue qu'en fin de processus et constitue la résultante des réflexions antérieures.

Il est en effet absurde de parler de restructuration sans s'être penchés sur les besoins de la population, la philosophie de l'action policière et les conditions d'exercice d'une police efficace, professionnelle, contrôlée démocratiquement et acceptée par la population.

Jusqu'ici, les quelques tentatives, passées et actuelles, visant à restructurer l'appareil policier ont souvent été motivées par d'assez vagues soucis d'efficacité, tandis que les détracteurs de ces mêmes réformes mettaient, eux aussi, en avant l'efficacité pour justifier le statu quo. Dans un cas comme dans l'autre, l'on se focalisait sur les questions de structures et d'organisation pour faire l'économie d'un débat sur les objectifs à assigner à une organisation policière moderne. On a, ainsi, inversé, en quelque sorte, la démarche en mettant en avant le type d'organisation alors que cette dernière devrait être, en fait, subordonnée à la réalisation des objectifs fixés. La structure est, en définitive, secondaire et ne constitue qu'un moyen pour atteindre les buts assignés.

#### CHAPITRE 1<sup>er</sup>

##### **Les attentes de la population et des institutions vis-à-vis d'un service de police... ou la redéfinition des missions des services de police**

Il existe deux grands types de besoins de sécurité dans un État: ceux de la population et ceux des autorités.

#### IV. AANBEVELINGEN MET BETREKKING TOT DE HERVORMING VAN DE POLITIEDIENSTEN

De bezinning over de hervorming van de politiediensten moet worden voorafgegaan door een analyse van wat de burgers en vervolgens de Staat verwachten van de politiediensten en door een duidelijke definitie van hun opdrachten.

Vooraf moet worden benadrukt dat de politiediensten geen doel op zich zijn maar een antwoord moeten bieden op specifieke behoeften van de bevolking en de overheden die er het bevel over voeren. Dit impliceert dat zij niet zelf het veiligheidsbeleid bepalen.

Als de taken van de politiediensten eenmaal zijn vastgesteld, moet men zich buigen over de basisprincipes waarop hun optreden moet berusten.

Ten slotte volgt de analyse van de hervormingen die nodig zijn om de vooraf vastgestelde basisprincipes in de praktijk te kunnen omzetten.

Het probleem van de herstructurering van de politiediensten vormt dus een eindpunt en moet het resultaat zijn van voorafgaande bezinning.

Het is absurd over herstructurering te spreken zonder dat nagedacht is over de behoeften van de bevolking, de filosofie achter het optreden van de politie en de voorwaarden om te komen tot een efficiënte, professionele, democratisch gecontroleerde en door de bevolking geaccepteerde politiedienst.

Tot nu toe waren alle pogingen om het politieapparaat te herstructureren ingegeven door een nogal vaag streven naar meer efficiëntie, terwijl de tegenstanders van die hervormingen eveneens de efficiëntie inriepen om de status-quo te verdedigen. In beide gevallen staarde men zich blind op de problemen van structuren en organisatie en ontweek men het debat over de taken die een moderne politiedienst moeten worden opgelegd. Door zich eerst over de organisatievorm te buigen, ging men in feite volstrekt onlogisch tewerk: het is duidelijk dat die afhankelijk moet zijn van de vastgestelde doeleinden. De structuur blijft van secundair belang en is slechts een middel om het doel te bereiken.

#### HOOFDSTUK 1

##### **De verwachting van de bevolking en de overheden ten aanzien van de politiediensten... of een nieuwe definitie van de opdrachten van de politiediensten**

In elke staat bestaan twee soorten veiligheidsbehoeften: die van de bevolking en die van de overheid.

Pour pouvoir établir adéquatement ce que l'on attend d'une police, il faut donc partir d'abord de la population, ensuite des autorités spécifiques de l'État et non des corps de police eux-mêmes.

### **1. Les attentes de la population**

Une nouvelle approche policière doit se baser prioritairement sur les besoins et attentes de la population... ce qui constitue une véritable révolution copernicienne en la matière... En effet, jusqu'à présent, nombre de réformes ou de restructurations ont trop souvent été motivées, soit par certains intérêts spécifiques des corps de police eux-mêmes, soit par les impératifs des autorités publiques elles-mêmes... mais très rarement par les sentiments d'insécurité ou par les attentes des citoyens eux-mêmes dont la satisfaction doit être un objectif prioritaire d'un service de police. Les citoyens sont, en effet, les premiers bénéficiaires d'un service de police, ils doivent également en être les utilisateurs prioritaires.

Partir des besoins de la population doit être effectivement un autre principe de base pour une nouvelle organisation policière. Ce principe correspond d'ailleurs à une police de proximité bien conçue et adaptée aux principes de notre État de droit.

L'apparition de cette conception plus axée sur la population coïncide avec la nécessité de repenser notre organisation policière telle qu'elle s'est peut-être mal développée au cours de l'histoire.

L'ensemble des événements qui portent ou sont susceptibles de porter atteinte au citoyen relèvent de la sécurité individuelle. Rentrent dans cette catégorie, toutes les infractions (vol, escroquerie, agression physique, meurtre...) et les troubles à l'ordre public qui lui causent un préjudice, ainsi que la prévention de ces derniers.

La satisfaction des besoins de la population en termes de sécurité passe par une présence rassurante de proximité, par un traitement rapide et approprié des demandes des citoyens et par une amélioration des taux d'élucidation. Ces trois objectifs impliquent une grande disponibilité dans le temps et l'espace, et une bonne connaissance de la population sans laquelle l'on ne peut rassembler l'information nécessaire à l'élucidation des faits commis. Leur réalisation suppose une assez large déspecialisation des personnels et des structures qui doivent être soit déconcentrées et dotées d'une autonomie suffisante pour s'adapter aux réalités du terrain, soit décentralisées tout en possédant le degré d'intégration nécessaire pour leur assurer un niveau correct d'opérationnalité.

Om op adequate manier te kunnen vaststellen wat men verwacht van de politiediensten, moet men in de eerste plaats uitgaan van de bevolking en vervolgens van de specifieke staatsinstellingen, en niet van de politiekorpsen zelf.

### **1. De verwachtingen van de bevolking**

De nieuwe aanpak van het politiewerk moet prioritaair gebaseerd zijn op de behoeften en de verwachtingen van de bevolking, wat in dit verband een ware copernicaanse wending zou betekenen... Tot nu toe werden de meeste hervormingen of herstructureringen immers ingegeven door de specifieke belangen van de politiekorpsen of door de wensen van de overheid zelf... maar slechts zelden door het onveiligheidsgevoel of de verwachtingen van de burgers, en dit terwijl het toch een prioritaire doelstelling van elke politiedienst moet zijn om hieraan tegemoet te komen. De burgers zijn niet alleen de eersten die gebaat zijn met een politiedienst, zij moeten ook de voornaamste gebruikers ervan zijn.

Vertrekken van de behoeften van de bevolking moet een basisprincipe van de nieuwe organisatie van de politiediensten zijn. Dit uitgangspunt sluit trouwens aan bij een goed begrepen en aan onze rechtsstatelijke principes aangepaste «community policing».

Dit meer op de bevolking gerichte concept komt precies op het ogenblik dat duidelijk wordt dat de organisatie van onze politiediensten historisch scheef gegroeid is en herdacht moet worden.

De gebeurtenissen die de burger kunnen treffen, hebben betrekking op de individuele veiligheid. Tot deze categorie behoren alle misdrijven (diefstal, zwendel, fysiek geweld...), en elke verstoring van de openbare orde die de burger schaden. De preventie van deze gebeurtenissen behoort ook tot deze categorieën.

Om aan de veiligheidsbehoeften van de bevolking te voldoen, is er nood aan een geruimtelijke aanwezigheid van de politie, een snelle en passende behandeling van de verzoeken van de burgers en moet een groter percentage van de zaken worden opgelost. Om deze drie doelstellingen te bereiken is een grote mate van beschikbaarheid nodig, zowel in de tijd als geografisch, en een goede kennis van de bevolking, die onmisbaar is bij het verzamelen van de informatie nodig om de gepleegde feiten op te helderen. Verder zijn een tamelijk vergaande despecialisatie van het personeel en een deconcentratie van de structuren vereist, waarbij aan de cellen voldoende autonomie wordt toegekend om zich te kunnen aanpassen aan de werkelijke toestand op het terrein, of de uitbouw van gedecentraliseerde structuren, die intern voldoende geïntegreerd zijn om werkbaar te kunnen zijn.

Selon le professeur Van Oustrive, il ressort de certaines études universitaires que bon nombre de personnes s'inquiètent, certes, de la petite criminalité au sens étroit du terme, mais se plaignent également de l'insécurité routière, de la conduite en état d'ébriété, des problèmes d'environnement tels que la pollution et les nuisances accoustiques, ainsi que du mauvais éclairage et de la dégradation de leur zone d'habitat. On trouve également que la police doit être là pour aider les citoyens, les victimes, certes, mais aussi ceux qui se trouvent dans des situations de conflits interpersonnels. Les missions informatives et préventives sont, elles aussi, jugées importantes, de même que le règlement non routinier mais humain des problèmes.

Comment reconnaître les besoins de la population?

Pour partir des besoins de la population et se baser sur une véritable demande sociale, il est indispensable d'imaginer de nouvelles méthodes pour interroger systématiquement la population sur l'insécurité et les sentiments de cette nature et, notamment, des témoins privilégiés (milieux associatifs, enseignants, éducateurs, assistants sociaux,...), qui savent précisément quels sont les problèmes qui se posent dans certains quartiers et à qui ils se posent. Ce n'est pas à la police à préciser à elle seule les besoins de la population, ce qui ne signifie pas qu'elle ne doit pas savoir ce qui se passe dans la société.

## **2. Les attentes des autorités**

S'il est indispensable de partir de la population et de sonder le sentiment d'insécurité des citoyens et d'y répondre, il est indispensable que les autorités chargées de veiller à l'intérêt général puissent également faire valoir leur vision de l'insécurité qui peut être totalement différente du «sentiment d'insécurité» des citoyens.

Les autorités, soit administratives, soit judiciaires, sont en effet les deuxièmes utilisateurs et bénéficiaires des services de police et leurs attentes sont également fondamentales.

Tout d'abord, la collectivité a ses propres besoins qui ne recourent pas nécessairement ceux des citoyens. Ainsi, des types de criminalité portent atteinte à l'organisation de la société sans pour autant générer une victimisation directe. Le blanchiment d'argent, les différentes formes de trafic, les fraudes en général engendrent des préjudices très importants pour la société et sont même de nature à la déstabiliser sans pour autant atteindre directement, et donc intéresser, le citoyen individuellement. Par conséquent, la nécessité de ce genre de travail de police ne se reflète pas toujours dans les questions qui sont posées directement par les citoyens.

Volgens Professor Van Oustrive blijkt uit universitair onderzoek dat veel mensen weliswaar bekommerd zijn om de straatcriminaliteit in enge zin, maar ook klagen over de verkeersonveiligheid, het rijden onder invloed, over milieuproblemen zoals pollutie en geluidsoverlast, en over slechte verlichting en verloedering van hun woongebied. Men vindt ook dat de politie er moet zijn om de burgers te helpen, zeker de slachtoffers, maar ook hen die zich in interpersoonlijke conflictsituaties bevinden. Ook informatieve en preventieve taken vindt men belangrijk, evenals het niet routinematig, maar menselijk afhandelen van problemen.

Hoe de behoeften van de bevolking leren kennen?

Om te kunnen uitgaan van de behoeften van de bevolking en van een werkelijke maatschappelijke vraag, moeten nieuwe methoden worden uitgewerkt om de bevolking systematisch te ondervragen over de onveiligheid en soortgelijke gevoelens en dit met name via geprivilegieerde getuigen (verenigingsleven, onderwijzers, opvoeders, sociale assistenten,...), die precies weten welke problemen in bepaalde wijken bestaan, en wie ermee geconfronteerd wordt. De politie moet niet op eigen houtje de behoeften van de bevolking bepalen wat niet betekent dat zij geen voeling moet hebben met wat in de samenleving omgaat.

## **2. De verwachtingen van de overheden**

Ook al is het onontbeerlijk de bevolking als uitgangspunt te nemen en het gevoel van onzekerheid bij de burgers te peilen en er rekening mee te houden, toch is al even onontbeerlijk dat de overheden die op het algemeen belang toezien ook hun standpunt over de onveiligheid kunnen doen gelden, dat volstrekt kan afwijken van het gevoel van onveiligheid bij de burgers.

Zowel de bestuurlijke als de gerechtelijke overheden doen immers in de tweede plaats een beroep op de politiezorg en ook hun verwachtingen zijn van het grootste belang.

Allereerst is het zo dat de gemeenschap haar eigen behoeften heeft, die niet noodzakelijk samenvallen met die van de burgers. Zo kan het gebeuren dat een aantal vormen van criminaliteit de structuur van de maatschappij aantasten zonder evenwel directe slachtoffers te maken. Het witwassen van geld, de verschillende vormen van verboden handeltjes, de vormen van fraude in het algemeen schaden de gemeenschap aanzienlijk en kunnen die zelfs destabiliseren zonder dat zij daarom een individuele burger rechtstreeks treffen. Het gevolg is dat de nood aan dit soort van politiewerk, niet altijd doorklinkt in de vragen die direct door de burgers gesteld worden.

De même, en matière de maintien de l'ordre, une série d'événements ou de tâches intéressent directement la collectivité. Il en va, ainsi, par exemple, des grandes opérations de maintien de l'ordre ou des contrôles frontaliers.

La satisfaction des besoins collectifs de sécurité implique à la fois des exigences de spécialisation et d'adaptabilité.

Ces besoins de sécurité ne sont pas imperméables les uns aux autres. Ils peuvent être étroitement liés et interagir. Ainsi par exemple, le vol de voiture peut avoir des dimensions à la fois individuelles et collectives, aussi bien sur le plan judiciaire que de celui de l'ordre public. Cette même infraction peut tantôt être simplement l'expression d'un acte individuel, tantôt s'inscrire dans le cadre d'un trafic international complexe faisant intervenir d'autres formes d'activités criminelles (blanchiment, traite des êtres humains...). Sur le plan de l'ordre public, le vol de voiture peut conduire à la mise en place de stratégies préventives tant sur le plan de la protection directe (patrouilles) que de la protection indirecte (la mise en place de mesures destinées à empêcher le maquillage des véhicules).

#### a) Attentes de l'autorité administrative

L'autorité administrative a besoin d'un service de police qui peut intervenir lorsque l'ordre public est menacé ou perturbé.

Ce concept de maintien de l'ordre est large et imprécis. En adoptant une approche négative, l'on dira qu'il a pour finalité d'empêcher les troubles et inversement, qu'il consiste à assurer la tranquillité publique. Dans les faits, la police administrative s'exprime au travers d'une multitude de missions: prévention de la délinquance, régulation du trafic routier, le maintien et/ou le rétablissement de l'ordre à l'occasion de manifestations, la protection des institutions publiques, etc.

Ce service doit être en mesure de remplir toutes ces missions (prévention, ...) et l'autorité administrative doit disposer d'un service qui est capable de faire appliquer la loi et de prévenir toute une série de troubles sociaux (urbanisme, environnement, ...). Les critères les plus importants sont l'accessibilité, la disponibilité et la qualité du service.

#### b) Attentes de l'autorité judiciaire

L'autorité judiciaire a des désirs spécifiques (voir annexe 4). La police judiciaire a pour fonction de rechercher les infractions et leurs auteurs. Traditionnellement, elle est dite répressive. Théoriquement, celle-ci débute lorsque la police administrative n'a pu empêcher la commission d'une infraction. Cette conception, très présente chez les auteurs du Code

Ook wat de ordehandhaving betreft belangt een reeks gebeurtenissen of opdrachten de gemeenschap rechtstreeks aan. Dat is bijvoorbeeld het geval met grote operaties van ordehandhaving of grenscontroles.

Om te kunnen ingaan op de vraag van de gemeenschap om veiligheid dient men te voldoen aan eisen inzake specialisatie en aanpasbaarheid.

De verschillende vragen om veiligheid staan niet los van elkaar. Zij kunnen onderling nauw verband houden en er kan interactie bestaan. Zo kan bijvoorbeeld de diefstal van een auto zowel een persoonlijke als een collectieve dimensie vertonen zowel op het gerechtelijk vlak als op dat van de openbare orde. Eenzelfde misdrijf kan nu eens de uiting zijn van een individuele daad dan weer passen in het kader van een ingewikkelde internationale sluikehandel, waaraan ook andere vormen van criminele activiteit te pas komen (witwassen van geld, mensenhandel, ...). Op het vlak van de openbare orde kan de diefstal van een auto leiden tot het opstellen van preventieve strategieën, zowel inzake rechtstreekse bescherming (patrouilles) als inzake onrechtstreekse bescherming (het invoeren van maatregelen om te voorkomen dat auto's omgekat worden).

#### a) Verwachtingen van de bestuurlijke overheid

De bestuurlijke overheid moet kunnen rekenen op een politiedienst die kan optreden wanneer de openbare orde wordt bedreigd of verstoord.

Die opvatting van ordehandhaving is ruim en onnauwkeurig. Door een negatieve benaderingswijze zal men zeggen dat het doel ervan is onrust te vermijden en omgekeerd de openbare rust handhaven. In werkelijkheid heeft de administratieve politie een groot aantal opdrachten: voorkomen van delinquentie, regeling van het wegverkeer, handhaven en herstellen van de orde bij manifestaties, bescherming van de openbare instellingen, enz.

De dienst moet in staat zijn om al die opdrachten (preventie, ...) te vervullen en de administratieve overheid moet over een dienst beschikken die in staat is om de wet te doen naleven en een heel gamma van sociale verstoring te voorkomen (stedebouw, leefmilieu, ...). De belangrijkste criteria zijn de bereikbaarheid, de beschikbaarheid en de kwaliteit van de dienstverlening.

#### b) Verwachtingen van de gerechtelijke overheid

De gerechtelijke overheid heeft haar eigen desiderata (zie bijlage 4). De gerechtelijke politie heeft tot taak strafbare feiten en de daders ervan op te sporen. Traditioneel wordt zij repressief genoemd. In theorie treedt zij op wanneer de bestuurlijke politie niet heeft kunnen verhinderen dat een strafbaar feit is gepleegd. Deze opvatting, van de auteurs van het

d'instruction criminelle de 1808, d'ailleurs toujours d'application, a prévalu tout au long du XIX<sup>e</sup> siècle et une bonne partie du XX<sup>e</sup> siècle. Selon cette approche, et malgré l'utilisation quelque peu ambiguë, dans les lois, de l'expression «recherche des infractions», la police judiciaire ne débute qu'au moment où une infraction a été constatée. Par conséquent, les investigations ne trouveront leur légitimité qu'à partir de cet instant. Depuis quelques années, tant en Belgique qu'à l'étranger, la police judiciaire s'est faite plus précoce. Sans attendre la constatation d'une infraction, des investigations sont entreprises afin de découvrir des faits ou des activités délictueuses existantes ou en voie de préparation. Cette nouvelle approche est désignée par le vocable de «recherche proactive».

L'exercice de la police judiciaire se déroule au travers d'actes d'enquête dont certains sont expressément organisés par la loi. À côté de ceux-ci, les services de police ont recours à de multiples techniques ne faisant l'objet d'aucune réglementation précise hormis au travers d'instructions générales du ministre de la Justice (recours à des indicateurs, observations, infiltration du milieu). Toutes ces techniques répondent certes aux attentes des autorités judiciaires mais devraient pouvoir, afin de ne pas être attentatoires à la vie privée, être insérées dans un cadre légal.

L'autorité judiciaire, dans cette matière, a besoin d'un service de police efficace qui puisse l'aider à remplir au plus vite sa mission au niveau de la recherche des infractions au sens strict et de la recherche proactive.

On peut faire la distinction entre une affaire simple qui n'exige pas de formation spécialisée et qui peut donc être exécutée par la police de première ligne, et les affaires plus complexes qui exigent une connaissance professionnelle particulière et doivent être suivies par un service spécialisé de seconde ligne qui puisse également s'occuper de la recherche proactive, insérée dans un cadre légal strict, car celle-ci produit, compte tenu du vide législatif en la matière, un déplacement du centre de gravité de l'enquête du judiciaire vers la police.

\*  
\* \*

Par conséquent, les missions des services de police prévues dans la loi sur la fonction de police doivent être redéfinies en profondeur, non seulement pour répondre adéquatement aux besoins établis par les citoyens et les autorités administratives et judiciaires mais également pour rencontrer l'extrême diversité des tâches remplies et à remplir par une police de base et par une police spécialisée.

Wetboek van Strafvordering van 1808, dat trouwens nog steeds van toepassing is, is ook de hele XIX<sup>e</sup> eeuw en een groot gedeelte van de XX<sup>e</sup> eeuw blijven heersen. Volgens die benadering, en ondanks een enigszins dubbelzinning gebruik in de wetten van de uitdrukking «opsporen van misdrijven», treedt de gerechtelijke politie slechts op vanaf het ogenblik dat misdrijf vastgesteld is. Bijgevolg zal hun onderzoek slechts vanaf dat ogenblik legitiem zijn. Sinds enkele jaren is de gerechtelijke politie in België en in het buitenland voortvarender geworden. Zonder het vaststellen van een strafbaar feit af te wachten werden onderzoeken verricht om feiten of bestaande of in voorbereiding zijnde misdadige activiteiten te ontdekken. Deze nieuwe benadering wordt aangeduid met de term «proactieve recherche».

De activiteit van de gerechtelijke politie verloopt via enquêtes waarvan sommige uitdrukkelijk door de wet zijn geregeld. Daarnaast doen de politiediensten een beroep op talrijke technieken waarover geen nauwkeurige verordeningen bestaan, tenzij in algemene instructies van de minister van Justitie (gebruik van informanten, observatie, infiltratie van het milieu). Al deze technieken beantwoorden beslist aan wat de gerechtelijke overheid verwacht, maar zouden een wettelijke basis moeten krijgen om te vermijden dat er inbreuken worden gepleegd op het privé-leven.

De gerechtelijke overheid moet in dezen kunnen rekenen op een doelmatige politiezorg zodat zij haar opdracht zo snel mogelijk kan uitvoeren zowel inzake het opsporen van overtredingen in enge zin als inzake proactieve opsporing.

Men kan een onderscheid maken tussen een eenvoudige zaak, waarvoor geen gespecialiseerde opleiding vereist is en die door de eerstelijns politie uitgevoerd kan worden en ingewikkelder zaken, waarvoor een bijzondere beroepsonderlegdheid nodig is alsook begeleiding door een gespecialiseerde tweedelijnsdienst die zich eveneens kan inlaten met proactieve recherche, binnen een strikt wettig kader, want gezien het wettelijk vormen op dat vlak verplaats het zwaartepunt van het onderzoek zich van het gerechtelijk naar het politioneel niveau.

