DOC 51 **1267/001 (Chambre)**
3-782/1 (Sénat)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE ET SÉNAT

30 juillet 2004

RAPPORT D'ACTIVITÉS 2003

du Comité permanent de contrôle des services de police

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE DE L'ACCOMPAGNEMENT PARLEMENTAIRE DU COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES SERVICES DE POLICES (COMITÉ PERMANENT P)
ET
DE LA COMMISSION CHARGÉE DE L'ACCOMPAGNEMENT PARLEMENTAIRE DU COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES SERVICES DE RENSEIGNEMENTS ET DE SÉCURITÉ (COMITÉ PERMANENT R)
PAR
M. **François-Xavier de DONNEA (C)**
ET M. **Ludwig VANDENHOVE (S)**

DOC 51 **1267/001 (Kamer)**
3-782/1 (Senaat)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS EN SENAAT

30 juli 2004

ACTIVITEITENVERSLAG 2003

van het Vast Comité van toezicht op de politiediensten

NAMENS DE BIJZONDERE COMMISSIE BELAST MET DE PARLEMENTAIRE BEGELEIDING VAN HET VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN (VAST COMITÉ P)
EN
DE COMMISSIE BELAST MET DE PARLEMENTAIRE BEGELEIDING VAN HET VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN (VAST COMITÉ I)
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **François-Xavier de DONNEA (K)**
EN DE HEER **Ludwig VANDENHOVE (S)**

Composition de la commission à la date du dépôt du rapport /
Samenstelling van de commissie op datum van indiening van het verslag:
Présidents/Voorzitters : Herman De Croo / Armand De Decker

A. — Chambre des représentants / Kamer van volksvertegenwoordigers :

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

Membre sans voix délibérative / Niet stemgerechtigd lid :

cdH	Joseph Arens

B. — Sénat / Senaat :

sp.a-spirit	Ludwig Vandenhove
VLD	Hugo Coveliers
PS	Jean Cornil
MR	Armand De Decker
CD&V	Hugo Vandenberghe

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

Abréviations dans la numérotation des publications :

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

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

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

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

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers
Bestellingen :
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

SOMMAIRE

I. Exposé introductif du Comité permanent P 5

II. Discussion du rapport d'activités 5

Introduction générale 5
Chapitre Ier : Enquêtes de contrôle et de suivi . . 6

Chapitre II : Monitoring global des services de police 16
Chapitre III : Quelques considérations particulières sur les enquêtes menées ou les dossiers traités 21
Chapitre IV : Principales conclusions et recommandations du Comité permanent P . . . 21

III. Recommandations des commissions chargées de l'accompagnement 21

Annexe : Rapport d'activités 2003 du Comité permanent de contrôle des services de police 25

INHOUDSOPGAVE

I. Inleidende uiteenzetting van het Vast Comité P . 5

II. Bespreking van het activiteitenverslag 5

Algemene inleiding 5
Hoofdstuk I - Toezichts- en opvolgingsonderzoeken 6
Hoofdstuk II - Globale monitoring van de politiediensten 16
Hoofdstuk III - Enkele bijzondere beschouwingen over de gevoerde onderzoeken of behandelde dossiers 21
Hoofdstuk IV - Voornaamste conclusies en aanbevelingen van het Vast Comité P 21

III. Aanbevelingen van de begeleidings-commissies 21

Bijlage: Activiteitenverslag 2003 van het Vast Comité van toezicht op de politiediensten 25

MESDAMES, MESSIEURS,

Conformément à l'article 66*bis*, § 3, 1°, de la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements, vos commissions ont examiné ce rapport d'activités (annexé au présent rapport) au cours de leurs réunions communes des 25 et 28 juin et du 16 juillet 2004 en présence des membres du Comité permanent P[1].

Lors de la réunion du 25 juin 2004, *un membre* a déploré que la presse ait eu connaissance de certaines données du rapport d'activités avant que ce document ait été examiné par les commissions d'accompagnement. Certains de ces articles de presse renvoyaient même à des données qui ne figurent pas dans le rapport d'activités.

I.— **EXPOSÉ INTRODUCTIF DU COMITÉ PERMANENT P**

M. André Vandoren, président du Comité permanent P, explique que le rapport d'activités s'articule autour de quatre chapitres, à savoir:

– le bilan des diverses enquêtes de contrôle et de suivi;
– les résultats du *monitoring* global des services de police par le Comité permanent;
– quelques considérations particulières sur les enquêtes menées ou les dossiers traités;
– les conclusions et recommandations du Comité permanent P.

Dans ce dernier chapitre, le Comité permanent souligne que les conclusions et recommandations s'appuient sur des constatations tant positives que négatives.

II. — **DISCUSSION DU RAPPORT D'ACTIVITÉS**

Introduction générale

Un membre demande quels problèmes pose actuellement la transmission des informations et dans quelle mesure les instances contrôlées par le Comité permanent P transmettent les données nécessaires.

[1] Le Comité permanent P est composé comme suit:
- M. André Vandoren, président;
- M. Guy Cumps, vice-président;
- M. Rik Vandeputte, conseiller;
- M. Gil.L. Bourdoux, conseiller;
- M. Walter Peeters, conseiller.

Le greffier du Comité, M. Carmelo Zaiti, assistait également aux réunions.

DAMES EN HEREN,

Overeenkomstig het artikel 66*bis*, §3, 1°, van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten, hebben uw commissies dit activiteitenverslag (dat opgenomen is als bijlage bij onderhavig verslag) besproken tijdens hun gemeenschappelijke vergaderingen van 25 en 28 juni en 16 juli 2004 in aanwezigheid van de leden van het Vast Comité P[1].

Een lid betreurde tijdens de vergadering van 25 juni 2004 dat de pers weet had van bepaalde gegevens uit het activiteitenverslag vooraleer dit document in de begeleidingscommissies besproken werd. Een aantal van deze persartikelen verwees zelfs naar gegevens die niet in het activiteitenverslag voorkomen.

I. — **INLEIDENDE UITEENZETTING VAN HET VAST COMITÉ P**

De heer André Vandoren, voorzitter van het Vast Comité P, stelt dat het activiteitenverslag rond vier hoofdstukken werd opgebouwd, met name:

– het overzicht van de verschillende toezichts- en opvolgingsonderzoeken;
– de resultaten van de globale monitoring van de politiediensten door het Vast Comité;
– een aantal beschouwingen over de gevoerde onderzoeken of behandelde dossiers;
– de conclusies en aanbevelingen van het Vast Comité P.

Bij dit laatste hoofdstuk wordt benadrukt dat de conclusies en aanbevelingen gestoeld zijn op zowel positieve als negatieve vaststellingen.

II. — **BESPREKING VAN HET ACTIVITEITENVERSLAG**

Algemene inleiding

Een lid informeert in het kader van de informatiedoorstroming naar zowel de actuele pijnpunten als naar de mate waarin de door het Vast Comité P gecontroleerde instanties de nodige gegevens overzenden.

[1] Het Vast Comité P is samengesteld als volgt:
- de heer André Vandoren, voorzitter;
- de heer Guy Cumps, ondervoorzitter;
- de heer Rik Vandeputte, raadsheer;
- de heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer;
- de heer Walter Peeters, raadsheer.

De griffier van het comité, de heer Carmelo Zaiti, was ook op de vergaderingen aanwezig.

Un deuxième membre demande si le Comité permanent P a connaissance d'instructions de ces instances pour encourager ou contrecarrer la collaboration avec le Comité.

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P, souligne que le Comité permanent P doit constamment faire pression sur les services et autorités de police pour pouvoir s'en faire une idée générale: un contrôle externe suscite en effet toujours une certaine résistance. Malgré une évolution positive, les informations ne circulent toujours pas de manière optimale. En témoignent les différences entre les chiffres du Comité et ceux du Conseil de discipline de la police intégrée, l'argument selon lequel la procédure – malgré la déclaration électronique mise récemment au point par le Comité – représenterait une importante surcharge administrative et les diverses réticences en ce qui concerne le mode de fonctionnement des autorités judiciaires.

Parmi les instructions et les mesures qui ont considérablement amélioré la collaboration avec le Comité permanent P, on peut citer:

– la directive du commissaire général en la matière;
– les protocoles avec les divers corps de police locale;
– la nouvelle circulaire comprenant des recommandations auxquelles les autorités judiciaires travaillent actuellement.

Chapitre Ier. *Enquêtes de contrôle et de suivi*

1. Exposé de M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P, précise que les activités du Comité permanent P dépassent largement celles d'un bureau de réclamations.

Il souligne ensuite qu'en 2003, le Comité permanent P a géré et/ou mené pas moins de 47 enquêtes de contrôle, dont 23 ont été initiées au cours de cette même année. À l'heure actuelle, le Comité supervise 62 enquêtes de contrôle. Afin de garder une vue d'ensemble, le Comité permanent P tiendra désormais à jour un tableau indicateur.

Il précise également que le rapport d'activités à l'examen comporte les dossiers qui ont été approuvés jusqu'au 31 janvier 2004 par le Comité permanent P.

Een tweede lid vraagt of het Vast Comité P weet heeft van instructies van deze instanties om de samenwerking met het Comité te bevorderen of tegen te werken.

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, benadrukt dat het Vast Comité P de politiediensten en -overheden bestendig onder druk moet zetten wil het er een algemeen beeld van kunnen schetsen: externe controle roept immers altijd een bepaalde weerstand op. Ondanks een positieve evolutie verloopt de informatiestroom echter nog steeds niet optimaal. Getuige daarvan zijn de verschillen tussen de cijfers van het Comité en de tuchtraad inzake tuchtaangelegenheden bij de geïntegreerde politie, het argument als zou – ondanks het recent door het Comité ontwikkelde elektronisch aangifteformulier – de procedure een belangrijke administratieve overlast betekenen en diverse weerstanden ingevolge de werkwijze van de gerechtelijke overheden.

Als voorbeelden van instructies en maatregelen die de samenwerking met het Vast Comité P in aanzienlijke mate verbeterd hebben, kunnen genoemd worden:

– de richtlijn van de commissaris-generaal ter zake;
– de protocols met de diverse lokale politiekorpsen;

– de nieuwe rondzendbrief met aanbevelingen waaraan de gerechtelijke overheden momenteel werken.

Hoofdstuk I . *Toezichts- en opvolgingsonderzoeken*

1. Toelichting van de heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, stelt dat de werking van het Vast Comité P deze van een klachtenbureau in ruime mate overstijgt.

Vervolgens wijst hij erop dat het Vast Comité P in 2003 niet minder dan 47 toezichtsonderzoeken beheerd en/of uitgevoerd heeft waarvan er 23 in datzelfde jaar werden aangevat. Momenteel heeft het Comité 62 toezichtsonderzoeken onder zijn hoede. Teneinde het overzicht te behouden, zal het Vast Comité P voortaan een scorebord bijhouden.

Tevens verduidelijkt hij dat het ter bespreking voorliggende activiteitenverslag de dossiers bevat die tot 31 januari 2004 door het Vast Comité P werden goedgekeurd.

Par ailleurs, il souligne que le Comité s'est concentré sur ses tâches essentielles en 2003, en l'occurrence:

– la mesure dans laquelle les services de police respectent les droits de l'homme;

– la coordination entre les différents éléments du paysage policier;

– l'efficacité de ces services.

M. Bourdoux affirme, en conclusion, que le Comité permanent P a, dans le cadre de ces enquêtes de contrôle, été actif dans pas moins de 92 zones de police en 2003.

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

a) Fouilles et privations de liberté

Un membre demande des précisions quant à la résistance opposée à la recommandation préconisant la clôture de la formation policière par une seule épreuve finale.

Un deuxième membre demande sur quoi se basent les cours dispensés dans les différentes écoles de police et si les étudiants peuvent emporter ceux-ci au terme de leur formation.

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P, répond que le Comité ne s'est pas penché spécifiquement sur les résistances opposées au système des épreuves finales uniformes. La recommandation se contente d'appeler le ministre de l'Intérieur et la police fédérale à garantir une formation d'un niveau égal pour tout le pays. Dans cette optique, il serait idéal que la formation dispensée dans les écoles de police soit également agréée par les réseaux d'enseignement ordinaires. Cette solution n'en est toutefois qu'au stade de projet car elle suppose l'intervention de nombreux autres acteurs.

Les cours sont basés sur le cadre légal, sur les constats du groupe de travail «Recrutement, sélection et formation» créé en vertu de l'arrêté ministériel du 3 juillet 2000 instituant les groupes de travail chargés de l'exécution de la réforme des polices et désignant leurs présidents, ainsi que sur les recommandations de la Direction de la Formation de la Police belge, compétente en cette matière, qui fait partie de la Direction générale des Ressources Humaines de la police fédérale. Les écoles de police jouissent néanmoins d'une grande autonomie au niveau du contenu concret des cours et des formations. Il convient d'observer à cet égard que tant la police fédérale qu'un certain nombre d'écoles semblent déjà avoir tiré des leçons de l'enquête de contrôle réalisée

Verder wordt benadrukt dat het Comité zich in 2003 op zijn kerntaken geconcentreerd heeft, te weten:

– de mate waarin de politiediensten de rechten van de mens eerbiedigen;

– de coördinatie tussen de verschillende elementen van het politielandschap;

– de efficiëntie van deze diensten.

Ten besluite poneert de heer Bourdoux dat het Vast Comité P in 2003 in het raam van deze toezichtsonderzoeken in niet minder dan 92 politiezones actief geweest is.

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

a) Fouilleringen en vrijheidsberovingen

Een lid wenst meer te vernemen over de weerstand tegen de aanbeveling om de politieopleiding met één enkel eindexamen af te sluiten.

Een tweede lid stelt de vraag waarop de aan de verschillende politiescholen gegeven cursussen precies gebaseerd zijn en of de studenten deze na hun opleiding meekrijgen.

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, antwoordt dat het Comité de weerstanden tegen uniforme eindexamens als dusdanig niet onderzocht heeft. De aanbeveling is louter een oproep aan de minister van Binnenlandse Zaken en aan de federale politie om erover te waken dat de opleiding over het hele land van een zelfde niveau is. In dit raam zou het ideaal zijn indien de aan de politiescholen verstrekte opleiding ook door de gewone onderwijsnetten erkend zou worden. Dit is echter nog toekomstmuziek omdat daarvoor de tussenkomst van een groot aantal andere actoren nodig is.

De cursussen zijn gestoeld op het wettelijk kader, op de bevindingen van de krachtens het ministerieel besluit van 3 juli 2000 tot instelling van de werkgroepen belast met de uitvoering van de politiehervorming en tot aanstelling van de voorzitters ervan opgerichte werkgroep «Rekrutering, selectie en vorming» en op de aanbevelingen van de voor deze materie bevoegde Directie van de Opleiding van de Belgische Politie, een onderdeel van de Algemene directie Personeel van de federale politie. Toch zijn de politiescholen in belangrijke mate autonoom bij de concrete invulling van de opleidingen en vormingen. Hierbij dient te worden opgemerkt dat zowel een aantal scholen als de federale politie reeds lessen blijken te hebben getrokken uit het toezichtsonderzoek

par le Comité permanent P. Cette enquête de contrôle se poursuivra en 2005 et 2006 et portera en particulier sur l'entraînement au maniement des armes à feu et sur la formation à l'utilisation de l'*Integrated System for Local Police* (ISLP).

Un des principes de la police intégrée était l'actualisation permanente de la formation de base. Dans cette optique, les élèves emportent leurs cours. Pour l'heure, seules les « formations continuées barémiques » sont organisées. En guise de compensation, la police fédérale développe actuellement un système de documentation permanent en vue de maintenir à niveau les connaissances acquises et de faire circuler plus rapidement les diverses modifications. Certaines réticences à l'égard de ce système s'expliquent peut-être par le fait qu'il est développé au sein de la police fédérale.

M. Walter Peeters, conseiller au Comité permanent P, ajoute qu'il ressort de contacts avec l'étranger que la plupart des pays ne disposent que d'une seule école de police.

M. André Vandoren, président du Comité permanent P, souligne qu'en raison de la dispersion inutile des budgets entre les nombreuses écoles de police, aucune d'entre elles n'est en mesure de dispenser une formation ISLP.

Un troisième membre rappelle que, lors de l'élaboration de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, il avait été prévu de centraliser la formation des fonctionnaires de police mais que, sous la pression des bourgmestres, les écoles provinciales avaient été maintenues.

b) Cellules de passage et incarcérations dans les locaux de police

Un membre demande si le nombre d'arrestations, en l'occurrence 60 à 65 000, peut être qualifié d'élevé, de normal ou de faible.

L'intervenant s'interroge par ailleurs sur la représentativité des données communiquées par les corps de police locale. Étant donné que seules 79 zones de police ont participé à l'enquête, une extrapolation paraît en effet relativement risquée. Par ailleurs, compte tenu du nombre relativement approximatif des arrestations, le traitement des données ne semble pas non plus au point au sein de la police fédérale.

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P, précise que les chiffres communiqués concernent les

van het Vast Comité P. Dit toezichtsonderzoek zal – inzonderheid betreffende de training in het gebruik van vuurwapens en de opleiding in het gebruik van het *Integrated System for Local Police* (ISLP) – in 2005 en 2006 verder gezet worden.

Een van de principes van de geïntegreerde politie was de voortdurende actualisering van de basisopleiding. In dit licht houden de cursisten hun syllabussen bij zich. Voor het ogenblik worden alleen de «voortgezette baremische opleidingen» ingericht. Ter compensatie ontwikkelt de federale politie momenteel een permanent documentatiesysteem om de verworven kennis op peil te houden en om de verschillende wijzigingen sneller te laten doorstromen. Een zekere weerstand tegen dit systeem is wellicht te verklaren door het feit dat het in de schoot van de federale politie ontwikkeld wordt.

De heer Walter Peeters, raadsheer bij het Vast Comité P, voegt daaraan toe dat uit buitenlandse contacten blijkt dat de meeste landen slechts over één politieschool beschikken.

De heer André Vandoren, voorzitter van het Vast Comité P, merkt op dat de nodeloze versnippering van de budgetten over de talrijke politiescholen ertoe geleid heeft dat geen enkele ervan in staat blijkt om een degelijke ISLP-opleiding te verstrekken.

Een derde lid herinnert eraan dat bij de opmaak van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, voorzien was de opleiding van de politieambtenaren te centraliseren maar dat de provinciale scholen onder druk van de burgemeesters behouden werden.

b) Doorgangscellen en opsluitingen in politiekantoren

Een lid wenst te vernemen of het aantal aanhoudingen, *in casu* 60 à 65 000, als hoog, normaal of laag bestempeld dient te worden.

Voorts heeft het vragen over de representativiteit van de door de lokale politiekorpsen verstrekte gegevens. Aangezien slechts 79 politiezones aan het onderzoek hebben meegewerkt, lijkt een extrapolatie immers nogal gewaagd. Daarnaast lijkt – voortgaande op het slechts ruw geraamde aantal aanhoudingen - de statistische gegevensverwerking bij de federale politie evenmin op punt te staan.

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, verduidelijkt dat de verstrekte cijfers de aanhou-

arrestations au sens large. Cela signifie qu'ils incluent également, par exemple, les doublons par suite d'arrestations multiples et les arrestations pour contrôle d'identité.

La fiabilité des chiffres n'est que relative, étant donné que, d'une part, avant la réforme des polices, un certain nombre de corps de police ne tenaient tout simplement pas ces données et que, d'autre part, les données de la police fédérale portent sur une période au cours de laquelle celle-ci était en pleine réforme.

c) «Incidents in custody»

Un membre demande dans quelle mesure les données relatives aux décès de personnes placées sous surveillance policière manquent, elles aussi, de précision.

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité P, assure que ces chiffres sont précis, parce que c'est le Comité P qui a sélectionné et épluché les dossiers en question.

L'orateur indique que le suicide et les tentatives de suicide sont inéluctables dans ce contexte, compte tenu de l'état dans lequel certaines personnes se trouvent lors de leur arrestation.

d) Trafic d'êtres humains

Un membre considère qu'il est absolument nécessaire que les commissions d'accompagnement prennent contact avec l'Office des étrangers ou avec le ministre de tutelle afin de tirer au clair la constatation apparemment kafkaïenne selon laquelle l'ordre de quitter le territoire hypothéquerait le fonctionnement des services de police et profiterait au trafiquant d'êtres humains plutôt qu'à l'immigré illégal.

e) Rapatriements

Un membre souhaite connaître la teneur des plaintes et dénonciations signalées par le Comité permanent P concernant des rapatriements ou des transfèrements en vue d'un rapatriement.

M. Guy Cumps, *vice-président du Comité permanent P*, précise que le Comité permanent P n'intervient pas directement lui-même en l'espèce, mais travaille essentiellement à l'aide des données transmises par l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

dingen *sensu lato* weergeven. Dit betekent dat deze – bijvoorbeeld – ook dubbeltellingen ingevolge meervoudige aanhoudingen en aanhoudingen voor identiteitscontroles bevatten.

De cijfers kan slechts een relatieve betrouwbaarheid toegeschreven worden omdat een aantal politiekorpsen deze gegevens vóór de politiehervorming gewoonweg niet bijhield, enerzijds, en omdat de gegevens van de federale politie betrekking hebben op de periode waarin deze zich in volle hervorming bevond, anderzijds.

c) «Incidents in custody»

Een lid vraagt in welke mate ook de gegevens betreffende sterfgevallen van personen onder het toezicht van politiediensten onnauwkeurig zijn.

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, verzekert dat deze cijfers accuraat zijn omdat het Vast Comité P de betrokken dossiers zelf geselecteerd en uitgeplozen heeft.

De spreker voegt daaraan toe dat zelfmoord en pogingen daartoe in deze context onafwendbaar zijn gezien de toestand waarin sommige personen zich bij hun aanhouding bevinden.

d) Mensensmokkel

Een lid beschouwt het absoluut noodzakelijk dat de begeleidingscommissies contact zouden opnemen met de dienst Vreemdelingenzaken of met de voogdijminister om de ogenschijnlijk kafkaiaanse vaststelling op te lossen als zou het bevel om het grondgebied te verlaten de werking van de politiediensten hypothekeren en eerder de mensensmokkelaar dan de illegale immigrant ten goede komen.

e) Repatriëringen

Een lid wenst de inhoud te kennen van de door het Vast Comité P gemelde klachten of aangiften met betrekking tot repatriëringen of overbrengingen met het oog op repatriëring.

De heer Guy Cumps, ondervoorzitter van het Vast Comité P, verduidelijkt dat het Vast Comité P in dezen zelf niet rechtstreeks optreedt maar hoofdzakelijk werkt met de gegevens die de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie doorgeeft. Uit de

Il ressort des rapports très circonstanciés concernant cette problématique que les fonctionnaires de police concernés accomplissent avec brio – en dépit des conditions extrêmement difficiles dans lesquelles ils doivent travailler – les tâches qui leur sont confiées. Les plaintes évoquées dans le rapport d'activités proviennent de la banque de données du Comité. Elles n'ont pas été introduites à la suite d'un rapatriement en tant que tel, mais concernent cependant – fût-ce en second ressort - cette problématique, ce qui explique que l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale n'était pas au courant de leur existence.

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P, ajoute que cela prouve clairement que le Comité permanent P est en mesure de compléter les données fournies par l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale. C'est en effet lui qui est légalement chargé d'assurer le monitoring global du fonctionnement de la police belge.

f) Manière de communiquer des services de police avec certaines personnes en état de précarité

Un membre estime qu'en dépit des conclusions du Comité P, il doit y avoir des liens entre la mendicité et le crime organisé.

Il demande en outre quelles sont les communes qui ont vu la légalité de leurs règlements remise en cause, et s'enquiert en outre des problèmes précis causés par ces règlements.

Il demande enfin des précisions concernant la notion de «victimisation spécifique» employée par le Comité permanent P.

Un deuxième membre indique que le phénomène de la mendicité peut se décomposer en trois catégories de mendiants:

– les mendiants connus, dont le nombre est estimé à une vingtaine à Bruxelles et qui, en règle générale, ne troublent pas l'ordre public;
– les mendiants mineurs;
– les femmes - parfois accompagnées d'enfants - qui se livrent, en groupe, à la mendicité.

On peut parler, dans les deux derniers cas, de liens avec des organisations criminelles. La police doit alors intervenir.

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P, explique que l'enquête de contrôle effectuée par le Comité permanent P portait, outre les gens du voyage, sur

zeer omstandige rapportrage over deze problematiek blijkt dat de betrokken politieambtenaren – ondanks de extreem zware omstandigheden waaronder zij moeten werken – de hun toevertrouwde taken met verve uitvoeren. De klachten waarnaar in het activiteitenverslag verwezen wordt, zijn afkomstig uit de gegevensbank van het Comité. Zij werden niet ingediend naar aanleiding van een repatriëring als dusdanig maar hebben – zij het in tweede instantie - wel betrekking op deze problematiek. Dit verklaart waarom de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie niet op de hoogte was van hun bestaan.

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, voegt daaraan toe dat dit een duidelijk bewijs is dat het Vast Comité P de door de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie verstrekte gegevens kan aanvullen. Inderdaad, het Comité is wettelijk belast met de globale monitoring van de Belgische politie.

f) Wijze waarop de politiediensten communiceren met bepaalde personen die in bestaansonzekerheid leven

Een lid meent dat er – ondanks de bevindingen van het Vast Comité P – toch correlaties moeten bestaan tussen de bedelarij en de georganiseerde misdaad.

Verder vraagt het welke gemeenten de wettelijkheid van hun reglementen in twijfel zagen trekken en welke problemen deze reglementen precies veroorzaakten.

Ten slotte wenst het meer uitleg betreffende de door het Vast Comité P gehanteerde notie «bijzonder slachtoffer».

Een tweede lid stelt dat het fenomeen bedelarij in drie categorieën kan worden opgedeeld:

– de gekende bedelaars, wier aantal in Brussel op een twintigtal geraamd wordt en die over het algemeen geen probleem vormen voor de openbare orde;
– minderjarige bedelaars;
– vrouwen die - soms vergezeld van kleine kinderen - in groep bedelen.

In de laatste twee gevallen kan er sprake zijn van *links* met criminele organisaties en dient politioneel te worden opgetreden.

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, verduidelijkt dat het toezichtsonderzoek van het Vast Comité P - samen met de woonwagenbewoners –

cette première catégorie de mendiants. Comme la prostitution, la mendicité organisée est examinée dans le cadre de l'enquête de contrôle relative à la traite des êtres humains.

Les règlements généraux des communes concernées font systématiquement l'objet de recours devant le Conseil d'État. Dans la grande majorité des cas, les règlements contestés sont annulés.

Étant donné que les instances appelées afin d'intervenir en la matière, c'est-à-dire les hôpitaux et les services de police, n'ont, pour ainsi dire, aucun moyen d'agir, le Comité P suggère la notion de «victimisation spécifique». En effet, si l'on considère les intéressés comme des victimes, il est possible de prendre des mesures de nature sociale adéquate.

Un troisième membre estime que la présente problématique résulte de l'abrogation de la loi du 27 novembre 1891 pour la répression du vagabondage et de la mendicité.

g) Formations alternatives en matière d'usage de la force

Un membre regrette que le rapport d'activités se limite, en l'espèce, à une série de constats et de conclusions et demeure particulièrement vague en ce qui concerne ses recommandations.

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P, répond que le ministre compétent a, entre-temps, mis un terme aux abus dont il avait été informé. Le Comité permanent P a donc atteint ses objectifs. Le Comité restera néanmoins vigilant : dans ce contexte tout particulièrement, il convient d'examiner pourquoi certains policiers optent pour de tels entraînements, armements et équipements au lieu des normes et formations standard.

h) Police technique et scientifique

Un membre demande quelle est précisément la loi que le Comité permanent P désigne par «loi ADN».

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P, précise qu'il s'agit de la loi du 22 mars 1999 relative à la procédure d'identification par analyse ADN en matière pénale. La pratique montre que l'arrêté royal du 4 février 2002 pris en exécution de la loi du 22 mars 1999 relative à la procédure d'identification par analyse ADN en ma-

de hierboven aangehaalde eerste categorie bedelaars als onderwerp had. De georganiseerde bedelarij wordt – samen met de prostitutie – behandeld in het toezichtsonderzoek betreffende de mensenhandel.

Systematisch wordt er tegen de algemene reglementen van de betrokken gemeenten beroep aangetekend bij de Raad van State. Dit resulteert in het overgrote deel van de gevallen in de vernietiging van het betwiste reglement.

Aangezien de instanties die geroepen worden om in dezen op te treden, met name de ziekenhuizen en de politiediensten, omzeggens geen mogelijkheden hebben om tussen te komen, wordt de notie «bijzonder slachtoffer» gesuggereerd. Door betrokkenen eerder als slachtoffer te beschouwen, kunnen immers gepaste maatregelen van sociale aard genomen worden.

Een derde lid is van oordeel dat de voorliggende problematiek een gevolg is van de opheffing van de wet van 27 november 1891 tot beteugeling van de landloperij en de bedelarij.

g) Alternatieve geweldstrainingen

Een lid betreurt dat het activiteitenverslag zich op dit vlak beperkt tot een aantal vaststellingen en conclusies en dat de aanbevelingen bijzonder vaag gehouden werden.

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, antwoordt dat de bevoegde minister de gemelde misstanden ondertussen heeft rechtgezet. Het Vast Comité P heeft dus zijn doel bereikt. Het Comité zal echter waakzaam blijven: inzonderheid dient in deze context nagegaan te worden waarom sommige politiemensen dergelijke trainingen, wapens en uitrustingsstukken verkiezen boven de norm en de opleidingen die hen standaard worden aangeboden.

h) Technische en wetenschappelijke politie

Een lid informeert welke wet het Vast Comité P precies bedoelt met de «DNA-wet».

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, verduidelijkt dat het gaat om de wet van 22 maart 1999 betreffende de identificatieprocedure via DNA-analyse in strafzaken. Uit de praktijk blijkt dat het koninklijk besluit van 4 februari 2002 ter uitvoering van de wet van 22 maart 1999 betreffende de identificatieprocedure via

tière pénale, présente encore des lacunes. C'est pourquoi il est impératif de nouer les contacts nécessaires tant avec la ministre de la Justice qu'avec les services de police en vue d'initier la mise en œuvre des indispensables aménagements.

Un deuxième membre propose que les commissions de suivi reprennent les recommandations du Comité permanent P.

i) Police, racisme, discrimination et diversité

Un membre s'inquiète de ce que, sur la base de la loi du 20 janvier 2003 relative au renforcement de la législation contre le racisme, des plaintes sont déposées à tort et à travers auprès du Comité permanent P afin de jeter le discrédit sur les fonctionnaires de police qui exécutent des contrôles. Il est dès lors équitable de permettre au chef de corps ou au bourgmestre de se porter partie civile en cas de plaintes manifestement injustifiées contre leurs effectifs.

Un deuxième membre demande s'il est possible de quantifier ces plaintes abusives.

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P, répond qu'il ressort très clairement du rapport d'activités à l'examen que le travail de la police est tout sauf une sinécure. Le dépôt d'une plainte auprès du Comité permanent P en vue de ralentir une procédure devient une pratique courante. Cette tactique est, du reste, utilisée non seulement dans le contexte du racisme, mais aussi dans le cadre d'autres formes de contrôle. Il s'avère que certains avocats et même le Ministère public ne répugnent parfois pas à y recourir. Dès à présent, le Comité transmet les plaintes les plus flagrantes aux autorités judiciaires ou au service de Contrôle interne du corps du fonctionnaire de police concerné. Comme le Comité permanent P n'est pas une autorité disciplinaire ni une autorité judiciaire, une constitution de partie civile par les supérieurs hiérarchiques auprès du Comité n'a guère d'utilité. Il n'en demeure pas moins qu'il convient d'urgence d'explorer des pistes – par exemple, la publicité des conclusions tant des enquêtes générales que des enquêtes individuelles du Comité permanent P – afin de fournir aux membres des services de police des moyens de défense suffisants, en plus de ceux qui sont prévus dans la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.

M. Bourdoux profite de l'occasion afin de plaider pour que le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR) ait la possibilité de s'adresser directement – et donc plus par l'intermédiaire du Comité

DNA-onderzoek in strafzaken nog lacunes vertoont. Daarom is het nodig om met zowel de minister van Justitie als met de politiediensten de nodige contacten te leggen met het oog op het initiëren van de nodige aanpassingen.

Een tweede lid stelt voor dat de begeleidingscommissies de aanbevelingen van het Vast Comité P overnemen.

i) Politie, racisme, discriminatie en diversiteit

Een lid uit zijn bezorgdheid over het feit dat – op grond van de wet van 20 januari 2003 tot versterking van de wetgeving tegen het racisme - te pas en te onpas klacht wordt ingediend bij het Vast Comité P om de politieambtenaren die controles uitvoeren, in diskrediet te brengen. Het lijkt dan ook niet meer dan billijk de korpschef of de burgemeester de mogelijkheid te bieden zich burgerlijke partij te stellen bij manifest onterechte klachten tegen hun manschappen.

Een tweede lid informeert of deze oneigenlijke klachten gekwantificeerd kunnen worden.

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, antwoordt dat uit het voorliggend activiteitenverslag overduidelijk blijkt dat politiewerk een alles behalve eenvoudige zaak is. Het indienen bij het Vast Comité P van een klacht met het oogmerk een procedure te vertragen, wordt een gebruikelijk procédé. Deze tactiek wordt ten andere niet alleen in de context van racisme maar ook bij de andere vormen van toezicht gebruikt. Ook bepaalde advocaten en zelfs het Openbaar Ministerie blijken zich soms tot dergelijke praktijken te lenen. Nu reeds zendt het Comité de meest flagrante klachten over aan de gerechtelijke overheden of aan de dienst Intern Toezicht van het korps van de betrokken politieambtenaar. Omdat het Vast Comité P geen tucht- noch gerechtelijke overheid is, heeft een burgerlijke partijstelling door de hiërarchische oversten bij het Comité weinig nut. Dit belet niet dat er dringend dient te worden nagedacht om – bijvoorbeeld door het openbaar maken van de conclusies van zowel de algemene als de individuele onderzoeken van het Vast Comité P - de leden van de politiediensten afdoende verweermiddelen te bezorgen bovenop deze die reeds voorzien zijn in de wet van 5 augustus 1992 op het Politieambt.

De heer Bourdoux neemt de gelegenheid te baat om ervoor te pleiten dat het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding (CGKR) in de mogelijkheid gesteld zou worden om zich rechtstreeks – en

permanent P – au procureur du Roi pour le suivi des dossiers qu'il a introduits. En effet, la situation actuelle implique qu'un service du pouvoir législatif est obligé de fournir des informations à un service qui relève du pouvoir exécutif. L'orateur plaide en outre aussi pour que les modifications apportées aux lois qui ont une incidence sur le champ de travail des Comités soient désormais aussi examinées dans les commissions d'accompagnement.

M. Rik Vandeputte, conseiller au Comité permanent P, fait observer que tout citoyen, c'est-à-dire également le fonctionnaire de police, peut déposer une plainte, à titre personnel, pour calomnie et diffamation et éventuellement se constituer partie civile.

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P, craint que cela ne surcharge les parquets, avec pour seul effet de faire perdre une partie de leur crédibilité aux services de police. Il serait préférable de prendre les mesures nécessaires afin d'étendre l'assistance aux fonctionnaires de police prévue dans la loi sur la fonction de police aux plaintes pour calomnie véritablement flagrante.

M. Guy Cumps, vice-président du Comité permanent P, précise que, dans la plupart des cas, un rapport détaillé convainc le chef de corps du véritable sérieux de la plainte.

Un membre demande que le Comité permanent P rédige une note sur la manière dont les propositions et les projets de loi ayant une influence sur l'étendue du champ d'action des Comités peuvent être examinés par les commissions d'accompagnement.

j) Gestion de l'information au sein du service de police intégré, structuré à deux niveaux

Un membre suggère que l'on n'intègre dans les statistiques que les infractions faisant obligatoirement l'objet d'une plainte. Dans le cas des infractions pour lesquelles il n'en est pas ainsi, les données disponibles ne sont quand même jamais adéquates.

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P, rappelle que les statistiques policières doivent servir des objectifs particulièrement complexes et ont dû être établies en un laps de temps très court dans le cadre d'une intégration particulièrement difficile des différents services de police. D'autre part, tout le monde veut disposer de chiffres dans les meilleurs délais. Il faudrait cependant avoir l'humilité de reconnaître que l'on ne dispose

dus niet meer via het Vast Comité P - tot de procureur des Konings te richten voor de opvolging van de dossiers die het heeft ingeleid. De huidige toestand houdt immers in dat een dienst van de wetgevende macht verplicht wordt gegevens te bezorgen aan een dienst die onder de uitvoerende macht ressorteert. Daarenboven pleit de spreker er eveneens voor om wijzigingen van wetten die het werkveld van de Comités beïnvloeden, voortaan ook in de begeleidingscommissies te bespreken.

De heer Rik Vandeputte, raadsheer bij het Vast Comité P, merkt op dat iedere burger, dus ook een politieambtenaar, te persoonlijken titel en eventueel met burgerlijke partijstelling een klacht wegens laster en eerroof kan indienen.

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, vreest dat dit de parketten zal overbelasten, met als enig gevolg dat de politiediensten een stuk van hun geloofwaardigheid zullen verliezen. Beter ware het de nodige schikkingen te treffen om de in de wet op het Politieambt voorziene bijstand aan politieambtenaren uit te breiden tot de werkelijk flagrant lasterlijke klachten.

De heer Guy Cumps, ondervoorzitter van het Vast Comité P, stelt dat in de meeste gevallen een uitvoerig verslag de korpschef overtuigt van de werkelijke ernst van de klacht.

Een lid vraagt dat het Vast Comité P een nota opstelt over de manier waarop wetsvoorstellen en –ontwerpen die de draagwijdte van het werkveld van de Comités beïnvloeden door de begeleidingscommissies besproken kunnen worden.

j) Informatiebeheer bij de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus

Een lid suggereert om in de statistieken slechts die misdrijven op te nemen waarvoor het indienen van een klacht verplicht is. Voor de misdrijven waarvoor dit niet geldt, zijn de gegevens waarover men beschikt immers toch nooit adequaat.

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, herinnert eraan dat de politiestatistieken bijzonder ingewikkelde doelstellingen moeten dienen en dat zij op een zeer korte termijn opgezet moesten worden in het kader van een bijzonder moeilijke integratie van de verschillende politiediensten. Anderzijds wil iedereen zo snel mogelijk over cijfers beschikken. Men zou echter de ootmoed moeten hebben om te bekennen dat er

actuellement pas encore de chiffres corrects, dès lors que les données de base ne seront fiables que d'ici quelques années.

k) Problématique de la capacité à Bruxelles

Un membre estime qu'il faut avant tout parvenir à déterminer objectivement les besoins en personnel. On ne peut pas, par exemple, commencer par augmenter fortement le nombre de festivités et se plaindre ensuite du manque de surveillance policière.

M. Rik Vandeputte, conseiller au Comité permanent P, souligne que les statistiques ne constituent que l'un des outils de gestion dont dispose la police. L'interprétation de ces données permettra - à terme et en fonction des paramètres fixés - d'établir des tendances à condition que l'enregistrement des faits s'effectue de manière uniforme et soit complet. Bien qu'en matière d'enregistrement, les corps de police bruxellois s'efforcent très sérieusement de résorber l'arriéré consécutif au lancement tardif du système ISLP, les données concernant ces corps doivent toujours être traitées avec la plus grande prudence.

l) Actions policières coordonnées et integrées

Un membre demande des précisions concernant la conclusion du Comité permanent P selon laquelle les opérations appelées «*Full integrated police actions (FIPA)*» ne seraient pas efficaces.

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P, indique que l'efficacité d'actions du type FIPA est remise en cause dans la littérature anglosaxonne. Dans le contexte belge, et compte tenu de leurs avantages et de leurs inconvénients, ces actions ont des effets tant positifs que négatifs. En ce qui concerne leurs effets positifs, on relèvera qu'elles contribuent à l'intégration de la police fédérale et des corps de police locaux. On citera également la collaboration qu'elle induit entre, d'une part, les services de police et, d'autre part, les services d'inspection et le procureur du Roi. Ces données sont toutefois d'une nature assez subjective. Quant aux points négatifs de ces actions, on relèvera que ces dernières n'entraînent pas la pleine utilisation de la capacité disponible sur le terrain et que leurs résultats sont limités malgré l'importante mobilisation de personnel. De manière générale, on pourrait dire que ces actions ont pour effet de déployer d'importantes forces de police en rue, mais peut-être aux mauvais endroits et aux mauvais moments. Un examen plus approfondi de cette question permettra de se prononcer à ce sujet.

momenteel nog geen correcte cijfergegevens beschikbaar zijn omdat de basisgegevens slechts binnen een paar jaar betrouwbaar zullen zijn.

k) Capaciteitsproblematiek Brussel

Een lid meent dat men er eerst en vooral moet toe komen op een objectieve manier te bepalen hoeveel manschappen men nodig heeft. Het gaat – bijvoorbeeld - niet op om eerst het aantal festiviteiten drastisch te verhogen en daarna te klagen over een tekort aan politietoezicht.

De heer Rik Vandeputte, raadsheer bij het Vast Comité P, wijst erop dat statistieken slechts één van de beheersmiddelen zijn die de politie ter beschikking staan. De interpretatie van deze gegevens zal – op termijn en in functie van vastgestelde parameters – toelaten tendensen te onderkennen op voorwaarde dat de registratie van de feiten op een uniforme manier gebeurt én volledig is. Ondanks het feit dat de Brusselse politiekorpsen een zeer ernstige inspanning leveren om de achterstand bij de registratie, veroorzaakt door het te laat opstarten van ISLP, weg te werken, dienen de gegevens met betrekking tot deze korpsen nog altijd met uiterste voorzichtigheid benaderd te worden.

l) Geïntegreerde en gecoördineerde politieacties

Een lid wenst enige toelichting betreffende de bevinding van het Vast Comité P dat de «*full integrated police actions (FIPA)*» niet efficiënt zijn.

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, stelt dat de Angelsaksische vakliteratuur de doelmatigheid van FIPA-acties in twijfel trekt. Toegepast op de Belgische context en rekening houdende met de kosten en de baten, hebben deze acties zowel positieve als negatieve effecten. Positief zijn: de bijdrage aan de integratie van de federale politie en de lokale politiekorpsen, de samenwerking tussen de politiediensten, enerzijds, en de inspectiediensten en de procureurs des Konings, anderzijds. Deze punten zijn echter eerder subjectief van aard. Negatief zijn dan weer: het niet volledig aanwenden van de beschikbare capaciteit op het terrein en de beperkte resultaten ondanks de belangrijke inzet van personeel. In het algemeen kan gesteld worden dat dergelijke acties wel veel blauw op straat brengen maar dat dit wellicht op de verkeerde plaats en op het verkeerde moment gebeurt. Verder onderzoek moet hierover uitsluitsel verschaffen.

M. Walter Peeters, conseiller au Comité permanent P, ajoute à titre d'exemple que, dans la province d'Anvers, les actions FIPA ont causé des problèmes dès lors que l'on y a constaté que le personnel disponible immédiatemment après l'organisation de ces actions était insuffisant une partie du personnel engagé étant en effet alors en congé ou en récupération.

m) Terrorisme

Un membre demande des précisions concernant la nature des problèmes en matière de transmission des informations.

Il demande par ailleurs quelle est la situation en ce qui concerne l'enquête de contrôle des Comités permanents P et R. Concrètement, il s'étonne que le Parquet fédéral signale dans son rapport annuel 2002-2003 qu'il n'est pas question de quelque plan de crise que ce soit lors de détournements d'avion.

Un deuxième membre souligne que le rapport du Comité permanent P est beaucoup plus vague que celui du Parquet fédéral et que l'analyse que les procureurs généraux ont faite et qui dénonce le dysfonctionnement des services de police.

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P, réplique que le Comité a ouvert une enquête de contrôle à la suite de la plainte d'un groupement syndical concernant la mauvaise circulation des informations entre la Direction générale de la Police judiciaire et le service judiciaire de l'Arrondissement (SJA) de Bruxelles, deux services qui relèvent de la police fédérale. Cette enquête a mis au jour des lacunes dans les deux services concernés. Elle a par ailleurs révélé l'existence de tensions, tant entre ces services qu'entre les services de police et d'autres instances. Jusqu'à présent, il ne s'est toutefois pas avéré que le fonctionnement du Groupe interforces antiterroriste (GIA) laisserait à désirer.

L'enquête de contrôle entamée avec le Comité permanent R contiendra – après analyse des échanges d'informations entre les services de police concernés et les services de sécurité et de renseignements ainsi que des travaux scientifiques en la matière – une série de constatations, de conclusions et de recommandations. Le Comité permanent P a déjà effectué plusieurs enquêtes sur les exercices de lutte contre le terrorisme. Elles ont révélé qu'il n'y avait pas – au moment de l'enquête – de directives suffisamment claires quant aux procédures à suivre en cas de détournement d'avion ou d'attentat à la bombe par exemple. Pour le moment, les procédures

De heer Walter Peeters, raadsheer bij het Vast Comité P, voegt daar ten titel van voorbeeld aan toe dat FIPA-acties in de provincie Antwerpen problemen veroorzaakten omdat er onmiddellijk na dergelijke acties onvoldoende personeel beschikbaar bleek. Een deel van de ingezette personeelsleden was nadien immers met verlof of op rust.

m) Terrorisme

Een lid wenst verduideling nopens de aard van de problemen inzake de informatiedoorstroming.

Verder informeert het naar de *status questionis* betreffende het toezichtsonderzoek van de Vaste Comités P en I. *In concreto* verwondert het er zich over dat het Federaal Parket in zijn jaarverslag 2002-2003 meldt dat er geen sprake is van enig crisisplan bij vliegtuigkapingen.

Een tweede lid wijst erop dat het verslag van het Vast Comité P veel vager is dan dit van het Federaal Parket en de analyse die de procureurs-generaal daarvan gemaakt hebben en waarin de gebrekkige werking van de politiediensten aan de kaak gesteld wordt.

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, antwoordt dat het Comité een toezichtsonderzoek heeft ingesteld ingevolge de klacht van een syndicale groepering over de gebrekkige informatiedoorstroming tussen de Algemene directie van de Gerechtelijke Politie en de Gerechtelijke Dienst van het Arrondissement (GDA) Brussel, twee diensten die tot de federale politie behoren. Bij dit onderzoek zijn bij de beide betrokken diensten lacunes aan het licht gekomen. Anderzijds werden spanningen blootgelegd tussen zowel deze diensten onderling als tussen politiediensten en andere instanties. Tot dusver is echter niet gebleken dat de werking van de Antiterroristische Gemengde Groep (AGG) mank zou lopen.

Het toezichtsonderzoek dat samen met het Vast Comité I werd opgestart, zal – na analyse van de informatie-uitwisseling tussen de betrokken politiediensten en de veiligheids- en inlichtingendiensten en van het wetenschappelijk werk ter zake – een aantal vaststellingen, conclusies en aanbevelingen bevatten. Het Vast Comité P heeft reeds een aantal onderzoeken uitgevoerd inzake de oefeningen ter bestrijding van het terrorisme. Deze hebben aan het licht gebracht dat er - op het moment van het onderzoek - geen afdoende duidelijke richtlijnen waren betreffende de te volgen procedures bij - bijvoorbeeld - een vliegtuigkaping of een bomaanslag.

relatives aux attentats sont formulées en termes généraux. Etant donné que le Comité permanent P n'est compétent qu'en matière de services de police, les commentaires concernant ces exercices restent effectivement très prudents. En effet, ces exercices ont notamment révélé une certaine confusion quant au partage des compétences, de sorte que les services de police ne savent pas toujours clairement quels ordres ils doivent suivre. Eu égard à ces problèmes, le Comité permanent P a dès lors insisté pour qu'un nouvel exercice soit organisé.

Momenteel worden de procedures betreffende aanslagen in het algemeen uitgeschreven. Omdat het Vast Comité P slechts bevoegd is voor de politiediensten, zijn de bedenkingen naar aanleiding van deze oefeningen inderdaad zeer voorzichtig. Uit deze oefeningen is immers – met name - onduidelijkheid gerezen omtrent de bevoegdheidsverdeling zodat het voor de politiediensten niet altijd evident is te weten welke bevelen moeten worden opgevolgd. In het licht van deze pijnpunten heeft het Vast Comité P dan ook gepleit voor een nieuwe oefening.

Chapitre II. *Monitoring global des services de police*

1. Exposé de M. Walter Peeters, conseiller au Comité permanent P

À la lumière d'articles parus récemment dans la presse, *M. Walter Peeters, conseiller au Comité permanent P*, juge utile de commenter un certain nombre de données du chapitre consacré au monitoring des services de police. Concrètement, il s'agit des données concernant:

– les plaintes et les dénonciations;
– les missions de police judiciaire;
– les allégations de faits;
– les décisions du Comité permanent P;
– l'évaluation de l'information qui est communiquée au Comité.

1 786 plaintes et dénonciations ont été enregistrées, soit une augmentation de plus de 20 %. Cette augmentation, à première vue spectaculaire, doit cependant être nuancée. On constate une augmentation du nombre de plaintes déposées en réaction à la constatation d'une infraction. D'autre part, le dépôt de plainte est de plus en plus utilisé comme arme tactique. Pour preuves le fait que la plainte est de plus en plus souvent déposée par un avocat et la quasi-systématisation du dépôt de plainte contre les enquêteurs dans les instructions judiciaires importantes, dans le seul but de freiner la procédure, d'obtenir des informations supplémentaires ou de discréditer les enquêteurs.

Le Service d'enquêtes du Comité permanent P s'est vu confier 556 missions de police judiciaire. Ce résultat correspond plus ou moins à celui de 2002. De ces 556 enquêtes, 82 % ont déjà abouti.

Au total, 7 496 faits ont été signalés. La diversité des données soumises au Comité permanent P explique

Hoofdstuk II. *Globale monitoring van de politiediensten*

1. Toelichting van de heer Walter Peeters, raadsheer bij het Vast Comité P

In het licht van de recente persberichten acht *de heer Walter Peeters, raadsheer bij het Vast Comité P,* het aangewezen een aantal cijfers uit het hoofdstuk over de monitoring van de politiediensten van de nodige duiding te voorzien. *In concreto* betreft het de gegevens aangaande:

– de klachten en aangiften;
– de gerechtelijke opdrachten;
– de aangeklaagde feiten;
– de beslissingen van het Vast Comité P;
– de evaluatie van de informatie die aan het Comité wordt meegedeeld.

Het aantal klachten en aangiften nam met ruim 20 % toe tot 1 786. Deze op het eerste gezicht spectaculaire stijging dient echter genuanceerd te worden. Een verhoogd aantal klachten wordt immers ingediend als reactie op de vaststelling van een overtreding. Anderzijds wordt het indienen van een klacht in toenemende mate als een tactisch middel aangewend. Dit laatste blijkt uit het feit dat steeds meer advocaten de klacht indienen en uit het bijna stelselmatig indienen van een klacht tegen de onderzoekers in belangrijke gerechtelijke onderzoeken met geen ander doel dan het vertragen van de procedure, het verkrijgen van bijkomende gegevens of het discrediteren van de onderzoekers.

Er werden 556 gerechtelijke opdrachten aan de Dienst Enquêtes van het Vast Comité P toevertrouwd. Dit resultaat komt min of meer overeen met het resultaat over 2002. Van deze 556 onderzoeken werd reeds 82 % afgerond.

In totaal werden 7 496 feiten gemeld. De gediversifieerde *intake* bij het Vast Comité P verklaart

partiellement cette augmentation. Ce chiffre appelle les remarques suivantes :

– infractions portant atteinte à la dignité du citoyen: un rapport sur le racisme et la xénophobie au sein des services de police est en cours d'élaboration;

– atteintes aux droits et libertés : le nombre relativement élevé de privations de liberté arbitraires fera l'objet d'un suivi par le Comité permanent P; il convient de relativiser le chiffre relatif aux violences contre des personnes ou des biens à la lumière des circonstances dans lesquelles ces faits se produisent;

– abus de pouvoir : la problématique relative à la qualité des procès-verbaux s'inscrit partiellement dans ce contexte;

– faits pénaux divers : malgré le nombre extrêmement limité de plaintes prises au sérieux en matière de stupéfiants (14), il est recommandé aux autorités concernées d'adopter une attitude univoque et de tenir compte, à cet égard, du droit à la vie privée des fonctionnaires de police;

– attitude et comportement du fonctionnaire de police: bien que cette donnée doive être relativisée au regard des plaintes déposées contre le fonctionnaire de police verbalisant, il ne faut pas perdre de vue le réflexe du fonctionnaire de police, qui a tendance à réagir de manière excessive et à ne pas reconnaître ses torts;

– manquements aux obligations professionnelles: dans ce contexte également, on note une dégradation de la qualité des procès-verbaux, qui ne pourra être palliée que par le biais de formations et de recyclages spécifiques;

– organisation policière: on constate une amélioration manifeste par rapport à ces dernières années.

Dans quelque 25 % des 2 017 décisions prises, le Comité permanent P a estimé qu'aucune faute ou aucun dysfonctionnement n'avait pu être constaté, alors qu'il y avait faute ou dysfonctionnement dans 13 % des cas. Ces résultats peuvent être qualifiés de raisonnables.

En ce qui concerne l'évaluation des informations communiquées au Comité, on peut, d'une manière générale, parler d'un intérêt croissant pour tout ce qui a trait à la discipline et à la déontologie. Dans ce cadre, il est suggéré de permettre aux autorités disciplinaires d'accéder à certaines pièces d'une enquête pénale en cours pour qu'elles ne doivent pas en attendre la clôturée avant d'initier une procédure disciplinaire.

ten dele de stijging. Bij dit cijfer dienen de volgende kanttekeningen te worden geplaatst:

– inbreuken die de waardigheid van de burger aantasten: een verslag over racisme en xenofobie bij de politiediensten is in de maak;

– inbreuken op de rechten en vrijheden: het relatief groot aantal willekeurige vrijheidsberovingen zal door het Vast Comité P opgevolgd worden; het cijfer met betrekking tot de gewelddaden tegen personen of goederen dient gerelativeerd te worden in het licht van de omstandigheden waarin deze daden gebeuren;

– machtsmisbruik: de problematiek betreffende de kwaliteit van de processen-verbaal past deels in deze context;

– diverse strafrechtelijke feiten: ondanks het uiterst beperkt aantal ernstig genomen klachten inzake verdovende middelen (14), is een duidelijke houding van de betrokken overheden aangewezen die rekening houdt met het recht op privé-leven van de politieambtenaren;

– houding en gedrag van de politieambtenaar: alhoewel dit gegeven gerelativeerd dient te worden door de klachten tegen de vaststellende politieambtenaar, mag men de reflex van de politieambtenaar tot overacting en zijn neiging om fouten niet toe te geven, niet uit het oog verliezen;

– tekortkomingen aan de beroepsplichten: ook in deze context wordt gewezen op de daling van de kwaliteit van de processen-verbaal die slechts door specifieke opleiding en bijscholing verholpen zal kunnen worden;

– politieorganisatie: een verbetering ten opzichte van de voorbije jaren is duidelijk merkbaar.

In *circa* 25 % van zijn 2 017 beslissingen oordeelde het Vast Comité P dat er geen fout of disfunctie kon worden vastgesteld, in 13 % was dit wel het geval. Deze resultaten kunnen als redelijk bestempeld worden.

Bij de evaluatie van de informatie die aan het Comité wordt meegedeeld, kan in het algemeen gesproken worden van een stijgende interesse voor alles wat tucht en deontologie aangaat. In dit raam wordt gesuggereerd de tuchtoverheden inzage te verlenen in bepaalde stukken van een nog lopend strafonderzoek zodat zij niet meer de afhandeling ervan moeten afwachten om een tuchtprocedure te kunnen opstarten.

En présentant les conclusions du Comité permanent P, M. Peeters insiste sur le fait que le Comité ne pourra continuer à appliquer l'adage «*mesurer, c'est savoir*» que si le flux d'informations des différents acteurs circule correctement. Dans ce cadre, on annonce également une mise à jour du nouveau zérotage.

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

Un premier membre estime que le Comité permanent P a formulé des conclusions très prudentes.

Il demande par ailleurs dans quelle mesure le Comité permanent P a connaissance de la politique de classement sans suite des différents procureurs du Roi.

L'intervenant souhaite également être informé de la technique par laquelle une sanction disciplinaire légère prise rapidement exclut la prise d'une sanction plus sévère.

M. Walter Peeters, conseiller au Comité permanent P, répond que certains corps de police envoient systématiquement au procureur du Roi les procès-verbaux citant nommément des fonctionnaires de police et qu'ils n'introduisent d'éventuelles procédures disciplinaires qu'après que les autorités judiciaires ont statué. Cette décision se fait souvent attendre pendant des mois, les parties intéressées demeurant dans l'incertitude durant cette période. L'intervenant invite dès lors le Ministère public à traiter rapidement les infractions dénuées de caractère pénal, de manière à ne pas retarder inutilement les enquêtes disciplinaires subséquentes. Le Comité permanent P n'a encore réalisé aucune étude en la matière; il s'agirait en tout état de cause d'une tâche ardue puisque le Comité serait contraint de se fonder sur des éléments communiqués par les autorités judiciaires.

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P, souligne que le Comité a souvent du mal à obtenir les éléments corrects au bon moment, ce qui l'oblige à se montrer extrêmement prudent dans l'analyse des différentes données chiffrées.

Il précise ensuite qu'en ce qui concerne la période 2000 – 2003, le Comité a connaissance de cinq cas dans lesquels l'application – rapide - d'une peine disciplinaire légère visait manifestement à contourner d'éventuelles

De heer Peeters benadrukt bij zijn toelichting van de conclusies van het Vast Comité P dat het Comité het adagium «*meten is weten*» slechts zal kunnen blijven hanteren indien de gegevensstroom van de verschillende actoren op een correcte manier verloopt. In dit kader wordt eveneens de *update* van de nieuwe nulmeting aangekondigd.

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

Een eerste lid meent dat het Vast Comité P zeer voorzichtige conclusies geformuleerd heeft.

Verder informeert het in hoeverre het Vast Comité P een overzicht heeft over het seponeringsbeleid van de verschillende procureurs des Konings.

Ook wenst het een inzicht te krijgen in de techniek waarbij een snel genomen maar lichte tuchtstraf een zwaardere sanctie onmogelijk maakt.

De heer Walter Peeters, raadsheer bij het Vast Comité P, antwoordt dat bepaalde politiekorpsen stelselmatig de processen-verbaal, waarin politieambtenaren genoemd worden, aan de procureur des Konings overzenden en een eventuele tuchtprocedure slechts inleiden na de beslissing van de gerechtelijke overheden. Aangezien deze veelal maanden op zich laat wachten, betekent dit dat de betrokken partijen gedurende deze periode in het ongewisse gelaten worden. Daarom doet de spreker een oproep aan het Openbaar Ministerie om niet-strafrechtelijke inbreuken met spoed te behandelen zodat de tuchtonderzoeken die volgen, geen onnodige vertraging oplopen. Het Vast Comité P heeft tot dusver geen onderzoek verricht op dit vlak. Een dergelijk onderzoek zou in ieder geval niet van een leien dakje lopen aangezien het Comité zou moeten werken met door de gerechtelijke overheden verstrekte gegevens.

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, wijst op de moeilijkheden die het Vast Comité P in het algemeen ondervindt om op het juiste ogenblik over de nodige gegevens te beschikken. Dit noopt het Comité ertoe om met alle cijfergegevens uiterst voorzichtig om te springen.

Vervolgens verduidelijkt hij dat het Comité over de periode 2000 – 2003 kennis heeft van een vijftal gevallen waarin een snelle maar lichte tuchtstraf klaarblijkelijk de bedoeling had om een eventuele zwaardere sanctie

sanctions plus lourdes. Dans un seul cas, il s'agissait incontestablement de masquer des infractions graves.

L'intervenant relève également qu'un certain nombre de policiers et d'instances judiciaires ont rapidement tendance à considérer une affaire comme pénal, ce qui pourrait donner à penser que ces deux acteurs se protègent mutuellement. En effet, l'on observe souvent que lorsque les autorités judiciaires concluent à l'absence d'infraction pénale, l'intervention disciplinaire n'est plus jugée opportune. Dans cette hypothèse, le dysfonctionnement éventuel ayant donné lieu au litige initial reste sans suite.

Un deuxième membre ne se dit guère préoccupé par l'augmentation en apparence spectaculaire du nombre de plaintes et dénonciations. En effet, d'une part, des erreurs ou des dysfonctionnements n'ont été constatés que dans 13 % des plaintes et, d'autre part, la notoriété croissante du Comité permanent P aura contribué à cette hausse. Le dépôt de plaintes à des fins dilatoires, en revanche, lui paraît inquiétant.

Le Comité permanent P est dès lors encouragé à poursuivre sur la voie engagée et à associer, autant que possible, les corps de police à l'examen des plaintes.

Un troisième membre relève une contradiction entre le Comité permanent P, qui affirme que le bilinguisme des fonctionnaires de police de la Région de Bruxelles-Capitale pose problème, et le ministre de l'Intérieur, qui ne voit aucune difficulté en la matière.

Il se demande en outre si l'attestation de bilinguisme n'est pas délivrée trop facilement.

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P, précise qu'avant la réforme des polices, les membres de la police communale des communes concernées étaient bilingues, contrairement aux gendarmes et aux membres de la police judiciaire près les parquets, qui appliquent le principe du bilinguisme du service. Ainsi, à la suite de la réforme des polices, un certain nombre de fonctionnaires de police unilingues ont été intégrés aux zones de police bruxelloises. Cette situation correspond néanmoins à une période de transition, de durée limitée. Un autre problème est celui des détachements quotite ontwijken. In slechts één geval ging het hierbij om het flagrant maskeren van zware inbreuken.

De spreker voegt daaraan toe dat een aantal politiemensen en gerechtelijke instanties een zaak zeer snel als strafrechtelijk afdoen. Dit kan de indruk wekken dat deze beide actoren elkaar in bescherming nemen. Immers, wanneer de gerechtelijke overheden oordelen dat er van een strafrechtelijke inbreuk geen sprake is, wordt een disciplinair optreden vaak niet meer opportuun geacht zodat de mogelijke disfunctie, die de aanleiding vormde voor het initiële twistpunt, *de facto* zonder gevolg blijft.

Een tweede lid maakt zich weinig zorgen over de ogenschijnlijk spectaculaire stijging van het aantal klachten en aangiften. Immers, in slechts 13 % van de klachten werden fouten of disfuncties vastgesteld, enerzijds, en de grotere naambekendheid van het Vast Comité P zal tot deze stijging hebben bijgedragen, anderzijds. Het gebruik van klachten als onderdeel van een vertragingstactiek lijkt daarentegen wel verontrustend.

Het Vast Comité P wordt dan ook aangemoedigd om op de ingeslagen weg verder te gaan en om zoveel als mogelijk de politiekorpsen zelf bij de behandeling van de klachten te betrekken.

Een derde lid wijst op een mogelijke tegenspraak tussen het Vast Comité P, dat stelt dat de tweetaligheid van de politieambtenaren uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een probleem vormt, en de minister van Binnenlandse Zaken die op dit vlak geen enkele moeilijkheid ziet.

Daarnaast vraagt het zich af of het tweetaligheidsattest niet al te gemakkelijk wordt toegekend.

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, verduidelijkt dat – vóór de politiehervorming - de leden van de gemeentepolitie van de betrokken gemeenten tweetalig waren in tegenstelling tot de rijkswachters en de leden van de gerechtelijke politie bij de parketten waar het principe van de tweetaligheid van de dienst gehuldigd werd. Zodoende is - ingevolge de politiehervorming - een aantal eentalige politieambtenaren in de Brusselse politiezones terechtgekomen. Deze toestand is echter een overgangsperiode van beperkte duur. Anderzijds stelt zich het probleem van de dagelijkse

diens de la police fédérale, qui applique le bilinguisme du service. En principe, des patrouilles bilingues sont constituées avec ces fonctionnaires de police unilingues. Bien que cette formule ne semble pas aisée, le Comité permanent P n'a pas encore enregistré de plainte à ce jour au sujet de l'unilinguisme des patrouilles de police. Le volet «101» de cette problématique dépasse tant la Région de Bruxelles-Capitale que le bilinguisme. La zone de police de Bruxelles-Capitale-Ixelles gère le central 101 qui couvre la zone téléphonique 02. Or, outre la Région de Bruxelles-Capitale, le territoire desservi par ce central comprend des parties du Brabant flamand et du Brabant wallon. Le central est en outre confronté à la situation caractéristique de Bruxelles en tant que centre international.

Les différentes tâches des fonctionnaires de police nécessitent des niveaux différents de connaissance de la deuxième langue nationale. Des procédures officielles existent pour les constater, procédures qui sont effectivement appliquées dans les services de police concernés.

M. Rik Vandeputte, conseiller au Comité permanent P, souligne que les plaintes de nature linguistique dont est saisi le Comité permanent P, portent tant sur le manque de connaissance du français que sur le manque de connaissance du néerlandais.

Un quatrième membre voit dans le fait que les aspirants fonctionnaires de police inscrits à l'école de police de Bruxelles y reçoivent un enseignement dispensé dans la deuxième langue nationale, la principale raison de conserver cette école. Cet établissement d'enseignement constitue en outre un excellent tremplin pour l'intégration dans la police de jeunes d'origine étrangère. Les problèmes relatifs au 101 ne pourront peut-être se régler que lorsque le dispatching établi dans la Région de Bruxelles-Capitale relèvera de l'autorité fédérale.

3. Répliques

Un membre estime que ce chapitre ne mentionne pas de manière suffisante les décisions immédiates prises par le Comité permanent P.

Il souligne en outre que les intéressés ont pour habitude de se mettre hors de cause en arguant que les faits litigieux n'ont été révélés que par suite d'une plainte ou d'une dénonciation.

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent P, indique qu'il ressort de la mise à jour du zérotage que 80% des plaintes ont trait à des infractions mineures

detacheringen uit de federale politie waar de tweetaligheid van de dienst geldt. In principe worden met deze eentalige politieambtenaren tweetalige patrouilles gevormd. Alhoewel dit geen sinecure blijkt te zijn, heeft het Vast Comité P tot dusver geen klachten ontvangen over de eentaligheid van de politiepatrouilles. Het 101-luik van deze problematiek overstijgt zowel het Brussels Hoofdstedelijk Gewest als de tweetaligheid. De politiezone Brussel-Hoofdsad-Elsene beheert de 101-centrale die instaat voor de telefoonzone 02. Naast het Brussels Hoofdstedelijk Gewest behoren echter ook delen van zowel Vlaams als Waals-Brabant tot het werkveld van deze centrale én wordt zij geconfronteerd met de typische situatie van Brussel als internationaal centrum.

De verschillende taken van de politieambtenaren vergen verschillende niveaus van de kennis van de tweede landstaal. De officiële procedures om deze vast te stellen bestaan en worden in de betrokken politiediensten ook gebruikt.

De heer Rik Vandeputte, raadsheer bij het Vast Comité P, wijst erop dat de klachten die het Vast Comité P bereiken inzake taalproblemen, zowel het gebrek aan kennis van de Nederlandse als van de Franse taal betreffen.

Een vierde lid ziet in het onderwijs van de aspirant-politieambtenaren in de tweede landstaal de voornaamste reden voor het behoud van de Politieschool Brussel. Daarenboven biedt deze onderwijsinstelling een uitstekende springplank voor de opname van allochtone jongeren in de politie. De 101-problematiek zal wellicht slechts opgelost kunnen worden wanneer de dispatching in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest onder een federale overheid zal ressorteren.