\*  
\* \*

Bijgevolg zijn de opdrachten van de politiediensten die de wet op het politieambt bepaalt, aan een grondige herziening toe niet alleen om doelmatig tegemoet te komen aan de behoeften van de burgers en de bestuurlijke en rechterlijke overheden maar ook om rekening te houden met de sterk uiteenlopende aard van de taken die een basispolitie en een gespecialiseerde politie uitoefenen en moeten uitoefenen.



## CHAPITRE 2

**Principes de base de l'action policière*****1<sup>er</sup> principe. — La confiance du citoyen***

Si l'on veut renverser la logique et partir du citoyen, il faut estimer que l'un des objectifs essentiels de toute organisation policière est d'être basée sur la confiance des citoyens. Si la structure de la police et si les méthodes et les actions policières ne sont ni légitimées, ni acceptées ni appréciées par la population, on crée une police perçue comme un corps extérieur étranger, peu crédible et, surtout, peu susceptible d'adhésion. Comme on le verra notamment dans le principe relatif à la police de proximité, il est indispensable de créer une synergie d'acceptation et un partenariat entre le service de police et la population.

La confiance du citoyen présuppose un contrôle démocratique, une transparence d'action, une efficacité et un professionnalisme, une rigueur et une disponibilité, une polyvalence des tâches... autant de principes que nous allons développer.

***2<sup>e</sup> principe. — Existence d'un standard minimal de prestations et d'exigences identiques***

Il est indispensable que tous les corps de police, quels qu'ils soient, et dans quelque commune ou arrondissement qu'ils se trouvent, soient obligés de développer un standard minimal de prestations de service tout à fait identiques, que ce soit en termes de permanence 24 heures sur 24, de type de service d'aide, etc. Aussi ne doit-il plus y avoir de différence entre les personnes vivant dans une petite commune rurale et les personnes vivant dans une ville. La politique en matière de police, doit toutefois être adaptée aux circonstances — mais les minima doivent être les mêmes. La qualité et la disponibilité du service de police doit être la même, ce qui impliquera généralement la nécessité, pour les corps de police des petites communes et les communes rurales, de se regrouper structurellement et définitivement au sein d'une zone territoriale plus large et ce, afin de rassembler les effectifs.

Par ailleurs, dans les grandes villes où cela n'a pas encore eu lieu, les corps de police devront se scinder en petites entités qui se consacreront à des quartiers spécifiques et y fonctionneront en harmonie avec la vie sociale. Le plan fédéral peut proposer, pour l'ensemble des services de police locale, des normes minimales ainsi que des principes de gestion, d'action et d'organisation.

## HOOFDSTUK 2

**Basisprincipes van het politieoptreden*****1e principe. — Het vertrouwen van de burger***

Indien men de redenering wil omkeren en de burger als uitgangspunt nemen, dient men te weten dat een van de belangrijkste doelstellingen van het politieapparaat in het algemeen erin bestaat te kunnen rekenen op het vertrouwen van de burgers. Indien de politiestructuur en de methodes en het optreden van de politie niet door de bevolking worden gelegitimeerd, aanvaard en gewaardeerd, wordt de politie beschouwd als een uitwendig vreemd lichaam, dat weinig geloofwaardig is en vooral weinig bijval zal krijgen. Zoals we verder zullen zien onder meer met het beginsel inzake «Community Policing» moet er tussen de politiediensten en de bevolking een synergie ontstaan inzake aanvaarding en partnerschap.

Het vertrouwen van de burger veronderstelt vooraf een democratische controle, een transparant optreden, doelmatigheid en professionele kwaliteiten, stiptheid en beschikbaarheid, uiteenlopende opdrachten, ... Die beginselen zullen wij hieronder toelichten.

***2e principe. — Het bestaan van een minimumstandaard inzake gelijke prestatie en eisen***

Onontbeerlijk is dat alle politiekorpsen welke ze ook zijn, in welke gemeente of arrondissement zij zich ook bevinden, verplicht worden een minimumstandaard te ontwikkelen voor het verlenen van volstrekt gelijke diensten ongeacht of het gaat over een wachtdienst van 24 uur op 24, het soort politiezorg, enz. Er mag bijgevolg geen verschil meer blijven bestaan tussen personen die in een kleine landelijke gemeente wonen, en personen die in een stad wonen. Politiebeleid moet evenwel aangepast zijn aan de omstandigheden — de minima moeten echter gelijk zijn. De kwaliteit en de beschikbaarheid van de politiezorg moet dezelfde zijn, wat er veelal zal toe leiden dat de politiekorpsen van kleine gemeenten en plattelandsgemeenten zich structureel, en definitief, moeten groeperen binnen een territoriaal grotere zone om het personeelsbestand te bundelen.

Anderzijds zullen de politiekorpsen in grote steden zich, waar dit nog niet gebeurd is, moeten opdelen in kleine entiteiten die toebedeeld worden aan specifieke wijken en er functioneren verweven met het maatschappelijk leven. Het federaal politieplan kan voor alle lokale politiediensten minimumnormen en managements-, actie- en organisatiebeginselen voorstellen.

**3<sup>e</sup> principe. — La transparence**

La transparence doit être un principe de base de toute action policière. La transparence de l'action de la gestion et de l'évaluation des services de police est une condition indispensable à son efficacité, à sa légalité, à son contrôle démocratique et, surtout à la confiance du citoyen.

La gestion des services de police, leurs rapports d'inspection, les plans locaux de sécurité et de prévention, les méthodes d'actions, doivent être les plus transparents possibles et accessibles à chaque citoyen. Des publications systématiques doivent être opérées en la matière.

**4<sup>e</sup> principe. — Un contrôle interne et un contrôle démocratique rigoureux et permanent**

Intimement lié au premier, le principe d'*accountability*, c'est-à-dire l'obligation pour un service de police de rendre des comptes en toute transparence, est indispensable dans le cadre d'une police véritablement démocratique. Il s'agit, pour chaque service de police, de devoir rendre des comptes et de légitimer son action sur base des éléments suivants :

- respect du plan fédéral et du plan local,
- qualité et professionnalisme,
- efficacité,
- effectivité,
- éthique et respect des droits de l'homme,
- légalité,
- qualité du management,
- qualité de la gestion budgétaire.

Ces différents points doivent être constamment et strictement évalués et contrôlés en toute transparence, d'une part, par les autorités hiérarchiques et une inspection interne très rigoureuse et, d'autre part, par les organes démocratiques locaux et fédéraux, qui, jusqu'à présent, n'ont pas toujours eu la possibilité de contrôle effectif et transparent sur les forces de police. Le contrôle externe existant était surtout le fait des bourgmestres au niveau local et du Comité P au niveau fédéral.

Le principe d'*accountability* exige donc, sans préjudice des inspections internes, propres à chaque composante :

\* l'organisation d'un service d'inspection indépendant pour l'ensemble des services de police, chargé d'organiser notamment :

- des audits obligatoires réguliers (tous les deux ou trois ans) de chaque corps de police imposant un

**3<sup>e</sup> principe. — Doorzichtigheid**

De doorzichtigheid moet een basisprincipe zijn bij elk politieoptreden. De doorzichtigheid van het optreden, het beheer en de evaluatie van de politiediensten is onontbeerlijk voor hun efficiëntie en legaliteit, voor de democratische controle en bovenal voor het vertrouwen van de burger.

Het beheer van de politiediensten, de inspectieverslagen, de lokale veiligheids- en preventienormen en de actiemethoden moeten zo doorzichtig mogelijk zijn en toegankelijk voor elke burger. In dit verband dient regelmatig informatie te worden gepubliceerd.

**4<sup>e</sup> principe. — Een interne controle en een strikte en permanente democratische controle**

Het met het eerste principe eng verbonden *accountability*-principe, d.w.z. de verplichting voor een politiedienst om verantwoording af te leggen in alle transparantie, is onontbeerlijk in het kader van een echt democratische politie. Elke politiedienst is verantwoording verschuldigd en moet zijn actie wettigen op grond van de volgende gegevens :

- naleving van het federaal plan en van het lokaal plan;
- kwaliteit en professionalisme,
- doelmatigheid,
- doeltreffendheid,
- moraliteit en eerbiediging van de mensenrechten,
- wettigheid,
- kwaliteit van het management,
- kwaliteit van het budgettair beheer.

Al die punten moeten voortdurend en strikt in alle openheid worden geëvalueerd en gecontroleerd, enerzijds door de hiërarchische autoriteiten en een zeer strenge interne inspectie en anderzijds door de plaatselijke en federale democratische organen die tot op heden niet altijd over een effectieve en doorzichtige controlemogelijkheid ten aanzien van de politie beschikten. De externe bestaande controle werd voornamelijk uitgeoefend door de burgemeesters op lokaal vlak en door het Comité P op federaal vlak.

Het *accountability*-principe vereist dus, onverminderd de interne inspectie, eigen aan elk onderdeel :

\* De organisatie van een onafhankelijke inspectiedienst voor alle politiediensten, die onder meer tot taak heeft :

- regelmatige, verplichte doorlichtingen (om de twee of drie jaar) te organiseren van elk politiekorps,

contrôle de qualité permanent, tant en matière de management qu'en matière de satisfaction de la population, d'efficacité, d'efficience, etc.;

— des audits thématiques de chaque corps de police;

— la supervision annuelle du suivi des plans fédéraux et locaux, etc.

\* Le renforcement et l'organisation d'un véritable contrôle démocratique s'exerçant en toute transparence sur l'ensemble des services de police, tant par les conseils communaux que par le Parlement fédéral.

\* Le renforcement des missions du Comité P qui doit faire en sorte qu'il exerce un contrôle externe sur les services de police. Le fonctionnement actuel du Comité P ne donne pas entièrement satisfaction. Dès lors, il faut, dans un proche avenir désigner des personnes non seulement qualifiées au niveau professionnel mais également très indépendantes. Éventuellement, on pourrait confier au Comité P la mission développée ci-dessus.

Le principe d'*accountability* ne peut être mis en œuvre sans une clarification des objectifs en matière de sécurité, une évaluation constante de ceux-ci et une nécessité d'une stratégie et de plans clairs en la matière (voir principe n° 7). Il suppose également l'information constante du Comité P, par l'inspection interne, en ce compris la notification de tous les cas de plaintes avec la description sommaire de type de problème.

Le principe d'*accountability* suppose la publicité de tous les rapports d'inspection et leur discussion publique, la transparence du fonctionnement d'un corps de police, l'accessibilité aux documents y afférents. Il implique également le droit du citoyen de déposer des plaintes directement à cet organe d'inspection.

### **5<sup>e</sup> principe. — Le respect de la loi et des droits de l'homme**

Les corps de police étant habilités à exercer la contrainte publique, il est indispensable qu'une police démocratique doive évoluer dans un cadre strict de neutralité et d'objectivité, imposant des conditions d'action à préciser ainsi qu'un contrôle indépendant.

Tout en étant indispensables au respect des libertés démocratiques et des droits de l'homme, le maintien de l'ordre, la sécurité des citoyens et la répression des délits impliquent nécessairement l'usage de la contrainte. La recherche d'une meilleure efficacité de nos services de police préventive et de l'appareil répressif ne peut donc, en aucune façon, signifier un

die dwingen tot een permanente kwaliteitszorg zowel inzake management als inzake de tevredenheid van de bevolking, de doelmatigheid, de doeltreffendheid, enz.;

— thematische doorlichtingen te organiseren van elk politiekorps;

— jaarlijks toe te zien op de follow-up van de federale en lokale plannen, enz.

\* De versteviging en de organisatie van een echte democratische transparante controle op alle politiediensten zowel door de gemeenteraden als door het federale Parlement.

\* De verruiming van de opdrachten van het Comité P dat moet zorgen voor de externe controle op de politiediensten. De huidige werking van het Comité P laat enigszins te wensen over. Daarom moeten in de nabije toekomst personen worden aangesteld die niet alleen grote beroepskwaliteiten hebben, maar ook sterk onafhankelijk zijn. Eventueel kan de hierboven geschetste taak aan het Comité P worden overgedragen.

Het *accountability*-principe kan niet werken zonder dat de veiligheidsdoelstellingen worden toegelicht, zonder een constante evaluatie van die doelstellingen en zonder een strategie en duidelijke plannen terzake (zie 7<sup>e</sup> principe). Het veronderstelt eveneens dat het Comité P door de interne inspectie voortdurend geïnformeerd wordt ook over alle klachten die er zijn en dat daarbij een korte beschrijving van het probleem wordt gegeven.

Het *accountability*-principe veronderstelt de bekendmaking van alle inspectieverslagen zodat er in het openbaar kan over gediscussieerd worden, de transparantie van de werking van een politiekorps, de toegang tot de documenten die erop betrekking hebben. Het impliceert eveneens het recht van de burger om direct bij dit inspectieorgaan klacht neer te leggen.

### **5<sup>e</sup> principe. — Eerbied voor de wet en de mensenrechten**

De politiekorpsen mogen openbare dwang gebruiken. Daarom moet een democratische politiedienst handelen binnen een strikt kader van neutraliteit en objectiviteit, waarin zijn optreden gebonden is aan vast te stellen voorwaarden en onderworpen is aan een onafhankelijke controle.

Hoewel ze onontbeerlijk zijn voor het vrijwaren van de democratische vrijheden en de mensenrechten, gaan de handhaving van de orde en de veiligheid van de burgers, en de bestraffing van de misdrijven noodzakelijkerwijze gepaard met het gebruik van dwang. Het streven naar meer efficiëntie van de preventieve politiediensten en het repressieapparaat

affaiblissement des libertés individuelles et collectives. À cet égard, il faut être particulièrement attentif aux droits de ceux qui sont souvent les plus vulnérables face aux différentes contraintes qui peuvent être exercées à leur encontre, comme les femmes et les enfants. Il faudrait également apporter une attention particulières à la formation et la sensibilisation en matière d'approche saine de ces problèmes pour les services compétents.

Les allochtones constituent par ailleurs un autre problème, dans la mesure où ils sont souvent visés comme groupe.

Dans ce cadre, il faut renforcer le recrutement tant des femmes que des personnes d'origine étrangère au sein des services de police.

Les moyens et pouvoirs reconnus aux polices administratives et judiciaires, aux autorités chargées de l'action publique, doivent être utilisés dans la stricte mesure où ils sont indispensables à l'exercice des missions pour lesquelles ils ont été attribués, notamment en ce qui concerne l'usage de la force dans les commissariats et lors des arrestations.

Les atteintes aux droits et libertés individuelles dénoncées par le Comité P dans son rapport de 1994 sont inacceptables. Aussi, un renforcement des directives en la matière et d'une sensibilisation sur ce point dans la formation initiale et continuée doit-il s'opérer — même si, depuis 1995, une amélioration substantielle est apparue (voir rapports annuels du Comité P de 1995 et 1996).

**6<sup>e</sup> principe. — L'efficacité et le professionnalisme. — La responsabilité et le management**

Les services de police doivent se voir imposer un professionnalisme rigoureux et un concept de qualité totale du service. Ceci implique un contrôle et un audit de qualité constant, une formation initiale et continuée poussée, un management efficace.

Quelle que soit la structure choisie, chaque corps de police doit être géré par une structure de direction responsable qui inscrit son action dans un cadre légal déterminé et coercitif. Chaque structure de direction doit assurer une déconcentration ou une décentralisation importante du pouvoir afin de responsabiliser au maximum les différents chefs de service et les agents de base.

Par souci de responsabilisation et de mobilité, il est souhaitable d'inscrire l'action des chefs de corps dans le cadre d'un mandat, limité mais renouvelable, et faisant l'objet d'une évaluation.

mag dus geenszins ten koste van de individuele en collectieve vrijheden gaan. In dit verband moet bijzondere aandacht worden geschonken aan de rechten van de minst weerbare personen, in moeilijke omstandigheden o.a. vrouwen en de kinderen. Ook zou bijzondere aandacht moeten worden geschonken aan een vorming en sensibilisering om een gezonde aanpak door de bevoegde diensten van dergelijke problemen in de hand te werken.

Een ander probleem vormen in dat verband de allochtonen die vaak als groep worden geïdentificeerd.

Daarom verdient het aanbeveling om zowel de aanwerving van vrouwen als mensen van buitenlandse oorsprong in de politiediensten te bevorderen.

De middelen en bevoegdheden die worden toegekend aan de bestuurlijke en gerechtelijke politiediensten, aan de met de strafvordering belaste instellingen, mogen alleen worden gebruikt in zoverre ze noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de opdrachten waarvoor ze werden verleend, dit betreft in het bijzonder het gebruik van geweld in de commissariaten en bij aanhoudingen.

De inbreuken op de individuele rechten en vrijheden die het Comité P signaleert in zijn verslag van 1994, zijn onaanvaardbaar. Een versterking van de richtlijnen in dat verband en een sensibilisering via de opleiding dringen zich op — zelf al blijkt er sinds 1995 een aanmerkelijke verbetering te zijn opgetreden (zie jaarverslagen van Comité P van 1995 en 1996).

**6<sup>e</sup> principe. — Efficiëntie en professioneel optreden. — Verantwoordelijkheid en management**

De politiediensten moeten worden onderworpen aan een rigoureuze professionalisme en een globaal kwaliteitsconcept. Dit veronderstelt een permanente kwaliteitscontrole en -audit, een doorgedreven basisvorming en bijscholing, een efficiënt management.

Voor welke structuur men ook kiest, elk politiekorps moet worden beheerd door een verantwoordelijke leidinggevende structuur, waarvan het optreden verloopt binnen een welbepaald en dwingend wettelijk kader. Elke leidinggevende structuur moet zorgen voor een belangrijke mate van deconcentratie of decentralisatie van het gezag om de diensthoofden en gewone agenten zoveel mogelijk verantwoordelijkheidszin te geven.

Om het verantwoordelijkheidsbesef en de mobiliteit te stimuleren is het wenselijk dat de korpschefs voor hun optreden een mandaat krijgen, dat beperkt is maar verlengd kan worden en dat geregeld geëvalueerd wordt.

Toute centralisation trop excessive du pouvoir de direction est à bannir pour éviter toute déresponsabilisation et toute non-adéquation par rapport aux besoins du terrain. Les structures de direction doivent donc être organisées et formées sur base des exigences modernes d'un management efficace, laissant beaucoup de place à l'initiative des services décentralisés.

Le management policier présente incontestablement certaines caractéristiques spécifiques. Il passe par une connaissance et une maîtrise des facteurs suivants :

1° avoir une connaissance approfondie de sa propre organisation et des organisations environnantes importantes pour elle (le système politique, le ministère public, les structures de concertation, les autres services de police, ...);

2° gérer la complexité de l'ensemble des normes juridiques et les rapports d'autorité juridiques formels;

3° connaître la personnalité, la vision, les expériences et les ambitions des managers de police;

4° gérer le contexte politique et administratif, c'est-à-dire identifier l'arsenal de moyens de pression et d'influence pertinents dont on dispose pour piloter des décisions.

Le management policier consiste à construire et à développer un modèle de gestion.

Cette planification de la gestion prend la configuration suivante :

— identifier et analyser des problèmes de sécurité qui relèvent du champ d'action de la police;

— désigner concrètement ce que la police peut réaliser et comment elle peut contribuer à la résolution de ces problèmes;

— déterminer les ressources humaines et matérielles nécessaires à la réalisation des objectifs et être attentif à la maîtrise des coûts;

— déterminer le système technique à mettre en œuvre pour atteindre les résultats.

La mesure des performances de l'efficacité, quant à elle, met en œuvre un processus d'évaluation des résultats permettant de rétroagir sur les activités réalisées au sein du service de police concerné ainsi que de réajuster ou de redéfinir les projets eux-mêmes qui les finalisent.

Een overdreven centralisatie van de leidinggevende macht is te vermijden omdat die leidt tot gebrek aan verantwoordelijkheidsgevoel en onwetendheid aangaande de noden van het terrein. De leidinggevende structuur moet dus worden georganiseerd en gevormd op basis van de moderne eisen van een efficiënt management, waarbij ruimte wordt gelaten voor initiatief van de gedecentraliseerde diensten.

Het management van de politiediensten vertoont onweerlegbaar een aantal specifieke kenmerken. Het vereist kennis en beheersing van de volgende factoren :

1° een grondige kennis van de eigen organisaties en van de organisaties die belangrijk zijn voor de politie (het politieke systeem, het openbaar ministerie, de overlegstructuren, de andere politiediensten,...);

2° het complexe geheel van juridische normen en formele juridische machtsverhoudingen beheersen;

3° de persoonlijkheid, de denkbeelden, de ervaring en de ambities van de politiemanagers kennen;

4° de politieke en bestuurlijke context beheersen, d.w.z. weten over welke pressiemiddelen en beïnvloedingsmogelijkheden men beschikt om de beslissingen in de juiste richting te sturen.

Het politiemangement heeft tot taak een beheersmodel uit te zetten en te ontwikkelen.

De planning van het beheer moet volgens de volgende krachtlijnen verlopen :

— vaststellen en analyseren van de veiligheidsproblemen die blijken uit de actieradius van de politie;

— zeer concreet afbakenen wat de politie wil verwezenlijken en hoe ze kan bijdragen aan de oplossing van de veiligheidsproblemen;

— bepalen welke de precieze noden zijn inzake personeelsbestand en materieel om deze doelstellingen te bereiken en aandacht hebben voor het kostenbeheer;

— bepalen welk technisch systeem moet worden aangewend om deze resultaten te bereiken.

De controle op de efficiëntie van het politieoptreden gebeurt op basis van een evaluatie van de resultaten, waardoor de activiteiten binnen de betrokken politiedienst alsnog kunnen worden rechtgezet en de projecten, die tot doel hebben de efficiëntie te verhogen, kunnen worden aangepast.

**7<sup>e</sup> principe. — Des objectifs et une politique claire: nécessité d'inscription de l'action policière dans le cadre d'un plan fédéral et d'un plan local de politique criminelle et de politique de sécurité débattus démocratiquement**

La complexité, la multitude ou la fragmentation, l'imprécision des directives et des attentes, permettent des latitudes excessives, des apathies ou des contradictions au sein des différents corps de police. L'action policière doit s'inscrire dans le cadre d'une stratégie de politique criminelle et de politique de sécurité claire, déterminée par les autorités politiques fédérales et locales, fixée annuellement ou pluriannuellement, tant sur la base des attentes exprimées par les citoyens et sondées officiellement que sur la base des attentes exprimées par les autorités administratives et judiciaires compétentes.

Les forces de police ont un rôle d'exécution. La loi sur la fonction de police part du principe qu'il faut faire une distinction entre les autorités de police et les services de police. Les services de police sont toujours des organes d'exécution qui opèrent sous l'autorité et la responsabilité des autorités. Les services de police ne peuvent donc pas déterminer de façon tout à fait indépendante la politique qu'ils suivront ni leurs méthodes. Ils devront cependant très souvent intervenir et prendre des mesures de leur propre initiative, mais toujours dans les limites des lignes politiques tracées par les autorités compétentes. Aucune direction de police, quelle qu'elle soit, ne peut avoir la compétence de fixer, sans contrôle démocratique, les axes prioritaires de son action policière ni les axes prioritaires de la politique de recherche criminelle.