3. Replieken

Een lid is van oordeel dat dit hoofdstuk in onvoldoende mate de onmiddellijke besluiten van het Vast Comité P bevat.

Daarnaast waarschuwt het voor de reflex van de betrokken actoren om zichzelf vrij te pleiten met het argument dat de omstreden feiten slechts ingevolge een klacht of aangifte aan het licht gekomen zijn.

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité P, stelt dat uit de *update* van de nulmeting blijkt dat 80% van de klachten lichte misdrijven betreffen, zoals –

telles que, par exemple, des infractions de roulage. La plupart des sanctions pénales s'appliquent dès lors à ce type de faits. Moins de 6 % des plaintes qui nécessitent une instruction judiciaire poussée, portent sur des infractions graves telles que, par exemple, des coups et blessures ou des faux en écriture.

M. Walter Peeters, conseiller au Comité permanent P, ajoute que, pour la période 2000-2001, les différents procureurs du Roi totalisaient pas moins de 1 622 dossiers inachevés. Au cours de la période 2002-2003, seuls 192 dossiers ont été classés sans suite. Il semble dès lors souhaitable de s'enquérir du sort des dossiers restants.

Chapitre III. *Quelques considérations particulières sur les enquêtes menées ou les dossiers traités*

Ce chapitre ne donne lieu à aucune observation.

Chapitre IV. *Principales conclusions et recommandations du Comité permanent P*

Un membre souhaiterait obtenir un aperçu des tâches qui sont encore effectuées par les services de police, mais dont le Comité pense qu'elles ne répondent pas à des besoins policiers réels.

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

Les commissions d'accompagnement chargent le Comité permanent P d'ouvrir une enquête de contrôle sur la pratique consistant à transmettre systématiquement un procel-verbal aux autorités judiciaires lorsque des fonctionnaires de police sont cités nommément ainsi que sur les conséquences de cette pratique sur le déroulement des procédures disciplinaires.

Les commissions d'accompagnement réclament une concertation afin de remédier aux situations dans lesquelles les ordres de quitter le territoire compliquent singulièrement le fonctionnement des services de police et profitent davantage aux trafiquants d'êtres humains qu'aux immigrants illégaux.

Les commissions d'accompagnement souhaitent que l'on s'emploie à accélérer la procédure de modification de la loi du 22 mars 1999 relative à la procédure d'identification par analyse ADN en matière pénale et de l'ar-

bijvoorbeeld - verkeersovertredingen. Dientengevolge zijn de meeste strafrechtelijke sancties dan ook van toepassing op dergelijke feiten. Minder dan 6 % van de klachten die ingewikkelde gerechtelijke onderzoeken vergen, gaan over zware misdrijven, zoals slagen en verwondingen en valsheid in geschrifte.

De heer Walter Peeters, raadsheer bij het Vast Comité P, voegt daaraan toe dat er bij de verschillende procureurs des Konings in de periode 2000-2001 niet minder dan 1.622 onafgewerkte dossiers berustten. In de periode 2002-2003 werden slechts 192 dossiers zonder gevolg geclassificeerd. Het lijkt dan ook aangewezen om na te gaan wat er met het saldo gebeurd is.

Hoofdstuk III. *Enkele bijzondere beschouwingen over de gevoerde onderzoeken of behandelde dossiers*

Dit hoofdstuk vergt geen verdere bespreking.

Hoofdstuk IV. *Voornaamste conclusies en aanbevelingen van het Vast Comité P*

Een lid wenst een overzicht van de taken die weliswaar nog door de politiediensten worden uitgevoerd maar waarvan het Comité van mening is dat zij in feite niet aan werkelijke politiebehoeften beantwoorden.

III. — **AANBEVELINGEN VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIES**

De begeleidingscommissies dragen het Vast Comité P op een toezichtsonderzoek te openen naar de praktijk om, wanneer politieambtenaren genoemd worden, systematisch een proces verbaal aan de gerechtelijke overheden over te zenden en naar de gevolgen daarvan op het verloop van de tuchtprocedures.

De begeleidingscommissies dringen aan op overleg met het oog op het remediëren van de toestand waarbij het bevel om het grondgebied te verlaten de werking van de politiediensten hypothekeert en eerder de mensensmokkelaar dan de illegale immigrant ten goede komt.

De begeleidingscommissies wensen dat de wijziging van de wet van 22 maart 1999 betreffende de identificatieprocedure via DNA-analyse in strafzaken en van het koninklijk besluit van 4 februari 2002 ter uitvoering van

rêté royal du 4 février 2002 en exécution de la loi du 22 mars 1999 relative à la procédure d'identification par analyse ADN en matière pénale.

Les commissions d'accompagnement font leurs les recommandations formulées par le Comité permanent P dans le cadre de son enquête de contrôle de la police technique et scientifique, à savoir :

– combler le vide juridique dont souffre la police technique et scientifique (définition, organisation, personnel, missions, collaborations externes) ;

– adapter et clarifier la loi du 22 mars 1999 relative à la procédure d'identification par analyse ADN en matière pénale;

– créer une unité spécialisée d'appui au niveau central pour les constatations techniques des affaires les plus complexes;

– créer un réseau national d'exploitation intégrée et centrale des indices.

Dans ce contexte, il est tout particulièrement fait référence à l'Institut national de criminalistique et de criminologie.

Les *commissions d'accompagnement* soulignent que la principale mission du Comité permanent P, qui a été mis en place par le Parlement, consiste à veiller à ce que ces services remplissent le rôle qui leur est assigné dans notre régime démocratique. Dans ce contexte, elles insistent pour que toutes les autorités légalement tenues de transmettre à ce Comité les informations nécessaires à cette fin, remplissent strictement leurs obligations en la matière.

Les rapporteurs,

François-Xavier
de DONNEA
Ludwig
VANDENHOVE

Les présidents,

Herman
DE CROO
Armand
DE DECKER

de wet van 22 maart 1999 betreffende de identificatieprocedure via DNA-onderzoek in strafzaken versneld wordt.

De begeleidingscommissies nemen de door het Vast Comité P in het kader van zijn toezichtsonderzoek naar de technische en wetenschappelijke politie geformuleerde aanbevelingen over, met name:

– het opvullen van de juridische leemte met betrekking tot de technische en wetenschappelijke politie (definitie, organisatie, personeel, opdrachten, externe samenwerkingsverbanden);

– het aanpassen en verduidelijken van de wet van 22 maart 1999 betreffende de identificatieprocedure via DNA-analyse in strafzaken;

– het oprichten van een gespecialiseerde ondersteunende eenheid op centraal niveau om technische vaststellingen te doen in de meest ingewikkelde zaken;

– het creëren van een nationaal netwerk voor de geïntegreerde en centrale exploitatie van aanwijzingen.

In deze context wordt inzonderheid verwezen naar het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie.

De begeleidingscommissies benadrukken dat de voornaamste taak van het Vast Comité P, dat door het Parlement werd ingesteld, erin bestaat erop toe te zien dat deze diensten hun plaats in ons democratisch bestel behouden. In deze context dringen zij erop aan dat al de overheden die er wettelijk toe gehouden zijn dit Comité de daarvoor benodigde informatie te verstrekken, zich strikt aan hun verplichtingen ter zake houden.

De rapporteurs,

François-Xavier
de DONNEA
Ludwig
VANDENHOVE

De voorzitters,

Herman
DE CROO
Armand
DE DECKER

ANNEXE

RAPPORT D'ACTIVITÉS 2003
DU COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE
DES SERVICES DE POLICE

BIJLAGE

ACTIVITEITENVERSLAG 2003
VAN HET VAST COMITÉ VAN TOEZICHT
OP DE POLITIEDIENSTEN

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos 31

Introduction générale 35

1. Le cadre général dans lequel le Comité permanent de contrôle des services de police assume ses missions 35

2. Le contrôle marginal : vers une certification de la gestion des plaintes et dénonciations ? 45

   2.1. Quelques considérations dans le prolongement des récentes modifications de la loi du 18 juillet 1991 45
   2.2. Le contrôle marginal des plaintes et dénonciations 49

3. Fonctionnement journalier du Comité permanent P en 2003 55

Chapitre Ier : Enquêtes de contrôle et de suivi 59
Section 1re : Cadre général 59
Section 2 : Droits de l'homme et efficacité dans le cadre de l'exécution de la politique policière 61
Sous-section 1re : Politique générale de sécurité telle que prévue par la loi sur la fonction de police et organisée selon les fonctionnalités de la police décrites dans l'arrêté royal déterminant ses normes d'organisation et de fonctionnement 61

4. Contribution du Comité permanent P aux rapports des autorités belges relatifs au respect des droits de l'homme 61

5. Fouilles et privations de liberté 62
   5.1. Cadre général 62
   5.2. Constatations et conclusions 63
      5.2.1. Privations de liberté 63
      5.2.2. Fouilles 64
   5.3. Perspectives 65
   5.4. Recommandations 66

6. Allégations de mauvais traitements à l'occasion de privations de liberté 67
   6.1. Remarque préliminaire 67
   6.2. Cadre général 67
   6.3. Constatations et conclusions 69
   6.4. Perspectives 70
   6.5. Recommandations 70

7. Cellules de passage (amigos) et incarcérations dans les locaux de police 72

8. « Incidents in Custody » 74
   8.1. Cadre général 74
   8.2. Constatations et conclusions 77

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord 31

Algemene inleiding 35

1. Algemeen kader waarin het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten zijn opdrachten vervult 35

2. Marginale controle: naar een certificatie van het beheer van klachten en aangiften? 45

   2.1. Enkele beschouwingen in het verlengde van de recente wijzigingen van de wet van 18 juli 1991 45
   2.2. Marginale controle van de klachten en aangiften 49

3. Dagelijkse werking van het Vast Comité P in 2003 55

Hoofdstuk I: Toezichts- en opvolgingsonderzoeken 59
Afdeling 1: Algemeen kader 59
Afdeling 2: Rechten van de mens en doelmatigheid in het kader van de tenuitvoerlegging van het politiebeleid 61
Onderafdeling 1: Algemeen veiligheidsbeleid zoals voorzien door de wet op het politieambt en georganiseerd volgens de politiefunctionaliteiten beschreven in het koninklijk besluit houdende de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie 61

4. Bijdrage van het Vast Comité P tot de verslagen van de Belgische overheid betreffende de eerbiediging van de rechten van de mens 61

5. Fouilleringen en vrijheidsberovingen 62
   5.1. Algemeen kader 62
   5.2. Vaststellingen en conclusies 63
      5.2.1. Vrijheidsberovingen 63
      5.2.2. Fouilleringen 64
   5.3. Perspectieven 65
   5.4. Aanbevelingen 66

6. Aantijgingen van mishandeling bij vrijheidsberovingen 67
   6.1. Voorafgaande opmerking 67
   6.2. Algemeen kader 67
   6.3. Vaststellingen en conclusies 69
   6.4. Perspectieven 70
   6.5. Aanbevelingen 70

7. Doorgangscellen (amigo's) en opsluitingen in politiekantoren 72

8. «Incidents in Custody» 74
   8.1. Algemeen kader 74
   8.2. Vaststellingen en conclusies 77

8.3. Perspectives 84
8.4. Recommandations 85

9. Trafic d'êtres humains 86
9.1. Cadre général 86
9.2. Constatations et conclusions 86
9.3. Perspectives 88
9.4. Recommandations 88

10. Rapatriements 90

11. Gens du voyage 91

12. Manière de communiquer des services de police avec certaines personnes en état de précarité 94

12.1. Cadre général 94
12.2. Constatations et conclusions 95
12.3. Perspectives 98
12.4. Recommandations 98

13. Recours à la contrainte et à la force 99
13.1. Cadre général 99
13.2. Constatations et conclusions 103
13.3. Perspectives 107
13.4. Recommandations 108

14. Formations alternatives en matière d'usage de la force 108
14.1. Cadre général 108
14.2. Constatations et conclusions 109
14.3. Perspectives 110
14.4. Recommandations 111

15. Sécurisation de l'accès aux banques de données .. 111

16. Fonction d'accueil 115

17. Maintien de l'ordre 115
17.1. Cadre général 115
17.2. Action proactive 116
17.3. Action réactive 118
17.4. Conclusions 119

18. Maintien de l'ordre à l'occasion d'événements sportifs (football) 119

19. Centraux 101 – Astrid 123

20. Contrôle interne sensu stricto 125
20.1. Cadre général 125
20.2. Constatations et conclusions 127
20.3. Perspectives 130
20.4. Recommandations 130

Sous-section 2 : Mise en œuvre de la politique générale de sécurité sous la responsabilité des autorités de police administrative 131

21. Tâches administratives 131

8.3. Perspectieven 84
8.4. Aanbevelingen 85

9. Mensensmokkel 86
9.1. Algemeen kader 86
9.2. Vaststellingen en conclusies 86
9.3. Perspectieven 88
9.4. Aanbevelingen 88

10. Repatriëringen 90

11. Woonwagenbewoners 91

12. Wijze waarop de politiediensten communiceren met bepaalde personen die in bestaansonzekerheid leven 94
12.1. Algemeen kader 94
12.2. Vaststellingen en conclusies 95
12.3. Perspectieven 98
12.4. Aanbevelingen 98

13. Gebruik van dwang en geweld 99
13.1. Algemeen kader 99
13.2. Vaststellingen en conclusies 103
13.3. Perspectieven 107
13.4. Aanbevelingen 108

14. Alternatieve geweldstrainingen 108

14.1. Algemeen kader 108
14.2. Vaststellingen en conclusies 109
14.3. Perspectieven 110
14.4. Aanbevelingen 111

15. Beveiliging van de toegang tot de gegevensbanken .. 111

16. Onthaalfunctie 115

17. Ordehandhaving 115
17.1. Algemeen kader 115
17.2. Proactieve deelname 116
17.3. Reactieve onderzoeken 118
17.4. Conclusies 119

18. Ordehandhaving bij sportevenementen (voetbal) 119

19. 101-centrales – Astrid 123

20. Interne controle sensu stricto 125
20.1. Algemeen kader 125
20.2. Vaststellingen en conclusies 127
20.3. Perspectieven 130
20.4. Aanbevelingen 130

Onderafdeling 2: Implementatie van het algemeen veiligheidsbeleid onder het gezag van de overheden van bestuurlijke politie 131

21. Administratieve taken 131

22.Délivrance des certificats de bonnes conduite, vie et moeurs 132
Sous-section 3 : Mise en œuvre de la politique générale de sécurité sous la responsabilité des autorités judiciaires 134

23.Processus judiciaires primaires 134
23.1. Préambule 134
23.2. Rédaction de procès verbaux 135
23.3. Honnêteté intellectuelle 136
23.4. Saisie de pièces à conviction 138
23.5. Préservation des traces 140

24.Police technique et scientifique 140

25.Gestion des indicateurs 143

26.Services de police et mineurs d'âge 145

27.Abstention coupable 146
Sous-section 4 : Mise en œuvre de la politique générale de sécurité à la suite de lois spécifiques, de procédures ou mesures particulières 149
28.Police, racisme, discrimination et diversité 149
28.1. Cadre général 149
28.2. Constatations et conclusions 151
28.3. Perspectives 156
28.4. Recommandations 158

29.Manière dont le phénomène des violences intrafamiliales est traité par le service de police intégré, structuré à deux niveaux 159

Section 3 : Efficacité et coordination 162

30.Appui 162

31.Unités spéciales 167

32.Gestion de l'information au sein du service de police intégré, structuré à deux niveaux 169

33.Statistiques policières de criminalité 171

34.Coopération policière internationale 172

35.Capacité policière en matière de criminalité informatique 173

36.Sites Internet policiers 175

37.Actions policières coordonnées et intégrées 177

Section 4 : Efficacité du fonctionnement général d'un ou plusieurs services ou corps de police ou d'une de leurs composantes 179

38.Établissement précis du nombre de fonctionnaires de police dont dispose une certaine zone de police à un moment donné 179
39.Problématique de la capacité à Bruxelles 182

22. Aflevering van getuigschriften van goed zedelijk gedrag 132
Onderafdeling 3: Implementatie van het algemeen veiligheidsbeleid onder het gezag van de gerechtelijke overheden 134

23. Primaire gerechtelijke processen 134
23.1. Inleiding 134
23.2. Opstellen van processen-verbaal 135
23.3. Intellectuele eerlijkheid 136
23.4. Inbeslagneming van overtuigingsstukken . 138
23.5. Bewaren van sporen 140

24. Technische en wetenschappelijke politie 140

25. Informantenbeheer 143

26. Politiediensten en minderjarigen 145

27. Schuldig verzuim 146
Onderafdeling 4: Implementatie van het algemeen veiligheidsbeleid ingevolge specifieke wetten, bijzondere procedures of maatregelen 149

28. Politie, racisme, discriminatie en diversiteit 149
28.1. Algemeen kader 149
28.2. Vaststellingen en conclusies 151
28.3. Perspectieven 156
28.4. Aanbevelingen 158

29. Wijze van behandeling van het fenomeen intrafamiliaal geweld door de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus 159

Afdeling 3: Doelmatigheid en coördinatie 162

30. Steun 162

31. Bijzondere eenheden 167

32. Informatiebeheer bij de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus 169

33. Politionele criminaliteitsstatistieken 171

34. Internationale politiesamenwerking 172

35. Politionele capaciteit inzake informaticacriminaliteit 173

36. Politiewebsites 175

37. Geïntegreerde en gecoördineerde politieacties .. 177

Afdeling 4: Doeltreffendheid van de algemene werking van een of meer politiediensten, -korpsen of een van hun componenten 179

38. Nauwkeurige bepaling van het aantal politie-ambtenaren waarover een bepaalde politiezone op een gegeven ogenblik beschikt 179
39. Capaciteitsproblematiek Brussel 182

40.Conservation des armes et munitions 187

41.Enquêtes de suivi 190

Afdeling 5: Efficacité et gestion des services ou personnes à compétences de police limitées ou autres 193

42.Chiens policiers 193

43.Unités provinciales de circulation 195

44.Brigade métro 195

Section 6 : Enquête(s) commune(s) 196

45.Terrorisme 196

Section 7 : Autres enquêtes 198

46.Sponsoring 198

47.Corruption 201

48.Suicide 203

Chapitre II : Monitoring global des services de police 207

Préambule 207

Section 1re : Informations disponibles et informations transmises au Comité permanent P – Première évaluation des tendances concernant les plaintes et dénonciations de l'année 2003 209

49.Introduction 209

50.Enquêtes du Comité permanent P 211

50.1. Dossiers relatifs aux plaintes et dénonciations *sensu stricto* 211
50.2. Dossiers relatifs aux enquêtes judiciaires *sensu stricto* (Service d'enquêtes P) 213

51.Allégations de faits et informations diverses gérées par le Comité permanent P 215
51.1. Introduction 215
51.2. Analyse des faits 216
51.2.1. Infractions portant atteinte à la dignité du citoyen 217
51.2.2. Atteintes aux droits et libertés 219
51.2.3. Abus de pouvoir 221
51.2.4. Faits pénaux divers 223
51.2.5. Attitude et comportement du fonctionnaire de police individuel 226
51.2.6. Manquements aux obligations professionnelles 228
51.2.7. Organisation policière 231

40. Opslag van wapens en munitie 187

41. Opvolgingsonderzoeken 190

Afdeling 5: Doeltreffendheid en beheer van de diensten of personen met beperkte of andere politiebevoegdheid 193

42. Politiehonden 193

43. Provinciale verkeerseenheden 195

44. Metrobrigade 195

Afdeling 6 : Gezamenlijk(e) onderzoek(en) 196

45. Terrorisme 196

Afdeling 7 : Andere onderzoeken 198

46. Sponsoring 198

47. Corruptie 201

48. Zelfmoord 203

Hoofdstuk II: Globale monitoring van de politiediensten 207

Inleiding 207

Afdeling 1: Beschikbare informatie en informatie toegezonden aan het Vast Comité P – Eerste evaluatie van de tendensen inzake klachten en aangiften in 2003 209

49. Inleiding 209

50. Onderzoeken van het Vast Comité P 211

50.1. Dossiers met betrekking tot klachten en aangiften *sensu stricto* 211
50.2. Dossiers met betrekking tot gerechtelijke onderzoeken *sensu stricto* (Dienst Enquêtes P) . 213

51. Aangeklaagde feiten en diverse informatie beheerd door het Vast Comité P 215
51.1. Inleiding 215
51.2. Analyse van de feiten 216
51.2.1.Inbreuken die de waardigheid van de burger aantasten 217
51.2.2. Inbreuken op de rechten en vrijheden ... 219
51.2.3. Machtsmisbruik 221
51.2.4. Diverse strafrechtelijke feiten 223
51.2.5. Houding en gedrag van de individuele politieambtenaar 226
51.2.6. Tekortkomingen aan de beroepsplichten 228
51.2.7. Politieorganisatie 231

52. Décisions prises par le Comité permanent P 234

53. Évaluation des données communiquées au Comité permanent P 236
53.1. Évaluation des « renseignements » relatifs aux informations et instructions en cours ainsi qu'aux jugements et arrêts transmis conformément à l'article 14 236
53.2. Évaluation des informations transmises conformément à l'article 14*bis*, al. 2 239

54. Conclusions et perspectives 241

Section 2 : Suivi de la mise en œuvre des lois du 7 décembre 1998 et du 5 août 1992 (entre janvier et décembre 2003) 243

55. Structures 243
55.1. Niveau local 243
55.2. Grandes villes 248
55.3. Niveau fédéral 250
55.4. Coopération 253

56. Systèmes 255

57. Personnel 259

58. Valeurs 270

59. Moyens 271

60. Missions 275

61. Quelques considérations positives et quelques points à améliorer 279

62. Quelques réflexions critiques 286

Section 3 : Perspectives – Vue d'ensemble sur la base des rapports annuels du service de police intégré, structuré à deux niveaux 290

63. Cadre général 290

64. Constatations et conclusions 291
64.1. Généralités 291
64.2. Analyse des rapports annuels 293
64.2.1. Généralités 293
64.2.2. Principales parties développées 295
64.3. Plans zonaux de sécurité 297
64.4. Conclusions 298

Chapitre III: Quelques considérations particulières sur les enquêtes menées ou les dossiers traités . 301

65. Généralités 301

66. Accueil 302

67. Gestion de l'information 302

68. Interventions 302

69. Maintien de l'ordre 302

70. Rapatriements 303

52. Door het Vast Comité P genomen beslissingen .. 234

53. Evaluatie van de informatie meegedeeld aan het Vast Comité P 236
53.1. Evaluatie van de «inlichtingen» over lopende opsporings- en gerechtelijke onderzoeken en over vonnissen en arresten overgemaakt op basis van artikel 14 236
53.2. Evaluatie van de informatie overgemaakt op basis van artikel 14*bis*, 2de lid 239

54. Conclusies en perspectieven 241

Afdeling 2: Opvolging van de uitvoering van de wetten van 7 december 1998 en van 5 augustus 1992 (tussen januari en december 2003) 243

55. Structuren 243
55.1. Lokaal niveau 243
55.2. Grote steden 248
55.3. Federaal niveau 250
55.4. Samenwerking 253

56. Systemen 255

57. Personeel 259

58. Waarden 270

59. Middelen 271

60. Opdrachten 275

61. Enkele positieve beschouwingen en enkele verbeterpunten 279

62. Enkele kritische bedenkingen 286

Afdeling 3: Perspectieven – Beeldvorming op basis van de jaarverslagen van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus 290

63. Algemeen kader 290

64. Vaststellingen en conclusies 291
64.1. Algemeen 291
64.2. Analyse van de jaarverslagen 293
64.2.1. Algemeen 293
64.2.2. Belangrijkste ontwikkelde onderdelen . 295
64.3. Zonale veiligheidsplannen 297
64.4. Conclusies 298

Hoofdstuk III: Enkele bijzondere beschouwingen over de gevoerde onderzoeken of behandelde dossiers 301

65. Algemeen 301

66. Onthaal 302

67. Informatiebeheer 302

68. Interventies 302

69. Ordehandhaving 302

70. Repatriëringen 303

71.Utilisation de la force – overacting 303

72.Intervention d'unités spéciales 304

73.Enfermements 305

74.Rédaction de procès-verbaux 305

75.Attitude 306

76.Intégrité 307

77.Intervention dans son propre quartier 307

78.Incompatibilités professionnelles 307

79.Identification des propriétaires des véhicules qui ne s'acquittent pas de la redevance de stationnement 307

80.Rédaction d'un procès-verbal pour infraction de roulage par un fonctionnaire de police personnellement concerné par les faits constatés 309

81.Dépôt administratif des armes (à feu) par les services de police 310
81.1. Cadre général 310
81.2. Constations et conclusions 312
81.3. Perspectives 313
81.4. Recommandations 314

82.Participation de services de police à des programmes télévisés 315

Chapitre IV : Principales conclusions et recommandations du Comité permanent P 321

83.Introduction 321

84.Une police démocratique, responsable, transparente et respectueuse des droits de l'homme 323

85.Intégration et coordination 330

86.Efficacité et efficience 332

87.Suivi de la mise en œuvre des lois du 7 décembre 1998 et du 5 août 1992 par le Comité permanent P 335

88.Indispensable équilibre entre management et éthique 336

89.Recommandations 339

Semper plus ultra … En route vers plus de légitimité dans un climat de confiance et à la lumière de nouveaux équilibres 347

Liste des abréviations 353

Notes 360

71. Aanwending van macht – overacting 303

72. Tussenkomst van bijzondere eenheden 304

73. Opsluitingen 305

74. Opstellen van processen-verbaal 305

75. Attitude 306

76. Integriteit 307

77. Optreden in eigen woonbuurt 307

78. Beroepsonverenigbaarheden 307

79. Identificatie van eigenaars van voertuigen die de parkeerretributie niet betalen 307

80. Opstellen van een proces-verbaal wegens verkeersovertredingen door een politieambtenaar die persoonlijk betrokken is bij de feiten die hij heeft vastgesteld 309

81. Bestuurlijk in bewaring nemen van (vuur)wapens door de politiediensten 310
81.1. Algemeen kader 310
81.2. Vaststellingen en conclusies 312
81.3. Perspectieven 313
81.4. Aanbevelingen 314

82. Deelname van politiediensten aan televisie-programma's 315

Hoofdstuk IV: Voornaamste conclusies en aanbevelingen van het Vast Comité P 321

83. Inleiding 321

84. Een democratische, verantwoorde en transparante politiezorg met oog voor de eerbiediging van de mensenrechten 323

85. Integratie en coördinatie 330

86. Doeltreffendheid en doelmatigheid 332

87. Opvolging van de uitvoering van de wetten van 7 december 1998 en van 5 augustus 1992 door het Vast Comité P 335

88. Noodzakelijk evenwicht tussen management en ethiek 336

89. Aanbevelingen 339

*Semper plus ultra …*Op weg naar meer legitimiteit in een vertrouwensklimaat en in het licht van nieuwe evenwichten 347

Lijst van afkortingen 353

Noten 360

AVANT-PROPOS

C'est dans un contexte un peu particulier que le Comité permanent de contrôle des services de police dépose le présent rapport annuel et que d'aucuns auront parfois peut-être l'impression, au moment de sa lecture, de ne rien y découvrir de bien neuf.

Les discussions parlementaires relatives à la modification de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements, consacrée par une loi du 3 mai 2003[1] entrée en vigueur le 1er juillet 2003, ont été l'occasion pour le législateur de recentrer les missions et compétences du Comité permanent P, et de préciser plus particulièrement les relations qu'il entend lui voir entretenir en confiance et, dans une certaine mesure, en partenariat avec différents autres acteurs et intervenants de la *res politia*[i]. Les documents parlementaires sont, à cet égard, suffisamment éloquents pour ne plus appeler dans le présent rapport annuel qu'un commentaire marginal, de synthèse ou incident au moment de l'examen de la plupart des questions ou thèmes abordés.

L'année 2003 a aussi été l'occasion, notamment dans le prolongement du «zérotage» effectué en 2001-2002 de ses activités et réalisations, de faire un bilan de dix années de contrôle des services de police, au sens de l'article 3 de la loi du 18 juillet 1991, dans deux publications : «Pour une police responsable, transparente, démocratique»[2] et «Dix ans de fonction de police»[3]. Ces deux ouvrages retracent e.a. dix années de suivi de la mise en œuvre de la fonction de police par le service de police intégré, structuré à deux niveaux, dans la foulée des anciennes polices générales et spéciales dont les essentielles missions étaient déjà circonscrites dans la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police. Les différentes contributions de chacun des membres du Comité permanent P, de son greffier, du directeur général de son Service d'enquêtes ainsi que de différents autres membres de ce dernier peuvent, sans hésitation aucune, être considérées comme partie intégrante du présent rapport annuel, certainement en ce qui concerne les considérations relatives au contrôle *s.l.* des services de police et les questions inhérentes à la mise en œuvre de la loi sur la fonction de police auxquelles le Comité s'intéresse avec une certaine priorité. Les contributions des autres auteurs de cet ouvrage constituent, quant à elles, une source précieuse de renseignements, d'éclaircissements et de pistes de réflexion et d'analyse pour

[i] « *Politia* », transposition du grec « *politeia* », désigne chez Cicéron la « République » (de Platon) et signifie « administration de la Cité» en latin tardif, notamment chez Cassiodore. Voy. BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H., VANDOREN, A. (Éds.), *Pour une police responsable, transparente, démocratique – Voor een verantwoorde, transparante, democratische politiezorg*, Bruxelles, Politeia, 2004, pp. 9-10.

VOORWOORD

Het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten legt dit jaarverslag neer in een enigszins bijzondere context en sommigen zouden, bij de lezing ervan, soms de indruk kunnen hebben dat er niet veel nieuws in wordt bekendgemaakt.

De parlementaire bespreking over de wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten, bekrachtigd door de wet van 3 mei 2003[1] die van kracht is geworden op 1 juli 2003, was voor de wetgever de gelegenheid om de opdrachten en bevoegdheden van het Vast Comité P opnieuw tot de kern terug te brengen, en om meer in het bijzonder te bepalen welke relaties het Comité volgens hem zou moeten onderhouden in vertrouwen en, in zekere mate, in partnerschap met verschillende andere actoren en intervenanten van de *res politia*[i]. De parlementaire stukken zijn, in dit opzicht, voldoende duidelijk, zodat in dit jaarverslag slechts nog een beknopte of incidentele toelichting moet worden gegeven op het ogenblik van de bespreking van de meeste behandelde problemen of thema's.

Het jaar 2003 was ook de gelegenheid, met name in het verlengde van de «nulmeting» die in 2001-2002 werd uitgevoerd van zijn activiteiten en verwezenlijkingen, om de balans op te maken van tien jaar toezicht op de politiediensten in de zin van artikel 3 van de wet van 18 juli 1991. Deze balans werd vertaald in twee publicaties: «Voor een verantwoorde, transparante, democratische politiezorg»[2] en «Tien jaar politiefunctie»[3]. Beide werken reconstrueren o.a. tien jaar opvolging van de uitvoering van de politiefunctie door de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, in aansluiting op de voormalige algemene en bijzondere politiediensten wier hoofdopdrachten reeds waren beschreven in de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt. De bijdragen van elk van de leden van het Vast Comité P, zijn griffier, de directeur-generaal van zijn Dienst Enquêtes alsook van verschillende andere leden van deze dienst kunnen, zonder enige twijfel, worden beschouwd als een volwaardig deel van dit jaarverslag, zeker met betrekking tot de beschouwingen over de controle *s.l.* op de politiediensten en de problemen inherent aan de implementatie van de wet op het politieambt waarvoor het Comité zich met een zekere voorrang interesseert. De inbreng van de andere auteurs van dit werk is, op zijn beurt, een waardevolle bron van inlichtingen en toelichting enerzijds en reikt anderzijds denkpistes en mogelijke analyses aan

[i] «*Politia*», omzetting van het Griekse «*politeia*», duidt bij Cicero de «Republiek» aan (van Plato) en betekent «bestuur van de Staat» in laat Latijn, meer bepaald bij Cassiodorius. Zie BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. & VANDOREN, A. (Eds.), *Pour une police responsable, transparente, démocratique – Voor een verantwoorde, transparante, democratische politiezorg*, Brussel, Politeia, 2004, p. 12.

les différentes enquêtes en cours depuis lors. Il en est de même de celles contenues dans deux autres publications récentes du Comité permanent P : «Le citoyen et le fonctionnement de la police au sein de l'Union européenne»[4] et «*Policing, Ethics and Corruption*»[5]. Ce dernier ouvrage est consacré à un colloque organisé à la Maison des parlementaires, dont les travaux nous ont permis d'initier et de préciser différentes enquêtes. Plusieurs d'entre elles sont évoquées dans le présent rapport annuel. Depuis trois ans aussi, toujours à la suite d'une première réunion de travail particulièrement fructueuse à la Maison des parlementaires, le Comité permanent P anime un forum européen d'instances ou d'institutions de contrôle ou d'inspection des services de police et de traitement des plaintes à l'encontre de services ou fonctionnaires de police. Ces travaux ont aussi donné lieu à une publication du Comité permanent P sous le titre : «Le citoyen et le fonctionnement de la police au sein de l'Union européenne». Tout comme pour les deux publications précédentes, les contributions des membres du Comité permanent P ou du directeur général de son Service d'enquêtes peuvent être considérées comme partie intégrante du présent rapport annuel.

À l'instar de ces différentes publications, le rapport annuel cerne au mieux, au travers des diverses enquêtes, analyses et constatations dont il rend compte, le rôle d'une police dans un État de droit régi par la primauté du droit et s'inscrivant dans le droit fil de la Recommandation Rec(2001)10 du Conseil de l'Europe sur le Code européen d'éthique de la police, lequel précise également en ses articles 59 et 60 : *«La police doit être responsable devant l'État, les citoyens et leurs représentants. Elle doit faire l'objet d'un contrôle externe efficace»* et *« Le contrôle de la police par l'État doit être réparti entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire».*

Les enquêtes et rapports évoqués dans le rapport annuel 2003 présentent aussi, pour la plupart, la particularité d'avoir déjà été évoqués et commentés lors des huit réunions de travail en 2003 et au début de l'année 2004 avec la Commission chargée de l'accompagnement parlementaire du Comité permanent P. La majorité de ceux qui ne l'ont pas encore été doivent en principe l'être le 28 mai 2004.

Les leçons à tirer des plaintes et dénonciations traitées par le Comité permanent P en 2003, des enquêtes menées par son Service d'enquêtes ainsi que des différentes données qui lui ont été communiquées pour la même période ont également été évoquées à plus d'une reprise à ces différentes occasions. Ces diverses interactions ont été particulièrement constructives et fructueuses ainsi que très utiles pour l'accomplissement efvoor de verschillende onderzoeken die sindsdien werden aangevat. Hetzelfde geldt voor bijdragen in twee andere recente publicaties van het Vast Comité P: *«Le citoyen et le fonctionnement de la police au sein de l'Union européenne»*[4] en «*Policing, Ethics and Corruption*»[5]. Dit laatste werk is gewijd aan een colloquium dat werd georganiseerd in het Huis van de Parlementsleden en na afloop waarvan wij in dit domein verschillende onderzoeken hebben geopend en verfijnd. Verschillende van deze onderzoeken komen in dit jaarverslag aan bod. Sinds drie jaar, eveneens ingevolge een eerste vruchtbare werkvergadering in het Huis van de Parlementsleden, organiseert het Vast Comité P een Europees forum voor de instanties of instellingen die toezicht houden op de politiediensten en instaan voor de behandeling van klachten tegen politieambtenaren of -diensten. Deze werkzaamheden hebben ook aanleiding gegeven tot een publicatie van het Vast Comité P met als titel «*Le citoyen et le fonctionnement de la police au sein de l'Union européenne*». Net als voor de twee voorgaande publicaties, kunnen de bijdragen van de leden van het Vast Comité P of de directeur-generaal van zijn Dienst Enquêtes worden beschouwd als volwaardig deel van dit jaarverslag.

Naar het voorbeeld van al deze publicaties, schetst dit jaarverslag een zo goed mogelijk beeld, via de diverse onderzoeken, analyses en vaststellingen waarover het verslag uitbrengt, van de rol van een politie in een rechtsstaat die wordt geregeld door het primaat van het recht en kadert in het verlengde van de Aanbeveling Rec(2001)10 van de Raad van Europa over de Europese Code inzake politie-ethiek, dat in zijn artikelen 59 en 60 eveneens stelt: *«De politie moet verantwoording afleggen aan de Staat, de burgers en hun vertegenwoordigers. Ze moet het voorwerp uitmaken van een doeltreffende externe controle»* en *«De controle op de politie door de Staat moet worden verdeeld over de wetgevende, de uitvoerende en de rechterlijke macht».*

Het merendeel van de onderzoeken en verslagen die worden besproken in het jaarverslag 2003 werd ook reeds aangesneden en toegelicht tijdens de acht werkvergaderingen met onze Parlementaire begeleidingscommissie in 2003 en begin 2004. De meeste verslagen die nog niet werden besproken, moeten in principe op 28 mei 2004 worden besproken.

De lessen die moeten worden getrokken uit de klachten en aangiften die in 2003 door het Vast Comité P werden behandeld, de onderzoeken die door zijn Dienst Enquêtes werden gevoerd en de gegevens die hem werden meegedeeld voor dezelfde periode, werden eveneens meermaals bij verschillende gelegenheden naar voren geschoven. Deze diverse interacties waren bijzonder constructief en zeer nuttig om onze opdrachten

ficace/efficient et aussi effectif – nous osons l'espérer mais nous ne sommes pas les seuls à avoir un rôle à jouer à cet égard – de nos missions au bénéfice du Parlement. Nous sommes convaincus que cette façon de procéder et de travailler est, de surcroît, de nature à faciliter et même à accélérer l'examen du présent rapport, d'autant plus qu'une partie des données évoquées ci-dessus ont déjà reçu une certaine publicité, notamment sur notre site Internet **www.comitep.be**.

Nous espérons que cette façon transparente de travailler pourra rencontrer les aspirations de tous, quels que soient leurs grade, titre ou fonction, et au premier rang desquels nous souhaitons inscrire côte à côte les membres du Parlement et les citoyens, au profit desquels nous entendons assumer pleinement nos missions et nos responsabilités, en toute neutralité et indépendance, de façon constructive aussi et confiants en la solidité de l'ensemble de nos institutions démocratiques au sein desquelles les services et les fonctionnaires de police ont une lourde tâche à assumer. Celle-ci consiste, en effet, à participer en tant qu'intervenants de première ligne à la mise en œuvre de la fonction de police, leur premier objectif étant d'assurer la «paix dans la Cité»[i], voire le maintien de l'ordre dans la société civile[ii]. Ils sont donc, dans ce contexte et en certaines circonstances, habilités à recourir à la contrainte, voire à la force et/ou à des pouvoirs ou moyens spéciaux à cet effet. Mais cela n'est pas leur seule caractéristique. Ils ont d'autres missions ou rôles à jouer – tout aussi importants si pas plus –, à savoir des missions de surveillance, de protection, de prévention, de régulation, d'accueil, de renvoi, de recherche et de service public. En outre, conformément à l'article 1er, al. 2 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police : *« Dans l'exercice de leurs missions […], les services de police veillent au respect et contribuent à la protection des libertés et des droits individuels, ainsi qu'au développement démocratique de la société »* et, en vertu de l'article 123 de la loi du 7 décembre 1998, *« Les fonctionnaires de police contribuent en tout temps et en toutes circonstances à la protection des citoyens et à l'assistance que ces derniers sont en droit d'attendre ainsi que, lorsque les circonstances l'exigent, au respect de la loi et au maintien de l'ordre public. Ils respectent et s'attachent à faire respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales »*.

ten bate van het Parlement op een doeltreffende/efficiënte en ook doelmatige wijze te vervullen, althans dat hopen wij, maar wij zijn niet de enigen die hierin een rol te spelen hebben. Wij zijn ervan overtuigd dat deze werkwijze bovendien de lezing van dit verslag vergemakkelijkt en versnelt, te meer daar een deel van de hierboven vermelde gegevens reeds werd gepubliceerd, met name op onze website **www.comitep.be**.

Wij hopen dat deze transparante werkwijze ieders verwachtingen kan inlossen, ongeacht hun graad, titel of functie, waarbij wij op de eerste plaats de Parlementsleden en de burgers wensen te vermelden, ten aanzien van wie wij onze opdrachten en verantwoordelijkheden ten volle wensen te vervullen. En dit in alle neutraliteit, onafhankelijkheid, vanuit een constructieve benadering en met vertrouwen in de sterkte van al onze democratische instellingen waarbinnen de politiediensten en -ambtenaren een zware taak op zich moeten nemen. Zij moeten immers, als eerstelijnsintervenanten bijdragen tot de uitvoering van de politiefunctie, daar hun hoofddoelstelling erin bestaat de «vrede in de staat»[i] te bewaren, met andere woorden de orde in de burgermaatschappij te handhaven[ii]. In dit opzicht en in sommige omstandigheden zijn ze dus gerechtigd om dwang, zelfs geweld aan te wenden en/of hiertoe te grijpen naar bijzondere bevoegdheden of middelen. Maar dat is niet hun enige kenmerk. Ze hebben andere opdrachten of rollen te vervullen – die net zo belangrijk, zo niet belangrijker zijn – met name de opdrachten van bewaking, bescherming, preventie, regulering, onthaal, doorverwijzing, opsporing en openbare dienstverlening. Daarenboven, overeenkomstig artikel 1, 2de lid van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt: *«Bij het vervullen van hun opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie, waken de politiediensten over de naleving en dragen zij bij tot de bescherming van de individuele rechten en vrijheden, evenals tot de democratische ontwikkeling van de maatschappij»* en, krachtens artikel 123 van de wet van 7 december 1998, *«De politieambtenaren dragen te allen tijde en in alle omstandigheden bij tot de bescherming van de medeburgers en tot de bijstand die deze laatsten mogen verwachten, alsook, wanneer de omstandigheden het vereisen, tot het doen naleven van de wet en tot het behoud van de openbare orde. Zij nemen de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden in acht en verbinden zich ertoe die te doen naleven»*.

[i] De plus en plus grande de jour en jour et en perpétuel mouvement.

[ii] Constituée de l'ensemble des citoyens, de plus en plus conscients de leurs droits et libertés, assez souvent aussi responsables mais, en tout cas, de plus en plus préoccupés des questions de sécurité et, surtout, plus exigeants en la matière.

[i] Deze samenleving blijft dag aan dag groeien en is voortdurend in beweging.

[ii] Opgebouwd uit alle burgers, die zich steeds meer bewust zijn van hun rechten en vrijheden, vaak ook verantwoordelijk zijn, maar in elk geval, steeds meer begaan zijn met veiligheidsproblemen en vooral steeds veeleisender op dat vlak zijn.

« Le rôle de la police dans une société démocratique est vital si l'on souhaite continuer à affirmer le principe de la primauté du droit, à protéger les droits de l'homme et à en garantir à tous l'exercice. Dans ce contexte, il n'est pas contradictoire d'affirmer que la police, notamment chargée de protéger la vie des citoyens, leur liberté, leur vie privée, leur foyer, leur sécurité d'existence, etc. constitue un élément essentiel de la protection des droits de l'homme dans une société démocratique mais que la nature même de sa tâche peut également la rendre responsable de violations de ces droits, notamment par un recours excessif à la force, des pratiques discriminatoires, etc. Pour le meilleur comme pour le pire, l'exercice de la fonction de police a donc des incidences sur les droits fondamentaux de l'homme et les libertés individuelles »[i].

C'est avec confiance mais aussi avec vigilance et clairvoyance que nous continuons à suivre les derniers développements de la mise en œuvre de la fonction de police, non seulement par le service de police intégré, structuré à deux niveaux mais encore par tous les autres services et fonctionnaires de police au sens de l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991.

Nous faisons ainsi nôtre la devise : « *Semper plus ultra, vigilamus et vigilant ut quiescant ! »*

«De rol van de politie in een democratische samenleving is van vitaal belang wanneer men uiting wenst te blijven geven aan het principe van het primaat van het recht, de rechten van de mens wil beschermen en de uitoefening ervan aan eenieder wil garanderen. In dit opzicht is het niet tegenstrijdig te stellen dat de politie, die belast is met de bescherming van het leven van de burgers, hun vrijheid, hun persoonlijke levenssfeer, hun gezin, hun bestaanszekerheid, enz. een essentieel element is in de bescherming van de rechten van de mens in een democratische samenleving, maar dat de aard van haar taak er soms aanleiding toe geeft dat zij zich schuldig maakt aan schendingen van deze rechten, meer bepaald door te vaak haar toevlucht te nemen tot geweld, door discriminerende handelingen, enz. Zowel in voor- als tegenspoed, heeft de uitoefening van de politiefunctie dus een invloed op de fundamentele rechten van de mens en op zijn individuele vrijheden»[i].

Met vertrouwen, maar ook met waakzaamheid en scherpzinnigheid blijven we de laatste ontwikkelingen in de uitvoering van de politiefunctie volgen, niet alleen door de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, maar ook door alle andere politiediensten en -ambtenaren in de zin van artikel 3 van de wet van 18 juli 1991.

Ons devies is dan ook: «*Semper plus ultra, vigilamus et vigilant ut quiescant!*»

[i] DE CROO, H., *« La nécessité d'un contrôle démocratique sur la fonction de police ? »* in BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H., VANDOREN, A. (Éds.), o.c., p. 23, lequel cite BOURDOUX, Gil. L. et SMITS, M., *Étudier la police une nécessité démocratique*, Bruxelles, 2003.

[i] DE CROO, H., *« La nécessité d'un contrôle démocratique sur la fonction de police?* » in BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. & VANDOREN, A. (Eds.), o.c., p. 23, die BOURDOUX, Gil. L. en SMITS, M. citeert, *Étudier la police: une nécessité démocratique,* Brussel, 2003.

Introduction générale

1. Le cadre général dans lequel le Comité permanent de contrôle des services de police assume ses missions

En guise d'introduction, compte tenu notamment de la loi du 3 mai 2003[6] ainsi que de certaines discussions sur le fonctionnement du Comité permanent P, il nous semble intéressant et utile de rappeler brièvement ses objectifs, ses missions et son fonctionnement tels qu'ils ont été institués par la loi du 18 juillet 1991.

Organe de contrôle externe relevant du Parlement fédéral, le Comité permanent de contrôle des services de police est le gardien permanent, tant du fonctionnement général des services de police, de leur coordination que de l'exercice de la fonction de police, en veillant spécialement au respect des droits et libertés fondamentaux.

Par ses rapports, ses enquêtes, ses analyses et ses avis ou recommandations, il donne au Parlement, mais aussi aux autorités, la connaissance nécessaire pour améliorer, ajuster ou maintenir l'efficacité et l'efficience des services de police et, partant, préserver la confiance du citoyen vis-à-vis de ceux-ci. À cet effet, le Comité permanent P développe une vision globale du système policier en supervisant son fonctionnement général et identifie et objective les problèmes structurels ou individuels qui lui permettent d'établir des rapports, des avis ou de formuler des recommandations.

Pour y parvenir, en toute indépendance et transparence, et en collaboration avec d'autres organes et organisations poursuivant des objectifs similaires, le Comité permanent P, tout en conservant son autonomie, conduit ses activités de manière à : (1) vérifier le fonctionnement de l'ensemble du système policier belge ; (2) organiser et analyser les données qu'il aura préalablement collectées ; (3) procéder aux constats de manière professionnelle et identifier les problèmes qui se posent ; (4) mettre l'accent sur une approche proactive et constructive des problématiques ; (5) intervenir, interférer et agir en général dans les limites de ses compétences en vue d'améliorer l'efficience et l'efficacité du système policier ; (6) examiner la validité et la pertinence du traitement des plaintes.

Ce contrôle intrinsèquement et spécifiquement externe est exercé par un Comité permanent, aidé dans ses missions par un Service d'enquêtes et assisté par une administration performante. Il organise, à la demande du Parlement, d'initiative ou sur plainte ou dénonciation, des enquêtes de contrôle auprès des services de po-

Algemene inleiding

1. Algemeen kader waarin het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten zijn opdrachten vervult

Bij wijze van inleiding, meer bepaald gezien de wet van 3 mei 2003[6] en bepaalde besprekingen over de werking van het Vast Comité P, lijkt het ons interessant en nuttig kort te herinneren aan de doelstellingen, de opdrachten en de werking van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, zoals ingesteld door de wet van 18 juli 1991.

Als extern toezichtsorgaan dat valt onder de bevoegdheid van het federaal Parlement, waakt het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten voortdurend, zowel over de algemene werking van de politie-diensten, hun coördinatie als over de uitoefening van de politiefunctie en ziet het er speciaal op toe dat de fundamentele rechten en vrijheden worden nageleefd.

Via zijn verslagen, onderzoeken, analyses en adviezen of aanbevelingen, verschaft het Comité aan het Parlement, maar ook aan de overheden, de nodige kennis om de doeltreffendheid en doelmatigheid van de politiediensten te verbeteren, aan te passen of te handhaven en aldus het vertrouwen van de burger in de politie te behouden. In dit opzicht ontwikkelt het Vast Comité P een globale visie op het politiewezen door toezicht te houden op de algemene werking ervan en identificeert en objectiveert het de structurele of individuele problemen en stelt hierover verslagen op, formuleert adviezen of aanbevelingen.

Hiertoe oefent het Vast Comité P, in alle onafhankelijkheid en transparantie, en in samenwerking met de andere organen en organisaties die soortgelijke doelstellingen nastreven, met behoud van zijn autonomie, zijn activiteiten derwijze uit dat het: (1) toezicht kan houden op het volledige Belgische politiestelsel; (2) de gegevens die voorheen werden ingezameld kan ordenen en analyseren; (3) op professionele wijze vaststellingen kan doen en problemen kan identificeren; (4) de nadruk kan leggen op een proactieve en constructieve aanpak van de problemen; (5) in het algemeen binnen de limieten van zijn bevoegdheden kan optreden, tussenkomen en handelen teneinde de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het politiebestel te verbeteren; (6) de betrouwbare en afdoende wijze van klachtenbehandeling kan nagaan.

Dit intrinsiek en specifiek extern toezicht wordt uitgeoefend door een Vast Comité, dat in zijn opdrachten wordt bijgestaan door een Dienst Enquêtes en door een performante administratie. Op verzoek van het Parlement, uit eigen beweging of ingevolge een klacht of aangifte, opent het Comité toezichtsonderzoeken naar politie-

lice, ou à propos de services, d'administrations ou de fonctionnaires investis de missions de police. Ces enquêtes peuvent notamment avoir une portée thématique. Le Comité permanent P remet au Parlement et, le cas échéant, aux ministres ou aux autorités concernées, un rapport particulier ou général relatif à chaque enquête de contrôle ou enquête particulière menée.

En ce qui concerne ses valeurs, le Comité permanent P s'engage à assumer ses missions en toute objectivité, neutralité et transparence à l'égard des citoyens, du Parlement, des ministres et autres autorités compétentes, mais également des fonctionnaires de police eux-mêmes. Le Comité permanent P inscrit à tout instant ses interventions, enquêtes et contrôles, dans une approche démocratique, empreinte du respect des droits et des libertés de chacun. Enfin, les enquêtes et les contrôles qui sont effectués cadrent aussi bien dans une approche réactive, c'est-à-dire sur demande des autorités à la suite, par exemple, d'un incident ou lors d'une problématique précise, que dans une approche proactive de certains phénomènes. C'est d'ailleurs cette dernière approche que le Comité permanent P essaye davantage de mettre en œuvre.

Le Comité P relève directement de l'autorité du Parlement, au profit duquel il est chargé d'assurer un contrôle indirect et permanent sur les organes policiers dépendant du pouvoir exécutif (et dépendant, pour l'exécution de certaines de leurs missions, des autorités judiciaires). En vertu de la loi organique du 18 juillet 1991, son action est sous-tendue par une triple finalité : (1) la protection des droits que la Constitution et les lois confèrent aux citoyens ; (2) la coordination des services de police ; (3) l'efficacité au sens large des services de police. Il lui appartient dès lors de veiller à ce que, dans un souci d'efficacité et de respect des libertés et des droits fondamentaux, les services et fonctionnaires de police inscrivent leurs actions dans une vision complémentaire, non seulement les uns par rapport aux autres, mais aussi par rapport aux autres intervenants sociétaux.

Pour atteindre cette triple finalité, la mission essentielle du Comité P consiste à examiner le fonctionnement général des services de police, à relever, le cas échéant, les imperfections et dysfonctionnements du système, des structures, des méthodes, des interventions policières, et à formuler des propositions afin d'y remédier. C'est ainsi qu'il œuvre à dégager et présenter une vision d'ensemble du fonctionnement de l'institution policière et des activités des administrations ou des services ainsi que des fonctionnaires et autres personnes à compétences de police. En ce sens, il occupe la position privilégiée d'observatoire global du fonctionnement général de notre système policier et de la mise en œuvre des lois sur la fonction de police[7] et sur la police intégrée[8].

diensten of naar diensten of administraties of ambtenaren bekleed met politiebevoegdheden. Deze onderzoeken kunnen ook thematisch van aard zijn. Het Vast Comité P maakt aan het Parlement en, indien nodig, aan de betrokken ministers of overheden een bijzonder of algemeen verslag over betreffende elk gevoerd toezichts- of specifiek onderzoek.

Wat de waarden betreft, verbindt het Vast Comité P zich ertoe zijn opdrachten te vervullen in alle objectiviteit, neutraliteit en transparantie ten overstaan van de burgers, het Parlement, de ministers en andere bevoegde overheden, maar ook de politieambtenaren zelf. Het Vast Comité P schrijft zijn interventies, onderzoeken en controles op elk ogenblik in in een democratische benadering, met eerbiediging van de rechten en vrijheden van elkeen. Tot slot gebeuren de onderzoeken en controles ook zowel vanuit een reactieve benadering, dit wil zeggen op vraag van de overheden ingevolge een incident bijvoorbeeld of wanneer zich een specifiek probleem voordoet, als vanuit een proactieve benadering van bepaalde fenomenen. Het Vast Comité P tracht bovendien steeds meer te werken vanuit deze laatste benadering.

Het Comité P valt rechtstreeks onder de bevoegdheid van het Parlement, ten dienste waarvan het onrechtstreeks en voortdurend toezicht uitoefent op de politieorganen die onder de bevoegdheid van de uitvoerende macht vallen (en voor de uitoefening van sommige van hun opdrachten afhankelijk van de rechterlijke macht). Krachtens de wet van 18 juli 1991 is zijn werking gericht op drie doelstellingen: (1) de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wetten aan de burger toekennen; (2) de coördinatie van de politiediensten; (3) de doeltreffendheid *s.l.* van de politiediensten. Aldus waakt het Vast Comité P erover, met oog voor doeltreffendheid en met respect voor de fundamentele rechten en vrijheden, dat het optreden van de politiediensten en -ambtenaren wordt ingepast in een visie waarin ze elkaar en de andere maatschappelijke actoren aanvullen.
Om dit driedubbel doel te verwezenlijken, bestaat de hoofdopdracht van het Comité P erin de algemene werking van de politiediensten te onderzoeken, en in voorkomend geval, tekortkomingen en/of disfuncties van het systeem, de structuren, de methodes of de politietussenkomsten naar voren te brengen en voorstellen te formuleren om ze te verhelpen. Zo probeert het Comité P een globaal overzicht te krijgen en te geven van de werking van het politiewezen alsook van de activiteiten van de administraties, diensten of ambtenaren en andere personen met politiebevoegdheid. In die zin heeft het de bevoorrechte positie van globaal observatorium van de algemene werking van het politiesysteem en van de implementatie van de wet op het politieambt[7] en de wet op de geïntegreerde politie[8].

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

L'approche du Comité P consiste principalement, d'une part, à vérifier dans quelle mesure les responsables politiques pourraient ou devraient parfaire le fonctionnement des services de police relevant de leur compétence et, d'autre part, à déterminer si des modifications à la législation ou à la réglementation applicables en la matière doivent intervenir.

En effet, le contrôle exercé n'a pas pour but premier de constater des faits individuels à sanctionner dans les services de police en général ou dans l'un d'eux en particulier. Ce contrôle demeure de l'entière compétence des autorités judiciaires, des autorités de police et des autorités disciplinaires, ainsi que, à différents titres, de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

La supervision et le contrôle spécifiques assumés par le Comité P vont au-delà des constats, avis et recommandations et englobent, en outre, la vérification des mesures prises ou la mise en œuvre des recommandations ou avis formulés.

Afin de lui permettre d'assumer sa mission de monitoring global de la manière dont la fonction de police est assumée par les services de police, le législateur a doté le Comité P de différents moyens d'action qui doivent lui permettre de dégager une vision complète et globale des problèmes susceptibles de se poser au sein des services de police. Il dispose ainsi de différents instruments propres ou extérieurs précisés ci-après.

Différentes sources de renseignements doivent permettre au Comité P d'accéder aux informations relatives aux indicateurs d'éventuels dysfonctionnements au sein des services de police. Il s'agit des corps de police, des autorités disciplinaires, de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale, des autorités judiciaires ou encore de certains fonctionnaires de police eux-mêmes.

Het Comité P onderzoekt aldus: (1) de activiteiten en methodes van de politiediensten; (2) hun interne reglementen en richtlijnen; (3) alle documenten aangaande het gedrag van de leden van de politiediensten, met uitzondering van de richtlijnen over het opsporingsbeleid en het vervolgingsbeleid van misdrijven en het beleid betreffende de bestuurlijke politie; (4) de activiteiten en methodes van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie alsook de controlediensten die specifiek intern zijn aan de politiekorpsen of -diensten.

De hoofdopdracht van het Comité P bestaat er enerzijds in na te gaan in welke mate de politieke verantwoordelijken de werking van de politiediensten die onder hun bevoegdheid vallen, zouden kunnen of moeten optimaliseren en anderzijds te onderzoeken of er wijzigingen dienen te worden aangebracht in de terzake geldende wetgeving of reglementering.

Het toezicht heeft immers niet als voornaamste doel individuele sanctioneerbare feiten vast te stellen die bestraft moeten worden in de politiediensten in het algemeen of in één ervan in het bijzonder: deze rol blijft volledig de bevoegdheid van de gerechtelijke overheden, politieoverheden en tuchtrechtelijke overheden, alsook, in verschillende hoedanigheden, van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie.

De specifieke supervisie en toezicht van het Vast Comité P gaan verder dan het louter vaststellen of formuleren van adviezen en aanbevelingen. Het Comité onderzoekt tevens de genomen maatregelen en gaat na of de geformuleerde adviezen of aanbevelingen werden opgevolgd.

Om zijn opdracht van globale monitoring van de wijze waarop de politiediensten gestalte geven aan de politiezorg te kunnen uitvoeren, heeft de wetgever aan het Comité P verschillende actiemiddelen toegekend opdat het een volledig zicht zou kunnen hebben op de mogelijke problemen die zich kunnen voordoen binnen de politiediensten. Zo beschikt het Comité over verschillende eigen of externe instrumenten, die hierna worden toegelicht.

Dankzij verscheidene inlichtingenbronnen moet het Comité P toegang kunnen krijgen tot informatie met betrekking tot de indicatoren van eventuele disfuncties binnen de politiediensten. Dit zijn de politiekorpsen, de tuchtrechtelijke overheden, de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie, de gerechtelijke overheden of nog bepaalde politieambtenaren.

La loi impose ainsi clairement de communiquer au Comité permanent de contrôle des services de police :

(1) D'office : les règlements et directives ainsi que tous les documents réglant le comportement des membres des services de police[i] ; copie des jugements et arrêts relatifs aux crimes et délits commis par les membres des services de police[ii] ; copie des plaintes et dénonciations reçues par le commissaire général de la police fédérale, l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale et les chefs de corps de la police locale, ainsi qu'un bref résumé des résultats de l'enquête lors de la clôture de celle-ci[iii] ; les mesures disciplinaires et les mesures d'ordre prononcées à l'encontre d'un membre d'un service de police[iv] ; copie du rapport annuel élaboré par les services de police ou de tout autre rapport général portant sur leur fonctionnement[v]. Vu leur importance pour le bon fonctionnement du Comité P et pour la pertinence et la validité des informations et rapports à transmettre au Parlement, nous reviendrons encore sur ces différentes questions *infra*.

(2) Sur demande : copie des actes, documents ou renseignements relatifs aux procédures pénales à charge des membres des services de police pour les crimes ou délits commis dans l'exercice de leurs fonctions[vi] ; tous

De wet legt duidelijk de verplichting op om aan het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten mee te delen:

(1) Ambtshalve: de reglementen en richtlijnen, alsook alle documenten die de handelwijze van de leden van de politiediensten regelen[i]; kopie van de vonnissen en arresten betreffende misdaden of wanbedrijven begaan door de leden van de politiediensten[ii]; kopie van de klachten en aangiften die de commissaris-generaal van de federale politie, de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie en de korpschefs van de lokale politie hebben ontvangen, alsook een korte samenvatting van de resultaten bij het afsluiten van een onderzoek[iii]; de tucht- of ordemaatregelen die zijn uitgesproken tegen een lid van een politiedienst[iv]; kopie van het jaarverslag of een ander algemeen verslag over de werking opgesteld door de politiediensten[v]. Gezien hun belang voor de goede werking van het Comité P en voor de juistheid en de betrouwbaarheid van de informatie en de verslagen die aan het Parlement dienen te worden toegezonden, komen wij op deze verschillende punten *infra* terug.

(2) Op verzoek: kopie van de stukken of documenten of van de inlichtingen betreffende de strafrechtelijke procedures ten laste van de leden van de politiediensten voor misdaden of wanbedrijven begaan tijdens de uitoe-

---

i Cf. article 9 de la loi organique : *« […] Les services de police transmettent d'initiative au Comité permanent P les règlements et les directives ainsi que tous les documents règlant le comportement des membres de ces services »*.

ii Cf. article 14, alinéa 1er de la loi organique : *« Le procureur général […] adresse d'office au président du Comité permanent P copie des jugements et arrêts relatifs aux crimes ou délits commis par les membres des services de police »*.

iii Cf. article 14*bis* de la loi organique : *« […] Le commissaire général de la police fédérale, l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale et les chefs de corps de la police locale transmettent d'office au Comité permanent P une copie des plaintes et dénonciations qu'ils ont reçues concernant les services de police ainsi qu'un bref résumé des résultats de l'enquête lors de la clôture de celle-ci. […] »*.

iv Cf. article 14*bis* de la loi organique : *« […] Les autorités disciplinaires compétentes informent mensuellement de manière complète le Comité des mesures disciplinaires et des mesures d'ordre prononcées à l'encontre d'un membre d'un service de police. […] »*.

v Cf. article 14*ter* de la loi organique : *« Le commissaire général de la police fédérale, les chefs de corps de la police locale, l'inspecteur général de la police fédérale et de la police locale et la direction des services de police visés à l'article 3 qui établissent un rapport annuel ou tout autre rapport général portant sur leur fonctionnement, en font parvenir un exemplaire au président du Comité permanent P dans les deux semaines »*.

i Artikel 9 van de wet van 18 juli 1991*: «[…] De politiediensten zenden uit eigen beweging aan het Vast Comité P de reglementen en richtlijnen over, alsook alle documenten die de handelwijze van de leden van die diensten regelen».*

ii Artikel 14, 1ste lid van de wet van 18 juli 1991: *«De procureur-generaal […] stuurt aan de voorzitter van het Vast Comité P ambtshalve een kopie van de vonnissen en arresten betreffende misdaden of wanbedrijven begaan door de leden van de politiediensten».*

iii Artikel 14*bis* van de wet van 18 juli 1991: *«[…] De commissaris-generaal van de federale politie, de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie en de korpschefs van de lokale politie sturen aan het Vast Comité P ambtshalve een kopie van de klachten en aangiften die zij betreffende de politiediensten hebben ontvangen en bij het afsluiten van het onderzoek een korte samenvatting van het resultaat ervan […]».*

iv Artikel14*bis* van de wet van 18 juli 1991: *«[…] De bevoegde tuchtrechtelijke overheden brengen het Comité maandelijks omstandig op de hoogte van enige tuchtmaatregel of ordemaatregel die is uitgesproken tegen een lid van een politiedienst […]».*

v Artikel 14*ter* van de wet van 18 juli 1991: *«De commissaris-generaal van de federale politie, de korpschefs van de lokale politie, de inspecteur-generaal van de federale en de lokale politie en de leiding van de politiediensten bedoeld in artikel 3, die een jaarverslag of een ander algemeen verslag over hun werking opstellen, sturen binnen twee weken een exemplaar hiervan aan de voorzitter van het Vast Comité P».*

les textes que le Comité P estime nécessaires à l'accomplissement de sa mission[vii].

(3) Le Comité P est également informé chaque fois qu'une information ou une instruction est ouverte à charge d'un membre d'un service de police[viii]. Enfin, les membres des services de police sont tenus d'établir un rapport d'information à l'attention du directeur général du Service d'enquêtes lorsqu'un crime ou un délit est constaté à charge d'un fonctionnaire de police[ix].

Dans un souci d'information mutuelle, de coopération et de concertation, des mécanismes de transmission d'informations ont été mis en place, par la voie de protocoles conclus avec la police fédérale, la police locale et l'Inspection générale – nous les avons évoqués dans nos rapports annuels antérieurs[9]. D'autres protocoles avec les différents intervenants ou acteurs de la *res politeia* sont en voie de concrétisation. Ainsi par exemple avec le Centre pour l'égalité des chances ou le magistrat dirigeant l'Organe de contrôle de la gestion de l'information policière.

C'est à partir des différentes informations ainsi collectées et exploitées que le Comité P peut fonder sa réflexion et ses décisions et procéder aux enquêtes de contrôle ou autres, dont il dégage notamment une partie importante de ses conclusions et recommandations.

Le Comité P ou, dans certains cas, son Service d'enquêtes, peut ouvrir à tout moment une enquête, subséquente à une plainte ou dénonciation, judiciaire (uniquement son Service d'enquêtes), de contrôle, de suivi, un audit, un *quick scan*, un mini-contrôle, une enquête thématique[10].

Le Comité P peut décider d'intervenir : (1) de sa propre initiative ; (2) à la demande de la Chambre des représentants ou du Sénat ; (3) à la demande d'une autorité de police (administrative ou judiciaire) ; (4) à la

[vi] Cf. article 14, alinéa 3 de la loi organique : *« À la demande du président du Comité permanent P, le procureur général […] peut fournir copie des actes ou des documents ou les renseignements relatifs aux procédures pénales à charge des membres des services de police pour les crimes ou délits commis dans l'exercice de leurs fonctions »*.

[vii] Cf. article 9 de la loi organique : *« […] Le Comité permanent P et le Service d'enquêtes des services de police ont le droit de se faire communiquer tous les textes qu'ils estiment nécessaires à l'accomplissement de leur mission »*.

[viii] Cf. article 14, alinéa 2 de la loi organique : *« Le procureur du Roi, l'auditeur du travail, le procureur fédéral ou le procureur général près la Cour d'appel, selon le cas, informe le président du Comité P chaque fois qu'une information ou qu'une instruction pour un crime ou un délit est ouverte à charge d'un membre d'un service de police »*.

[ix] Cf. article 26 de la loi organique : *« Tout membre d'un service de police qui constate un crime ou un délit commis par un membre d'un service de police rédige un rapport d'information et le communique dans les quinze jours au directeur général du service d'enquêtes P »*.

fening van hun ambt[vi]; alle teksten die het Comité P noodzakelijk acht voor het vervullen van zijn opdracht[vii].