Elles doivent donc inscrire leur action dans un cadre légal et réglementaire selon une stratégie et des objectifs prioritaires, cohérents, qui doivent correspondre aux besoins de la population et des institutions et doivent dès lors être établis démocratiquement par les représentants élus par les citoyens.

Jusqu'à présent, la politique et, plus précisément, le pouvoir législatif, ne s'est jamais véritablement approprié de manière permanente le débat sur la sécurité, la politique criminelle et la stratégie policière, alors qu'il s'agit d'un débat essentiel dans une société démocratique qui doit être au cœur des préoccupations des mandataires des différentes assemblées. Les choix stratégiques tout comme l'organisation policière ne peuvent plus être laissés sans transparence à l'exécutif, voire aux différentes structures de direction des forces de police. L'assemblée législative doit être en la matière l'organe d'orientation par excellence qu'elle n'aurait jamais dû cesser d'être.

**7e principe. — Doelstellingen en een duidelijk beleid: de noodzaak van een inpassing van de politionele actie in een federaal plan en in een lokaal plan voor strafrechtelijk- en veiligheidsbeleid waarover democratisch overlegd wordt.**

De ingewikkeldheid, de ononverzichtelijkheid of de versnippering, de onduidelijkheid van de richtlijnen en van de verwachtingen leiden tot een te grote bewegingsvrijheid, apathie of tegenstellingen binnen de verschillende politiekorpsen. De politionele actie moet passen in het kader van een strategisch strafrechtelijk beleid en een duidelijk veiligheidsbeleid dat door de federale en lokale politieke overheden wordt gevoerd. Het wordt jaarlijks of na meerdere jaren bepaald zowel op grond van de verwachtingen van de burgers, waarnaar officieel wordt gepeild, als op grond van de verwachtingen van de bevoegde administratieve en gerechtelijke overheden.

De politie heeft een uitvoerende rol. De wet op het politieambt gaat uit van het principe dat een onderscheid gemaakt moet worden tussen de politieautoriteiten en de politiediensten. De politiediensten zijn steeds uitvoeringsorganen die optreden onder het gezag en de verantwoordelijkheid van de autoriteiten. De politiediensten mogen dus nooit op volstrekt onafhankelijke wijze het te volgen beleid bepalen noch de methodes ervan. Zij moeten evenwel vaak optreden en op eigen initiatief maatregelen nemen doch steeds binnen de grenzen van de beleidslijnen die door de bevoegde overheid zijn uitgestippeld. Geen enkele directie van de politie mag bevoegd zijn om zonder democratische controle de prioritaire krachtlijnen van zijn politieactie noch de prioritaire krachtlijnen van het strafrechtelijk opsporingsbeleid te bepalen.

Hun actie moet dus steunen op een wettelijk en verordenend kader en passen in een coherente en prioritaire strategie en doelstelling die moeten beantwoorden aan de noden van de bevolking en van de instellingen en die derhalve democratisch door de door de bevolking verkozen vertegenwoordigers moeten zijn vastgesteld.

Tot op heden was het debat over de veiligheid, het strafrechtelijk beleid en de politiestrategie niet bepaald de zorg van de politiek of van de wetgevende macht. In een democratische samenleving is dat debat nochtans essentieel en zou het een van de belangrijke aandachtspunten van de verkozenen van de verschillende assemblees moeten zijn. De strategische keuzes en de politionele organisatie mogen niet op ondoorzichtige wijze worden overgelaten aan de uitvoerende macht of zelfs aan de verschillende leidinggevende structuren van de politie. Het Parlement moet terzake het richtinggevend orgaan bij uitstek zijn en zou dat al altijd geweest moeten zijn.

La politique de sécurité et la politique criminelle doivent être, désormais, élaborées annuellement par les autorités compétentes sur base de besoins ciblés et définis et de la population et des autorités concernées et présentées aux assemblées législatives concernées qui doivent prendre la décision finale en matière d'orientation générale et adopter des objectifs clairs et précis, ce qui a généralement fait défaut jusqu'à présent.

Cette stratégie doit, tout d'abord, être une stratégie fédérale collective et donc, être fixée par le Parlement fédéral dans le cadre d'un plan fédéral de politique criminelle et d'un plan fédéral de sécurité qui assurent enfin une coordination, une harmonisation entre arrondissements, entre communes et entre autorités judiciaires ainsi qu'une efficacité jamais opérationnalisée.

Cette stratégie doit également répondre aux spécificités locales et aux besoins particuliers de la population locale et des spécificités locales. Elle doit donc être fixée complémentaiement au niveau local par le conseil communal.

Il est donc indispensable d'avoir, à l'avenir, un plan de politique criminelle et de politique de la sécurité fédérale préparé par les ministres respectifs et présenté ensemble, voté au Parlement et applicable à l'ensemble des forces de police et des autorités judiciaires et, d'autre part, un plan local de sécurité et de politique criminelle voté par le conseil communal.

Il faut réintroduire la mission fédératrice, prospective et politique dans le monde policier. Ces plans doivent être débattus, soit chaque année, soit au moins tous les deux ans.

*Le plan de politique criminelle et de politique de la sécurité fédérale*

Ce plan doit avoir deux volets :

— Ce plan doit tout d'abord comprendre la politique des poursuites et de la recherche dont les priorités sont déterminées par le ministre de la Justice, sur avis du collègue des procureurs généraux, sur la base d'une analyse stratégique des phénomènes criminels et des statistiques qui devraient être discutées au Parlement. Il doit comprendre un volet précis relatif à la criminalité organisée, basé sur une analyse stratégique de l'évolution de la gravité de la nature et de l'ampleur du phénomène ainsi que des secteurs à risque, sur base de l'ensemble des informations et statistiques des services spécialisés. À ce

Het veiligheidsbeleid en het strafrechtelijk beleid moeten voortaan jaarlijks door de bevoegde autoriteiten worden uitgewerkt op basis van doelgericht afgebakende noden van de bevolking en van de betrokken overheden en vervolgens worden voorgelegd aan de betrokken parlementen die de eindbeslissing moeten nemen inzake de algemene beleidslijnen en duidelijke doelstellingen moeten goedkeuren. Dat is iets wat tot op heden meestal niet is gebeurd.

Die strategie moet in de eerste plaats een collectieve federale strategie zijn en dus worden vastgelegd door het federale Parlement in het kader van een federaal plan voor strafrechtelijk beleid en van een federaal veiligheidsplan, aan de hand waarvan ten slotte voor coördinatie en harmonisatie tussen arrondissementen, tussen gemeenten en tussen gerechtelijke autoriteiten kan worden gezorgd evenals voor een doeltreffendheid waarnaar nooit gestreefd is.

Die strategie moet ook beantwoorden aan de lokale specificiteit en aan de bijzondere noden van de lokale bevolking. Zij moet dus op het lokale niveau aanvullend worden vastgelegd door de gemeenteraad.

Het is derhalve onontbeerlijk in de toekomst te kunnen beschikken over een plan voor federaal strafrechtelijk- en veiligheidsbeleid dat door de respectieve ministers wordt voorbereid en door die ministers samen ter goedkeuring aan het Parlement wordt voorgelegd. Het moet van toepassing zijn op alle politie-eenheden en gerechtelijke autoriteiten. Daarnaast is een lokaal plan voor veiligheids- en strafrechtelijk beleid nodig dat door de gemeenteraad wordt goedgekeurd.

De politiewereld moet opnieuw vertrouwd gemaakt worden met aspecten zoals samenwerkingsprospectie en beleid. Die plannen moeten hetzij jaarlijks hetzij ten minste om de twee jaar besproken worden.

*Het plan inzake strafrechtelijk beleid en federaal veiligheidsbeleid*

Dit plan moet uit twee gedeelten bestaan :

— Het eerste behandelt het vervolgings- en onderzoeksbeleid, waarvan de prioriteiten worden vastgesteld door de minister van Justitie, na advies van het college van procureurs-generaal op basis van een strategische analyse van de misdaadfenomenen en van statistieken. Deze prioriteiten moeten worden besproken in het Parlement. Bijzondere aandacht wordt besteed aan de georganiseerde misdaad, waarbij een strategische analyse wordt gemaakt van de evolutie, de ernst, de aard en de omvang van het fenomeen en van de risicosectoren, en dit op basis van alle informatie en statistieken van de gespeciali-

sujet, la Commission d'enquête sur la criminalité organisée du Sénat établira ses recommandations spécifiques.

Une politique criminelle claire doit reposer sur les principes suivants :

— être nourrie à partir des données fournies par l'ensemble des corps de police;

— fournir une évaluation du phénomène criminel au niveau national tout en tenant compte des spécificités locales;

— proposer, à partir d'analyses effectuées par le monde scientifique et par les divers services de police ou d'appui, les stratégies permettant de lutter efficacement contre le phénomène criminel;

— proposer une liste de priorités qui devra faire l'objet d'un débat parlementaire.

Pour répondre à ces besoins, le collège des procureurs généraux vient d'être institué (loi du 4 mars 1997). Il est chargé :

° de la mise en œuvre cohérente et de la coordination de la politique criminelle déterminée par les directives visées à l'article 143<sup>ter</sup> du Code judiciaire, et dans le respect de leur finalité;

° du bon fonctionnement général et de la coordination du ministère public.

— Le deuxième volet du plan, comprenant la politique policière et la politique de prévention, doit être élaboré par le ministre de l'Intérieur, notamment sur la base des recommandations du Secrétariat permanent à la prévention et, notamment, sur certains points concernant la prévention, après discussion au sein d'une conférence interministérielle de la sécurité impliquent tous les ministres concernés.

— Ce plan doit être discuté au Parlement fédéral, qui approuve les orientations principales en la matière.

#### *Le plan de politique criminelle et de sécurité locale*

— Ce plan doit, tout d'abord, comprendre la politique des recherches et des poursuites fixée au niveau de l'arrondissement par le procureur du Roi, après une discussion au sein des structures de concertation sur base d'une analyse stratégique de la criminalité locale et des statistiques, dans le respect des directives fédérales.

— Ce plan doit également prévoir toute la politique préventive déterminée en accord avec l'ensemble des partenaires concernés. Celle-ci doit donc être fixée complémentaiement au niveau local par le conseil communal. Les chartes de sécurité constituent de bonnes bases de restructuration.

seerde diensten. De onderzoekscommissie belast met het onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit van de Senaat zal in dit verband specifieke aanbevelingen opstellen.

Een duidelijk omlijnd strafrechtelijk beleid moet berusten op de volgende beginselen :

— het moet ingegeven zijn door de informatie afkomstig van alle politiekorpsen;

— het moet een evaluatie bieden van het verschijnsel criminaliteit op het nationale niveau, daarbij rekening houdend met de lokale kenmerken;

— het moet op basis van het onderzoek door de wetenschappers en door de verschillende politiediensten of steundiensten strategieën voorstellen om het verschijnsel criminaliteit doelmatig te bestrijden;

— het moet een lijst met voorrangspunten opmerken waarover het Parlement een debat moet houden.

Teneinde aan deze noden tegemoet te komen, werd het college van procureurs-generaal onlangs ingesteld (wet van 4 maart 1997). Het is belast met :

° de coherente uitwerking en de coördinatie van het strafrechtelijk beleid vastgesteld door de in artikel 143<sup>ter</sup> van het Gerechdelijk Wetboek beoogde richtlijnen, en met inachtneming van de finaliteit ervan;

° de goede algemene en gecoördineerde werking van het openbaar ministerie.

— Het tweede deel van het plan bevat het politien en het preventiebeleid en wordt uitgewerkt door de minister van Binnenlandse Zaken, met name op basis van de aanbevelingen van het Vast Secretariaat voor het Preventiebeleid. Sommige aspecten van het preventiebeleid moeten eerst besproken worden in een interministeriële conferentie inzake veiligheid, waaraan alle betrokken ministers deelnemen.

— Het plan moet in het federale Parlement worden besproken dat de belangrijkste oriëntaties terzake goedkeurt.

#### *Het plan inzake strafrechtelijk beleid en lokale veiligheid*

— Dit plan bevat in de eerste plaats het vervolgings- en onderzoeksbeleid, voor elk arrondissement vastgesteld door de procureur des Konings, na een bespreking binnen de overlegstructuren en op basis van een strategische analyse van de lokale misdaad en van de statistieken. De federale richtlijnen moeten hierbij worden nageleefd.

— In dit plan wordt ook het preventiebeleid bepaald in overleg met alle betrokken partners. Het moet dus op het lokale vlak aanvullend worden vastgelegd door de gemeenteraad. De veiligheidscharters vormen een goede basis voor de herstructurering.



Ce plan doit prévoir les principes de management et d'organisation de l'action policière applicables à tous, et notamment la formulation des objectifs, les capacités en logistique et en personnel et les méthodes d'évaluation.

**8<sup>e</sup> principe. — Une approche globale de la sécurité**

Par ailleurs, cette stratégie doit avoir une approche globale de la problématique de la sécurité. Une stratégie de politique criminelle et de politique policière doit avant tout s'appuyer sur une approche essentiellement préventive qui implique une extension claire des missions des services de police sur ce point et une coordination renforcée des différentes politiques des différents niveaux de pouvoir concernés: les autorités fédérales en ce qui concerne la politique de sécurité, les Communautés, Régions (enseignement, santé, jeunesse, immigration, emploi, etc.) et provinces en ce qui concerne les matières non-fédérales. Ces politiques doivent être négociées par l'ensemble des partenaires et débattues démocratiquement. Par ailleurs, il est indispensable d'organiser une collaboration réellement efficace entre le secteur public et associatif présent sur le terrain, entre le secteur non marchand et marchand.

Il faut donc instituer un lieu institutionnel de concertation permanent entre les Communautés, les Régions et les acteurs et dès lors mettre sur pied une conférence permanente interdépartementale de la prévention au sein de laquelle l'on coordonnera la politique des différentes autorités. Toute approche préventive doit respecter la spécificité des compétences de chacun niveau (fédéral, États fédérés, secteurs public, associatif, marchand et non marchand).

**9<sup>e</sup> principe — Principe de la police de proximité ou «Community Policing»**

Notre police doit reposer sur le concept de la police de proximité, principe qui commence à se développer en Belgique. En effet, la première condition d'un service de police moderne qui fonctionne bien, c'est que la police poursuive une intégration optimale dans la communauté. La police de proximité est, à la fois, une stratégie philosophique et organisationnelle qui permet à la police et à la population locale de coopérer étroitement et afin de résoudre crimes, délits, et d'éviter le sentiment d'insécurité, les désordres sociaux, la délinquance de quartier. Des contacts étroits permanents et personnels constituent ici une première exigence. Une police intégrée socialement peut disposer de plus

Dit plan moet de beginselen bepalen, die voor iedereen van toepassing zijn, voor het management en de organisatie van het politieoptreden, en het moet met name de doelstellingen, de logistieke en personeelscapaciteit en de evaluatiemethoden formuleren.

**8<sup>e</sup> principe. — Een globale aanpak van de veiligheid**

Bij het uitstippelen van de strategie moet worden uitgegaan van een globale aanpak van het veiligheidsprobleem. Een strategie van strafrechtelijk en politiebeleid moet voor alles steunen op een essentieel preventieve aanpak, wat betekent dat de opdracht van de politiediensten op dit vlak wordt uitgebreid. Daarnaast moet het preventiebeleid van de verschillende betrokken overheidsinstanties beter op elkaar afgestemd worden: de federale overheid voor wat het veiligheidsbeleid betreft, de gemeenschappen en gewesten (onderwijs, gezondheid, jeugd, immigratie, tewerkstelling, enz.) en de provincies voor wat de niet-federale materies betreft. Alle partners moeten bij de onderhandelingen over het beleid worden betrokken en het moet democratisch worden besproken. Ten slotte is het onontbeerlijk een werkelijk efficiënte samenwerking te organiseren tussen de openbare sector en het maatschappelijk middenveld en tussen de commerciële en non-profit sector.

Er moet worden voorzien in een instrument voor permanent overleg tussen de gemeenschappen en gewesten en de betrokken actoren, wat moet uitmonden in de oprichting van een vaste interdepartementale conferentie voor de preventie. Daarin dient het beleid van de verschillende overheden gecoördineerd te worden. De preventieve aanpak moet de specifieke bevoegdheden van elke entiteit respecteren (de federale Staat, de deelgebieden, de overheidssector, de verenigingen, de commerciële en de non-profit sector).

**9<sup>e</sup> principe — Het principe van de Community Policing**

Onze politie moet steunen op het concept van de Community Policing, een principe dat in België stilaan voet aan de grond krijgt. De eerste voorwaarde voor de goede werking van een moderne politiedienst is de optimale integratie van de politie in de gemeenschap. De Community Policing is zowel een filosofische als een organisatorische strategie die de politie en de lokale bevolking in staat stelt nauw samen te werken teneinde de misdaden, de wanbedrijven op te lossen en het onveiligheidsgevoel, de verstoring van de samenleving, de wijkdelinquentie te voorkomen. Voortdurende nauwe en persoonlijke contacten vormen hier een eerste voorwaarde. Een maatschappelijk geïntegreerde politie kan over meer

d'informations sociales. Celles-ci permettront sans nul doute de signaler des conflits et des problèmes et de les éviter.

Pour implanter ce concept, les services de police doivent aussi mettre sur pied et développer un principe de management et engager une collaboration étroite avec la population afin de dépasser l'apathie ou le rejet que celle-ci ressentira souvent à l'égard de la police.

Une telle police permet d'offrir à la population un service proche, compétent, décentralisé et personnalisé, attentif à ses attentes et aux problèmes de la communauté.

La police de proximité implique une présence de terrain renforcée au moyen d'agents de quartiers formés, intégrés, qui entretiennent des contacts quotidiens avec la population et, donc, un renforcement du travail de terrain, impliquant le transfert des tâches administratives à d'autres agents. Le concept de la police de proximité vise également à insérer la police dans une politique relative aux problèmes de société.

La police de proximité demande un travail de partenariat avec les représentants de la société civile pour tenter de trouver des solutions nouvelles et créatives en vue de résoudre la délinquance et les problèmes de société.

En effet, le rapport entre la police et la population doit être basé sur le partenariat.

Certes, il faut rendre la police plus accessible en installant des antennes ou des bureaux de quartier en communiquant à la population, avec ou sans techniques de relations publiques, l'exécution des projets qu'on a d'avance décidé à l'intérieur de son propre corps ou service. Dans ce cadre, l'on pourrait généraliser et renforcer le fonctionnement des commissions communales de sécurité et les conseils de prévention, qui ont été instaurés par le ministre de l'Intérieur. La police pourrait ainsi se concerter avec des représentants de la société afin d'analyser les problèmes, éventuellement avec l'aide d'experts ou de témoins privilégiés; et élaborer ensuite les mesures nécessaires et les faire appliquer; tout en décidant en même temps comment on va évaluer les résultats. À cette occasion, il faut définir le rôle exécutif de chacun, donc aussi de la police.

Pour résumer, on peut affirmer que le service de police de base basé sur la philosophie de la police de proximité doit avoir «une vision, une philosophie ou un concept de l'exécution des tâches de police, qui est essentiellement axée sur les sentiments et les problèmes d'insécurité de la population dans un

maatschappelijke informatie beschikken. Op grond daarvan zal zij ongetwijfeld kunnen wijzen op conflicten en problemen en zal zij in staat zijn die te voorkomen.

Om dit concept ingang te doen vinden moeten de politiediensten ook een managementprincipe huldigen en nauw samenwerken met de bevolking teneinde de gevoelens van apathie of afwijzing van de politie, die helaas nog te veel ervaren worden, uit de weg te ruimen.

Dergelijke politie zal de bevolking deskundige, gedecentraliseerde, gepersonaliseerde eerstelijns hulp bieden waarbij aandacht wordt geschonken aan de verwachtingen van de bevolking en aan de problemen die in de gemeenschap leven.

De Community Policing impliceert een versterkte aanwezigheid op het terrein van geïntegreerde en opgeleide wijkagenten die dagelijks contact onderhouden met de bevolking. Dat betekent dus meer straatwerk waardoor de administratieve taken kunnen worden overgedragen aan andere beamten. Dit concept zet de politie er ook toe aan in zich in te schakelen bij de aanpak van samenlevingsproblemen.

De Community Policing vergt een partnership met de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld om te pogen nieuwe en creatieve oplossingen te vinden voor de delinquentie en de maatschappelijke problemen.

De relatie tussen de politie en de bevolking moet inderdaad gebaseerd zijn op partnerschap.

De politie moet weliswaar toegankelijker gemaakt worden via steunpunten of wijkbureaus. Met of zonder PR-middelen moet de uitvoering van de projecten waartoe vooraf in het eigen korps of in de eigen dienst beslist werd, aan de bevolking worden meegegeeld. In dit kader kan men de werking van de gemeentelijke veiligheidscommissie en preventieraden, opgericht door de Minister van Binnenlandse Zaken, veralgemenen en versterken. Daardoor kan de politie rond de tafel gaan zitten met vertegenwoordigers uit de samenleving teneinde de problemen eventueel met de hulp van deskundigen of geprivilegieerde getuigen te analyseren. Vervolgens dienen de noodzakelijke maatregelen te worden uitgewerkt en toegepast. Terzelfdertijd moet beslist worden hoe het resultaat zal worden geëvalueerd. Bij die gelegenheid moet ook bepaald worden wat de uitvoerende taken van eenieder zijn en dus ook van de politie.

Samenvattend kan worden gesteld dat de basispolitiezorg die gebaseerd is op de filosofie van de Community Policing gekenmerkt moet zijn door «een visie, een filosofie of een concept betreffende een taakuitvoering waarbij op een bepaald grondgebied, door een politie, voornamelijk rekening gehou-

territoire donné par une police, accessible et abordable qui a pour but de résoudre les problèmes d'insécurité, en concertation avec les autorités locales et la population et toutes les instances et organisations qui peuvent y contribuer.» Elle requiert de la part de la police une attitude ouverte, et, de la part de la population, au souci de la qualité et une disponibilité à collaborer avec la police.

**10<sup>e</sup> principe — Le respect des spécificités des missions de police administrative et de police judiciaire**

Notre système et notre culture imposent de maintenir sans cloisonnement les spécificités claires exigées par la différence intrinsèque entre les missions de police administrative et les missions de police judiciaire en raison, notamment, de la différence de nature des contrôles fonctionnels et donc des autorités chargées de les exercer.

Ce respect des spécificités ne doit pas signifier qu'il faille cloisonner à la base les structures compétentes en matière de police administrative et de police judiciaire, car elles doivent échanger les informations dont elles disposent. L'intégration locale des missions de police judiciaire et de police administrative reste donc indispensable.

Ceci ne signifie pas que l'on ne peut procéder, au niveau local, à la spécialisation d'unités distinctes en matière judiciaire.

Cependant, la spécificité des missions nécessiterait l'existence d'autorités de contrôle différentes. La deuxième ligne au niveau fédéral doit en particulier être dotée de directions relativement autonomes gérées différemment selon notamment le rôle qu'il convient de donner aux autorités judiciaires.