(3) Het Comité P wordt tevens op de hoogte gebracht telkens als tegen een lid van een politiedienst een opsporingsonderzoek of een gerechtelijk onderzoek wegens misdaad of wanbedrijf wordt ingesteld[viii]. Tot slot is elk lid van een politiedienst dat een misdaad of een wanbedrijf gepleegd door een lid van een politiedienst vaststelt, ertoe gehouden daarover een informatief verslag op te stellen en dit aan de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes te bezorgen[ix].

Met het oog op informatie-uitwisseling, samenwerking en overleg werden mechanismen voor de toezending van informatie ingevoerd, via protocollen die werden afgesloten met de federale politie, de lokale politie en de Algemene Inspectie – deze werden aangehaald in onze vorige jaarverslagen[9]. Andere protocollen met de diverse intervenanten of actoren van de *res politeia* worden geconcretiseerd, bijvoorbeeld met het Centrum voor gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding of met de magistraat die de leiding heeft over het controleorgaan van het politionele informatiebeheer.

Op basis van de aldus ingezamelde en geëxploiteerde informatie kan het Comité P een beslissing nemen en overgaan tot toezichtsonderzoeken of andere onderzoeken, waarop een aanzienlijk deel van zijn conclusies en aanbevelingen steunt.

Het Comité P of, in sommige gevallen, zijn Dienst Enquêtes, kan op ieder ogenblik een onderzoek openen, ingevolge een klacht of aangifte, een gerechtelijk onderzoek (enkel de Dienst Enquêtes), een toezichts- of opvolgingsonderzoek, een audit, een *quick scan*, een mini-controle, een thematisch onderzoek[10].

Het Comité P kan beslissen op te treden: (1) uit eigen beweging; (2) op verzoek van de Kamer van volksvertegenwoordigers of de Senaat; (3) op verzoek van een politieoverheid (bestuurlijke of gerechtelijke); (4) op ver-

[vi] Artikel 14, 3de lid van de wet van 18 juli 1991: *«Op verzoek van de voorzitter van het Vast Comité P, kan de procureur-generaal […] een kopie meedelen van stukken of documenten of van de inlichtingen betreffende de strafrechtelijke procedures ten laste van de leden van de politiediensten voor misdaden of wanbedrijven begaan tijdens de uitoefening van hun ambt»*.

[vii] Artikel 9 van de wet van 18 juli 1991: *«Het Vast Comité P en de Dienst Enquêtes voor de politiediensten zijn ertoe gerechtigd alle teksten die zij noodzakelijk achten voor het vervullen van hun opdracht, te laten overleggen»*.

[viii] Artikel 14, 2de lid van de wet van 18 juli 1991: *«De procureur des Konings, de arbeidsauditeur, de federale procureur of de procureur-generaal bij het hof van beroep, al naar het geval, brengt de voorzitter van het Comité P op de hoogte telkens als tegen een lid van een politiedienst een opsporingsonderzoek of een gerechtelijk onderzoek wegens misdaad of wanbedrijf wordt ingesteld»*.

[ix] Artikel 26 van de wet van 18 juli 1991: *«Elk lid van een politiedienst dat een misdaad of een wanbedrijf gepleegd door een lid van een politiedienst vaststelt, stelt daarover een informatief verslag op en bezorgt dat binnen vijftien dagen aan de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes P»*.

demande de tout ministre compétent ; (5) à la demande de toute autre autorité compétente ; (6) sur plainte ou dénonciation. Le Service d'enquêtes, quant à lui, peut agir : (1) à la demande du Comité P ; (2) de sa propre initiative, auquel cas il informe sans délai le Comité P ; (3) sur réquisition du procureur du Roi ou du juge d'instruction compétent (pour le volet « enquête judiciaire »).

Dans les limites de leurs compétences spécifiques et sans préjudice des règles régissant l'information préliminaire et l'instruction judiciaire, le Comité P et son Service d'enquêtes disposent de différents moyens d'investigation qu'ils ne cessent de développer, d'améliorer ou de valider[11].

Sans préjudice, toujours, des dispositions légales relatives aux immunités et aux privilèges de juridiction, le Comité P et son Service d'enquêtes peuvent inviter, afin de l'entendre, toute personne dont ils estiment l'audition nécessaire. Les membres des services de police sont tenus de donner suite à toute convocation écrite ; ils peuvent déposer sur des faits couverts par le secret professionnel. Le président du Comité P peut faire citer des membres des services de police comme témoins par le ministère d'huissiers de justice. Sous peine de poursuites pénales, les membres des services de police sont tenus de déposer après avoir prêté serment. Ils ont l'obligation de révéler au Comité P les secrets dont ils sont dépositaires, à l'exception de ceux qui concernent une information ou une instruction judiciaire en cours. « *Si le membre du service de police estime devoir garder le secret dont il est le dépositaire parce que sa révélation risquerait de faire courir un danger physique à une personne, la question est soumise au président du Comité P, qui statue* ». Le Comité P et le Service d'enquêtes peuvent aussi requérir la collaboration d'experts ou d'interprètes.

Les membres du Service d'enquêtes sont compétents pour effectuer des recherches dans les lieux où les membres du personnel d'un service de police au sens de l'article 3 de la loi organique exercent leurs fonctions et y saisir tous les objets et documents utiles à l'enquête. À cet effet, ils peuvent notamment requérir l'assistance de la force publique. En outre, le Comité P et le directeur général du Service d'enquêtes peuvent imposer des délais de réponse contraignants aux services de police ou à leurs membres, auxquels ils adressent des questions dans l'exécution de leurs missions.

Le Comité P fait généralement des recommandations à l'issue d'une enquête. Il peut aussi décider de clôturer (provisoirement ou définitivement) un dossier relatif à

zoek van iedere bevoegde minister; (5) op verzoek van elke andere bevoegde overheid; (6) na klacht of aangifte. De Dienst Enquêtes van zijn kant kan optreden: (1) op verzoek van het Comité P; (2) uit eigen beweging, in dit geval licht hij daarover zonder verwijl het Comité in; (3) op vordering van de procureur des Konings of de bevoegde onderzoeksrechter (voor het luik «gerechtelijk onderzoek»).

Binnen de beperkingen van hun specifieke bevoegdheden en zonder afbreuk te doen aan de regels betreffende het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk strafonderzoek, beschikken het Comité P en zijn Dienst Enquêtes over verschillende onderzoeksmiddelen, die zij voortdurend ontwikkelen, verbeteren of valideren[11].

Onverminderd de wettelijke bepalingen betreffende de onschendbaarheid en de voorrang van rechtsmacht, kunnen het Comité P en de Dienst Enquêtes elke persoon van wie zij het verhoor noodzakelijk achten, uitnodigen om hem te horen. De leden van de politiediensten zijn gehouden gevolg te geven aan elke schriftelijke oproeping; ze mogen verklaringen afleggen over feiten die worden gedekt door het beroepsgeheim. De voorzitter van het Comité P kan leden van politiediensten dagvaarden door tussenkomst van een gerechtsdeurwaarder. Op straffe van strafrechtelijke vervolgingen, moeten deze leden getuigen na de eed te hebben afgelegd. Ze zijn verplicht geheimen waarvan zij kennis dragen, aan het Vast Comité P bekend te maken, behalve indien ze betrekking hebben op een lopend opsporings- of gerechtelijk onderzoek. «*Als het lid van de politiedienst van oordeel is dat hij het geheim waarvan hij kennis draagt, moet bewaren omdat een persoon door de bekendmaking ervan fysiek gevaar zou kunnen lopen, wordt de kwestie voorgelegd aan de voorzitter van het Comité P, die uitspraak doet*». Het Comité P en de Dienst Enquêtes kunnen ook een beroep doen op de medewerking van deskundigen en tolken.

De leden van de Dienst Enquêtes zijn bevoegd om onderzoeken uit te voeren op de plaatsen waar de personeelsleden van een politiedienst in de zin van artikel 3 van de wet van 18 juli 1991 hun functie uitoefenen en er alle voorwerpen en documenten in beslag te nemen die nuttig kunnen zijn voor het onderzoek. Hiertoe kunnen ze de bijstand van de openbare macht vorderen. Het Comité P en de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes kunnen dwingende antwoordtermijnen opleggen aan de politiediensten of aan hun leden, aan wie ze vragen richten in de uitvoering van hun opdrachten.

Doorgaans formuleert het Comité P aanbevelingen na het beëindigen van een onderzoek. Het kan ook beslissen een dossier betreffende een klacht of aangifte

une plainte ou à une dénonciation ou de ne pas y donner suite. Ce sera notamment le cas lorsque : (1) la plainte ou la dénonciation est manifestement non fondée[12], sans objet[13], n'est pas établie à suffisance[14] ou ne présente pas d'éléments concrets[15] ; (2) le plaignant ou le dénonciateur reste introuvable, refuse de collaborer ou renonce à sa plainte ; (3) l'Inspection générale ou un service de contrôle spécifiquement interne examine la plainte ou la dénonciation ; (4) le Comité P n'est pas compétent[16]. En synergie avec l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale, le Comité est en train d'affiner le système de référence qu'il utilise depuis plusieurs années dans ce cadre.

La décision de clôturer un dossier ou de ne pas y donner suite est motivée et notifiée au plaignant ou au dénonciateur. Le Comité P communique également les conclusions de l'enquête au(x) service(s) de police concerné(s).

Quant aux enquêtes de contrôle, elles font chacune l'objet d'un rapport général ou particulier, intermédiaire ou final, qui est transmis à la Chambre des Représentants et au Sénat. Ce rapport précise de façon générale les investigations menées ou les vérifications effectuées et comprend les conclusions qui portent sur les textes, les activités ou les méthodes qui seraient de nature à mettre en péril le respect des droits constitutionnels et des libertés fondamentales des citoyens ou la coordination et l'efficacité des services de police.

Lorsque l'enquête a été initiée à la demande du ministre compétent ou de l'autorité compétente, une copie du rapport lui est transmis. Ce rapport est confidentiel jusqu'à sa communication à la Chambre des représentants. Le ministre compétent ou l'autorité compétente peuvent par ailleurs également être informés par un rapport général ou particulier, subséquent à une plainte ou dénonciation, ou à un ensemble de plaintes ou dénonciations. Le ministre compétent ou l'autorité compétente peuvent organiser un échange de vues avec le Comité P à propos des rapports d'enquête. Le Comité P peut lui-même prendre l'initiative de l'organisation d'un tel échange de vues. Par ailleurs, dans un délai raisonnable, le ministre compétent ou l'autorité compétente informent le Comité P de la suite réservée à ses conclusions. Ces contacts, s'ils ont lieu, sont toutefois trop rares et un certain nombre de choses pourraient utilement être améliorées de part et d'autre.

Après avis du ministre compétent ou de l'autorité compétente, le Comité P peut décider de rendre public tout ou partie de ses rapports et conclusions, selon les modalités qu'il détermine, conformément à son règlement

(voorlopig of definitief) af te sluiten of het zonder gevolg te klasseren. Dit zal meer bepaald het geval zijn: (1) wanneer de klacht of aangifte kennelijk ongegrond[12] of zonder voorwerp[13] is; er onvoldoende bezwaren[14] of geen concrete elementen[15] zijn; (2) wanneer de klager of aangever onvindbaar blijft, weigert om mee te werken of afziet van de klacht; (3) wanneer de Algemene Inspectie of een specifiek interne controledienst de zaak onderzoekt; (4) wanneer het Comité P niet bevoegd is[16]. In samenwerking met de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie, werkt het Comité momenteel aan de verfijning van het referentiesysteem dat het sinds verscheidene jaren in dit kader gebruikt.

De beslissing om een dossier af te sluiten of er geen gevolg aan te geven, wordt gemotiveerd en ter kennis gebracht van de klager of aangever. Het Comité P deelt de conclusies van het onderzoek ook mee aan de betrokken politiedienst(en).

Het toezichtsonderzoek daarentegen maakt het voorwerp uit van een algemeen of bijzonder, tussentijds of eindverslag dat wordt toegezonden aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers en aan de Senaat. Dit verslag beschrijft op algemene wijze de gestelde onderzoeksdaden of de verrichte controles en bevat de conclusies over de teksten, de activiteiten of de werkwijzen die de eerbiediging van de grondwettelijke rechten en fundamentele vrijheden van de burgers of de coördinatie en doelmatigheid van de politiediensten in het gedrang zouden kunnen brengen.

Wanneer het onderzoek werd ingesteld op verzoek van de bevoegde minister of van de bevoegde overheid, wordt aan hem of haar een kopie van het verslag overgezonden. Dit verslag is vertrouwelijk tot bij de mededeling aan de Kamer van volksvertegenwoordigers. De bevoegde minister of de bevoegde overheid kan trouwens ook worden ingelicht door een algemeen of bijzonder verslag, na een klacht of aangifte of na een geheel van klachten of aangiften. De bevoegde minister of de bevoegde overheid kan over de onderzoeksverslagen een gedachtewisseling beleggen met het Comité P. Dit Comité kan zelf voorstellen dat een dergelijke gedachtewisseling wordt belegd. De bevoegde minister of de bevoegde overheid licht daarenboven binnen een redelijke termijn het Comité P in over het gevolg dat hij geeft aan zijn besluiten. Zelfs indien dergelijke contacten plaatsvinden, gebeurt dit te zelden en zouden er aan weerskanten een aantal zaken kunnen worden verbeterd.

Na daarover bij de bevoegde minister of bij de bevoegde overheid advies te hebben ingewonnen, kan het Comité P beslissen of zijn verslagen en besluiten geheel of gedeeltelijk openbaar worden gemaakt, volgens

d'ordre intérieur. De nombreux rapports ou extraits de rapports sont ainsi consultables sur le site Internet du Comité permanent P (**www.comitep.be**). La transparence est, en effet, une des valeurs que le Comité entend respecter et, surtout, promouvoir au sein de l'ensemble de l'institution policière.

Le Comité permanent P s'efforce finalement de dégager une vision fiable du paysage policier et, notamment à la demande du Parlement, de la mise en œuvre de la loi sur la fonction de police et de la loi sur la police intégrée.

Afin de permettre au Parlement et aux autorités de police de prendre leurs responsabilités en la matière, il est indispensable que le Comité P puisse dégager une vision fiable, pertinente et aussi complète que possible du paysage policier et des problèmes qui s'y posent. Il a ainsi la volonté d'être à l'écoute des citoyens, du Parlement, des autorités et des fonctionnaires de police. Il s'attache en particulier à toutes les démarches susceptibles de privilégier le bon fonctionnement des rouages policiers de notre société démocratique. L'amélioration et le renforcement des aspects positifs du fonctionnement des services de police constituent l'une de ses préoccupations essentielles.

Le Comité entend en outre répondre à une exigence de neutralité, d'objectivité et de transparence. En d'autres termes, il veille à assumer ses missions à la lumière de ces trois principes, tant à l'égard du Parlement que des fonctionnaires de police, des ministres et autres autorités compétentes, que des citoyens. Dans ce contexte, il met un point d'honneur à inscrire ses interventions, enquêtes et contrôles dans une approche démocratique, empreinte du respect de la primauté du droit, des droits fondamentaux ainsi que des droits et libertés de chacun.

Dans son rapport annuel 2002, le Comité P concluait qu'il ne pouvait mener sa mission à bien que si toutes les parties concernées assumaient pleinement leurs responsabilités, dans le respect des dispositions de la loi organique et des obligations qu'elle impose, notamment sur le plan de la communication d'office de certaines informations. Le Comité y rappelait aussi que l'effectivité de la circulation de l'information représente un facteur critique de succès pour un accomplissement responsable et transparent des missions que le législateur et le Parlement lui confient : *« Si l'on continue à négliger ce devoir général d'information pour quelque raison que ce soit, le Comité permanent P n'en éprouvera que plus de difficultés à conférer un caractère global et proactif à l'exercice de ses missions et, plus important encore, ses enquêtes souffriront de retards importants qui ne*

de regels die het bepaalt overeenkomstig zijn huis-houdelijk reglement. Talrijke verslagen of uittreksels uit verslagen kunnen worden geraadpleegd op de website van het Vast Comité P (**www.comitep.be**). Transparantie is immers één van de waarden die het Comité wenst na te leven en vooral te bevorderen binnen de politionele instelling.

Het Vast Comité P tracht een getrouw beeld te schetsen van het politielandschap en, meer specifiek op vraag van het Parlement, van de implementatie van de wet op het politieambt en de wet op de geïntegreerde politie.

Opdat het Parlement en de politieoverheden hun verantwoordelijkheid in deze materie zouden kunnen opnemen, is het noodzakelijk dat het Comité P een getrouwe, relevante en zo volledig mogelijke voorstelling kan geven van het politielandschap en de problemen die er zich voordoen. Zo wil het Comité luisteren naar de burgers, het Parlement, de politieoverheden en ambtenaren. Het hecht bijzonder belang aan alles wat de goede werking van de politie in onze democratische samenleving kan bevorderen. Eén van zijn voornaamste bekommernissen bestaat erin de positieve aspecten van de werking van de politiediensten te verbeteren en te versterken.

Het Comité wil ook de principes van neutraliteit, objectiviteit en transparantie toepassen, met andere woorden het waakt erover dat zijn opdrachten worden uitgevoerd in alle objectiviteit, neutraliteit en transparantie enerzijds tegenover het Parlement en anderzijds tegenover de politieambtenaren, de ministers en de andere bevoegde overheden, alsook tegenover de burgers. In dit opzicht maakt het Comité P er een erezaak van om tussen te komen, te onderzoeken en te controleren vanuit een democratische benadering, met respect voor het primaat van het recht, de fundamentele rechten evenals de individuele rechten en vrijheden.

In zijn jaarverslag 2002 stelde het Comité P dat het zijn opdracht maar tot een goed einde kon brengen indien alle betrokken partijen ten volle hun verantwoordelijkheid opnamen en de bepalingen van de wet van 18 juli 1991 en de daarmee gepaard gaande verplichtingen naleefden, meer bepaald het ambtshalve meedelen van bepaalde informatie. Het Comité herinnerde eraan dat de effectieve informatiedoorstroming een kritische succesfactor is om op verantwoorde en transparante wijze de opdrachten te vervullen die de wetgever en het Parlement hem toevertrouwen: *«Het handhaven van deze zienswijze of het niet voldoen aan deze algemene informatieplicht om welke reden dan ook zet een rem op het globaal en proactief karakter dat het Comité P aan de uitoefening van zijn taak tracht te geven, maar, belangrijker, betekent vaak onnodige vertraging in het uit-*

profiteront à aucune des parties. […] Celui-ci (le Comité P) ne saurait trop insister auprès desdits services ou autorités pour qu'ils respectent les deux volets de l'obligation d'information légalement et explicitement prévue. Il attend d'eux qu'ils consentent aussi des efforts tout particuliers afin de l'inscrire sur la liste de leurs destinataires des directives, projets de directives, rapports, études de groupes de travail ad hoc, etc. portant sur le fonctionnement de la police (ou de l'un de ses aspects) ». Si, de façon générale, la situation s'est améliorée par rapport aux années précédentes, de nombreux points restent encore à affiner dans le chef de certains de nos partenaires, que nous devrons continuer à sensibiliser à leurs obligations et engagements. D'aucuns ont eu des interprétations assez restrictives en la matière, oubliant – peut-être étonnamment – le prescrit de l'article 9 de la loi organique du 18 juillet 1991 évoqué *supra*.

C'est au terme de ces différents engagements et de ces efforts que le Comité P pourra, avec tous les acteurs concernés et sous les auspices des représentants démocratiquement élus, contribuer à la mise en place d'une police qui fonctionne à la satisfaction de tous les citoyens et qui assume pleinement la mise en œuvre responsable, transparente et démocratique de la fonction de police telle que précisée par la loi sur la fonction de police et la loi sur la police intégrée[17].

Outre les enquêtes de contrôle, le Comité P a également développé des instruments de contrôle appelés «mini-contrôles» ou «*quick scans*», nés du besoin de disposer d'une check-list permettant de constater certains points lors d'un contrôle sans pour autant initier une enquête de contrôle plus en profondeur.

Ces instruments doivent permettre de procéder à une rapide ou première évaluation d'un corps de police donné ou de procéder à la comparaison entre différents corps, ou encore de procéder à une sorte de « pré-enquête » destinée à déterminer la nécessité ou non d'une enquête plus approfondie. C'est notamment par la voie d'enquêtes de ce type, couplées à la définition de phases ou de niveaux de développement, que le Comité P est en mesure de mieux rendre compte de l'avancement de la mise en œuvre de la loi sur la fonction de police et de la loi sur la police intégrée[18]. La question a aussi été évoquée il y a peu devant la Commission de l'Intérieur du Sénat.

La supervision et le contrôle exercés par le Comité P coexistent avec les contrôles organisés par le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif, qu'ils soient d'ordre ministériel ou hiérarchique, et interviennent de manière spécialisée ou subsidiaire à ceux-ci. Le Comité P tra-

voeren van onderzoeken, vertraging die ten nadele is van alle betrokken partijen. […] Het Vast Comité P vraagt dan ook met aandrang dat de diensten of overheden de ondubbelzinnig en wettelijk voorziene tweeledige informatieplicht correct zouden naleven, maar verwacht tezelfdertijd dat ook de politieoverheden een inspanning zouden leveren door het Comité P vaste bestemmeling te maken van hun richtlijnen, ontwerpen daarvan, verslagen en studies van werkgroepen ad hoc, enz. die betrekking hebben op (een aspect van) de politiewerking». Niettegenstaande de situatie ten opzichte van voorgaande jaren over het algemeen verbeterd is, moeten sommige van onze partners nog heel wat punten verfijnen; wij blijven hen dan ook wijzen op hun verplichtingen en verantwoordelijkheden. Sommigen hielden er terzake een nogal restrictieve interpretatie op na en vergaten daarbij – dit is toch wel opmerkelijk – de bepalingen van artikel 9 van bovengenoemde wet van 18 juli 1991.

Alleen met gebundelde krachten zal het Comité P, met alle betrokkenen en onder toezicht van de democratisch verkozen vertegenwoordigers van het land, bijdragen tot de inplaatsstelling van een politie die optreedt tot voldoening van alle burgers en ten volle instaat voor een verantwoorde, transparante en democratische implementatie van de politiezorg zoals bepaald door de wet op het politieambt en de wet op de geïntegreerde politie[17].

Naast de toezichtsonderzoeken, heeft het Comité P eveneens controle-instrumenten ontwikkeld. Deze «minicontroles» of «*quick scans*» komen tegemoet aan de behoefte om over een checklist te beschikken om tijdens een controle bepaalde punten te kunnen vaststellen zonder evenwel een diepgaander toezichtsonderzoek te moeten instellen.

Dankzij deze instrumenten kan worden overgegaan tot een snelle of eerste evaluatie van een welbepaald politiekorps of tot de vergelijking tussen verschillende korpsen, of nog tot een soort «vooronderzoek» om te bepalen of het al dan niet noodzakelijk is een diepgaander onderzoek te voeren. Dit soort onderzoeken, gekoppeld aan de bepaling van ontwikkelingsfasen en niveaus, stellen het Comité P in staat om beter verslag uit te brengen over de voortgang van de implementatie van de wet op het politieambt en de wet op de geïntegreerde politie[18]. Dit vraagstuk werd ook onlangs aangehaald voor de Commissie van Binnenlandse Zaken van de Senaat.

Het toezicht en de controle van het Comité P bestaan naast de ministeriële of hiërarchische vormen van toezicht georganiseerd door de gerechtelijke en de uitvoerende macht. Zo handelt het Comité P in overleg met de Algemene Inspectie van de federale politie en van de

vaille ainsi en concertation avec l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale en vue d'assurer ses missions légales de contrôle des services de police ainsi qu'avec les services de contrôle spécifiquement interne des services de police. Il bénéficie également d'une coopération fructueuse avec les proches collaborateurs des ministres de la Justice et de l'Intérieur afin d'examiner dans quels domaines des accords de coopération et d'échange d'informations pourraient ou devraient être mis en place, ainsi qu'avec le Collège des procureurs généraux et le Conseil des procureurs du Roi, notamment au sujet de la bonne application pratique des articles 14, 14*bis*, 16 et 26 de la loi organique du 18 juillet 1991, même si, à cet égard, le Comité permanent P n'a peut-être pas toujours pris toutes les initiatives qui s'imposaient.

Le Comité P entretient en outre des contacts étroits avec son homologue chargé du contrôle des services de renseignements, le Comité R. Les Comités permanents échangent des informations concernant leurs activités et se transmettent leurs rapports et conclusions. En plus de nombreux contacts informels, ils tiennent au moins deux fois l'an des réunions communes à l'occasion desquelles des informations complémentaires peuvent être échangées. Lors de ces réunions communes, ils exercent conjointement leur mission à l'égard des matières concernant à la fois les services de police et les services de renseignements. C'est ainsi qu'ils viennent d'initier une enquête commune sur la coordination des services de police et de renseignements dans le domaine de la lutte contre le terrorisme.

Le Comité P s'attache également à suivre la collaboration policière internationale, en particulier les activités des services de police destinées à Europol et à Interpol ou en émanant – nous reviendrons pareillement sur ces questions *infra*.

On énumérera également ici un ensemble de contacts (tant au niveau national qu'international), riches d'enseignements et régulièrement concrétisés par des réunions de travail fructueuses, avec le Conseil de l'Europe, le Conseil de discipline, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, la Commission pour la protection de la vie privée, les Médiateurs fédéraux, etc. ainsi qu'avec des institutions ou organismes scientifiques ou non gouvernementaux (tels IACOLE[19], Intercenter, ICAC[20], le MRAX[21], la Ligue des droits de l'homme, Amnesty International, etc.) et avec certains départements universitaires belges.

Des contacts plus ciblés ont également eu lieu, comme nous venons de l'évoquer, avec certains procureurs généraux et procureurs du Roi. D'autres contacts encore,

lokale politie om zijn wettelijke opdrachten van toezicht op de politiediensten uit te oefenen, evenals met de diensten van specifiek intern toezicht van de politiediensten. Daarnaast werkt het Comité succesvol samen met de naaste medewerkers van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken om na te gaan in welke domeinen samenwerkingsakkoorden of akkoorden met het oog op informatie-uitwisseling zouden kunnen of moeten worden afgesloten, alsook met het College van procureurs-generaal en de Raad van procureurs des Konings, onder meer met betrekking tot de goede praktische toepassing van de artikelen 14, 14*bis* en 26 van de wet van 18 juli 1991, zelfs indien het Vast Comité P in dit verband misschien niet altijd alle initiatieven heeft genomen die het had moeten nemen.

Het Comité P onderhoudt daarenboven nauwe contacten met zijn tegenhanger die belast is met het toezicht op de inlichtingendiensten, het Comité I. De Vaste Comités wisselen informatie uit met betrekking tot hun activiteiten en zenden elkaar verslagen en conclusies toe. Naast de talrijke informele contacten, houden ze ten minste twee keer per jaar een gezamenlijke vergadering waarop bijkomende informatie kan worden uitgewisseld. Tijdens deze gemeenschappelijke vergaderingen vervullen ze gezamenlijk hun opdracht ten aanzien van materies die tegelijkertijd betrekking hebben op de politie- en de inlichtingendiensten. Zo hebben ze zopas een gezamenlijk onderzoek opgestart naar de coördinatie van de politie- en inlichtingendiensten in de strijd tegen het terrorisme.

Het Comité P wenst eveneens de internationale politiesamenwerking op te volgen, in het bijzonder de werkzaamheden in de schoot van Europol en Interpol – wij komen op deze zaken *infra* terug.

Hierna volgt een opsomming van contacten (zowel op nationaal als op internationaal vlak) waaruit heel wat lessen konden worden getrokken en die geregeld werden geconcretiseerd in de vorm van nuttige werkvergaderingen met de Raad van Europa, de Tuchtraad, het Centrum voor gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding, de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer, de federale ombudsmannen, alsook met wetenschappelijke of niet-gouvernementele instellingen of organen (zoals IACOLE[19], Intercenter, ICAC[20], BRAX[21], de Liga voor de Rechten van de Mens, Amnesty International, enz.) en tot slot met sommige departementen van Belgische universiteiten.

Er werden, zoals we net komen te zeggen, tevens meer gerichte gesprekken gevoerd met sommige procureurs-generaal en procureurs des Konings. Andere,

plus structurels, notamment dans le cadre de dossiers particuliers, auraient dû être organisés avec le Collège des procureurs généraux et le Conseil des procureurs du Roi. Enfin, des réunions régulières et fructueuses se sont déroulées avec la Commission permanente de la police locale (communale)[i], le commissaire général et certains directeurs généraux ainsi qu'avec l'Inspection générale. Comme les années précédentes, le Comité a aussi procédé à différents *hearings* donnés par des acteurs ou intervenants clés du service de police intégré, structuré à deux niveaux.

2. Le contrôle marginal : vers une certification de la gestion des plaintes et dénonciations ?

2.1.Quelques considérations dans le prolongement des récentes modifications de la loi du 18 juillet 1991

La loi organique du 18 juillet 1991 qui régit le fonctionnement du Comité permanent P et ses missions et compétences de contrôle ainsi que celles en matière de traitement et de gestion des plaintes et dénonciations des citoyens, en ce compris les policiers[ii], concernant le fonctionnement des services de police, leurs interventions ou la mise en œuvre de la fonction de police[22] a, très récemment, été modifiée par une loi du 3 mai 2003[23], dans le prolongement d'une loi du 1er avril 1999, elle-même subséquente à la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.

meer structurele, contacten, met name in het kader van specifieke dossiers, hadden plaats moeten hebben met het College van procureurs-generaal en met de Raad van procureurs des Konings. Tot slot, vonden er geregeld succesvolle vergaderingen plaats met de Vaste Commissie van de lokale politie (gemeentepolitie)[i] en met de commissaris-generaal en sommige directeurs-generaal en met de Algemene Inspectie. Net als de voorgaande jaren heeft het Comité ook verscheidene *hearings* georganiseerd waarop sleutelfiguren van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus een uiteenzetting kwamen geven.

2. Marginale controle: naar een certificatie van het beheer van klachten en aangiften?

2.1.Enkele beschouwingen in het verlengde van de recente wijzigingen van de wet van 18 juli 1991

De wet van 18 juli 1991 tot regeling van de werking van het Vast Comité P en zijn opdrachten en bevoegdheden inzake toezicht alsook inzake de behandeling en het beheer van klachten en aangiften van burgers, met inbegrip van de politieambtenaren[ii], betreffende de werking van de politiediensten, hun interventies of de implementatie van de politiefunctie[22] werd, zeer recent, gewijzigd door een wet van 3 mei 2003[23], in het verlengde van een wet van 1 april 1999, die zelf volgde op de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

---

[i] Si la dénomination de la Commission permanente de la police communale n'a toujours pas été adaptée en fonction des réformes du paysage policier tel qu'introduites par la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, celle-ci, dans l'attente de l'entrée en vigueur du projet d'arrêté royal instituant une Commission permanente représentative de la police locale et reconnue comme telle par tous les représentants locaux, utilise elle-même les termes « police locale » depuis la réforme, ce que nous ferons également dans la suite de notre rapport, sans perdre de vue la discussion fondamentale à propos de sa représentativité, de sa reconnaissance, et, finalement, de sa légimité.

[ii] La loi du 5 août 1992 sur la fonction de police utilise le terme de fonctionnaire de police pour désigner un membre d'un service de police habilité par ou en vertu de la loi à prendre ou à exécuter certaines mesures de police et à accomplir des actes de police administrative ou judiciaire (Voy. e.a. BOURDOUX, Gil. L. et DE VALKENEER, Chr., « La réforme des services de police, Commentaire de la loi du 7 décembre 1998 » in *Les dossiers du Journal des Tribunaux*, n°27, Bruxelles, Larcier, 2001, pp. 25-33). La loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements définit comme « service de police », *«outre la police locale et la police fédérale, les services relevant d'autorités publiques et d'organismes d'intérêt public, dont les membres sont revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire ou d'agent de police judiciaire. »* (art. 3, 1°). Elle précise par ailleurs que *« […] Sont assimilées à des services de police pour l'application de la présente loi, les personnes qui ont qualité à titre individuel pour rechercher et constater des infractions. »* (art. 3, 2°). Le Comité permanent P est actuellement en train de finaliser une étude sur l'ensemble des services de police en Belgique.

[i] Alhoewel de benaming van de Vaste Commissie van de gemeentepolitie tot op heden nog niet werd aangepast aan de hervormingen van het politielandschap zoals vastgesteld door de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, wordt in afwachting dat het ontwerp van koninklijk besluit tot oprichting van een Vaste Commissie die representatief is voor de lokale politie en als dusdanig door alle lokale vertegenwoordigers wordt erkend, van kracht zal worden, door de Vaste Commissie sedert de politiehervorming zelf de term lokale politie gebruikt, wat wij verder in dit verslag ook zullen doen, zonder hierbij de fundamentele discussie over haar representativiteit, haar erkenning en uiteindelijk ook haar legitimiteit uit het oog te verliezen.

[ii] De wet van 5 augustus 1992 op het politieambt gebruikt de term politieambtenaar om een lid van een politiedienst aan te duiden die door of krachtens de wet gemachtigd is om bepaalde politiemaatregelen te nemen of ten uitvoer te leggen en om daden van bestuurlijke of gerechtelijke politie te stellen (Zie o.a. BOURDOUX, Gil. L. en DE VALKENEER, Chr., « La réforme des services de police, Commentaire de la loi du 7 décembre 1998 » in *Les dossiers du Journal des Tribunaux*, nr. 27, Brussel, Larcier, 2001, p. 25-33). In de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten wordt onder «politiedienst» verstaan, *«naast de lokale politie en de federale politie, de diensten die ressorteren onder de overheden en instellingen van openbaar nut, waarvan de leden met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie of van agent van gerechtelijke politie zijn bekleed»* (art. 3, 1°). De wet stelt ook dat *«[…] Voor de toepassing van deze wet worden met politiediensten gelijkgesteld, de personen die individueel bevoegd zijn om strafbare feiten op te sporen en vast te stellen»*(art. 3, 2°). Momenteel legt het Vast Comité P de laatste hand aan een studie over het geheel van de politiediensten in België.

L'examen et le vote de ces différentes lois ont notamment été l'occasion de rappeler et de préciser que le Comité permanent P « *exerce aussi le contrôle sur l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale ainsi que sur les autres contrôles et inspections tant de la police locale que de la police fédérale* ». Le législateur reste toujours assez clairement d'avis que, vu notamment le changement du paysage policier belge en voie d'achèvement et la mise en œuvre de la fonction de police telle que circonscrite par les lois du 5 août 1992 sur la fonction de police[i] et du 7 décembre 1998[24] organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, certains problèmes ne sauraient nécessairement être résolus de l'intérieur de l'ensemble de la structure (placée *in fine* sous l'autorité de l'exécutif). C'est pourquoi, se ralliant en quelque sorte ainsi en cela à la Recommandation Rec(2001)10 du Conseil de l'Europe relative au Code européen d'éthique de la police[25] et proposant l'instauration non seulement d'un contrôle externe mais aussi de contrôles relevant de chaque composante de la « *trias politica* », le législateur belge précisait encore que *« les différents contrôles, inspections, services ou organes apparentés, situés à des niveaux distincts et créés avec des objectifs et des missions distincts, sont indispensables au développement harmonieux de la mise en œuvre responsable et transparente de la fonction de police dans un État démocratique »*.

Notons que, dans le prolongement de l'article 1er de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements, précisant notamment que *« Le contrôle porte en particulier sur la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux personnes […] »,* l'article 1er de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police prévoit que *« les services de police veillent au respect et contribuent à la protection des libertés et des droits individuels ainsi qu'au développement démocratique de la société »*, tout comme l'article 123 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux porte que : *« les fonctionnaires de police […] respectent et s'attachent à faire respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales »*. La même loi impose aussi un certain nombre de devoirs spécifiques aux policiers, plus ou moins en relation avec les obligations et considérations qui précèdent, lesquels constituent ainsi en quelque sorte le fondement, l'un des noyaux durs de leur déontologie, toujours à codifier plus avant. Parmi ceux-

De bespreking en de stemming van deze diverse wetten waren de gelegenheid om eraan te herinneren en te verduidelijken dat het Vast Comité P *«ook toezicht uitoefent op de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie evenals op de andere toezichtsorganen en inspecties, zowel van de federale als van de lokale politie»*. De wetgever is nog steeds vrij duidelijk van mening dat, gezien de verandering van het Belgische politielandschap die nagenoeg is voltooid en de implementatie van de politiefunctie zoals omschreven door de wetten van 5 augustus 1992 op het politieambt[i] en van 7 december 1998[24] tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, bepaalde problemen niet steeds kunnen worden opgelost vanuit de structuur zelf (die *in fine* onder het gezag van de uitvoerende macht is geplaatst). Daarom sluit hij zich in zekere zin aan bij de Aanbeveling Rec (2001) 10 van de Raad van Europa betreffende de Europese Code inzake politie-ethiek[25] en stelde hij niet enkel voor een extern toezicht in te stellen, maar ook controles die onder het gezag vallen van elke component van de *«trias politica»*. De Belgische wetgever verduidelijkte nog dat *«de verschillende toezichtsorganen, verwante inspecties of instellingen op diverse niveaus en met onderscheiden doelstellingen en opdrachten onontbeerlijk zijn voor de harmonieuze ontwikkeling van de verantwoorde en transparante uitoefening van de politiefunctie in een democratische staat»*.

Wij merken op dat, in het verlengde van artikel 1 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten dat stelde *«Het toezicht heeft in het bijzonder betrekking op de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet aan de personen waarborgen […]»,* het artikel 1 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt voorziet dat *«Bij het vervullen van hun opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie, waken de politiediensten over de naleving en dragen zij bij tot de bescherming van de individuele rechten en vrijheden, evenals tot de democratische ontwikkeling van de maatschappij»*, net zoals het artikel 123 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus stelt dat *«de politieambtenaren […] de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden in acht nemen en zich ertoe verbinden die te doen naleven»*. Dezelfde wet legt ook een aantal specifieke verplichtingen op aan de politieambtenaren die min of meer verband houden met de verplichtingen en beschouwingen die voorafgaan

[i] Voy. e.a. BOURDOUX, Gil. L., DE RAEDT, E., DE MESMAEKER, M., LINERS, A. et BERKMOES, H., *De wet op het politieambt, Het handboek van de politiediensten*, Bruxelles, Politeia, 2003 ; BOURDOUX, Gil. L. et DE VALKENEER, Chr. avec la collaboration de KOEKELBERG, F., préface de FRANCHIMONT, M., *La loi sur la fonction de police*, Bruxelles, Larcier, 1993, p. 324.

[i] Zie o.a. BOURDOUX, Gil. L., DE RAEDT, E., DE MESMAEKER, M., LINERS, A. en BERKMOES, H., *De wet op het politieambt, Het handboek van de politiediensten*, Brussel, Politeia, 2003; BOURDOUX, Gil. L. en DE VALKENEER, Chr. met de medewerking van KOEKELBERG, F., voorwoord van FRANCHIMONT, M., *La loi sur la fonction de police*, Brussel, Larcier, 1993, p. 324.

ci figurent notamment : (1) le devoir de contribuer à la protection et à l'assistance au citoyen ; (2) la disponibilité avec la consécration d'un droit de grève limité ; (3) l'impartialité, la mobilité ; (4) l'égalité des chances, e.a. entre hommes et femmes ; (5) l'intégrité[26] ; (6) le secret professionnel et le devoir de discrétion ; (7) le respect du Chef de l'État, du pouvoir constitué et des institutions publiques ; (8) etc. Leur statut doit aussi garantir l'exercice de l'autorité. Ils doivent éviter tout acte ou attitude de nature à ébranler leur devoir d'impartialité. Ils doivent proscrire tout arbitraire dans leurs interventions en évitant notamment de porter atteinte à l'objectivité que les citoyens sont en droit d'attendre d'eux[27]. Le respect de l'intégrité physique des citoyens doit aussi occuper une place centrale dans leurs préoccupations. Par ailleurs, ils s'abstiennent en toute circonstance de manifester publiquement leurs opinions politiques et de se livrer publiquement à des activités politiques.

En vue de renforcer la neutralité et l'indépendance du Comité permanent P, tout comme son autonomie, son impartialité et sa loyauté, notamment au travers de celle de son Service d'enquêtes, la loi du 3 mai 2003 a aussi prévu toute une série de dispositions relatives au statut des membres de ce dernier, de nature à renforcer la qualité et la pertinence de leurs devoirs et interventions[i]. Nous ne nous y étendrons pas plus avant mais cela méritait d'être souligné car la tâche d'enquêteur chargé de mener des investigations sur les membres des services de police au sens de l'article 3 de la loi du 18 juillet 1991 est particulièrement délicate et il mérite une protection et un statut particuliers. En revanche, il doit aussi assumer les obligations et devoirs corrélatifs, dans les limites, missions et tâches confiées au Comité permanent P.

Devant le caractère répétitif des difficultés rencontrées et compte tenu de l'importance de la question pour le Parlement et pour le bon fonctionnement du Comité permanent P, l'introduction de la modification législative du 3 mai 2003 et les débats y afférents ont été l'occasion pour le Parlement de préciser une nouvelle fois que « *pour pouvoir mener sa mission à bien, le Comité per-*

[i] Voy. e.a. BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. et CUVELIER, Chr., « D'une vue particulière à une vue globale : pour une contribution du Comité permanent P à l'amélioration permanente de l'exercice de la fonction de police » in BERKMOES, H. et BOURDOUX, Gil. L., *Tien jaar politiefunctie – Dix ans de fonction de police*, Bruxelles, Politeia, 2003.

en zo in zekere zin de grondslag en de harde kern vormen van hun deontologie, die nog altijd verder dient gecodificeerd. Tot deze verplichtingen horen onder meer: (1) de plicht om bij te dragen tot de bescherming van en de bijstand aan de burger; (2) de beschikbaarheid die wordt bekrachtigd met een beperkt stakingsrecht; (3) de onpartijdigheid, de mobiliteit; (4) de gelijkheid van kansen o.a. tussen mannen en vrouwen; (5) de integriteit[26]; (6) het beroepsgeheim en de discretieplicht; (7) het respect voor het Staatshoofd, de gestelde macht en de openbare instellingen; (8) enz. Hun statuut moet ook de uitoefening van het gezag waarborgen. Ze moeten elke handeling of houding vermijden die hun onpartijdigheid zou kunnen aantasten. Ze moeten bij hun interventies elke daad van willekeur bannen door te vermijden dat wordt geraakt aan de objectiviteit die de burgers van hen mogen verwachten[27]. De eerbiediging van de fysieke integriteit van de burgers moet ook één van hun voornaamste aandachtspunten zijn. Daarenboven onthouden zij zich er in alle omstandigheden van publiekelijk uiting te geven aan hun politieke overtuigingen en om zich publiekelijk over te leveren aan politieke activiteiten.

Teneinde de neutraliteit en de onafhankelijkheid van het Vast Comité P te versterken, net als zijn autonomie, onpartijdigheid en loyauteit, meer bepaald doorheen die van zijn Dienst Enquêtes, heeft de wet van 3 mei 2003 tevens voorzien in een hele reeks bepalingen met betrekking tot het statuut van de personeelsleden van deze dienst, die van aard zijn om de kwaliteit en de deugdelijkheid van hun opdrachten en interventies te versterken[i]. Wij zullen hier niet verder op ingaan, maar dit verdient te worden onderstreept want de taak van enquêteur belast met het voeren van onderzoeken naar leden van politiediensten in de zin van artikel 3 van de wet van 18 juli 1991 is uiterst delicaat en ze verdienen een bijzondere bescherming en statuut. Daartegenover staat dat ze ook de bijbehorende plichten en opdrachten dienen te vervullen, binnen de beperkingen, opdrachten en taken toevertrouwd aan het Vast Comité P.

Aangezien dezelfde problemen herhaaldelijk werden vastgesteld en gezien het belang van dit vraagstuk voor het Parlement en voor de goede werking van het Vast Comité P, waren de indiening van de wetgevende wijziging van 3 mei 2003 en de bijbehorende bespreking voor het Parlement de gelegenheid om eens te meer te verduidelijken dat *«Om zijn opdracht ten volle te kunnen*

[i] Zie o.a. BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. en CUVELIER, Chr., « D'une vue particulière à une vue globale : pour une contribution du Comité permanent P à l'amélioration permanente de l'exercice de la fonction de police » in BERKMOES, H. & BOURDOUX, Gil. L., *Tien jaar politiefunctie - Dix ans de fonction de police,* Brussel, Politeia, 2003.

manent P doit rassembler différentes informations et en est destinataire d'autres en provenance des autorités de police administrative, des autorités de police judiciaire, des services de contrôle et des services d'inspection ainsi que des services de police eux-mêmes, en vue de pouvoir servir, au profit du Parlement et donc du citoyen, d'observatoire global de l'ensemble de la chose policière, dans sa généralité, ses particularités et ses spécificités». Dans ce contexte, sans rentrer ici dans tous les détails de la question, la loi du 18 juillet 1991, notamment modifiée par celles du 1er avril 1999 et du 3 mai 2003 (toutes les deux postérieures et subséquentes à celle du 7 décembre 1998), prescrit encore plus clairement aux services de police (en ce compris les inspections et contrôles spécifiquement internes) ainsi qu'aux inspections de lui transmettre d'initiative les règlements et directives réglant le comportement de leurs membres et régissant leur fonctionnement[28]. Elle leur prescrit pareillement de faire parvenir au Comité permanent P un exemplaire du rapport annuel qu'ils doivent établir ou établissent ainsi que tout autre rapport général portant sur leur fonctionnement ou leurs activités[29]. Cette dernière disposition a été voulue et conçue pour permettre au Comité permanent P d'exercer un contrôle « *marginal* », essentiellement « *décalé* » (notamment dans le temps), également sur les services de contrôle et d'inspection des services de police. De la sorte, la loi a renforcé l'une des spécificités du contrôle externe exercé par le Comité permanent P au profit du Parlement et donc *in fine* du citoyen. Il n'est finalement que normal et logique qu'avant de faire son rapport *ad hoc* au Parlement sur son « *monitoring global et général* » du fonctionnement (de l'ensemble) des services de police, le Comité permanent P ait préalablement eu la possibilité de prendre connaissance des rapports annuels ou particuliers significatifs de tous les autres intervenants ayant trait au fonctionnement des services de police. La question a été évoquée, tant devant les membres de la Chambre des représentants que devant ceux du Sénat.

Les discussions parlementaires relatives à la loi du 3 mai 2003 ont aussi été l'occasion pour le législateur de rappeler et de préciser aux services de police[30] et aux services d'inspection et de contrôle, leur obligation claire et incontestable de transmettre systématiquement et régulièrement au Comité permanent P différentes informations relatives : (1) aux plaintes et dénonciations reçues, nous l'avons déjà évoqué ; (2) aux constatations relatives à un crime ou un délit commis par un membre d'un tel service de police ; (3) aux mesures disciplinaires et aux mesures d'ordre prononcées à l'encontre d'un de ses membres. Les procureurs du Roi et les procureurs généraux ont également des obligations similaires en ce qui concerne les informations, instructions ou ju-

uitvoeren, moet het Vast Comité P bepaalde informatie inzamelen en ontvangt het andere informatie vanwege de overheden van bestuurlijke politie, de overheden van gerechtelijke politie, de controle- en inspectiediensten alsook van de politiediensten zelf, om, ten bate van het Parlement en dus van de burger, te kunnen optreden als globaal observatorium van het politiebestel, zowel van zijn algemeenheden, bijzonderheden als van zijn specificiteiten». In dit verband, zonder hier verder in detail te treden, schrijft de wet van 18 juli 1991, onder meer gewijzigd door de wetten van 1 april 1999 en van 3 mei 2003 (allebei volgend op de wet van 7 december 1998), nog duidelijker voor aan de politiediensten (inclusief de specifiek interne inspecties en diensten) alsook de inspecties dat ze het Comité uit eigen beweging de reglementen en richtlijnen moeten overzenden die de handelwijze van hun leden regelen en die hun werking regelen[28]. De wet schrijft hen eveneens voor dat ze aan het Vast Comité P een exemplaar dienen te sturen van het jaarverslag dat ze (moeten) opstellen alsook van elk ander algemeen verslag over hun werking of hun activiteiten[29]. Deze laatste bepaling werd gewild en voorzien om het Vast Comité P in staat te stellen een *«marginale»*, vooral *«uitgestelde»* controle (meer bepaald in de tijd) uit te oefenen, ook op de toezicht- en inspectiediensten van de politiediensten. Op die manier heeft de wet één van de specificiteiten van het extern toezicht uitgeoefend door het Vast Comité P ten bate van het Parlement en dus *in fine* van de burger versterkt. Het is tenslotte niet meer dan normaal en logisch dat het Vast Comité P vooraleer verslag *ad hoc* uit te brengen aan het Parlement over zijn *«globale en algemene monitoring»* van de werking van (alle) politiediensten, eerst kennis heeft kunnen nemen van de relevante jaarverslagen of bijzondere verslagen van alle andere intervenanten die betrekking hebben op de werking van de politiediensten. Dit probleem werd besproken zowel met de leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers als van de Senaat.

De parlementaire bespreking van de wet van 3 mei 2003 bood de wetgever tevens de gelegenheid om de politiediensten[30] en de inspectie- en controlediensten nogmaals te wijzen op hun duidelijke en onbetwistbare plicht om systematisch en geregeld aan het Vast Comité P informatie over te zenden betreffende: (1) de ontvangen klachten en aangiften, zoals eerder gemeld; (2) de vaststellingen met betrekking tot een misdaad of een wanbedrijf begaan door een lid van een politiedienst; (3) de tucht- en ordemaatregelen uitgesproken tegen één van hun leden. De procureurs des Konings en de procureurs-generaal hebben eveneens soortgelijke verplichtingen in verband met de opsporingsonderzoeken, gerechtelijke onderzoeken of vonnissen en arresten

gements et arrêts relatifs à ces mêmes membres. Parfois les juges d'instruction ont un avis à émettre sur la question.

La loi du 3 mai 2003 a aussi modifié la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police en confirmant, désormais sans plus aucune possibilité de contestation, que les membres du Service d'enquêtes du Comité permanent P ont accès à différentes banques de données, informatisées ou non. L'entrée en vigueur de cette loi a permis de lever le manque de clarté, qui avait donné lieu à certaines frictions[31]. L'ensemble des dispositions précédemment évoquées ainsi que la modification de l'article 14*bis* de la loi du 18 juillet 1991 réaffirment et clarifient la mission de « *monitoring global et général* » de l'ensemble des services de police, de leurs contrôles et inspections et du fonctionnement de l'ensemble du système relevant, pour l'essentiel, de l'autorité des ministres de l'Intérieur et de la Justice[32]. L'une des finalités des processus et système de contrôle mis en place, notamment au travers des renseignements transmis au Comité permanent P, réside alors dans le fait de lui permettre de procéder à une analyse du fonctionnement général et global de l'ensemble des services de police et de la mise en œuvre ainsi que des interventions des fonctionnaires de police et de formuler des propositions au Parlement, voire aux autorités responsables en vue d'améliorer leur fonctionnement.

L'ensemble de cette dynamique tient aussi de celle du contrôle marginal que le Comité a annoncé et progressivement explicité au fil de ses trois derniers rapports annuels et qui a aussi brièvement été évoquée par monsieur Henri Berkmoes lors de la rencontre des institutions et services de contrôle et d'inspection européens à La Haye. Celui-ci précisait en effet à ce propos :

« *Toutes ces plaintes ne doivent pas nécessairement être traitées par le Comité permanent P ou par son Service d'enquêtes. Parfois, il est demandé à d'autres services de traiter certaines de celles-ci. C'est dans ce contexte que le contrôle marginal se situe. Les résultats de celui-ci doivent permettre de vérifier si une enquête réalisée, confiée et transférée à un autre service, a été exécutée dans le respect des critères établis et de déterminer quelles sont les suites données aux résultats de l'enquête* »[33].

2.2. Le contrôle marginal des plaintes et dénonciations

Ces dernières années, le Comité P et son Service d'enquêtes se sont trouvés confrontés à une croissance exponentielle du nombre de plaintes et de dénonciations individuelles. L'impact du simple traitement de ces plaintes

betreffende dezelfde leden; in sommige gevallen is het advies van de onderzoeksrechter vereist.

De wet van 3 mei 2003 bracht ook wijzigingen aan de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt aan, meer bepaald door thans zonder enige mogelijkheid tot betwisting te bevestigen dat de leden van de Dienst Enquêtes van het Vast Comité P toegang hebben tot verschillende, al dan niet geïnformatiseerde, gegevensbanken. Door het in voege treden van deze wet werd de voordien bestaande onduidelijkheid, die zelfs aanleiding had gegeven tot bepaalde wrijvingen, opgeheven[31]. Alle voornoemde bepalingen en de wijziging van het artikel 14*bis* van de wet van 18 juli 1991 herbevestigen en verduidelijken de opdracht van *«globale en algemene monitoring»* van alle politiediensten, hun toezichtsorganen en inspecties en van de werking van het volledige systeem dat, in hoofdzaak, onder het gezag van de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie valt[32]. Eén van de finaliteiten van de ingevoerde controleprocessen en -systemen, meer bepaald doorheen de inlichtingen toegezonden aan het Vast Comité P, ligt dan in het feit dat het in staat wordt gesteld om over te gaan tot een analyse van de algemene en globale werking van alle politiediensten en van het optreden en de interventies van de politieambtenaren en om voorstellen te formuleren aan het Parlement, of de verantwoordelijke overheden teneinde hun werking te verbeteren.

Het geheel van deze dynamiek houdt verband met de dynamiek van de marginale controle die het Comité heeft aangekondigd en geleidelijk aan geëxpliciteerd in zijn laatste drie jaarverslagen en die ook kort werd besproken door de heer Henri Berkmoes tijdens de vergadering van de toezichts- en inspectieorganen van de EU-lidstaten in Den Haag. Hij stelde toen in dit verband:

«Niet al deze klachten moeten noodzakelijkerwijs worden behandeld door het Vast Comité P of door zijn Dienst Enquêtes. Soms wordt aan andere diensten gevraagd om bepaalde klachten te behandelen. In deze context situeert de marginale controle zich. Op basis van de resultaten van deze controle moet kunnen worden nagegaan of een onderzoek dat aan een andere dienst werd toevertrouwd en overgedragen, werd verricht met respect voor de opgestelde criteria en kunnen worden bepaald welk gevolg werd gegeven aan de onderzoeksresultaten»[33].

2.2. *Marginale controle van de klachten en aangiften*

De afgelopen jaren werden het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes geconfronteerd met een exponentiële toename van het aantal individuele klachten en aangiften. De behandeling van deze klachten en aangiften

tes et dénonciations sur la charge de travail du Comité est, sans aucun doute, considérable. Le législateur a expressément invité le Comité P à recentrer ses activités sur les missions et tâches essentielles qui lui incombent, à savoir la protection des droits constitutionnels et des libertés fondamentales des citoyens, ainsi que la coordination et l'efficacité des services de police. C'est dans ce contexte que le Comité P avait déjà développé de nouvelles modalités de travail et de concertation, notamment avec l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale et, au sein des services de police, avec les services de contrôle spécifiquement internes.

Comme déjà mentionné, le Comité P n'assume en principe pas de mission de médiation. Si chaque citoyen directement concerné par l'intervention d'un service de police peut, à tout moment, saisir le Comité P, la philosophie du système est d'en référer préalablement au chef hiérarchique du service de police concerné, à son contrôle interne ou à l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

L'objectif n'est pas ici d'évoquer l'ensemble de la question dans toutes ses particularités et subtilités, *hic et nunc*[34]. Au-delà des multiples analyses fines réalisées dans cette publication, il nous semble néanmoins intéressant de développer brièvement et un peu plus en profondeur le traitement des plaintes et dénonciations à charge de fonctionnaires de police ou relatives au fonctionnement des services de police.

Aujourd'hui, de par la loi ou en vertu de celle-ci, nous connaissons une pluralité de contrôles et d'inspections ayant, en ce qui concerne le traitement des plaintes et dénonciations – ne fût-ce que partiellement –, des missions et compétences relativement similaires mais loin d'être identiques ou redondantes cependant. Dans le prolongement de la loi du 3 mai 2003 déjà évoquée, la loi du 18 juillet 1991 précise désormais que « *le Comité permanent P peut décider, lorsqu'il estime que les données de la plainte ou de la dénonciation n'ont pas trait à des dysfonctionnements organisationnels ou à des dysfonctionnements, négligences ou fautes individuelles graves, d'en transférer la compétence de traitement à la hiérarchie des services de police* »[35]. Par ailleurs, lorsqu'une plainte ou une dénonciation est traitée simultanément par l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale et par le Service d'enquêtes du Comité permanent P, le Comité permanent P peut pareillement décider d'en transférer la compétence de traitement à l'Inspection générale. Ces décisions du Comité doivent être motivées et communiquées par écrit au plaignant. Il doit aussi être mentionné dans cette notifica-

alleen heeft, zonder twijfel, een aanzienlijke invloed op de werklast van het Comité. De wetgever heeft het Vast Comité P uitdrukkelijk verzocht om zijn activiteiten opnieuw toe te spitsen op zijn essentiële opdrachten en taken, met name de bescherming van de grondwettelijke rechten en fundamentele vrijheden van de burgers, alsook de coördinatie en doelmatigheid van de politiediensten. In dit verband had het Comité P reeds nieuwe werkmethodes en overlegstructuren ontwikkeld met de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie en, binnen de politiediensten, met de specifiek interne controlediensten.

Zoals reeds vermeld, neemt het Comité in principe geen bemiddelingsopdrachten aan. Niettegenstaande elke burger die rechtstreeks betrokken is bij de tussenkomst van een politiedienst zich, op elk ogenblik, kan richten tot het Comité P, bestaat de filosofie van het klachtensysteem erin om zich eerst te wenden tot de hiërarchische overste van de betrokken politiedienst, zijn dienst intern toezicht of de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie.

Het is niet de bedoeling om alle aspecten van de klachtenbehandeling in al zijn bijzonderheden en subtiliteiten *hic et nunc* te belichten[34]. Afgezien van de vele grondige analyses die in dit verslag worden gemaakt, lijkt het ons toch interessant om hier kort maar toch iets diepgaander uiteen te zetten hoe klachten en aangiften ten laste van politieambtenaren of betreffende de werking van de politiediensten worden behandeld.

Vandaag is er in België, door of krachtens de wet, een veelheid van toezichts- en inspectieorganen die, op het vlak van de behandeling van klachten en aangiften – zij het slechts gedeeltelijk – nogal gelijksoortige opdrachten en bevoegdheden hebben, die echter verre van identiek of overbodig zijn. In het verlengde van voornoemde wet van 3 mei 2003, vermeldt de wet van 18 juli 1991 voortaan dat *«Het Vast Comité P kan besluiten, wanneer het van oordeel is dat de gegevens van de klacht of aangifte niet wijzen op een organisatorische disfunctie of op een ernstig individuele disfunctie, nalatigheid of fout, de bevoegdheid om de klacht of aangifte af te handelen over te dragen aan de hiërarchie van de politiediensten»*[35]. Indien een klacht of een aangifte tegelijkertijd door de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie en door de Dienst Enquêtes van het Vast Comité P wordt behandeld, kan het Vast Comité P bovendien besluiten de bevoegdheid om de klacht of aangifte af te handelen over te dragen aan de Algemene Inspectie. Deze besluiten van het Comité moeten worden gemotiveerd en schriftelijk ter kennis gebracht van de klager. In deze kennisgeving moet ook worden

tion que si la partie ayant déposé la plainte ou la dénonciation conteste les conclusions de l'enquête faite par ce service tiers, elle peut demander au Comité permanent P d'examiner à nouveau sa plainte ou dénonciation moyennant une demande écrite et motivée[36]. Lorsqu'il n'est pas satisfait du traitement réservé à son dossier par le service de police, par le contrôle interne ou par l'inspection, ou encore par l'Inspection générale, le citoyen a le droit de demander un second examen de son dossier au Comité P. Il ne s'agit pas d'un droit de recours proprement dit mais d'une lecture sur la base d'un complément d'information que le Comité P peut solliciter auprès des services de police ou de l'Inspection générale afin d'être en mesure de prendre position quant à la manière dont l'ensemble du dossier a été traité. Un « *second examen* » en quelque sorte, une seconde lecture mais d'aucune manière un appel au sens judiciaire classique du concept. Le Comité P est ainsi le garant final du bon traitement des plaintes, y compris celles traitées par les services de contrôle interne et par l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

L'ensemble du système de contrôle de la police belge repose donc sur un contrôle interne *sensu lato* efficace, efficient et effectif, comprenant notamment la gestion des plaintes et dénonciations, et sur une relation de confiance, raisonnable et raisonnée entre les différents partenaires. Ceci rejoint l'analyse rappelée par le professeur Amadeu Recassens I Brunet à l'occasion du colloque d'une semaine sur le thème « Policing, Ethics and Corruption », organisé à la Maison des Parlementaires en 2002 : « *Il est indispensable que le premier niveau de contrôle soit exercé par la corporation elle-même et en son sein* […]. *En effet, la police en tant que corporation engendre des rapports endogames, dialogue avec elle-même, de sorte qu'une partie de son (ses) pouvoir(s) relève(nt) de son corporatisme même. C'est pour cette raison donc qu'il faut, en premier lieu, mettre en place un système de contrôle interne. Par ailleurs, envisager l'externalisation complète du contrôle entraîne le renforcement de ce corporatisme en créant des mécanismes d'autodéfense de ce que l'on considère encore trop souvent comme une « agression » externe ! En fait, on augmente par là l'opacité face aux agents de contrôle* ».

Le contrôle du Comité P à l'égard des plaintes et dénonciations individuelles doit davantage prendre la forme d'une vérification marginale sur la manière dont les plaintes sont traitées par les services de police, leurs services de contrôle interne ou, le cas échéant, l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

vermeld dat, indien de partij die de klacht heeft ingediend of de aangifte heeft gedaan niet kan instemmen met de resultaten van het onderzoek dat door deze andere dienst werd gevoerd, zij het Vast Comité P schriftelijk en gemotiveerd kan verzoeken haar klacht of aangifte opnieuw te onderzoeken[36]. Indien de burger niet tevreden is over de wijze waarop zijn dossier werd behandeld door de politiedienst, door de dienst intern toezicht of de inspectie, of nog door de Algemene Inspectie, heeft hij het recht om een tweede onderzoek van zijn dossier te vragen aan het Comité P. Dit is geen eigenlijk beroepsrecht, maar een lezing op basis van bijkomende informatie die het Comité kan opvragen bij de politiediensten of de Algemene Inspectie om een standpunt te kunnen innemen over de manier waarop het volledige dossier werd behandeld. Het betreft een *«tweede onderzoek»* in zekere zin, een tweede lezing, maar geenszins een beroep in de klassieke gerechtelijke betekenis van het woord. Aldus staat het Comité P als laatste borg voor de goede behandeling van de klachten, inclusief de klachten die werden behandeld door de diensten intern toezicht en door de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie.

Het volledige controlesysteem van de Belgische politie steunt dus op een doeltreffende, doelmatige en effectieve interne controle *sensu lato*, met inbegrip van het beheer van de klachten en aangiften, en op een redelijke en doordachte vertrouwensrelatie tussen de verschillende partners. Dit sluit aan bij de analyse die professor Amadeu Recassens I Brunet aanhaalde naar aanleiding van het één week durende colloquium over «Policing, Ethics and Corruption», dat werd georganiseerd in het Huis van de Parlementsleden in 2002: *«Het is absoluut noodzakelijk dat het eerste niveau van controle wordt uitgeoefend door en in de schoot van de instelling zelf […]. De politie als instelling kan immers leiden tot endogamie, dialoog met zichzelf, zodat een deel van haar macht(en) afhangt van haar corporatisme zelf. Daarom moet er dus in de eerste plaats een systeem van interne controle worden ingevoerd. Bovendien versterkt het voornemen van een volledige externalisering van de controle dit corporatisme door de creatie van zelfverdedigingsmechanismen die men nog te vaak beschouwt als een externe «aanval»! In feite, verhoogt men hierdoor de ondoorzichtigheid ten aanzien van de toezichthoudende agenten»*.

Het toezicht van het Comité P op de individuele klachten en aangiften moet meer de vorm aannemen van een marginale controle van de manier waarop de klachten worden behandeld door de politiediensten, hun diensten intern toezicht of, in voorkomend geval, de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie.

Pour assurer efficacement ses missions, le Comité P doit aussi recevoir d'office communication de toutes les plaintes déposées à l'encontre des services de police et traitées à un autre niveau (notamment par l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale et par les services de contrôle ou d'inspection spécifiquement internes). Cette démarche, appliquée dès le courant de l'année 2001, poursuit l'objectif de veiller à un examen sérieux et minutieux des plaintes et dénonciations. Le Comité P s'attache à favoriser l'adoption et l'utilisation d'un certain nombre de critères, de normes et de standards en la matière et veille à leur respect, afin d'assurer une gestion rigoureuse des plaintes et dénonciations. Ici aussi, le Comité P a entendu travailler en synergie avec e.a. l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

En confiance réciproque, *« la corporation policière »* doit être capable d'épurer en première ligne ses responsabilités. Nous ne pouvons que nous rallier à cette analyse et la promouvoir au sein de notre système belge.

C'est pourquoi il s'agit là de la philosophie que le Comité permanent P a développée au travers de sa politique de conclusion de protocoles avec l'Inspection générale et les services de police ; nous avons déjà évoqué la question par ailleurs et en d'autres lieux. Une philosophie de confiance, raisonnable et raisonnée, notamment parce que soumise à certaines vérifications par le Comité permanent P.

Une première procédure de vérification est ainsi concrétisée par un suivi et une analyse rigoureux des données transmises par les différents intervenants, notamment en matière de traitement de plaintes et de dénonciations[37]. Les analyses effectuées dans ce cadre permettent au Comité permanent P de mettre en évidence des plaintes individuelles suscitant des questions ou des séries, des répétitions de cas ou de problèmes ainsi que les questions qu'ils induisent notamment à propos du mécanisme de contrôle lui-même. Dans les deux types d'hypothèses, il est alors procédé d'initiative à un contrôle marginal ou de l'enquête individuelle, ou d'une série d'enquêtes individuelles[38], ou encore de la fonctionnalité de contrôle interne *sensu stricto*. Il n'est pas exclu non plus qu'en de telles hypothèses, on procède finalement aussi à des seconds examens de dossiers, voire à des *hearings* de parties comme pour la modalité de vérification ci-après.

Qu'en est-il de cette deuxième procédure de vérification ? Nous l'avons vu *supra*, la loi du 3 mai 2003 permet au Comité permanent P de transférer la compétence de

Om zijn opdrachten op doeltreffende wijze te kunnen vervullen, moet het Comité P ambtshalve kennis krijgen van alle klachten die worden ingediend tegen politiediensten en op een ander niveau worden behandeld (meer bepaald door de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie en door de specifiek interne controlediensten). Deze marginale controles, die worden uitgevoerd sinds het jaar 2001, kaderen in de doelstelling om een ernstig en nauwgezet onderzoek van de klachten en aangiften te garanderen. Het Comité P probeert de invoering en het gebruik van een aantal criteria, normen en standaarden terzake aan te moedigen en waakt over de naleving ervan, teneinde een nauwgezet beheer van de klachten en aangiften te waarborgen. Ook hier wenste het Comité P samen te werken met o.a. de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie.