**11<sup>e</sup> principe — La complémentarité entre les services de police ou la répartition claire des compétences**

Toute organisation policière doit être basée sur une répartition claire des tâches. Toute organisation future visant à donner à des corps différents des missions tout à fait identiques, sur des territoires identiques, doit être évitée irréversiblement. Désormais la répartition des compétences doit se faire de manière précise et coordonnée sur base de critères objectifs, le but étant d'avoir des services complémentaires et non plus concurrents.

La répartition des tâches implique les conséquences suivantes:

1. Au niveau local, il ne peut y avoir différents corps de police et donc n'y avoir qu'une seule police

den wordt met gevoelens en problemen van onveiligheid van de bevolking. Die politie is en streeft naar de oplossing van de veiligheidsproblemen in overleg met de plaatselijke autoriteiten en de bevolking en alle instanties en organisaties die ertoe kunnen bijdragen». Dit vergt vanwege de politie een open honding en, van uit de bevolking, een zorg voor de kwaliteit en een bereidheid tot samenwerking met de politie.

**10<sup>e</sup> principe — Respect voor de eigenheid van de opdrachten van de bestuurlijke en de gerechtelijke politie**

In ons rechtssysteem en onze rechtscultuur is het behoud van de eigenheid van de opdrachten van gerechtelijke en bestuurlijke politie essentieel, zonder dat daarom een muur tussen hen wordt opgetrokken. Er bestaat immers een intrinsiek verschil tussen beide politieopdrachten, de functionele controle waaraan zij worden onderworpen en de instanties die die controle uitoefenen.

Het respect voor de eigenheid van beide opdrachten mag niet leiden tot een scheiding van de bevoegde structuren inzake bestuurlijke en gerechtelijke politie aan de basis, aangezien zij informatie moeten uitwisselen. Op lokaal niveau blijft de integratie van de opdrachten van gerechtelijke en bestuurlijke politie dus onontbeerlijk.

Dit sluit de mogelijkheid niet uit om op lokaal niveau afzonderlijke eenheden te specialiseren in gerechtelijke opdrachten.

Nochtans dringt zich vanwege de specifieke aard van de opdrachten het bestaan op van verschillende controle-instanties. Vooral de tweede lijn op het federaal niveau, moet worden voorzien in vrij autonome leidinggevende structuren, die elk op hun eigen manier beheerd worden, onder andere op basis van de rol die aan de gerechtelijke autoriteiten wordt toegekend.

**11<sup>e</sup> principe — Complementariteit van de politiediensten of de nood aan een duidelijke verdeling van de bevoegdheden**

De organisatie van de politiediensten moet steunen op een duidelijke taakverdeling. Een organisatie waarbij de verschillende korpsen exact dezelfde opdrachten krijgen voor hetzelfde grondgebied is onaanvaardbaar. Voortaan moet worden gewerkt aan een duidelijke en gecoördineerde verdeling van de bevoegdheden op basis van objectieve criteria, zodat de diensten elkaar aanvullen en niet langer elkaars concurrenten zijn.

De verdeling van de taken brengt het volgende mee:

1. Op lokaal niveau mogen geen verschillende politiediensten naast elkaar bestaan en mag er

locale compétente pour un territoire déterminé et pour toutes les tâches de police locale. Cette police locale doit être compétente tant pour la police administrative que pour la police judiciaire.

2. Il n'est plus possible d'avoir, en ce qui concerne la criminalité complexe et organisée, au niveau des arrondissements ou au niveau fédéral, des services concurrents exécutant les mêmes tâches. Il faut réunir, au sein d'une même structure, toutes les compétences relevant des missions de police judiciaire en de répression de la criminalité organisée ou complexe.

3. Il y a lieu de réunir, au sein d'une même structure, tous les services de police administrative spécialisée, dépassant les limites d'une commune et supprimer la diversité des polices spécialisées.

4. Il y a lieu de répartir clairement, dans la loi, les missions de la police locale et des polices spécialisées de seconde ligne. Il peut y avoir cependant des accords conclus entre les autorités de police fonctionnelles par rapport aux tâches que la police de première ligne exécutera pour le compte du niveau fédéral et vice versa.

Il faut également répartir clairement les missions entre les unités de police administrative locale et la structure spécialisée de deuxième ligne ainsi qu'entre les missions des unités de recherche locale et la structure de police criminelle spécialisée de deuxième ligne. La répartition des tâches implique donc une répartition claire entre la police de première ligne et celle de seconde ligne.

En aucune façon la police de deuxième ligne ne peut se trouver à un niveau hiérarchique supérieur à celui de la police de première ligne car ces deux services fonctionnent séparément, mais de manière complémentaire. Cependant, l'absence d'un lien hiérarchique ne peut être un obstacle à une exécution optimale des tâches. Les rapports entre les services de première ligne et de seconde ligne doivent être basés sur le principe du partenariat impliquant la création de task-forces. La police additionnelle ne peut réquisitionner un service de police locale. Cela n'exclut toutefois pas l'existence d'accords en vertu desquels la police de première ligne accomplit certaines tâches en faveur de la police de seconde ligne et, à ce moment, sous sa direction.

### ***12<sup>e</sup> principe — Importance d'une police locale forte***

En raison de l'importance du principe d'autonomie communale dans notre système démocratique et de la nécessité d'avoir une politique locale criminelle et de sécurité spécifiques pour une collectivité réduite, il s'avère indispensable quelque soit le modèle adopté, d'avoir une police de base autonome

slechts één plaatselijke politiedienst bestaan, bevoegd voor één bepaald grondgebied en voor alle plaatselijke politietaken. Deze lokale politiedienst is zowel bevoegd op het vlak van de gerechtelijke als op dat van de bestuurlijke politie.

2. Men kan niet aanvaarden dat, hetzij op arrondissements- hetzij op federaal niveau, met betrekking tot de complexe en georganiseerde misdaad concurrerende diensten bestaan die dezelfde taken uitvoeren. Alle bevoegdheden die voortvloeien uit de opdrachten van gerechtelijke politie inzake complexe en georganiseerde misdaad, moeten binnen dezelfde structuur worden samengebracht.

3. Alle diensten van gespecialiseerde bestuurlijke politie die de grenzen van de gemeente overstijgen, moeten binnen een structuur worden samengebracht. De wildgroei van gespecialiseerde politiediensten moet ophouden.

4. De opdrachten dienen in de wet duidelijk verdeeld te worden tussen de plaatselijke politie en de gespecialiseerde tweedelijns politie. Er kunnen nochtans akkoorden worden gesloten door de functionele politieoverheden met betrekking tot de taken die de eerstelijns politie voor het federaal niveau zal verrichten en vice versa.

Men moet tevens duidelijk de opdrachten verdelen tussen de eenheden van de lokale bestuurlijke politie en de gespecialiseerde tweedelijnsstructuur, alsook tussen de eenheden van de lokale recherche en de gespecialiseerde tweedelijnsstructuur van de misdaadpolitie. De taakverdeling berust dus op een duidelijke verdeling tussen de eerstelijns- en de tweedelijns politie.

Hoe dan ook mag het nooit gebeuren dat de tweedelijns politie zich op een hoger hiërarchisch niveau bevindt dan de eerstelijns politie, want die twee diensten werken gescheiden maar complementair. Het ontbreken van een hiërarchische band mag echter geen hinderpaal zijn voor een optimale uitvoering van de opdrachten. De betrekkingen tussen diensten van de eerste lijn en die van de tweede lijn moeten ingegeven zijn door het partnerschapsbeginsel wat het oprichten van task-forces veronderstelt. De aanvullende politie kan geen lokale politiedienst vorderen. Dit sluit echter niet het bestaan uit van afspraken waarbij de eerstelijns politie bepaalde taken vervult ten behoeve van, en op dat ogenblik, onder de leiding van de tweedelijns politie.

### ***12<sup>e</sup> principe — Belang van een sterke lokale politie***

Omdat het principe van de gemeentelijke autonomie belangrijk is in ons democratisch stelsel en men in een kleine gemeenschap over een specifieke lokale misdaad- en veiligheids politie moet beschikken, is een autonome en democratisch gecontroleerde basispolitie onontbeerlijk, ongeacht de vorm

et contrôlée démocratiquement. Celle-ci doit assurer l'ensemble des tâches policières qui ne requièrent pas des compétences, des moyens, des méthodes ou des effectifs spécifiques importants pour accomplir une intervention. Ce service doit être polyvalent.

Si l'on veut effectivement assurer la sécurité et favoriser le sentiment de sécurité et d'accessibilité, il est indispensable que la police soit organisée formellement à un niveau se rapprochant le plus possible de la population. C'est la meilleure façon, pour elle, de vivre les problèmes locaux, de les connaître et d'y remédier.

Elle doit avoir les tâches suivantes :

— En ce qui concerne les tâches policières préventives, ce service doit établir et entretenir un contact permanent avec la population qui implique l'accessibilité et la disponibilité, l'écoute et la visibilité, participer à la réalisation d'actions de prévention, exécuter des missions de surveillance et de sécurisation, prévenir et faire connaître les situations qui risquent de poser des problèmes.

— En ce qui concerne les tâches policières répressives, ce service doit assurer l'exécution des interventions de police administrative et judiciaire, organiser l'assistance policière, (en ce compris l'accueil des victimes et le renvoi vers des organismes et institutions spécialisées) et effectuer des recherches et enquêtes limitées au niveau local.

— En outre, un service de police de première ligne a le devoir de communiquer les informations recueillies dans le cadre de ces activités de police préventive et répressive et de répondre aux besoins ainsi qu'aux demandes formulées par les autorités administratives et judiciaires compétentes et par la police de deuxième ligne.

Cette dernière, appelée police additionnelle, doit de son côté assurer un retour d'information vers la police locale, selon les modalités prévues sous le principe n° 14.

Chaque police de base doit développer ses missions de police administrative et ses missions de police judiciaire.

La police locale doit en effet conserver la compétence judiciaire qui lui permet d'intervenir sur le plan pénal en tant qu'organe de l'autorité. Réduire la police locale à une simple garde municipale diminuerait son autorité.

Il est d'ailleurs un fait que la petite criminalité doit se traiter au niveau local ou zonal.

Il peut arriver que, grâce à ses bons contacts avec la population, elle détecte une piste qui mène à un crime grave.

die men daarvoor kiest. Deze moet alle politietaken voor haar rekening nemen die geen groot aantal specifieke bevoegdheden, middelen, methodes of personeelsleden vergen om op te treden. Deze dienst moet polyvalent zijn.

Wil men effectief de veiligheid verzekeren en het veiligheids- en bereikbaarheidsgevoelen bevorderen, is het onontbeerlijk dat de politie nadrukkelijk wordt georganiseerd op een niveau dat het dichtst mogelijk bij de bevolking is gesitueerd. Het is enkel op deze wijze mogelijk voor de politie zich in te leven in de plaatselijke problematiek en deze te kennen en te remediëren.

Hij moet de volgende taken uitoefenen :

— Wat de preventieve politionele taken betreft, moet die dienst voortdurend contact leggen en onderhouden met de bevolking. Dit impliceert dat die politie toegankelijk is, beschikbaar, kan luisteren, zichtbaar aanwezig is, deelneemt aan preventieve acties, waarschuwt voor toestanden die aanleiding dreigen te geven tot problemen en die toestanden ook kenbaar maakt.

— Wat de repressieve politionele taken betreft, moet die dienst de interventies van de administratieve en gerechtelijke politie uitvoeren, de hulpverlening door de politie organiseren (met inbegrip van de opvang van de slachtoffers en de doorverwijzing naar gespecialiseerde instellingen) en tot het lokale niveau beperkte opsporingen en onderzoeken uitvoeren.

— Als eerstelijnsdienst moet hij de informatie meedelen die werd ingewonnen in het kader van de preventieve en repressieve politieactiviteiten en voldoen aan de behoeften en aan de verzoeken die geformuleerd worden door de bevoegde administratieve en gerechtelijke autoriteiten en door de tweedelijnsdienst.

Deze laatste, de zogenaamde aanvullende politie, moet van haar kant ervoor zorgen dat informatie teruggestuurd wordt naar de lokale politie volgens de regels bepaald onder principe nr. 14.

Elke basispolitie moet zowel oog hebben voor bestuurlijke als voor gerechtelijke politietaken.

De lokale politie moet inderdaad haar gerechtelijke bevoegdheid behouden die haar in staat stelt op het strafrechtelijk vlak op te treden als gezagsorgaan. De lokale politie reduceren tot een gemeentewacht zou haar autoriteit aantasten.

Het is overigens een feit dat de kleine criminaliteit op lokaal of zonaal niveau kan worden aangepakt.

Het kan wel gebeuren dat de lokale politie door haar goede contacten met de bevolking een piste ontdekt die leidt naar een ernstige misdaad.

Aucune instance policière supérieure ne doit avoir un contrôle ou un pouvoir hiérarchique sur une police locale, en dehors des instances politico-administratives ou judiciaires.

Toute police locale doit toutefois s'insérer dans le cadre d'une politique fédérale claire et doit dès lors, sur base des principes énumérés dans le point 7, respecter les plans fédéraux et les directives respectives des ministres de l'Intérieur, pour les missions de police administrative, et du ministre de la Justice, pour les missions de police judiciaire.

Ces plans ou directives, dont l'exécution doit être contrôlée par un service d'inspection commun, peuvent notamment imposer des standards minimum pour la gestion, et des plans d'action concernant l'organisation et de gestion.

**13<sup>e</sup> principe — Nécessité d'une structure de police spécialisée de deuxième ligne**

Dans toute structuration policière, il est évident qu'un service de police locale polyvalent est incapable de remplir toutes les fonctions spécialisées ainsi que les fonctions exigeant des spécialisations pointues ou des moyens d'envergure.

Il est donc indispensable d'avoir une structure de deuxième ligne chargée d'assurer complémentaiement le traitement approfondi des faits et phénomènes complexes ainsi que la continuation des interventions en première ligne qui requièrent des compétences, des moyens, des méthodes ou des effectifs spécifiques plus importants ainsi que le soutien logistique spécialisé, et, surtout, la recherche en matière de criminalité organisée ou plus complexe, ainsi que la coopération internationale dans le cadre d'un service d'appui commun, compte non tenu de la tâche du niveau local de police de coopérer avec les services de police locaux du pays voisin.

Cette police additionnelle doit être composée de deux services de police largement autonomes (police administrative et police criminelle) et d'un service d'appui.

**14<sup>e</sup> principe — Nécessité d'une centralisation de l'information et d'une similarité des réseaux de communication**

A) L'efficacité de l'action policière dépend principalement de l'échange d'informations entre services de police et entre les services de police locale et de police additionnelle.

Ce système doit permettre un encodage rapide sous une forme simplifiée dont l'alimentation dépen-

Behalve de politiek-bestuurlijke of gerechtelijke instanties mag geen enkele hogere politie-instantie toezicht of hiërarchisch gezag uitoefenen over een lokale politie.

Elke lokale politie moet nochtans in een duidelijk federaal beleid ingepast worden en moet dan ook op basis van de in punt 7 vermelde beginselen de federale plannen en de richtlijnen naleven, die gegeven worden door respectievelijk de minister van Binnenlandse Zaken voor de taken van bestuurlijke politie, en de minister van Justitie voor de taken van gerechtelijke politie.

Deze plannen of richtlijnen, waarvan de uitvoering gecontroleerd wordt door een gemeenschappelijke inspectiedienst, kunnen met name minimale normen voor het beheer en actieplannen betreffende organisatie en beheer opleggen.

**13<sup>e</sup> principe — Nood aan een gespecialiseerde tweedelijnspolitiestructuur**

Welke structuur de politiediensten ook krijgen, het is duidelijk dat een polyvalente lokale politiedienst niet alle gespecialiseerde opdrachten kan uitvoeren, en evenmin de taken waarbij hooggespecialiseerde of omvangrijke middelen vereist zijn.

Daarom moet men beschikken over, een tweedelijnsstructuur die als complementaire taak de grondige behandeling krijgt van complexe feiten en fenomenen, met de voortzetting van de eerstelijnsinterventies die specifieke bekwaamheden, middelen, methoden of personeelsbestanden vereisen, alsook de gespecialiseerde logistieke steun, en vooral het onderzoek inzake georganiseerde en complexere misdaad, evenals de internationale samenwerking in het raam van een gemeenschappelijke steundienst, onverminderd de taak die het lokale politieniveau heeft om te werken met de lokale politiediensten van het aangrenzende land.

Deze aanvullende politie moet samengesteld zijn uit twee vrij autonome politiediensten (misdaadpolitie en bestuurlijke politie), en een steundienst.

**14<sup>e</sup> principe — Noodzaak van centralisering van de informatie en van compatibiliteit van de communicatienetten**

A) De doelmatigheid van het politieoptreden hangt in hoofdzaak af van de uitwisseling van informatie tussen de diensten van de lokale politie onderling en de diensten van de lokale en de aanvullende politie.

Dit systeem, waarvan de gegevens hoofdzakelijk door de eerstelijnspolitie ingevoerd worden, moet

dra essentiellement des polices de première ligne. Il doit en outre permettre un traitement des statistiques susceptibles d'offrir des informations stratégiques qui doivent être accessibles à tous les services.

Il est dès lors indispensable de mettre sur pied un système informatique central sous l'autorité du magistrat national, centralisant notamment l'ensemble des informations dures recueillies par chaque service de police. Chaque service doit être obligé d'introduire ses informations dures dans le réseau. Ce réseau central doit être directement et exclusivement accessible par l'ensemble des services de police et des autorités judiciaires et être organisé au niveau fédéral.

En ce qui concerne les informations douces, il est indispensable d'organiser un système de «flagging» à l'instar du système anglais permettant à tout enquêteur de repérer le nom des enquêteurs chargés d'un dossier déterminé qui auront dû, au préalable, se signaler et signaler le type de dossier sur lequel ils travaillent au sein d'un réseau centralisé d'information.

Les enquêteurs peuvent dès lors se reconnaître et échanger les informations.

Il serait par conséquent indispensable d'organiser également dans la loi le statut de l'information et les modalités de centralisation et d'échange des informations.

La collecte et le stockage d'informations et de photos dans le cadre des missions administratives et du contrôle de celles-ci doivent être réglés par la loi.

La commission pour la protection de la vie privée et le Comité P exercent un contrôle à ce sujet.

Les autorités judiciaires ont accès à ces informations.

Enfin, il y a lieu de consacrer suffisamment d'attention à la protection de l'information, qu'elle soit «douce» ou «dure».

B) Par ailleurs, il est nécessaire de mettre sur pied un réseau de communication entre services de police. Le projet «Astrid» est donc indispensable.

### **15<sup>e</sup> principe — Principes de responsabilité et de direction claire**

Dans la réforme policière aucune équivoque ne peut exister entre les rôles des différentes autorités hiérarchiques et fonctionnelles exercées par les corps de police. Il convient donc de préciser les rôles des différentes autorités tant au niveau fédéral que local en ce qui concerne les missions de police administrative et judiciaire.

het mogelijk maken snel te coderen in een vereenvoudigde vorm. Bovendien moet het mogelijk worden in het systeem statistieken te verwerken met strategische informatie die voor alle diensten toegankelijk moet zijn.

Het is bijgevolg ondenkbaar een centraal informaticasysteem op te richten onder het gezag van een nationaal magistraat, dat onder meer alle harde informatie centraliseert ingewonnen door elke politiedienst. Voor elke dienst moet de verplichting gelden de harde informatie in het net op te nemen. Dat centraal net moet rechtstreeks en uitsluitend toegankelijk zijn voor alle politiediensten en gerechtelijke overheden en moet op het federale niveau worden georganiseerd.

Wat de zachte informatie betreft is het noodzakelijk dat er een «flagging» -regeling komt naar het voorbeeld van het Engels systeem, waarmee elke speurder de naam kan vinden van de speurders die met een bepaald dossier bezig zijn, die zich vooraf kenbaar moeten maken en die het soort dossier hebben moeten meedelen waarop zij werken in het kader van een gecentraliseerd informatienet.

Zo kunnen de speurders weten wie wie is en informatie uitwisselen.

Het zou dientengevolge noodzakelijk zijn in de wet tevens het statuut te regelen van de informatie en van de manier waarop de centralisering en de uitwisseling van die informatie geschiedt.

Het inwinnen, verzamelen, opslaan en bewaren van gegevens en foto's in het kader van de bestuurlijke opdrachten en de controle hierop moet wettelijk geregeld worden.

De commissie ter bescherming van het privéleven en het Comité P hebben hier controle op.

De justitiële autoriteiten hebben hier toegang toe.

Er moet tenslotte voldoende aandacht worden geschonken aan de beveiliging van zowel de «harde» als de «zachte» informatie.

B) Overigens moet er een communicatienet tussen de politiediensten komen. Aan het project «Astrid» kan dus niet worden voorbijgegaan.

### **15<sup>e</sup> principe — Principes van duidelijke verantwoordelijkheid en leiding**

De politiehervorming moet leiden tot het wegwerken van alle onduidelijkheden in verband met de rol van de verschillende hiërarchische en functionele overheden van de politiekorpsen. De rol van zowel de federale als de lokale overheid bij de uitvoering van de opdrachten van gerechtelijke en bestuurlijke politie zou duidelijk omschreven moeten worden.

Les autorités responsables de la politique générale et de son suivi au niveau des structures policières sont le ministre de la Justice pour les missions de police judiciaire et le ministre de l'Intérieur pour les missions de police administrative.

1. Au niveau fédéral, le ministre de l'Intérieur doit être responsable de l'ensemble de la politique fédérale de sécurité. À cet égard, il exerce son autorité fonctionnelle sur les services de police pour les matières qui relèvent de sa compétence.

— Le ministre de la Justice détermine la politique criminelle après avis du Collège des procureurs généraux, qui définit la politique de recherche et la politique des poursuites. À cet égard, il exerce son autorité sur les services de police dans leur fonction de police judiciaire.

— La structure de direction de la police de deuxième ligne assure la gestion des corps de police sous l'autorité de leurs autorités fonctionnelles respectives.

— Dans l'exercice des missions de police judiciaire, la structure de direction se trouve sous l'autorité du ministre de la Justice et du Collège des procureurs généraux pour l'exécution de la politique criminelle. Pour ce qui est de l'exercice des missions de police administrative la structure de direction est sous l'autorité du ministre de l'Intérieur.

— Le ministère public assure la direction de l'information judiciaire.

— Le juge d'instruction doit assurer la direction réelle de l'instruction.

2. Au niveau local, la politique générale de sécurité doit être définie au niveau du Conseil communal (en complément à la politique de sécurité définie au niveau fédéral). Cette autorité politique exerce à ce sujet un contrôle démocratique sur l'exécution par la police locale de la politique.

Le bourgmestre doit avoir la responsabilité fonctionnelle en ce qui concerne les missions de police administrative. Dans l'exécution de cette mission, le bourgmestre relève toutefois du ministre de l'Intérieur et du gouverneur, qui sont ses autorités de tutelle. La direction, l'organisation et la répartition des tâches du corps de police doit appartenir au chef de corps. Le chef de corps doit relever des autorités judiciaires (procureur du Roi) pour l'exécution ponctuelle des missions de police judiciaire.