In wederzijds vertrouwen, moet de *«politieorganisatie»* in staat zijn om in eerste lijn haar verantwoordelijkheden te verfijnen. Wij kunnen ons enkel aansluiten bij deze analyse en deze binnen ons Belgische politiesysteem aanmoedigen.

Dat is dan ook de filosofie die schuilgaat achter het beleid van het Vast Comité P om protocollen af te sluiten met de Algemene Inspectie en de politiediensten; wij hebben dit punt al elders besproken. Een filosofie van, redelijk en beredeneerd, vertrouwen want onderworpen aan verificaties door het Vast Comité P.

Een eerste verificatieprocedure wordt zo geconcretiseerd door een nauwgezette opvolging en analyse van de gegevens die werden toegezonden door de verschillende intervenanten, meer bepaald inzake de behandeling van klachten en aangiften[37]. Dankzij de analyses die in dit kader worden gemaakt, kan het Vast Comité P de aandacht vestigen op individuele klachten en aangiften die vragen oproepen of op incidenten of problemen die zich herhaaldelijk voordoen alsook op vragen die ze oproepen met betrekking tot het controlemechanisme zelf. In beide hypothesen wordt dan uit eigen beweging overgegaan tot een marginale controle of een individueel onderzoek, of een reeks individuele onderzoeken[38], of nog de functionaliteit interne controle *sensu stricto*. Het is evenmin uitgesloten dat in dergelijke hypothesen men uiteindelijk ook overgaat tot tweede onderzoeken van dossiers, zelfs tot het horen van de partijen, zoals hierna beschreven.

Hoe zit deze procedure van tweede nazicht ineen? Zoals wij hierboven hebben gezien, biedt de wet van 3 mei 2003 het Vast Comité P de mogelijkheid om de

traitement de certaines plaintes et dénonciations à la hiérarchie des services de police ou à l'Inspection générale, qui le tiennent alors au courant du suivi et des résultats des enquêtes effectuées dans ce cadre[39], comme elles le font d'ailleurs pour les autres enquêtes menées. Dans ce contexte, le Comité peut, en tout état de cause, assumer une vérification ou un contrôle marginal des inspections et contrôles internes effectués, comme dans l'hypothèse précédente. Par ailleurs, au travers des « secondes lectures » ou « seconds examens », le plus souvent à la demande des plaignants ou dénonciateurs mais aussi d'initiative – en quelque sorte une évocation *a posteriori –,* qui peuvent aussi donner lieu aux *hearings* des parties, le Comité permanent P est en mesure d'assurer, selon une deuxième procédure et modalité, le contrôle de différents aspects de la fonction de contrôle interne[40].

Une troisième procédure et modalité de vérification de la fonction de contrôle interne : au fil de l'expérience que le Comité permanent P a dégagée de trois ans de pratique de « contrôle marginal » de dossiers individuels et de séries de dossiers au sein d'un même service ou partie de service, ainsi que du contrôle subséquent de la manière dont la fonction de contrôle est assurée et assumée dans certains corps ou services de police, le Comité permanent P a décidé, notamment en vue d'affiner et de préciser son système de vérification et de contrôle marginal de la fonction de contrôle interne, de réaliser une enquête thématique sur la manière dont la fonctionnalité de contrôle interne est assurée au sein de l'ensemble du système policier belge[41]. Elle a d'ailleurs fait l'objet d'un rapport à sa Commission parlementaire d'accompagnement et d'une discussion aussi fructueuse que riche d'enseignements.

Dans ce contexte, il importe avant tout, selon nous, de définir de manière globale le concept de contrôle interne à la lumière du principe de *management control*. À cet égard, le processus de contrôle interne englobe l'ensemble des activités, méthodes et procédures qui font partie intégrante du management d'entreprise et constituent un moyen d'atteindre un certain nombre d'objectifs. Cette approche dynamique implique que le contrôle interne ne constitue pas une fin en soi ni quelque chose de ponctuel. Il s'agit en l'espèce d'un processus continu. L'un des principaux aspects du suivi interne consiste alors à déterminer et à mettre en œuvre des procédures performantes de maîtrise des risques. En outre, il convient d'expliciter le concept *tone at the top* qui fait partie du *management control* par une cohérence entre le leadership, la culture et la communication. Dans la littérature qui a trait au contrôle, la notion de *tone at the top* se retrouve notamment dans le modèle COSO[42].

behandeling van sommige klachten en aangiften over te dragen aan de hiërarchie van de politiediensten of aan de Algemene Inspectie die hem dan op de hoogte houden van de opvolging en de resultaten van onderzoeken die in dit kader werden uitgevoerd[39], zoals ze trouwens ook doen voor de andere onderzoeken. In dit verband kan het Comité, met kennis van zaken, een verificatie verrichten of een marginale controle van de verrichte interne inspecties en controles, net als in de vorige hypothese. Daarenboven kan het Vast Comité P, doorheen «tweede lezingen» of «tweede onderzoeken», meestal op vraag van de klagers of aangevers maar ook uit eigen beweging – in zekere zin een *a posteriori* aan zich trekken van de zaak – die ook aanleiding kunnen geven tot het horen van de partijen, volgens een tweede procedure en modaliteit, de controle van de verschillende aspecten van de functionaliteit interne controle waarborgen[40].

Een derde procedure en manier om de functie van interne controle na te gaan: op basis van de ervaring die het Vast Comité P heeft opgedaan na drie jaar praktijk van de «marginale controle» van individuele dossiers en reeksen van dossiers binnen eenzelfde dienst of deel van een dienst, alsook de daaropvolgende controle van de manier waarop de controlefunctie wordt gewaarborgd en vervuld in bepaalde politiekorpsen of -diensten, heeft het Comité beslist, teneinde zijn systeem van verificatie en marginale controle van de functie interne controle te verfijnen, een thematisch onderzoek uit te voeren naar de wijze waarop de functionaliteit interne controle binnen het volledige Belgische politiesysteem wordt verzekerd[41]. Dit onderzoek was trouwens het voorwerp van een verslag aan zijn Parlementaire begeleidingscommissie en van een leerrijke bespreking.

In dit verband is het, volgens ons, van het allergrootste belang om op algemene wijze het concept van interne controle te definiëren in het licht van het principe van *management control*. In dit opzicht omvat het proces van interne controle het geheel van activiteiten, methodes en procedures die wezenlijk deel uitmaken van het ondernemingsmanagement en die een middel zijn om een aantal doelstellingen te verwezenlijken. Deze dynamische aanpak houdt in dat de interne controle geen doel op zich is noch iets punctueels, maar een ononderbroken proces. Een van de voornaamste aspecten van de interne opvolging bestaat er dan in performante procedures voor risicobeheer te bepalen en te implementeren. Bovendien moet het concept *tone at the top* worden verduidelijkt, dit maakt deel uit van de *management control* door een samenhang tussen het leadership, de cultuur en de communicatie. In de literatuur over de controle vinden we het begrip *tone at the top* onder meer terug in het COSO-model[42].

Transposé dans le fonctionnement policier intégré, ce concept de « contrôle interne » s'intègre pleinement dans la perspective de gestion globale de l'organisation policière. Nous reviendrons sur cette question plus en détails par ailleurs, dans le prolongement de notre dernier échange de vues avec notre Commission parlementaire d'accompagnement.

Le contrôle, postérieur au traitement proprement dit d'une plainte ou d'une dénonciation évoqué précédemment et encore *infra*, peut, quant à lui, être qualifié de «réactif». Or, en tant qu'observatoire de la mise en œuvre des lois du 5 août 1992 sur la fonction de police et du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, bref du fonctionnement de cette police modernisée et régénérée, le Comité permanent P a aussi entendu s'investir dans des démarches «proactives»[43]. Il a donc jugé nécessaire de se rendre compte de la façon dont les chefs de corps appréhendent au jour le jour cette fonction de contrôle qui leur incombe. L'une des questions était alors de savoir si les responsables avaient implémenté un ensemble de mécanismes de contrôle leur permettant d'atteindre leurs objectifs tout en maîtrisant les risques, de suivre et d'évaluer le fonctionnement de leur corps de police.

À l'occasion du dépôt de la dernière proposition de modification de loi organique du contrôle des services de police et lors des discussions y relatives, il a encore été précisé que « *les différents contrôles, inspections ou institutions y apparentées, situées à des niveaux distincts et créées avec des objectifs et des missions distincts, sont indispensables au développement harmonieux de l'exercice de la fonction de police dans un État démocratique* ». Il a encore été précisé qu'ils « *doivent s'articuler les uns par rapport aux autres pour former un système global, cohérent et fonctionnel* ». En ce qui concerne la gestion des plaintes et dénonciations que nous avons évoquée un peu plus en détail, le législateur a précisé que le Comité permanent P devait lui-même gérer complètement un certain nombre de plaintes et dénonciations – spécifiques ou inhérentes à ses missions et compétences – mais qu'il devait aussi et peut-être même « avant tout » comme le suggère l'exposé des motifs, « *veiller à ce que chaque plainte ou dénonciation émanant d'un citoyen individuel soit examinée correctement et consciencieusement* ».

À la demande incontestable et univoque du Parlement, le Comité permanent P a ainsi aussi été institué « garant » de l'ensemble du traitement « professionnel » et « responsable »[44] des plaintes et dénonciations à charge de fonctionnaires de police ou relatives au fonctionne-

Toegepast op de geïntegreerde politiewerking, kadert dit concept van «interne controle» helemaal in het perspectief van het algemeen beheer van de politieorganisatie. Wij zullen deze kwestie meer in detail bespreken in het verlengde van onze laatste gedachtewisseling met onze Parlementaire begeleidingscommissie.

De controle, die volgt op de eigenlijke behandeling van een klacht of aangifte, hiervoor en hierna besproken, kan daarentegen worden bestempeld als «reactief». Als observatorium van de implementatie van de wetten van 5 augustus 1992 op het politieambt en van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, kortom van de werking van deze gemoderniseerde en vernieuwde politie, wenste het Vast Comité P zich ook in te zetten voor «proactieve» initiatieven[43]. Het Comité achtte het bijgevolg nodig zich rekenschap te geven van de wijze waarop de korpschefs in de dagelijkse praktijk uiting geven aan deze controlefunctie die hen toekomt; één van de vragen waarop een antwoord moest worden gevonden, was dan ook of de verantwoordelijken een geheel van controlemechanismen hebben ingevoerd die hen in staat moeten stellen hun doelstellingen te verwezenlijken en tegelijkertijd de risico's te beheersen, de werking van hun politiekorps op te volgen en te evalueren.

Naar aanleiding van de indiening van het laatste voorstel tot wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en tijdens de bespreking hiervan, werd nog verduidelijkt dat *«de verschillende toezichtsorganen, verwante inspecties of instellingen op diverse niveaus en met onderscheiden doelstellingen en opdrachten onontbeerlijk zijn voor de harmonieuze ontwikkeling van de verantwoorde en transparante uitoefening van de politiefunctie in een democratische staat»*. Tevens werd gesteld dat «*ze op elkaar afgestemd moeten zijn om een globaal, samenhangend en functioneel systeem te vormen»*. Wat het beheer van de klachten en aangiften betreft, dat *supra* meer in detail werd besproken, benadrukte de wetgever dat het Vast Comité P zelf volledig een aantal klachten en aangiften dient te beheren – eigen of inherent aan zijn opdrachten en bevoegdheden – maar dat het er ook en misschien zelfs «vooreerst», zoals blijkt uit de memorie van toelichting, *«moet over waken dat elke klacht van een individuele burger op een correcte en degelijke wijze wordt onderzocht»*.

Op uitdrukkelijk en eenduidig verzoek van het Parlement, werd het Vast Comité P ook aangesteld als «bewaker» van de «professionele» en «verantwoorde»[44] behandeling van klachten en aangiften ten laste van politieambtenaren of met betrekking tot de werking van

ment des services de police. L'une des spécificités du contrôle que le Comité permanent P assume ainsi est d'assurer et de garantir le contrôle de l'ensemble de la fonctionnalité de contrôle interne du système policier belge.

Sans entrer vraiment dans tous les détails des vérifications et du « contrôle marginal » que le Comité permanent P effectue en la matière, force est de constater que, dans ce contexte précédemment évoqué, l'ensemble des démarches et procédures s'apparente à un « processus de certification » du contrôle interne (tant *sensu lato* que *sensu stricto*), de vérification de sa pertinence et de sa validité, ainsi que de sa légitimité. Le Comité doit s'efforcer de le développer, de le préciser, ou encore de le contrôler (l'inspecter aux fins d'avoir le système sous contrôle).

3. Fonctionnement journalier du Comité permanent P en 2003

Le Comité permanent de contrôle des services de police a poursuivi sa politique de communication et de transparence au cours de l'année 2003. Au-delà de la communication permanente et dans la mesure du possible, notamment dans le respect du caractère délicat du travail des services et des fonctionnaires de police ainsi que, de manière générale, de la loi, plusieurs initiatives ont été prises afin de dégager un aperçu aussi clair que possible de l'implémentation de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux et de la mise en oeuvre responsable et transparente de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.

Outre les contacts réguliers avec le Président de la Chambre des représentants et les ministres de l'Intérieur et de la Justice ainsi que les réunions avec sa Commission parlementaire d'accompagnement et le Comité permanent R, le Comité permanent P a effectué les démarches nécessaires afin d'organiser en 2003 un certain nombre de *hearings*, comme il le fait depuis bientôt 3 ans. Divers responsables de la police fédérale et de la police locale ont été conviés à une dizaine d'entre eux. Des réunions de travail ont également eu lieu, notamment avec le Conseil de discipline, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et d'autres organismes de protection des droits et libertés fondamentaux ou des ONG actives dans les domaines intéressant la fonction et les missions incombant au Comité permanent P ou proches de celles-ci.

de politiediensten. Eén van de specificiteiten van het toezicht van het Vast Comité P bestaat er dus in het toezicht op de functionaliteit interne controle van het Belgische politiesysteem te garanderen.

Zonder de verificaties en de «marginale controle» die het Vast Comité P terzake uitoefent in detail te bekijken, moet toch worden vastgesteld dat, in de hiervoor geschetste context, het geheel van initiatieven en procedures veel weg heeft van een «proces van erkenning» van de interne controle (zowel *sensu lato* als *sensu stricto*), van de verificatie van zijn juistheid en betrouwbaarheid, alsook van zijn legitimiteit. Het Comité moet dit trachten te ontwikkelen, te verduidelijken of nog te controleren (het inspecteren teneinde het systeem onder controle te hebben).

3. Dagelijkse werking van het Vast Comité P in 2003

Het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten heeft zijn beleid van communicatie en transparantie in de loop van 2003 voortgezet. Afgezien van de permanente communicatie en in de mate van het mogelijke, meer bepaald met eerbiediging van het gevoelige karakter van de opdrachten van de politiediensten en -ambtenaren alsook, algemeen gesproken, van de wet, werden verscheidene initiatieven genomen om een zo duidelijk mogelijk overzicht te geven van de implementatie van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus en van de verantwoorde en transparante inplaatsstelling van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt.

Naast de geregelde contacten met de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie alsook de vergaderingen met zijn Parlementaire begeleidingscommissie en met het Vast Comité I, heeft het Vast Comité P de nodige stappen ondernomen om in 2003 een aantal *hearings* te organiseren, wat het sinds drie jaar doet. Er werd een tiental *hearings* gehouden waarop diverse verantwoordelijken van de federale politie en van de lokale politie werden uitgenodigd. Tevens vonden werkvergaderingen plaats, onder meer met de Tuchtraad, het Centrum voor gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding en met andere organisaties ter bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden of met NGO's actief in domeinen die van belang zijn voor de functie en de opdrachten van het Vast Comité P of die er nauw bij aansluiten.

Ainsi et plus particulièrement, la ministre de la Justice a rendu visite au Comité permanent P le 12 décembre 2003. Le Comité permanent R a été invité à cette réunion. Une réunion similaire a été, à plusieurs reprises, programmée avec le ministre de l'Intérieur mais a chaque fois dû être reportée pour des raisons indépendantes des protagonistes. On ne peut passer sous silence non plus les réunions de travail avec l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale, le commissaire général ou encore différents directeurs généraux ou leurs représentants, conformément notamment aux protocoles de coopération qui avaient été conclus, ainsi qu'avec la Commission permanente de la police locale.

Le 13 novembre 2003, le Comité permanent P a organisé une journée d'étude au Palais d'Egmont à l'occasion des dix années d'existence du Comité permanent P et de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police. Qui plus est, le Comité permanent P a activement participé à l'organisation de la réunion du 15 avril 2003 marquant la fondation du «Centre d'études de la police», laquelle s'est déroulée dans les bâtiments du Parlement fédéral sur le thème «La nécessité démocratique d'étudier la police». Plusieurs publications de qualité ont été réalisées dans ce cadre[45].

En 2003 toujours, outre une stagiaire issue de l'Inspection générale de la police grand-ducale, le Comité permanent P a également accueilli deux étudiants en criminologie, respectivement de la Katholieke Universiteit Leuven (KUL) et de l'Université de Liège (ULg), ainsi que plusieurs stagiaires judiciaires.

Après des démarches trop multiples, trop compliquées et parfois insatisfaisantes aussi, le Comité permanent P a finalement obtenu accès au Registre national en 2003. Dans le mouvement législatif et réglementaire notamment issu de la mise en œuvre des lois du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux et du 5 août 1992 sur la fonction de police, il faut regretter que, dans les initiatives induites ou gérées tant par l'exécutif que par les autorités de la police fédérale, on semble parfois agir comme si le contrôle spécifiquement externe n'existait pas. Cette constatation a d'ailleurs déjà incité la Commission parlementaire d'accompagnement du Comité permanent de contrôle des services de police à prendre différentes initiatives, qui ont donné lieu à la loi du 3 mai 2003, que nous avons déjà eu l'occasion d'évoquer *supra* et sur laquelle nous reviendrons *infra,* fût-ce incidemment.

Au niveau de la modernisation de ses activités, le Comité permanent P a aussi décidé de revoir les systè-

Zo heeft de minister van Justitie op 12 december 2003 een werkbezoek gebracht aan het Vast Comité P. Het Vast Comité I werd op deze vergadering uitgenodigd. Een soortgelijke vergadering werd meermaals gepland met de minister van Binnenlandse Zaken, maar diende elke keer te worden uitgesteld om redenen buiten de wil van de protagonisten om. Vermeldenswaardig zijn eveneens de werkvergaderingen met de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie en met de commissaris-generaal of nog met verscheidene directeurs-generaal of hun vertegenwoordigers, overeenkomstig onder meer de afgesloten samenwerkingsprotocollen, alsook met de Vaste Commissie van de lokale politie.

Op 13 november 2003 heeft het Vast Comité P een studiedag ingericht in het Egmontpaleis ter gelegenheid van het 10-jarig bestaan van het Comité en van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt. Meer nog, het Vast Comité P heeft actief meegewerkt aan de organisatie van de stichtingsvergadering van «*le Centre d'Études de la police*» die plaatsvond in de gebouwen van het federaal Parlement op 15 april 2003 met als thema «De democratische noodzaak om de politie te bestuderen». In dit verband verschenen verscheidene kwaliteitsvolle publicaties[45].

In 2003 konden, naast een stagiair van de «Inspection générale de la Police» van het Groothertogdom Luxemburg, twee studenten criminologie hun stage volbrengen bij het Vast Comité P, respectievelijk van de Katholieke Universiteit Leuven (KUL) en van de Université de Liège (ULg), alsook verscheidene gerechtelijke stagiairs.

Na te veelvuldige, te ingewikkelde en soms ook onbevredigende stappen te hebben ondernomen, heeft het Vast Comité P in 2003 eindelijk toegang gekregen tot het Rijksregister. In de wetgevende en reglementaire beweging die op gang kwam na de implementatie van de wetten van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus en van 5 augustus 1992 op het politieambt, valt het te betreuren dat, bij de initiatieven die werden gelanceerd of begeleid door zowel de uitvoerende macht als de verantwoordelijken van de federale politie, men soms lijkt te handelen alsof het specifiek extern toezicht niet bestaat. Ingevolge deze vaststelling heeft de Parlementaire begeleidingscommissie trouwens reeds verscheidene initiatieven genomen, die aanleiding hebben gegeven tot de wet van 3 mei 2003, zoals wij *supra* hebben besproken en waarop wij *infra* terugkomen, zij het dan terloops.

Op het vlak van de modernisering van zijn activiteiten, heeft het Vast Comité P ook besloten om de syste-

mes et procédures de son administration, notamment en prenant la décision de scanner la totalité de ses documents à dater du 1er septembre 2003. En ce qui concerne le cadre du personnel administratif, il s'est vu compléter par une juriste, une documentaliste, un secrétaire-informaticien et un huissier. Le cadre du personnel, qui est fixé à 25 membres, en comptait 23 à la date du 31 décembre 2003. Quant au cadre organique du Service d'enquêtes, il est de 44 commissaires-auditeurs. Trente-neuf places étaient pourvues au 31 décembre 2003. De nouveaux commissaires-auditeurs sont venus compléter l'effectif dès les premières semaines de 2004. Compte tenu de l'extension du cadre du Service d'enquêtes, un espace de bureaux supplémentaire a été pris en location, notamment aussi grâce à l'intérêt du Parlement pour le contrôle externe, assumé par le Comité permanent P.

Le Comité permanent P a aussi renouvelé sa coopération avec différents experts externes et les membres de son Service d'enquêtes ont pu participer, dans le courant de l'année, à différentes formations, journées d'étude et séances d'information ou de formations orientées sur les objectifs et les missions du Comité permanent P tels que définis par la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements. Le personnel administratif a également pu bénéficier de nombreuses formations spécifiques, dont des cours de langue et d'utilisation des divers outils informatiques.

Le Comité permanent P a veillé et/ou contribué à la publication de plusieurs rapports et contributions dont : (1) une version actualisée de la brochure et du dépliant relatifs au fonctionnement du Comité P; (2) le rapport de la journée d'étude inaugurale du «Centre d'études de la police»; (3) un exemplaire du Journal de la police sur le Comité permanent P[46] ; (4) un exemplaire des Cahiers Custodes consacré aux 10 ans d'existence du Comité permanent P et à la mise en œuvre de la fonction de police[47]; (5) le rapport de la deuxième réunion au siège d'Europol (La Haye) des organes de surveillance et de contrôle des services de police des États membres de l'Union européenne ; (6) un ouvrage général sur la mise en œuvre de la fonction de police et le contrôle[48].

Au niveau international, le Comité permanent P a non seulement maintenu ses contacts existants mais en a également noué de nouveaux. C'est ainsi qu'il a participé au congrès mondial sur la corruption organisé par ICAC (Hong Kong) et Interpol en janvier 2003, ainsi qu'à une conférence à Belfast avec pour thème «*Policing the Police – The Challenges*» du 5 au 7 novembre 2003. Il a

men en procedures van zijn administratie te vernieuwen. Er werd namelijk beslist om vanaf 1 september 2003 alle documenten van het Comité te scannen. Met betrekking tot het kader van het administratief personeel kan gemeld worden dat het aangevuld werd met een juriste, een documentaliste, een secretaris-informaticus en een bode. Het personeelskader, dat is vastgesteld op 25 leden, telde op datum van 31 december 2003 23 leden. De Dienst Enquêtes heeft een organiek kader van 44 commissarissen-auditors, waarvan 39 betrekkingen ingevuld waren op 31 december 2003. In de eerste weken van 2004 hebben verschillende nieuwe commissarissen-auditors de dienst vervoegd. Gezien de uitbreiding van het kader van de Dienst Enquêtes werd bijkomende kantoorruimte gehuurd, mede dankzij de belangstelling van het Parlement voor het extern toezicht, dat door het Vast Comité P wordt waargenomen.

Het Vast Comité P heeft ook zijn samenwerking met verschillende externe experts voortgezet en de leden van de Dienst Enquêtes hebben in de loop van het jaar verschillende opleidingen, studiedagen en informatiesessies kunnen bijwonen of kunnen deelnemen aan opleidingen met betrekking tot de doelstellingen van het Vast Comité P zoals bepaald door de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten. Het administratief personeel heeft ook talrijke specifieke opleidingen kunnen volgen, waaronder taal- en informaticacursussen.

Het Vast Comité P heeft ook ingestaan voor en/of meegewerkt aan de publicatie van verschillende verslagen en bijdragen, onder meer: (1) een geactualiseerde versie van de brochure en de folder over de werking van het Comité P; (2) het verslag over de studiedag van «*le Centre d'Études de la police*»; (3) een exemplaar van het Politiejournaal over het Vast Comité P[46]; (4) een exemplaar van het tijdschrift Custodes gewijd aan het 10-jarig bestaan van het Vast Comité P en de implementatie van de politiefunctie[47]; (5) het verslag over de tweede vergadering die plaatsvond op de zetel van Europol (Den Haag) van de controle- en toezichtsorganen op de politie van de EU-lidstaten; (6) een algemeen werk over de implementatie van de politie- en toezichtsfunctie[48].

Op internationaal vlak is het Vast Comité P zijn contacten blijven onderhouden en heeft het zelfs nieuwe contacten gelegd. Zo heeft het Comité deelgenomen aan het congres over corruptie ingericht door de *International Commission against Corruption* (ICAC) uit Hong Kong en Interpol in januari 2003 en aan een conferentie in Belfast met als thema «*Policing the Police – The*

poursuivi ses relations avec Intercenter, IACOLE et le Conseil de l'Europe.

Les 27 et 28 novembre 2003, le Grand-Duché de Luxembourg a accueilli la troisième conférence des organes de surveillance et de contrôle des États membres de l'Union européenne et des futurs pays adhérents. Il a été décidé au cours de celle-ci d'organiser les prochaines réunions en Autriche en 2004 (Vienne) et au Portugal en 2005. Une publication du Comité permanent P est en voie d'élaboration à propos de cette rencontre et un compte rendu de l'ensemble de cette problématique paraîtra sous peu. Depuis le début de cette initiative lancée par le Président de la Chambre des représentants, plusieurs parlementaires ainsi que le Comité permanent P lui-même, qui joue un rôle moteur en la matière, ce dernier en assure le secrétariat.

Enfin, il importe de souligner que le Comité permanent P a reçu des délégations de Bulgarie, de Roumanie et d'Algérie qui avaient marqué leur intérêt pour sa législation et que différents membres du Comité ont participé à des rencontres ou missions internationales à l'étranger en tant qu'experts, conseillers ou observateurs, notamment en Russie, en Moldavie, en Roumanie, en Azerbaïdjan, en Ouzbékistan, en Finlande, en Espagne, etc.

Challenges» van 5 tot 7 november 2003. Het heeft zijn relaties met Intercenter, IACOLE en de Raad van Europa verder uitgebouwd.

Op 27 en 28 november 2003 vond in het Groothertogdom Luxemburg de derde vergadering plaats van de controle- en toezichtsorganen van de huidige en toekomstige lidstaten van de Europese Unie, waar werd beslist dat de volgende vergaderingen zouden plaatsvinden in Oostenrijk (Wenen) in 2004 en in Portugal in 2005. Over deze samenkomst bereidt het Vast Comité P momenteel een publicatie voor. Binnenkort zal een verslag over de globaliteit van deze problematiek verschijnen. Sinds dit initiatief werd gelanceerd door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, verscheidene parlementsleden en het Vast Comité P zelf, waarbij deze laatste de drijvende kracht is, verzekert het Comité het secretariaat van deze conferenties.

Tot slot dient onderstreept te worden dat het Vast Comité P delegaties ontvangen heeft uit Bulgarije, Roemenië en Algerije die interesse hadden getoond voor de wetgeving van het Vast Comité P en dat verschillende leden van het Comité als expert aanwezig waren bij internationale ontmoetingen of missies in het buitenland, onder meer in Rusland, Moldavië, Roemenië, Azerbeidzjan, Oezbekistan, Finland, Spanje, enz.

CHAPITRE I^ER

Enquêtes de contrôle et de suivi[i]

Section 1re : Cadre général

Les enquêtes de contrôle du Comité permanent P ont fortement évolué au cours des dix dernières années. Si la base légale du contrôle[49] reste inchangée, les modalités mêmes de celui-ci se sont modifiées[50]. La diversité des connaissances et informations dont le Comité dispose actuellement lui permet de mieux assurer la préparation, l'exécution et le suivi du contrôle global. En d'autres termes, le fait qu'il puisse disposer de données pertinentes et concrètes a été pour lui source d'évolution au sens positif du terme, bien qu'il faille quelque peu nuancer cette affirmation. Non seulement les informations ou communications qui doivent lui être faites en vertu de la loi lui sont communiquées de manière plus structurée et systématisée – même si certaines réserves sont émises par ailleurs – mais aussi la découverte de possibles sources d'informations[51] se fait de manière plus ciblée et, surtout, dans toute la mesure du possible, de façon proactive. Au fil du temps, les divers acteurs et intervenants en sont de plus en plus convaincus, ce qui élargit considérablement les possibilités de faire face aux problèmes actuels et d'orienter les enquêtes dans la bonne direction. En effet, si le contrôle global présuppose un minimum de savoir-faire de la part des enquêteurs, une information exhaustive et une bonne connaissance du dossier sont également d'une impor-

[i] En 2003, le Comité permanent P a géré et mené 47 enquêtes de contrôle *s.s.*, parmi lesquelles 23 ont été initiées la même année. Il s'agissait d'une part d'enquêtes thématiques et d'enquêtes relatives à l'efficacité/efficience d'un corps, d'une unité ou d'un service de police, et d'autre part d'enquêtes spécifiques et d'enquêtes de suivi. Un certain nombre d'enquêtes ont déjà donné lieu à la communication d'un rapport global, intermédiaire et de suivi à la Commission spéciale chargée de l'accompagnement parlementaire du Comité. Ils ont été discutés au cours de sept réunions de travail avec celle-ci, dont trois ont eu lieu au début de l'année 2004. Certains de ces rapports, évoqués en synthèse dans le présent rapport annuel, ont déjà connu une certaine publicité. D'autres, relatifs à des enquêtes menées en 2003, doivent être évoqués le 28 mai 2004 et connaîtront une certaine publicité, notamment sur le site Internet du Comité (**www.comitep.be**), le cas échéant dans le prolongement du débat avec la Commission spéciale chargée de son accompagnement parlementaire. En outre, tous ces rapports ont chaque fois aussi été communiqués aux autorités, e.a. hiérarchiques, aux responsables et, le plus souvent, aux ministres de l'Intérieur et de la Justice qui, toujours, ont eu l'opportunité de transmettre leurs remarques, suggestions ou demandes plus précises à cet égard. Quand cela s'imposait ou s'avérait utile à la compréhension des rapports, elles ont aussi été prises en compte dans la version publique de ceux-ci ou lors des discussions avec la Commission parlementaire d'accompagnement.

HOOFDSTUK I

Toezichts- en opvolgingsonderzoeken[i]

Afdeling 1: Algemeen kader

De afgelopen tien jaar hebben de toezichtsonderzoeken door het Vast Comité P een enorme evolutie doorgemaakt. Niettegenstaande de wettelijke basis van het toezicht[49] onveranderd is gebleven, zijn de modaliteiten waarin het toezicht wordt uitgeoefend gewijzigd[50]. De diversiteit aan kennis en informatie waarover het Vast Comité P nu beschikt, maakt het mogelijk het globaal toezicht beter voor te bereiden, uit te voeren en op te volgen. De beschikbaarheid van relevante en concrete gegevens heeft namelijk een evolutie in de positieve zin gekend, al dient dit toch enigszins genuanceerd. Niet enkel wordt de wettelijk voorziene informatie, met name de meldingen, meer en meer op een gestructureerde en gesystematiseerde wijze aangeleverd – niettegenstaande hierbij elders voorbehoud wordt gemaakt – ook het aanboren van mogelijke informatiebronnen[51] gebeurt doelgerichter en vooral, zo veel mogelijk, op een meer proactieve wijze. Een aantal actoren en partners zijn hiervan in de loop der tijd hoe langer hoe meer overtuigd geraakt. Dit verruimt enorm de mogelijkheden om enerzijds op de actualiteit in te spelen en anderzijds om het onderzoek in de juiste richting te sturen. Globaal toezicht veronderstelt immers niet alleen een degelijke knowhow van de onderzoekers, ook een volledige informatie en goede dossierkennis zijn van primordiaal be-

[i] In 2003 heeft het Vast Comité P 47 toezichtsonderzoeken *s.s.* beheerd en/of uitgevoerd, 23 ervan werden in hetzelfde jaar aangevat. Dit gaat enerzijds om thematische onderzoeken en onderzoeken met betrekking tot de doeltreffendheid en doelmatigheid van een politiekorps, -eenheid of -dienst en anderzijds om bijzondere en opvolgingsonderzoeken. Voor een aantal onderzoeken werd reeds een globaal, tussentijds of opvolgingsverslag toegezonden aan de Bijzondere commissie belast met de parlementaire begeleiding van het Comité. Deze verslagen werden besproken tijdens zeven werkvergaderingen met deze commissie, waarvan er drie begin 2004 plaatsvonden. Sommige van deze verslagen, die in dit jaarverslag samenvattend worden besproken, werden reeds gedeeltelijk gepubliceerd. Andere, met betrekking tot de onderzoeken die in 2003 werden verricht, moeten op 28 mei 2004 worden besproken en zullen gedeeltelijk worden gepubliceerd, op de website van het Vast Comité P **(www.comitep.be),** in voorkomend geval in het verlengde van de bespreking met de Bijzondere commissie belast met zijn parlementaire begeleiding. Daarenboven werden al deze verslagen ook overgemaakt aan de hiërarchische overheden, de verantwoordelijken en in de meeste gevallen ook aan de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie die, steeds, de mogelijkheid hadden om in dit verband opmerkingen of suggesties te formuleren of bijkomende vragen te stellen. Wanneer nodig of nuttig voor het goed begrip van de verslagen, werd hiermee rekening gehouden in de publieke versie van de verslagen of tijdens de bespreking met de Parlementaire begeleidingscommissie.

tance capitale pour la préparation de celui-ci. Un contrôle qui repose sur des bases solides peut difficilement s'envisager lorsque les données à disposition sont trop rares ou insuffisantes à l'exploitation. Une préparation digne de ce nom constitue le point de départ par excellence qui permettra d'opter pour telle ou telle méthode et de mener telles ou telles investigations. Le résultat final n'en aura que plus de poids.

Le Comité permanent P, en concertation avec son Service d'enquêtes, n'a donc de cesse d'investir dans l'amélioration de son fonctionnement interne et de veiller à disposer autant que possible de compétences et spécialisations en interne. La mise au point d'une procédure de sélection et de recrutement particulièrement performante garantit la présence permanente de ce savoir-faire au sein du Comité permanent P et de son Service d'enquêtes.

L'enquête de contrôle évolue ainsi vers un instrument de mesure de valeur du fonctionnement policier dans son ensemble. Les améliorations que nous venons d'évoquer expliquent pourquoi le Comité permanent P, au fil des ans, a de plus en plus géré lui-même le sujet du contrôle, et a pris des initiatives et fait des propositions à sa Commission parlementaire d'accompagnement. Cette plate-forme de concertation fructueuse qu'il entretient avec elle n'est, à vrai dire, pas étrangère à cette évolution.

L'année 2003 a vu le lancement d'un certain nombre d'enquêtes de contrôle, le suivi d'enquêtes existantes et, surtout, l'exécution d'activités dites de «monitoring global et général».

Le contrôle s'oriente principalement en fonction des concepts de base tels que la protection des droits et libertés fondamentaux ou l'efficacité et la coordination des services de police. La nature du contrôle permet de le classer en quatre grandes catégories[52], à savoir les enquêtes de contrôle dans le cadre de : (1) la protection des droits de l'homme et l'efficacité des services de police *s.l.* ; (2) la coordination et l'efficacité des services de police *s.l.* ; (3) l'efficacité de la police (enquêtes spécifiques) et (4) la protection des droits fondamentaux et l'efficacité des services ou personnes à compétences de police limitées ou autres. Le présent rapport regroupe en outre un certain nombre d'enquêtes sous la rubrique « Autres enquêtes ». Ces différentes enquêtes de contrôle peuvent, dans les grandes lignes et en fonction de leur approche globale, être réparties entre d'une part le contrôle spécifiquement thématique et d'autre part le contrôle ciblé sur l'organisation et son fonctionnement. Ce deuxième type d'enquêtes est essentiellement basé sur des audits et préaudits, des mini-enquêtes ou *quick*

lang bij de voorbereiding ervan. Gefundeerd toezicht kan immers onmogelijk gebeuren wanneer men over te weinig gegevens beschikt of deze inhoudelijk onvoldoende kan exploiteren. Een gedegen voorbereiding ligt dan ook aan de basis van de methodiekkeuze en van de verdere onderzoeksinspanningen, waardoor uiteindelijk vooral het resultaat aan gewicht wint.

Het Vast Comité P, in samenspraak met zijn Dienst Enquêtes, bouwde daarnaast ook gestaag aan de eigen interne werking en aan de aanwezigheid van kennis en specialisatie binnenshuis. De invoering van een performante selectie- en aanwervingsprocedure alsook het continu verzorgen van bijkomende opleidingen maken dat de noodzakelijke knowhow voortdurend aanwezig is binnen het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes.

Op die manier evolueert het toezichtsonderzoek tot een gedegen waardemeter van de politiewerking in haar geheel. De hierboven vermelde verbeteringen verklaren waarom het Vast Comité P er in de loop der jaren toe gekomen is zelf het onderwerp van het toezicht te beheren, initiatieven te nemen en voorstellen te formuleren aan zijn Parlementaire begeleidingscommissie. De vaststelling dat de begeleidingscommissie een vruchtbaar overlegplatform uitmaakt, is tevens niet vreemd aan deze evolutie.

In 2003 werd een aantal nieuwe toezichtsonderzoeken opgestart, een aantal bestaande onderzoeken opgevolgd en werden meer in het bijzonder activiteiten ontplooid onder de noemer «algemene en globale monitoring».

Het toezicht spitst zich voornamelijk toe op een aantal basisconcepten, zoals de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden en de doelmatigheid en de coördinatie van de politiediensten. We onderscheiden op basis van de aard van het toezicht vier hoofdcategorieën[52], met name de toezichtsonderzoeken in het kader van: (1) de bescherming van de rechten van de mens en de doelmatigheid van de politiediensten *s.l.*; (2) de coördinatie en de doelmatigheid van de politiediensten *s.l.*; (3) de doelmatigheid van de politie (specifieke onderzoeken) en (4) de bescherming van de fundamentele rechten en de doelmatigheid van de diensten of personen met een beperkte of verschillende politiebevoegdheid. In onderhavig verslag bespreken we ook enkele onderzoeken in de rubriek «Andere onderzoeken». Al deze toezichtsonderzoeken kunnen, in grote lijnen en volgens hun algemene aanpak, worden ingedeeld naar enerzijds het thematisch gericht toezicht en anderzijds het toezicht toegespitst op de organisatie en haar werking. Dit tweede soort toezicht gebeurt vooral

scans, des enquêtes de suivi ou encore des contrôles marginaux et des enquêtes de suivi du contrôle interne pour les activités de monitoring.

Section 2: Droits de l'homme et efficacité dans le cadre de l'exécution de la politique policière

Sous-section 1re : Politique générale de sécurité telle que prévue par la loi sur la fonction de police et organisée selon les fonctionnalités de police décrites dans l'arrêté royal déterminant ses normes d'organisation et de fonctionnement

4. Contribution du Comité permanent P aux rapports des autorités belges relatifs au respect des droits de l'homme

Conformément à l'article 1er de sa loi organique, le Comité permanent P s'investit, depuis sa création, dans des enquêtes de contrôle qui visent à vérifier notamment le respect des libertés et des droits fondamentaux par les policiers belges dans le cadre de la mise en œuvre de la fonction de police. Des visites fréquentes et inopinées dans les différents commissariats de police sont organisées, les cellules de passage sont examinées et les personnes détenues sont interpellées sur leurs conditions de détention. Les plaintes et les dénonciations individuelles des citoyens sont traitées au cas par cas et le Comité permanent P, en collège, statue après enquête sur le bien-fondé de celles-ci. En cas d'infraction ou de faute manifeste, la saisine du pouvoir judiciaire et/ou de l'autorité disciplinaire intervient chaque fois que cela s'impose. Les résultats de ces diverses investigations lui permettent à la fois de cibler les améliorations qu'il conviendrait d'apporter dans certains domaines infrastructurels et structurels, d'influer sur les comportements individuels par la voie des responsables et, globalement, d'émettre des recommandations à l'ensemble des composantes de la police intégrée et des corps de police du pays. Outre ces interventions quotidiennes sur le terrain en tant qu'observateur neutre et indépendant de la chose policière, le Comité permanent P participe activement aux réunions organisées par les Services publics fédéraux Intérieur ou Justice auxquelles il est convié et qui ont pour but d'élaborer des projets de textes légaux ou réglementaires relatifs aux pratiques et techniques policières. Le Comité permanent P, à la demande du gouvernement, collabore à la rédaction des réponses qui sont apportées aux questionnements des instances européennes de contrôle telles que la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance ou le Comité européen pour la prévention de la torture

op basis van preaudits en audits, mini-enquêtes of *quick scans*, opvolgingsonderzoeken of nog marginale controles en opvolgingsonderzoeken van het intern toezicht wanneer het specifiek om monitoring gaat.

Afdeling 2: Rechten van de mens en doelmatigheid in het kader van de tenuitvoerlegging van het politiebeleid

Onderafdeling 1: Algemeen veiligheidsbeleid zoals voorzien door de wet op het politieambt en georganiseerd volgens de politiefunctionaliteiten beschreven in het koninklijk besluit houdende de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie

4. Bijdrage van het Vast Comité P tot de verslagen van de Belgische overheid betreffende de eerbiediging van de rechten van de mens

Overeenkomstig artikel 1 van de wet van 18 juli 1991 voert het Vast Comité P, sinds zijn oprichting, toezichtsonderzoeken uit om na te gaan of de fundamentele rechten en vrijheden tijdens de uitoefening van de politiefunctie door de Belgische politieambtenaren worden geëerbiedigd. Hiertoe worden veelvuldige en onverwachte bezoeken gebracht aan verschillende politiecommissariaten, worden de doorgangscellen onderzocht en de aangehouden personen aangesproken over de omstandigheden waarin ze zijn opgesloten. De individuele klachten en aangiften van de burger worden geval per geval behandeld en het Vast Comité P spreekt zich, in college en na onderzoek, uit over de gegrondheid van deze klachten en aangiften. Indien er duidelijke inbreuken of fouten worden vastgesteld, wordt de klacht zo nodig aanhangig gemaakt bij de gerechtelijke en/of tuchtrechtelijke overheid. Op basis van de resultaten van deze diverse onderzoeken kan het Vast Comité P enerzijds bepalen welke verbeteringen zouden moeten worden aangebracht in bepaalde infrastructurele en structurele domeinen, anderzijds invloed uitoefenen op individuele gedragingen via de verantwoordelijken en, over het geheel genomen, aanbevelingen formuleren ten behoeve van alle componenten van de geïntegreerde politie en van de politiekorpsen van het land. Naast deze dagelijkse interventies op het terrein, als neutrale en onafhankelijke observator van het politiebestel, neemt het Vast Comité P actief deel aan de vergaderingen die door de Federale overheidsdiensten Binnenlandse Zaken en Justitie worden georganiseerd met het oog op het opstellen van ontwerpen van reglementaire of wetteksten betreffende politiepraktijken en -technieken. Op vraag van de regering werkt het Vast Comité P mee aan de redactie van antwoorden op de vragen van Europese toezichtsorganen zoals de *European Commission*

et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Les dernières contributions du Comité permanent P ont été communiquées aux ministres responsables ainsi qu'au Parlement. Elles feront incessamment l'objet d'une publication distincte, consultable sur le site Internet **www.comitep.be**.

Les diverses démarches entreprises par le Comité permanent P englobent tous les domaines qui touchent aux libertés et aux droits fondamentaux et les conclusions qui en découlent mettent en exergue, tant les comportements déviants ou à risques que les exemples à suivre. Ces constatations lui servent également de repères probants lors de ses échanges de points de vue avec les instances nationales ou internationales. Elles lui sont bien souvent utiles pour nuancer certaines idées préconçues, allégations ou aphorismes.

Le Comité permanent P poursuivra son action sur plusieurs fronts et simultanément afin de pouvoir émettre des avis pertinents chaque fois qu'une instance nationale ou internationale le sollicitera.

5. Fouilles et privations de liberté[53]

5.1. Cadre général

Le Comité permanent de contrôle des services de police a constaté ces dernières années un certain nombre d'abus ou de dysfonctionnements lors de l'exécution de fouilles et/ou d'arrestations. Il a, en conséquence, décidé d'amorcer une enquête en vue de déterminer notamment les causes et circonstances de ces abus ou dysfonctionnements.

Cette enquête a, dans une première phase, consisté à analyser des dossiers existants au sein de l'institution et, ensuite, les supports de cours des académies de police ainsi que des notes et directives émises dans un certain nombre de zones de police et à la police fédérale. Enfin, il a été décidé de soumettre à un test de connaissances les aspirants inspecteurs de police en fin de cycle de formation dans les écoles de police. Le but était de joindre à l'analyse théorique de dossiers et de supports de cours des données pratiques et concrètes fondées sur les résultats d'une épreuve à laquelle 336 aspirants inspecteurs ont été soumis.

against Racism and Intolerance of het Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. De laatste bijdragen van het Vast Comité P werden gestuurd aan de verantwoordelijke ministers en aan het Parlement. Ze zullen binnenkort het voorwerp uitmaken van een afzonderlijke publicatie, die kan worden geraadpleegd op de website **www.comitep.be**.

De diverse initiatieven die het Vast Comité P heeft genomen, hebben betrekking op alle domeinen die raken aan de fundamentele rechten en vrijheden en de conclusies die hieruit voortvloeien, leggen zowel de nadruk op afwijkend gedrag of risico's als op de te volgen voorbeelden. Deze vaststellingen bieden het Comité een stevig houvast tijdens zijn gedachtewisselingen met de nationale en internationale instanties. Ze worden vaak gebruikt om bepaalde vooroordelen, aantijgingen of aforismen te nuanceren.

Het Vast Comité P zal zijn actie gelijktijdig op verschillende fronten voortzetten om relevante adviezen te kunnen uitbrengen telkens als een nationale of internationale instantie hierom verzoekt.

5. Fouilleringen en vrijheidsberovingen[53]

5.1. Algemeen kader

Het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten heeft de afgelopen jaren een aantal misbruiken of disfuncties vastgesteld tijdens de uitvoering van fouilleringen en/of aanhoudingen. Het Comité heeft bijgevolg beslist een onderzoek te starten om de oorzaken en omstandigheden van deze misbruiken of disfuncties te achterhalen.

In de eerste fase van dit onderzoek werden de bestaande dossiers bij de instelling geanalyseerd, om daarna het lesmateriaal van de politiescholen en de nota's en richtlijnen uitgevaardigd in een aantal lokale politiezones en bij de federale politie te analyseren. Tot slot werd beslist de aspirant-inspecteurs van politie op het einde van hun opleidingscyclus in de politiescholen te onderwerpen aan een kennistest. De bedoeling was om de theoretische analyse van dossiers en het lesmateriaal aan te vullen met praktische en concrete gegevens gebaseerd op de resultaten van een test die 336 aspirant-inspecteurs hebben afgelegd.

5.2. Constatations et conclusions

5.2.1. Privations de liberté

Les documents qui nous ont été transmis par la majorité des services, unités ou composantes d'unités ou de services sollicités, bien que complets pour la plupart, se bornent trop souvent à ne reprendre que les notions légales relatives à cette matière. Ces notions doivent bien entendu être connues et assimilées par tous mais leur maîtrise ne permet de remédier qu'à une partie des plaintes, le plus souvent rencontrées en matière d'arrestations administratives. Sauf exception telle que celle relevée dans le contenu des documents transmis par la zone Montgomery, la connaissance théorique des notions exposées ne résoudra pas les problèmes pratiques qui peuvent se poser lors de l'exécution d'une arrestation.

Parmi ces problèmes, on peut toujours relever la question de la délivrance ou pas de boissons et d'aliments et en quelle quantité, la « confiscation » des vêtements, la non-délivrance de couvertures, l'impossibilité de téléphoner, la non-communication du motif de l'arrestation, l'état des cellules (propreté, aération, éclairage, etc.). La plupart des documents qui nous ont été transmis, bien qu'ils abordent le problème de manière générale (octroi de nourriture aux heures normales des repas par exemple), n'abordent pas l'aspect pratique (quantité, qualité de ce qui est donné). Il en va de même pour l'état des cellules. Si tout le monde s'accorde à dire que la cellule doit être décente, très peu d'aspects pratiques sont illustrés. Il serait utile de fixer un minimum de règles relatives aux obligations des fonctionnaires de police dans ce cadre : délivrance de couverture(s) à la demande, boissons et aliments donnés en fonction du délai de l'arrestation, fixation de règles relatives au retrait des vêtements et affaires personnelles, possibilité de prévenir un membre de la famille, détermination du minimum nécessaire au niveau de l'infrastructure, etc.

Lorsque la question de la prestation de soins médicaux est abordée dans les documents transmis, elle ne fait référence qu'à la possibilité de recourir à un médecin. Par contre, les règles en matière de délivrance de médicaments restent, à défaut de dispositions claires et précises, différentes selon les corps de police : pour certains, un certificat médical est nécessaire et suffisant, pour d'autres non.

Les documents transmis ne font pas de distinction entre ces arrestations dans le cadre des contrôles d'identité et les arrestations «classiques» de sorte que les

5.2. Vaststellingen en conclusies

5.2.1. Vrijheidsberovingen

De documenten die ons door de meeste gecontacteerde diensten, eenheden of componenten ervan zijn bezorgd, zijn veelal volledig, maar beperken zich te vaak tot de wettelijke begrippen met betrekking tot deze materie. Uiteraard moeten die begrippen door iedereen gekend zijn, maar daarmee kan slechts een deel van de veelvoorkomende klachten inzake bestuurlijke aanhoudingen worden verholpen. Behalve uitzonderingen, zoals die in de documenten van de zone Montgomery, zal de theoretische kennis van de begrippen terzake niet de praktische problemen oplossen die bij de uitvoering van een aanhouding kunnen rijzen.

Deze problemen hebben onder meer betrekking op de vraag of er al dan niet drank en voeding werd verstrekt en zo ja, in welke hoeveelheid, de «confiscatie» van de kleding, het niet leveren van dekens, het verbod te telefoneren, de niet-mededeling van de reden van de aanhouding, de staat van de cellen (netheid, verluchting, verlichting, enz.). De meeste documenten die ons zijn bezorgd, snijden het probleem op een algemene manier aan (maaltijden op de normale uren bijvoorbeeld), maar niet het praktische aspect (hoeveelheid, kwaliteit van wat wordt gegeven). Hetzelfde geldt voor de staat van de cellen: hoewel iedereen het erover eens is dat de cel in een fatsoenlijke staat moet verkeren, worden daarvan zeer weinig praktische aspecten geïllustreerd. Maar om *a posteriori* te kunnen bepalen of de omstandigheden van de opsluiting correct waren, zou best een minimum aan regels worden vastgelegd over de verplichtingen van de politieambtenaren in dat verband: overhandiging van deken(s) op verzoek, voedsel en drank verstrekken afhankelijk van de aanhoudingstermijn, mogelijkheid om een familielid te verwittigen, regels over de afgifte van kleren en persoonlijke bezittingen en over het vereiste minimum qua infrastructuur, enz.

Wanneer het aspect problemen in verband met het verlenen van medische zorgen in de documenten aan bod komt, wordt enkel verwezen naar de mogelijkheid om een beroep te doen op een dokter. Bij gebrek aan duidelijke, nauwkeurige bepalingen verschillen de regels over de afgifte van geneesmiddelen van korps tot korps: voor sommige is een medisch voorschrift nodig en tegelijk voldoende, voor andere niet.

In de documenten wordt geen onderscheid gemaakt tussen de aanhoudingen in het kader van identiteitscontroles en de «klassieke» aanhoudingen, zodat de

nuances propres à l'article 34, § 4, de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police ne sont pas mises en exergue. Les motifs sous-tendant classiquement les plaintes relatives à cette matière ne trouveront donc pas de réponse.

Parmi les aspects à l'origine de certaines plaintes, qui trouvent les meilleures réponses dans les documents qui nous ont été transmis, on retrouve les deux aspects suivants : (1) le délai : il est clairement établi, tant légalement que dans les documents transmis, que le délai maximum est de 12 heures, à compter de la privation de la liberté d'aller et venir. Les problèmes soulevés ont plutôt trait à cette dernière notion, sujette à interprétation dans certains cas ; (2) le registre envisagé à l'article 33 de la loi sur la fonction de police. La nécessité de prévoir et de remplir ce dernier est rappelée dans la plupart des documents transmis.

5.2.2. Fouilles

À l'instar de la remarque formulée pour les arrestations administratives, les documents qui nous ont été transmis par la majorité des unités et services sollicités, bien que complets pour la plupart, se bornent trop souvent à ne reprendre que les notions légales relatives à cette matière. Pour le surplus, des problèmes de cohérence dans les propos apparaissent également. Ces notions doivent bien entendu être connues et assimilées par tous mais leur maîtrise ne permet de remédier qu'à une partie des plaintes le plus souvent rencontrées en matière de fouilles.

Il a été constaté que la mention de la fouille, que ce soit dans un procès-verbal ou dans un rapport administratif, fait le plus souvent défaut. Dans les documents analysés, il est préconisé de mentionner les « résultats » de la fouille, sans suggérer ou imposer à l'auteur du procès-verbal ou du rapport administratif d'indiquer le type de fouille réalisé, ni les modalités et circonstances de celle-ci. Nous avons détecté également que, si certains documents fournis sont complets, ils ne présentent pas toujours la cohérence voulue, les uns sollicitant une référence de la fouille dans un document écrit et les autres, relatifs aux documents écrits, ne le prévoyant pas. Il est à noter qu'une zone nous a fait parvenir une fiche très claire relative aux modalités de la fouille avant mise en cellule. Il avait été conclu, lors de l'analyse des dossiers, que les nuances légales dans les objectifs et les modalités d'exécution des fouilles étaient vraisemblablement peu perçues par les fonctionnaires de police. Ce sentiment est conforté dans les documents analysés. L'amalgame entre les types de fouille existe bel et bien. Des problèmes de structure

nuances van artikel 34, § 4, van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt niet tot uiting komen. De redenen die traditioneel aan de basis liggen van de klachten in deze materie, worden dus niet uit de weg geruimd.

Aspecten die tot bepaalde klachten aanleiding geven en die in de documenten het best worden beantwoord, zijn onder meer de twee volgende: (1) de termijn: zowel in de wetgeving als in de documenten staat duidelijk dat de maximumtermijn 12 uur bedraagt, te rekenen vanaf het ogenblik dat de betrokkene niet meer over zijn vrijheid van komen en gaan beschikt. De problemen hebben veeleer betrekking op dat laatste begrip, dat in sommige gevallen voor interpretatie vatbaar is; (2) het register bedoeld in artikel 33 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt. In de meeste documenten wordt eraan herinnerd dat dit register absoluut moet worden voorzien en ingevuld.

5.2.2. Fouilleringen

Zoals bij de bestuurlijke aanhoudingen, zijn de documenten die ons door de meeste gecontacteerde eenheden en diensten zijn bezorgd, veelal volledig, maar beperken ze zich te vaak tot de wettelijke begrippen met betrekking tot deze materie. Ook duiken er problemen op in verband met de samenhang van de uiteenzettingen. Uiteraard moeten die begrippen door iedereen gekend zijn, maar daarmee kan slechts een deel van de voorkomende klachten inzake fouilleringen worden verholpen.

Er werd vastgesteld dat in een proces-verbaal of in een administratief verslag meestal geen gewag wordt gemaakt van de fouillering. In de geanalyseerde documenten wordt aanbevolen om de «resultaten» van de fouillering te vermelden, zonder dat aan de opsteller van het proces-verbaal of het administratief verslag wordt gesuggereerd of opgelegd om het type fouillering, de modaliteiten en de omstandigheden ervan aan te geven. We hebben ook vastgesteld dat hoewel de documenten volledig zijn, ze niet altijd de vereiste samenhang vertonen. Sommige vragen een verwijzing naar de fouillering in een schriftelijk document en andere vragen dat niet. We merken op dat één zone ons een zeer duidelijke fiche heeft bezorgd over de modaliteiten van de fouillering vóór opsluiting in een cel. Bij de analyse van de dossiers zijn we tot het besluit gekomen dat de nuances in de wetgeving op het vlak van de doelstellingen en de uitvoeringsmodaliteiten van de fouilleringen door de politieambtenaren waarschijnlijk slecht worden aangevoeld. In de geanalyseerde documenten wordt dit

dans les cours offrent aussi aux aspirants de bonnes raisons de confondre les fouilles.

L'aspect psychologique (société multiculturelle, sentiment de pudeur, etc.) n'est pas abordé dans les documents communiqués.

Il est élémentaire que les éléments de preuve recueillis lors de la fouille sont essentiels pour la suite éventuelle de la procédure et pour étayer les charges retenues contre les personnes. Dans les documents analysés, sur le plan judiciaire, il est rappelé à plusieurs reprises que les «résultats» de la fouille doivent être mentionnés dans le procès-verbal et que les objets doivent être saisis et déposés au greffe. Nous pouvons ici soulever la pertinence du cours établi en 2001 par l'École fédérale (DPEF), qui est dorénavant commun à toutes les académies de police. Ce cours contient une section spécifique relative à la «Justification écrite de la fouille ». Dans cette section, il est précisé que « *le fonctionnaire de police ne peut fouiller une personne que s'il existe des motifs sur base d'éléments objectifs et matériels. Il a l'obligation de les intégrer dans le procès-verbal relatif à l'intervention. Si les éléments dont question sont absents du PV, la preuve qui en découle doit être considérée comme obtenue illégitimement et donc nulle».*

Dans le cadre du test organisé au sein des académies de police, les aspirants inspecteurs de police ont été évalués sur les points suivants : les premières réactions, le premier contact, le contrôle d'identité, la rétention et le transfert, les premiers devoirs au commissariat, la durée de la rétention, la gestion de l'individu au commissariat, les formalités pratiques avant la mise en cellule, la saisie administrative, le téléphone, la restauration et l'aspect médical, les motifs de l'arrestation, les conditions de relaxe de l'intéressé et la rédaction d'actes.

Rapport a été fait aux autorités responsables et au Parlement sur cette partie de l'enquête.

5.3. Perspectives

Les différentes constatations opérées dans ce dossier sont assez préoccupantes, au point que le Comité permanent P ne peut que poursuivre son enquête en 2004-2005. Les enquêtes déjà effectuées ont aussi mis en évidence un certain nombre d'imperfections ou lacunes en matière de formation, notamment en matière d'utilisation de moyens de communication, de l'ISLP, des armes à feu ou de la force. La question dans son ensemble sera approfondie.

Het psychologisch aspect (multiculturele samenleving, schaamtegevoel, enz.) wordt in de documenten niet besproken.

Het ligt voor de hand dat de bewijselementen die bij de fouillering worden verzameld, essentieel zijn voor het eventuele vervolg van de procedure en om de aanklachten tegen de personen te staven. In de geanalyseerde documenten wordt er, op gerechtelijk vlak, herhaaldelijk aan herinnerd dat de «resultaten» van de fouillering in het proces-verbaal moeten worden vermeld en dat de voorwerpen in beslag moeten worden genomen en neergelegd op de griffie. De cursus die de Federale school (DPEF) in 2001 heeft opgesteld en die voortaan in alle politiescholen wordt gegeven, is in dit verband relevant. Deze cursus bevat een specifieke afdeling over de «Schriftelijke verantwoording van de fouillering». In deze afdeling staat te lezen: *«De politieambtenaar mag maar iemand fouilleren indien er redenen bestaan op grond van objectieve en materiële elementen. Hij is verplicht om die in het proces-verbaal over de interventie op te nemen. Indien de elementen in kwestie in het PV ontbreken, is het bewijs dat eruit voortvloeit onrechtmatig verkregen en dus nietig».*

In het kader van de test die in de politiescholen werd afgenomen, werden de aspirant-inspecteurs van politie beoordeeld op de volgende punten: de eerste reacties, het eerste contact, de identiteitscontrole, de ophouding en overbrenging, de eerste taken op het commissariaat, de duur van de ophouding, het beheer van het individu op het commissariaat, de praktische formaliteiten voor de opsluiting in de cel, de bestuurlijke inbeslagname, de toestemming om te telefoneren, het voedsel en het medisch aspect, de redenen voor de aanhouding, de voorwaarden voor de vrijlating van de betrokkene en het opstellen van verslagen.

Over dit gedeelte van het onderzoek werd verslag uitgebracht aan de verantwoordelijke overheden en aan het Parlement.

5.3. Perspectieven

De vaststellingen die in dit dossier werden gedaan, zijn dermate verontrustend dat het Vast Comité P niet anders kan dan zijn onderzoek in 2004-2005 voortzetten. De reeds gevoerde onderzoeken hebben tevens een aantal onvolmaaktheden of lacunes aan het licht gebracht inzake opleiding, met name op het vlak van het gebruik van communicatiemiddelen, het ISLP-systeem, vuurwapens of geweld. De volledige problema-

semble fera l'objet de l'attention du Comité permanent P et donnera lieu au suivi qui s'impose. Des contacts ont déjà eu lieu à cet effet avec le niveau fédéral de la police intégrée et différentes écoles, centres de formation ou académies de police.

5.4. Recommandations

La présente enquête confirme ce qui a déjà été commenté dans nos deux derniers rapports annuels en ce qui concerne la connaissance, l'assimilation et l'application de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police. Elle nous renforce dans notre volonté de nous intéresser de plus près aux formations dispensées aux aspirants policiers et aux policiers, non seulement dans les matières de base mais aussi dans des domaines plus spécialisés. Différents problèmes de coordination, de contrôle et de suivi semblent en effet se poser. Une disposition réglementaire relative aux normes et standards applicables en matière de formation devrait être prise dans les meilleurs délais. Vu l'importance d'une bonne compréhension, assimilation et surtout, ultérieurement, mise en oeuvre des connaissances techniques et aptitudes enseignées pour un exercice responsable de la fonction de police et équivalent sur l'ensemble du territoire, il nous est d'avis qu'un seul examen final (de synthèse et d'intégration) pourrait être organisé dès à présent. Ceci permettrait de valider et, progressivement aussi, d'harmoniser les formations dispensées dans les différentes écoles et centres de formation.

Dès à présent aussi, il nous est d'avis que les formations, cours et entraînements devraient également être suivis par un élément de la police intégrée et contrôlés de manière assez régulière par un organe autonome.

Nos conclusions et recommandations seront affinées et précisées à l'issue de l'ensemble des différentes enquêtes qui peuvent être mises en relation avec la problématique de la formation. Il faut encore souligner que la question fait l'objet d'une attention et d'un intérêt tout particuliers, tant de la part des différents responsables de la police intégrée que des autorités compétentes et que nous avons eu l'occasion d'avoir des échanges de vues fructueux à ce propos.

tiek zal door het Vast Comité P met aandacht worden gevolgd en zal aanleiding geven tot de nodige opvolging. In dit verband werden reeds contacten gelegd met het federale niveau van de geïntegreerde politie en met verschillende opleidingscentra of politiescholen.

5.4. Aanbevelingen

Dit onderzoek bevestigt wat reeds werd besproken in onze laatste twee jaarverslagen met betrekking tot de kennis, de assimilatie en de toepassing van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt. De resultaten van dit onderzoek versterken ons in onze wil om van naderbij aandacht te besteden aan de opleidingen die worden gegeven aan de aspirant-politieambtenaren en aan de politieambtenaren, niet enkel in basismateries maar ook in meer gespecialiseerde domeinen. Er lijken zich in deze materie immers verschillende problemen voor te doen in verband met de coördinatie, de controle en de opvolging. Er zou zo snel mogelijk een reglementaire bepaling moeten worden genomen met betrekking tot de verschillende normen en standaarden die van toepassing zijn inzake opleiding. Gezien het belang van een goed begrip, een goede verwerking en vooral, in een latere fase, het goed in praktijk omzetten van de onderwezen kennis, technieken en vaardigheden, met het oog op een verantwoorde uitoefening van de politiefunctie, gelijkwaardig over het ganse grondgebied, zijn wij van mening dat één enkel eindexamen (van synthese en integratie) nu reeds zou kunnen worden georganiseerd om de opleidingen die worden gegeven in de verschillende scholen en opleidingscentra te valideren en geleidelijk aan te harmoniseren.

Tevens menen wij dat de opleidingen, cursussen en trainingen voortaan zouden moeten worden opgevolgd door een onderdeel van de geïntegreerde politie en geregeld zouden moeten worden gecontroleerd door een autonoom orgaan.

Onze conclusies en aanbevelingen zullen worden verfijnd en verduidelijkt na afloop van de verschillende onderzoeken die in verband kunnen worden gebracht met de opleidingsproblematiek. Er dient ook te worden onderstreept dat deze kwestie met bijzondere aandacht en belangstelling wordt gevolgd zowel door verschillende verantwoordelijken van de geïntegreerde politie als door de bevoegde overheden en dat wij de gelegenheid hebben gehad om hierover met hen van gedachten te wisselen.

6. Allégations de mauvais traitements à l'occasion de privations de liberté[54]

6.1. Remarque préliminaire

Les privations de liberté et les enfermements par les services et fonctionnaires de police sont toujours au centre de toutes les préoccupations du Comité permanent P et de son Service d'enquêtes. Certains aspects spécifiques de la question font aussi l'objet d'une enquête ou d'un suivi particuliers, qui seront également évoqués plus en détail *infra* et seront repris dans un rapport public distinct. Comme les années précédentes, plusieurs aspects de cette problématique seront encore abordés et commentés dans le cadre ou dans le prolongement de notre analyse des données relatives aux plaintes et dénonciations concernant des interventions de policiers ou le fonctionnement des services de police au sens de l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991.

6.2. Cadre général

Les rapports annuels de diverses institutions, notamment de défense des droits de l'homme telles qu'«Amnesty International », la «Ligue des droits de l'homme», le «Mouvement contre le racisme et la xénophobie», ou le «Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme» font allusion aux plaintes qui leur ont été adressées pour brutalités policières dont sont victimes des citoyens autochtones et étrangers ou d'origine étrangère dans notre pays. La plupart de ces comptes rendus se réfèrent aussi au rapport de la visite en Belgique du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)[55].

Conscient de l'importance que revêt cette problématique et conformément à une des missions qui lui sont dévolues par la loi[56], le Comité permanent P a diligenté des enquêtes en 2003, comme les années précédentes, sous diverses formes: contrôles de fonctionnement de corps ou de services de police, enquêtes thématiques, contrôles d'envergure ou ciblés, et ce complémentairement au suivi des plaintes ponctuelles dont il a connaissance.