3. Les gouverneurs de province sont quant à eux responsables de la coordination et de l'appui logistique des options de la politique administrative dans leur province, sous la tutelle du ministre de l'Intérieur.

De functionele overheden die verantwoordelijk zijn voor het algemeen beleid inzake de politiestructuren en de follow-up ervan, zijn de minister van Justitie voor de opdrachten van gerechtelijke politie en de minister van Binnenlandse Zaken voor de opdrachten van bestuurlijke politie.

1. Op het federale niveau moet de minister van Binnenlandse Zaken verantwoordelijk zijn voor het federale veiligheidsbeleid in zijn geheel. In dit verband oefent hij zijn functioneel gezag over de politiediensten uit in de aangelegenheden die tot zijn bevoegdheid behoren.

— De minister van Justitie bepaalt het strafrechtelijk beleid na advies van het college van procureurs-generaal, dat het opsporings- en vervolgingsbeleid bepaalt. In dit verband oefent hij het gezag uit over de politiediensten die optreden als gerechtelijke politie.

— De leidende structuur van de tweedelijns-politie staat in voor het beheer van de politiekorpsen onder het gezag van hun respectieve functionele overheden.

— In de uitoefening van de opdrachten van gerechtelijke politie staat de leidende structuur onder het gezag van de minister van Justitie en van het College van procureurs-generaal voor de uitvoering van het strafrechtelijk beleid. Voor de uitoefening van de taken van bestuurlijke politie staat zij onder het gezag van de minister van Binnenlandse Zaken.

— Het openbaar ministerie heeft de leiding van het gerechtelijk opsporingsonderzoek.

— De onderzoeksrechter neemt de reële leiding van het gerechtelijk onderzoek op zich.

2. Op het lokale niveau moet het veiligheidsbeleid worden bepaald door de gemeenteraad (ter aanvulling van het veiligheidsbeleid dat bepaald wordt op het federale niveau). Die politieke overheid oefent een democratische controle uit op de uitvoering van het beleid door de lokale politie.

De burgemeester is functioneel verantwoordelijk voor de opdrachten van bestuurlijke politie. Voor de uitvoering van die opdracht ressorteert de burgemeester evenwel onder de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken en van de gouverneur, die de toezichhoudende overheden zijn. De leiding, de organisatie en de verdeling van de taken van het politiekorps berust bij de korpschef. De korpschef ressorteert onder de bevoegdheid van de gerechtelijke instanties (procureur des Konings) voor de uitvoering van specifieke opdrachten van gerechtelijke politie.

3. De provinciegouverneurs zijn verantwoordelijk voor de coördinatie en de logistieke ondersteuning van de administratieve beleidsopties in hun provincie en staan onder het toezicht van de minister van Binnenlandse Zaken.



Tenant compte de ce cadre, les autorités judiciaires exercent un pouvoir de réquisition et de contrôle qui leur est propre sur les unités de recherche locales et fédérales. Elles ne sont toutefois qu'associées à la gestion de ces services.

Quelle que soit la structure adoptée, un des points essentiels de la réforme sera de permettre à chaque autorité fonctionnelle de pouvoir exercer effectivement son autorité sans connaître d'obstacles en provenance des autorités hiérarchiques.

**16<sup>e</sup> principe — Organisation d'un partenariat entre la police et le pouvoir judiciaire**

Autant les autorités judiciaires doivent garder un contrôle strict et fonctionnel sur l'exercice des missions de police judiciaire, autant il est indispensable que se développe de plus en plus un partenariat entre le corps de police exerçant des missions de police judiciaire et les autorités judiciaires, impliquant un respect mutuel.

Si ce n'est pas aux autorités judiciaires à assurer la gestion d'un corps de police, il conviendrait cependant d'imaginer des formules originales permettant de renforcer l'implication et l'intérêt des magistrats dans la gestion des corps de police et d'assurer une information constante sur ce point. Aussi serait-il intéressant de prévoir le cas échéant le détachement dans certaines directions des corps de police spécifiquement chargées des missions de police judiciaire, de magistrats, du parquet, gens de liaisons.

Par ailleurs, il est indispensable de désigner une autorité judiciaire chargée, en partenariat avec l'autorité hiérarchique du corps de police, d'arbitrer les conflits de mise à la disposition de moyens et de personnel existant entre les gestionnaires des corps et les autorités judiciaires (parquets et juges d'instruction), et de faire l'arbitrage entre les différentes demandes, le cas échéant, des juges d'instruction. Les magistrats doivent collaborer intensément également avec les autorités administratives. Il est préférable qu'ils accordent, de commun accord, les priorités de la politique de sécurité avec les priorités du travail judiciaire.

**17<sup>e</sup> principe — Renforcement des collaborations**

a) Il est indispensable qu'entre agents de police locale et police fédérale existent de nombreux lieux de concertation. Elle doit avoir lieu tant au niveau

Rekening houdend met dit kader, oefenen de gerechtelijke instanties een vorderings- en controlebevoegdheid uit ten aanzien van de lokale en federale recherche-eenheden. In het beheer van deze diensten worden zij echter enkel betrokken.

Welke structuur uiteindelijk ook aan de politiediensten wordt gegeven, een van de belangrijkste aspecten van de hervorming moet daarin bestaan dat elke functionele overheid haar gezag daadwerkelijk kan uitoefenen zonder dat haar door de hiërarchische overheden obstakels in de weg worden gelegd.

**16<sup>e</sup> principe — Organisatie van een partnerschap tussen de politie en de rechterlijke macht**

Hoewel de gerechtelijke autoriteiten een strenge functionele controle behouden op de uitoefening van de opdrachten van gerechtelijk politie, moet er tussen deze autoriteiten en de politiekorpsen die de opdrachten uitvoeren, een op wederzijds respect gebaseerd partnerschap ontstaan.

Hoewel het misschien niet de taak is van de gerechtelijke overheden een politiekorps te beheren, is het wel wenselijk dat originele formules gevonden worden om bij de magistraten daarvoor meer belangstelling te wekken en hen meer te betrekken bij het beheer van de politiekorpsen. Er moet ook voortdurend informatie over dit punt verstrekt worden. Bovendien zou het interessant zijn eventueel te voorzien in een detachering van parketmagistraten bij sommige directies van de politiekorpsen die specifiek belast zijn met opdrachten van gerechtelijke politie zodat een link tussen beide tot stand komt.

Daarenboven moet een gerechtelijke overheid worden aangewezen die samen met de hiërarchische overheid van het politiekorps op basis van een partnerschap, als scheidsrechter optreedt in de conflicten tussen de korpsbeheerder en de gerechtelijke overheden (parketten en onderzoeksrechters) die verband houden met het terbeschikkingstellen van middelen en personeel, en die eventueel arbitreert tussen de verschillende verzoeken die uitgaan van de onderzoeksrechters. De magistraten moeten eveneens intens samenwerken met de bestuurlijke autoriteiten. Zij zouden samen moeten trachten de eisen van het veiligheidsbeleid in overeenstemming te brengen met de prioriteiten van de gerechtelijke werkzaamheden.

**17<sup>e</sup> principe — Versterking van de samenwerkingsverbanden**

a) Het is onontbeerlijk dat er tussen agenten van de plaatselijke politie en agenten van de federale politie op heel wat niveaus overleg wordt gepleegd,

local qu'au niveau de l'arrondissement ou au niveau provincial, et tant au niveau des missions de police administrative que judiciaire. Elle doit avoir lieu tant entre les ministres de tutelle qu'entre les autorités administratives (bourgmestres, gouverneurs), les autorités judiciaires (procureur général, procureur du Roi) et chefs de corps de police. Ce faisant, l'on permettra, à la fois, la circulation adéquate de l'information, une synergie et une coordination suffisantes des actions et l'élaboration d'une véritable politique de sécurité au niveau fédéral et local. La circulation adéquate de l'information et la synergie impliquent un décloisonnement aussi large que possible. Par ailleurs, ces lieux de concertation devront être l'endroit où les besoins de sécurité collectifs et individuels fédéraux et les besoins de lutte contre la criminalité se rencontreront. Il faudra redonner un nouveau souffle à la concertation.

b) En dehors de cette collaboration structurelle, il ne faut pas négliger le phénomène des task-force comme cas de figure, dans lesquels les services de recherche de première et de deuxième ligne peuvent collaborer.

**18<sup>e</sup> principe — Une formation identique et une procédure de recrutement commune**

Une formation unique permet en effet de développer une culture policière commune, un système d'exigences et de qualités identiques et une sensibilité aux droits de l'homme, à l'obligation de rendre des comptes, à l'exercice de missions orientées vers la population. Une formation unique permettra également de créer des possibilités futures de mobilité pour les agents. Il serait souhaitable d'opter pour un système de formation unique de base, par niveau, géré au niveau provincial selon des standards d'organisation identique pour l'ensemble des policiers qui se destinent à entrer, le cas échéant, dans des structures de police différentes, sans préjudice des formations spécialisées spécifiques organisées sous forme de modules. Cette formation de base devrait comprendre, quel que soit le niveau d'étude, des stages et périodes de présence sur le terrain, en patrouille, et du travail de proximité obligatoires pour tout policier.

Il est également souhaitable d'assurer une procédure de sélection identique selon des critères communs. Chaque chef de corps ou chaque commune pourra choisir son personnel dans le cadre d'une réserve de recrutement. Il est en outre indispensable que le personnel sélectionné soit promu sur base d'une comparaison objective des titres et mérites.

zowel op lokaal niveau als op het niveau van het arrondissement of op dat van de provincie, zowel op het gebied van de opdrachten van bestuurlijke als van gerechtelijke politie. Dat overleg moet plaatsvinden zowel tussen de toezichhoudende ministers als tussen de bestuurlijke overheid (burgemeesters, gouverneurs), de gerechtelijke overheid (procureur-generaal, procureur des Konings) en de korpshoofden van de politiediensten. Dat moet zorgen voor een betere spreiding van de informatie, een betere synergie en coordinatie van de acties en de uitwerking van een volwaardig veiligheidsbeleid zowel op federaal als op lokaal vlak. De aangepaste verspreiding van de informatie en de synergie impliceren dat zoveel mogelijk komaf wordt gemaakt met de hokjesmentaliteit. Die overlegstructuren moeten het forum zijn waarop de federale collectieve en individuele veiligheidsbehoeften en de nood aan misdaadbestrijding samen besproken worden. Het overleg moet nieuw leven worden ingeblazen.

b) Behoudens deze structurele samenwerking mag men het fenomeen van de task-force niet veronachtzamen die, als middel kunnen dienen om de eerste- en tweedelijns politie een kader te bezorgen om samen te werken.

**18<sup>e</sup> principe — Een gelijke opleiding en een gemeenschappelijke rekruteringsprocedure**

Een gemeenschappelijke basisopleiding stimuleert de ontwikkeling van een gemeenschappelijke politie-cultuur en de verspreiding van een eenvormig eisenpakket en kwaliteitsconcept. Er moet op gelet worden dat er tijdens deze opleiding ook aandacht wordt besteed aan de noodzaak de rechten van de mens te eerbiedigen, aan de verplichting rekenschap af te leggen en aan het feit dat zij hun opdrachten uitvoeren ten dienste van de bevolking. Daarnaast schept een gemeenschappelijke basisopleiding uiteraard meer ruimte voor mobiliteit voor de toekomstige agenten. Er moet worden gekozen voor een eenvormige basisopleiding. Het beheer daarvan zal op provinciaal niveau gebeuren, op basis van organisatorische principes die dezelfde zijn voor alle kandidaat-politiemensen, ongeacht de specifieke politiedienst waarin zij uiteindelijk willen terechtkomen. Daarnaast kunnen uiteraard gespecialiseerde opleidingsmodules worden georganiseerd. Op elk studieniveau bevat de basisopleiding stages en perioden waarin de toekomstige politiemann mee gaat in patrouilles en buurtwerk verricht.

Ook de selectieprocedure moet volgens gemeenschappelijke criteria verlopen. Elke korpchef en elke gemeente kan dan personeel kiezen uit een wervingsreserve. De bevordering van het geselecteerde personeel dient bovendien te geschieden op grond van een objectieve vergelijking van de titels en verdiensten.

**19<sup>e</sup> principe — Mobilité du personnel et unicité des statuts**

La mobilité constitue un facteur important de motivation et d'efficacité. Elle doit permettre à chaque agent de se trouver là où son service est le plus approprié. Les agents devraient pouvoir passer de la première à la deuxième ligne en cours de carrière, ou vice-versa, ou d'un service de police à un autre, ce qui renforcera la collaboration et un esprit homogène d'entreprise.

Les statuts doivent être harmonisés si l'on veut assurer la mobilité d'un service de police à l'autre en fonction de la carrière, éviter les problèmes de démotivation liés à l'accomplissement de missions semblables sous des statuts différents. Il conviendra, dès lors, d'arriver à terme à l'existence d'un statut unique.

**20<sup>e</sup> principe — Statut disciplinaire unique**

1. Il serait souhaitable de parvenir à un statut disciplinaire commun bien élaboré pour tous les fonctionnaires de police.

2. L'affaire disciplinaire doit être introduite à l'initiative de l'autorité hiérarchique ou fonctionnelle, le cas échéant à l'initiative du Comité P.

3. Les sanctions disciplinaires mineures à préciser devront pouvoir être infligées par le supérieur hiérarchique.

4. Les sanctions plus lourdes devraient pouvoir être infligées par le biais d'un collège de discipline qui fonctionnera de manière décentralisée, qui est présidé par un membre du pouvoir judiciaire.

5. Il faut créer une possibilité de suspension immédiate par mesure d'ordre et prévoir clairement qui est compétent en la matière.

6. Tout procès-verbal dressé à l'encontre d'un fonctionnaire de police ou toute plainte déposée contre celui-ci dans l'exercice de ses fonctions doit immédiatement être transmis(e) au Comité P.

**CHAPITRE 3****Une nouvelle structuration des services de police**

Sur la base des attentes et des principes décrits ci-dessus, la commission estime qu'il convient de réformer profondément les structures policières de l'État belge selon une stratégie à terme qui doit permettre de rendre les nouvelles structures opérationnelles après une phase de transition de cinq ans. Le modèle

**19<sup>e</sup> principe — Mobiliteit van het personeel en eenvormige statuten**

De mobiliteit draagt in grote mate bij tot de motivatie en de efficiëntie van het personeel. Elke agent kan zo op de plaats terecht komen waar zijn diensten het beste tot hun recht komen. Tijdens hun loopbaan moeten agenten kunnen overstappen van de eerstelijns- naar de tweedelijns politie en vice versa, en ook van de ene politiedienst naar een andere. Dit versterkt immers de samenwerking en creëert een homogene «bedrijfsgeest».

De mobiliteit tussen de verschillende politiediensten in de loop van een politieloopbaan, is slechts mogelijk als de statuten geharmoniseerd worden. Op die manier wordt ook het demotiverende effect van het vervullen van soortgelijke taken onder andere statuten vermeden. Er moet bijgevolg gestreefd worden naar een eenvormig statuut.

**20<sup>e</sup> principe — Uniform tuchtstatuut**

1. Er moet een goed uitgewerkt gemeenschappelijk tuchtstatuut voor alle politieambtenaren komen.

2. De tuchtzaak wordt aanhangig gemaakt op initiatief van de hiërarchische of functionele autoriteit en desgevallend door het Comité P.

3. Kleine tuchtsancties (nader te bepalen) kunnen door de hiërarchisch meerdere worden opgelegd.

4. Zwaardere sancties worden opgelegd via een tuchtcollege dat gedecentraliseerd werkt, en dat voorgezeten wordt door een lid van de rechterlijke macht.

5. Er moet een mogelijkheid tot onmiddellijke schorsing bij ordemaatregel worden ingesteld en duidelijk worden aangegeven wie daartoe bevoegd is.

6. Ieder proces-verbaal, iedere klacht, die wordt opgesteld ten aanzien van een politieambtenaar die optreedt in de uitoefening van zijn functie, moet onmiddellijk worden overgezonden aan het Comité P.

**HOOFDSTUK 3****Een nieuwe structuur voor de politiediensten**

Op basis van de hierboven beschreven verwachtingen en principes, meent de commissie dat de politiestructuren van de Belgische Staat grondig moeten worden hervormd. Daarbij moet een langetermijnstrategie worden gehanteerd, die ervoor moet zorgen dat de nieuwe structuren operationeel zullen

présenté constitue donc un objectif à atteindre qui nécessitera un ensemble de mesures de rapprochement progressives afin d'éviter un choc trop rapide qui créerait des tensions et une inefficacité à éviter.

Pour qu'une réforme des services de police soit possible, il est indispensable, pour le modèle final, de raisonner sans a priori, d'avoir une mission novatrice faisant table rase des noms, des structures existantes pour en formaliser de nouvelles, dénommées et organisées différemment selon une autre philosophie.

Toutes les cartes étant rebattues, plusieurs membres du personnel et plusieurs chefs de corps seront déplacés et redéployés entre les futures structures.

Il est évident qu'une réflexion de ce type n'est possible qu'à plusieurs conditions:

1. L'existence d'une réforme radicale rapide de l'organisation judiciaire, de la formation des magistrats, du management des parquets;
2. L'existence d'un plan pluriannuel progressif de restructuration des corps de police sur base d'objectifs clairs partagés massivement par l'ensemble des mandataires politiques;
3. Une volonté de transcender les esprits de corps et de s'affranchir d'une certaine peur des changements.

La commission propose, dès lors, des orientations relatives à un modèle de synthèse s'intégrant, selon elle, dans le cadre du concept de « police intégrée » telle que définie dans le rapport de la commission Dutroux, et répondant concrètement aux principes énumérés dans le chapitre II. Ainsi, la Commission propose-t-elle une restructuration basée sur trois concepts complémentaires:

- une police décentralisée;
- une police fédérale
- une police intégrée.

### 1. Une police décentralisée

Notre choix du principe de la police de proximité comme fil-conducteur de base pour définir le contenu de l'action policière a pour conséquence que c'est sur le plan local qu'il faut développer le plus la police.

a) Pour que l'organisation policière soit démocratique et efficace, il faut satisfaire à l'exigence importante d'une décentralisation poussée et d'une déconcentration du pouvoir afin d'éviter qu'une seule direction ne détienne tous les rênes du pouvoir poli-

zijn na een overgangperiode van vijf jaar. Het hier voorgestelde model vormt een streefdoel, dat zal worden verwezenlijkt via een reeks geleidelijke maatregelen, zodat een te bruuske overgang, met alle spanningen en inefficiëntie van dien, wordt vermeden.

Om de hervorming van de politiediensten een kans tot slagen te bieden, moet zonder vooroordelen worden nagedacht over het eindmodel en abstractie worden gemaakt van de bestaande namen en structuren, zodat nieuwe structuren in de plaats kunnen komen, met andere benamingen en een op een andere leest geschoeide organisatie.

Eenmaal de kaarten herschud, worden een aantal personeelsleden en korpschefs verplaatst en verdeeld over de nieuwe toekomstige structuren.

Een project van deze omvang kan alleen slagen als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan:

1. Een snelle en grondige hervorming van de organisatie van het gerecht, van de opleiding van de magistraten en van het beheer van de parketten;
2. De uitwerking van een meerjarenplan voor de geleidelijke herstructurering van de politiekorpsen op basis van duidelijke doelstellingen die een ruime steun krijgen van de politieke mandatarissen;
3. De wil om de korpsgeest te overstijgen en de angst voor vernieuwingen af te schudden.

De commissie stelt dan ook een aantal krachtlijnen voor met betrekking tot een synthesemodel, dat volgens haar aansluit bij het concept van de « geïntegreerde politiediensten », omschreven in het verslag van de commissie Dutroux, en dat een concreet antwoord is op de principes die werden opgesomd in hoofdstuk II. De Commissie stelt een herstructurering voor op drie complementaire begrippen:

- een gedecentraliseerde politie;
- een federale politie;
- een geïntegreerde politie.

### 1. Een gedecentraliseerde politie

Onze keuze voor het principe van de *community police* als basisleidraad voor de inhoudelijke invulling van het politiewerk, heeft tot gevolg dat de politie het sterkst op het lokale vlak moet uitgebouwd worden.

a) Een democratische en doelmatige politieorganisatie heeft als een belangrijke vereiste een verregaande decentralisering en een deconcentrerende van de macht om te vermijden dat één directoraat alle bevoegdheden in handen krijgt over het politieappa-

cier, à la fois central et local, à la fois relatif aux missions de police judiciaire et aux missions de police administrative.

b) Une organisation policière démocratique et efficace exige ensuite des structures de direction assez autonomes selon la spécialisation de leur mission. L'exercice effectif du contrôle des autorités judiciaires sur les missions de police judiciaire est difficilement compatible avec l'existence d'une seule direction, régissant de manière verticale l'ensemble des agents de police.

c) En raison des spécificités, et des attentes de la population locale ainsi que des traditions liées à une psychologie belge fortement attachée à l'autonomie communale, toute structure policière doit être basée sur une police locale, contrôlée démocratiquement par les conseils communaux, dirigée par un bourgmestre et exerçant son action selon les directives établies dans un plan local policier, respectant les directives générales et le plan fédéral de politique policière, qui fait l'objet d'un audit régulier et approfondi organisé par le service d'inspection des services de police.

## 2. Une police au niveau fédéral

Cette police fédérale est chargée du service de police spécialisée, tant pour les missions de police administrative, que pour les missions de police judiciaire. Elle est composée de deux services de police spécialisés et d'un service d'appui. Elle se trouve sous l'autorité du ministre de la Justice en ce qui concerne l'aspect police judiciaire et sous l'autorité du ministre de l'Intérieur en ce qui concerne l'aspect police administrative. Le ministre de la Justice est responsable de la politique criminelle et, après avoir demandé l'avis du collègue des procureurs généraux, de la politique de poursuite et de recherche. Le ministre de l'Intérieur est responsable de la recherche de la sécurité intégrale.

## 3. Une police intégrée

Il est évident qu'il existe une nécessité de coordination et de partenariat très étroits entre la police locale et les polices fédérales. L'échange d'informations et la coordination ente le niveau local et le niveau fédéral doivent être bien structurés, de préférence non par le biais d'officiers de liaison, mais plutôt par des mesures organisationnelles et individuelles. Ceci est de toute manière plus aisé au sein d'une seule structure qu'entre deux ou trois corps.

raat, zowel centraal als lokaal, inzake zowel de opdrachten van gerechtelijke politie als die van bestuurlijke politie.

b) Een democratische en doelmatige politieorganisatie vereist vervolgens vrij autonome bestuursstructuren naar gelang van de eigenheid van hun opdracht. De effectieve uitoefening van het toezicht door de gerechtelijke overheden op de opdrachten van gerechtelijke politie is moeilijk te verenigen met het bestaan van één enkele directie die alle politieambtenaren samen via een verticale structuur leidt.

c) Wegens de eigen kenmerken alsook de verwachtingen van de plaatselijke bevolking en de gebruikelijke reacties verbonden aan een typisch Belgische houding, die sterk gehecht is aan de gemeentelijke autonomie, moet elke politiestructuur een steunvlak vinden bij een plaatselijke politie waarop een democratisch toezicht wordt uitgeoefend door de gemeenteraden die door de burgemeester worden geleid en optreden volgens de richtlijnen van het plaatselijk politieplan met naleving van de algemene richtlijnen en het federaal politieplan, en waarover een regelmatige en grondige audit wordt gehouden door de dienst inspectie van de politiediensten.