Les dossiers connus du Comité permanent P peuvent être synthétisés sous forme de tableaux :

6. Aantijgingen van mishandeling bij vrijheidsberovingen[54]

6.1. Voorafgaande opmerking

Vrijheidsberovingen en opsluitingen door de politiediensten en -ambtenaren zijn en blijven voorname aandachtspunten van het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes. Sommige specifieke aspecten van deze thematiek zijn ook het voorwerp van een bijzonder onderzoek of een bijzondere opvolging, die *infra* eveneens meer in detail worden besproken en het voorwerp zullen uitmaken van een afzonderlijk verslag. Net als de voorgaande jaren, zullen verscheidene aspecten van deze problematiek nog worden aangesneden en toegelicht in het kader van of in het verlengde van onze analyse van de gegevens in verband met de klachten en aangiften betreffende tussenkomsten van politieambtenaren of de werking van de politiediensten in de zin van artikel 3 van de wet van 18 juli 1991.

6.2. Algemeen kader

Diverse instellingen die de rechten van de mens verdedigen zoals Amnesty International, de Liga voor Mensenrechten, de Beweging tegen racisme, antisemitisme en xenofobie, alsook het Centrum voor gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding verwijzen in hun jaarverslagen naar de klachten die hen worden gestuurd wegens het hardhandig optreden door de politie waarvan autochtone burgers en vreemdelingen of burgers van vreemde origine in ons land het slachtoffer zijn. De meeste van deze verslagen verwijzen ook naar het rapport over het bezoek aan België van het Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT)[55].

Het Vast Comité P is zich bewust van het belang van deze problematiek en heeft, overeenkomstig de opdrachten die hem door de wet zijn voorbehouden[56], in 2003, net als in de vorige jaren, verschillende onderzoeken gevoerd in dit domein: controle van de werking van politiekorpsen of -diensten, thematische onderzoeken, grootschalige of gerichte controles, en dit bovenop de opvolging van specifieke klachten waarvan het kennis heeft.

De dossiers waarvan het Vast Comité P kennis heeft, kunnen in de vorm van volgende tabel worden weergegeven:

4300 :	Violences contre des personnes ou des biens (tous les types de dossiers) Gewelddaden tegen personen of goederen (alle dossiertypes)					
Type de dossier Dossiertype	**Nbre d'allégations Aantal aantijgingen**	**Total des faits Totaal aantal feiten**	**%**	**Nbre d'allégations Aantal aantijgingen**	**Total des faits Totaal aantal feiten**	**%**
	2002	**2002**	**2002**	**2003**	**2003**	**2003**
Plaintes Louter klachten	103	1824	5,65	148	2975	4,97
Judiciaire * Gerechtelijk *	197	676	29,14	210	697	30,13
Art. 14, al. 1er Art. 14, 1ste lid	9	87	10,34	19	95	20
Art. 26	134	472	28,39	180	712	25,28
Art. 14, al. 2 Art. 14, 2de lid	84	255	32,94	115	432	26,62
Art. 14*bis*	63	2934	2,15	91	3152	2,89
TOTAL TOTAAL	***590***	***6248***	***9,44 %***	***763***	***8063***	***9,46 %***

* Dossiers judiciaires du Service d'enquêtes / Gerechtelijke onderzoeken Dienst Enquêtes

4300 :	Décisions Beslissingen			
Décision Beslissing	**Nombre Aantal**	**Nombre Aantal**	**%**	**%**
	2002	**2003**	**2002**	**2003**
Non fondé Ongegrond	46	30	47,92 %	32,97 %
Incompétent Onbevoegd	6	11	6,25 %	12,09 %
Pas de faute, pas de dysfonction-nement Geen fout, geen disfunctie	23	21	23,96 %	23,08 %
Pénal (+ suivre) Strafrechtelijk (+ volgen)	17	16	17,71 %	17,58 %
Sanction disciplinaire Tuchtsanctie	4	13	4,17 %	14,29 %
TOTAL TOTAAL	***96***	***91***	***100 %***	***100 %***

Le Comité permanent P a aussi été sollicité à plus d'une reprise par les Services publics fédéraux Intérieur ou Justice pour recevoir les représentants d'institutions internationales de contrôle (ainsi la *Commission européenne contre le racisme et l'intolérance*) en vue de répondre à leurs questions et de leur fournir des informations précises. Il a aussi participé à la rédaction de différents rapports ou réponses belges à des questions d'institutions de contrôle internationales.

6.3. Constatations et conclusions

Les allégations de violences policières font l'objet d'une attention toute particulière du Comité permanent P. Outre la dénonciation qui en est faite aux instances judiciaires, un suivi est assuré au niveau du Comité permanent P en ce sens que les méthodes et les techniques d'interception de suspects, les interrogatoires de ceux-ci ou leur traitement pendant leur détention dans un bureau de police sont analysés et commentés. La fréquence des allégations de violences policières à l'égard de certains fonctionnaires de police suscite également une réaction du Comité permanent P, qui consiste à rencontrer les responsables des corps ou services de police concernés aux fins de vérifier si des instructions claires et précises sont diffusées et rappelées aux membres du personnel et d'insister pour que cela soit fait. Lorsque des négligences et/ou des fautes ont été commises, le Comité permanent P demande toujours aux responsables de prendre les sanctions appropriées et les invite à lui rendre compte de celles-ci. Les services d'intervention sont le plus souvent visés par ces plaintes pour brutalités policières puisque ce sont eux qui sont le plus fréquemment au contact du public. Plusieurs cas de figure peuvent se présenter. Des explications fournies par les fonctionnaires de police concernés et non contredites par les plaignants dans la plupart des cas[57], il appert que le recours à la force résulte souvent d'une attitude rebelle de la part de suspects, qui refusent de se laisser intercepter. Les mesures prises en pareils cas (course poursuite, chute, maîtrise par clé de bras, pose de menottes, etc.) peuvent, bien entendu, occasionner douleurs et lésions sur le corps. Lors du dépôt de leurs plaintes contre les fonctionnaires de police, les suspects exhiberont ces traces comme preuves de mauvais traitements et assureront qu'elles résultent de coups portés gratuitement. Ce n'est pas la première fois que le Comité permanent P constate et met en exergue que beaucoup de particuliers s'adressent assez régulièrement à l'institution dans le but de retarder des procédures judiciaires intentées contre eux (notamment à la suite de rébellions) ou de laisser planer un doute quant à l'op-

Het Vast Comité P werd meermaals door de Federale overheidsdiensten Binnenlandse Zaken of Justitie verzocht om vertegenwoordigers te ontvangen van internationale toezichtsorganen (zoals de *European Commission against Racism and Intolerance*) om hun vragen te beantwoorden en hen nauwkeurige inlichtingen te verstrekken. Het Comité heeft ook meegewerkt aan de redactie van verschillende Belgische verslagen of antwoorden op vragen van internationale toezichtsorganen.

6.3. Vaststellingen en conclusies

Het Vast Comité P besteedt bijzondere aandacht aan de aantijgingen van politiegeweld: deze klachten worden niet enkel gemeld aan de gerechtelijke instanties, ze worden eveneens opgevolgd in de zin dat het Vast Comité P de methodes en technieken voor de interceptie van verdachten, de ondervragingen van deze personen of de manier waarop ze worden behandeld tijdens hun opsluiting in een politiekantoor analyseert en becommentarieert. Het grote aantal aantijgingen van politiegeweld tegen sommige politieambtenaren wekt eveneens een reactie op van het Vast Comité P. Er wordt met name een bezoek gebracht aan de verantwoordelijken van de betrokken politiekorpsen of -diensten om na te gaan of er klare en duidelijke instructies worden verspreid en in herinnering gebracht van de personeelsleden en om erop aan te dringen dat dit zou gebeuren. Wanneer er nalatigheid wordt vastgesteld en/of fouten worden gemaakt, vraagt het Vast Comité P telkens aan de verantwoordelijken om de gepaste maatregelen te nemen en om hierover verslag uit te brengen. Vaak zijn deze klachten wegens politiegeweld gericht tegen de interventiediensten omdat deze diensten het vaakst in contact komen met het publiek. Volgende typevoorbeelden kunnen zich voordoen. Volgens de verklaring die wordt gegeven door de betrokken politieambtenaren en doorgaans niet wordt tegengesproken door de klagers[57], is het gebruik van geweld vaak het gevolg van een rebelse houding van de verdachten die weigeren zich te laten oppakken. De maatregelen die in dergelijke gevallen worden genomen (achtervolging, val, overwicht door houdgreep, boeien aanleggen, enz.) kunnen uiteraard pijn en lichamelijke letsels veroorzaken. Wanneer ze klacht neerleggen tegen de politieambtenaren, zullen de verdachten deze sporen tonen als bewijs van de mishandeling en zullen ze beweren dat deze sporen het resultaat zijn van onnodig toegebrachte slagen. Het is niet de eerste keer dat het Vast Comité P vaststelt en onderstreept dat veel particulieren zich vrij geregeld wenden tot de instelling om gerechtelijke procedures die tegen hen zijn aangespannen

portunité ou à la proportionnalité de certaines interventions policières menées à leur encontre.

En 2002, le Comité permanent P avait chargé son Service d'enquêtes de réactualiser l'enquête sur les amigos initiée en 1997[58]. Nous y reviendrons plus en détails *infra.* Cette enquête de suivi avait permis de mettre en évidence, en certains endroits, des carences déjà dénoncées précédemment tels que l'hygiène des lieux de détention, qui laissait encore à désirer, la surveillance négligée des détenus, la privation de nourriture ou de boisson[59], une interprétation erronée de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police. À la suite de ces constatations, des recommandations ont été formulées et diffusées par le Comité permanent P. Elles ont été réitérées en 2003 lors des fréquentes visites du Comité permanent P sur les lieux de détention dans les commissariats de police. Il a notamment été constaté que le registre des arrestations est mieux tenu mais qu'il ne répond que très partiellement aux recommandations faites par le CPT, qui le voudrait beaucoup plus élaboré[60]. Ces recommandations du CPT n'ayant pas encore fait l'objet de directives (même si certaines sont en préparation), les chefs de corps ne sont pas vraiment enclins à les mettre en application.

Il est difficile de démontrer le bien-fondé des plaintes pour mauvais traitements à l'encontre de suspects en garde à vue car elles sont assez souvent battues en brèche par un procès-verbal explicite du chef de rébellion en cours d'interrogatoire ou de mise en cellule. Le Comité permanent P insiste toujours cependant sur le respect de la personne humaine lors de la fouille préalable à la mise en cellule (fouille à corps). Il n'est par exemple pas opportun d'imposer systématiquement à la personne soumise à ce type de fouille de faire des flexions de jambes alors qu'elle est nue, pour vérifier si elle n'a pas dissimulé un quelconque objet dans son ou ses orifices naturels si le motif de l'arrestation ne justifie pas pareille mesure [61].

Indépendamment des enquêtes réactives menées auprès des corps ou services de police au sein desquels certains membres sont suspectés de violences, des actions dites « proactives » sont également conduites par le Comité permanent P. Outre les visites spontanées des cellules installées dans les commissariats, des observations régulières des opérations d'envergure organisées par les forces de l'ordre sont effectuées par le Comité permanent P. Ces observations permettent de se rendre compte de la manière dont les policiers s'adres-

te vertragen (onder meer als gevolg van weerspannigheid) of om twijfel te zaaien over de opportuniteit of proportionaliteit van bepaalde politie-interventies die tegen hen waren gericht.

In 2002 had het Vast Comité P zijn Dienst Enquêtes de opdracht gegeven om het onderzoek naar de amigo's dat in 1997[58] was gestart, te actualiseren. Wij zullen hier later meer gedetailleerd op terugkomen. Dit opvolgingsonderzoek had aan het licht gebracht dat, op sommige plaatsen, gebreken die eerder aan de kaak waren gesteld zoals de netheid van de opsluitingscellen nog steeds te wensen overlieten, dat de opgesloten personen onvoldoende of niet worden bewaakt, dat zij geen voedsel of drank krijgen[59], dat de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt verkeerd wordt geïnterpreteerd. Naar aanleiding van deze vaststellingen werden aanbevelingen gedaan en verspreid door het Vast Comité P. Deze aanbevelingen werden in 2003 herhaald tijdens de veelvuldige bezoeken van het Vast Comité P aan de opsluitingsruimten in de politiecommissariaten. Er werd onder meer vastgesteld dat het aanhoudingsregister beter wordt bijgehouden, maar dat slechts gedeeltelijk tegemoet wordt gekomen aan de aanbevelingen van het CPT, dat dit register liever veel uitgebreider zou zien[60]. Deze aanbevelingen van het CPT werden nog niet omgezet in richtlijnen (ook al worden sommige voorbereid), vandaar dat de korpschefs niet geneigd zijn om ze in praktijk te brengen.

Het is moeilijk om de gegrondheid aan te tonen van klachten voor mishandeling uitgaande van aangehouden personen want ze worden nogal vaak ontzenuwd door een expliciet proces-verbaal wegens weerspannigheid in de loop van de ondervraging of de opsluiting in de cel. Het Vast Comité P legt echter steeds de nadruk op het respect voor de mens tijdens de fouillering voor de opsluiting in een cel (fouillering aan het lichaam). Het lijkt het Comité niet opportuun om een persoon die onderworpen is aan dit soort van fouillering systematisch te verplichten om kniebuigingen te doen, terwijl hij naakt is, om na te gaan of hij niet een of ander voorwerp verstopt heeft in zijn lichaamsopening(en), indien het motief van de aanhouding dergelijke maatregel niet rechtvaardigt[61].

Naast de reactieve onderzoeken die worden gevoerd bij politiekorpsen of -diensten waarin sommige leden worden verdacht van gewelddaden, worden er door het Vast Comité P ook zogenaamde «proactieve» onderzoeken gevoerd. Het Vast Comité P brengt niet alleen onverwachte bezoeken aan cellen in de commissariaten, maar observeert ook geregeld grootschalige operaties georganiseerd door de ordediensten. Op basis van deze observaties kan het Comité zich een beeld vormen van de manier waarop de politieambtenaren zich wenden tot

sent au public et interviennent à l'égard de suspects. Cette vision « externe » des pratiques policières par ce processus de collecte d'informations permet de mieux cerner le déroulement des événements et les interactions concrètes entre la police et les citoyens. Les conclusions globales qui ont été tirées de ces opérations sont transcrites dans des publications accompagnées de recommandations.

Comme mentionné *supra,* avec l'aval des directions scolaires, tous les aspirants inspecteurs de police en fin de formation ont été soumis à un test (casus) en décembre 2003. Ce test avait pour but de jauger leurs aptitudes à appliquer les diverses matières enseignées. Les résultats de ce test démontrent que la formation reste encore trop théorique et n'est pas suffisamment axée sur le travail de terrain. Cette étude va permettre au Comité permanent P d'adresser des recommandations aux directions des différentes écoles de police du pays.

Il faut souligner aussi que les rapports et recommandations du Comité permanent P sont transmis au ministre de l'Intérieur et qu'ils sont scrupuleusement examinés et pris en compte par un groupe de travail sur les privations de liberté, actuellement en train de préparer un certain nombre de nouvelles directives en la matière[62].

6.4. Perspectives

Le Comité permanent P poursuivra son action sur plusieurs fronts et simultanément afin de veiller à ce que soit toujours mieux assuré ce respect des droits et des libertés par les membres des forces de l'ordre.

6.5. Recommandations

Lors de toutes ses démarches judiciaires et de contrôle, le Comité permanent P constate que l'adage « force doit rester à la loi » constitue encore trop souvent le leitmotiv invoqué par la plupart des policiers de terrain. Les pratiques policières et l'approche du citoyen évoluent pourtant et se modifient au fil du temps. La philosophie du *community policing* s'incruste lentement mais sûrement dans les esprits. Le Comité permanent P n'a de cesse de faire changer les mentalités, d'encourager le dialogue et de faire prendre conscience que le recours à la force est un constat d'échec dans la négociation, qui doit donc demeurer l'exception dans un État de droit.

het publiek en optreden ten aanzien van verdachten. Dankzij deze «externe» visie van de politiepraktijken door dit proces van informatie-inzameling heeft men een beter zicht op het verloop van de gebeurtenissen en de concrete interacties tussen de politie en de burgers. De globale conclusies die uit deze operaties worden getrokken, worden samen met de aanbevelingen bekendgemaakt.

Zoals reeds hierboven vermeld, werden aspirant-inspecteurs van politie in december 2003, met de goedkeuring van de schooldirecties, onderworpen aan een test (casus). Deze test had tot doel te meten in welke mate ze hun vaardigheden over de diverse onderwezen materies in de praktijk konden toepassen. De resultaten van deze test tonen aan dat de opleiding nog te theoretisch is en onvoldoende is toegespitst op het werk op het terrein. Op basis van deze studie zal het Vast Comité P aanbevelingen doen aan de directies van de verschillende politiescholen van het land.

Er dient ook te worden onderstreept dat de verslagen en aanbevelingen van het Vast Comité P worden toegezonden aan de minister van Binnenlandse Zaken en dat deze nauwgezet worden bestudeerd door een werkgroep over de vrijheidsberovingen, die bezig is een aantal nieuwe richtlijnen terzake voor te bereiden[62].

6.4. Perspectieven

Het Vast Comité P zal zijn actie gelijktijdig op verschillende fronten voortzetten om erop toe te zien dat deze eerbiediging van de rechten en vrijheden steeds beter wordt gevrijwaard door de leden van de politiediensten.

6.5. Aanbevelingen

Tijdens zijn vele gerechtelijke en toezichtsonderzoeken stelt het Vast Comité P vast dat de spreuk «de wet is de wet» nog te vaak door de meeste politieambtenaren op het terrein als leidmotief wordt aangehaald. De politiepraktijken en de benadering van de burger evolueren nochtans en veranderen in de loop der tijd. De filosofie van gemeenschapsgerichte politiezorg dringt langzaam maar zeker door tot de politiewereld. Het Vast Comité P blijft streven naar een mentaliteitswijziging, moedigt de dialoog aan en doet zijn best om de mensen te doen inzien dat het gebruik van geweld het bewijs is dat de dialoog is mislukt en dat dit een uitzondering moet blijven in een rechtsstaat.

Les policiers reconnus coupables de mauvais traitements devraient être sévèrement punis. *A contrario*, s'ils sont innocents et qu'ils ont été calomnieusement dénoncés, ils devraient pouvoir – sans tomber dans une escalade procédurière – bénéficier d'une assistance en cas d'action en justice légitime et vraiment justifiée.

7. Cellules de passage (amigos) et incarcérations dans les locaux de police[63]

Soucieux du respect par les membres des forces de l'ordre des droits et libertés du citoyen, le Comité permanent P s'est investi depuis plusieurs années dans le contrôle des conditions de détention des personnes arrêtées dans les installations policières. La première enquête du Comité permanent P sur les *amigos,* ou chambres de sûreté, installés dans les bâtiments des services de police belges a été effectuée en 1997 et en 1998[64]. Dans le prolongement de cette enquête, de nouvelles visites de ces cellules ont été faites en 2002 et ont donné lieu à la rédaction d'un rapport de suivi. En 2003, des visites ponctuelles ont été programmées. Afin d'engranger les mêmes renseignements, quels que soient les enquêteurs chargés de cette mission, un canevas type de points à contrôler a été élaboré et il a été prescrit d'entendre toute personne incarcérée au moment du contrôle sur ses conditions de détention.

En 2003, des contrôles impromptus de ce type ont été réalisés dans une dizaine de zones de police et, notamment, dans trois zones déjà visitées antérieurement. Sur la base des données récoltées par les enquêteurs, il peut en être déduit que les contrôles effectués les années précédentes, ou les rapports qui en ont été publiés, ont porté leurs fruits car certaines infrastructures vétustes ont été réfectionnées et, surtout, des directives internes nouvelles tenant compte des recommandations du Comité permanent P ont été diffusées à l'ensemble du personnel. Dans quelques cas, il reste cependant certains sujets de préoccupation tels que les dimensions inappropriées des cellules, leur malpropreté, l'absence d'instructions claires en ce qui concerne le ravitaillement gracieux[65] des personnes arrêtées tant administrativement que judiciairement, l'absence de remise d'un avis de leurs droits aux personnes arrêtées ou l'affichage d'un tel avis visible des cellules[66] ainsi que, toujours, un manque de contrôle du registre des arrestations.

Des contrôles identiques continueront à être régulièrement exécutés. Des remarques et recommandations seront formulées chaque fois qu'un manquement ou un dysfonctionnement sera constaté.

De politieambtenaren die schuldig worden bevonden aan mishandeling, zouden streng moeten worden gestraft. Indien ze daarentegen onschuldig zijn en lasterlijk werden aangeklaagd, zouden ze – zonder in een procedureslag verwikkeld te raken – moeten kunnen rekenen op bijstand in geval van een gewettigde en echt gerechtvaardigde rechtsvordering.

7. Doorgangscellen (amigo's) en opsluitingen in politiekantoren[63]

Om zich ervan te vergewissen dat de leden van de politiediensten de rechten en vrijheden van de burger wel degelijk eerbiedigen, gaat het Vast Comité P sinds verscheidene jaren na in welke omstandigheden aangehouden personen worden opgesloten in politiekantoren. Het eerste onderzoek van het Vast Comité P over de *amigo's*, of veiligheidskamers, gevestigd in de kantoren van de Belgische politiediensten werd verricht in 1997 en 1998[64]. In het verlengde van dit onderzoek werden deze cellen in 2002 opnieuw bezocht en werd een opvolgingsverslag opgesteld. In 2003 waren gerichte bezoeken gepland. Om overal dezelfde informatie in te zamelen, ongeacht de enquêteurs belast met deze opdracht, werd een lijst opgemaakt met na te kijken punten en werd er voorgeschreven dat elke persoon die was opgesloten op het ogenblik van de controle moest worden verhoord over de opsluitingsvoorwaarden.

Op die manier werd in 2003 een onverwacht bezoek gebracht aan een tiental politiezones en aan drie zones die reeds eerder waren gecontroleerd. Uit de door de enquêteurs ingezamelde gegevens kan worden afgeleid dat de controles die de vorige jaren werden verricht, of de verslagen die daarover werden opgesteld, hun vruchten hebben afgeworpen: sommige verouderde infrastructuur werd vernieuwd en, belangrijker nog, er werden nieuwe interne richtlijnen verspreid onder alle personeelsleden waarin rekening werd gehouden met de aanbevelingen van het Vast Comité P. In enkele gevallen blijven een aantal punten zorgen baren zoals de onaangepaste afmetingen van de cellen, de smerige toestand ervan, het gebrek aan duidelijke richtlijnen inzake de kosteloze voorziening van voedsel[65] aan bestuurlijk en gerechtelijk aangehouden personen, het feit dat de aangehoudenen niet in kennis worden gesteld van hun rechten of dat een dergelijke kennisgeving niet zichtbaar is uitgehangen in de cellen[66], alsook nog steeds onvoldoende controle van het aanhoudingsregister.

Dergelijke controles zullen geregeld worden herhaald. Er zullen opmerkingen en aanbevelingen worden geformuleerd telkens als er een tekortkoming of disfunctie wordt vastgesteld.

Dans l'attente d'un arrêté royal fixant les normes minimales à respecter pour les cellules dans les services de police – annoncé depuis relativement longtemps –, il importe que les chefs, à tous les niveaux, veillent au respect des droits des personnes détenues. Celles-ci doivent pouvoir être informées de leurs droits, pouvoir faire appel à une personne de confiance et, dans toute la mesure du possible, être ravitaillées aux heures normales des repas. Si elles sont filmées par une caméra vidéo, elles doivent en être clairement informées. Si nécessaire, elles doivent aussi pouvoir recevoir des soins ou prendre des médicaments. En de tels cas, il sera souhaitable d'avoir recours à un médecin.

Dans le prolongement de son enquête de contrôle sur la question, le Comité permanent P a aussi soumis différentes demandes d'information complémentaire, tant à la composante fédérale du service de police intégré, structuré à deux niveaux, qu'à la composante locale. La police fédérale et 40 % des zones de police locale (soit 79) ont répondu plus au moins clairement aux demandes qui leur ont été adressées. Il est étonnant de noter que des corps englobant des grandes villes comme Bruxelles et Liège n'ont toujours pas communiqué de chiffres, malgré parfois la répétition de notre demande. Nous y reviendrons par ailleurs.

Un premier examen des réponses permet de constater que bon nombre de polices communales (avant la réforme) ne tenaient pas de statistiques des arrestations et que certaines ne faisaient aucune distinction (et n'en font toujours pas) entre les arrestations administratives et les arrestations judiciaires. La situation au niveau de différentes zones, voire de certaines entités de la police fédérale n'est pas beaucoup meilleure.

Les chiffres semblent par ailleurs le plus souvent assez peu fiables car plusieurs polices locales comptabilisent leurs arrestations, qui sont également répertoriées dans les statistiques du service qui a hébergé leurs détenus. Pour les 79 zones qui ont pu (voulu ou «daigné») répondre à la demande faite, quelque 20 000 arrestations administratives et judiciaires auraient été effectuées en 2002. En extrapolant, on peut estimer que, pour l'ensemble des zones de police, 50 000 privations de liberté sont opérées chaque année, auxquelles il faut ajouter entre 10 et 15 000 arrestations faites par le niveau fédéral de la police intégrée[67].

Le nombre élevé d'arrestations administratives[68] mérite qu'une attention particulière soit portée à ce type de privation de liberté.

In afwachting van een koninklijk besluit tot bepaling van de minimale normen waaraan cellen in politiediensten moeten voldoen – dat reeds geruime tijd is aangekondigd –, is het belangrijk dat de chefs, op alle niveaus, erop toezien dat de rechten van aangehouden personen worden geëerbiedigd. Deze personen moeten in kennis worden gesteld van hun rechten, moeten een beroep kunnen doen op een vertrouwenspersoon en moeten, in de mate van het mogelijke, voedsel en drank krijgen op de normale etenstijden. Wanneer ze worden gefilmd door een bewakingscamera, moeten ze hierover duidelijk worden ingelicht. Indien nodig, moeten hen zorgen of medicijnen worden verstrekt. In deze gevallen is het wenselijk een beroep te doen op een arts.

In het verlengde van dit toezichtsonderzoek heeft het Vast Comité P tevens verschillende bijkomende vragen om inlichtingen gericht, zowel aan de federale component van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus als aan de lokale component. De federale politie en 40 % van de lokale politiezones (zijnde 79) hebben de vragen die hen werden gesteld min of meer duidelijk beantwoord. Het is verrassend vast te stellen dat de korpsen in grote steden als Brussel en Luik nog steeds geen cijfers hebben meegedeeld, ondanks herhaaldelijk aandringen van het Comité. Wij komen hier elders op terug.

Uit een eerste analyse van de cijfers komt naar voren dat een aanzienlijk aantal gemeentelijke politiekorpsen (vóór de hervorming) geen statistieken bijhield van de aanhoudingen en dat sommige korpsen geen onderscheid maakten (en nog steeds niet maken) tussen bestuurlijke aanhoudingen en gerechtelijke aanhoudingen. In sommige zones en in bepaalde eenheden van de federale politie is de situatie niet veel beter.

De cijfers blijken bovendien doorgaans weinig betrouwbaar omdat verscheidene lokale politiezones hun aanhoudingen optekenen, terwijl deze aanhoudingen eveneens zijn opgenomen in de statistieken van de dienst waarin hun gevangenen daadwerkelijk worden opgesloten. In de 79 zones die zo goed zijn geweest om onze vraag te beantwoorden, zouden zowat 20 000 bestuurlijke en gerechtelijke aanhoudingen zijn verricht in 2002. Op basis van extrapolatie kunnen we aannemen dat in alle politiezones samen jaarlijks 50 000 vrijheidsberovingen plaatsvinden, waarbij men de 10 à 15 000 aanhoudingen verricht door het federale niveau van de geïntegreerde politie moet optellen[67].

Gezien het hoge aantal bestuurlijke aanhoudingen[68] verdient dit soort van vrijheidsberoving bijzondere aandacht.

En ce qui concerne les incidents lors de l'incarcération, il faut noter encore que ceux qui nous ont été signalés sont de toutes natures : évasion, suicide ou tentative de suicide, rébellion, dégradation, incendie, etc. La plupart des incidents ont été consignés dans des procès-verbaux mais, dans certains cas, il n'y en a plus aucune trace significative.

Il conviendrait de rappeler à tous les services que la privation de liberté est une atteinte aux droits et libertés fondamentaux qui ne peut se justifier que dans le respect strict des procédures légales et réglementaires en vigueur, conformément aux principes de légalité (légitimité), de nécessité (absolue), d'opportunité ou encore de subsidiarité et de proportionnalité. Il importe que les chefs à tous les niveaux s'imprègnent de la nécessité de vérifier journellement les raisons des mises en cellules. La tenue correcte d'un registre des arrestations et son visa journalier permettront aux différents responsables, tout comme au chef de corps, de se rendre compte non seulement du nombre d'arrestations judiciaires et administratives effectuées, mais également de l'opportunité d'envisager des aménagements ou de prendre des dispositions autres que celles en usage (exemple : partenariat avec une autre zone ou un autre service, directives en ce qui concerne la politique policière). Deux zones, qui ont communiqué leurs statistiques, précisent ainsi qu'elles utilisent les cellules d'une autre zone moyennant rémunération. Plusieurs hypothèses du genre nous ont été rapportées. Certaines zones nous ont d'ailleurs communiqué que le nombre d'arrestations peut également constituer un indicateur à la fois de la criminalité et de la manière d'agir du personnel (nombre de rébellions, d'ivresses publiques, etc.). En bref, l'étude des privations de liberté, des arrestations permet d'évaluer les risques et de rectifier les comportements, le cas échéant.

Le Comité permanent P continuera de suivre avec beaucoup d'intérêt les différents aspects de cette importante et délicate question en 2004-2005.

8. « Incidents in Custody »[69]

8.1. Cadre général

Dans un nombre limité de cas et sous des conditions strictes, la police a légalement la possibilité de faire usage de la contrainte et, au besoin, de la force[70] dans l'exercice de sa fonction. Cela signifie qu'elle peut, dans les circonstances prévues par la loi, priver les citoyens de certains droits et limiter leur liberté. Le citoyen subit toujours une mesure de contrainte comme une restriction de sa liberté d'agir. À certains moments, il est contraint

Het valt op dat de incidenten die zich voordeden tijdens de opsluiting en ons werden gemeld allerhande zijn: ontsnapping, zelfmoord of poging tot zelfmoord, weerspannigheid, beschadiging, brand, enz. De meeste incidenten werden opgenomen in een proces-verbaal, maar in sommige gevallen is van deze incidenten nagenoeg geen spoor terug te vinden.

Aan alle diensten zou in herinnering moeten worden gebracht dat de vrijheidsberoving een aantasting is van de fundamentele rechten en vrijheden die enkel kan worden gerechtvaardigd indien de geldende wettelijke en reglementaire procedures strikt worden nageleefd, overeenkomstig de principes van legaliteit (legitimiteit), noodzaak (absolute), opportuniteit of nog subsidiariteit en proportionaliteit. Het is essentieel dat de chefs op alle niveaus inzien dat het noodzakelijk is dagelijks de redenen voor opsluiting in de cel na te gaan. Het correct bijhouden van een aanhoudingsregister en zijn dagelijks visum zouden de diverse verantwoordelijken en de korpschef in staat moeten stellen om zich rekenschap te geven van het aantal verrichte gerechtelijke en bestuurlijke aanhoudingen, maar ook van de opportuniteit om veranderingen aan te brengen of nieuwe maatregelen te nemen (vb. partnerschap met een andere zone of een andere dienst, richtlijnen omtrent het politiebeleid). Daarbij komt dat twee zones die hun statistieken hebben toegezonden, ons hebben gemeld dat ze tegen betaling gebruik maken van de cellen van een andere zone. Wij werden herhaaldelijk in kennis gesteld van gelijksoortige meldingen. Sommige zones deelden ons mee dat het aantal aanhoudingen ook een indicator kan zijn voor de criminaliteit en de wijze van optreden van de personeelsleden (aantal gevallen van weerspannigheid, openbare dronkenschap, enz.). Kortom, op basis van de studie van de vrijheidsberovingen kunnen, indien nodig, de risico's worden geëvalueerd en het gedrag worden bijgestuurd.

Het Vast Comité P zal de diverse aspecten van deze belangrijke en delicate problematiek met veel belangstelling blijven opvolgen in 2004-2005.

8. «Incidents in Custody»[69]

8.1. Algemeen kader

De politie heeft, wettelijk gezien, binnen een beperkt aantal gevallen en onder strikte voorwaarden de mogelijkheid om dwang en desnoods geweld[70] te gebruiken in de uitoefening van haar functie. Dit betekent dat zij burgers in wettelijk voorziene omstandigheden bepaalde rechten kan ontzeggen en hun vrijheden kan beperken. De burger ondergaat een dwangmaatregel altijd als een beperking van zijn doen en laten. Op bepaalde momen-

de rester sous surveillance policière pendant une période plus ou moins longue, sans d'ailleurs que cela signifie nécessairement qu'il doive attendre dans une pièce ou être enfermé dans une cellule. Parfois, le citoyen ne devra rester sous la surveillance de la police que pour la durée du contrôle, à d'autres moments, il sera transféré au commissariat pour un complément d'enquête. Les problèmes susceptibles de se poser dans le prolongement de ces mesures de contrainte sont de natures diverses. D'une part, la personne placée sous surveillance peut se trouver dans un état critique consécutif à une grave intoxication, pour avoir ingurgité trop d'alcool, de drogues ou de médicaments, voire plusieurs de ces produits simultanément. D'autre part, elle peut se trouver dans un état physique ou psychologique particulier, dû ou non à la présence de fonctionnaires de police, qui demande une surveillance spécifique ou une assistance supplémentaire. De tels problèmes peuvent déboucher sur un incident si la personne en question se sent mal ou menace de se sentir mal lors de son placement sous surveillance ou à la suite de celui-ci, et nécessite ainsi une aide d'urgence, ou encore si elle se blesse délibérément ou fait une tentative de suicide. Bien que, dans un certain nombre de cas, ce soit le citoyen lui-même qui tente d'attenter à ses jours, se blesse gravement, voire n'indique à aucun moment qu'il a besoin de soins, la police a le devoir de veiller à tout moment à la sécurité et au bien-être des personnes qui sont sous surveillance policière. Des enquêtes menées à ce sujet dans d'autres pays[71] démontrent que plusieurs problèmes survenant dans ce cadre auraient pu être évités si la police avait tiré les leçons de précédents incidents. Dans notre pays, un contrôle peut être particulièrement utile pour les besoins du processus d'apprentissage et dans le but de prévenir les incidents de ce type.

Le Comité permanent de contrôle des services de police a la mission légale de vérifier la protection des droits et libertés fondamentaux des citoyens dans l'exécution des tâches de police, et la manière dont la police les préserve[72]. Se basant sur les connaissances générales acquises à l'occasion de ses missions de contrôle et d'enquêtes thématiques, comme celle consacrée aux chambres de sûreté ou amigos, ou celle dédiée aux conditions légales en matière de fouille et d'arrestation administrative, le Comité permanent P estime qu'il est probable que se produisent en Belgique aussi des problèmes semblables touchant la sécurité et le bien-être des citoyens placés sous surveillance judiciaire. Par ailleurs, plusieurs plaintes, qui peuvent être regroupées sous diverses appellations, comme l'abstention coupable, la non-assistance à personne en danger ou même la violence, confirment les manquements possibles sur ce plan. Le Comité permanent P a en effet traité une série de dossiers qui se rapportaient au bien-être des

ten blijft hij verplicht, gedurende een korte of langere periode, onder politietoezicht, zonder dat hij hiervoor noodzakelijk in een lokaal moet wachten of in een cel opgesloten wordt. Soms dient de burger enkel tijdens de duur van de controle ter plaatse te blijven onder het toezicht van de politie of wordt hij voor verder onderzoek naar het commissariaat overgebracht. De mogelijke problemen die zich in het verlengde van deze dwangmaatregelen kunnen voordoen, kunnen van diverse aard zijn. Enerzijds kan de onder toezicht geplaatste persoon in een zorgwekkende toestand verkeren door zware intoxicatie omdat hij overdadig alcohol, drugs, medicatie of een combinatie ervan innam. Anderzijds kan de persoon zich in een bepaalde medische of psychologische toestand bevinden, die al dan niet gekend is door de aanwezige politieambtenaren, die specifiek toezicht of extra verzorging vereist. Dergelijke problemen kunnen uitmonden in een incident wanneer de betrokken persoon tijdens de periode van het toezicht of als gevolg ervan onwel wordt of dreigt te worden waardoor dringende hulp noodzakelijk wordt, of wanneer de persoon zichzelf verwondt of zelfmoord wil plegen. Niettegenstaande de burger in een aantal gevallen de hand aan zichzelf slaat, zichzelf zwaar verwondt en zelfs op geen enkel ogenblik aangeeft dat hij verzorging nodig heeft, dient de politie in elk geval te waken over de veiligheid en het welzijn van de personen die onder politietoezicht staan. Onderzoek met betrekking tot dit onderwerp in andere landen[71] toont aan dat een aantal problemen, die zich in dit kader voordoen, vermeden had kunnen worden indien de politie lessen had getrokken uit eerdere incidenten. Toezicht in ons land kan bijzonder nuttig zijn ten behoeve van het leerproces en met het oog op de preventie van dergelijke incidenten.

Het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten heeft de wettelijke opdracht toe te zien op de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van burgers bij de uitvoering van de politietaken en op de manier waarop de politie deze vrijwaart[72]. Vanuit de algemene kennis die het Comité heeft verworven naar aanleiding van toezichtsopdrachten en thematische onderzoeken, zoals het toezicht inzake de veiligheidskamers en amigo's, of inzake bepaalde wettelijke vereisten met betrekking tot de fouillering en de bestuurlijke aanhouding, meent het Vast Comité P dat er zich in België wellicht gelijkaardige problemen voordoen op het vlak van de veiligheid en het welzijn van burgers geplaatst onder het toezicht van de politie. Anderzijds bevestigt een aantal klachten, die eventueel onder de noemer van schuldig verzuim, het niet bijstaan van een persoon in nood of zelfs van geweld kunnen vallen, de mogelijke tekortkomingen op dit vlak. Het Vast Comité P behandelde namelijk een aantal dossiers die betrekking hadden op het

personnes pendant leur transfert ou leur détention. Ils révèlent certains problèmes en matière d'approche et d'orientation. De plus, un contrôle est systématiquement mené dès qu'une plainte est déposée, et le Comité P a pris l'initiative d'investiguer tous les cas de décès qui se sont produits lors d'un transfert ou d'un séjour en cellule de police[73].

L'enquête *Incidents in Custody* renferme une analyse et une comparaison de quarante cas d'incidents sélectionnés, qui se sont produits en Belgique après le 1er janvier 1996. Ces incidents, connus ou à propos desquels des renseignements ont été demandés par le Comité P, faisaient généralement l'objet d'un dossier d'enquête et le Comité disposait ainsi de ses propres données. De plus, pour les besoins de cette enquête thématique, il a spécifiquement demandé les données d'enquêtes judiciaires aux autorités compétentes afin d'en prendre conaissance et de les analyser. La bonne collaboration des autorités judiciaires et des services de police a permis de disposer de suffisamment de données pour mener des analyses approfondies sur ce thème. Des données complémentaires étaient, de plus, disponibles dans le cadre d'une série d'enquêtes de suivi. Ainsi, il est notamment possible d'exploiter, dans le cadre de ce dossier, les résultats des visites récentes effectuées dans le cadre de l'enquête de suivi sur les chambres de sûreté ou amigos, ainsi que ceux des enquêtes menées parmi les étudiants de différentes écoles de police dans le cadre de l'enquête consacrée aux fouilles et aux arrestations administratives. L'objectif de cette enquête thématique spécifique, au contraire des enquêtes administratives ou non judiciaires qui suivent un incident, n'est pas d'en vérifier la pertinence ou de les justifier, mais exclusivement d'« évaluer » les incidents ainsi que certains faits dans le cadre d'un processus d'apprentissage général qui sera profitable tant à la formation des policiers qu'au fonctionnement de la police.

L'analyse des dossiers en question a débouché dans un premier temps sur une courte description du déroulement de l'incident, dans ses circonstances spécifiques. Ensuite, les éléments pertinents ont été structurés dans un cadre analytique, constitué de quatre champs. Ces champs sont: (1) le champ 1, qui traite les données du dossier selon leur origine et leur nature; (2) le champ 2, qui contient toutes les données contextuelles concernant le service de police impliqué en relation avec la personne arrêtée; (3) le champ 3, qui porte sur les données contextuelles concernant le citoyen arrêté en relation avec la police; (4) le champ 4, qui traite des aspects légaux/professionnels comme base de toutes les actions et décisions préalables, simultanées et postérieures au déroulement de l'incident.

welzijn van personen tijdens hun overbrenging of opsluiting. Ze wezen specifiek op bepaalde problemen naar aanleiding van de aanpak en de doorverwijzing. Bovendien gebeurde er toezicht op basis van klachten of werd door het Vast Comité P het initiatief genomen om alle sterfgevallen die zich voordeden tijdens de overbrenging of het verblijf in de politiecel, te onderzoeken[73].

Het onderzoek *Incidents in Custody* houdt enerzijds de analyse en de vergelijking in van veertig geselecteerde cases van incidenten, die zich in België voordeden na 1 januari 1996. Van deze incidenten, gekend of opgevraagd door het Vast Comité P, was er meestal een gerechtelijk onderzoeksdossier en waren er eigen onderzoeksgegevens voorhanden. De gerechtelijke onderzoeksgegevens werden specifiek ten behoeve van dit thematisch onderzoek, voor loutere inzage en analyse, opgevraagd bij de bevoegde overheden. De vlotte medewerking van zowel de gerechtelijke overheden als de politiediensten maakte het mogelijk over voldoende gegevens te beschikken om diepgaande analyses in dit verband uit te voeren. Bijkomende gegevens waren bovendien beschikbaar naar aanleiding van een aantal opvolgingsonderzoeken. Zo waren de resultaten van de actuele bezoeken in het kader van het opvolgingsonderzoek naar de veiligheidskamers en amigo's, alsook de resultaten van de bevraging van studenten uit verschillende politiescholen in het kader van het onderzoek inzake fouillering en bestuurlijke aanhouding relevant voor dit dossier. Het doel van dit specifiek thematisch onderzoek is, in tegenstelling tot het gerechtelijk of niet-gerechtelijk onderzoek dat volgt na een incident, niet de relevantie ervan na te gaan of ze te verantwoorden, maar wel uitsluitend de «evaluatie» van incidenten en van bepaalde voorvallen, in functie van het algemeen leerproces, dat zowel de politieopleiding als de politiewerking ten goede komt.

De analyse van de beschouwde dossiers resulteerde in eerste instantie in een korte beschrijving van het verloop van het incident binnen zijn specifieke omstandigheden. Daarna werden de relevante elementen gestructureerd binnen een analysekader, dat bestond uit vier velden. Deze zijn achtereenvolgens: (1) veld 1 behandelt de dossiergegevens naar oorsprong en aard; (2) veld 2 bevat alle achtergrondgegevens omtrent de betrokken politiedienst in relatie tot de aangehouden persoon; (3) veld 3 betreft de achtergrondgegevens omtrent de betrokken burger in relatie tot de politie; (4) veld 4 behandelt de wettelijk-professionele aspecten als basis voor alle handelingen en beslissingen voorafgaand, tijdens en na afloop van het incident.

8.2. Constatations et conclusions

Les dossiers peuvent être répartis comme suit :

8.2. Vaststellingen en conclusies

Het aantal dossiers kan als volgt worden ingedeeld:

Nbre de dossiers Aantal dossiers	Nature du dossier Aard van het dossier	Nature des données Aard van de gegevens
8	Décès en cellule à la suite d'un suicide par pendaison	Données de l'enquête judiciaire
	Dood in de cel naar aanleiding van suïcide middels verhanging	Gerechtelijke onderzoeksgegevens
1	Décès au cours du transfèrement par suicide au moyen d'une arme	Idem
	Dood tijdens de overbrenging door suïcide middels een wapen	Idem
2	Tentative de suicide par le feu	Données de l'enquête judiciaire + données du contrôle
	Poging tot suïcide middels brandstichting	Gerechtelijke onderzoeksgegevens + toezichtgegevens
4	Tentative de suicide par pendaison	Données de l'enquête judiciaire
	Poging tot suïcide middels verhanging	Gerechtelijke onderzoeksgegevens
7	Décès en cellule à la suite d'un malaise	Idem
	Dood in de cel naar aanleiding van een malaise	Idem
6	Besoin d'assistance à la suite d'un malaise ou d'une maladie	Données du contrôle
	Nood aan bijstand naar aanleiding van een malaise of ziekte	Toezichtgegevens
1	Décès lors du transfèrement par violence, provenant ou non de l'interaction avec la police	Données de l'enquête judiciaire
	Dood bij de overbrenging door geweldsgebruik, al dan niet afkomstig van de interactie met de politie	Gerechtelijke onderzoeksgegevens
11	Besoin d'assistance à la suite de l'usage de violence, provenant ou non de l'interaction avec la police	Données du contrôle
	Nood aan bijstand naar aanleiding van geweldsgebruik, al dan niet afkomstig van de interactie met de politie	Toezichtgegevens

Dix-sept des incidents considérés concernent le décès de personnes qui se trouvaient à ce moment sous la surveillance de la police. Quinze de ces décès se sont produits en cellule, les deux autres lors du transfèrement. Dans six dossiers où il est question de tentative de suicide, la police a pu éviter le décès de la personne au dernier moment. Dix-sept autres dossiers se rapportent à un état critique consécutif à un état médical et/ou psychologique particulier, qui a parfois été ignoré par la police mais qui a plus généralement fait l'objet d'une erreur d'évaluation. Dans certains cas, peu nombreux, la

In zeventien van de beschouwde incidenten gaat het om sterfgevallen van personen die op dat ogenblik onder het toezicht van de politie stonden. Vijftien ervan deden zich voor in de cel, twee andere tijdens de overbrenging. In zes dossiers, waarbij sprake is van een poging tot suïcide, kon de politie telkens het overlijden van de persoon op het laatste ogenblik vermijden. Zeventien overige dossiers houden een zorgwekkende situatie in, als gevolg van een specifiek medische en/of psychologische toestand, die soms genegeerd, maar meestal verkeerdelijk ingeschat werd door de politie. In

situation était en soi suffisamment claire ou la personne impliquée avait elle-même indiqué avoir besoin d'aide. La plupart des dossiers ont fait l'objet d'une enquête judiciaire, principalement lorsqu'il s'agissait d'un décès ou lorsque la victime s'est portée partie civile en alléguant des manquements possibles de la police. Si l'incident n'a pas connu d'issue fatale, il est rare que l'on procède à une enquête sur les faits. Cette enquête n'a lieu qu'à partir du moment où la victime porte plainte. En tout cas, de tels incidents ne font presque jamais l'objet d'une enquête ou d'une évaluation sur l'initiative de la police elle-même, dans le but d'en tirer les leçons. Ainsi, une des tentatives de suicide enregistrées s'est produite de la même manière, dans la même cellule et dans les mêmes circonstances qu'une tentative antérieure.

Le suicide ou la tentative de suicide s'avère, tout comme dans l'étude étrangère, être l'incident le plus fréquent subi par les citoyens placés sous la surveillance de la police. En Belgique, le suicide se produit dans 80 % des cas par pendaison dans la cellule. À l'analyse, on constate que de tels incidents peuvent survenir très rapidement après la mise en détention. La plupart des tentatives que la police a pu déjouer se sont produites, dans les cas que nous avons étudiés, au cours des deux premières heures de détention. Dans les autres cas, l'heure du décès n'est généralement pas connue avec précision, même si les informations disponibles à la suite de l'autopsie démontrent que le suicide se produit généralement dans une plage de maximum cinq heures suivant la mise en cellule. Il est aussi intéressant de constater qu'il existe, dans les cas étudiés, plusieurs similitudes entre les citoyens impliqués : la personne est souvent sous l'influence de médicaments et d'alcool, présente des variations d'humeur – elle est très agressive dans un premier temps, parfois démente, puis, une fois dans la cellule, donne l'impression d'une grande résignation – et il s'agit de surcroît de personnes qui connaissent pour l'une ou l'autre raison de graves difficultés. Elles ont des problèmes relationnels, ont perdu leur emploi mais, surtout, n'ont plus ni «chez soi», ni relations sociales au moment de leur mise en détention. D'autre part, il s'agit de personnes qui sont « en fuite », qui cherchent à échapper soit à une condamnation, soit à une expulsion du pays. Parfois, il s'avère *a posteriori* que des connaissances de ces personnes étaient informées de leur situation et de leurs intentions possibles. En revanche, la police ne disposait d'aucune information supplémentaire sur le passé ou la situation de la personne arrêtée. Il ressort toutefois des auditions des policiers présents que le comportement de la personne impliquée était décrit comme « particulier » dans nombre de ces cas. Prenons par exemple celui d'une personne arrêtée prise en flagrant délit de vol, qui s'est ensuite suicidée en cellule. Après les faits, les agents ont déclaré que la personne semblait en réalité excessivement calme et même «soulagée» lors de son arrestation. Après la fouille,

weinig gevallen was de toestand op zich voldoende duidelijk of gaf de betrokkene zelf zijn nood aan hulp aan. De meeste dossiers werden op gerechtelijk vlak onderzocht, voornamelijk wanneer het ging om een overlijden of wanneer men zich burgerlijke partij stelde op basis van de mogelijke tekortkomingen van de politie. Indien het incident geen dodelijke afloop kent, wordt niet vlug overgegaan tot onderzoek van de feiten. Dit gebeurt enkel op het ogenblik dat het slachtoffer klacht neerlegt. In elk geval worden dergelijke incidenten of voorvallen nagenoeg nooit op initiatief van de politie onderzocht of geëvalueerd om er lessen uit te trekken. Zo deed één van de pogingen tot suïcide zich voor op dezelfde manier, in dezelfde cel en in gelijkaardige omstandigheden als een eerdere poging.

Suïcide of de poging ertoe blijkt, net als in het buitenlands onderzoek, het meest voorkomende incident te zijn bij burgers die onder het toezicht van de politie geplaatst zijn. In 80 % van de gevallen gebeurt suïcide in België door verhanging in de cel. Dergelijke incidenten kunnen zich, volgens de analyse, al vrij vroeg na opsluiting voordoen. De meeste pogingen die de politie kon verijdelen, in de door ons beschouwde cases, deden zich voor binnen de eerste twee uur na opsluiting. Het juiste uur van overlijden in de andere gevallen is meestal onduidelijk, doch de beschikbare informatie omtrent de uitvoering van lijfelijk toezicht toont aan dat suïcide zich meestal voordoet binnen een tijdspanne van maximum vijf uur. Opvallend bij de onderzochte cases blijkt een aantal gelijkaardige kenmerken van de betrokken burgers te zijn: de persoon is vaak onder invloed van medicijnen en alcohol, vertoont wisselende stemmingen – is in eerste instantie erg agressief, soms uitzinnig, en geeft later in de cel een uiterst gelaten indruk –, het gaat daarenboven vaak om personen die om een of andere reden op de dool zijn. Ze hebben relationele problemen, verloren hun werk, maar vooral, ze hadden op het ogenblik van opsluiting geen van allen nog een vaste stek of sociaal vangnet. Anderzijds gaat het om personen die «op de vlucht» zijn voor opsluiting of uitwijzing uit het land. Soms blijkt achteraf dat bekenden van de betrokkenen op de hoogte waren van hun toestand en van hun mogelijke intenties. De politie daarentegen beschikte geenszins over bijkomende informatie omtrent de achtergrond of toestand van de aangehouden persoon. Wel blijkt achteraf uit de verhoren van de aanwezige politiemensen dat het gedrag van betrokkene, in veel van die cases, als «eigenaardig» werd omschreven. Een voorbeeld hiervan is een persoon die tijdens een diefstal op heterdaad werd betrapt en opgepakt en later in de cel zelfmoord pleegde. Achteraf verklaarden de agenten dat de persoon eigenlijk te opvallend kalm en zelfs «opgelucht» leek bij zijn aanhouding. De personen behielden na fouillering de strikt noodzakelijke kledingstukken, de rest

les personnes ne gardent que les vêtements strictement nécessaires, le reste étant conservé en dehors de la cellule. La cellule présente un minimum de confort garanti et les personnes détenues se voient enlever tous les objets dangereux. L'utilisation d'un objet dangereux n'est d'ailleurs que rarement à l'origine d'un incident. Deux fois, un feu a été allumé à l'aide d'un briquet et une personne s'est suicidée pendant le transfèrement en se tirant une balle dans la tête. On peut toutefois remarquer que, s'il n'a pas été possible de déjouer davantage de tentatives, c'est précisément parce que les personnes enfermées dans une cellule font preuve d'une grande inventivité. Quelqu'un qui est sous l'influence de la boisson et/ou de stupéfiants doit en effet faire preuve d'une certaine créativité pour accomplir un tel acte, d'autant qu'il se trouve dans un environnement nouveau pour lui et qu'il dispose de moyens extrêmement réduits. Dans ces circonstances, le suicidaire utilise tout ce qui lui est utile pour confectionner une sorte de «corde» et une potence. Ainsi, il peut employer les barreaux, la cheminée d'aération, les tuyaux présents ou l'œilleton de surveillance ainsi que toutes les ficelles ou cordes utilisables des pantalons de jogging ou d'un corset, les t-shirts ou les chemises entières ou même des bandes de tissu arrachées au matelas. La grande inconnue dans ces scénarios reste toutefois la qualité de la surveillance, que ce soit par le biais de caméras ou d'interphones, ou par des contrôles physiques menés par un fonctionnaire de police. Les données sont toutefois insuffisantes concernant le contrôle effectif et physique des personnes détenues. Le nombre et la nature des contrôles ne sont presque jamais enregistrés. Dans le cadre de ces incidents, les policiers ont déclaré qu'ils avaient encore vu la personne bouger à l'écran, ou qu'ils l'avaient entendue ou vue effectivement lorsqu'ils se trouvaient à hauteur de la cellule, généralement dans l'heure précédant la découverte. En tout cas, il est un fait que l'on ne se rend généralement compte de la situation que lorsqu'on n'aperçoit plus la personne pendant une période assez longue ou parce qu'on ne la voit plus bouger sur les images vidéo disponibles. Beaucoup de ces suicides ou tentatives de suicide se sont déroulés en dehors du champ de vision de la caméra. De plus, il s'avère que, durant la période qui a séparé le début du séjour dans la cellule et le moment où l'on a constaté la mort, un changement de l'équipe de surveillance ou de permanence a presque toujours eu lieu, ce qui fait que des données manquent concernant la surveillance pendant une période relativement longue. Les nouveaux gardiens n'ont pas été briefés en détail sur la personne détenue et n'ont, en tout cas, pas été informés de son état ni de ses éventuels antécédents médicaux. D'autre part, on constate que plusieurs fois, les équipes présentes étaient occupées à régler d'autres affaires dans la période qui a précédé la découverte du corps. Pour les membres du service de permanence ou pour les équipes d'intervention présentes, la surveillance des personnes détenues s'avère être une tâche subalterne.

werd buiten de cel bewaard. Het minimum aan comfort werd in de cel gegarandeerd én alle gevaarlijke stukken werden hen ontnomen. Slechts in een paar gevallen deed er zich in dit verband een probleem voor. Er werd tweemaal brand gesticht met een aansteker en één persoon schoot zich tijdens de overbrenging met zijn wapen voor de kop. Het is echter opmerkelijk dat, juist omdat de personen in de cel telkens zo inventief te werk gingen, niet meer pogingen konden verijdeld worden. Iemand die onder invloed van drank en/of verdovende middelen is, dient immers in een voor hem nieuwe omgeving en bovendien met uiterst beperkte middelen de nodige creativiteit aan de dag te leggen om een dergelijke daad te volbrengen! De suïcidant gebruikt in deze omstandigheden alles wat bruikbaar is om een soort «touw» en een hefboom te maken. Hiervoor worden zowel het gewone traliewerk, de luchtkoker, de aanwezige buizen of het verklikvenster gebruikt, samen met alle bruikbare koordjes uit trainingsbroeken of een korset, T-shirts of hemden in hun geheel of zelfs repen gescheurd uit de matras. De grote onbekende in dit verhaal blijft echter de kwaliteit van het toezicht, hetzij via camera of intercom, hetzij door de fysieke controle door een politieambtenaar. Omtrent het effectief en lijfelijk uitoefenen van toezicht op opgesloten personen bestaan er slechts onvolledige gegevens. Het aantal en de aard van de controles worden bijna nooit geregistreerd. In het kader van deze incidenten verklaarden de politiemensen dat ze, meestal in het uur voor de vondst, de persoon nog zagen bewegen op het scherm, ze hem nog effectief hoorden of zagen toen zij ter hoogte van de cel waren. In elk geval is het zo dat de toestand van de opgesloten persoon meestal pas ontdekt werd doordat men hem gedurende langere tijd niet meer had waargenomen of niet meer had zien bewegen op de beschikbare camerabeelden. Veel van deze suïcides of pogingen deden zich voor buiten het gezichtsveld van de camera. Daarenboven blijkt dat in de periode tussen de aanvang van het celverblijf en het ogenblik dat men de dood vaststelt, vrijwel steeds van permanentie- of bewakingsploeg werd gewisseld, waardoor gedurende langere tijd gegevens ontbreken omtrent het toezicht. De nieuwe bewakers werden niet uitgebreid gebrieft omtrent de opgesloten personen, in elk geval niet met betrekking tot hun eventuele toestand en achtergrond. Anderzijds gebeurde het een aantal keer dat in de periode voorafgaand aan de vondst van het lichaam, de aanwezige ploegen net druk bezig waren met de afhandeling van andere dringende taken. Het toezicht blijkt voor de leden met permanentiedienst of de aanwezige interventieploegen een bijkomende taak te zijn.

Il est également possible de distinguer un certain nombre de similitudes lorsqu'un malaise est à l'origine de la mort, tout comme dans le cas de suicides. Généralement, il s'agit d'une personne qui a été arrêtée principalement dans un cas de trouble de l'ordre public et d'ivresse sur la voie publique, et qui est placée temporairement en détention pour «cuver». Généralement, la police fait contrôler l'état médical de ces personnes avant leur mise en détention et veille à ce que les aspects de sécurité nécessaires soient respectés. Ainsi, ces personnes sont la plupart du temps fouillées et les objets dangereux leur sont confisqués. Toutefois, il n'est pas surprenant que ce soit précisément sur ce point que des manquements peuvent se produire, et cela de deux manières différentes. En l'espèce, les personnes détenues sont souvent tellement sous l'influence de différentes substances qu'elles sont complètement abruties, peu dociles ou agressives et ne laissent pas la police procéder au contrôle médical ou à la fouille. La personne doit en effet être bien soutenue et maintenue debout afin que le personnel médical et la police puissent agir avec quelque efficacité. Toutefois, cette situation a pour conséquence que ni le personnel médical, ni la police ne peuvent avoir une vue claire de l'état éventuellement critique de la personne concernée et que la police est souvent confrontée à l'inévitable après les faits. Lorsque la personne est complètement sous l'influence d'une combinaison de médicaments, d'alcool et de drogue, le degré d'intoxication extrême met sa vie en danger. Le principe de laisser cuver quelqu'un dans la cellule du commissariat passe alors à côté de son objectif et peut, au contraire, avoir de graves conséquences. Par deux fois, l'intoxication était combinée à un état critique consécutif à des lésions « invisibles » à la tête, encourues avant ou pendant l'intervention de la police. Le premier problème est l'évaluation d'un possible « état critique » par la police ; en d'autres termes, la détection des symptômes ! Non seulement, l'état de confusion est généralement exclusivement considéré comme conséquence de l'intoxication mais la saleté, voire l'état repoussant dans lequel se trouve la personne[74], fait que les contrôles sont probablement effectués «à distance». De plus, et notamment dans les cas discutés ci-dessous, l'intoxication est parfois secondaire par rapport à d'autres problèmes de nature médicale, comme la présence de graves lésions à la tête ou le traitement d'une crise de diabète ou d'épilepsie. L'exemple le plus édifiant est celui d'une personne découverte inconsciente dans son véhicule et emmenée en raison de son comportement pour «ivresse au volant» alors qu'elle faisait une crise de diabète. Les personnes qui sont trop abruties ne peuvent plus se tenir debout ou ne sont plus capables que de bredouiller quelques paroles incohérentes, ne demandent jamais d'elles-mêmes une aide ou une assistance médicale. Il est dès lors impératif de disposer du plus

In de gevallen waarin een malaise de dood tot gevolg had, kunnen er net als bij de suïcides een aantal gemeenschappelijke kenmerken worden onderscheiden. Doorgaans gaat het om personen die vooral in het kader van openbare ordeverstoring en openbare dronkenschap worden opgepakt en tijdelijk in de cel blijven om «hun roes uit te slapen». Meestal laat de politie de medische toestand van deze personen vóór hun opsluiting controleren en ziet zij erop toe dat de nodige veiligheidsaspecten in acht worden genomen. Zo werd er in de meeste gevallen gefouilleerd en werden de gevaarlijke voorwerpen in beslag genomen. Toch is het niet verwonderlijk dat er zich juist in dit verband en op tweeërlei vlak mogelijke tekortkomingen voordoen. De betrokkenen zijn namelijk vaak zo fel onder invloed van verschillende middelen dat zij totaal versuft, onwillig of agressief zijn en een degelijke medische controle noch fouillering door de politie toelaten. De persoon dient namelijk vooral goed ondersteund en op de benen gehouden te worden, opdat de hulpverleners en de politie op een enigszins efficiënte manier zouden kunnen handelen. Dit euvel brengt echter met zich dat de hulpverleners noch de politie een duidelijke kijk hebben op een mogelijk zorgwekkende toestand bij de betrokkene en dat de politie vaak pas achteraf plotseling geconfronteerd wordt met het onvermijdelijke. De persoon is fel onder invloed van een combinatie van medicijnen, alcohol en drugs, waarbij in dit geval de «extreem» hoge graad van intoxicatie in het bloed zorgt voor een levensbedreigende toestand. Het principe om iemand gewoon zijn roes te laten uitslapen in de politiecel schiet dan zijn doel voorbij en kan, integendeel, zware gevolgen hebben. Twee keer ging het bovendien, in combinatie met een bepaalde mate van intoxicatie, om een zorgwekkende toestand ten gevolge van «niet-zichtbare» verwondingen aan het hoofd, opgelopen voor of tijdens de interventie van de politie. Het eerste probleem is de inschatting van een mogelijk «zorgwekkende toestand» door de politie, met andere woorden het herkennen van signalen! Niet enkel wordt de «verwarde» of de als «dronken» beschouwde toestand in elk geval uitsluitend onder de noemer van intoxicatie geplaatst, ook de soms vuile, vieze en afkeerwekkende toestand waarin sommige van deze personen zich bevinden[74], maken dat controles wellicht te veel van op afstand gebeuren. Bovendien, en ook in de cases die hierna besproken worden, is de intoxicatie soms ondergeschikt aan een aantal andere problemen van medische aard zoals bijvoorbeeld de zware verwondingen aan het hoofd of de incidenten naar aanleiding van een diabetescrisis of een epilepsieaanval. Het opvallendste voorbeeld is de persoon die men buiten bewustzijn achter het stuur van zijn voertuig vond en door zijn gedrag bestempelde als «dronkenschap achter het stuur», terwijl hij een diabetescrisis doormaakte. Personen die te versuft zijn, niet meer op

grand nombre possible d'informations contextuelles et de déployer les efforts nécessaires à les obtenir – par exemple, en prenant contact avec la famille concernant la situation de la personne impliquée –, voire de consulter un médecin pour être à même d'en constater l'état médical et de mesurer l'importance de l'intoxication à ce moment. Nous remarquons à l'analyse des documents que, bien souvent, même après une visite à l'hôpital ou la consultation d'un médecin, les informations disponibles s'avéraient insuffisantes et que la personne en question avait dû être reprise en charge par la police sans grand examen. Dans de tels cas, il importe que l'on s'informe, aussi bien auprès de la famille que du médecin traitant au sujet de l'état de santé de la personne et qu'un examen complet et un diagnostic précis soient établis avant sa mise en cellule. Cette problématique, qui se retrouve dans presque tous les cas, implique une charge supplémentaire pour la police. Elle soulève immédiatement la question de la qualité de la surveillance. Cette surveillance constitue toutefois un second problème, comme le révèlent les résultats des analyses. Tant sur le plan structurel que sur le plan organisationnel, il s'est avéré qu'il était presque impossible d'exercer une surveillance continue sur les personnes enfermées. De plus, il est impossible d'évaluer l'état dans lequel se trouve une personne sur la base d'images vidéo ou à une distance de quelques mètres, par l'œilleton. La personne donne en effet l'impression de cuver. Plusieurs personnes ont été découvertes étendues de tout leur long sur le dos au milieu de la cellule. En soi, cela constitue une manière extrêmement peu naturelle et très inconfortable de dormir. Même lorsque l'on trouve une personne sur la voie publique en train de cuver ou profondément endormie, il est très rare qu'elle soit étendue ainsi de tout son long sur le dos. Il nous arrive de rencontrer des ivrognes ou des toxicomanes le long d'une route, dans un fossé ou ailleurs, effondrés, dans une sorte de position assise, reposant contre des escaliers ou un mur. Mais jamais, on n'essaie explicitement de réveiller la personne ou de la remettre au lit. La surveillance se limite bien souvent à regarder les images vidéo ou à jeter un coup d'œil de derrière la porte ou les barreaux de la cellule.

Les autres incidents se sont également produits lors du transfèrement ou du séjour en cellule mais n'ont pas entraîné la mort. Les personnes ont fait un malaise à la suite d'une maladie ou de leur état psychique, état renforcé par les blessures encourues avant, pendant ou après l'intervention de la police. Tous ces dossiers ont en commun que la personne impliquée a porté plainte par la suite pour traitement «violent et inhumain» lors du

hun benen kunnen staan en enkel nog wat onsamenhangend brabbelen, vragen op zich nooit zelf om medische hulp of bijstand. Het is dan ook van het grootste belang dat er zoveel mogelijk achtergrondinformatie voorhanden is en dat daartoe inspanningen worden geleverd, zoals contactname met familie omtrent de toestand van de betrokkene en de raadpleging van een arts om zicht te krijgen op de medische toestand en op de mate van intoxicatie op dat moment. We merken uit de analyse van de documenten dat vaak ook na het ziekenhuisbezoek of na het raadplegen van een arts onvoldoende informatie voorhanden is en dat de persoon, zonder veel onderzoek, terug dient meegenomen te worden door de politie. In deze gevallen moet er worden op aangedrongen dat zowel bij de familie als bij de behandelende geneesheer inlichtingen worden ingewonnen omtrent de gezondheidstoestand en moet, alvorens betrokkene wordt opgesloten in een politiecel, na een volledig onderzoek door de tussenkomende geneesheer een duidelijke diagnose worden gesteld. Deze problematiek, alom vertegenwoordigd in bijna alle cases, wijst op de extra belasting voor de politie. Het werpt onmiddellijk de vraag op naar de kwaliteit van het toezicht. Dit «toezicht houden» vormt echter een tweede probleem, zoals uit de resultaten van de analyses blijkt. Zowel op structureel als op organisatorisch vlak is een continu toezicht op de opgesloten personen een nagenoeg onmogelijke zaak gebleken. Bovendien kan men de toestand van een persoon niet beoordelen op basis van videobeelden of van op een afstand van enkele meters via een kijkvenstertje. De persoon geeft immers de indruk dat hij zijn roes uitslaapt. Verscheidene personen werden gevonden languit liggend op hun rug in het midden van de cel. Op zich is dit een uiterst onnatuurlijke en oncomfortabele positie om te slapen. Zelfs indien een persoon, buiten op straat, hetzij in een roes of in een diepe slaap, aangetroffen wordt, vindt men deze nooit zomaar languit gelegen op de rug. We treffen dronkaards of drugsverslaafden soms aan langs de kant van de weg in de bedding van een gracht of ergens ineengezakt, in een soort zittende houding, aan een trap of tegen een muur. In geen van de beschouwde cases heeft men de persoon expliciet trachten te wekken of terug op bed gelegd. Het toezicht beperkt zich veelal tot het kijken via camerabeelden of vanachter de deur of de tralies van de cel.

De overige incidenten deden zich eveneens voor tijdens de overbrenging of het celverblijf, maar hadden niet de dood tot gevolg. De personen maakten een malaise door ten gevolge van een ziekte of hun psychische toestand, doch deze toestand werd versterkt door de verwondingen opgelopen voor, tijdens of na de politie-interventie. Al deze dossiers hebben gemeen dat de betrokkenen achteraf allemaal klacht neerlegden wegens

transfèrement ou du séjour en cellule. Dans un certain nombre de cas, on a pu présumer un usage excessif de la violence par la police. Les analyses révèlent qu'une personne sur deux était déjà connue des services de police pour ivresse sur la voie publique. On peut de plus remarquer que les blessures, principalement au visage, à la tête et à hauteur du torse, ne sont signalées que par après. Les blessures sont attestées par un certificat médical, dressé immédiatement après la libération. Quel que soit le résultat de l'enquête pour usage illégal, superflu ou disproportionné de la force, les données ont été uniquement analysées dans le concept de ce thème. Ici aussi, plusieurs caractéristiques se révèlent pertinentes. La plupart des personnes sont arrêtées dans le cadre du maintien de l'ordre public, de troubles de voisinage ou d'ivresse. Dans un certain nombre de cas, leur humeur est donc comparable aux cas observés ci-dessus : un certain nombre de ces personnes est manifestement sous l'influence de la boisson, de médicaments et/ou de drogues et plusieurs d'entre elles paraissent également souffrir de problèmes psychiques tels que dépression, hystérie ou réaction de panique résultant de la claustrophobie. Certaines indiquent qu'elles sont malades, souffrent de diabète ou d'épilepsie et deux personnes sont moins-valides. Les personnes ont résisté avec véhémence lors de leur arrestation et la police a dû faire usage de la force. Elle a ainsi utilisé la matraque et/ou le pepperspray. Les personnes se sont trouvées par la suite en état critique dans la cellule. Cet état critique n'est pas seulement consécutif aux événements qui ont accompagné l'arrestation, même si les blessures encourues l'ont aggravé. De plus, ces personnes n'ont pas été autorisées à consulter un médecin ou un psychologue et, par exemple, dans un des cas étudiés, aucune décontamination n'a été prévue après l'utilisation du pepperspray alors que la personne, menottée aux mains et aux pieds, a été exposée pendant plus d'une heure au soleil pour ensuite être enfermée plusieurs heures en cellule. Ces personnes se sont plaintes de n'avoir reçu ni nourriture, ni eau, ni aucune forme de soins. Quelqu'un n'aurait même pas reçu de papier hygiénique. Généralement, la durée de la détention s'élève à cinq heures minimum.

Les résultats des analyses peuvent être mis en rapport avec le schéma de pensée développé par le candidat-fonctionnaire de police à la fin de sa formation. À partir des réponses données par les étudiants sur la base des situations présentées, nous pouvons surtout conclure qu'ils n'apprennent pas vraiment à réagir aux «situations problématiques» qui se présentent dans la pratique policière quotidienne. C'est surtout l'aspect relationnel, humain, qui fait défaut dans leur schéma de pensée. Dans la première situation présentée, où une personne se trouve subitement très silencieuse et im-

een «gewelddadige en mensonwaardige» behandeling tijdens de overbrenging of het celverblijf. In een aantal cases kon excessief geweldsgebruik door de politie verondersteld worden. Uit de analyses blijkt dat één op twee personen door de politie reeds gekend was in het kader van openbare dronkenschap. Het is bovendien opmerkelijk dat achteraf melding wordt gemaakt van verwondingen, voornamelijk in het aangezicht, aan het hoofd en ter hoogte van het bovenlichaam. De verwondingen worden gestaafd met een medisch attest dat onmiddellijk na de vrijlating werd opgesteld. Ongeacht het resultaat van het onderzoek naar het niet-wettelijk, niet-noodzakelijk of niet-proportioneel gebruik van geweld, worden de gegevens uitsluitend bekeken binnen het concept van dit thema. Ook hier blijkt een aantal kenmerken relevant. De meeste personen zijn in het kader van openbare orde, rustverstoring en dronkenschap aangehouden. Hun gemoedstoestand is in een aantal gevallen dus vergelijkbaar met de vorige cases: een aantal personen blijkt onder invloed van drank, medicijnen en/of drugs en meerdere personen blijken eveneens psychische problemen te hebben, zoals depressie, hysterie of paniekreacties ten gevolge van claustrofobie. Sommigen geven aan dat ze ziek zijn, lijden aan diabetes of epilepsie en twee personen zijn mindervalide. De personen boden bij hun aanhouding heftig weerstand en werden gewelddadig opgepakt. Hierbij gebruikte de politie de matrak en/of pepperspray. De personen bevonden zich achteraf in een zorgwekkende toestand in de cel. Dit kwam niet enkel door de eerder aangehaalde aspecten, doch de toestand werd versterkt door de opgelopen verwondingen. Bovendien werd hen niet toegestaan een geneesheer of psycholoog te raadplegen en werd bijvoorbeeld in één van de gevallen geen decontaminatie voorzien na het gebruik van pepperspray wanneer de persoon, geboeid aan handen en voeten, langer dan een uur werd blootgesteld aan de zon om daarna verscheidene uren in de cel opgesloten te worden. Deze personen klaagden over het feit dat ze geen voedsel, water of enige verzorging kregen en iemand zou zelfs geen wc-papier hebben gekregen. De opsluitingstijd bedroeg over het algemeen minimum vijf uur.

De resultaten van de analyses kunnen enigszins worden gerelateerd aan het denkkader dat de gemiddelde kandidaat-politieambtenaar ontwikkelde aan het einde van zijn opleiding. Uit de antwoorden die de studenten gaven op basis van de voorgestelde situaties, kunnen we vooral besluiten dat zij niet echt «leren» omgaan met «problematische situaties» uit de dagdagelijkse politiepraktijk. Vooral het relationeel-menselijke aspect ontbreekt binnen hun denkkader. In de eerste voorgestelde situatie, waarbij de persoon plots heel stil en onbeweeglijk blijft in het voertuig en mogelijk het slachtoffer is van een malaise, alsook bij

mobile dans le véhicule, et pourrait être victime d'un malaise, ainsi que dans une deuxième situation, où la personne indique en cellule qu'elle est diabétique et qu'elle a besoin de soins d'urgence, nous remarquons assez fort et exclusivement une attitude rationnelle «nous-eux »[75]. En d'autres termes, l'agent est confronté à un «cas problématique» ! À peine la moitié des étudiants informe l'officier de garde ou un autre supérieur du possible état critique du détenu et moins de 30 % d'entre eux pensent à appeler un médecin ou à tester le degré d'intoxication alors que dans le cas présenté, cela ne pose aucun problème d'ordre légal. En outre, nous remarquons que la personne arrêtée, quelle que soit la raison de l'arrestation, ne peut être traitée que selon le régime prescrit et les « règles de la maison » valables à l'encontre des personnes arrêtées, et cela sans exception ! En d'autres termes, il lui sera impossible de manger ou de boire en dehors des périodes prévues et un médecin ne pourra être consulté sur simple demande de la personne détenue. L'aspect matériel domine le cadre de pensée des étudiants. Ils n'agissent que dans le sens conditionnel, c'est-à-dire que si une personne veut boire ou manger, ou demande à être examinée par un médecin, il faut qu'elle dispose de l'argent nécessaire ou qu'un organisme comme le CPAS intervienne. Quelque 10 % des étudiants n'étaient prêts à aider un diabétique que si cette personne disposait de l'argent nécessaire. Environ 8 % des personnes interrogées auraient elles-mêmes et de manière autonome, sans aucun contrôle médical, administré des médicaments si ces derniers étaient présents dans les effets personnels confisqués. Enfin, de nombreux étudiants ont affirmé d'abord vouloir avoir une certitude complète concernant le syndrome – pièces probantes à fournir par la personne, sa famille ou confirmation d'un médecin généraliste – avant d'agir. Il est étonnant de constater la faible proportion d'étudiants qui ont pensé à informer l'officier supérieur ou à prévoir une surveillance supplémentaire.

De manière générale, les étudiants sont surtout attentifs à la sécurité des personnes. Les principes légaux, découlant de l'arrestation administrative même, se sont avérés connus jusqu'à un certain point, comme la fouille avant la mise en cellule. Presque tous les étudiants informent l'officier responsable de l'arrestation, savent qu'une fouille de qualité doit être axée sur la recherche d'objets dangereux et qu'il vaut mieux confisquer certains vêtements pour raison de sécurité avant la mise en cellule. Ils citent des exemples – cordelettes, lacets, cigarettes et briquets – et ont pensé à la possibilité d'une tentative de suicide. Seul un manque de surveillance s'oppose à la piste de réflexion suivie. Presque personne ne pense à surveiller la personne arrêtée, même lorsque des problèmes médicaux ou psychiques se produisent. Sur le second aspect faisant l'objet de l'enquête, le confort, les scores généraux sont assez faibles. Il s'agis-

een tweede situatie, waarbij de persoon in zijn cel aangeeft dat hij diabetespatiënt is en dringende verzorging nodig heeft, bemerken we nogal sterk en uitsluitend een rationeel «wij-zij-verhaal»[75], de agent wordt met andere woorden geconfronteerd met een «probleemgeval»! Amper de helft van de studenten brengt de officier van wacht of een andere leidinggevende op de hoogte van de mogelijk zorgwekkende toestand en minder dan 30 % denkt aan een geneesheer of aan het testen van het intoxicatiegehalte, terwijl dit in het voorgestelde geval wettelijk gezien geen probleem vormde. Daarnaast merken we op dat de opgepakte persoon, ongeacht de reden waarvoor dit gebeurde, enkel en alleen volgens het voorgeschreven regime of volgens de «huisregels», geldig ten aanzien van aangehouden personen, behandeld kunnen worden en dit zonder uitzondering! Met andere woorden er is geen eten en drinken mogelijk buiten voorgeschreven periodes noch kan een geneesheer op eenvoudig verzoek van de opgeslotene geraadpleegd worden. Het materiële aspect overheerst het denkkader van de studenten. Het handelen gebeurt enkel in de voorwaardelijke zin, namelijk indien een persoon *per se* wil drinken of eten of aandringt op een onderzoek door een arts, moeten daar de nodige fondsen voor beschikbaar zijn of moet een instelling zoals het OCMW hierin voorzien. Zowat 10 % van de studenten was enkel bereid een diabetespatiënt te helpen wanneer deze over voldoende cash geld beschikte. Ongeveer 8 % van de bevraagde studenten zou «zelf» en autonoom, zonder enig medisch toezicht, medicijnen hebben toegediend indien deze voorhanden waren bij de persoonlijke in beslag genomen stukken. Veel studenten wilden ten slotte eerst volledige zekerheid omtrent het ziektebeeld – bewijsstukken aan te leveren door de persoon of diens familie of bevestigd door een huisarts – alvorens te handelen. Het is opvallend hoe weinig studenten eraan dachten de leidinggevende officier op de hoogte te brengen en extra toezicht te voorzien.

De studenten hebben over het algemeen vooral oog voor de veiligheid van de personen. De wettelijke principes, voortvloeiend uit de bestuurlijke aanhouding zelf, bleken net als de fouillering vóór opsluiting tot op zekere hoogte gekend. Bijna alle studenten brengen de verantwoordelijke officier op de hoogte van de aanhouding, weten dat een degelijke fouillering dient te gebeuren naar gevaarlijke voorwerpen en dat bepaalde kledingstukken vanuit veiligheidsoverwegingen bij opsluiting best ontnomen worden. Ze halen voorbeelden aan – koordjes, veters, sigaretten en aanstekers – en dachten aan een mogelijke poging tot suïcide. Enkel een gebrek aan toezicht stond haaks op de gevolgde denkpiste. Vrijwel niemand denkt eraan toezicht te houden op een aangehouden persoon, zelfs niet wanneer er zich medische of psychische problemen voordoen. Op het tweede bevraagde aspect, namelijk het comfort, werd in het al-

sait en particulier des aspects chaleur, hébergement, nourriture et bien-être général de la personne. Alors que la majorité des étudiants pensent certes à assurer une température minimale dans la cellule ou à disposer un matelas et une couverture, rares sont ceux qui signalent dans leur réponse qu'ils demanderaient à la personne arrêtée si elle a besoin d'aide, de nourriture ou de médicaments. Cela confirme ce qui a déjà été dit plus haut concernant l'aspect rationnel, matériel émanant d'une vision «nous-eux», qui doit probablement être plutôt lié à une approche policière provenant du modèle traditionnel du *lawful policing*[76] et qui, en raison de l'absence évidente de l'aspect humain, relationnel, ne répond en fait pas du tout aux principes de l'actuel modèle policier.

8.3. Perspectives

Une nouvelle phase de cette enquête est achevée pour l'instant et fournit une série de points de réflexion, tant au profit de l'organisation de la police – dans le domaine de l'infrastructure, de la surveillance et de l'instruction – que pour les policiers eux-mêmes – leur formation et l'exécution concrète des tâches. Si les incidents mortels sont plutôt exceptionnels en Belgique, ceux consécutifs à la combinaison de plusieurs facteurs – maladie, intoxication, blessures – sont en revanche relativement fréquents. Pour cette analyse, nous n'avons utilisé que les dossiers connus. Elle démontre que les fonctionnaires de police manquent vraisemblablement de connaissances pratiques pour agir efficacement dans les situations problématiques. Ces connaissances pratiques comprennent la faculté d'identifier le problème, la demande et l'échange d'informations, la possibilité de s'adresser à d'autres personnes et, enfin, la surveillance. Il est probable que, dans la pratique, les fonctionnaires de police agissent surtout sur la base de considérations rationnelles et matérielles et que les aspects humains et relationnels restent trop en retrait. C'est ce point en particulier qui doit faire l'objet d'un suivi accru, dans le cadre et dans les objectifs d'une série d'autres enquêtes de contrôle. Le suivi de l'enquête de contrôle consacrée actuellement à la fouille et à l'arrestation administrative pourra vraisemblablement considérer l'exécution des tâches policières sur la base de la loi sur la fonction de police, dans un cadre plus large. De plus, ce point spécifique, soit l'action de la police en théorie et dans la pratique, peut faire l'objet d'un suivi dans l'enquête de contrôle consacrée à l'usage de la contrainte et de la force, ainsi que dans celle qui a pour objet le « professionnalisme et l'intégrité » au sein de la police. Il serait en tout cas utile de suivre plus avant et de centraliser ce type de cas ponctuels au Comité permanent P car ces incidents se rapportent directement aux droits et libertés

gemeen vrij laag gescoord. Het gaat in het bijzonder om de aspecten warmte, huisvesting, voedsel en om het algemeen welzijn van de persoon. Waar de meeste studenten nog wel denken aan een minimumtemperatuur in de cel en de aanwezigheid van een matras en een deken, vermelden maar weinig studenten in hun antwoord dat ze de betrokkene zouden vragen of hij nood heeft aan hulp, voedsel of medicijnen. Dit bevestigt wat hierboven al aangehaald werd inzake het rationeel-materiële aspect vanuit een «wij-tegenover-zij»-visie, die wellicht eerder kan gerelateerd worden aan een politiebenadering vanuit het traditionele *lawful policing*-model[76] en die, doordat het meer menselijk-relationele aspect duidelijk ontbreekt, eigenlijk helemaal niet beantwoordt aan de principes van het huidige politiemodel.

8.3. Perspectieven

Een nieuwe fase van dit onderzoek is zopas afgerond en levert een aantal leerpunten op, zowel ten behoeve van de politieorganisatie – op het gebied van infrastructuur, toezicht en instructie – als ten behoeve van de politiemensen zelf – hun opleiding en de concrete uitvoering van taken. Dodelijke incidenten doen zich in België eerder uitzonderlijk voor, incidenten naar aanleiding van een combinatie van factoren – ziekte, intoxicatie, verwondingen – daarentegen komen nogal vaak voor. We maakten voor de analyse enkel gebruik van gekende dossiers. Het onderzoek wijst uit dat er wellicht praktijkgerichte kennis ontbreekt bij politieambtenaren om doeltreffend te handelen in probleemsituaties. Deze praktische kennis omvat het kunnen onderkennen van het probleem, het bevragen en uitwisselen van noodzakelijke informatie, de mogelijkheid tot doorverwijzing en ten slotte het toezicht. Wellicht wordt er in de praktijk vooral gehandeld vanuit meer rationele en materiële overwegingen en blijven de relationeel-menselijke aspecten te veel achterwege. Dit onderwerp in het bijzonder dient vanuit het oogpunt en de doelstellingen van een aantal andere toezichtsonderzoeken verder opgevolgd te worden. De opvolging van het toezichtsonderzoek dat zich actueel richt op de fouillering en de bestuurlijke aanhouding kan wellicht de politieuitvoering, op basis van de wet op het politieambt, verder in haar geheel beschouwen. Bovendien kan dit specifieke onderwerp, het handelen van de politie in theorie en in de praktijk, worden opgevolgd binnen het toezichtsonderzoek naar het gebruik van dwang en geweld, alsook binnen het toezichtsonderzoek dat «professionalisme en integriteit» bij de politie voor ogen heeft. In elk geval is het nuttig dit soort punctuele cases verder op te volgen en te centraliseren bij het Vast Comité P omdat dit soort incidenten rechtstreeks betrekking heeft op de fundamentele rechten en vrijheden van personen. Het desgevallend gerechtelijk

fondamentaux des personnes. L'éventuelle enquête judiciaire ou extra-judiciaire sera alors complétée par une fiche établie systématiquement, qui contiendra une série de données pertinentes par incident. Cette manière de procéder permettra de faciliter le suivi longitudinal et les comparaisons.

8.4. Recommandations

(1) Dans l'exécution de ses tâches policières, la police doit sans cesse partir d'une attitude de service, basée sur les principes du *community policing*. Cette philosophie implique que les personnes qui se trouvent sous la surveillance de la police doivent être traitées en considérant leur bien-être et leur sécurité. Cela signifie que l'on doit être particulièrement attentif aux éventuels besoins d'une personne sur le plan médical, physique et psychologique.

(2) La police doit, à tout moment dans le cadre de son fonctionnement, déployer un minimum d'efforts d'information, et cela pas seulement pour des considérations d'ordre opérationnel. Cela signifie que le contrôle de l'identité, du domicile et de l'éventuel passé criminel des personnes arrêtées peut être complété par des informations plus générales concernant l'état de la personne, s'il continue à susciter des incertitudes. Dans de tels cas, il importe que l'on s'informe, aussi bien auprès de la famille que du médecin traitant au sujet de l'état de santé de la personne et qu'un examen complet et un diagnostic précis soient établis avant sa mise en cellule.

(3) De plus, dans les cas en question, la police devra rester extrêmement vigilante et accroître la surveillance effective et physique. Des éventuels changements d'équipe nécessiteront un briefing circonstancié et un contrôle commun et effectif de la personne détenue.

(4) La police doit, dans la mesure du possible, éliminer les limites structurelles existantes, tant dans le domaine de l'infrastructure des moyens audiovisuels qu'au niveau des directives qui rendent obligatoire une surveillance régulière, effective et enregistrée des personnes arrêtées.

(5) La police doit éliminer autant que possible les limitations organisationnelles relatives à l'exercice de la «surveillance» des personnes arrêtées. Cela signifie que la tâche «assurer la surveillance des personnes placées sous surveillance» doit être clairement décrite en matière de responsabilité et de contenu.

of niet-gerechtelijk onderzoek wordt aangevuld met een systematisch opgemaakte fiche, die een aantal relevante gegevens per incident of voorval inhoudt. Op die manier is een vlotte en longitudinale vergelijkbare opvolging mogelijk.

8.4. Aanbevelingen

(1) Steeds en te allen tijde dient de politie bij de uitvoering van haar politietaken te vertrekken vanuit een dienstverlenende houding. Dit is gebaseerd op de principes van een gemeenschapsgerichte politiewerking. Vanuit die visie dienen personen die onder het toezicht van de politie staan zowel vanuit welzijns- als vanuit veiligheidsoverwegingen te worden bejegend. Dit betekent dat men vooral ook oog moet hebben voor eventuele noden van een persoon op medisch, fysiek en psychologisch vlak.

(2) De politie dient te allen tijde, in het kader van haar werking, een minimale informatie-inspanning te verrichten en dit niet enkel uit operationele overwegingen. Dit wil zeggen dat de controle van aangehouden personen op identiteit, woonplaats en een eventuele criminele achtergrond aangevuld kan worden met meer algemene informatie omtrent de toestand van betrokkene indien er onduidelijkheden over bestaan. In deze gevallen moet er worden op aangedrongen dat zowel bij de familie als bij de behandelende geneesheer inlichtingen worden ingewonnen omtrent de gezondheidstoestand en moet, alvorens betrokkene wordt opgesloten in een politiecel, na een volledig onderzoek door de tussenkomende geneesheer een duidelijke diagnose worden gesteld.

(3) Bovendien dient de politie, in desbetreffend geval, steeds uiterst waakzaam te zijn en het effectief en lijfelijk uitgevoerde toezicht op te drijven. Eventuele ploegwisselingen gebeuren na een omstandige briefing en na een gezamenlijke controle in levenden lijve van de opgesloten personen.

(4) De politie dient zoveel mogelijk de bestaande structurele beperkingen weg te werken. Zowel op gebied van infrastructuur met betrekking tot audio- en visuele middelen als op het gebied van voorschriften die een regelmatig, effectief en geregistreerd toezicht op aangehouden personen verplicht maken.

(5) De politie dient zoveel mogelijk de organisatorische beperkingen met betrekking tot het uitoefenen van «toezicht» op aangehouden personen weg te werken; dit wil zeggen dat de taak «toezicht houden op onder toezicht geplaatste personen» duidelijk omschreven dient te zijn naar verantwoordelijkheid en invulling.

(6) Le fonctionnement de la police dans son ensemble et spécifiquement lors de tout incident ayant impliqué un citoyen placé sous sa surveillance doit être évalué dans l'optique de la poursuite du processus d'apprentissage.

(7) Enfin, il faut veiller en permanence à la transition entre la théorie et la pratique policière, la suivre et la contrôler, afin que chaque fonctionnaire de police, au terme de sa formation de base et des éventuelles formations continuées, dispose d'un cadre de référence pratique basé sur la loi, dont le but premier est la protection du citoyen, le tout dans l'optique de la pratique policière quotidienne. Les formateurs, les accompagnateurs de stages et les responsables devront consacrer notamment leur attention sur les aspects humains et relationnels dans le cadre de la fonction de police dans son ensemble. Cette action s'inscrit dans le cadre du modèle policier actuel, qui s'appuie sur les principes du *community policing*.

9. Trafic d'êtres humains[77]

9.1. Cadre général

Une collecte d'information a été organisée auprès des principaux acteurs de la lutte contre le trafic d'êtres humains afin de dresser un bilan de la situation. Les questions qui ont été examinées portent notamment sur le suivi de différentes initiatives, sur l'évaluation de l'utilisation des moyens techniques, sur la coordination et, enfin, sur la collecte, le traitement, l'analyse et la diffusion des informations. On a également cherché à savoir quelles étaient les attentes du parquet fédéral, d'Eurojust et d'Europol et dans quelle mesure les services de police belges y répondaient.

9.2. Constatations et conclusions

Il a été constaté au cours de cette enquête que la restructuration des services de police et, plus particulièrement, le regroupement de services au sein de la Direction de la police des voies de communication (DAC), a ouvert de nouvelles perspectives dans le sens d'une approche intégrée et coordonnée du phénomène. Le suivi annuel de la thématique a démontré que la majorité des services concernés, soit d'initiative, soit à la suite des observations formulées par le Comité permanent P dans ses rapports annuels 2000, 2001 et 2002, a entrepris les démarches nécessaires en vue de remédier aux problèmes constatés.

L'incident de Douvres n'a pas tardé à susciter les réactions de la Police de la navigation (SPN) et de la Cellule

(6) De politiewerking in haar geheel en specifiek elk incident of voorval met burgers die onder het toezicht van de politie geplaatst zijn, dient geëvalueerd te worden ten behoeve van het verdere leerproces.

(7) Ten slotte dient voortdurend de overbrugging tussen de politietheorie en de politiepraktijk gemaakt, opgevolgd en bewaakt te worden, opdat elke politieambtenaar na afloop van de basisopleiding en de eventuele voortgezette opleiding en training zou beschikken over een praktisch referentiekader gebaseerd op de wet, dat in de eerste plaats de burger beschermt, ten behoeve van de dagdagelijkse politiepraktijk. Opleiders, stagebegeleiders en verantwoordelijken moeten vooral ook aandacht besteden aan de menselijk-relationele aspecten in functie van de politiefunctie in haar geheel. Deze invulling vertrekt vanuit het kader van het huidig politiemodel dat steunt op de principes van *community policing*.

9. Mensensmokkel[77]

9.1. Algemeen kader

Het Vast Comité P heeft in een informatieronde voorzien bij een aantal hoofdrolspelers in de strijd tegen de mensensmokkel om de huidige stand van zaken te evalueren. Er werd onder meer aandacht besteed aan de opvolging van een aantal initiatieven, de evaluatie van de inzet van technische middelen, de coördinatie en het verzamelen, verwerken, analyseren en verspreiden van inlichtingen. Tevens werd geïnformeerd naar de verwachtingen vanwege het federaal parket, Eurojust en Europol en de mate waarin de Belgische politiediensten daaraan voldoen.

9.2. Vaststellingen en conclusies

Tijdens dit onderzoek kon worden vastgesteld dat de herstructurering van de politiediensten, meer in het bijzonder de groepering van diensten binnen de Directie van de politie van de verbindingswegen (DAC), nieuwe perspectieven heeft geopend voor een geïntegreerde en gecoördineerde aanpak van het fenomeen. Uit de jaarlijkse opvolging van deze thematiek blijkt dat de meeste betrokken diensten, hetzij uit eigen beweging, hetzij ingevolge de opmerkingen geformuleerd in de jaarverslagen 2000, 2001 en 2002 van het Vast Comité P, initiatieven hebben ontwikkeld om de vastgestelde problemen te ondervangen.

Reeds onmiddellijk na het Doverincident werden door de Scheepvaartpolitie (SPN) en de Centrale Cel Mensen-

centrale Traite des êtres humains qui, notamment sous l'impulsion du procureur du Roi de Bruges, ont mis en route un nouveau projet visant à améliorer l'approche du phénomène du trafic d'êtres humains. Ainsi retiendrons-nous, à titre d'exemple, certaines initiatives : le *Kwaliteitskring Mensenhandel* qui a été créé, regroupe un maximum d'acteurs concernés par la problématique afin de coordonner les efforts respectifs ; une analyse a été effectuée en vue de l'implémentation d'appareillages de recherche; d'une part la Cellule centrale Traite des êtres humains a développé des projets destinés à améliorer la vision globale de la problématique et la coordination dans ce domaine et d'autre part elle s'attache à adapter ses services en fonction des besoins des groupes cibles des niveaux fédéral et local ; la Cellule immigration (IMMI) de la DAC a travaillé à différentes initiatives pour pouvoir effectuer des opérations de police intégrées et ciblées, principalement sur les voies de communication.

C'est ainsi que l'on a impliqué les unités provinciales de circulation (UPC) dans la lutte contre la traite des êtres humains et organisé des opérations baptisées *Parking Storm*, qui consistaient à mener des contrôles ciblés sur les parkings de l'ensemble du territoire. Certaines nouvelles pratiques connexes comme des facilités d'accueil pour les réfugiés découverts sont déjà bien rôdées et s'avèrent positives dans le cadre de ces actions de contrôle.
Le bon déroulement de celles-ci est par contre hypothéqué par le fait que les équipes qui découvrent les clandestins doivent assurer elles-mêmes les suites du dossier.

Les contrôles ont été renforcés dans la région côtière avant et après la fermeture du centre d'accueil de Sangatte en France. Dans 1 % des cas seulement, des indices permettaient de supposer que le réfugié provenait de ce centre. On assiste à un glissement du phénomène plutôt vers d'autres ports français, ce qui permet, dans une certaine mesure, d'orienter les contrôles pour les rendre plus effectifs dans les ports d'Ostende et de Zeebrugge, et sur les voies de communication.

Sur le plan de la coopération internationale, les services de police belges «ont la cote» auprès d'Europol et d'Interpol. Nous avons en effet appris au cours d'une visite de travail à Interpol que la Belgique transmet pour analyse un grand nombre d'informations en matière de trafic d'êtres humains et, dans le même temps, échange la plupart des avis avec Interpol. La qualité des exposés présentés par nos policiers, qui témoignent d'une excellente connaissance de leurs dossiers, est aussi particulièrement appréciée, tant sur le fond que sur la forme.

handel, mede onder impuls van het parket van de procureur des Konings te Brugge, projecten opgestart met het oog op een effectieve aanpak van de mensensmokkel. Wij beperken ons tot enkele voorbeelden: er werd werk gemaakt van een *Kwaliteitskring Mensenhandel*, waarin zoveel mogelijk betrokken partners verzameld worden teneinde hun inspanningen te coördineren; er werd een analyse gemaakt met het oog op de inzet van technische opsporingsapparatuur, de Centrale Cel Mensenhandel heeft verschillende projecten uitgewerkt met het oog op beeldvorming en coördinatie en probeert voortdurend haar dienstverlening af te stemmen op de noden van de doelgroepen, zowel op lokaal als op federaal niveau; de dienst Immigratie (IMMI) binnen de DAC heeft initiatieven ontwikkeld met het oog op het uitvoeren van gerichte en geïntegreerde politieoperaties, in het bijzonder op de verbindingswegen.

Zo werden met name de provinciale verkeerseenheden (PVE) ingeschakeld in de strijd tegen de mensenhandel, door middel van de operaties *Parking Storm*, gerichte controleacties die parkings over het gehele grondgebied bestrijken. Er kon worden vastgesteld dat reeds werk werd gemaakt van het scheppen van gunstiger randvoorwaarden voor deze controles in de vorm van opvangfaciliteiten voor aangetroffen verstekelingen, doch er kon op het terrein worden gemerkt dat het feit dat de ingezette ploegen zelf moeten zorgen voor de verdere afhandeling bij het aantreffen van verstekelingen, het verdere verloop van dergelijke controleacties kan hypothekeren.

Voor en na de sluiting van het Franse opvangcentrum Sangatte werden in de kuststreek verscherpte controles gepland. In minder dan 1 % van de gevallen werd er een aanwijzing gevonden dat de migrant uit Sangatte afkomstig was. Het feit dat de verschuiving eerder naar andere havens in Frankrijk plaatsvindt, kan in zekere mate een maatstaf zijn voor de effectiviteit van de controle in de havens van Oostende en Zeebrugge en op de verbindingswegen.

Wat de internationale samenwerking betreft, staan de Belgische politiediensten zeer goed aangeschreven bij zowel Europol als Interpol. Tijdens een werkbezoek aan Interpol vernamen wij dat België inzake mensensmokkel veel informatie overmaakt voor analyse en tevens de meeste berichten uitwisselt met Interpol. Tevens wordt de kwaliteit van de voordrachten van onze politieambtenaren op prijs gesteld, zowel naar vorm als naar inhoud en geven zij blijk van een uitstekende dossierkennis.

Les niveaux politiques et stratégiques ont également consenti un certain nombre d'efforts, qui se sont notamment concrétisés par une augmentation de la capacité en ressources humaines, des investissements dans les appareillages de détection et des accords tripartites avec la France et la Grande-Bretagne portant sur la surveillance commune des frontières. Le ministre de l'Intérieur a signé un accord en 2004 avec son homologue britannique visant à élargir la compétence de conseil des fonctionnaires de l'immigration britannique à la gare de Bruxelles-Midi au contrôle de l'identité des passagers de l'Eurostar à destination de la Grande-Bretagne. L'objectif final est de pouvoir effectuer de semblables contrôles dans les ports belges.

9.3. Perspectives

Outre le suivi de la lutte des services de police contre le trafic d'êtres humains, on s'efforcera de poursuivre dans la voie d'une optimalisation de l'affectation des moyens humains et matériels, en tenant compte de la problématique globale de la capacité utilisable et en concertation avec les instances concernées. Il ne faut pas non plus perdre de vue qu'il faut avant tout parvenir à un certain degré d'efficacité avant de se pencher sur l'efficience des efforts consentis. Une concertation sera aussi organisée en parallèle avec l'Office des étrangers afin de dégager des pistes de solution pour les problèmes évoqués.

9.4. Recommandations

En ce qui concerne l'apport du niveau local, il conviendrait de revaloriser la fonction d'inspecteur de quartier. D'autres enquêtes de contrôle ont également mis en lumière le rôle-clé de la police de quartier, ne fût-ce qu'à titre de fonction de signal, dans la lutte contre certains délits. De plus, une telle revalorisation fonctionnelle concorde avec le concept de *community (oriented) policing*.

Notre enquête nous a appris à malgré tout relativiser l'importance, certes indiscutable, des outils technologiques, dans la recherche de clandestins. En effet, compte tenu des exigences opérationnelles en matière de vitesse de chargement et de circulation des conteneurs, même l'appareillage de détection le plus sophistiqué tel que le scanner RX, ne permet, vu sa relative lenteur, que le contrôle d'un faible échantillon du trafic. Il est dès lors indispensable de disposer aussi de profils à risque afin d'opérer une sélection de véhicules de transport à contrôler. Il convient, à cet égard, de distinguer les

Ook op politiek en beleidsniveau werden inspanningen gedaan die zich onder meer vertalen in een verhoogde capaciteit in human resources, investering in technische opsporingsapparatuur en een trilateraal akkoord met Frankrijk en Groot-Brittannië inzake gezamenlijke grensbewaking. De minister van Binnenlandse Zaken heeft in 2004 met zijn Britse collega een akkoord ondertekend waardoor de adviserende functie van de Britse immigratieambtenaren in het station Brussel-Zuid uitgebreid wordt tot de mogelijkheid om identiteitscontroles uit te voeren bij passagiers die met de Eurostar naar Groot-Brittannië reizen. Het is de bedoeling om uiteindelijk ook in de Belgische havens dergelijke controles uit te voeren.

9.3. Perspectieven

Naast een opvolging van de politionele bestrijding van mensensmokkel zal, rekening houdend met de algemene problematiek inzake inzetbare politiecapaciteit, in overleg met de betrokken instanties gestreefd worden naar een optimalisering van de inzet van middelen en manschappen. Er dient echter rekening te worden gehouden met het feit dat er eerst een zekere mate van doeltreffendheid dient bereikt te worden alvorens aandacht kan worden besteed aan de doelmatigheid van de geleverde inspanningen. Daarnaast zal overleg gepleegd worden met de Dienst Vreemdelingenzaken om een oplossing trachten te vinden voor bovenvermelde problemen.

9.4. Aanbevelingen

Wat de inbreng van de lokale politie betreft, blijkt de noodzaak tot een herwaardering van de functie van wijkinspecteur. Ook uit andere toezichtsonderzoeken blijkt dat de functionaliteit wijkpolitie een sleutelrol kan spelen in de beheersing van bepaalde misdrijven, niet in het minst als signaalfunctie. Bovendien past dergelijke functionele opwaardering in het concept van *community (oriented) policing*.

Het onderzoek leerde dat de inbreng van technologie bij de opsporing van verstekelingen een onmisbare schakel vormt, doch niet mag worden overschat. Rekening houdend met de operationele vereisten inzake laadsnelheid en het enorme verloop aan containers, heeft de meest efficiënte meetapparatuur zoals de RX-scanner een te lange werkingsduur, waardoor het operationeel slechts mogelijk is een klein staal van het vervoer aan een controle te onderwerpen. Het is derhalve onontbeerlijk te kunnen beschikken over risicoprofielen, teneinde een verantwoorde selectie te maken van te

moyens de transport dans lesquels des réfugiés s'embarquent subrepticement et ceux qui sont spécialement équipés pour le trafic d'êtres humains. Les appareils de détection plus rapides perdent en fiabilité et ne peuvent servir qu'à titre indicatif. L'appareil de mesure du CO_2 nous est apparu comme le plus utile, voire comme l'outil incontournable dans le contrôle mobile des transports de marchandises. Les autorités britanniques ont financé l'installation dans les ports d'Ostende et de Zeebrugge de capteurs acoustiques qui détectent le son des battements de cœur (*heartbeat detectors*) et ont mis à disposition des détecteurs à rayons gamma ainsi que des détecteurs passifs à ondes millimétriques (*passive millimetric wave detectors*). Le *heartbeat detector* est pleinement opérationnel à Ostende tandis que Zeebrugge utilisera très bientôt le premier des quatre à venir. La mise en service d'un scanner à rayons X est en outre prévue pour septembre 2004.

La coopération avec l'Office des étrangers s'est intensifiée, ce service se montrant plus disponible en dehors des heures de service et déléguant du personnel dans le cadre des actions ciblées. Certains points sensibles subsistent néanmoins. Nous réalisons pleinement qu'il est difficile de trouver une alternative mais le fait est que les ordres de quitter le territoire compliquent singulièrement le fonctionnement des services de police et profitent davantage aux trafiquants d'êtres humains qu'aux immigrants illégaux. Ces derniers ne sont d'ailleurs généralement pas en mesure de s'y conformer. Dans le cadre des accords Schengen, il leur est interdit de pénétrer sur les territoires voisins et, bien souvent, ils ne disposent pas des moyens financiers leur permettant de quitter directement la zone Schengen. En d'autres termes, ils ont pour seul recours le trafiquant, qui joue sur ce tableau en leur proposant différentes offres pour atteindre leur destination finale… Et les services de police d'abandonner tout espoir de coopération de la part des clandestins qu'ils découvrent. Celle-ci est pourtant très importante pour le rapatriement. Plusieurs pays se sont dits prêts à participer au rapatriement de leurs ressortissants pourvu, bien entendu, que leur nationalité soit établie.

Le transfert d'immigrants illégaux vers les centres de l'Office des étrangers absorbe une bonne partie de la capacité policière, ce qui ne va pas sans problème pour la police locale, qui doit néanmoins continuer à assurer les fonctionnalités de base. Une analyse en termes de coûts-efficacité s'impose particulièrement et il pourrait s'avérer plus efficace de demander au corps de sécurité récemment créé ou au propre service de transport de l'Office des étrangers d'effectuer cette tâche, en prévoyant, s'il échet, un élargissement du cadre.

controleren vrachtvervoer. Daarbij kan een onderscheid worden gemaakt tussen verstekelingen die aan boord kruipen van vervoermiddelen en transporten die speciaal worden ingericht met het oog op mensensmokkel. De snelwerkende detectieapparatuur is dan weer minder betrouwbaar en geeft slechts een aanwijzing. Uit onze vaststellingen blijkt vooral de CO^2-meter een nuttig, om niet te zeggen onontbeerlijk, hulpmiddel bij de mobiele controle van vrachtverkeer. De Britse overheid heeft in de havens van Oostende en Zeebrugge de installatie gefinancierd van een aantal vaste *Heartbeat detectors* en bijbehorende loods en stelt tevens *Gamma Ray*-meters en *Passive Millimeter Wave* detectoren ter beschikking. De *Heartbeat detector* in Oostende is operationeel, in Zeebrugge wordt weldra de eerste van vier in gebruik genomen. Tevens is de ingebruikname voorzien van een *x-rayscanner* in de maand september 2004.

De samenwerking met de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) is toegenomen, de beschikbaarheid van deze dienst buiten de diensturen is verbeterd en er wordt zelfs personeel ter beschikking gesteld bij gerichte acties. Toch blijven enkele knelpunten bestaan. Hoewel wij beseffen dat het moeilijk is om een alternatief te vinden, blijkt dat het bevel om het grondgebied te verlaten de werking van de politiediensten kan hypothekeren en eerder de mensensmokkelaar dan de illegale immigrant ten goede komt. Laatstgenoemde verkeert immers dikwijls in de onmogelijkheid om te voldoen aan het bevel. In het raam van de Schengenovereenkomst is het hem immers niet toegelaten het grondgebied van onze buurlanden te betreden en veelal beschikt hij niet over de financiële middelen om op eigen kracht ons land te verlaten via een Schengenbuitengrens. Zijn enige toevlucht is derhalve de mensensmokkelaar, die daar overigens lijkt op in te spelen door zijn klanten verschillende pogingen aan te bieden om als verstekeling zijn eindbestemming te bereiken. Hierdoor vervalt ook elke hoop op medewerking van aangetroffen verstekelingen bij verhoor door de politiediensten. Deze medewerking is ook belangrijk met het oog op repatriëring, aangezien een aantal landen bereid zijn medewerking te verlenen bij repatriëring van hun onderdanen, doch slechts op voorwaarde dat hun nationaliteit kan worden bewezen.

Ook het transport van illegale immigranten naar centra van de DVZ blijft een grote hoeveelheid politiecapaciteit opslorpen, die in het bijzonder voor de lokale politie aanzienlijke problemen kan doen rijzen voor het verzekeren van de basisfunctionaliteiten, na het aantreffen van illegale immigranten. Dienaangaande dringt een kosten-batenanalyse zich op en zou het mogelijk efficiënter zijn de eigen transportdienst van de DVZ, desnoods mits een kaderuitbreiding, voor deze taak in te zetten, of het recent opgerichte veiligheidskorps.

Le projet RAAK (*Regionaal Administratief Afhandelingskantoor*) du Bureau administratif régional prévoit la mise en place d'un accueil centralisé des immigrants illégaux mais se heurte à des difficultés qui retardent sa mise en œuvre.

10. Rapatriements[78]

D'une part, le Comité permanent P a été saisi de plusieurs plaintes et dénonciations relatives à des rapatriements ou à des transfèrements y relatifs. D'autre part, il a reçu des demandes expresses en la matière émanant de sa Commission parlementaire d'accompagnement, de parlementaires ou encore du ministre de l'Intérieur. Dès lors, le Comité permanent P a été amené à développer une synergie particulière avec l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale en cette matière.

En effet, depuis quelques années, les rapatriements feraient l'objet – sur demande expresse du ministre de l'Intérieur – de contrôles attentifs de l'Inspection générale de la gendarmerie et, depuis sa mise en place, de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale. Compte tenu de cette situation, le Comité permanent P a décidé de ne pas engager de moyens humains et financiers spécifiques pour assurer le suivi et le contrôle régulier d'opérations de rapatriement. En outre, le Comité permanent P a invité l'Inspection générale à lui communiquer les rapports de ses interventions lorsque cela s'imposait. Le Comité permanent P pourrait ainsi, le cas échéant, effectuer des contrôles marginaux. Les articles 9 et 14*bis* de la loi du 18 juillet 1991 lui confient, en effet, une mission de contrôle des activités et méthodes de l'Inspection générale ainsi que des règlements, directives internes et tout autre document réglant le comportement des membres de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale. Il en analysera d'autre part les données dans le cadre du monitoring global de la mise en œuvre de la fonction de police.

Dans le prolongement de l'intérêt de sa Commission parlementaire d'accompagnement pour la question et, compte tenu de la nature des droits fondamentaux des personnes en jeu, un suivi global de la question a été décidé. Très récemment, le président de la Chambre a encore confirmé l'intérêt particulier de la Commission parlementaire d'accompagnement pour cette délicate matière[79].

Les contrôles effectués par l'Inspection générale concernent à la fois les vols réguliers et les vols spéciaux. Les rapatriements par vols réguliers font surtout l'objet

Het project RAAK (Regionaal administratief afhandelingskantoor), dat een gecentraliseerde opvang van aangetroffen illegale immigranten moest mogelijk maken, stuit op problemen, die een snelle implementatie in de weg staan.

10. Repatriëringen[78]

Met betrekking tot repatriëringen en overbrengingen met het oog op repatriëring heeft het Vast Comité P verschillende klachten en aangiften ontvangen. Hierover werden tevens uitdrukkelijke vragen gesteld door zijn Parlementaire begeleidingscommissie, parlementsleden of nog door de minister van Binnenlandse Zaken. In het verlengde daarvan is het Vast Comité P in dit domein meer in synergie gaan werken met de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie.

Sinds enkele jaren zouden repatriëringen – op uitdrukkelijke vraag van de minister van Binnenlandse Zaken – immers nauwgezet worden gecontroleerd door de algemene inspectie van de rijkswacht en, sinds haar oprichting, door de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie. Hiermee rekening houdend, heeft het Vast Comité P beslist om geen specifieke menselijke en financiële middelen in te zetten om de repatriëringsoperaties geregeld te volgen en te controleren. Daarenboven heeft het Vast Comité P de Algemene Inspectie verzocht om hem de verslagen van haar interventies te laten geworden. Zo zou het Vast Comité P, indien nodig, marginale controles kunnen uitvoeren. De artikelen 9 en 14*bis* van de wet van 18 juli 1991 laten het Comité immers toe toezicht uit te oefenen op de activiteiten en werkwijzen van de Algemene Inspectie en op de interne reglementen en richtlijnen, alsmede alle documenten die de handelwijze van de leden van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie regelen. Het Comité analyseert deze gegevens ook in het kader van de globale monitoring van de uitoefening van de politiefunctie.

In het verlengde van de belangstelling van zijn Parlementaire begeleidingscommissie voor deze materie en gezien de aard van de fundamentele rechten van de betrokkenen, werd beslist dit vraagstuk in zijn totaliteit op te volgen. Zeer recent werd de bijzondere belangstelling van de Parlementaire begeleidingscommissie voor deze delicate materie nog bevestigd door de Kamervoorzitter[79].

De Algemene Inspectie controleert zowel de reguliere vluchten als de begeleide vluchten. Bij repatriëring door reguliere vluchten controleert men vooral de inscheping.

de contrôles au niveau de l'embarquement. Les rapatriements par vols spéciaux, quant à eux, font l'objet d'une surveillance plus étendue portant sur la période se situant entre le moment où l'étranger quitte son lieu de détention et son arrivée dans le pays de destination.

En 2003, 12 631 éloignements ont eu lieu (10 078 rapatriements et 2 553 refoulements). Sur les 10 078 rapatriements, 720 l'ont été de manière forcée avec escorte et 9 358 se sont réalisés sur une base volontaire sans escorte.

En 2003, l'Inspection générale a effectué 53 contrôles sur des vols réguliers et 13 sur des vols spéciaux. Pour cette même année, l'Inspection générale a signalé: (1) n'avoir reçu aucune plainte ; (2) n'avoir constaté aucun incident; (3) ne s'être vue signaler aucun incident; (4) avoir constaté que le détachement chargé des missions de rapatriements «exécutait très bien cette difficile mission». Pour 2003, le Comité permanent P a, quant à lui, connaissance de 6 plaintes ou dénonciations en rapport avec des rapatriements ou des transfèrements en vue de rapatriement.

Le Comité permanent P entend insister une nouvelle fois sur les conditions particulièrement difficiles dans lesquelles les membres du détachement de la police fédérale sont amenés à exercer leur mission.

Les développements de cette enquête ont, une fois de plus, amené le Comité permanent P à constater – et il le regrette – les difficultés à accéder à certaines informations ou à des informations complètes, ainsi que le manque de transparence de certaines composantes du service de police intégré, structuré à deux niveaux. Il entend cependant souligner le parfait esprit de collaboration de la Direction générale de la police administrative et, plus particulièrement, de la police des voies de communication.

11. Gens du voyage[80]

Dans le prolongement de différents dossiers et contacts, notamment d'un contact avec un représentant du Comité national des gens du voyage portant sur les nombreux dysfonctionnements policiers qui émaillent au quotidien les contacts entre gens du voyage et services de police, ainsi que d'autres contacts de ce type, le Comité a décidé d'ouvrir un dossier avec pour objectif premier de «procéder à une première enquête exploratoire en vue de déterminer les motifs des interventions et le cadre légal dans lequel elles ont lieu».

Bij repatriëringen met begeleide vluchten wordt een veel ruimere periode gecontroleerd, namelijk vanaf het ogenblik dat de vreemdeling het asielcentrum verlaat totdat hij aankomt in het land van bestemming.

In 2003 vonden 12 631 verwijderingen plaats: 2 553 terugdrijvingen en 10 078 repatriëringen, namelijk 720 gedwongen repatriëringen met escorte en 9 358 vrijwillige repatriëringen zonder escorte.

In 2003 controleerde de Algemene Inspectie 53 reguliere vluchten en 13 begeleide vluchten. Voor dezelfde periode deelde de Algemene Inspectie ons mee dat: (1) ze geen klachten had ontvangen; (2) ze geen incidenten had vastgesteld; (3) haar geen incidenten werden gemeld; (4) ze had vastgesteld dat het detachement belast met de repatriëringen «deze moeilijke opdracht zeer goed uitvoerde». Het Vast Comité P van zijn kant heeft voor 2003 kennis van zes klachten of aangiften met betrekking tot repatriëringen of overbrengingen met het oog op repatriëring.

Het Vast Comité P wenst nogmaals de nadruk te leggen op de uiterst moeilijke omstandigheden waarin de leden van dit detachement van de federale politie hun opdracht dienen te vervullen.

In de loop van dit onderzoek moest het Vast Comité P – tot zijn spijt – eens te meer vaststellen hoe moeilijk het is om specifieke of volledige informatie te krijgen, alsook hoe weinig transparant sommige componenten van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus zijn. Niettemin wenst het Comité de perfecte samenwerking te onderstrepen met de Algemene directie van de bestuurlijke politie, meer in het bijzonder met de Directie van de politie van de verbindingswegen.

11. Woonwagenbewoners[80]

In het verlengde van verschillende dossiers en contacten, meer bepaald een contact met een vertegenwoordiger van het Nationaal comité van woonwagenbewoners met betrekking tot talrijke politiedisfuncties die dagelijks naar voren komen in de contacten tussen woonwagenbewoners en politiediensten en in andere contacten van dit type, heeft het Vast Comité P beslist een dossier te openen dat tot doel heeft «over te gaan tot een eerste exploratief onderzoek teneinde enerzijds de redenen voor de interventies te bepalen en anderzijds het wettelijke kader waarin deze plaatsvinden, af te bakenen».

Dans un second temps, le Comité a veillé à ce que soient menés divers entretiens, tant avec le président des gens du voyage qu'avec les membres des zones de police spécialisés en la matière ou certains responsables communaux, de façon à établir et à actualiser les éléments recueillis lors de la première phase de l'enquête relative à cette problématique.

Différents aspects de la problématique des gens du voyage sont abordés dans des dispositions légales et réglementations diverses et éparses, évoquées dans le rapport global.

En date du 29 juillet 2003, un entretien est organisé avec le président du Comité national, qui met en exergue la nécessité de la création de terrains de passage officiels, souvent figés au stade de projets. Le Comité national se dit prêt, avec des partenaires officiels, à organiser les déplacements et les séjours en Belgique. De même, l'uniformisation des modalités de séjour (durée de séjour, autorisations, contingences environnementales, etc.) est vivement souhaitée.

Le président du Comité national des gens du voyage insiste aussi pour qu'aucun amalgame ne soit fait entre les gens que représente son Comité et d'autres groupes aux origines incertaines qui véhiculent une image de délinquants.

Différents entretiens ont aussi eu lieu avec les policiers responsables de la problématique. Verviers, Namur, Courtrai, Gand, Anvers et Charleroi sont les zones de police rencontrées où la problématique est abordée de façon différente, en étroite collaboration avec les autorités administratives ou judiciaires. Les divers programmes (Division traite des êtres humains (TEH) et Direction de la lutte contre la criminalité contre les biens (DJB)) de la Direction générale de la police judiciaire (DGJ) n'envisagent cette problématique que dans le cadre d'événements ponctuels relatifs à des faits délictueux de nature à les intéresser. La section «Criminalité itinérante» (DGJ/DJB/Vols), en collaboration avec les services judiciaires d'arrondissement, aborde la problématique «des phénomènes de sécurité liés à des bandes criminelles organisées agissant en perpétuel mouvement, très actives dans des domaines spécifiques et profitant de certaines barrières en matière de poursuites judiciaires et policières».

Il est apparu qu'il n'existe aucun lien entre la mendicité, fût-elle organisée, et la problématique abordée ici.

In een tweede fase heeft het Comité verschillende gesprekken gepland, zowel met de voorzitter van het Nationaal comité van woonwagenbewoners als met de leden van de politiezones die in deze materie gespecialiseerd zijn of met sommige gemeentelijke verantwoordelijken, om de elementen die in de eerste fase van dit onderzoek werden ingezameld te toetsen en te actualiseren.

Verschillende aspecten van de problematiek van de woonwagenbewoners kwamen aan bod in diverse en verspreide wettelijke en reglementaire bepalingen, die worden besproken in het globaal verslag.

Op datum van 29 juli 2003 vindt een gesprek plaats met de voorzitter van het Nationaal comité van woonwagenbewoners, die de nadruk legt op de noodzaak om daadwerkelijk officiële doorgangsterreinen te creëren want momenteel blijft het te vaak bij plannen. Het Nationaal comité verklaart zich bereid om, samen met officiële partners, de verplaatsingen en verblijven in België te regelen. Ook de standaardisatie van de verblijfsvoorwaarden (duur van het verblijf, vergunningen, omgevingsfactoren, enz.) staat bovenaan het verlanglijstje van het Comité.

De voorzitter van het Nationaal comité van woonwagenbewoners dringt er ook op aan dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen de personen die zijn comité vertegenwoordigt en andere groepen van onduidelijke oorsprong die een imago van misdadigers hebben.

Er vonden ook verschillende gesprekken plaats met de politieambtenaren verantwoordelijk voor deze problematiek. In de politiezones Verviers, Namen, Kortrijk, Gent, Antwerpen en Charleroi wordt de problematiek anders aangepakt, er wordt namelijk nauw samengewerkt met de bestuurlijke en gerechtelijke overheden. Binnen de diverse programma's (Afdeling mensenhandel en Directie van de bestrijding van de criminaliteit tegen goederen (DJB)) van de Algemene directie van de gerechtelijke politie (DGJ) komt deze problematiek enkel aan bod in het kader van specifieke gebeurtenissen die verband houden met strafbare feiten die hen kunnen aanbelangen. De afdeling «Rondtrekkende dadergroepen» (DGJ/DJB/Diefstallen), in samenwerking met de gerechtelijke diensten arrondissement (GDA), behandelt de problematiek van «de veiligheidsfenomenen gebonden aan georganiseerde criminele bendes die zich voortdurend verplaatsen, zeer actief zijn in specifieke domeinen en gebruik maken van bepaalde hinderpalen inzake gerechtelijke en politionele vervolgingen».

Er is gebleken, en zowel de politieverantwoordelijken als de vertegenwoordigers van de woonwagenbewoners

Tant les responsables policiers que les représentants des gens du voyage s'accordent à ce sujet. Les différents responsables rencontrés sont, en effet, catégoriques. Les représentants des gens du voyage, tout en reconnaissant ne pouvoir se porter garants pour chaque membre de chaque groupe, se défendent avec énergie de tout comportement délictueux, qu'ils attribuent à des individus ou à d'autres groupes venus d'Europe de l'Est.

Du côté des forces de police, sans être aussi catégorique, il est admis que le lien entre vols à la tire ou vols dans les habitations et la présence de groupes d'itinérants n'est pas aussi évident qu'il n'y paraît. Les policiers mentionnent en outre l'existence possible d'auteurs de diverses formes de criminalité, qui profiteraient de la présence des groupes d'itinérants pour perpétrer leurs méfaits et en laisser endosser la responsabilité à ces groupes, plus visibles.

L'existence de bases légales rendant la procédure la plus uniforme possible est nécessaire, tant pour les responsables zonaux ou communaux que pour les groupes d'itinérants, qui doivent s'adapter à chaque réglementation durant leurs déplacements[81].

L'existence de groupes de toutes origines, socialement très dissemblables, rend quelquefois malaisée une approche pertinente des groupes d'itinérants par les services de police ou les autorités communales. Il semble évident que le comportement des gens du voyage est à distinguer sans nuance du comportement d'autres groupes ou bandes d'auteurs de délits désignés par les policiers.

Une sensibilisation accrue des fonctionnaires de police à cette problématique paraît souhaitable lors de leur formation de base ou de leurs formations continuées par exemple. Une formation spécifique (proximité, multiculturalisme, etc.) est peut-être à envisager. Certains groupes qui s'établissent le font fréquemment à l'insu de la police, prévenue par des riverains. C'est parfois le Service d'enquêtes et de recherches (SER), parfois la Proximité, parfois l'Intervention ou encore un responsable communal, qui gère les modalités de séjour du groupe, selon l'organisation de la zone. Plusieurs responsables policiers, ainsi que les représentants des gens du voyage évoquent la nécessité d'un médiateur communal ou zonal à tout le moins, dépendant de l'échevinat des Affaires Sociales, dont l'identité et, par exemple, le numéro de GSM seraient connus des itinérants et des policiers.

zijn het hierover eens, dat er geen verband is tussen, al dan niet georganiseerde, bedelarij en de problematiek van de woonwagenbewoners. De diverse verantwoordelijken die wij hebben ontmoet, dringen hier met klem op aan. Niettegenstaande ze toegeven dat ze niet voor elk lid van elke groep kunnen instaan, ontkennen de vertegenwoordigers van de woonwagenbewoners krachtig elk strafbaar gedrag, dat ze toeschrijven aan individuen of groepen afkomstig uit Oost-Europa.

Hoewel de politiediensten minder categoriek zijn, wordt ook daar toegegeven dat het verband tussen zakkenrollen of diefstallen in woningen en de aanwezigheid van rondtrekkende groepen niet zo duidelijk is als het lijkt. De politieambtenaren wijzen daarnaast op het mogelijk bestaan van daders van allerlei vormen van criminaliteit die van de aanwezigheid van woonwagenbewoners gebruik zouden maken om hun misdrijven te plegen en de woonwagenbewoners, die zichtbaarder aanwezig zijn, hiervoor te laten opdraaien.

Wettelijke bepalingen om de procedure zo uniform mogelijk te maken, zijn nodig, zowel voor de zonale of gemeentelijke verantwoordelijken als voor de woonwagenbewoners die zich gedurende hun verplaatsingen aan elke reglementering moeten aanpassen[81].

Het bestaan van groepen van verschillende origine, die uit maatschappelijk oogpunt erg verschillend zijn, maakt een afdoende aanpak van de problematiek van de woonwagenbewoners door de politiediensten of de gemeentelijke overheid soms moeilijk. Het lijkt vanzelfsprekend dat het gedrag van de woonwagenbewoners duidelijk moet worden onderscheiden van het gedrag van groepen of bendes die misdrijven plegen en die door de politieambtenaren gekend zijn.

Het lijkt wenselijk de politieambtenaren meer bewust te maken van deze problematiek, bijvoorbeeld tijdens hun basisopleiding of tijdens voortgezette opleidingen. Misschien kan worden overwogen om hen een specifieke opleiding te geven (*community policing*, multiculturalisme, enz.). Sommige groepen die zich op het grondgebied van een gemeente vestigen, doen dit vaak zonder medeweten van de politie, die dan wordt verwittigd door buurtbewoners. Al naar gelang van de organisatie van de zone, worden de verblijfsvoorwaarden soms beheerd door de lokale onderzoeks- en recherchedienst, soms door de wijk- of interventiedienst of nog door een gemeentelijke verantwoordelijke. Verscheidene politieverantwoordelijken en de vertegenwoordigers van de woonwagenbewoners wijzen op de nood aan een ombudsman op gemeentelijk niveau, of toch ten minste op zonaal niveau, die afhangt van de schepen van sociale zaken, wiens identiteit en gsm-nummer bijvoorbeeld zouden kunnen worden meegedeeld aan de woonwagenbewoners en aan de politieambtenaren.

Les projets de terrains n'aboutissant pas, divers sites officieux, publics ou non, parfois payants, sont occupés par les groupes à leur arrivée dans les communes. Cette situation n'est pas enviable, reste à voir de quels effets sera suivie la proposition relative à l'attribution aux groupes de nomades de terrains de l'armée. Tant les policiers ou personnes spécialisées que les représentants des gens du voyage souhaitent au moins un terrain par commune ou par zone de police ainsi que des terrains de rechange, évoquent le recours potentiel aux terrains de camping désaffectés, lesquels disposeraient des commodités nécessaires, et notent l'existence d'architectes spécialisés, concepteurs d'aires pour les gens du voyage avec infrastructures *ad hoc*.

Les subsides octroyés ne semblent pas constituer un incitant suffisant à la finalisation des projets de terrains spécifiques, ce que déplorent les différentes personnes rencontrées.

La mise en place d'un numéro de téléphone ouvert, d'une gestion via Internet ou d'un organisme fédéral responsable de l'attribution des terrains et du suivi des groupes a été suggérée à plusieurs reprises.

L'octroi d'un label national (vignette), annuellement renouvelable selon le comportement du groupe et permettant l'accès de celui-ci à des terrains officiellement mis à sa disposition, reste une éventualité évoquée par diverses zones de police.

12. Manière de communiquer des services de police avec certaines personnes en état de précarité[82]

12.1. Cadre général

Plusieurs enquêtes ponctuelles[83] impliquant des désoeuvrés, des SDF ou des clochards ont initié cette enquête thématique. En effet, la réponse opérationnelle des intervenants était apparue disproportionnée et privilégiait le recours à la force sans utilisation suffisante du dialogue, ce qui, sous les yeux du public, ne contribue pas à asseoir une image valorisante de la police et porte atteinte à sa crédibilité.

Aangezien de plannen voor de inrichting van terreinen voor woonwagenbewoners niet worden uitgevoerd, worden verschillende, al dan niet openbare en soms betalende, officieuze sites bezet door woonwagenbewoners. Dit is geen benijdenswaardige situatie en het valt nog te bezien wat de gevolgen zullen zijn van het voorstel om legerterreinen toe te wijzen aan rondtrekkende groepen. Zowel de politieambtenaren of gespecialiseerde personen als de vertegenwoordigers van de woonwagenbewoners wensen ten minste één terrein per gemeente of per politiezone alsook reserveterreinen. Ze halen enerzijds aan dat men zijn toevlucht zou kunnen nemen tot campingterreinen die niet meer in gebruik zijn, maar die over de nodige sanitaire voorzieningen zouden beschikken en wijzen anderzijds op het bestaan van gespecialiseerde architecten die terreinen ontwerpen voor woonwagenbewoners met een infrastructuur *ad hoc*.

De toegekende subsidies blijken een onvoldoende stimulans om de projecten van specifieke terreinen ten volle ten uitvoer te brengen, wat verschillende van onze gesprekspartners betreuren.

De invoering van een algemeen gekend telefoonnummer, een beheer via internet of een federaal organisme dat instaat voor de toewijzing van de terreinen en de opvolging van de groepen werden meermaals gesuggereerd.

De toekenning van een nationaal keurmerk (vignet), dat jaarlijks wordt hernieuwd indien de groep zich goed gedraagt en dat de groep toegang verleent tot terreinen die officieel tot hun beschikking staan, blijft een mogelijkheid die verschillende politiezones aanhalen.

12. Wijze waarop de politiediensten communiceren met bepaalde personen die in bestaansonzekerheid leven[82]

12.1. Algemeen kader

Dit thematisch onderzoek werd geopend in het verlengde van verscheidene onderzoeken naar aanleiding van interventies waarbij kansarmen, daklozen of clochards betrokken waren[83]. Deze onderzoeken hadden immers aan het licht gebracht dat het operationele antwoord van de politieambtenaren disproportioneel was ten aanzien van de gepleegde strafrechtelijke feiten en dat ze de voorkeur gaven aan het gebruik van geweld in plaats van aan dialoog. Dergelijk gedrag voor de ogen van het publiek draagt uiteraard niet bij tot een positief beeld van de politie en kan daarenboven afbreuk doen aan haar geloofwaardigheid.

Notre enquête a voulu élargir l'approche du problème afin de déterminer dans quelle mesure la police est confrontée à des troubles de la sécurité publique découlant du phénomène de la mendicité et du vagabondage depuis leur dépénalisation. Notre objectif était d'approcher la manière dont les policiers réagissent ou communiquent avec des personnes non toxicomanes en état de désoeuvrement ou de précarité.

Dans un premier temps, c'est la relation «police-personnes désoeuvrées» qui a été analysée en proposant à un échantillon de policiers un questionnaire comprenant des questions fermées et ouvertes. En outre, des renseignements d'ordre stratégique, statistique et pragmatique ont été recueillis, tant auprès des hiérarchies policières qu'au niveau des autorités administratives des localités sélectionnées. Enfin, plusieurs responsables de structures d'accueil ont été rencontrés afin d'obtenir un autre éclairage du groupe-cible.

Dans un second temps, nous avons procédé à une réactualisation de la première enquête en menant de nouvelles investigations dans quatre zones de police sélectionnées sur la base de trois critères : zones frontalières, dites «de passage» et proches d'un axe autoroutier. La technique semi directive de l'interview des chefs de corps et de certains de leurs collaborateurs a été privilégiée. Pour aborder la problématique de la mendicité des enfants, nous avons consulté des recherches récentes sur le sujet et avons aussi examiné des comptes rendus d'opérations policières récemment menées.

12.2. Constatations et conclusions

L'approche de la mendicité par les fonctionnaires de police ne s'effectue pas dans une philosophie d'intervention définie *a priori*. L'importance du phénomène va varier selon les zones. Certaines grandes villes ont été amenées à développer, dans leur plan zonal de sécurité, une stratégie opérationnelle. La réalisation de cette priorité n'est pourtant pas toujours à la mesure des intentions.

La perception du phénomène varie fortement. Autorités administratives locales, chefs de corps ou personnel ne s'accordent pas sur une question : une personne qui mendie dans un endroit touristique, dans une localité à forte densité de population ou dans une zone frontalière, constitue-t-elle ou non un facteur générant un sentiment d'insécurité subjective ?

En général, la mendicité ne fait pas l'objet d'une attention particulière de la part des forces de l'ordre, principalement parce que cette problématique est sortie du champ pénal. L'enquête montre qu'il n'y a aucune uni-

Met dit onderzoek wilde het Comité de aanpak van dit probleem verruimen door na te gaan in welke mate de politie te kampen heeft met een verstoring van de openbare veiligheid als gevolg van het fenomeen bedelarij en landloperij sinds deze niet meer strafbaar zijn. Onze doelstelling was te kijken hoe politieambtenaren reageren ten aanzien van of communiceren met niet-verslaafde personen die in kansarmoede of bestaansonzekerheid leven.

In een eerste fase werd de relatie «politie-kansarmen» geanalyseerd op basis van een vragenlijst met open en gesloten vragen die aan een steekproef van politieambtenaren werd voorgelegd. Daarnaast werden inlichtingen van strategische, statistische en pragmatische orde ingezameld, zowel bij de politiehiërarchie als bij de bestuurlijke overheid van de geselecteerde steden. Tot slot werden verschillende verantwoordelijken voor de onthaalstructuren ontmoet, die een ander beeld konden schetsen van de doelgroep.

In een tweede fase hebben wij het eerste onderzoek geactualiseerd via nieuwe onderzoeksdaden in vier politiezones geselecteerd op basis van drie criteria: zones in het grensgebied, de zogenaamde «doorgangsplaatsen» en zones in de nabijheid van een grote verkeersader. Er werd geopteerd voor de halfsturende techniek van het interview van de korpschefs en sommige van hun medewerkers. Om de problematiek van kinderbedelarij te kunnen schetsen, hebben wij recente studies over dit onderwerp geraadpleegd en verslagen bestudeerd van politieoperaties die onlangs werden uitgevoerd.