## 2. Een politie op federaal niveau

Deze federale politie staat in voor de gespecialiseerde politiezorg, zoals die zich, zowel inzake bestuurlijke als gerechtelijke politietaken, stelt. Zij is samengesteld uit twee gespecialiseerde politiediensten en een steundienst. De gezagsautoriteiten zijn de minister van Justitie voor de gerechtelijke politie en de minister van Binnenlandse Zaken voor de bestuurlijke politie. De minister van Justitie staat in voor het strafrechtelijk beleid en na advies van het college van procureurs-generaal voor het vervolgings- en opsporingsbeleid. De minister van Binnenlandse Zaken is verantwoordelijk voor een integrale veiligheidszorg.

## 3. Een geïntegreerde politie

Het lijkt geen twijfel dat er een noodzaak tot coördinatie en zeer nauw partnerschap bestaat tussen de plaatselijke en federale politie. De informatieuitwisseling en de beleidsafstemming tussen het lokale en het federale dient goed gestructureerd, liefst niet via liaison-ambtenaren, maar wel door organisatorische en personele maatregelen. In één structuur ligt dat sowieso eenvoudiger.

Le modèle de police intégrée à les avantages suivants:

— il permet de respecter l'autonomie communale et les spécificités de la demande locale;

— il implique l'existence de pouvoirs déconcentrés et autonomes susceptibles d'exercer les meilleurs contre-pouvoirs en matière policière.

Il est plus facile à gérer, il impose les éléments indispensables d'intégration suivants pour éviter l'ensemble des dysfonctionnements constatés:

— l'existence d'une stratégie fédérale et d'un plan fédéral de politique policière, criminelle et de recherche;

— une formation identique, par niveau et spécialisation pour l'ensemble;

— un statut unique pour l'ensemble des agents et un droit disciplinaire identique, ainsi qu'un seul collège disciplinaire;

— une procédure de sélection de base identique;

— une police au niveau local intégrant les missions de police judiciaire et les missions de police administrative;

— une police additionnelle au niveau fédéral en matière administrative, criminelle et d'appui;

— une centralisation de l'ensemble de l'information;

— un seul organe d'appui et de coordination au niveau fédéral;

— un seul service d'inspection interne;

— une coordination constante entre la police locale et la police spécialisée;

— une mobilité constante.

La collaboration entre le niveau local et le niveau fédéral doit se faire sur la base d'un principe de complémentarité et non de concurrence. La complémentarité est possible lorsque les tâches sont clairement définies tant entre le local et le fédéral, qu'entre l'administratif et le judiciaire. À la suite des réflexions précitées la commission propose d'élaborer, pour la police locale et pour la police fédérale, la structure suivante:

## **1. Les polices locales**

### *1.1. Territoire des polices locales*

Le critère géographique constitue une ligne souple de démarcation des compétences. Les différentes polices locales devraient être organisées, soit sur base du territoire communal, lorsqu'il s'agit d'une grande

Een geïntegreerd politiemodel biedt volgende voordelen:

— het zorgt voor de erkenning van de gemeentelijke autonomie en de typische kenmerken van de plaatselijke vraag;

— het veronderstelt dat er gedeconcentreerde en autonome gezagsorganen bestaan die in politiezaken het best een tegengewicht kunnen vormen.

Het is gemakkelijk te beheren, het legt de volgende onontbeerlijke integratievereisten op om alle vastgestelde aspecten van een gebrekkige werking te kunnen voorkomen:

— het bestaan van een federale strategie en van een federaal plan inzake politie-, misdaad- en opsporingsbeleid;

— een identieke opleiding per niveau en per specialiteit voor het geheel;

— één enkel statuut voor alle ambtenaren met hetzelfde tuchtrecht en één tuchtcollege;

— eenzelfde selectieprocedure aan de basis;

— een politie op het lokale vlak die de opdrachten van gerechtelijke en die van bestuurlijke politie opneemt;

— een aanvullende politiecomponent op het federale vlak voor bestuurszaken, criminele zaken en steun;

— de centralisatie van de informatie in haar geheel;

— één steun- en coördinatieorgaan op het federaal niveau;

— één enkele dienst interne inspectie;

— een vaste coördinatie tussen de lokale politie en de gespecialiseerde politie;

— een blijvende mobiliteit.

De samenwerking tussen het lokale en federale niveau moet steunen op het principe van de complementariteit en niet op concurrentie. De complementariteit is mogelijk wanneer de taken duidelijk zijn afgebakend, zowel de plaatselijke als de federale en zowel de administratieve als de gerechtelijke taken. Op grond van deze overwegingen stelt de Commissie de volgende structuur voor voor de lokale en federale politie:

## **1. De lokale politiediensten**

### *1.1. Territoriale bevoegdheid van de lokale politiediensten*

De geografische afbakening vormt een soepel criterium voor de bevoegdheidsverdeling. De verschillende lokale politiediensten moeten georganiseerd, ofwel op basis van het grondgebied van de gemeente

commune ou d'une commune moyenne, disposant actuellement d'une police urbaine, soit sur base d'un territoire regroupant différentes communes dans le cadre d'une zone inter-police lorsqu'il s'agit de régions plus rurales ou de petites communes.

Le nombre total de polices locales serait dès lors réduit par rapport aux 584 polices communales actuelles. Dans le cadre d'une Z.I.P., les actuelles polices locales deviendraient des districts de la police de la zone.

### 1.2. Composition

Les polices locales seraient restructurées à partir des structures de la police communale et par l'adjonction de certains des membres de la police judiciaire près les parquets (pour renforcer les unités de recherche locale) et du personnel existant de la gendarmerie (pour renforcer les unités de police administrative) Elles seront mises sous la direction d'un seul officier de police.

### 1.3. Missions de police administrative et judiciaire

Chaque police locale, dirigée par un commissaire, exercerait, à la fois, les missions de police administrative et de police judiciaire ce serait notamment la police de quartier et la police d'intervention qui seraient chargées des missions de police administrative, alors qu'une unité de recherche s'occuperait de la mission de police judiciaire. De plus, chaque police locale développerait des missions de police de base, telles que celles-ci sont définies au chapitre II.

En ce qui concerne les missions de police judiciaire, les unités locales de recherches s'occupent des phénomènes délictueux au niveau local et s'appuie fortement pour le faire sur les unités de police administrative, beaucoup mieux formées et beaucoup plus spécialisées, devraient se voir reconnaître l'exclusivité de toutes les premières constatations et devraient pouvoir être compétentes pour l'ensemble de la criminalité qui se déroulent sur le territoire local. Cependant, lorsqu'il s'avère qu'il s'agit d'une criminalité qui touche à la criminalité organisée ou d'une criminalité complexe qui demande un appui spécifique des méthodes, des moyens, des spécialisations plus importantes ou d'une criminalité transcommunale, il appartiendra soit au parquet, soit au juge d'instruction, de faire appel à la police fédérale criminelle qui, dans ce cas, viendra en appui et ne reprendra pas l'affaire à son compte mais continuera, dans la mesure des possibilités, sous forme d'une coordination efficace, à suivre l'enquête en impliquant des policiers locaux (principe des *task forces*). La police criminelle fédérale ne devrait nulle-

wanneer het om een grote of middelgrote gemeente gaat die nu reeds over een stedelijke politiedienst beschikt, ofwel op basis van het grondgebied van de verschillende gemeenten die samen een interpolitiezone vormen, wanneer het gaat om landelijke gebieden of kleinere gemeenten.

Het totale aantal politiediensten zal dus lager liggen dan het bestaande cijfer van 584 diensten. Binnen een interpolitiezone zouden de bestaande lokale politiediensten districten worden van de zone-politiedienst.

### 1.2 Samenstelling

De herstructurering van de lokale politiediensten vertrekt van de structuur van de gemeentelijke politiedienst, die versterkt wordt met een aantal leden van de gerechtelijke politie bij de parketten (versterking van de lokale recherche-eenheden) en met bestaande rijkswacht personeel (versterking van de bestuurlijke politie-eenheden). Zij komt onder de leiding te staan van één enkele politie-officier.

### 1.3. Opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie

Elke lokale politiedienst voert onder leiding van een commissaris zowel opdrachten van bestuurlijke politie bestuurlijke als van gerechtelijke politie uit. De bestuurlijke politie gebeurt onder andere via wijkpolitie en interventiepolitie, terwijl de gerechtelijke verloopt via een recherche-eenheid. Daarnaast bouwt elke lokale politiedienst de opdrachten van de basispolitiezorg uit, zoals die zijn beschreven in hoofdstuk II.

Wat de opdrachten van de gerechtelijke politie betreft, houden de lokale recherche-eenheden zich bezig met misdadfenomenen op lokaal niveau en steunen daarbij sterk op de eenheden van de bestuurlijke politie, die beter opgeleid en meer gespecialiseerd zijn. De lokale eenheden zouden in de meeste gevallen eerst vaststellingen verrichten en bevoegd zijn voor alle vormen van criminaliteit die zich op het lokale grondgebied afspelen. Wanneer er echter sprake is van georganiseerde of complexe criminaliteit, waarvoor een specifieke steun vereist is inzake methoden en middelen of een doorgedreven specialisatie, of met een criminaliteit die de grenzen van de gemeente overschrijdt, kan het parket of de onderzoeksrechter een beroep doen op de federale (misdad)politie, die de nodige steun zal bieden. Zij neemt daarbij de zaak niet over, maar volgt het onderzoek en betreft de lokale politiemensen er zoveel mogelijk bij, zodat een efficiënte samenwerking ontstaat (principe van de *task forces*). De (misdad)politie op federaal niveau moet zich geenszins ontwikkelen tot een tweede F.B.I., maar tot een

ment être un second F.B.I. mais une structure d'appui et de complémentarité spécialisée avec un effectif pointu mais relativement réduit.

L'interaction entre les unités locales de recherche et la police criminelle fédérale sera d'autant plus grande qu'en raison de la mobilité des policiers, la police criminelle fédérale devrait être, à terme, composée de préférence d'officiers en provenance des unités locales de recherche qui, par ailleurs, après un certain temps de carrière, pourraient refaire une rotation vers les unités locales.

Au niveau de la police administrative, en cas d'événement majeur ou de cas spécifique, si les autorités locales estiment avoir besoin d'aide et que leur effectif n'est pas assez important, le bourgmestre peut demander l'appui de la police fédérale administrative et la réquisitionner. Il peut également conclure, dans certains cas, des accords de collaboration avec elle.

#### 1.4. Autorités

##### Autorités administratives

Le principe de base est le maintien de l'autonomie communale et le rôle clé du bourgmestre dans la fonction de police de base.

Les polices locales doivent continuer à être dirigées par un commissaire exerçant ses activités sous l'autorité du bourgmestre, qui garde toutes ses compétences actuelles et qui conserve le droit de requérir la police fédérale en cas de besoin d'effectifs supplémentaires en matière d'ordre public ou d'intervention. Aucune autorité policière du niveau fédéral ne peut imposer une autorité structurellement hiérarchique à la police locale.

Lorsque la police locale est organisée sur la base d'une zone interpolice, il est institué un collège de bourgmestres dont la présidence est exercé par tour de rôle, sauf si le collège y déroge lui-même. Ce collège joue principalement un rôle de coordination.

À l'intérieur d'une zone interpolice, un service de police spécifique continue à exister pour chaque commune, lequel est e.a. compétent pour la police de quartier et assure au moins un point de contact; ce service est sous l'autorité du bourgmestre et sous le contrôle du conseil communal.

En ce qui concerne le recrutement et la nomination des policiers, le bourgmestre et le conseil communal garderaient la liberté de nommer les personnes de leur choix pour peu qu'elles aient suivi la formation et subi les procédures de sélection organisées de manière uniforme par le niveau fédéral. Ils doivent également veiller à l'application des plans locaux.

gespecialiseerde complementaire steundienst, met een personeelsbestand van hoge kwaliteit, zij het relatief beperkt in aantal.

De interactie tussen de lokale recherche-eenheden en de federale misdaadpolitie wordt nog vergroot dankzij de mobiliteit van de politiemensen. Op langere termijn zou de federale (misdaad)politie immers bij voorkeur moeten zijn samengesteld uit officieren die van de lokale recherche-eenheden komen en die, na de uitbouw van hun loopbaan, naar die lokale eenheden kunnen terugkeren.

Wanneer zich op het niveau van de bestuurlijke politie een bijzondere gebeurtenis voordoet, en de lokale autoriteiten oordelen dat zij hulp nodig hebben omdat hun personeelsbestand ontoereikend is, kan de burgemeester de steun inroepen van de federale bestuurlijke politie en haar vorderen. In bepaalde gevallen kan hij met de federale bestuurlijke politie ook samenwerkingsakkoorden sluiten.

#### 1.4. Overheden

##### Administratieve overheden

Het basisprincipe is het behoud van de gemeentelijke autonomie en van de sleutelrol van de burgemeester in basispolitiezorg.

De lokale politiekorpsen moeten zoals voorheen blijven geleid worden door een commissaris die zijn taken uitoefent onder het gezag van de burgemeester, die al zijn huidige bevoegdheden behoudt en die ook het recht behoudt de federale politie te vorderen ingeval er nood is aan bijkomende krachten met het oog op de handhaving van de openbare orde of voor een ander politieoptreden. Geen enkele politieoverheid van het federaal niveau kan een hiërarchisch-structureel gezag uitoefenen over de lokale politie.

Wanneer de lokale politiekorpsen zijn ondergebracht in een interpolitiezone, dient er een college van burgemeesters te worden ingesteld, waarvan het voorzitterschap bij beurtrol wordt uitgeoefend, tenzij het college daarvan zelf afwijkt. Dit college speelt voornamelijk een coördinerende rol.

Binnen een interpolitiezone blijft er per gemeente een specifieke politiedienst bestaan o.m. bevoegd voor de wijkwerking en het verzorgen van minstens één contactpunt onder het gezag van de lokale burgemeester en onder controle van de lokale gemeenteraad.

Wat de aanwerving en de benoeming van de politiemensen betreft zouden de burgemeester en de gemeenteraad de personen kunnen blijven benoemen die zij kiezen voor zover zij de vereiste opleiding gevolgd hebben en voldoen aan de eenvormige selectieprocedures die evenwel door het federale niveau georganiseerd worden. Het zijn ook de burgemeester en de gemeenteraad die moeten toezien op de toepassing van de lokale plannen.



Si les bourgmestres gardent leurs prérogatives actuelles, ils seront néanmoins tenus d'appliquer les dispositions et les directives décidées par le ministre de l'Intérieur notamment sur base d'un plan fédéral approuvé par le Parlement et qui peuvent concerner certaines méthodes, certaines priorités, certains principes de management, etc. Dans ce cas, pour les missions, les prestations ou les restructurations imposées par l'État fédéral, un financement fédéral complémentaire pourrait avoir lieu.

#### Autorités judiciaires

Les autorités judiciaires (procureur du Roi) doivent continuer à exercer, voire renforcer leur contrôle sur les missions de police judiciaire exercées par les unités de recherche locale. Ils doivent veiller à ce niveau à l'application du plan fédéral de politique criminelle. Les unités de recherche locale travaillent sous la direction du magistrat, du parquet ou du juge d'instruction.

À ce titre, les parquets devraient être associés plus étroitement à l'organisation des polices locales pour tout ce qui concerne l'exercice des missions de police judiciaire.

#### 1.5. *Contrôle démocratique*

S'il s'agit d'une police établie sur la base de la commune, l'organe démocratique de contrôle est le conseil communal, et s'il s'agit d'une Z.I.P., l'organe démocratique de contrôle doit être un conseil des conseillers communaux, composé d'une délégation de chacun des conseils communaux concernés. La loi communale devra renforcer leurs prérogatives.

#### 1.6. *Formation — Statut*

Les policiers locaux seraient formés désormais d'une manière totalement identique aux autres policiers et certains d'entre eux pourraient être spécialisés selon les mêmes exigences. Ils auraient un statut unique leur permettant d'exercer leur carrière pour une période déterminée dans l'une des deux autres polices de seconde ligne avant de revenir, le cas échéant, dans une police locale.

### 2. *La police additionnelle au niveau fédéral*

Au niveau fédéral, l'existence d'une composante de police additionnelle s'impose. Elle devrait être

De burgemeesters behouden weliswaar hun huidige prerogatieven doch zullen niettemin gehouden zijn de bepalingen en de richtlijnen toe te passen die door de minister van Binnenlandse Zaken ondermeer op basis van een federaal plan worden uitgevoerd dat door het Parlement dient goedgekeurd. Die bepalingen en richtlijnen kunnen betrekking hebben op bepaalde methodes, bepaalde prioriteiten, bepaalde managementprincipes enz. In dit geval kan voor de taken, de prestaties of de herstructureeringen die door de federale Staat worden opgelegd, voorzien worden in een aanvullende federale financiering.

#### Gerechtelijke overheden

De gerechtelijke overheden (procureur des Konings) moeten hun controletaak op de opdrachten van de gerechtelijke politie die door de lokale opsporingseenheden worden vervuld, blijven uitoefenen en zelfs aanscherpen. Zij moeten op dit niveau toezien op de toepassing van het federaal plan voor het strafrechtelijk beleid. De lokale opsporingseenheden werken onder de leiding van de magistraat van het parket of van de onderzoeksrechter.

Met het oog daarop zouden de parketten nauwer betrokken moeten worden bij de organisatie van de plaatselijke politie voor alles wat betrekking heeft op de uitoefening van de opdrachten van gerechtelijke politie.

#### 1.5. *Democratische controle*

Indien het om een gemeentelijk politiekorps gaat, wordt de democratische controle uitgeoefend door de gemeenteraad en gaat het om een IPZ, dan wordt de democratische controle uitgeoefend door een raad van gemeenteraadsleden die is samengesteld uit afgevaardigden van de betrokken gemeenteraden. De gemeentewet zal hun prerogatieven moeten vergroten.

#### 1.6. *Opleiding — Statuut*

De lokale politiemensen zouden voortaan op identiek dezelfde manier worden opgeleid als de andere politiemensen en sommigen van hen zouden zich onder dezelfde voorwaarden kunnen specialiseren. Zij zouden een eenvormig statuut hebben dat hen in staat stelt een deel van hun loopbaan voor een bepaalde periode door te brengen in een van de twee andere tweedelijnsdienstinstellingen alvorens eventueel terug te keren naar een lokale politiedienst.

### 2. *De aanvullende politie op federaal niveau*

Op het federale niveau is een aanvullende politiecomponent noodzakelijk. Die component zou

composée de services spécialisés et d'un service commun d'appui accessible à tous les services de police (polices locales et fédérales).

Étant donné les problèmes qui se sont posés dans le passé en matière de coordination, de détermination de la politique à suivre et de l'information, il faut éviter, dans une nouvelle structure policière, de laisser subsister plusieurs services de police totalement autonomes.

Le débat sur les concurrences et les doubles emplois devient alors superflu.

Il est évident qu'il existe une nécessité de coordination et de partenariat très étroits entre la police locale et les polices fédérales. L'échange d'informations et la coordination entre les deux niveaux doivent être bien structurés par des mesures organisationnelles et individuelles. Ceci est de toute manière plus aisé au sein d'une structure qu'entre deux ou trois corps (voir le chapitre 3. Une police intégrée).

La commission a entrevu une solution possible, qui rencontre les propositions de la Commission «Dutroux», lesquelles préconisent la création d'une structure de police intégrée.

### **2.1. La structure: une police additionnelle composée de trois directions**

A. Il est proposé que la police additionnelle se compose de trois directions relativement autonomes au sein de la même structure:

- une direction pour le service de police criminelle fédérale;
- une direction pour le service de police administrative fédérale;
- une direction pour un service d'appui commun.

La volonté d'assurer l'existence au sein de cette police additionnelle de trois directions relativement autonomes s'explique par les raisons suivantes:

1. Une organisation policière démocratique et efficace qui respecte la spécificité respective des missions de police judiciaire et de police administrative et des tutelles respectives à leur égard (voir principe n° 10) exige des structures de direction relativement autonomes au niveau de la police de seconde ligne selon la spécialisation de leur mission. L'exercice effectif du contrôle des autorités judiciaires sur les missions de police judiciaire spécialisée est peu compatible avec l'existence d'une direction unique qui régit de manière verticale l'ensemble des services de police. Cela risque de créer des conflits d'autorité entre les autorités fonctionnelles et hiérarchiques, ce qui est à bannir pour le futur.

moeten zijn samengesteld uit gespecialiseerde diensten en een gemeenschappelijke steundienst die toegankelijk is voor alle politiediensten (lokale en federale politie).

Gelet op de problemen in het verleden inzake coördinatie, beleidsbepaling en informatie, dient in een nieuwe politiestructuur in elk geval vermeden te worden dat er meerdere totaal autonome politiediensten naast elkaar bestaan.

De discussie nopens wedijver en overlapping wordt dan ook overbodig.

Het leidt geen twijfel dat er een noodzaak tot coördinatie en zeer nauw partnerschap bestaat tussen de federale en de plaatselijke politie. De informatieuitwisseling en de beleidsafstemming tussen de twee niveaus dienen goed gestructureerd door organisatorische en persoonlijke maatregelen. Dit is sowieso eenvoudiger in een structuur dan bij twee of drie korpsen (zie hoofdstuk 3. Een geïntegreerde politie).

In de commissie werd een mogelijke oplossing vooropgesteld die aan de voorstellen van de Commissie «Dutroux», namelijk de oprichting van een geïntegreerde politiestructuur, tegemoetkomt.

### **2.1. De structuur: een aanvullende politie is samengesteld uit drie directies**

A. Er wordt voorgesteld dat de aanvullende politie bestaat uit drie vrij autonome directies binnen dezelfde structuur:

- een directie voor de federale criminele politiedienst;
- een directie voor de federale bestuurlijke politiedienst;
- een directie voor een gemeenschappelijke steundienst.

Het opnemen van drie vrij autonome directies in die aanvullende politie, geschiedt om de volgende redenen:

1. Een democratische en doelmatige politieorganisatie die de specificiteit respecteert van de opdrachten van gerechtelijke en bestuurlijke politie en van de respectieve toezichhoudende overheden (zie principe nr. 10), vereist, op het niveau van de tweedelijns politie, vrij autonome bestuurstructuren in functie van de eigenheid van hun opdracht. De effectieve uitoefening van het toezicht van de gerechtelijke overheden op de opdrachten van gespecialiseerde gerechtelijke politie is nauwelijks te verenigen met het bestaan van een enkele directie die alle politiediensten samen volgens een verticale structuur leidt. Zo dreigen er gezagsconflicten te ontstaan tussen de functionele en de hiërarchische overheden, wat in de toekomst te vermijden is.