12.2. Vaststellingen en conclusies

De politieambtenaren benaderen de bedelarij niet vanuit een *a priori* bepaalde interventie-opvatting. De omvang van het fenomeen verschilt van zone tot zone. Sommige grootsteden hebben in hun zonaal veiligheidsplan een operationele strategie ontwikkeld waaraan ze prioriteit verlenen, maar waarvan de doelstellingen niet altijd worden gerealiseerd.

De perceptie van het fenomeen is erg uiteenlopend: lokale gemeentebesturen, korpschefs of hun personeelsleden zijn het er niet over eens of iemand die bedelt op een toeristische plaats, in een dichtbevolkte gemeente of in een grenszone al dan niet een factor is die leidt tot een subjectief onveiligheidsgevoel.

Doorgaans besteden de politiediensten geen bijzondere aandacht aan bedelarij, meestal omdat dit niet meer strafbaar is. Uit het onderzoek blijkt dat de lokale regels niet uniform zijn: heteroclytische of «typologische» ge-

formité au niveau des règles locales : législations communales hétéroclites, voire « typologiques », peu connues et peu appliquées dans leurs aspects répressifs. Leur légalité peut, par ailleurs, être parfois remise en cause. Des villes ou communes réglementent la mendicité en l'interdisant dans certaines conditions. Il arrive que les fonctionnaires de police utilisent cette interdiction comme une sorte de justificatif à des arrestations administratives. Dans la plupart des cas, après avoir effectué un contrôle d'identité, les fonctionnaires de police se limitent à ordonner un simple éloignement des lieux occupés ou laissent la personne sur place, en usant fort peu de la force ou de la contrainte. Ne participent-ils pas alors inconsciemment à un processus de non-intégration de ces personnes désoeuvrées et ne renforcent-ils pas, d'une certaine manière, la spirale de la pauvreté ?

Fréquemment, le fonctionnaire de police propose une aide concrète, comme une possibilité d'hébergement. Un dialogue s'instaurerait régulièrement entre l'intervenant et la personne en état de précarité. Toutefois, à quelques exceptions locales près, les fonctionnaires sont peu sensibilisés à la problématique, voire mal informés de la position prise par le pouvoir politique ou même leur direction en cette matière. Ils font alors face aux problèmes de terrain dans l'urgence, en développant des initiatives individuelles au cas par cas.

Si la majorité des policiers de proximité sondés possèdent généralement les coordonnées des divers services sociaux *ad hoc*, ils ne sont souvent que fort peu impliqués dans un projet mené par un de ces organismes. Les policiers de terrain se sentent fréquemment démunis face à la problématique. Certains se découragent tandis que d'autres la délaissent, estimant qu'elle n'est pas du tout de leur ressort. En outre, leurs initiatives sont ressenties comme peu gratifiantes : ils déclarent souvent se heurter à un refus d'aide de la part de ceux-là mêmes qu'ils essaient d'aider, ce qui tend à désamorcer quelque peu les «bonnes volontés». Pourtant, les services sociaux consultés affirment au contraire que beaucoup de personnes qui se livrent à la mendicité veulent en sortir ! Il s'agit de deux langages différents qui ne favorisent peut-être pas une action coordonnée…

Un autre apport intéressant de l'enquête concerne l'image même de la notion de précarité et de mendicité qu'a le fonctionnaire de police. Si le «mendiant» et le «sans-abri» sont souvent des personnages différents, ils sollicitent le même type d'aide, ce qui ajoute à la confusion. Pourtant, comme le souligne Peraita, il existe dans les grandes agglomérations, de petites populations de

meentelijke wetgevingen waarvan de repressieve aspecten weinig gekend zijn en toegepast worden. Soms kan de wettelijkheid van deze gemeentebesluiten bovendien in twijfel worden getrokken. Wanneer steden of gemeenten bedelarij regelen door deze in sommige omstandigheden te verbieden, komt het voor dat politieambtenaren dit verbod hanteren als rechtvaardigingsgrond om deze personen bestuurlijk aan te houden. In de meeste gevallen beperken de politieambtenaren zich, na een identiteitscontrole, tot het geven van het bevel om de plaats te verlaten of laten ze de persoon in kwestie ter plaatse, en gebruiken daarbij weinig dwang of geweld. Men kan zich de vraag stellen of ze er zo niet onbewust toe bijdragen dat deze kansarmen niet geïntegreerd raken en of ze, in zekere zin, de armoedespiraal niet versterken.

De politieambtenaar stelt vaak concrete hulp voor, zoals logies en zou ook geregeld de dialoog aangaan met personen die in bestaansonzekerheid leven. Enkele lokale uitzonderingen niet te na gesproken, toont het onderzoek toch aan dat de politieambtenaren zich niet erg bewust zijn van deze problematiek, zelfs slecht geïnformeerd zijn over het standpunt dat de politieke overheid of hun directie terzake inneemt. Ze worden dan geconfronteerd met problemen op het terrein en moeten hierop *in real time* inspelen, waardoor ze geval per geval individuele initiatieven nemen.

Niettegenstaande de meeste ondervraagde wijkagenten over het algemeen in het bezit zijn van de coördinaten van de sociale diensten *ad hoc*, zijn ze slechts zeer zelden betrokken bij projecten geleid door één van deze diensten. De politieambtenaren op het terrein voelen zich dikwijls machteloos tegenover de problematiek. Sommigen raken ontmoedigd, anderen laten deze problematiek links liggen omdat ze menen dat deze helemaal niet tot hun bevoegdheden behoort. Daarenboven hebben ze het gevoel dat hun initiatieven niet erg op prijs worden gesteld: ze verklaren vaak gekwetst te zijn als net degenen die ze proberen te helpen hun hulp weigeren, wat een domper kan zetten op hun «goede voornemens». Niettemin bevestigen de sociale diensten die wij hebben geraadpleegd dat veel bedelaars juist wel uit die vicieuze cirkel willen raken! Dit zijn twee uiteenlopende versies, die een gecoördineerde actie wellicht niet bevorderen …

Een ander interessant aspect van het onderzoek heeft betrekking op het beeld dat de politieambtenaar heeft van de begrippen bestaansonzekerheid en bedelarij. Ook al zijn de «bedelaar» en de «dakloze» vaak verschillende figuren, ze verzoeken om hetzelfde soort hulp, wat de verwarring alleen maar groter maakt. Nochtans zijn er in de grote agglomeraties, zoals Peraita zei, kleine

« *vieux et véritables clochards désocialisés* », véritables S.D.F. ou « sans-abri » qui ne fréquentent pas les structures d'aide. Cette population distincte réclamerait un traitement spécifique.

Sur un autre plan, il existe aussi un amalgame concernant les populations originaires des pays de l'Europe centrale ou de l'Est alors que leurs parcours sont différents. Certaines sont impliquées dans des réseaux d'auteurs itinérants instables, d'autres sont engluées dans une structure socio-économique difficile. Pour ces dernières, la mendicité est en quelque sorte la conséquence d'un refus d'accès au travail dans le pays d'accueil. On voit alors apparaître, aux endroits stratégiques des grandes villes, la mendicité de mineurs qui, dans la plupart des cas, sont accompagnés d'adultes. C'est ainsi que quelques policiers assimilent parfois tous les mendiants originaires des pays de l'Est à «*des gens qui viennent repérer des lieux pour commettre des cambriolages*». Dès lors, les actes de délinquance sont arbitrairement attribués aux *«gitans»*, aux *«tziganes»* voire *«aux gens du voyage»* alors que les études démontrent que, pour ces derniers par exemple, il n'existe aucun lien avec la mendicité, même organisée.

L'enquête met aussi en relief d'autres indicateurs pertinents.

L'axe central de l'implication policière dans la problématique de la mendicité est majoritairement lié à la demande d'un acteur externe : riverain éprouvant un sentiment d'insécurité, commerçant craignant de perdre sa clientèle, administration publique, par exemple. Sont aussi apparus des contrôles systématiques, non structurés sur la base d'un ordre d'opération bien spécifique, faisant suite à une demande de l'Office des étrangers, préoccupé par la présence de mineurs qui mendient aux carrefours. Ce sont les contacts privilégiés de cet acteur externe avec un service spécialisé d'une zone de police concernée qui ont initié ce type d'action.

Nos investigations mettent aussi en évidence l'absence de corrélation significative entre mendicité et faits de délinquance graves : la mendicité n'alimente pas les statistiques de la grande criminalité. Lorsque des délits sont constatés, les actes perpétrés sont le plus souvent liés à la variable «alcoolisme».

Enfin, nous avons ressenti un souhait assez généralisé de la part des travailleurs sociaux de s'impliquer avec les policiers de proximité dans des stratégies communes, afin que les interventions se déroulent dans une

bevolkingsgroepen van *«oude en echte gedesocialiseerde clochards»*, echte daklozen die geen gebruik maken van de hulpstructuren. Voor deze aparte bevolkingsgroep zou een specifieke behandeling nodig zijn.

Op een ander vlak is er ook een mengelmoes van bevolkingsgroepen die alle afkomstig zijn uit Centraal- of Oost-Europa, maar die een andere achtergrond hebben. Sommige personen zijn verwikkeld in onzekere netwerken van rondtrekkende dadergroepen, anderen zitten vast in een moeilijke socio-economische structuur. Voor deze laatste categorie is bedelarij in zekere zin het gevolg van het feit dat hen in het gastland het recht op arbeid wordt ontzegd. We zien dan minderjarige bedelaars opduiken op de strategische punten van grote steden, meestal vergezeld van volwassenen. Op die manier stellen sommige politieambtenaren alle bedelaars afkomstig uit Oost-Europese landen gelijk met *«mensen die de buurt komen verkennen om inbraken te plegen»*. Bijgevolg worden de criminele daden willekeurig toegeschreven aan *«zigeuners»* of *«bohemers»* of nog aan *«woonwagenbewoners»*, terwijl studies aantonen dat er hoegenaamd geen verband bestaat tussen woonwagenbewoners en bedelarij, ook niet de georganiseerde.

Het onderzoek plaatst ook andere relevante indicatoren op de voorgrond.

De voornaamste reden waarom de politie betrokken is bij de problematiek van bedelarij heeft vooral te maken met de vraag van een externe actor: een buurtbewoner die zich onveilig voelt, een handelaar die vreest klanten te verliezen of nog een openbaar bestuur. Er is tevens gebleken dat systematische, niet-gestructureerde controles op basis van specifieke operatieorders het gevolg zijn van een vraag van de Dienst Vreemdelingenzaken, die bezorgd is over de aanwezigheid van bedelende minderjarigen aan kruispunten. Aanleiding tot dit soort acties waren de bevoorrechte contacten van deze externe actor met een gespecialiseerde dienst van een betrokken politiezone.

Ons onderzoek toont ook aan dat er geen significante correlatie is tussen bedelarij en ernstige criminele feiten: de bedelarij voedt de statistieken van zware criminaliteit niet. De wanbedrijven die worden vastgesteld, blijken meestal verband te houden met de variabele «alcoholisme».

Tot slot, bemerkten wij dat bij de sociale werkers over het algemeen het verlangen leeft om met de wijkinspecteurs gezamenlijke strategieën te ontwikkelen opdat de interventies zouden verlopen in een geïnte-

perspective d'aide intégrée, chaque groupe d'acteurs devant aussi mieux se connaître.

12.3. Perspectives

Nos investigations ont essentiellement porté sur la composante locale de la police intégrée. Quelques observations pourraient aussi être effectuées au niveau de la police fédérale avant de clôturer cette enquête, qui pourrait alors être actualisée en 2006-2007.

12.4. Recommandations

Ne serait-il pas souhaitable que les responsables policiers conscientisent et impliquent davantage le fonctionnaire de proximité en insistant sur le fait que la rencontre avec la personne en état de précarité est un moment privilégié, une opportunité pour rétablir le lien social? En général, l'intervention du policier reste presque toujours «classique», c'est-à-dire qu'il se limite à exercer sa fonction de renvoi, par exemple, vers une structure d'accueil. Ce type de réaction, certes déjà fort positive, s'inscrit cependant dans le court terme. Ne pourrait-on accroître leur «efficacité sociale» en tirant parti de ces initiatives individuelles? Ces dernières restent, en effet, encore relativement isolées et peu coordonnées.

Dans une société qui devient de plus en plus dichotomique et qui continuera d'engendrer des groupes sociaux marginalisés tels que mendiants ou vagabonds, les différents responsables de la police intégrée, structurée à deux niveaux doivent impérativement s'adapter à cette visibilité des «laissés-pour-compte» et faire comprendre aux intervenants de terrain que les philosophies d'intervention ne peuvent plus être basées sur le principe quelque peu simpliste du «force doit rester à la loi». L'acceptation de la différence doit être admise: la police n'est plus seulement la garde prétorienne du droit mais doit aussi être au service de la population. Il est important que les policiers soient sensibilisés à l'expression de ces sous-groupes marginaux et qu'ils tentent de trouver des solutions plus pertinentes, pour autant, bien évidemment, que l'extériorisation de cette expression ne remette pas en cause la sécurité publique dans son ensemble.

Ne serait-il pas judicieux de définir clairement une ligne de conduite ou, mieux encore, une stratégie opérationnelle dans chaque plan zonal de sécurité, et cela même lorsque le phénomène ne se manifeste pas ou est peu présent ? Les fonctionnaires travailleraient alors

greerd hulpkader. Alle actoren zouden elkaar ook beter moeten leren kennen.

12.3. Perspectieven

Ons onderzoek had voornamelijk betrekking op de lokale component van de geïntegreerde politie. Op het niveau van de federale politie zouden ook enkele observaties kunnen worden gedaan alvorens dit onderzoek af te sluiten. Wij zijn trouwens van plan het onderzoek in 2006-2007 te actualiseren.

12.4. Aanbevelingen

Zou het niet wenselijk zijn dat de politieverantwoordelijken de wijkinspecteurs meer zouden bewust maken en hun betrokkenheid zouden verhogen door te benadrukken dat de ontmoeting met een persoon die in bestaansonzekerheid leeft een bevoorrecht ogenblik is, een kans om de sociale banden opnieuw aan te halen? Over het algemeen is de interventie van de politieambtenaar «klassiek», dit wil zeggen dat hij zich beperkt tot het vervullen van zijn doorverwijsfunctie, bijvoorbeeld naar een opvangcentrum. Dit soort van reactie levert, hoewel ze reeds zeer positief is, slechts resultaten op korte termijn op. Zou men hun «sociale doeltreffendheid» niet kunnen verhogen door deze individuele initiatieven uit te breiden? Nu zijn er immers nog vaak losstaande en weinig gecoördineerde initiatieven.

In een steeds meer uitgesproken duale maatschappij waarin steeds nieuwe marginale sociale groepen als bedelaars of landlopers opduiken, moeten de diverse verantwoordelijken van de geïntegreerde politie zich absoluut aanpassen aan deze zichtbaar aanwezige groep van «aan hun lot overgelaten mensen» en moeten ze de politieambtenaren op het terrein doen inzien dat de interventieopvattingen niet langer kunnen gebaseerd zijn op het ietwat simplistische principe «de wet is de wet». Men moet de verschillen onder ogen durven zien: de politie is niet langer enkel de Pretoriaanse lijfwacht van de wet, ze moet ook ten dienste staan van de bevolking. Bijgevolg is het van belang politieambtenaren bewust te maken van het bestaan van deze marginale subgroepen en hen aan te sporen om te zoeken naar meer afdoende oplossingen, uiteraard voor zover de aanwezigheid van deze marginalen de openbare veiligheid in haar geheel niet in het gedrang brengt.

Zou het niet verstandig zijn om in elk zonaal veiligheidsplan een duidelijke gedragslijn te bepalen of beter nog een operationele strategie, zelfs wanneer het fenomeen niet zichtbaar of slechts in geringe mate aanwezig is? De politieambtenaren zouden dan werken

dans l'esprit d'une philosophie commune, participeraient à une revalorisation de l'image du mendiant encore trop souvent systématiquement confondue avec celle du délinquant, à l'instar de la conception moyenâgeuse.

D'une part, la circulaire OOP 15*ter*[84] concernant l'assistance policière aux victimes prévoit que chaque policier, en tant que professionnel, est au service du citoyen. Ne pourrait-on envisager de reconnaître la problématique de la personne en état de précarité qui mendie comme une «*victimisation spécifique*», à l'instar des mineurs victimes de maltraitance ou de toute personne nécessitant un accueil résidentiel ? D'autre part, une formation ne pourrait-elle pas être envisagée dans les programmes des écoles de police au niveau du cadre de base (formation de base, continuée ou spécifique) pour clarifier, dans une optique plus large, des notions telles que multiculturalisme, groupes itinérants d'auteurs délinquants, mendicité des mineurs, personnes sans-abri ou encore sans domicile fixe.
Ces formations ne pourraient-elles pas associer des acteurs sociaux extérieurs, comme par exemple le «Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale»[85] ?

Daar de omzendbrief OOP 15*ter*[84] betreffende politiële slachtofferbejegening bepaalt dat elke politieambtenaar, als professional, ten dienste staat van de burger, kan misschien enerzijds worden overwogen om de problematiek van de persoon die in bestaansonzekerheid leeft en die bedelt te erkennen als een *«bijzonder slachtoffer»*, naar het voorbeeld van minderjarigen die het slachtoffer zijn van mishandeling of ieder persoon die behoefte heeft aan woonopvang. Anderzijds zou in het programma van de politiescholen een opleiding kunnen worden ingeschreven voor het basiskader (basis-, voortgezette of bijzondere opleiding) om, in een ruimer perspectief, begrippen als multiculturalisme, rondtrekkende dadergroepen, bedelarij door minderjarigen, daklozen of clochards te verduidelijken.
Zouden bij deze opleidingen geen externe sociale partners kunnen worden betrokken, zoals de «Dienst tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting»[85]?

13. Recours à la contrainte et à la force[86]

13.1. Cadre général

Le cadre de référence de la mise en œuvre de la fonction de police procède d'une part de la loi et d'autre part des valeurs convenues par la société[87]. L'action policière même repose, quant à elle, sur un certain nombre de principes légaux, essentiellement consacrés dans la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police. Elle doit se faire dans le respect des droits de l'homme, de la personne humaine, et dans le souci de la dignité liée à la fonction. Il n'en reste pas moins que, dans l'exercice de ladite fonction, le policier est parfois amené de manière justifiée à recourir à la contrainte, le cas échéant, à la force et peut utiliser une arme, voire, en cas d'absolue nécessité, une arme à feu en vue d'atteindre son objectif légal, tout en gardant à l'esprit les principes de légalité, de subsidiarité (nécessité) et de proportionnalité[89]. Dans le contexte démocratique de notre société, la police est, dans une certaine mesure, investie du monopole légal de la force (légitime). Pour garantir la stabilité de ce modèle sociétal, il est impératif d'éviter, dans la mesure du possible, les erreurs grossières, fautes et dysfonctionnements et, surtout, de proscrire toute forme d'abus. Cet objectif ne pourra être atteint que grâce à un suivi rigoureux et régulier – tant du point de vue de l'évaluation que de la justification – et à une adaptation en con-

13. Gebruik van dwang en geweld [86]

13.1. Algemeen kader

Het referentiekader voor de uitoefening van de politiefunctie wordt enerzijds gevormd door de wet, maar berust anderzijds op overeengekomen maatschappelijke waarden[87]. Het politieoptreden zelf baseert zich op een aantal wettelijke principes, die voornamelijk terug te vinden zijn in de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt. Dit optreden dient steeds te gebeuren vanuit het respect voor de rechten van de mens en de waardigheid van het beroep. De politie kan echter bij de uitoefening van haar functie soms rechtmatig dwang en eventueel geweld aanwenden, wapens en zelfs, in geval van absolute noodzaak, vuurwapens gebruiken om een wettelijk doel na te streven, en dit volgens de principes van wettelijkheid, subsidiariteit (noodzaak) en evenredigheid[88]. De politie heeft, in de democratische context van onze samenleving, als het ware het wettelijk (gewettigd) geweldsmonopolie. Met het oog op de stabiliteit van een dergelijke samenleving is het dan ook een *conditio sine qua non* dat zoveel mogelijk grove fouten, tekortkomingen en disfuncties worden vermeden en vooral dat elk misbruik compleet gebannen wordt. Dit kan alleen door een strikte en regelmatige opvolging – evaluatie, verantwoording en bijsturing – van de uitvoering van de politiefunctie, zowel op het niveau van de politie, van de

séquence de l'exécution de la fonction de police au niveau de la police même, des autorités de première ligne et du contrôle externe, démocratiquement institué. Ce principe s'est cristallisé en Belgique par la création du Comité permanent P, organe de contrôle externe. De même, la loi du 7 décembre 1998 sur le service de police intégré a indirectement instauré les services de contrôle spécifiquement interne ainsi que l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

Concrètement, il y a usage de la contrainte et de la force lorsque les fonctionnaires de police utilisent des techniques et tactiques individuelles et collectives acquises durant leurs formations théoriques et pratiques de base et avancées. Ils disposent en outre d'un certain nombre de moyens individuels en appui tels que menottes, matraque, spray lacrymogène et arme de poing. Les connaissances et aptitudes indispensables à l'utilisation correcte de ces moyens, techniques et méthodes dans les limites du cadre légal, sont transmises au fonctionnaire de police durant sa formation de base et, ensuite, au cours des formations et entraînements qu'il suit régulièrement. La police dispose en outre d'un matériel spécifique: matraques longues, boucliers, pistolets-mitrailleurs et autres. Le recours justifié à la contrainte et à la force peut en outre impliquer l'utilisation de moyens collectifs tels que barrières Nadar, chevaux, arroseuses, etc. Le maniement de ces moyens individuels et collectifs fait aussi partie de plusieurs formations théoriques et pratiques particulières au sein des unités de police spéciales, qui les comptent parmi leur équipement de base.

L'analyse des plaintes et dénonciations, ainsi que nos différentes enquêtes révèlent que les problèmes mis en évidence portent généralement sur de possibles infractions ou manquements qui portent directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par des actes arbitraires, de violence ou illégitimes. Au cœur de ces plaintes, on retrouve une base, le plus souvent qualifiée de «douteuse», ayant donné lieu à l'intervention contestée, une mauvaise application des méthodes et procédures ou, assez souvent, un possible recours excessif à la force. L'analyse des enquêtes de contrôle du Comité permanent P ayant trait, d'une manière ou d'une autre, à la problématique montre qu'il pourrait aussi être question de difficultés structurelles et organisationnelles dans les formations et connaissances, de divergences entre théorie et pratique et, surtout, de problèmes de communication en général. Pour ce dernier point, il faut entendre la communication entre les personnes et les services au sein de l'organisation policière à l'occasion d'une intervention déterminée, notamment la transmission d'informations via les centres de communication, ou encore celle avec les responsables de la direction ou d'autres

eerstelijnsautoriteiten en ten slotte van het democratisch extern toezicht. In België werd dit principe bewerkstelligd door de creatie van het Vast Comité P als extern toezichtsorgaan, maar ook in de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie o.a. door de onrechtstreekse oprichting van de specifiek interne toezichthoudende diensten en de instelling van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie.

In de praktijk worden dwang en geweld uitgeoefend door het gebruik van individuele en collectieve technieken en tactieken die politieambtenaren aangereikt krijgen tijdens de basis- en de voortgezette opleidingen en trainingen. De politieambtenaren beschikken daarenboven over een aantal individuele middelen ter ondersteuning, zoals handboeien, matrak, pepperspray en een handvuurwapen. De vereiste kennis en vaardigheden om deze middelen, technieken en methodes binnen het kader van de wet doeltreffend en doelmatig aan te wenden, worden aangeleerd tijdens de basisopleiding. Daarna zijn er geregeld opleidingen en trainingen voorzien. De politie beschikt bovendien over specifiek materiaal, zoals lange matrakken, schilden, machinepistolen, enz. Ze kan eveneens, bij de toepassing van dwang en geweld, rechtmatig gebruik maken van collectieve middelen, zoals dranghekken, paarden, sproeiwagens, etc. Het gebruik van deze specifieke en collectieve middelen komt aan bod in een aantal bijzondere opleidingen en trainingen in de schoot van gespecialiseerde politieeenheden die deze middelen tot hun basisuitrusting rekenen.

Uit de analyse van de klachten en aangiften, maar ook uit onze onderzoeken blijkt dat een groot deel van de problemen handelt over mogelijke inbreuken of tekortkomingen die de rechten en vrijheden van burgers rechtstreeks aantasten door willekeurig, gewelddadig of onrechtmatig handelen. De kern van dit soort klachten verwijst naar een zogenaamde «dubieuze» basis, die aan het betwiste politieoptreden voorafging, naar een verkeerde toepassing van procedures en werkwijzen of, relatief vaak, naar een mogelijk excessief geweldsgebruik. Uit de analyse van verscheidene toezichtsonderzoeken van het Vast Comité P die op een of andere manier verband houden met dwang en geweld bij politiediensten, blijkt dat er zich mogelijks ook structurele en organisatorische problemen voordoen op het gebied van kennis en opleiding, verschillen tussen theorie en praktijk en vooral ook in het algemeen op het gebied van communicatie. Hieronder verstaan we de communicatie tussen personen en diensten intern de politieorganisatie, naar aanleiding van een bepaald optreden, met name de berichtgeving via de communicatiecentra, met leidinggevenden of met andere meewer-

services de police dans le cadre d'une coopération. L'attitude et la communication sur le terrain présentent également certaines lacunes, surtout les interactions directes police-citoyen. La police agit très régulièrement en interaction avec des citoyens qui mettent leur intervention en question ou se montrent agressifs ou violents parce qu'ils ne comprennent pas ou ne sont pas d'accord. De tels comportements sont généralement aussi imputables à un manque de communication. Qui plus est, les policiers sont confrontés au quotidien à des citoyens sous l'influence de la boisson, de médicaments ou de stupéfiants, ou encore rencontrent des personnes qui vivent une situation de crise.

Il ressort des enquêtes judiciaires et non judiciaires que ces interactions police-citoyen ne se font pas sans heurts et qu'elles dégénèrent parfois au point qu'il est finalement fait usage de moyens de contrainte, voire de la force. En outre, dans les cas de conflits tels que des querelles de café ou de voisinage, des dissensions familiales, etc., les policiers sont assez souvent (peut-être même trop souvent) enclins à intervenir sur une base unilatérale, en fonction des informations d'une seule des deux parties.

Le Comité permanent P a notamment pour mission légale de veiller à la protection des droits et libertés fondamentaux des citoyens lors de l'exercice de la fonction de police. Or, tout recours excessif à la force est de nature à porter directement atteinte à ces droits. Le Comité doit en outre veiller à l'efficacité et à la coordination des services de police. Le recours à la contrainte et à la force – respectivement en tant que mesure policière ou moyen ultime – dans l'exécution des missions, ordres et instructions, doit se faire de manière structurée et réfléchie et faire l'objet d'un suivi permanent. C'est pourquoi le Comité permanent P effectue son enquête sur l'usage de la contrainte et de la force sur tous les plans du contrôle. Il s'efforce, en fonction de différentes méthodes, de fournir des réponses aux questions suivantes: (1) dans quelles circonstances peut-on parler de recours (dé)mesuré à la contrainte et à la force (principes de légalité, de subsidiarité, de proportionnalité et de nécessité) ? (2) dans quelle mesure les policiers sur le terrain recourent-ils consciemment à la contrainte ou à la force et se rendent-ils compte du caractère non fondé et excessif de ces mesures ? (3) existe-t-il, en interne et en externe, des problèmes de communication, de direction ou de coordination dans ce domaine ?

kende politiediensten. Er schort eveneens iets aan de attitude en de communicatie op het terrein. Vooral de rechtstreekse interactie tussen de politie en de burger blijkt problematisch. De politie treedt vrij vaak in interactie met burgers die haar tussenkomst in vraag stellen, agressief of gewelddadig reageren omdat ze de interventie niet begrijpen of er niet mee akkoord gaan. Dit gedrag is meestal ook te wijten aan een gebrekkige communicatie. Bovendien heeft de politie in haar dagdagelijks optreden te maken met burgers die soms onder invloed van drank, medicijnen of drugs zijn of in een crisissituatie verkeren.

Uit de eigen gerechtelijke en niet-gerechtelijke onderzoeken blijkt dat de interactie tussen de politie en de burger nogal stroef verloopt en dat de situatie soms dermate escaleert dat er dwangmaatregelen worden genomen of geweld wordt gebruikt. Bovendien is de politie, in het geval van conflicten tussen burgers, zoals café- en burenruzies of ruzies binnen het gezin, nogal vaak (misschien te vaak) geneigd te handelen op basis van de eenzijdige en beperkte informatie geleverd door één van de partijen.

Het Vast Comité P heeft onder meer de wettelijke opdracht toe te zien op de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van burgers bij de uitvoering van de politiefunctie. Excessief geweldsgebruik houdt altijd een rechtstreekse schending van deze rechten in. Het Vast Comité P heeft daarnaast eveneens de opdracht te waken over de doelmatigheid en de coördinatie van de politiediensten. Het gebruik van dwang en geweld – respectievelijk als politiemaatregel of als ultiem middel – naar aanleiding van de uitvoering van opdrachten, bevelen en instructies, dient gestructureerd en doordacht te worden uitgevoerd en op een continue basis te worden opgevolgd. Het onderzoek naar «dwang en geweld» wordt dan ook vanuit de verschillende uitgangspunten voor het toezicht door het Vast Comité P gevoerd. Hierbij wordt getracht, aan de hand van verschillende methodes, een antwoord te geven op volgende vragen: (1) in welke omstandigheden komt het (on)redelijk gebruik van dwang en geweld vanwege de politie voor (principes van wettelijkheid, subsidiariteit, proportionaliteit en noodzakelijkheid)?; (2) hoe bewust wenden de politiemensen op het terrein dwang en geweld aan en in welke mate zijn ze zich bewust van onredelijk en excessief geweldsgebruik?; (3) zijn er, intern en extern, communicatie-, leiding- of coördinatieproblemen met betrekking tot het gebruik van dwang en geweld?

Notre enquête globale se subdivise en différentes composantes ou étapes :

(1) la première vise à étudier les recours excessifs à la force afin de dégager d'éventuels domaines à problème dans le cadre de l'utilisation de la contrainte et de la force et constitue la base du développement futur de l'enquête. On a, dans un premier temps, analysé 45 dossiers relatifs à l'exécution de la fonction de police au sein de la fonctionnalité intervention, lesquels contenaient les données de plusieurs cas de recours supposés excessifs à la force. L'analyse de ces dossiers a ensuite donné lieu au développement de différentes méthodes et à la détermination de plusieurs hypothèses visant à orienter l'enquête. Le cadre de référence utilisé pour l'analyse des données par dossier peut également servir à l'analyse de données similaires relatives au fonctionnement policier dans le cadre d'autres fonctionnalités;

(2) la deuxième s'intéresse aux circonstances dans lesquelles la contrainte et la force sont concrètement appliquées et aux difficultés qui se présentent dans le travail quotidien. Ces difficultés sont, d'une certaine manière, comparables à celles qui sont sous-jacentes aux recours excessifs à la force. À cet égard, on a opté pour une observation directe et structurée pour se faire une idée, de manière régulière et systématique, de ce que représente concrètement le fonctionnement policier. Il s'agit ici d'une vision globale du travail policier actuel, qui s'appuie sur les principes inhérents à la vision du *community policing*[107]. On a également analysé les aspects de coordination, de direction et de communication dans le cadre de l'application de mesures de contrainte et d'actes de violence;

(3) la troisième s'est concentrée sur l'étude et le suivi des recours aux moyens de contrainte et, plus particulièrement, sur les cas signalés d'incidents avec peppersprays et armes à feu[108]. D'une part, on a effectué le suivi de l'utilisation de ceux-ci dans la pratique policière et d'autre part, on a étudié la question sur la base des fiches de communication et des procès-verbaux de constat d'incident. On a également analysé les données d'enquêtes existantes relatives à l'utilisation d'armes à feu. Ce troisième volet vise essentiellement l'analyse des circonstances et des situations menaçantes qui peuvent donner lieu à l'utilisation de sprays ou d'armes à feu au cours de l'exécution des missions ou des tâches policières;

(4) la quatrième consiste à examiner les formations théoriques et pratiques formelles dispensées aux poli-

Dit globaal onderzoek naar dwang en geweld bestaat uit verschillende deelonderzoeken:

(1) het eerste deelonderzoek beoogt de studie van het excessief geweldsgebruik teneinde mogelijke probleemdomeinen in het kader van het gebruik van dwang en geweld te duiden. Het vormt de basis voor de verdere ontwikkeling van het onderzoek. In eerste instantie werden 45 dossiers – ze bevatten de onderzoeksgegevens van verschillende cases waarbij excessief geweldsgebruik kan verondersteld worden – geanalyseerd die verband houden met de uitvoering van de politiewerking binnen de functionaliteit interventie. De dossieranalyses resulteerden enerzijds in de opbouw van de methode(s) en anderzijds in verschillende hypotheses die het verder onderzoek naar dwang en geweld sturen. Het referentiekader gebruikt voor de analyse van de onderzoeksgegevens per dossier kan verder aangewend worden ten behoeve van de analyse van gelijkaardige onderzoeksgegevens van de politiewerking binnen andere functionaliteiten;

(2) het tweede deelonderzoek beoogt het onderzoek naar de omstandigheden waarin dwang en geweld in de praktijk worden toegepast en de moeilijkheden die zich in de dagdagelijkse politiepraktijk voordoen. Deze moeilijkheden zijn wellicht voor een stuk vergelijkbaar met deze onderliggend aan het onredelijk gebruik. In dit verband wordt de directe en gestructureerde observatie als methode gebruikt om op regelmatige en systematische wijze de concrete politiewerking in kaart te brengen. Het gaat hier om de brede beeldvorming van de huidige politiewerking, die steunt op de principes van *community policing*[107]. Daarenboven worden zowel de coördinatie en leiding als de communicatie naar aanleiding van de toepassing van dwangmaatregelen en geweld geanalyseerd;

(3) het derde onderzoek betreft de studie en de opvolging van het gebruik van dwangmaatregelen, meer in het bijzonder de gemelde en gekende spray- en vuurwapenincidenten[108]. Enerzijds wordt een opvolging gedaan van het gebruik van vuurwapens en sprays in de politiepraktijk. Anderzijds gebeurt er een onderzoek aan de hand van de meldingfiches en de processenverbaal van vaststelling van incidenten. Daarnaast wordt een aantal gegevens van bestaande onderzoeken, naar aanleiding van het vuurwapengebruik, geanalyseerd. Dit onderdeel beoogt voornamelijk de analyse van de omstandigheden en de mogelijke dreigingen die een rol kunnen spelen bij het incidenteel gebruik van sprays en vuurwapens tijdens de uitoefening van de politietaak;

(4) ten slotte wordt in deel vier een studie gemaakt van de formele opleidingen en trainingen van politie-

ciers en matière de gestion de la violence et/ou des risques. Ces informations sont complétées par des interviews de jeunes diplômés de chaque école de police à l'issue de leur première année de service pratique, afin d'obtenir une bonne intelligence des aspects utiles et moins utiles pour la pratique policière et des divergences entre théorie et pratique qui peuvent être à l'origine de certains problèmes concrets.

13.2. Constatations et conclusions

Notre enquête étant toujours en cours, nous ne pouvons encore tirer de conclusions significatives ou pertinentes que pour la première partie de celle-ci et nous nous contentons, pour le reste, de livrer un certain nombre de considérations ou d'orientations (possibles) d'ordre général.

Partie 1

Il est apparu, à l'examen des 45 premiers dossiers de possibles recours excessifs à la violence, qu'il existe un certain nombre de points communs, de facteurs convergents aux travers de toutes les interventions, indépendamment des situations en jeu:

(1) les interventions rentrent principalement dans le cadre du maintien de l'ordre et, plus particulièrement, dans celui des « désordres » pour lesquels plus d'une personne s'est déjà retrouvée arrêtée administrativement pour trouble de l'ordre public ou ivresse sur la voie publique, doublé(e) de rébellion ou outrages;

(2) les interventions se font la plupart du temps dans des espaces ouverts, la soirée ou la nuit, et avec peu de témoins aux alentours;

(3) l'intervention fait généralement suite à un appel radio pour des motifs qui n'apparaissent pas toujours suffisamment clairement mais dont on peut dire, dans quelques cas, qu'ils pouvaient constituer un risque pour les policiers;

(4) les constatations ne permettent pas non plus de définir l'heure ni l'endroit du recours à la force, celui-ci étant d'ailleurs nié dans presque tous les cas. La durée de l'application des mesures de contrainte, généralement implémentées de manière autonome, ne sont pas consignées par écrit. C'est généralement aussi le cas de l'échange d'informations qui doit avoir lieu avec la direction dans ce domaine;

(5) la durée totale de l'interaction entre le policier et le citoyen, comprenant l'intervention sur le terrain qui débouche quasi directement sur les mesures de contrainte avec recours à la force immédiat ou postposé, est relativement brève, contrairement au délai global qui s'écoule entre cette intervention et l'audition qui précède la libération de l'intéressé;

ambtenaren met betrekking tot geweld- en/of gevaarsbeheersing. Deze kennis wordt aangevuld met interviews van afgestudeerden van elke politieschool, na afloop van hun eerste jaar in de politiepraktijk, om zowel de bruikbare als de minder bruikbare aspecten voor de politiepraktijk, alsook de verschillen die er bestaan tussen theorie en praktijk, en mogelijk onderliggend aan bepaalde problemen in de praktijk, in kaart te brengen.

13.2. Vaststellingen en conclusies

Er kunnen op dit ogenblik, gezien het lopend onderzoek, enkel met betrekking tot het eerste onderzoeksdeel significante of betrouwbare conclusies worden getrokken, voor de andere deelonderzoeken kunnen slechts een aantal algemene beschouwingen of (mogelijke) aanwijzingen meegegeven worden.

Deelonderzoek 1

Uit het onderzoek van de eerste 45 dossiers waarin mogelijk buitensporig geweldsgebruik voorkomt, stellen we ontegensprekelijk vast dat een aantal factoren, ongeacht de situatie, gelijklopend zijn in de verschillende situaties waarin de tussenkomsten plaatsvinden:

(1) de tussenkomsten situeren zich voornamelijk in het domein van de openbare orde en meer specifiek inzake «overlast», waarbij veelal één persoon bestuurlijk wordt aangehouden voor openbare ordeverstoring of openbare dronkenschap, aangevuld met weerspannigheid en smaad;

(2) de tussenkomsten doen zich meestal voor in grote open ruimtes in de loop van de avond of de nacht én met weinig toeschouwers in de buurt;

(3) de basis voor de tussenkomst is een naar aard onduidelijk omschreven oproep via de radio, waarbij we maar in enkele gevallen een zekere gevaarsgraad voor de politie kunnen veronderstellen;

(4) de tijd- en ruimtegrenzen waarbinnen het geweld plaatsvindt, zijn trouwens niet goed definieerbaar op basis van de vaststellingen. Geweld wordt in bijna alle gevallen ontkend. De tijdgrenzen waarin dwangmaatregelen, vooral op autonome wijze, worden genomen, net als informatieuitwisseling met de verantwoordelijke leidinggevenden, ontbreken veelal in de formele geschriften;

(5) het totale tijdsverloop waarin de interactie tussen de politie en de burger plaatsvindt, naar aanleiding van een tussenkomst op het terrein, en die telkens quasi onmiddellijk resulteert in een aantal dwangmaatregelen met een direct of een uitgesteld gebruik van geweld van de kant van de politie, is bijzonder klein in tegenstelling tot het algemene tijdsverloop dat er bestaat tussen die tussenkomst en het verhoor naar aanleiding van de vrijlating van de persoon;

(6) la violence décrite ne s'avère par la suite ni légale, ni raisonnable vu la nature de l'intervention et les raisons qui y ont donné lieu, sans parler du manque de cohérence par rapport à la nature des mesures de contrainte, prises au niveau de la police administrative;

(7) enfin, certaines formes contestables de violences se manifestent : le fait de saisir une personne à la gorge pour la déplacer, le cas de celle qui «trébuche» en embarquant dans le véhicule de police et encore dans le couloir ou les escaliers qui mènent au complexe cellulaire, ou celui du détenu qui «s'automutile». Les citoyens semblent avoir la fâcheuse habitude, lorsqu'ils sont détenus, de se jeter tête la première contre les murs ou la porte de leur cellule ! L'usage abusif de la force résulte habituellement d'une escalade dans les interactions entre policiers et citoyens plutôt que du motif même de l'intervention. On peut dès lors supposer *in casu* que la loi n'a pas encadré les actions policières dès le début de l'intervention mais a davantage servi à couvrir les actes commis par la suite.

Partie 2

Les observations sont réparties en fonction de la nature des différents contextes du fonctionnement policier et ont porté sur des actions de grande et de petite envergure pour toutes les fonctionnalités de police. Elles ont été planifiées et annoncées aux responsables concernés, qui nous ont, le plus souvent, prêté leur entière collaboration.

Une **première catégorie** porte sur la gestion des grands événements socioculturels et sportifs. Ces mouvements de masse comportent un risque intrinsèque pour l'ordre, la tranquillité et la sécurité publiques et ne peuvent être gérés par la police seule. Celle-ci travaille donc main dans la main avec différents partenaires policiers et non policiers tels que que les organisateurs, les services communaux, les pompiers et autres services de secours, les stewards urbains et les stewards de football, les organismes de sécurité privés, etc. Qui plus est, l'organisation policière implique également le plus souvent une coopération entre plusieurs services de police. Ce type d'événements peut généralement être planifié et préparé. Sont ici examinés les grands événements tels que les matchs de football de 1re et 2e division, le Tour de France, le Grand Prix de Francorchamps ou encore des concerts rock, des grands festivals ou des baptêmes ou Saint-Nicolas d'étudiants.

(6) het beschreven geweld is achteraf wettelijk noch redelijk, gezien de aard van en de basis voor de tussenkomst; laat staan dat deze coherent is met de aard van de genomen dwangmaatregel, binnen het bestuurlijke domein van politie;

(7) ten slotte komen een aantal betwistbare vormen van geweldsgebruik naar voor: het vastgrijpen van de keel om een persoon te verplaatsen, het frequent struikelen van de persoon bij het instappen in het politievoertuig, bij verplaatsingen in de gang of in de trappenhal die toegang geeft tot het cellencomplex, de zelfverwonding van de persoon die opgesloten zit in de cel. Relatief vaak blijken burgers zich in de cel te willen verwonden door met hun hoofd tegen de celmuur of -deur te slaan! Het onredelijk gebruik van geweld is vaak het gevolg van een escalerende interactie tussen de politie en de burger en is veel minder gebonden aan de reden voor de tussenkomst. Daardoor kan verondersteld worden dat de wet de politiehandelingen, in deze onderzochte casussen, niet begeleidde bij aanvang van de tussenkomst, maar eerder de dekmantel vormde voor alle handelingen die achteraf gebeurden.

Deelonderzoek 2

De observaties worden ingedeeld naar de aard van de verschillende contexten waarin de politiewerking plaatsvindt. Er is zowel aandacht voor grootschalige als kleinschalige politiewerking binnen de verschillende politiefunctionaliteiten. De observaties worden telkens gepland en aangekondigd aan de betrokken verantwoordelijken, die doorgaans hun volledige medewerking verlenen.

Een **eerste categorie** betreft het beheren van grootschalige sociaal-culturele of sportgebeurtenissen. De geobserveerde massagebeurtenissen dragen inherent een risico inzake openbare orde, rust en veiligheid in zich. Het beheren van dergelijke evenementen is niet enkel een zaak van de politie, doch gebeurt in onderlinge samenwerking met politionele en niet-politionele partners, zoals de organisator(en), de gemeente-, brandweer- en andere hulpdiensten, stads- of voetbalstewards, private veiligheidsinstanties, enz. Bovendien vergt de politieorganisatie vaak een samenwerking tussen verschillende politiediensten, die meestal vooraf gepland en voorbereid kan worden. Onder deze noemer worden grootschalige gebeurtenissen geobserveerd zoals voetbalwedstrijden uit 1ste en 2de klasse, de organisatie met betrekking tot de Ronde van Frankrijk of de Grote Prijs van Francorchamps, alsook culturele manifestaties zoals rockconcerten, grote festivals of studentendopen.

Une **deuxième catégorie** concerne la gestion de grands mouvements sociaux, d'expression de pensée ou de protestation, allant du cortège aux piquets de grèves en passant par les manifestations. De tels événements présentent une grande diversité, tant par leur nature que par leur ampleur ou par les frustrations ou foyers de conflit dont ils s'accompagnent. L'intervention à l'occasion de la plupart des événements de ce type peut être planifiée et préparée.

Une **troisième catégorie** envisage la gestion des actions policières à grande échelle organisées à la demande des autorités. Il s'agit généralement d'actions dans le cadre de la police administrative ou judiciaire impliquant des mesures de contrainte telles que des contrôles, perquisitions, auditions, etc. L'observation de ces événements ponctuels est spécifique au présent dossier et s'effectue au su et avec la collaboration des autorités concernées.

La **quatrième catégorie** s'intéresse aux actions à grande et à petite échelle dans le cadre des plans de sécurité. Il s'agit essentiellement d'actions impliquant différents partenaires policiers ainsi que d'autres services à compétences de police, dont des fonctionnaires de certains ministères, de l'Administration des douanes et accises ou de l'Office des étrangers.

Enfin, la **cinquième catégorie** traite de la gestion des événements à petite échelle, des situations vécues au quotidien par le policier dans le cadre des fonctionnalités de la police locale, telles que celles d'intervention et de recherche. Dans ce dernier domaine, les observations peuvent difficilement être planifiées et réalisées comme telles. Il faudra donc probablement développer une autre méthode en concertation avec les autorités de police locale.

Ni la documentation disponible en matière de gestion des événements et des interventions policières, ni les rapports établis à la suite des observations n'ont encore pu être analysés en profondeur. Certaines indications ressortent toutefois de l'organisation des événements qui ont fait l'objet de notre suivi. Nous avons relevé un certain nombre de «bonnes pratiques», notamment en ce qui concerne la préparation de ces actions. Tous les niveaux concernés s'emploient à rassembler les informations nécessaires et à les traiter au préalable pour qu'elles puissent servir à la préparation de l'événement. Elles sont finalement traduites dans un document décrivant les aspects opérationnels – scénario ou ordre d'opération – et servent au briefing général des responsables concernés. D'autres aspects sont par contre un peu mis de côté: le niveau tactique et celui de l'exécution, l'éla-

Een **tweede categorie** betreft het beheer van grootschalige maatschappelijke uitingen van mening of protest, hetzij optochten, manifestaties, betogingen of stakingen. Onderling verschillen deze massagebeurtenissen naar aard en omvang en naar mogelijk aanwezige frustraties of conflicthaarden. In de meeste gevallen kan de interventie naar aanleiding van deze gebeurtenissen binnen het domein openbare orde wel worden gepland en voorbereid.

Een **derde categorie** betreft het beheer van grootschalige politieoptredens die gebeuren op vraag van de overheden. Dit zijn meestal acties in het kader van gerechtelijke of bestuurlijke politie die controlemaatregelen, huiszoekingen, verhoren, etc. als dwangmaatregelen inhouden. De observatie van dergelijke punctuele politiewerkingen is specifiek en geschiedt in het kader van dit dossier telkens met medeweten en medewerking van de betrokken overheden.

De **vierde categorie** betreft het beheer van groot- en kleinschalige acties georganiseerd in het kader van de veiligheidsplannen. Dit zijn hoofdzakelijk acties waarbij verschillende politiepartners, maar ook andere diensten met enige politiebevoegdheid, bijvoorbeeld ambtenaren van bepaalde ministeries, de Administratie van douane en accijnzen of nog de Dienst Vreemdelingenzaken, betrokken zijn.

Ten slotte betreft de **vijfde categorie** het beheer van kleinschalige, dagdagelijkse politiewerking in het kader van de functionaliteiten van de lokale politie, zoals bijvoorbeeld interventie en recherche. Hier kunnen observaties als dusdanig moeilijker gepland en verwezenlijkt worden. Dit gedeelte zal wellicht bijkomend op een andere wijze uitgewerkt worden in samenspraak met de lokale politieoverheden.

De beschikbare documentatie naar aanleiding van het beheren van gebeurtenissen en politietussenkomsten noch de rapporteringen die gebeuren naar aanleiding van de observaties werden tot op heden diepgaand geanalyseerd. Nochtans kunnen in het algemeen een aantal aanwijzingen worden gegeven op basis van de organisatie van de totnogtoe gevolgde gebeurtenissen. Een aantal goede praktijken waarnaar kan verwezen worden, zijn de voorbereidingen die telkens worden genomen. In elk geval worden voorafgaandelijk inspanningen geleverd tussen de betrokken politieniveaus om de noodzakelijke inlichtingen te verzamelen en te verwerken in bruikbare elementen ter voorbereiding. Dit resulteert telkens in een voorbereidend document – een draaiboek of operatieorder – dat de operationele kant van de politiewerking in beeld brengt en in een algemene briefing van

boration de différents scénarios possibles, le déploiement et les possibles modifications, l'organisation de briefings pour tout le personnel impliqué et le rappel de l'attitude qui est attendue de la part des policiers à cette occasion.

Une question qui fait l'objet de toute notre attention concerne l'organisation de débriefings. Cette phase d'évaluation *a posteriori* doit servir au processus d'apprentissage. Nous n'avons assisté jusqu'à présent qu'à de «bons exemples» dans ce domaine, même si les débriefings sont le plus souvent uniquement tenus lorsque des problèmes se sont présentés et les rapports d'évaluation sont encore trop souvent rédigés dans le sens d'une justification de ce qui a été fait. Les points les plus faibles concernent surtout la coordination entre les partenaires policiers et non policiers dans le cadre des grands événements. Aucun briefing commun n'est organisé et on ne participe pas non plus à celui des partenaires qui, pourtant, prennent directement part à l'action. En cours d'opération aussi, les contacts ou concertations sont trop rares. Enfin, la mise en œuvre de la fonction de police se fait de manière très diverse dans ce type d'opérations et est surtout fortement assujettie à l'appui supralocal ou fédéral demandé ou octroyé.

Partie 3

En 2001-2003, le Comité permanent P a mené plusieurs enquêtes écrites quant à l'utilisation d'armes et de sprays. Les résultats ont généralement été décevants. En vertu de la directive en la matière, seules les utilisations d'armes à feu doivent être mentionnées. Aussi les services et corps de police sont-ils rares à avoir suivi la problématique de l'utilisation des armes en général. L'utilisation d'autres armes – principalement de sprays et de matraques – n'étant pas soumise à l'obligation générale de communication et n'étant pour ainsi dire jamais mentionnée dans les procès-verbaux, on ne compte plus les lacunes dans ce domaine. Sachant que la plupart des fonctionnaires de police sont équipés de cette arme, qu'ils l'utilisent régulièrement, que les peppersprays ne servent pas uniquement dans un but défensif et que le recours excessif à la force est une réalité, il s'agit d'un manquement en matière de contrôle interne *sensu lato* car il est impossible de suivre la problématique et, le cas échéant, de rectifier les déviances[109]. Le Comité permanent P a reçu de nombreuses réponses expliquant que la communication de l'utilisation du spray ne fait pas l'objet d'une procédure obligatoire mais qu'en principe, elle est reprise dans les constats du procès-verbal. Certes mais quel est l'intérêt, au-delà du strictement pénal, pour le mi-

de betrokken leidinggevenden. Doorgaans wordt echter minder aandacht besteed aan het uitvoerende en tactische niveau, het uitwerken van scenario's in functie van het mogelijke concrete verloop, de inplaatsstelling en mogelijke wijzigingen, het geven van briefings voor al het betrokken personeel en ten slotte het benadrukken van de verwachte attitude bij het personeel.

Een concreet aandachtspunt is de organisatie van debriefings. Deze evaluatie *a posteriori* draagt immers bij tot het leerproces. We konden tot op dit ogenblik maar enkele goede voorbeelden in dit domein ervaren omdat debriefings meestal alleen worden gehouden als er dingen mislopen en omdat evaluatierapporten nog te vaak uitsluitend opgesteld worden in functie van het afleggen van verantwoording. De minder goede praktijken werden vooral vastgesteld met betrekking tot de coördinatie tussen verschillende politionele en niet-politionele partners naar aanleiding van de organisatie van grootschalige evenementen. Men organiseert geen gezamenlijke briefings noch is men bijvoorbeeld aanwezig op de briefing van een partner, die evenwel rechtstreeks aan de actie deelneemt. Bovendien is er tijdens de gebeurtenis of actie onderling te weinig contact of overleg. Ten slotte is de uitvoering van de politiewerking inzake soortgelijke acties vaak erg verschillend en bovendien fel afhankelijk van de aangevraagde of toegewezen bovenlokale of federale steun.

Deelonderzoek 3

In de loop van 2001–2003 heeft het Vast Comité P verschillende schriftelijke bevragingen gedaan in verband met het wapen- en spraygebruik. De resultaten hiervan zijn over het algemeen ontgoochelend. Aangezien volgens de richtlijn enkel het vuurwapengebruik gemeld dient te worden, beschikken weinig diensten en korpsen over een opvolging met betrekking tot het gebruik van wapens in het algemeen. Daar het gebruik van andere wapens, voornamelijk spray en matrak, niet aan een algemene meldingsplicht onderworpen is en het gebruik ervan bovendien niet altijd in de processen-verbaal wordt vermeld, ontstaat er een grote lacune omtrent dit gebruik. Vanuit de wetenschap dat het merendeel van de politieambtenaren wel degelijk uitgerust is met deze wapens, ze deze nogal vaak aanwenden bij de politieuitvoering, pepperspray in de praktijk niet enkel vanuit defensief oogpunt wordt gebruikt en dat excessief geweldsgebruik soms voorkomt, geldt het nochtans als een tekortkoming inzake intern toezicht *sensu lato* omdat opvolging en bijsturing[109] hierdoor niet mogelijk zijn. In veel antwoorden die het Vast Comité P ontving, werd er dan ook vaak op gewezen dat het spraygebruik niet verplicht gemeld moet worden en dat elk gebruik, in principe, binnen de vaststellingen van het proces-verbaal is

nistère public ? Sait-il vraiment ce qu'est la profession de policier en dehors d'une démarche probatoire classique voire, le cas échéant, spéciale ou particulière ?

En d'autres termes, dans la majorité des zones et des services de police, l'utilisation de l'arme est une question qui est trop souvent laissée à l'appréciation autonome du fonctionnaire de police sur le terrain, qui ne bénéficie donc ni d'un encadrement ni d'un appui. Ceci tend à démontrer que la théorie – les programmes scolaires – ne «résiste» pas au test pratique. Il est même dangereux pour un aspirant inspecteur stagiaire d'être confronté à des situations de recours à la force justement parce qu'il ne se fait pas, ni nécessairement, ni toujours, à la lumière des prescriptions légales en la matière. Parmi le nombre relativement peu élevé de zones et de services qui ont finalement répondu à notre enquête dans un sens plus large, c'est-à-dire en englobant l'utilisation du spray au sein de leur service, certains nous ont également transmis leurs instructions spécifiques et leurs programmes de formation. Cette manière d'agir peut assurément contribuer au développement d'un futur système uniforme de suivi. Les données collectées par le passé en matière d'incidents de tir n'ont pas toujours ni suffisamment été analysées en détail en interne et, en ce qui nous concerne, il n'est donc pas encore possible d'en tirer des leçons.

Partie 4

On rassemble actuellement les données relatives aux programmes de formation organisés dans le cadre de la gestion de la violence et de la gestion de situations de crise ou à risques. On n'a pas encore demandé quelle était l'offre complète et aucune interview n'a été réalisée. Il est dès lors prématuré de tirer des conclusions.

13.3. Perspectives

L'enquête globale relative à l'usage de la contrainte et de la force a été préparée en 2003 et progressivement mise en route. La première «sous-enquête» a été développée dans une première phase afin de pouvoir continuer le reste. Une sélection de dossiers sera opérée chaque année de manière à assurer un suivi constant de cette première partie et à dégager les évolutions et tendances de la problématique. Les observations, qui font l'objet de la deuxième partie, sont prévues pour 2004-2005 et s'étendront sur une période de 8 mois. Le processus d'analyse se déroule partie par partie, afin

opgenomen. Maar wat is hiervan, naast het strikt strafrechtelijk aspect, het belang voor het openbaar ministerie? Hebben de meeste magistraten een duidelijk idee van wat het politieambt echt inhoudt behoudens de klassieke zoektocht naar bewijzen?

Dit betekent dat men in de meeste politiezones en -diensten het gebruik van wapens te vaak overlaat aan de appreciatie en autonomie van de politieambtenaar op het terrein en dat men hem op dit vlak begeleiding noch ondersteuning kan bieden. Dit is bovendien een indicatie dat de theorie op dit vlak – het programma in de scholen – op die manier nooit aan de praktijk te toetsen valt. Als stagedoend aspirant-inspecteur is het zelfs gevaarlijk om situaties waarin geweld wordt gebruikt mee te maken juist omdat ze niet worden getoetst aan de toepassing en de voorwaarden voorzien bij wet. Het geringe aantal zones en diensten dat de gestelde bevraging uiteindelijk beantwoordde vanuit een ruimer inzicht in het gebruik van sprays binnen hun dienst, maakte in een aantal gevallen ook de specifieke instructies en de leer- en trainingsprogramma's die binnen hun zone of dienst gelden over. Wellicht kunnen deze praktijken bijdragen tot de opbouw van een uniform systeem van opvolging in de toekomst. De gegevens die in het verleden inzake schietincidenten werden verzameld, werden door ons nog niet voldoende in detail geanalyseerd, in dit verband kunnen wij dan ook nog geen leerpunten aanreiken.

Deelonderzoek 4

Momenteel worden de gegevens verzameld met betrekking tot de leer- en trainingsprogramma's die worden gehanteerd in het kader van de geweld- en gevaarsbeheersing. Het volledige aanbod werd op dit ogenblik nog niet bevraagd noch werden er interviews afgenomen. Conclusies of aanwijzingen zijn bijgevolg voorbarig.

13.3. Perspectieven

Het globale onderzoek naar dwang en geweld werd in 2003 voorbereid en geleidelijk aan opgestart. Het eerste deelonderzoek werd tijdens een eerste fase uitgewerkt ten behoeve van het verdere onderzoek. Jaarlijks zal een selectie van dossiers met onderzoeksgegevens worden gemaakt zodat dit deelonderzoek voortdurend kan worden opgevolgd. Dit laat toe evoluties en trends in dit verband te kaderen. De observaties, in het tweede deel van dit onderzoek, zullen voornamelijk in 2004 en 2005 plaatsvinden en worden gespreid over een periode van 8 maanden. De analyse gebeurt

de générer au final une image globale des contextes de l'intervention et de la mise en œuvre du fonctionnement policier actuel. À cet égard, il pourra s'avérer utile d'interroger encore certains personnages clés.

13.4. Recommandations

L'analyse de la problématique de l'utilisation des armes doit être affinée, le but étant d'arriver à une meilleure intelligence de cette utilisation et des circonstances qui y donnent lieu. À l'instar d'autres pays, il serait intéressant, pour les besoins du suivi et des rectifications dans le prolongement de celui-ci, de mettre au point une fiche de communication qu'il faudrait remplir pour l'utilisation de n'importe quelle arme et même pour les recours à la force[92]. L'autorité devrait en outre rendre obligatoire la transmission de ce document au Comité permanent P. Nous précisons enfin que nous n'avons pas encore effectué le suivi des programmes de formation, ni étudié leurs divergences et leur utilité par rapport à la pratique. Le groupe de travail créé au sein de la police fédérale à la suite de la réforme des services de police œuvre toujours à l'uniformisation de ces programmes de formation et nous en suivons les développements.

14. Formations alternatives en matière d'usage de la force[93]

14.1. Cadre général

Depuis 1998, le Comité permanent P reçoit divers signaux quant à l'existence de formations théoriques et pratiques en matière de techniques et tactiques d'intervention policières, d'utilisation d'armes (à feu) ou de maîtrise de la violence qui, *a priori*, dépassent les besoins d'un fonctionnaire de police assurant un service de police de proximité. Que ce soit en pratique ou par leur philosophie sous-jacente, ces formations sont en décalage par rapport à la culture de gestion de la violence communément acceptée et concrétisée, entre autres, par la loi sur la fonction de police.

Le Service d'enquêtes du Comité permanent P a, en conséquence, répertorié ces formations, suivi de près un entraînement spécifique, visité une société d'armement, entendu plusieurs formateurs et participants, consulté les centres de formation provinciaux ainsi que la cellule fédérale de gestion de la violence. Il a ensuite examiné le contenu et le cadre de ces formations à la lumière du modèle de gestion de la violence imposé par les autorités aux services de police et requis de leur part par la société.

per onderdeel. De bedoeling is een volledig beeld weer te geven van de contexten van de interventie en de uitoefening van de actuele politiewerking. Wellicht zal het nuttig zijn in dit verband bijkomend een aantal sleutelpersonen te bevragen.

13.4. Aanbevelingen

De analyse van het gebruik van wapens dient momenteel nog meer in detail uitgevoerd te worden. Niettemin is het de bedoeling een beter zicht te krijgen op dit gebruik en op de omstandigheden waarin dit gebruik plaatsvindt. Naar het voorbeeld van andere landen is het wellicht nuttig ten behoeve van de opvolging en bijsturing een meldingsfiche te ontwerpen voor elk wapengebruik, zelfs voor de melding van elk gebruikt geweld[92]. De overheid zou de toezending van dit document aan het Vast Comité P verplicht moeten maken. Ten slotte is de opvolging van leer- en trainingsprogramma's, hun onderlinge verschillen en hun bruikbaarheid in functie van de politiepraktijk nog niet gebeurd in het kader van dit onderzoek. De werkgroep in de schoot van de federale politie, gevormd naar aanleiding van de politiehervorming, is momenteel nog bezig met de eenduidigheid van leerprogramma's. Wij volgen de werkzaamheden van deze groep op.

14. Alternatieve geweldstrainingen[93]

14.1. Algemeen kader

Sinds 1998 ontving het Vast Comité P signalen over opleidingen of trainingen inzake het technisch en tactisch politieoptreden, het gebruik van (vuur)wapens of geweldbeheersingstechnieken die op het eerste gezicht de behoeften van de politieambtenaren werkzaam binnen het concept gemeenschapsgerichte politiezorg overstegen en waarbij het gegeven kader noch naar de letter noch naar de geest beantwoordde aan de maatschappelijk aanvaarde geweldbeheersingscultuur, geconcretiseerd in, vooral doch niet uitsluitend, de wet op het politieambt.

De Dienst Enquêtes heeft een inventaris gemaakt van deze opleidingen of trainingen, een specifieke training van nabij gevolgd, een wapenfirma bezocht, enkele lesgevers en cursisten gehoord, inlichtingen ingewonnen bij de provinciale opleidingscentra en de federale cel voor geweldsbeheersing, waarna de inhoud en het kader van deze opleidingen getoetst werden aan het vanuit de overheid opgelegde en vanuit de maatschappij verwachte legale geweldbeheersingsmodel voor politieambtenaren.

14.2. Constatations et conclusions

Les initiateurs de ces cours sont généralement des sociétés ou personnes privées essentiellement, voire exclusivement, préoccupées par des intérêts commerciaux. Pour séduire une clientèle, elles utilisent un ensemble de procédures ou méthodes ciblées sur les techniques et tactiques d'intervention policières. Ainsi présentent-elles habilement toutes les potentialités que permettent leurs produits dans des situations de crise parfois spectaculaires, soit autant d'arguments qui plaisent au fonctionnaire de police individuel.

Les formateurs au service de ces sociétés sont généralement des (ex-)membres de services de police étrangers, capables de trouver les mots justes pour vendre leur produit à des policiers belges. Ce n'est pas tant l'instrument lui-même – ni inutile ni illégal en soi – qui pose problème mais les formations pratiques qui sont en même temps dispensées. En effet, les participants se voient transmettre une culture policière étrangère, non seulement en contradiction avec le cadre légal belge mais aussi tellement axée sur les situations d'exception que les policiers risquent de recourir à ces techniques exceptionnelles durant leurs interventions «quotidiennes».

Toujours dans ce même souci de toucher le public le plus large possible, les formations sont divisées en plusieurs niveaux. Les participants sont même encouragés à suivre un module particulier leur permettant de devenir à leur tour formateurs et ainsi également de dispenser leur savoir à leurs collègues policiers, avec le soutien des sociétés privées et, parfois même, moyennant rétribution indirecte. Il en résulte un circuit de formation alternatif qui échappe à tout contrôle, que ce soit sur le fond ou sur la forme.

Dans neuf cas sur dix, les sociétés ou associations ont tenté de lancer cet effet boule de neige au départ des centres de formation agréés. Elles s'y efforçaient de «gagner à leur cause» les moniteurs de gestion de la violence et de maniement des armes. Nous avons vu comment des formations sont dispensées selon le principe «*train the trainer*» au niveau local, dans l'une ou l'autre salle de sport. Les responsables locaux ne se posent pratiquement pas voire pas du tout de questions à ce sujet, allant parfois même jusqu'à les promouvoir en mettant un soutien logistique à disposition ou en reconnaissant des heures de prestation aux participants. Les sociétés commerciales ont ainsi pu toucher un large public policier et, partant, transmettre aux fonctionnaires de police individuels une culture policière «étrangère», une attitude déterminée par rapport à la violence.

14.2. Vaststellingen en conclusies

De inrichters van deze cursussen zijn veelal firma's of private personen voor wie het commerciële gewin de voornaamste of enige motivatie is. Ze pogen hun product aan de man te brengen door het te laten aansluiten bij een geheel van procedures of technieken gericht op het technisch en tactisch politieoptreden. Hierbij maakt men handig gebruik van de mogelijkheden die het product kan bieden in bijzondere of soms spectaculaire crisissituaties, een item dat de individuele politieman bijzonder blijkt aan te spreken.

De lesgevers in dienst van deze firma's zijn doorgaans (ex-)leden van buitenlandse politiediensten, die hun waar op een voor de Belgische politieman bijzonder aantrekkelijke manier weten aan te prijzen. Het is niet zozeer het voorgestelde product dat *in se* niet onnuttig of illegaal is, maar wel de praktische trainingen die worden verstrekt, die een probleem uitmaken. Immers aan de deelnemers wordt een vreemde politiecultuur meegegeven die niet alleen strijdig is met ons wetgevend kader, maar die zodanig gefocust is op uitzonderingssituaties dat het reële gevaar bestaat dat de cursisten deze uitzonderingstechnieken als een dagdagelijkse methodiek gaan hanteren in hun dagelijks politieoptreden.

Om een zo ruim mogelijk publiek te bereiken, bouwen de firma's in hun trainingen diverse niveaus in. Men stimuleert cursisten om door het volgen van enkele trainingen zelf een trainersstatus te verkrijgen, waarna deze individuele politieambtenaren op hun beurt, met ondersteuning van de firma en soms met onrechtstreekse verloning, hun eigen trainingen voor collega-politieambtenaren gaan organiseren. Zo ontstaat er een alternatief circuit van opleidingssessies die ontsnappen aan elke controle van de overheid, zowel naar inhoud als naar methodiek.