En raison de l'existence d'une double responsabilité ministérielle et de la spécificité d'autorités fonctionnelles différentes sur la police, il est indispensable d'avoir une structure qui permette l'exercice effectif de cette responsabilité et de ce contrôle directement sur chaque direction respective.

Aussi faut-il structurer les directions pour identifier clairement la sphère de compétences des ministres et des autorités compétentes. Une absence de clarté en la matière risque d'aboutir dans les faits à un certain effacement de la tutelle des autorités judiciaires sur ceux qui exercent des missions de police judiciaire spécialisée, au profit d'une logique plus administrative et sécuritaire, ce qui ne correspond en rien à la nécessité d'un renforcement du contrôle réel des autorités judiciaires tel que le souhaite la Commission Dutroux.

2. Par ailleurs, des structures de direction différentes permettront de créer un partenariat étroit entre la direction du service de police judiciaire et les autorités judiciaires. Ce partenariat est indispensable si l'on veut arriver à une implication efficace des autorités judiciaires dans la direction de la police criminelle spécialisée, voire au détachement d'un magistrat au sein de cette direction, ce qui éviterait les conflits entre autorités fonctionnelles et hiérarchiques et permettrait un arbitrage constant entre les impératifs de gestion interne et les demandes des autorités judiciaires.

3. Le respect de l'autonomie et du contrôle judiciaire et la logique de répartition des missions spécialisées entre une police d'intervention et une police de recherche exigent par contre certes une interaction mais en tout cas une certaine autonomie de direction d'une structure de police criminelle fédérale. En effet, au niveau de la spécialisation des tâches, soit de la police administrative (interventions d'envergure, ...), soit de la police judiciaire (recherche en matière de criminalité organisée), il existe peu de similitude. En outre, les philosophies d'action, à ce stade, sont totalement différentes. Il s'agit notamment, d'un côté, d'utiliser la force pour maintenir l'ordre et faire appliquer la loi dans des cas déterminés; de l'autre, de rechercher des infractions très spécialisées selon des garanties juridiques précises. Il serait dès lors peu heureux de confondre ces différences, même s'il existe certes des synergies claires entre les missions qui pourront être concrétisées dans les services communs ou lors des réunions de collaboration.

4. Par ailleurs, avec des directions distinctes, chaque fraction est moins complexe et plus facile à diriger.

5. Enfin, pour éviter une trop forte concentration des pouvoirs, il est souhaitable en la matière d'avoir des directions relativement autonomes.

Ingevolge de dubbele ministeriële verantwoordelijkheid en de specificiteit van de verschillende functionele overheden op de politie, is een structuur nodig die rechtstreeks de effectieve uitoefening van deze verantwoordelijkheid en dit toezicht mogelijk maakt op elke directie.

Tevens moeten de directies zo gestructureerd worden dat ze de bevoegdheden van de ministers en de bevoegde overheden duidelijk uit elkaar houden. Een gebrek aan duidelijkheid dreigt in de praktijk in deze materie de voordij van de gerechtelijke overheden uit te hollen, ten voordele van een meer bestuurlijke en op veiligheid gerichte logica, wat helemaal niet in overeenstemming is met de noodzakelijke versterking van het daadwerkelijk toezicht vanwege de gerechtelijke autoriteiten zoals gewenst is door de Commissie Dutroux.

2. Bovendien zullen verschillende directiestructuren het mogelijk maken om een partnerschap tot stand te brengen tussen de directie van de gerechtelijke politiedienst en de gerechtelijke instanties. Dit partnerschap is onontbeerlijk indien men de gerechtelijke instanties doeltreffend wil betrekken bij de leiding van de gespecialiseerde misdaadpolitie of indien men een magistraat wil detacheren bij dat bestuur. Zulks zou conflicten voorkomen tussen functionele en hiërarchische autoriteiten en zou een constante afweging mogelijk maken van de eisen die aan het interne beheer gesteld worden en de behoeften van de gerechtelijke autoriteiten.

3. Het respect voor de gerechtelijke autonomie en toezicht en de logische verdeling van de gespecialiseerde opdrachten tussen een interventiepolitie en een opsporingspolitie vereisen daarentegen wel een wisselwerking maar in ieder geval ook een vrij autonoom geleide federale misdaadpolitiestructuur. Tussen de gespecialiseerde bestuurlijke politie (interventie op grote schaal) en gespecialiseerde gerechtelijke politie (opsporing van georganiseerde misdaad) zijn er immers weinig raakpunten. Bovendien is de filosofie die aan politieacties ten grondslag ligt, totaal verschillend. In het ene geval gaat het ondermeer om het doen naleven van de wet en de ordehandhaving, in het andere geval gaat het ondermeer om de opsporing van zeer specifieke misdrijven met inachtneming van precieze waarborgen. Ondanks die verschillen bestaan er ongetwijfeld duidelijke synergieën tussen de opdrachten, die ingevuld kunnen worden in de gemeenschappelijke diensten of tijdens samenwerkingsvergaderingen.

4. Als men werkt met afzonderlijke directies, dan is elke afdeling bovendien minder ingewikkeld en gemakkelijker te leiden.

5. Teneinde een te sterke concentratie van de bevoegdheden te voorkomen, is het wenselijk dat de directies vrij autonoom zijn.

B. Bien que les directions de ces deux services de police doivent être assez autonomes, il sera indispensable qu'ils travaillent de manière intégrée. Aussi faut-il prévoir l'existence d'un coordinateur fédéral nommé par le gouvernement chapeautant, sous l'autorité du comité fédéral, la police additionnelle. La mission et l'autorité de ce coordinateur visent à contrôler et à assurer la coordination et la collaboration d'une façon intégrée des trois directions, l'échange d'informations et, le cas échéant, l'organisation de missions conjointes.

Par ailleurs, par souci d'intégration, ces trois directions devraient être situées aux mêmes endroits. Des concertations quotidiennes devraient avoir lieu, non seulement entre les directions sous l'autorité du coordinateur, mais également au niveau des arrondissements entre les chefs de corps.

Par ailleurs, les représentants de ces trois directions devront être constamment partie prenante dans le cadre des concertations triangulaires. En ce qui concerne l'exercice de leurs missions respectives, chaque direction dépendra de son autorité hiérarchique au sein du comité fédéral. Par contre, en ce qui concerne l'obligation de coordination, chaque direction dépendra du coordinateur fédéral qui travaillera sous l'autorité du comité fédéral.

## ***2.2. Compétence territoriale, composition, missions et direction et autorité de la police au niveau fédéral***

L'on peut décrire comme suit la compétence territoriale de la police au niveau fédéral, ainsi que sa composition, ses missions et la façon dont elle est dirigée et sous quelle autorité.

### *a) Compétence territoriale*

Pour les missions de police judiciaire, la police au niveau fédéral est spécialisée pour la criminalité organisée et la criminalité complexe qui dépasse le niveau local.

Cette mission est organisée au niveau fédéral et déconcentrée en unités organisées dans chaque arrondissement judiciaire; les policiers sont donc facilement mobilisables.

Les missions de police administrative sont aussi organisées au niveau fédéral et déconcentrées en fonction des nécessités et notamment au niveau provincial ou au niveau des arrondissements.

### *b) Composition*

1<sup>o</sup> Au niveau fédéral, le service de police criminelle devrait regrouper une partie des membres de la

B. Ook al is er een vrij grote autonomie inzake de leiding van de twee politiediensten, toch is het al evenzeer nodig dat zij op een geïntegreerde manier samenwerken. Daarom moet een federaal coördinator, benoemd door de regering, voorzien worden die, onder het gezag van het federaal comité de aanvullende politie superviseert. De opdracht van deze coördinator beoogt de coördinatie en de samenwerking op geïntegreerde wijze van de drie directies te verzekeren, evenals de uitwisseling van gegevens en, desgevallend, de organisatie van gemeenschappelijke opdrachten.

Anderzijds zouden deze drie directies met het oog op de integratie op dezelfde plaatsen gevestigd moeten zijn. Onder het gezag van de coördinator moet er dagelijks overleg worden gepleegd, niet alleen tussen de leiding maar ook tussen de korp-scheefs op het vlak van de arrondissementen.

Ook moeten de afgevaardigden van die drie directies permanent betrokken zijn bij het driehoeksoverleg. Wat de uitvoering van hun respectieve opdrachten betreft zal elke directie afhangen van haar hiërarchische overheid binnen het federaal comité. Wat daarentegen de verplichting tot coördinatie betreft, hangt elke directie af van de federale coördinator die zal werken onder het gezag van het Federaal Comité.

## ***2.2. Territoriale bevoegdheid, de samenstelling, de opdrachten en de directie en leiding van de politie op federaal niveau***

Hieronder wordt de territoriale bevoegdheid, de samenstelling en de opdrachten van de aanvullende politiecomponent op federaal niveau omschreven evenals de wijze waarop en onder wiens gezag ze bestuurd wordt.

### *a) Territoriale bevoegdheid*

Voor de opdrachten van gerechtelijke politie is de politie op federaal niveau gespecialiseerd in de georganiseerde criminaliteit en complexe criminaliteit die het lokale niveau overschrijdt.

Deze opdracht wordt georganiseerd op het federale niveau en gedeconcentreerd in eenheden per gerechtelijk arrondissement, zodat de politiemensen gemakkelijk mobiliseerbaar zijn.

Ook de opdrachten van bestuurlijke politie worden op het federale niveau georganiseerd en worden gedeconcentreerd volgens de noodwendigheden en ondermeer op het niveau van de provincie of op het niveau van het arrondissement.

### *b) Samenstelling*

1<sup>o</sup> Op het federale niveau zou de misdaadpolitie-dienst moeten worden gerekruteerd uit de leden van

police judiciaire près les parquets et les B.S.R. (l'autre partie pouvant venir renforcer les effectifs des unités de recherche locale), les enquêteurs du Comité supérieur de contrôle, des membres des services locaux, pour constituer un service anti-corruption, ceux de l'O.C.E.D.E.F.O., ainsi que les agents travaillant dans les services d'appui, notamment en matière d'analyse criminelle et d'observation.

On pourrait également envisager d'adjoindre certains agents de l'administration fiscale (I.S.I. et douane).

Elle comprendra également les laboratoires techniques et scientifiques et l'Institut de criminalistique.

L'intégration du Comité supérieur de contrôle dans la police judiciaire, qui a été décidée par le gouvernement, a clairement anticipé sur cette décision. Cette décision s'inscrit d'ailleurs dans le prolongement de l'évolution de fait dans le cadre de laquelle le Comité supérieur de contrôle s'est vu de plus en plus chargé de missions judiciaires. Cela permet également que le bon groupe d'enquêteurs dont dispose le Comité supérieur de contrôle devienne un véritable service anti-corruption. Cette évolution doit être garantie par la loi.

À terme, ce service de police fédéral devrait s'alimenter par mobilité ou détachement de personnel des services de police locale et vice-versa, ce qui éviterait de l'isoler du reste du système policier avec lequel il est indispensable qu'elle conserve des contacts étroits.

2° Pour les missions administratives, le service de police administrative fédéral devrait entre autres être recrutée parmi l'actuelle réserve générale de la gendarmerie, l'escadron spécial d'intervention et les unités provinciales de circulation. Elle devrait, en outre, recevoir des membres de la police maritime, de la police aéronautique et de la police des chemins de fer.

3° La direction services d'appui devrait être composée des services d'appui actuellement existants (S.G.A.P., B.C.R.).

#### c) Missions

1° Le service de police criminelle fédérale constitue une composante additionnelle spécialisée qui doit prendre appui sur la composante de base. Elle intervient, soit à la demande des services de première ligne, soit à la demande des autorités judiciaires, sous forme d'un appui aux services de police de première ligne, lorsqu'il s'agit de la criminalité organisée ou d'une criminalité complexe qui dépasse les limites d'une commune. Elle est également chargée de la répression de la grande criminalité organisée

de gerechtelijke politie bij de parketten en van de BOB's (het andere deel zou het personeel van de lokale opsporingseenheden kunnen versterken), leden van de lokale diensten, de enquêteurs van het Hoog comité van toezicht die een anti-corruptiedienst zouden vormen, die van de CDGE-FID, evenals de agenten die in de steundiensten werken onder meer in de misdaadanalyse en in de observatiediensten.

Tevens lijkt het mogelijk een aantal agenten van het fiscaal bestuur (BBI en douane) op te nemen.

Tevens zullen daar een deel van uitmaken de technische en wetenschappelijke laboratoria en het Instituut voor criminalistiek.

Het is duidelijk dat de integratie van het Hoog Comité van Toezicht in de gerechtelijke politie waartoe de regering besliste, op deze aanbeveling vooruitliep. Deze beslissing ligt trouwens in de lijn van de feitelijke evolutie, waarbij het Hoog Comité van Toezicht meer en meer met gerechtelijke opdrachten belast werd. Dit laat tevens toe dat de dezelfde groep van enquêteurs waarover het Hoog Comité van Toezicht beschikt, zich verder ontwikkelt tot een echte anti-corruptiedienst. Deze evolutie moet wettelijk gewaarborgd worden.

Op termijn zou deze federale politiedienst manschappen moeten recrutereren door mobiliteit of detachering van personeelsleden van de lokale politiediensten zodat ze niet meer los staat van de overige onderdelen van het politiestelsel, waarmee ze noodzakelijkerwijze nauwe banden moeten blijven onderhouden.

2° Voor de bestuurlijke opdrachten zou de federale administratieve politiedienst onder meer moeten worden gerekruteerd uit de huidige algemene reserve van de rijkswacht, van het speciaal interventieteam en van de provinciale verkeersseenheden. Voorts zouden er ook deel van uitmaken leden van de zeevaartpolitie, van de luchtvaartpolitie en van de spoorwegpolitie.

3° De directie steundiensten zou worden samengesteld uit de thans bestaande politiesteundiensten (APSD, CBO).

#### c) Opdrachten

1° De federale misdaadpolitiedienst vormt een gespecialiseerde aanvullende component die de basiscomponent als steunvlak moet gebruiken. Zij treedt op, hetzij op verzoek van de eerstelijnsdiensten, hetzij op verzoek van de gerechtelijke overheden, als steundienst voor de eerstelijnsdiensten wanneer het gaat om vormen van georganiseerde of complexe criminaliteit die de gemeentegrenzen overschrijden. Ook staat zij in voor de bestrijding van de georganiseerde en/of internationale zware criminaliteit

et/ou internationale. En raison de la complexité et de l'importance de cette problématique, il est en effet indispensable de disposer d'un personnel spécialisé, susceptible d'être déployé tant en fonction des besoins géographiques que des matières à traiter. Le rapport de la Commission sur la criminalité organisée sera très clair sur ce point.

En matière de criminalité organisée, la police fédérale pourrait être organisée en services spécifiques selon chaque grand phénomène de criminalité (criminalité financière, drogue, etc.), avoir des unités de recherche stratégique, un central d'information alimenté et directement accessible à l'ensemble des autres unités de recherche.

Le service de police criminelle fédérale exercera ses missions judiciaires essentiellement à l'égard des crimes et des délits qui, par leur ampleur, leur complexité, leur organisation, leur dimension, leur caractère délicat, exigent des recherches et des enquêtes spécialisées soutenues ou prolongées. Lorsqu'une intervention est demandée, elle travaillera prioritairement en collaboration avec l'unité de recherche locale ou avec les autres services de police concernés ou désignés par les magistrats. Dans les grandes villes, des *task forces* permanentes par grand phénomène criminel pourraient être constitués entre la police locale et additionnelle.

La police fédérale pourra assurer les missions de police technique et scientifique (c'est-à-dire la collecte, l'identification, l'analyse des indices et des traces matérielles) au profit de tous les services de police, sous le contrôle qualitatif de l'Institut national de criminalistique et de criminologie.

Cette direction devra également, sous le contrôle d'un magistrat national et dans le cadre d'une loi claire, gérer les informateurs.

2° La direction du service de la police administrative fédérale est chargée, en ce qui concerne les missions administratives, de mener les missions du maintien de l'ordre et de la sécurité, qui requièrent des compétences, des moyens, des méthodes ou des effectifs spécifiques plus importants et d'appuyer, en matière de police administrative, sur la base des réquisitions ou des accords conclus, les polices locales.

Elle s'occupe principalement du maintien de l'ordre public et de la police de la circulation, hors agglomération.

Elle doit également reprendre les missions des polices spécialisées.

3° C'est au niveau de la police additionnelle que devrait être désormais situé et intégré comme une

teit. Omwille van de complexiteit en het belang van deze problematiek moet men immers kunnen beschikken over gespecialiseerde personeelsleden die ingezet kunnen worden zowel in functie van de geografische behoeften als van de aard van de zaak. Het verslag van de commissie inzake georganiseerde criminaliteit zal op dit punt zeer duidelijk zijn.

Wat nu de georganiseerde misdaad betreft zou de federale politie onderverdeeld kunnen worden in specifieke diensten naargelang van iedere belangrijke vorm van criminaliteit (financiële misdaden, drugs, enz.), beschikken over strategische opsporingseenheden, een informatiecentrale gevoed door en rechtstreeks toegankelijk voor alle andere opsporingseenheden.

De gerechtelijke opdrachten van de federale misdaadpolitiedienst behelzen in hoofdzaak misdaden en wanbedrijven die door hun omvang, hun ingewikkelde aard, hun opzet, hun draagwijdte en hun netelige aard gespecialiseerde, volgehouden of langdurige opsporingen of onderzoeken vergen. Wanneer op haar een beroep wordt gedaan werkt zij in de eerste plaats samen met de plaatselijke opsporingseenheid of met de andere politiediensten die er bij betrokken zijn of aangeduid door de magistraten. In de grote steden kunnen voor de belangrijke misdadenfenomenen vaste task forces worden opgericht bestaande uit leden van de plaatselijke en de aanvullende politiediensten.

De federale politie kan de opdrachten van technische en wetenschappelijke politie uitvoeren, dit wil zeggen het verzamelen, identificeren en onderzoeken materiële van aanwijzingen en sporen, voor alle politiediensten, waarbij het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie op de kwaliteit toeziet.

Deze directie moet eveneens onder het toezicht van een nationaal magistraat en in het kader van een duidelijke wet, de informanten beheren.

2° De directie van de federale administratieve politiedienst voert op bestuurlijk vlak de opdrachten uit inzake handhaving van orde en veiligheid die ruimere bevoegdheden, specifieke middelen, methodes of personeelsinzet vergen. Inzake bestuurlijke politie moet zij haar steun verlenen aan de plaatselijke politiekorpsen op basis van vorderingen of gesloten akkoorden.

Zij houdt zich hoofdzakelijk bezig met de handhaving van de openbare orde, en met de politie van het wegverkeer, buiten de agglomeraties.

Zij moet eveneens de opdrachten van de gespecialiseerde politiediensten overnemen.

3° Bij die aanvullende politie en als onderdeel daarvan moet voortaan een gemeenschappelijke

troisième direction un service d'appui commun aux polices spécialisées et aux polices locales, dirigé de manière autonome et contrôlé par un magistrat national. Ce service d'appui devrait comprendre :

1. Un service opérationnel commun. Celui-ci serait chargé de l'exécution opérationnelle des techniques particulières visées dans la circulaire ministérielle du 24 avril 1990. Il est impératif que cette circulaire soit traduite dans une loi. Ce service agira systématiquement sur réquisition sous la supervision d'un magistrat national. Ce service sera composé de membres de la police administrative fédérale et de membres de la police criminelle fédérale spécialisée dans la gestion de techniques comme l'observation, les arrestations délicates, l'infiltration, le pseudo-achat, l'envoi contrôlé, ... Ce groupe agira au profit de toutes les composantes.

2. Un service «centralisation de l'information et des statistiques». Celui-ci devra intégrer toutes les informations dures en provenance de l'ensemble des services et fusionner le système d'information du B.C.R. et du S.G.A.P.

Cette section n'aura aucune vocation opérationnelle. Elle sera chargée de la centralisation de l'information et de la documentation nationale et internationale.

Ce service veillera à ce que l'information circule adéquatement entre toutes les composantes de police et veillera à recueillir toutes les informations collectées par ces mêmes composantes.

Il doit mettre au point un système informatique d'information accessible exclusivement à toutes les polices locales et fédérales, au parquet et aux juges d'instruction et alimenté constamment par ceux-ci.

Cette section sera en outre chargée d'harmoniser les différents outils informatiques existants (P.O.L.I.S., A.S.T.R.I.D., P.I.P., ...) ainsi que les outils permettant la communication entre les différents corps.

Elle sera également chargée de collecter les différentes données et statistiques policières utiles à l'élaboration d'une politique criminelle et de prévention.

3. Un service «coopération internationale». Cette section aurait les mêmes missions que le service C.P.I. du S.G.A.P., c'est-à-dire :

- 1) Constituer un point de contact pour tous les correspondants étrangers;
- 2) Organiser la représentation à l'étranger de toutes les composantes;

steundienst komen voor zowel de gespecialiseerde politiediensten als voor de lokale politiediensten. Deze directie wordt autonoom geleid en gecontroleerd door een nationaal magistraat. Die steundienst moet bestaan uit :

1. Een gemeenschappelijke dienst die zou moeten instaan voor de operationele uitvoering van de bijzondere technieken bedoeld in de ministeriële circulaire van 24 april 1990. Absoluut noodzakelijk is, dat deze circulaire wordt omgezet in een wet. Deze dienst treedt stelselmatig op opvoeding en onder het toezicht van een nationaal magistraat. De dienst bestaat uit leden van de federale bestuurlijke politie en van leden van de federale misdaadpolitie gespecialiseerd in het beheer van technieken zoals observatie, netelige aanhoudingen, infiltratie, pseudo-koop, gecontroleerde zendingen,... Deze groep zal voor al de onderdelen werken.

2. Een dienst «centralisatie van de informatie en de statistieken». Deze moet alle harde informatie, afkomstig van het geheel van de politiediensten integreren en een fusie tot stand brengen tussen het informatiesysteem van CBO en de APSD.

Deze sectie heeft geen enkele operationele werking. Ze is belast met het centraliseren van de nationale en internationale informatie en documentatie.

Deze dienst zorgt ervoor dat de informatie op adequate wijze circuleert onder alle politieafdelingen en neemt alle informatie op die deze afdelingen verzamelen.

De dienst moet een informaticasysteem opbouwen met informatie die enkel en alleen voor alle lokale en federale politiediensten, het parket en de onderzoeksrechters toegankelijk is en die voortdurend door hen geleverd wordt.

Deze sectie is verder belast met het harmoniseren van de verschillende bestaande informaticamiddelen (POLIS, ASTRID, PIP,...) alsmede van de middelen die de communicatie onder de verschillende korpsen mogelijk maken.

Ze is eveneens belast met het verzamelen van de verschillende gegevens en statistieken van de politie die nuttig zijn voor het opstellen van een strafrechtelijk en preventief beleid.

3. Een dienst «internationale samenwerking». Deze sectie zou dezelfde taken hebben als de dienst Internationale politiesamenwerking van de APSD, namelijk :

- 1) Een contactpunt zijn voor alle buitenlandse correspondenten;
- 2) In het buitenland zorgen voor de vertegenwoordiging van alle politieonderdelen;

3) Informer les différentes composantes des accords conclus et des renseignements qui les intéressent;

4) Participer à la préparation des accords relatifs à la coopération policière;

5) Veiller à ce que les points de contact ou de coordination existants ou encore à créer en exécution d'accords internationaux de coopération policière assurent leur fonction au bénéfice de toutes les composantes;

6) Coordonner les activités des services chargés de relations avec:

- Interpol (B.C.N.);
- L'organe central chargé de la coopération policière internationale visé à l'article 39, § 3, de la Convention de Schengen;
- La partie nationale du système d'information Schengen (N.S.I.S.);
- L'autorité centrale d'Europol;
- Le service chargé de la gestion et des relations avec les officiers de liaison belges à l'étranger.

#### *d) Direction et autorité*

Chacune des trois directions de la police additionnelle doit se trouver et sous l'autorité d'un staff de direction dirigé par un directeur général.

1° La direction du service de police criminelle fédérale doit être sous l'autorité du Collège des procureurs généraux. Le Collège des procureurs généraux désigne, en son sein, la personne chargée, avec un représentant du ministre de la Justice, d'exercer au quotidien le contrôle de cette structure et de s'assurer du respect des directives et du plan de politique criminelle du ministre de la Justice, et qui, à ce titre, siègent au sein du Comité fédéral des polices.

Le service de police criminelle fédérale doit en outre être dirigé d'une manière solide, structurée et professionnelle. Le cadre organique doit être national et faciliter la mobilité du personnel.

Un représentant du parquet pourrait être détaché par le ministre de la Justice pour faire partie de la direction du service de la police fédérale, ce qui renforce les liens et le partenariat avec les autorités judiciaires.

Dans chaque arrondissement, chaque brigade sera placée sous la direction opérationnelle et fonctionnelle d'un commissaire.

La direction juridique restera attribuée au procureur du Roi qui pourra également détacher un magistrat pour faire participer au management de la brigade d'arrondissement.

3) De diverse onderdelen op de hoogte brengen van de akkoorden die zijn gesloten en van de informatie die voor hen van belang kan zijn;

4) Deelnemen aan de voorbereiding van akkoorden betreffende de politiesamenwerking;

5) Erop toezien dat de contactpunten of coördinatiecentra die al bestaan of nog opgericht zullen worden ter uitvoering van internationale politieakkoorden, ten dienste staan van alle onderdelen;

6) De werkzaamheden coördineren van de diensten die zijn belast met de betrekkingen met:

- Interpol (NCB);
- Het centraal orgaan belast met de internationale politiesamenwerking bedoeld in artikel 39, § 3, van de overeenkomst van Schengen;
- Het nationaal computersysteem van het Schengen Informatie Systeem (NSIS);
- De centrale autoriteit van Europol;
- De dienst belast met het leiden van en de betrekkingen met de Belgische verbindingsofficieren in het buitenland.

#### *d) Directie en leiding*

Elk van de drie directies van de federale aanvullende politiecomponent valt onder het gezag van een directiestaf geleid door een directeur-generaal.

1° De directie van de federale misdaadpolitiedienst staat onder het toezicht van de minister van Justitie en onder het gezag van het College van procureurs-generaal. Onder zijn leden wijst dat College een persoon aan die, samen met een vertegenwoordiger van de minister van Justitie, in de praktijk het toezicht op deze structuur uitoefent en die nagaat of de richtlijnen en het plan inzake misdaadpolitie van de minister van Justitie wordt uitgevoerd en die in die hoedanigheid deel uitmaken van het Federaal Comité van de Politiediensten.

Daar komt nog bij dat de federale misdaadpolitiedienst moet worden geleid op een stevige, gestructureerde en professionele manier. De personeelsformatie moet nationaal zijn en een vlotte mobiliteit van het personeel mogelijk maken.

De minister van Justitie kan een vertegenwoordiger van het parket afvaardigen in de directie van de federale politiedienst om de banden en het partnerschap met de gerechtelijke overheid te versterken.

In elk arrondissement wordt elke brigade geplaatst onder de operationele en functionele leiding van een commissaris.

De juridische leiding blijft bij de procureur des Konings, die ook een magistraat kan afvaardigen om deel te nemen aan het management van de arrondissements-brigade.



2° Pour les missions administratives, la police ou la structure fédérale administrative fédérale est sous l'autorité du ministre de l'Intérieur qui désigne une personne qu'il délègue au sein du Comité fédéral des polices pour exercer son contrôle sur la direction fédérale.

3° Le service d'appui commun devra être dirigé par un directeur général sous l'autorité d'un magistrat national.

4° Les trois directeurs généraux se trouveront sous l'autorité du coordinateur fédéral pour tout ce qui concerne la coordination entre les trois directions, ainsi que la collaboration de façon intégrée des trois services de police.

Par contre, en ce qui concerne l'exercice de leurs missions exclusives :

— la direction de la police administrative se trouvera sous l'autorité du représentant du ministre de l'Intérieur, siégeant dans le Comité fédéral des polices;

— la direction de la police criminelle se trouvera sous l'autorité d'un représentant du ministre de la Justice et du procureur général, siégeant dans le Comité fédéral;

— la direction du service d'appui se trouvera sous l'autorité du magistrat national, siégeant dans le Comité fédéral.

### **2.3. Rapports entre la police locale et la police additionnelle**

Le partenariat entre la police additionnelle et la police locale est fondamental. Aussi faudra-t-il tout d'abord prévoir une loi qui impose et organise l'échange d'informations constant et mutuel entre la police locale et la police de deuxième ligne grâce à un système central d'information situé au sein du service d'appui au niveau de la police additionnelle (voir principe n° 14). Par ailleurs, des *tasks forces* permanentes ou ponctuelles pourraient être créées entre la police locale et fédérale. Enfin, les concertations permanentes doivent avoir lieu selon les modalités prévues au principe n° 17.

### **2.4. Un Comité fédéral des polices**

Pour répondre au besoin de coopération et d'intégration, il est indispensable de créer une instance de coordination au niveau fédéral, dépendante des deux ministres de tutelle, que l'on pourrait appeler le Comité fédéral des polices. Ce comité serait chargé de faire exécuter de manière globale, structurée, la politique définie par les ministres (plan de politique criminelle, plan de sécurité) mais également de surveiller la coordination générale, de

2° Voor de opdrachten van bestuurlijke politie staat de federale politie of de administratieve federale structuur onder het gezag van de minister van Binnenlandse Zaken, die een persoon aanwijst om deel uit te maken van het federaal politiecomité om zijn toezicht uit te oefenen op de federale directie.

3° De gemeenschappelijke steundienst moet worden geleid door een directeur-generaal onder het gezag van een nationaal magistraat.

4° De drie directeurs-generaal staan onder het gezag van de federale coördinator voor alles wat de coördinatie tussen de drie directies betreft, evenals voor alles wat de samenwerking betreft op geïntegreerde wijze van de drie politiediensten.

Wat de uitoefening van hun exclusieve opdrachten betreft daarentegen :

— valt de directie van de bestuurlijke politie onder het gezag van vertegenwoordiger van de minister van Binnenlandse Zaken, die zetelt in het Federaal comité van de politiediensten;

— valt de directie van de misdaadpolitie onder het gezag van de een vertegenwoordiger van de minister van Justitie en van de procureur-generaal, die in het federaal comité zetelen;

— valt de directie van de steundienst onder het gezag van de nationaal magistraat, die in het federaal comité zetelt.

### **2.3. Betrekkingen tussen de lokale politie en de aanvullende politie**

Fundamenteel is het partnerschap tussen de aanvullende politie en de lokale politie. Eerst moet er een wet komen die constante en wederzijdse informatieuitwisseling oplegt en organiseert tussen de lokale politie en de tweedelijns politie via een centraal informatiesysteem bij de steundienst van de aanvullende politie (*cf.* principe nr. 14). Bovendien kunnen er tussen de lokale en de federale politie vaste of tijdelijke *task forces* worden opgericht. Ten slotte moet het permanente overleg plaatshebben op de wijze bepaald in principe nr. 17.

### **2.4. Een Federaal comité van de politiediensten**

Om het politieoptreden op adequate wijze te coördineren moet op federaal vlak een coördinatieorgaan opgericht worden dat afhankelijk is van de twee toezichthoudende ministers en dat het Federaal comité van de politiediensten wordt genoemd. Het comité zal worden belast worden met de algemene gestructureerde tenuitvoerlegging van het beleid dat door de ministers bepaald is (strafrechtelijk beleidsplan, veiligheidsplan). Het moet ook toezien op de

l'action policière, d'assurer l'autorité sur les trois directions et le coordinateur fédéral et d'assurer la gestion administrative d'un certain nombre de services communs liés au concept de police intégrée.

Ce comité travaillera en étroite collaboration avec, d'une part, le Collège des procureurs généraux et le service pour la politique criminelle et, d'autre part, le S.P.P. et la P.G.R.

#### a) *Composition*

Le collège de direction serait présidé par une personne désignée par le Conseil des ministres et serait composé :

— d'un représentant du ministre de l'Intérieur, qui serait chargé à la fois de faire exécuter les directives fédérales et le plan fédéral en matière de prévention, sécurité et police administrative ainsi que du contrôle sur la police fédérale administrative;

— d'un membre du collège des procureurs généraux et d'un représentant du ministre de la Justice, tous deux chargés spécifiquement de s'occuper de la problématique policière et de faire exécuter les directives fédérales et le plan fédéral en matière de politique criminelle et de police judiciaire, ainsi que du contrôle sur la police fédérale criminelle;

— d'un représentant des polices locales;

— de deux bourgmestres;

— du coordinateur fédéral;

— d'un magistrat national.

#### b) *Missions*

Ce comité fédéral serait chargé des missions suivantes :

— la coordination de l'exécution uniforme des politiques déterminées par chaque ministre mais dont la direction et le suivi de l'exécution relèvent exclusivement de l'autorité de leurs représentants spécifiques qui dirigent respectivement la direction « police administrative » et la direction « police judiciaire » et qui veillent à l'exécution des directives et plans fédéraux.

— les arbitrages en cas de conflits entre polices ou entre polices et autorités fonctionnelles;

— l'organisation de services non opérationnels communs à l'ensemble des services de police (service d'inspection unique, service de la formation et du recrutement, conseil disciplinaire, etc.);

algemene coördinatie van het politietoetreden. Het verzekert tenslotte het gezag over de drie directies en de federale coördinator, de centralisatie van de informatie en het aanbod van een aantal gemeenschappelijke diensten die met het integratieconcept samenhangen.

Dit comité zal in nauw overleg werken, enerzijds met het College van procureurs-generaal en de dienst strafrechtelijk beleid en, anderzijds, het VSPB en de ARP.

#### a) *Samenstelling*

Het leidinggevende college wordt voorgezeten door een persoon aangeduid door de Ministerraad en zal bestaan uit :

— een vertegenwoordiger van de minister van Binnenlandse Zaken, die zowel belast is met de tenuitvoerlegging van de federale richtlijnen en het federale plan inzake preventie veiligheid en bestuurlijke politie als met het toezicht op de federale bestuurlijke politie;

— een lid van het College van procureurs-generaal, en een vertegenwoordiger van de minister van Justitie, beiden speciaal aangewezen om zich met de problematiek van de politie bezig te houden en belast met de tenuitvoerlegging van de federale richtlijnen en het federale plan inzake misdaadbeleid en gerechtelijke politie evenals met het toezicht op de federale misdaadpolitie;

— een vertegenwoordiger van de plaatselijke politiediensten;

— twee burgemeesters;

— de federale coördinator;

— een nationaal magistraat.

#### b) *Taken*

Dit federaal comité wordt met de volgende taken belast :

— de coördinatie van de eenvormige uitvoering van het beleid dat door beide ministers wordt vastgesteld, maar waarvan de leiding en het toezicht op de uitvoering behoren tot de exclusieve bevoegdheid van hun vertegenwoordigers, die respectievelijk de bestuurlijke politiedirectie en de gerechtelijke politiedirectie leiden, en toezien op de tenuitvoerlegging van de federale richtlijnen en plannen.

— de arbitrage in geval van conflicten tussen de politiediensten onderling of tussen de politiediensten en de functionele overheden;

— de organisatie van niet-operationele diensten die gemeenschappelijk zijn voor alle politiediensten (een inspectiedienst, een dienst voor opleiding en recrutering, een tuchtraad, enz.).

— l'autorité sur les trois directions et le coordonnateur fédéral;

— l'exécution de la réforme des services de police.

*c) Les services*

1. La section « police administrative » et la section « police judiciaire »

Elles seraient compétentes pour l'exécution des stratégies par le biais des directives contraignantes dans le cadre de la mise en application des décisions émanant des autorités compétentes respectives (ministres, collège des procureurs généraux). Ces sections devraient établir annuellement un rapport d'évaluation en ce qui concerne la stricte application de ses directives contraignantes.

Ce rapport d'évaluation sera adressé aux ministres de tutelle et au collège des procureurs généraux.

La section « police administrative » est sous l'autorité du représentant du ministre de l'Intérieur, la section « police judiciaire » est sous l'autorité du représentant du ministre de la Justice et du procureur général désignés au comité fédéral. Les directives sont applicables à l'ensemble des polices.

2. Section formation et recrutement

*a) Formation*

Cette section sera chargée d'harmoniser les différentes formations en vue d'arriver à une formation commune et d'établir des programmes de formation par niveau.

Elle assurera la coordination, sera chargée de dispenser ces différents programmes de formation, elle devra être décentralisée par province. Des programmes spécifiques (pour les polices spécialisées) devront être dispensés ainsi que des formations particulières à l'attention des magistrats.

Dans le cadre de la formation, une unification s'impose. La situation actuelle crée une dispersion des moyens préjudiciable à la mise en place d'un enseignement de qualité. À cet égard, il existe, aujourd'hui, pas moins de cinq écoles qui forment les futurs officiers de la police communale et huit écoles qui forment les agents de police, une école pour la police judiciaire près les parquets et une école de la gendarmerie.

Ces différents centres devraient être regroupés.

C'est pourquoi il est indispensable d'établir une formation de base commune obligatoire pour tous les fonctionnaires de police et dispensée par des

— het gezag over de drie directies en de federale coördinator;

— de implementatie van de hervorming van de politiediensten.

*c) De diensten*

1. De sectie « bestuurlijke politie » en de sectie « gerechtelijke politie »

Zij hebben bevoegdheid voor de uitvoering van de strategieën door middel van dwingende richtlijnen in het kader van de tenuitvoerlegging van de beslissingen van de bevoegde overheden (ministers, college van procureurs-generaal). Deze secties moeten elk jaar een evaluatieverslag opmaken over de strikte toepassing van hun dwingende richtlijnen.

Dit evaluatieverslag wordt gericht aan de toezicht houdende ministers en aan het college van procureurs-generaal.

De afdeling « bestuurlijke politie » zal onder het gezag staan van een afgevaardigde van de minister van Binnenlandse Zaken; de afdeling « gerechtelijke politie » onder het gezag van een vertegenwoordiger van de minister van Justitie en van de procureur-generaal toegewezen aan het federaal comité. De richtlijnen zijn van toepassing op alle politiediensten.

2. Sectie opleiding en recrutering

*a) Opleiding*

Deze sectie zal worden belast met het harmoniseren van de verschillende opleidingen om te komen tot een gemeenschappelijke opleiding en om per niveau opleidingsprogramma's op te stellen.

Ze verzorgt de coördinatie en moet de verschillende opleidingsprogramma's verstrekken. Ze moet per provincie gedecentraliseerd zijn. Er moeten specifieke programma's (voor de gespecialiseerde politiediensten) verstrekt worden alsook bijzondere opleidingen voor magistraten.

In de opleiding moet meer eenvormigheid worden gebracht. De huidige toestand brengt een versnippering van de middelen mee, hetgeen schadelijk is voor het verstrekken van een degelijk onderwijs. Zo bestaat er thans niet minder dan vijf scholen met opleidingen voor de toekomstige politieofficieren van de gemeentepolitie en acht scholen voor de opleiding van politieagenten, een school voor de gerechtelijke politie bij de parketten en een rijkswachtsschool.

Deze verschillende centra moeten worden samen gebracht.

Daarom moet men voor alle politieambtenaren een gemeenschappelijke verplichte opleiding invoeren die dan door politie scholen gegeven wordt. Zij

écoles de police. Celles-ci seront chargées de mettre en œuvre les programmes établis au niveau du Comité fédéral des polices (section formation et recrutement). La formation de base sera commune. En effet, il n'est plus à démontrer l'urgence de programmes communs à l'ensemble des composantes de la police: ceux-ci profiteront sans nul doute à la réalisation d'une même culture policière.

#### *b) Recrutement*

Une procédure de recrutement uniformisée sera également organisée: tous les futurs fonctionnaires de police devront réussir un examen identique pour accéder à une réserve de recrutement. Une fois qu'un besoin se fera sentir au niveau d'une composante, celle-ci pourra aller choisir le candidat qui répond le mieux à ses attentes dans cette réserve. De cette manière, la procédure de sélection est objective puisque chaque candidat aura dû passer un examen de même niveau que son collègue. Incontestablement, les disparités dans le recrutement seront ainsi évitées.

### 3. Collège disciplinaire

Il est créé, au niveau du comité fédéral, un comité de discipline composé de représentants des différentes composantes de police, ainsi que de magistrats. Il est présidé par un membre du pouvoir judiciaire.

Ce collège sera chargé d'appliquer un statut disciplinaire unique et pourra être saisi par toute autorité fonctionnelle ou hiérarchique en cas de manquements importants, et par le Comité P, le cas échéant.

### 4. Un service du budget

Il sera nécessaire d'avoir, au sein du comité fédéral, un service budgétaire qui planifie, sous l'autorité finale des deux ministres, les moyens (logistique, personne) à affecter aux différentes directions de police additionnelle et, le cas échéant, en cas de missions fédérales aux polices locales.

### 5. Un service d'inspection unique

Ce service, dirigé par un inspecteur général, devra inspecter systématiquement l'ensemble des polices locales et des services de police additionnelle selon les critères et les modalités prévues au principe n° 3.

#### *d) Tutelle*

Ce comité fédéral serait placé sous la tutelle des ministres de la Justice et de l'Intérieur, chacun pour les matières qui relèvent de leur compétence.

moeten de programma's die door het federaal comité van de politiediensten (afdeling opleiding en recrutering) opgesteld zijn, in de werkelijkheid omzetten. De basisopleiding is gemeenschappelijk. Men hoeft immers niet meer aan te tonen hoe dringend alle delen van de politie een gemeenschappelijk programma nodig hebben: dit komt ongetwijfeld de totstandkoming van eenzelfde politiecultuur ten goede.

#### *b) Rekrutering*

Er moet ook een uniforme wervingsprocedure worden opgezet: al wie politieambtenaar wil worden, zal eerst moeten slagen voor eenzelfde examen en opgenomen worden in een wervingsreserve. Komt er een plaats vacant bij een bepaald onderdeel, dan zal men in die reserve de kandidaat kunnen kiezen die het best aan de behoeften beantwoordt. Op die manier verloopt de selectieprocedure op een objectieve manier aangezien iedere kandidaat een examen heeft afgelegd van hetzelfde niveau als zijn collega. Het is duidelijk dat verschillen bij de werving op die manier voorkomen kunnen worden.

### 3. Tuchtcollege

Op het niveau van het federaal comité wordt een tuchtcollege ingesteld, samengesteld uit vertegenwoordigers van de verschillende onderdelen van de politiediensten en uit magistraten. Het tuchtcollege wordt voorgezeten door een lid van de rechterlijke macht.

Dit college zal worden belast met de toepassing van een enkel tuchtstatuut en kan in geval van belangrijke tekortkomingen door elke functionele of hiërarchische overheid worden aangezocht, evenals door het Comité P, in voorkomend geval.

### 4. Een begrotingsdienst

Binnen het federaal comité is een budgettaire dienst nodig die, onder het gezag van de twee ministers, de middelen begroot die worden toegewezen aan de verschillende directies van de federale aanvullende politiecomponent en, desgevallend, aan de lokale politiediensten bij uitvoering van federale opdrachten.

### 5. Een enkele inspectiedienst

Deze dienst, geleid door een inspecteur-generaal, zal alle lokale politiediensten en alle diensten van aanvullende politie systematisch inspecteren volgens de criteria en op de wijze bepaald in principe nr. 3.

#### *d) Toezicht*

Dit federaal comité staat onder het toezicht van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken elk voor de zaken die tot hun bevoegdheid behoren.

Enfin, le comité fédéral jouera un rôle clé dans l'exécution des propositions de restructuration.

Ainsi, sa mission primordiale consiste en l'accompagnement et le suivi de la réforme du système policier.

Il sera responsable de l'harmonisation de la législation et de la réglementation existantes, de l'assistance et de l'information des différents services lors de la reconversion progressive.

En dernier lieu, il est chargé du suivi des modifications réalisées.

Compte tenu de l'ampleur de la réforme, il faudrait pendant la période de transition tenir compte au maximum des intérêts des agents actuels au sein des corps de police.

\*  
\* \*

Le présent rapport a été approuvé par 9 voix et 2 abstentions.

*Les rapporteurs,*  
Ludwig CALUWÉ,  
Jean-Marie HAPPART.

*La présidente,*  
Joëlle MILQUET.

Tenslotte zal het federaal comité een sleutelrol spelen bij de implementatie van deze herstructureeringen voorstellen.

Zo is de eerste opdracht van het federaal comité de begeleiding en de opvolging van de hervorming van het politiebestedel.

Het zal tevens instaan voor de harmonisatie van de bestaande wetgeving en reglementering, de begeleiding en de informatie van de verschillende diensten bij de geleidelijke omschakeling.

Tenslotte staat het ook in voor de opvolging van de doorgevoerde wijzigingen.

Gelet op de aanvang van de hervorming zal er tijdens de overgangperiode maximaal rekening gehouden moeten worden met de belangen van de agenten die thans in dienst zijn bij de politiekorpsen.

\*  
\* \*

Dit verslag werd goedgekeurd met 9 stemmen, bij 2 onthoudingen.

*De rapporteurs,*  
Ludwig CALUWÉ,  
Jean-Marie HAPPART.

*De voorzitter,*  
Joëlle MILQUET.

**Schéma détaillé de l'organisation proposée des services de police**

Ce schéma est disponible sur support papier et sur le site WWW du Sénat (<http://www.senate.be>).

Deze schema is beschikbaar op papier en op de WWW-site van de Senaat (<http://www.senate.be>).

**Gedetailleerd schema van de voorgestelde organisatie der politiediensten**

Ce schéma est disponible sur support papier et sur le site WWW du Sénat (<http://www.senate.be>).

Deze schema is beschikbaar op papier en op de WWW-site van de Senaat (<http://www.senate.be>).

**Schéma général de l'organisation proposée des services de police**

Ce schéma est disponible sur support papier et sur le site WWW du Sénat (<http://www.senate.be>).

**Algemeen schema van de voorgestelde organisatie der politiediensten**

Deze schema is beschikbaar op papier en op de WWW-site van de Senaat (<http://www.senate.be>).