In negen van de tien gevallen proberen de firma's of verenigingen door een soort sneeuwbaleffect hun circuit op te starten via de erkende opleidingscentra, waar ze de gewelds- of wapenmonitoren trachten te winnen voor hun product. Volgens het principe van «*train de trainer*» zagen we hoe deze opleidingen vervolgens georganiseerd werden op lokaal vlak, in een of andere sportzaal, waarbij de lokale politieoversten zich weinig of geen vragen stelden bij deze trainingen, ze integendeel soms aanmoedigden door logistieke ondersteuning te verlenen of uurprestaties toe te kennen aan de deelnemers. Zo konden de commerciële firma's een groot politioneel publiek bereiken, maar werd ook een «vreemde» politiecultuur of geweldsattitude overgebracht op de individuele politieambtenaar.

Le Comité permanent P a pu observer que cette culture transparaissait dans les comportements policiers sur le terrain, les commissaires-auditeurs ayant remarqué au cours de plusieurs enquêtes que certains fonctionnaires de police détenaient des armes non conformes aux prescriptions en matière d'armement des services de police et faisaient, par conséquent, l'objet d'une procédure judiciaire pour port d'arme illégal. Ils ont en outre relevé un cas unique d'utilisation d'arme «illégale». À cet égard, il est difficile de déterminer si la violence appliquée et les moyens utilisés étaient en adéquation avec la situation ou les nécessités du moment. En outre, ces armes, qui ne sont pas encore agréées par les autorités, sont manifestement tolérées, voire officiellement acceptées, par la direction de plusieurs services de police.

14.3. Perspectives

Les conclusions de la présente enquête ont été transmises par le Comité permanent P à sa Commission parlementaire d'accompagnement, aux ministres compétents ainsi qu'aux diverses autorités de police. Les autorités de police fédérale ont expliqué qu'elles prendraient les dispositions nécessaires pour que seules soient dispensées les formations en armement et en gestion de la violence qu'elles auront préalablement contrôlées et approuvées.

Le Comité permanent P a en outre souligné la responsabilité des divers chefs de la police, dont le rôle est de veiller, dans leur zone, au respect des dispositions légales en matière d'armement. Il est aussi particulièrement recommandé que les directions des centres de formation veillent à limiter l'indépendance de fait de certaines cellules s'occupant des formations en gestion de la violence. Elles devront, pour ce faire, examiner avec la plus grande rigueur si les formations ou cours de perfectionnement s'inscrivent dans le cadre légal en matière de violence et dans la vision qu'a la société du recours à la force par les services de police. Le Comité permanent P se propose de suivre les initiatives qui lui ont été annoncées ainsi que les différentes évolutions dans ce domaine, tout en continuant à adresser les signaux qui s'imposent aux instances compétentes.

Conscient de la nécessité pour la police de s'informer des nouveaux produits et techniques dans ce domaine, le Comité permanent P a souhaité mentionner dans son rapport un exemple de *good practice* de la part de la police fédérale. Celle-ci offre, en effet, la possibilité aux sociétés privées de présenter leurs produits et techniques à des membres de la cellule direction et/ou gestion de la violence qui, s'ils le jugent opportun et après vérification en fonction du cadre légal ou souhaité, les

Het Vast Comité P kon vaststellen dat op het terrein de individuele politieambtenaar door deze cultuur beïnvloed werd. In een aantal onderzoeken werden zijn commissarissen-auditors geconfronteerd met politieambtenaren die drager waren van een bepaald wapen dat niet voldeed aan de bewapeningsvoorschriften voor de politiediensten en waarop een gerechtelijke procedure volgde inzake illegale wapendracht. In één enkel geval kon worden vastgesteld dat men ook dit «illegaal» wapen ging gebruiken, waarbij het niet zeker was dat het gebruikte geweld en het gebruikte middel in verhouding stonden tot de situatie of de noodzaak. Tevens bleek dat dergelijke nog niet door de overheid goedgekeurde wapens in diverse politiediensten door de leiding gedoogd tot zelfs geformaliseerd werden.

14.3. Perspectieven

De bevindingen van huidig onderzoek werden door het Vast Comité P toegezonden aan de Parlementaire begeleidingscommissie, de bevoegde ministers alsook aan de verschillende politieoverheden. De federale politieoverheid gaf aan dat ze in deze materie de nodige stappen zou zetten opdat enkel de door haar gecontroleerde en goedgekeurde wapen- of geweldstrainingen nog zouden kunnen worden gegeven.

Tevens legde het Comité P de nadruk op de verantwoordelijkheid van de diverse politiechefs om erover te waken dat binnen hun zone de wettelijke bepalingen inzake bewapening nageleefd worden. Vooral voor de directies van de opleidingscentra is het ook ten zeerste aangewezen dat de informele zelfstandigheid van sommige cellen die instaan voor de vormingen inzake geweldsbeheersing wordt beperkt, door de gegeven opleidingen of bijscholingen rigoureus te toetsen aan het wettelijk omschreven geweldskader en aan de maatschappelijke visie op het gebruik van geweld door de politiediensten. Het is de bedoeling van het Vast Comité P om de aangekondigde initiatieven en de evoluties in dit domein op te volgen en aan de bevoegde instanties de nodige signalen te blijven geven.

Daar het Comité P ook beseft dat het noodzakelijk is dat de politie op het vlak van geweldsbeheersing en het hiertoe geschikte wapentuig kan kennismaken met nieuwe technieken of producten, gaf het in zijn verslag een voorbeeld van «*good practice*» gehanteerd door de federale politie waarin zij de private firma's de kans geeft hun product of techniek voor te stellen aan leden van de cel opleiding en/of geweldsbeheersing die – indien opportuun en na toetsing aan het wettelijk of gewenst ka-

intégreront dans les formations de base ou avancées une fois les programmes en question agréés par les hautes autorités policières.

14.4. Recommandations

La proposition du ministre de l'Intérieur de ne permettre qu'aux écoles de police agréées de dispenser ces formations théoriques et pratiques préalablement soumises à son approbation, est de nature à garantir la culture policière propre à la Belgique en matière de gestion de la violence.

En ce qui concerne les cours organisés en dehors des centres de formation par des fonctionnaires de police individuels ou avec leur collaboration, le cadre statutaire et légal actuel offre les moyens nécessaires pour prendre les mesures *ad hoc*. Les responsables de la police à différents niveaux doivent se rendre compte que de telles pratiques ne sont pas souhaitables. On est en droit d'attendre de leur part qu'ils mettent tout en œuvre pour que leurs policiers évitent d'utiliser d'autres armes ou techniques que celles autorisées par la loi. Enfin, l'attrait de ces formations alternatives pour les fonctionnaires de police résulte également de ce qu'elles offriraient «autre chose» que les formations légalement prévues. Il importe donc de s'intéresser aussi à ces formations officielles, ce qui n'est pas toujours le cas actuellement.

15. Sécurisation de l'accès aux banques de données[94]

Dans le prolongement des constatations effectuées dans certains dossiers judiciaires et non judiciaires, confirmées par des signaux de la part de la Commission de la protection de la vie privée, le Comité permanent P a entrepris d'initiative une enquête relative à la manière dont l'accès des policiers aux diverses banques de données était sécurisé. Des cas d'abus – parfois inconscients – d'informations confidentielles ont effectivement été observés, sans parler des données de ce type qui ont abouti dans les milieux criminels. En ce qui concerne la réglementation, on citera l'article 44/2 de la loi sur la fonction de police, disposant que *«la collecte, le traitement et la transmission des informations et des données visées à l'article 44/1, alinéa 1er, se font conformément à la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel»*. Par traitement, il convient d'entendre également les requêtes de données personnelles qui doivent se faire de manière loyale et licite et uniquement dans un nombre bien délimité de cas[95]. Le responsable du traitement et le sous-traitant doivent prendre – het product of de voorgestelde technieken zullen opnemen in basis- of voortgezette opleidingen, na erkenning van het programma door de hogere politieoverheid.

14.4. Aanbevelingen

Het voorstel van de minister van Binnenlandse Zaken om aan erkende politiescholen enkel die opleidingen of vormingen te laten doorgaan die door hem erkend zijn, kan een afdoend middel zijn om de eigen politiecultuur op het vlak van geweldsbeheersing te bewaren.

Voor de buiten de erkende opleidingscentra verstrekte opleidingen, met of door individuele politieambtenaren, is het huidig wettelijk en statutair kader toereikend om ertegen op te treden. De politiechefs op de diverse niveaus moeten inzien dat dergelijke trainingen en opleidingen niet wenselijk zijn, net zoals van hen mag verwacht worden dat zij erover waken dat hun politieambtenaren enkel die wapens gebruiken en die technieken toepassen die door de wet of krachtens de wet toegestaan zijn. Om de behoeften van de politieambtenaren aan deze alternatieve opleidingen in te perken, geniet het aanbeveling het wettelijk voorziene aantal trainingen inzake geweldsbeheersing op te volgen, wat de dag van vandaag niet steeds het geval blijkt te zijn.

15. Beveiliging van de toegang tot de gegevensbanken[94]

Naar aanleiding van vaststellingen in gerechtelijke en niet-gerechtelijke dossiers, bevestigd door signalen vanuit de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, nam het Vast Comité P het initiatief om een onderzoek te voeren naar de wijze waarop de toegang voor politieambtenaren tot de diverse gegevensbanken beveiligd werd. Er werd immers vastgesteld dat, zij het niet steeds bewust, vertrouwelijke informatie misbruikt werd of in bepaalde gevallen zelfs opdook in het criminele milieu. Wat de regelgeving betreft, moet worden verwezen naar artikel 44/2 van de wet op het politieambt waarin wordt gesteld dat *«het inwinnen, de verwerking en het toezenden van de inlichtingen en gegevens bedoeld in artikel 44, 1ste lid gebeurt overeenkomstig de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van personengegevens»*. Onder verwerking dient ook te worden verstaan het opvragen van persoonsgegevens waarbij deze opvraging eerlijk en rechtmatig dient te gebeuren en slechts mag gebeuren in een limitatief aantal opgesomde gevallen[95]. De verantwoor-

dre les mesures de sécurité techniques et d'organisation destinées à prévenir tout traitement non autorisé des données à caractère confidentiel[96]. L'enquête a d'abord été effectuée dans des services de police locale au moyen d'un questionnaire visant à mieux cerner la manière dont la gestion des accès et la sécurisation des banques de données étaient assurées. Ce questionnaire a, par la suite, aussi été appliqué à quelques unités opérationnelles de la police fédérale.

Les résultats de l'enquête ont mis en lumière la relative similitude d'approche entre le fédéral et les zones de police locale. Quoi de plus logique quand on sait qu'outre les systèmes informatiques spécifiques, les requêtes se font généralement via les mêmes applications ou émulations ?

En pratique, la sécurisation des banques de données est centralisée au niveau des services informatiques de la police fédérale. Ceux-ci sont en mesure de garantir une sécurisation équivalente à tous les échelons en liant l'accès à une banque de données à un profil d'utilisateur, un nom d'utilisateur individuel et un mot de passe personnel. Ils ont, en outre, développé des procédures visant à optimaliser la sécurisation et, partant, à réduire les risques d'abus.

Ces contraintes techniques devraient permettre à coup sûr d'identifier les auteurs d'abus, toutes les requêtes des banques de données étant enregistrées au niveau de la police fédérale.

Si ces aspects techniques réussissent à prévenir un grand nombre d'abus, certains signes laissent à penser que tout ne se déroule pas toujours de manière optimale lorsqu'on en vient aux procédures, ce qui, dans l'état actuel des choses, vient ébranler la fiabilité du système.

Nous avons ainsi appris que certains services ne veillaient pas ou, du moins, pas de manière structurée, à la modification régulière des mots de passe individuels.

En cas de remaniement dans le cadre d'un changement de fonction, de la mobilité ou d'une mesure d'ordre ou mesure disciplinaire, les initiatives visant à modifier le profil d'utilisateur conditionnant l'accès à telle ou telle donnée ne viennent que tardivement, rarement voire jamais dans certains services. Dans d'autres services, on reconnaît qu'un nom d'utilisateur et un mot de passe servent à l'ensemble du service, ce qui compliquerait singulièrement, voire rendrait carrément impossible, une éventuelle recherche de l'identité d'un utilisateur.

delijke voor de verwerking en de verwerker dienen de gepaste technische en organisatorische maatregelen te nemen ter voorkoming van niet toegelaten verwerkingen[96]. Het onderzoek werd in een eerste fase verricht bij een aantal lokale politiediensten op basis van een vragenlijst die inzicht kon verschaffen in de manier waarop het toegangsbeheer en de beveiliging van de gegevensbanken verzekerd werd. Nadien werd dezelfde vragenlijst toegepast op enkele operationele eenheden van de federale politie.

De resultaten van het gevoerde onderzoek toonden aan dat er weinig verschil is tussen de wijze waarop men deze problematiek benadert bij de federale politie en bij de lokale politiezones. Dit kan ook niet anders daar, behoudens het specifieke eigen informaticasysteem, men hoofdzakelijk via dezelfde toepassingen of emulaties dezelfde gegevensbanken bevraagt.

In de praktijk blijkt de beveiliging van de gegevensbestanden centraal gerealiseerd te worden door de informaticadiensten van de federale politie, wat garant kan staan voor een gelijkwaardige beveiliging op alle niveaus, door de toegang tot een gegevensbank te koppelen aan een gebruikersprofiel, een individuele gebruikersnaam en een individueel paswoord. Tevens werden door deze diensten procedures voorgeschreven om de beveiliging te optimaliseren en de kans op misbruiken te vermijden.

Deze technische verplichtingen zouden er garant kunnen voor staan dat bij misbruik de identiteit van de oneigenlijke gebruiker achterhaald kan worden aangezien nagenoeg alle bevragingen van de gegevensbanken geregistreerd worden op het federale politieniveau.

Niettegenstaande de technische aspecten in grote mate voorzien in het voorkomen van misbruiken, vingen wij signalen op dat op het vlak van procedures niet alles even optimaal verloopt en dat dit momenteel een punt is dat vooral de betrouwbaarheid van het systeem ondermijnt.

Zo vernamen we dat in diverse diensten men soms helemaal niet of op niet-gestructureerde wijze voorziet in een regelmatige wijziging van de individuele paswoorden.

Bij verandering van functie, door mobiliteit, of na tucht- of ordemaatregel werden geen, weinig, of laattijdig initiatieven genomen om het gebruikersprofiel, dat bepaalt tot welke gegevens men toegang heeft, te wijzigen. In andere diensten gaf men eveneens aan dat een bepaald paswoord en een bepaalde gebruikersnaam door een volledige dienst gebruikt worden, wat het achterhalen van de echte gebruiker ten zeerste belast of dikwijls onmogelijk maakt.

Par ailleurs, tous les utilisateurs ne se montreraient pas aussi disciplinés en ce sens qu'ils omettraient de fermer leurs applications en quittant leur poste. Or, tous les postes de travail ne sont pas pourvus d'un système condamnant l'accès à un autre utilisateur après un certain temps.

Quant aux membres des services centralisés qui effectuent des requêtes pour le compte d'autres collègues sur le terrain, ils n'ont pas toujours le réflexe de noter, dans l'application même ou dans un registre prévu à cet effet, qui leur demande quelle requête et à quelle fin. Il existe déjà diverses applications prévoyant un champ dans lequel l'utilisateur doit inscrire la motivation ou la référence de la requête. C'est le cas du Registre national, du portal DIV (Service d'immatriculation des véhicules) et du portal SIDIS (Système informatique de détention) mais ce champ n'est pas obligatoire, en ce sens que l'on peut effectuer une requête sans pour autant le remplir. Cette possibilité n'est, en outre, pas prévue dans les autres applications (consultation de données relatives aux personnes, aux faits, etc.).

Il est également important de souligner que les utilisateurs n'ont pas toujours conscience du caractère confidentiel ou précaire des données auxquelles ils ont accès. Ils se demandent rarement au préalable s'il est bien nécessaire ou opportun d'aller «fouiner» dans les données personnelles d'autrui. On ne fait pas toujours la distinction entre intérêts privés, curiosité mal placée et nécessité professionnelle. Le collègue, de son côté, ne se montre pas suffisamment circonspect et ne se pose pas les bonnes questions telles que : *«pourquoi mon collègue a-t-il besoin de cette information ?»*, *«vu son grade et sa fonction, n'a-t-il pas accès à cette information ?»* ou plus simplement *« pourquoi ne consulte-t-il pas lui-même la base de données en utilisant ses login et mot de passe ?».*

Pour ce qui est des contrôles préventifs d'ordre général, il est bon de rappeler que la Direction de la banque de données nationale (DSB) peut vérifier l'identité des personnes ayant consulté des données particulières (contrôle du login) pendant un an à dater de la date de consultation. Il est par contre souvent impossible, comme les enquêtes du Comité permanent P l'ont démontré, de se prononcer sur le caractère fondé ou non de la demande en raison des manquements susmentionnés, à savoir le laxisme dans l'application des procédures pour le nom d'utilisateur et le mot de passe et dans le remplissage du champ «motivation» de la demande.

Daarenboven blijken niet alle gebruikers de discipline te bezitten om bij het verlaten van hun werkpost de toepassingen af te sluiten en niet alle werkplatforms voorzien in een systeem dat na verloop van tijd het station ontoegankelijk maakt voor een andere gebruiker.

Bij leden van diensten die instaan voor de centrale bevraging voor collega's op het terrein heerst niet altijd de benodigde reflex om in de toepassing zelf of in een daartoe bestaand register te noteren wie hen welke bevraging liet uitvoeren en voor welke doelstelling. Diverse toepassingen beschikken al over een veld waarin de gebruiker zijn motivatie of referte voor een bepaalde bevraging dient weer te geven. Deze mogelijkheid om een referte aan te brengen bestaat in het Rijksregister, portal DIV (Dienst Inschrijvingen Voertuigen), portal SIDIS (databank gevangeniswezen), maar ze is niet dwingend voorgeschreven, zodat een bevraging kan worden uitgevoerd zonder dit veld in te voeren. Voor de andere toepassingen (opvraging van gegevens over personen, feiten, enz.) is deze mogelijkheid echter niet voorzien.

Een tweede belangrijk gegeven is dat de gebruikers zich niet steeds bewust zijn van het vertrouwelijke en precaire karakter van de gegevens waar ze toegang toe hebben en zich zelden vooraf de vraag stellen of het wel absoluut noodzakelijk of opportuun is dat men in de persoonsgebonden informatie gaat rondneuzen. Niet altijd maakt men het onderscheid tussen private belangen, ongepaste nieuwsgierigheid en beroepsmatige noodzaak. Naar collega's toe is men in sommige gevallen onvoldoende alert om zich af te vragen waarom deze collega de informatie nodig heeft, of hij gelet op zijn graad of functie wel een toegangsrecht heeft tot de informatie of simpelweg waarom hij ze niet zelf opvraagt via zijn login en paswoord.

Wat de preventieve niet specifiek zaakgerichte controles betreft, kan worden verwezen naar de mogelijkheid om bij de Directie van de nationale gegevensbank (DSB) na te gaan door wie bepaalde gegevens werden opgevraagd (logincontrole) en dit gedurende een periode van één jaar na de opvraging. Gelet op voormelde vaststelling van het niet optimaal toepassen van de voorziene procedure inzake paswoord en gebruikersnaam en het invullen van het veld betreffende de referte van de motivatie van de opvraging, blijkt uit een aantal door het Vast Comité P uitgevoerde onderzoeken dat het dikwijls niet mogelijk is na te gaan of het om een verantwoorde opvraging ging.

Indépendamment de l'obligation selon laquelle tout fonctionnaire (de police) habilité à consulter les banques de données ne peut le faire que pour les besoins de ses missions, la législation impose à la hiérarchie de prévoir les mesures de sécurisation et de contrôle *ad hoc* pour éviter tout abus en la matière.

Sur la base de ces constatations, le Comité permanent P estime que le respect de la réglementation relative à la protection de la vie privée passe par un impératif : les responsables hiérarchiques à tous les niveaux doivent inlassablement rappeler à leurs collaborateurs, pour qu'ils soient pénétrés de ce principe, le caractère sensible des données mises à leur disposition et l'interdiction absolue de faire usage des moyens qui leur sont conférés à des fins autres que professionnelles. Il faudra également veiller à ce que les procédures prescrites par les services fédéraux soient scrupuleusement respectées tandis que des procédures internes complémentaires pourraient contribuer à éviter que certaines personnes ne se servent abusivement du profil d'utilisateur d'un autre collègue.

Le Comité permanent P est en outre d'avis que la DSB ne soit pas seule à assurer les contrôles préventifs. Les chefs de corps et de service doivent également porter leurs responsabilités en instaurant aussi ce type de contrôle. On peut renvoyer, à cet égard, à la possibilité qu'ils ont de s'informer de l'identité liée à un login auprès de la DSB.

Le Comité permanent P est conscient du fait que mentionner le motif de la consultation est moins évident qu'il n'y paraît. En effet, on peut difficilement être précis en la matière vu la diversité des motifs qui peuvent justifier une consultation. Le Comité estime pourtant que le simple fait d'indiquer une intervention, un numéro de dossier ou une autre référence sommaire mais contrôlable *a posteriori* constituerait déjà un grand pas en avant permettant d'éviter d'éventuels abus et de faciliter les contrôles. Il préconise dès lors d'en faire une condition *sine qua non* à la consultation des données du Registre national ainsi que des portals DIV et SIDIS. Quant aux autres applications (données relatives aux personnes, aux faits, etc.), le Comité permanent P ne s'estime pas en mesure de se prononcer vu le nombre de consultations, quelque 600 000 par an, qui se font sans que les autorités ou services compétents n'en examinent la pertinence à la lumière de facteurs tels que la protection de la vie privée, les éventuels abus, les potentialités techniques et pratiques et la charge de travail occasionnée.

Onafhankelijk van de voorgeschreven verplichting dat elke (politie)ambtenaar bevoegd om opvragingen te doen in gegevensbanken, dit enkel kan doen vanuit een verrechtvaardiging die verband houdt met zijn opdrachten, rust op de hiërarchie terzake de wettelijke verantwoordelijkheid om te voorzien in een adequate beveiliging en controle tegen ongeoorloofd gebruik.

Rekening houdend met de gedane vaststellingen is het Vast Comité P van oordeel dat, teneinde op een bevredigende manier te voldoen aan de op het vlak van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer voorgeschreven regelgeving, de hiërarchische verantwoordelijken op alle niveaus ervoor moeten instaan dat zij hun medewerkers herhaaldelijk en blijvend overtuigen van de gevoeligheid van de hen ter beschikking gestelde informatie en het strikte verbod om deze aangereikte middelen te gebruiken voor doeleinden vreemd aan hun dienst of functie. Er zal moeten worden op toegezien dat de door de federale diensten voorgeschreven procedures nauwgezet gevolgd worden en bijkomende interne procedures kunnen bijdragen tot het voorkomen van misbruik door collega's van de houder van een bepaald gebruikersprofiel.

Tevens is het Vast Comité P van mening dat preventieve controles niet enkel door de DSB moeten geschieden, maar dat de korps- en dienstchef terzake eveneens een verantwoordelijkheid dragen en ook dergelijke controles moeten inrichten, waarbij kan worden gewezen op de aan de korps- en dienstchef gegeven mogelijkheid om via de DSB een logging op te vragen.

Hoewel wat het vermelden van de reden van de bevraging betreft, kan worden opgeworpen dat het precies omschrijven hiervan, gelet op de grote variëteit van gronden die een opvraging kunnen rechtvaardigen, moeilijker is dan het lijkt, is het Vast Comité P nochtans van oordeel dat het louter verwijzen naar een bepaalde interventie, een dossiernummer of andere summiere, maar achteraf controleerbare referentie, een grote vooruitgang zou zijn om eventuele misbruiken te vermijden en controle te vergemakkelijken. Het Vast Comité P beveelt dan ook aan deze vereisten dwingend op te leggen voor de bevragingen van het Rijksregister, portal DIV en portal SIDIS. Wat de bevraging van andere toepassingen betreft (gegevens over personen, feiten, enz.), meent het Vast Comité P zich niet te kunnen uitspreken gelet op het aantal opvragingen, circa 600 000 per jaar, zonder dat terzake door de bevoegde overheden en diensten een afweging wordt gemaakt tussen o.m. het belang ervan op het vlak van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de mogelijke misbruiken, de technische en praktische mogelijkheden en de hierdoor veroorzaakte bijkomende werklast.

Le Comité permanent P estime que les recommandations susmentionnées devraient être prises en compte dans la Directive commune MFO-3 du 14 juin 2002 des ministres de la Justice et de l'Intérieur relative à la gestion de l'information de police judiciaire et de police administrative et, plus particulièrement, dans son point 4.1.d) – Les directives relatives à la protection de la vie privée. Il importe aussi de diffuser ces dernières dans les meilleurs délais.

En ce qui concerne l'enquête proprement dite, des enquêtes de suivi ne sont pas directement prévues, bien qu'il soit utile de diffuser les résultats actuels et de s'enquérir des éventuels futurs projets des services ou autorités en vue d'optimaliser le niveau de sécurisation. Il s'impose également de transmettre le présent rapport à la Commission de la protection de la vie privée et à l'Organe de contrôle du traitement des informations policière, avant de leur demander un avis sur la question.

16. Fonction d'accueil[97]

En prenant connaissance du rapport 2002 de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale en août 2003, le Comité permanent de contrôle des services de police a appris que cette dernière avait mené une enquête de contrôle sur ce thème et envisageait de la poursuivre en 2003-2004, voire au-delà. Un échange de vues a eu lieu à ce propos et le Comité permanent P a décidé de suspendre sa propre enquête de contrôle sur le même thème, tout en communiquant à l'inspecteur général que certains contrôles planifiés en certains endroits seraient effectués en 2003 et que, par ailleurs, dans le cadre d'enquêtes tantôt plus larges, tantôt plus spécifiques, la question de la fonction d'accueil pourrait à certaines occasions être envisagée selon la feuille de route et la méthodologie initialement prévue par le Comité permanent P, sans que l'enquête ne soit *a priori* destinée à devenir une enquête thématique ou d'une certaine envergure. Par la même occasion, les modalités d'échange d'informations entre le Comité permanent P, son Service d'enquêtes et l'Inspection générale à propos d'enquêtes en cours ont été affinées et précisées dans le souci, commun aux deux institutions, d'éviter les doubles emplois.

17. Maintien de l'ordre

17.1. Cadre général

Le Comité permanent P accorde une attention toute particulière à l'intervention des services de police à l'oc-

Het Vast Comité P beveelt dan ook aan dat in de gemeenschappelijke richtlijn MFO-3 van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken betreffende het informatiebeheer inzake gerechtelijke en bestuurlijke politie van 14 juni 2002, zie punt 4.1.d) – voorziene richtlijnen inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer – met bovenvermelde aanbeveling rekening zou worden gehouden en dat deze richtlijn ten spoedigste zou worden verspreid.

Wat het eigenlijke onderzoek betreft, zijn niet onmiddellijk opvolgingsonderzoeken gepland, doch een kennisgave van de huidige resultaten en het peilen naar de mogelijke verdere intenties van de diensten of overheden om de bestaande beveiligingsniveaus verder te optimaliseren, is aangewezen. Ook wordt het nuttig geacht aan de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en aan het Controleorgaan belast met het toezicht op de verwerking van de politionele informatie kennis te geven van dit rapport met verzoek te worden ingelicht over hun standpunt.

16. Onthaalfunctie[97]

Bij de lezing van het verslag 2002 van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie in augustus 2003 vernam het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten dat de inspectie een toezichtsonderzoek had gevoerd naar dit thema en dat ze overwoog dit onderzoek voort te zetten in 2003-2004, zelfs later. Hierover werd van gedachten gewisseld en het Vast Comité P heeft beslist zijn eigen toezichtsonderzoek over hetzelfde thema op te schorten. Tevens werd aan de inspecteur-generaal gemeld dat bepaalde geplande controles op sommige plaatsen in 2003 zouden worden uitgevoerd en dat, in het kader van bepaalde ruimere of meer specifieke onderzoeken, de onthaalfunctie bovendien bij bepaalde gelegenheden zou kunnen worden nagegaan, al naar gelang van de planning en de aanvankelijk voorziene methodologie door het Vast Comité P, zonder dat dit onderzoek *a priori* een thematisch onderzoek of een grootschalig onderzoek zal worden. Tegelijkertijd werden de modaliteiten voor de uitwisseling van informatie met betrekking tot lopende onderzoeken tussen het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes enerzijds en de Algemene Inspectie anderzijds verfijnd vanuit een gezamenlijk streven om dubbel gebruik te vermijden.

17.Ordehandhaving

17.1. Algemeen kader

Het Vast Comité P besteedt bijzondere aandacht aan het optreden van de politiediensten in het kader van ge-

casion d'événements (potentiellement) susceptibles de perturber l'ordre public. De tels événements sont, en effet, l'occasion d'analyser la problématique de la préservation des droits fondamentaux et celle de l'action policière, tant sur le plan individuel qu'au niveau des concepts tactiques. L'aspect coordination entre les services et autorités de police vient souvent s'y ajouter.

Le suivi de ces événements se fait sur deux tableaux:

(1) de manière proactive par des membres du Service d'enquêtes, qui prennent part au service d'ordre en qualité d'observateurs. Cela signifie concrètement qu'ils assistent aux briefings, sont postés sur l'itinéraire de la manifestation et au poste de commandement et contrôlent les personnes arrêtées ;
(2) de manière réactive, par l'ouverture d'une enquête à la suite d'une plainte ou à l'initiative du Comité ou de son Service d'enquêtes. Les dossiers judiciaires sont également le terreau de certains éléments qui rentrent dans le cadre de la mission de contrôle du Comité permanent P.

17.2. Action proactive

Il a été constaté, à l'occasion de la manifestation au centre d'accueil 127*bis* qui a eu lieu le 23 février 2003 à Steenokkerzeel, que la préparation et l'encadrement de l'événement s'étaient effectués de manière très professionnelle et que la coordination entre les différents services s'était bien déroulée.

Quant à la manifestation du 12 mars 2003 relative à la fermeture de Cockerill à Liège, un ordre d'opération concret et clair avait été établi et le déploiement des forces est resté discret.

Durant le briefing précédant la manifestation contre la guerre en Irak (Bruxelles, le 15 mars 2003), l'accent a été mis sur le côté pacifique que l'on attend de cette manifestation et le déploiement de forces s'est fait hors de vue. Des directives claires avaient été données pour les interventions ciblées sur les incidents.

Le maintien de l'ordre pour le sommet européen GREC-EUR qui a eu lieu les 20 et 21 mars 2003 à Bruxelles, a été organisé dans l'esprit du concept d'*hospitality* et dans le souci permanent de ne pas perturber la vie quotidienne des riverains, en particulier des personnes habitant ou travaillant dans le périmètre de sécurité.

Le Comité permanent P a également suivi les manifestations contre la guerre en Irak les 21, 22 et 23 mars

beurtenissen die de openbare orde (kunnen) verstoren. Immers, dergelijke gebeurtenissen laten toe zowel de vrijwaring van de grondrechten als het politieoptreden – zowel op individueel vlak als op het vlak van tactisch concept – te analyseren. Vaak is er bijkomend ook het aspect van coördinatie tussen de verschillende politiediensten en overheden.

De opvolging van deze gebeurtenissen gebeurt:

(1) proactief door leden van de Dienst Enquêtes als waarnemer de ordedienst te laten volgen. In de praktijk gebeurt dit middels het bijwonen van de briefing, de aanwezigheid op de reisweg en in de commandopost, de controle van de aangehouden personen;

(2) reactief door onderzoek geïnitieerd door een klacht of ambtshalve vanuit het Vast Comité P of de Dienst Enquêtes zelf. Daarenboven worden ook uit de gerechtelijke dossiers elementen gehaald die kaderen in de toezichtsopdracht van het Vast Comité P.

17.2. Proactieve deelname

Bij de betoging aan het Asielcentrum 127*bis* op 23 februari 2003 te Steenokkerzeel kon worden vastgesteld dat de voorbereiding en de uitvoering zelf zeer professioneel verliepen en dat er een goede coördinatie was tussen de onderscheiden diensten.

Tijdens de betoging van de staalnijverheid op 12 maart 2003 te Luik was er een concreet en duidelijk operatieorder alsook een zeer discrete opstelling van de machten.

Naar aanleiding van de betoging tegen de oorlog in Irak op 15 maart 2003 te Brussel kon worden vastgesteld dat tijdens de briefing de nadruk werd gelegd op het te verwachten vreedzame karakter van deze betoging en werden de machten buiten het gezichtsveld van de betogers opgesteld. Duidelijke richtlijnen waren voorhanden bij incidentgericht optreden.

Ter gelegenheid van de Europese top GREC-EUR op 20 en 21 maart 2003 te Brussel ging het concept van de ordehandhaving uit van de hospitalitygedachte met een permanente zorg om het dagelijkse leven in de omgeving en meer specifiek dat van de mensen die wonen en/of werken in de veiligheidsperimeter zo vlot en zo normaal mogelijk te laten verlopen.

Het Vast Comité P volgde ook de anti-oorlogsbetogingen van 21, 22 en 23 maart 2003 te Brussel. Op

2003. On a constaté le 21 mars 2003 qu'en dépit des jets de pierres, bouteilles et peinture de la part des manifestants, les policiers ont conservé leur calme. Les quelques interventions avec le canon à eau se sont déroulées de manière légale, légitime et proportionnelle. Les manifestants ont pu occuper les abords de l'ambassade américaine et exercer librement leur droit au rassemblement et à la liberté d'expression.

Il est quand même à remarquer qu'un petit chantier se trouvait dans les environs immédiats et permettait de «fournir» les manifestants en projectiles divers. La situation a néanmoins été rectifiée le jour suivant. Aucun incident n'a été observé le 22 mars 2003. Des interventions ont par contre eu lieu le 23 mars 2003 (arrestations et refoulements) mais elles s'avéraient nécessaires et ont été menées de manière proportionnelle et professionnelle.

En marge de la manifestation du front commun syndical du 21 mars 2003 (Bruxelles), la police a dû intervenir contre des jeunes qui n'avaient rien à voir avec l'événement. En l'espèce également, le recours à la contrainte était adéquat et professionnel.

Le Comité permanent P était également présent aux manifestations du 20 mars 2003 à Anvers. Outre quelques manifestations spontanées dans le courant de la journée, deux autre avaient été annoncées respectivement pour 17 et 19 heures. Les informations à disposition n'étaient pas très précises. Lors de la première manifestation, les participants ont presque tout de suite dévié de l'itinéraire prévu et ont commencé à saccager des biens privés et publics. Les auteurs ont été isolés et arrêtés de manière professionnelle. La seconde manifestation a fait l'objet d'un encadrement par la brigade cycliste, restée imperturbable devant les provocations.

Dans l'ensemble, les forces de l'ordre étaient déployées discrètement et les interventions n'ont eu lieu qu'en cas d'incident.

Le Comité permanent P a suivi la manifestation *«Get in shape»* du 25 octobre 2003, avant d'en faire rapport au ministre de l'Intérieur et à sa Commission parlementaire d'accompagnement.

Un dispositif policier a été mis en place à la suite d'un appel à la manifestation spontanée et un service d'ordre a été mis en place le 22 novembre 2003 à Anvers. La police a improvisé un itinéraire possible mais, vu le manque d'organisation des manifestants, il n'a pas été suivi.

21 maart 2003 werd vastgesteld dat de politieambtenaren, niettegenstaande de betogers gericht met stenen, flessen en verf naar hen gooiden, hun zelfbeheersing bewaarden. De enkele tussenkomsten met het waterkanon gebeurden wettelijk, legitiem en proportioneel. De manifestanten hebben de plaats voor de Amerikaanse ambassade kunnen bezetten en hun recht van vergaderen en van meningsuiting in alle vrijheid kunnen uitoefenen.

Minpunt was dat in de onmiddellijke omgeving een kleine werf aanwezig was waar de projectielen voor het grijpen lagen. De daaropvolgende dag was dit euvel evenwel verholpen. Op 22 maart 2003 werden geen incidenten waargenomen. Tijdens de betoging van 23 maart 2003 waren er wel tussenkomsten (aanhoudingen en terugdrijving) die evenwel noodzakelijk waren en proportioneel en professioneel werden verricht.

In de marge van de betoging van het gemeenschappelijk vakbondsfront op 21 maart 2003 te Brussel was er een politionele tussenkomst ten aanzien van jongeren die als dusdanig niets met de betoging te maken hadden. Ook hier werd een gepast en professioneel gebruik van dwang aangewend.

Het Vast Comité P was ook aanwezig op verschillende betogingen op 20 maart 2003 te Antwerpen. Naast een aantal spontane betogingen in de loop van de dag werden er nog twee aangekondigd om 17 en om 19 uur, zonder dat daaromtrent veel informatie voorhanden was. Bij de eerste werd door de manifestanten nagenoeg onmiddellijk afgeweken van de reisweg en werden vernielingen aan het openbaar domein en aan privébezit aangebracht. De daders werden professioneel afgezonderd en aangehouden door de politie. Tijdens de tweede betoging was begeleiding voorzien door leden van de fietsbrigade die ondanks de provocaties aan hun adres onverstoorbaar bleven.

Over het geheel genomen stonden de machten discreet opgesteld en werd enkel incidentgericht opgetreden.

Het Vast Comité P volgde ook de betoging «*Get in shape*» van 25 oktober 2003 en heeft hierover verslag uitgebracht aan de minister van Binnenlandse Zaken en aan zijn Parlementaire begeleidingscommissie.

Een politiedispositief werd in plaats gesteld naar aanleiding van een oproep tot spontane betoging die aanleiding gaf tot een ordedienst op 22 november 2003 te Antwerpen. Door de politie werd een te volgen reisweg geïmproviseerd. Gelet op het gebrek aan organisatie bij

Cela reste cependant une bonne initiative. Plusieurs personnes ont été arrêtées lors de cette manifestation mais dans le respect des règles et principes de rigueur. Une plainte judiciaire est toujours en examen.

Des membres du Service d'enquêtes ont assisté à une manifestation de la Ligue arabe européenne (AEL) le 23 novembre 2003 à Anvers. Un ordre d'opération clair avait été établi, comprenant une rubrique spéciale sur l'attitude du personnel, le recours à la force et le comportement à adopter résumé en dix préceptes. Le personnel de la Direction de la réserve générale (DAR) en avait clairement été informé.

On avait également veillé à un déploiement de forces discret et à un dialogue en temps réel avec les organisateurs en prévoyant la présence sur le terrain d'un officier de la cellule diversité.

Lors des incidents qui ont eu lieu à la manifestation des dockers le 7 mars 2003 à Bruxelles, nous avons pu observer que la réaction des forces de l'ordre était adéquate et proportionnée à la violence des manifestants. Les divers chantiers de construction sur le parcours de la manifestation et à hauteur des «points chauds» ont malheureusement fourni des projectiles en tout genre aux manifestants. Cela étant, certains d'entre eux n'ont pas hésité à «extraire» des pavés du trottoir pour s'en servir, ce qui tend à démontrer qu'ils n'avaient finalement pas besoin de ces chantiers pour trouver des projectiles. Il est également à remarquer que tous les policiers n'étaient pas équipés de la même manière lors de l'utilisation de gaz lacrymogènes et durant les confrontations parfois très rudes.

17.3. Action réactive

Le Comité permanent P a mené une enquête dans le prolongement du *trainstopping* du 1er mars 2003 à Melsele. Il ressort de l'analyse des documents et entretiens avec les responsables policiers que: (1) les niveaux fédéral et local ont coopéré dans une bonne entente; (2) la préparation de l'événement s'est faite correctement et en partenariat avec les autorités administratives et judiciaires; (3) les principes de gestion négociée ont été appliqués; (4) le concept du maintien de l'ordre était celui d'un usage strictement nécessaire de la contrainte et de la force et du respect de l'individu.

Est par contre à signaler l'absence de rapport pour la réunion de coordination, pourtant prévu dans la circu-

de betogers was dit onmogelijk, maar als concept was dit uiteraard een goede hypothese. Tijdens die betoging werden een aantal personen aangehouden overeenkomstig de geldende regels en principes. Een klacht van gerechtelijke aard is nog in onderzoek.

Leden van de Dienst Enquêtes woonden eveneens een manifestatie bij van de Arabisch-Europese liga (AEL) op 23 november 2003 te Antwerpen. Er was een duidelijk operatieorder met vermelding van een speciale rubriek rond «houding personeel», «gebruik van geweld» en «de tien geboden van het verwachte gedrag». Deze elementen werden ook duidelijk ter kennis gebracht van het personeel van de Directie van de algemene reserve (DAR).

Veel aandacht was er ook voor een discrete opstelling van de machten en een dialoog in reële tijd met de organisatoren door de aanwezigheid op het terrein van een officier van de cel diversiteit.

Tijdens de incidenten naar aanleiding van de betoging van de havenarbeiders op 7 maart 2003 te Brussel kon *de visu* vastgesteld worden dat de reactie van de ordediensten op het geweld van een aantal betogers gepast en proportioneel was. Minpunt was de aanwezigheid van verschillende bouwwerven langs het parcours en ter hoogte van de kritieke punten zodat projectielen gemakkelijk vindbaar waren. Dat sommige betogers op een bepaald ogenblik de tegels van het trottoir losbraken, bewijst echter dat zij ook zonder die werven aan de nodige projectielen waren gekomen. Andere minpunten waren dat niet alle politiemensen over de nodige bescherming beschikten toen traangas werd gebruikt en tijdens de soms wel harde confrontaties.

17.3. Reactieve onderzoeken

Het Vast Comité P voerde een onderzoek in het verlengde van de trainstopping te Melsele op 1 maart 2003. Uit de analyse van de opgestelde documenten en gesprekken met de politieverantwoordelijken kan het volgende besloten worden: (1) goede verstandhouding en samenwerking tussen de lokale en de federale politie; (2) goede voorbereiding in partnerschap met de bestuurlijke en gerechtelijke overheden; (3) toepassing van de principes van genegotieerd beheer; (4) in het concept van de ordehandhaving was er oog voor de strikte aanwending van geweld of dwang en respect voor de mens als individu.

Enig minpunt was de afwezigheid van een verslag van de coördinatievergadering zoals voorzien in de ministe-

laire ministérielle du 10 décembre 1987. Dans le même contexte, le Comité permanent P a également reçu une plainte individuelle d'une personne arrêtée à cette occasion. L'enquête a démontré que l'arrestation était conforme à la directive contraignante du 22 février 2003 «Crise irakienne – mesures de protection en Belgique» du ministre de l'Intérieur.

À la demande du ministre de l'Intérieur, le Comité permanent P a mené une enquête relative aux interventions des services de police devant l'ambassade américaine à la suite de la guerre en Irak. Le but était notamment de vérifier dans quelle mesure le droit au rassemblement et à la liberté d'expression avait été respecté lors de ces manifestations.

Le Service d'enquêtes a, dans le même temps, mené diverses informations et instructions. Trois enquêtes pour faits de violence dans le cadre de matches de football ont donné lieu à des classements sans suite. Cinq enquêtes (une pour des événements liés à une manifestation et quatre, à l'occasion de matches de football) sont toujours en cours.

17.4. Conclusions

S'il faut préciser que le suivi de ces événements ne permet pas de se faire une idée exhaustive de la situation et que la présence de commissaires-auditeurs sur le terrain ne signifie pas pour autant qu'ils ont pu assister à tous les incidents, il est néanmoins permis de conclure que, globalement parlant, la qualité de la préparation et des ordres écrits était bonne voire très bonne. Il est aussi clairement apparu que les principes de gestion négociée de l'espace public sont en progression.

Les efforts de la police fédérale et, plus concrètement, de l'École des officiers (DPEO), qui dispense les formations nécessaires en la matière, ne seraient pas étrangers à cette évolution.

18. Maintien de l'ordre à l'occasion d'événements sportifs (football)[98]

Le Comité permanent de contrôle des services de police a répondu à la demande du ministre de l'Intérieur en initiant une enquête de contrôle relative au maintien de l'ordre public[99] dans le cadre des championnats de football.

La politique de verbalisation a été évoquée par le ministre pour deux raisons: (*1) la diminution du nombre de*

riële omzendbrief van 10 december 1987. In hetzelfde kader ontving het Vast Comité P ook een individuele klacht van een toen aangehouden persoon. Na onderzoek bleek dat de aanhouding conform de dwingende richtlijn «Iraakse crisis – Beschermingsmaatregelen in België» van de minister van Binnenlandse Zaken van 22 februari 2003 was verricht.

Op vraag van de minister van Binnenlandse Zaken voerde het Vast Comité P tevens een onderzoek naar het optreden van de politiediensten naar aanleiding van de oorlog in Irak voor de Amerikaanse ambassade. Bedoeling was onder meer na te gaan in welke mate het recht op vergaderen en vrije meningsuiting was gerespecteerd in het kader van deze manifestaties.

Daarnaast voerde de Dienst Enquêtes ook opsporings- of gerechtelijke onderzoeken. Drie onderzoeken uit hoofde van geweld naar aanleiding van een voetbalwedstrijd werden geseponeerd. Vijf onderzoeken (één naar aanleiding van een betoging en vier naar aanleiding van een voetbalwedstrijd) zijn nog in behandeling.

17.4. Conclusies

De opvolging van deze gebeurtenissen geeft uiteraard geen volledig beeld. Ook de aanwezigheid ter plaatse van leden van de Dienst Enquêtes laat niet toe bij alle incidenten tegenwoordig te zijn. Desondanks kan toch gesteld worden dat algemeen genomen de kwaliteit van de voorbereiding en van de geschreven orders goed tot zeer goed is. Duidelijk is ook dat de principes van het genegotieerd beheer van de publieke ruimte verder ingang vinden.

De inspanningen van de federale politie en *in concreto* dan van de Officierenschool (DPEO), die terzake voorziet in de nodige vormingen, zullen hieraan waarschijnlijk niet vreemd zijn.

18. Ordehandhaving bij sportevenementen (voetbal)[98]

In opdracht van de minister van Binnenlandse Zaken werd het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten gevraagd om een toezichtsonderzoek uit te voeren met betrekking tot de omstandigheden waarin de handhaving van de openbare orde[99] naar aanleiding van voetbalwedstrijden wordt verzekerd.

Het verbaliseringsbeleid wordt door de minister om twee redenen onder de aandacht gebracht: (*1) de da-*

procès-verbaux à charge de hooligans et (2) l'existence d'une politique au sein de certains corps de police locale qui, sciemment, interviennent moins souvent voire plus du tout contre les (noyaux durs de) supporters de leur territoire. Le ministre dénonce également *certaines interventions, caractérisées par un déploiement de force ostentatoire.*

Les domaines suivants ont été étudiés en marge de la présente enquête, qui sera poursuivie et fera l'objet d'un rapport global en matière d'encadrement et de gestion des événements, notamment dans le prolongement des rapports du Comité permanent de contrôle des services de police :

(1) la politique de verbalisation;
(2) l'affectation des moyens humains et matériels;
(3) les interventions individuelles et encadrées et, à titre complémentaire;
(4) le travail des spotters.

La méthodologie de l'enquête a impliqué :

(1) l'annonce de l'enquête aux chefs de corps directement concernés et au directeur de la Réserve générale de la police fédérale;
(2) l'élaboration de check-lists *ad hoc*;

(3) des observations sur le terrain;
(4) un entretien avec le chef de corps ou l'officier responsable du maintien de l'ordre ainsi qu'avec un ou plusieurs spotters des zones visitées;
(5) des contacts avec les deux cellules football du niveau fédéral, à savoir la cellule football du Service public fédéral Intérieur et la cellule Sécurité intégrale football de la police fédérale;
(6) l'analyse des données chiffrées relatives au nombre de procès-verbaux rédigés.

Il est rapidement apparu, dans le cadre de l'enquête sur la politique de verbalisation**,** que le concept de «supporter à risques» est perçu de diverses manières. L'absence de lignes directrices spécifiques dans la MFO-3[100] et dans les directives complémentaires ne se répercute pas uniquement sur la politique de verbalisation mais aussi sur l'affectation des moyens. Le groupe de travail «article 44»[101] développe actuellement des directives spécifiques relatives à la gestion de l'information dans le cadre de la violence liée au football. Sur la base de ces directives, qui seront incessamment diffusées, il sera également possible de répertorier clairement les supporters à risques en catégories. En ce qui concerne la politique de verbalisation, le caractère obsolète des appareils d'enregistrement et/ou l'absence

ling van het aantal processen-verbaal ten aanzien van hooligans en (2) het bestaan van een politiek binnen bepaalde lokale politiekorpsen om bewust niet en/of in mindere mate op te treden ten overstaan van de eigen (harde kern) supporters. Verder wordt door de minister aangegeven dat *sommige interventies zouden gekenmerkt zijn door vrij veel machtsvertoon.*

In de marge van dit onderzoek, dat voortgezet wordt en het voorwerp zal uitmaken van een globale rapportering o.a. in het verlengde van de verslagen van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten inzake het begeleiden en het beheren van gebeurtenissen, werden o.a. volgende domeinen onderzocht:

(1) het verbaliseringsbeleid;
(2) de inzet van mensen en middelen;
(3) het individueel en geëncadreerd optreden en aanvullend;
(4) de spotterswerking.

De gehanteerde methodologie voor dit onderzoek betrof:
(1) de aankondiging van het onderzoek aan de rechtstreeks betrokken korpschefs en de directeur van de Algemene reserve van de federale politie;
(2) de ontwikkeling van de voor het onderzoek noodzakelijke checklists;
(3) de uitvoering van terreinobservaties;
(4) een onderhoud met de korpschef of de verantwoordelijke officier openbare orde en één of meer spotters van de bezochte zones;
(5) contacten met de twee federaal geïmplementeerde voetbalcellen, namelijk de voetbalcel van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken en de cel Integrale Voetbalveiligheid van de federale politie en
(6) de analyse van de bestaande cijfergegevens met betrekking tot het aantal opgestelde processen-verbaal.

In het kader van het onderzoek met betrekking tot het verbaliseringsbeleid werd snel duidelijk dat het begrip «risicosupporter» zeer divers wordt ingevuld. Het ontbreken van specifieke instructies in de MFO-3[100] en in de aanvullende richtlijnen heeft niet enkel implicaties voor het verbaliseringsbeleid, maar tevens voor de inzet van de middelen. De werkgroep «artikel 44»[101] buigt zich momenteel over de ontwikkeling van specifieke richtlijnen met betrekking tot het informatiebeheer in het kader van voetbalgeweld. Op basis van die richtlijnen, welke eerlang verspreid zullen worden, zal het tevens mogelijk zijn om de risicosupporters ondubbelzinnig te categoriseren. In het verbaliseringsbeleid wordt de verouderde registratieapparatuur en/of het ontbreken van camera's in bepaalde delen van stadions door sommige

de caméras sont pointés par certains comme des facteurs négatifs. L'enquête a en outre révélé que la loi football est très peu connue des policiers affectés à l'encadrement et à la gestion des matches de football.

L'analyse des données chiffrées[102] a démontré que le nombre de procès-verbaux administratifs et judiciaires est en augmentation. Aucune conclusion ne peut être tirée vu l'absence de données contextuelles dans l'état actuel des choses. Le Comité permanent P est d'avis que l'absence de critères univoques permettant de classer les supporters en «supporters à risques» et le manque de données chiffrées fiables ne permettent pas de déterminer si l'on verbalise plus ou moins les «supporters à risques».

Les principales constatations en matière d'infractions à la loi football sont: (1) le manque d'uniformité dans l'application de la législation en vigueur par les différentes zones de police; (2) l'infrastructure déficiente dans certaines zones; (3) les problèmes pratiques inhérents aux contrôles des interdictions de stade et (4) la minorité de stewards qui n'effectuent pas les fouilles de manière consciencieuse.

Il appert de l'enquête relative à l'affectation des moyens humains et matériels que: (1) toutes les zones de police ne mènent pas une politique d'optimalisation de l'affectation des moyens; (2) la gestion du risque n'est pas suffisamment basée sur les informations stratégiques et opérationnelles fournies par la cellule Sécurité intégrale football et (3) les zones de police n'ont pas recours aux moyens spéciaux avec la même fréquence.

Il importe de souligner également – nous y reviendrons d'ailleurs *infra* – qu'aucun comportement provoquant ou recours abusif à la force ou à des moyens de contrainte n'a été remarqué dans le chef des services de police au cours des observations sur le terrain[103]. En outre, certaines zones de police ne ménagent pas leurs efforts afin de transposer la philosophie de police de proximité dans l'encadrement et la gestion des championnats de football.

D'autres observations ont pu être effectuées concernant les interventions individuelles et encadrées: (1) l'absence de directives concrètes en matière d'usage de la force et de la contrainte; (2) la diversité des comportements, tenues vestimentaires et équipements; (3) le manque d'homogénéité dans le déploiement des réserves d'intervention (visibles ou non visibles); (4) la faible interaction entre les services de police et les supporters lors des prises de décisions (lorsqu'il faut retenir tempo-

respondenten naar voor geschoven als een remmende factor. Verder blijkt uit het onderzoek dat de voetbalwet nauwelijks gekend is bij de politiemensen die ingezet worden voor het begeleiden en beheren van voetbalwedstrijden.

Uit de analyse van het cijfermateriaal[102] blijkt dat het aantal opgestelde gerechtelijke en administratieve processen-verbaal een stijgende trend kent. Bij gebrek aan contextinformatie kunnen in de huidige stand van zaken geen andere besluiten worden getrokken. Het Vast Comité P is dan ook de mening toegedaan dat het ontbreken van eenduidige criteria om supporters te catalogeren als «risicosupporter» en het gebrek aan betrouwbaar cijfermateriaal niet toelaat om uitspraak te doen omtrent het feit of er al dan niet minder geverbaliseerd wordt ten opzichte van «risicosupporters».

De belangrijkste vaststellingen die met betrekking tot de door de voetbalwet strafbaar gestelde inbreuken kunnen worden geformuleerd, zijn: (1) de niet-uniforme toepassing van de vigerende wetgeving binnen de verschillende politiezones; (2) het ontbreken van infrastructurele voorzieningen in bepaalde zones; (3) de praktische moeilijkheden die gepaard gaan met het controleren van stadionverboden en (4) een minderheid van de stewards die de fouilleringen niet grondig uitvoeren.

Uit het onderzoek aangaande de inzet van mensen en middelen blijkt dat: (1) er niet in elke politiezone een bewuste politiek wordt gevoerd om de middelen doelmatiger in te zetten; (2) het risicomanagement te weinig gebaseerd is op de strategische en operationele informatie verstrekt door de cel Integrale Voetbalveiligheid en (3) de verschillende bijzondere middelen met een diverse frequentie worden ingezet in de politiezones.

Er dient hier ook, en wij komen hier *infra* op terug, te worden onderstreept dat tijdens de uitgevoerde terreinobservaties geen provocerend gedrag werd vastgesteld uitgaande van de politiediensten en dat er evenmin kon worden vastgesteld dat er onnodig dwang of geweld werd aangewend[103]. Tevens valt te benadrukken dat sommige politiezones inspanningen leveren om inhoud te geven aan de gemeenschapsgerichte filosofie naar aanleiding van het begeleiden en beheren van voetbalwedstrijden.

Andere waarnemingen met betrekking tot het individueel en geëncadreerd optreden zijn: (1) het ontbreken van concrete richtlijnen inzake het gebruik van dwang of geweld; (2) de diversiteit aan gedragen kledij en uitrustingsstukken; (3) het verschil in opstelling van de interventiereserves (zichtbaar of niet zichtbaar); (4) het gebrek aan interactie tussen de politie en de supporters op het moment dat er bepaalde beslissingen worden genomen (het kortstondig ophouden van supporters, het

rairement les supporters, définir un itinéraire spécifique, etc.); (5) le manque d'uniformité dans l'affectation de chiens policiers (visibles ou non, avec ou sans muselière).
Il est apparu clairement au cours de l'enquête de contrôle que les spotters fonctionnaient de manière isolée. Les constatations les plus flagrantes à cet égard sont :

(1) la piètre mise en œuvre du cycle de l'information (surtout en ce qui concerne la direction des structures de recherche et le traitement des informations);

(2) le manque d'encadrement des spotters par la direction du corps;

(3) le peu de cohérence des relations entre les spotters «visiteurs» et la direction du service d'ordre local ;

(4) la diversité des conceptions de la fonction de spotter (temps consacré ou activités effectuées).

Les problématiques de l'« habillement et de l'équipement utilisés lors de l'encadrement et de la gestion des événements» ainsi que celle de l'«affectation de chiens» sont actuellement étudiées au sein de deux groupes de travail distincts.

Bien que le service de police intégré, structuré à deux niveaux se soit engagé – et bien engagé – sur la voie de l'amélioration dans ce domaine, les recommandations suivantes peuvent être formulées au terme de cette enquête : il importe

(1) de mieux informer les policiers affectés à l'encadrement et la gestion des événements footballistiques ;

(2) de veiller à la contextualisation des données chiffrées (quelles sont les mesures d'infrastructure existantes? quels sont les accords passés avec les clubs de supporters? quelle est l'évolution de la situation concernant les supporters à risques ? comment le phénomène évolue-t-il ? etc.);

(3) de continuer à investir dans les réseaux de «spotters» sous l'impulsion de la cellule Sécurité intégrale football;

(4) de suivre des formations[104].

Cette enquête sera prolongée par une enquête de suivi dans les mois à venir et fera, si nécessaire, l'objet d'un rapport spécifique ou sera traitée dans notre prochain rapport annuel.

L'objectif est, dans une première phase, d'intégrer dans le dossier «usage de la force»[105] les résultats des observations effectuées en 2004. Nous vérifierons ensuite, dans une phase ultérieure[106], dans quelle mesure des progrès auront été réalisés dans les domaines que nous avons examinés.

opleggen van een specifieke reisweg, enz.); (5) het gebrek aan uniformiteit met betrekking tot de inzet van politiehonden (al dan niet zichtbaar en/of gemuilkorfd).

Tijdens het toezichtsonderzoek viel de vrij geïsoleerde werking van de spotters op. De meest markante vaststellingen dienaangaande zijn:

(1) de ontoereikende invulling van de informatiecyclus (vooral de leiding van de opsporingsinspanning en de verwerking van de informatie);

(2) de onvoldoende sturing van de spotters door de korpsleiding;

(3) het gebrek aan coherentie tussen de bezoekende spotters en de leidinggevenden van de lokale ordedienst;

(4) de verschillende invulling van de functie van spotter (zowel naar tijdsbesteding als naar uitgevoerde activiteiten).

De problematiek van de «kledij en de uitrusting die gedragen wordt bij het begeleiden en beheren van gebeurtenissen» evenals «de inzet van honden» wordt momenteel onderzocht in twee afzonderlijke werkgroepen.

Hoewel de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus op dit vlak op de goede weg is – en al vooruitgang heeft geboekt –, kunnen met betrekking tot dit onderzoek de volgende aanbevelingen worden gedaan:

(1) het adequater voorlichten van de politiemensen die ingezet worden naar aanleiding van het begeleiden en beheren van voetbalwedstrijden;

(2) het contextualiseren (welke infrastructurele maatregelen bestaan er, welke afspraken werden gemaakt met supportersclubs, de evolutie van de risicosupporters, de evolutie van het fenomeen, enz.) van het beschikbare cijfermateriaal;

(3) het blijven investeren in de netwerkwerking «spotters» onder impuls van de cel Integrale Voetbalveiligheid en

(4) het volgen van opleidingen[104].

Dit onderzoek zal via een opvolgingsonderzoek tijdens de komende maanden worden voortgezet en zal zo nodig het voorwerp uitmaken van een specifieke rapportering of verder behandeld worden in ons volgend jaarverslag.

In een eerste fase is het de bedoeling om de resultaten van de observaties die in de loop van het jaar 2004 worden uitgevoerd, te integreren in het dossier «geweld»[105]. In een later stadium[106] zal worden nagegaan in welke mate er in de verschillende door ons onderzochte domeinen vooruitgang werd geboekt.

19. Centraux 101 – Astrid[107]

Le Comité permanent de contrôle des services de police a été chargé par le ministre de l'Intérieur d'ouvrir une enquête de contrôle relative au fonctionnement des centraux 101 en Belgique. Cette mission impliquait *« l'exécution d'une enquête de contrôle relative au fonctionnement actuel des centraux 101 en vue de préparer et d'optimaliser le fonctionnement des futurs centraux d'appels équipés du système ASTRID».*

En plus d'avoir livré des résultats significatifs concernant les objectifs initiaux, l'enquête a également débouché sur un certain nombre de découvertes dans des domaines qui interagissent (in)directement avec le fonctionnement des centraux 101. Elle a étudié l'évolution du fonctionnement des centraux 101 et a cherché des réponses aux questions les plus importantes liées au fonctionnement d'un central 101 :

(1) la détermination du degré de priorité d'un appel;
(2) le mode d'attribution d'un appel à un corps;
(3) les modalités et normes concernant le personnel d'intervention disponible;
(4) la durée de traitement d'un appel;
(5) l'influence de la réforme des services de police sur le fonctionnement des centraux 101;
(6) l'influence de la mise en œuvre du système Astrid sur le fonctionnement des centraux 101.

Ces thèmes ont été soumis au cours d'entretiens semi-structurés:

(1) aux responsables des centraux 101 d'Anvers, Bruxelles, Gand et Charleroi;
(2) à un commissaire divisionnaire de la police fédérale, Direction générale du soutien opérationnel, Direction de la Télématique (DGS/DST), chargé de l'implémentation du système Astrid;
(3) au responsable du centre de communication d'information et de communication (CIC) de Gand.
En outre, on a procédé à l'analyse :
(1) des documents existants relatifs au fonctionnement et aux possibilités d'application d'Astrid;
(2) des considérations et questions de la Commission parlementaire d'accompagnement;
(3) des dossiers du Service d'enquêtes P relatifs aux incidents concernant les centraux 101;
(4) des réponses des chefs de corps à la suite des résultats de l'enquête (*feed-back*).

L'impact de l'implémentation d'Astrid sur le fonctionnement des centraux 101 est, de l'avis général des personnes interrogées, particulièrement important. Les fonc-

19. 101-centrales – Astrid[107]

In opdracht van de minister van Binnenlandse Zaken werd het Vast Comité P gelast een toezichtsonderzoek te voeren naar de werking van de 101-centrales in België. Deze opdracht werd concreet vertaald in «*het uitvoeren van een toezichtsonderzoek naar de huidige werking van de 101-centrales, ter voorbereiding en optimalisering van de werking van de toekomstige oproepcentrales met het ASTRID-systeem».*

Dit onderzoek heeft niet alleen relevante onderzoeksresultaten opgeleverd met betrekking tot de initiële doelstelling, maar resulteerde daarenboven in een aantal bevindingen in domeinen die (in)direct de werking van de 101-centrale beïnvloeden of een gevolg zijn van de werking ervan. Zo werd er gepeild naar de evolutie van de werking van de 101-centrales en daarbij werd een antwoord gezocht op een aantal onderzoeksvragen met betrekking tot de belangrijkste thema's van de werking van een 101-centrale, te weten:
(1) de prioriteitenbepaling van een oproep;
(2) de toekenning van een oproep aan een korps;
(3) de modaliteiten en de normen van het beschikbare interventiepersoneel;
(4) de duur van de behandeling van de oproep;
(5) de invloed van de politiehervorming op de werking van een 101-centrale;
(6) de invloed van de implementatie van Astrid op de werking van een 101-centrale.

Om een antwoord te krijgen op deze onderzoeksvragen, werden deze thema's tijdens semi-gestructureerde interviews voorgelegd aan:
(1) de verantwoordelijken van de 101-centrales van Antwerpen, Brussel, Gent en Charleroi;
(2) een hoofdcommissaris van de federale politie, Algemene directie operationele ondersteuning, Directie van de telematica (DGS/DST) die belast is met de implementatie van Astrid;
(3) de verantwoordelijke van het communicatie- en informatiecentrum (CIC) te Gent.
Tevens werd een analyse verricht van:
(1) de bestaande documenten met betrekking tot de werking en toepassingsmogelijkheden van Astrid;
(2) de bedenkingen en vragen van de Parlementaire begeleidingscommissie;
(3) de dossiers van de Dienst Enquêtes P van de incidenten met betrekking tot 101-centrales en
(4) de antwoorden van de korpschefs als feedback op de onderzoeksresultaten.

De invloed van de implementatie van Astrid op de werking van de 101-centrale werd door alle respondenten als zeer belangrijk omschreven. De beoogde functiona-

tionnalités du concept vers lequel on tendait, à savoir un réseau radio numérique fonctionnant sur la technologie *trunking* et couvrant l'ensemble du territoire, sont les suivantes : (1) *all-round :* réseau national pour tous les services de secours et de sécurité ; (2) *semi-cellular :* réseau cellulaire constitué d'un ensemble de stations de base assurant chacune la couverture radio au sein d'une cellule et interreliées de manière à former un réseau virtuel unique ; (3) *trunked :* ensemble de canaux qui peuvent être mis à disposition de différents utilisateurs ; (4) *integrated dispatchings :* dispatchings intégrés prévus dans le réseau radio pour les services de police.

Le concept Astrid se compose donc (1) d'un système de radiocommunication constitué d'un ensemble de stations de base reliées à un système central renvoyant les messages vers le(s) bon(s) destinataire(s) et (2) de dispatchings intégrés. Le concept Astrid vise à remédier aux principales lacunes relevées dans les systèmes de communication existants, lesquelles portent principalement sur les domaines suivants: (1) capacité; (2) rapidité; (3) flexibilité; (4) fiabilité; (5) sécurité. Ces lacunes inhérentes aux moyens de communication radio classiques peuvent être précisées comme suit: (1) les possibilités de communication limitées à un canal radio unique excluent pour ainsi dire toute coopération et coordination des services de secours; (2) l'utilisation de moyens de communication différents entrave la rapidité et l'efficacité des interventions; (3) la communication directe entre les divers services de secours est limitée; (4) la couverture radio est insuffisante sur l'ensemble du territoire; (5) les possibilités d'écoute des conversations sont bien réelles. Seul un centre d'appel est actuellement en fonction. Par conséquent, il n'est possible d'établir qu'une évaluation provisoire de son fonctionnement.

L'enquête a clairement démontré que le mode d'organisation des services et équipes d'intervention dans les divers corps, les différentes priorités (jusqu'au niveau des corps), l'impulsion donnée à la mise en œuvre du système Astrid et la réforme des services de police sont autant de facteurs qui se répercutent sur le fonctionnement actuel et futur des centraux 101.

Le concept Astrid mis en application par la s.a. Astrid et les CIC provinciaux est indispensable pour assurer un service policier efficace et efficient à la population. Il continuera à se développer à l'avenir et poursuivra également son évolution en centres de dispatchings intégrant les autres services de secours et de sécurité mis à la disposition de la population pour tout type d'assistance d'urgence. Là ou les moyens de communication classiques ne suffisent plus, le concept Astrid, lui, est

liteiten van het concept, met name een nationaal dekkend digitaal *trunking* radionetwerk, zijn: (1) *all round*: een nationaal netwerk dat moet dienen voor alle hulp- en veiligheidsdiensten; (2) *semi-cellular*: een cellulair netwerk dat wordt gevormd door een geheel van basisstations die elke radiodekking verzorgen binnen een cel, die met elkaar verbonden zijn zodat ze één virtueel netwerk vormen; (3) *trunked*: een bundel van kanalen kan ter beschikking worden gesteld van verschillende gebruikers; (4) *integrated dispatchings*: in het radionetwerk zijn geïntegreerde dispatchings voorzien voor de politiediensten.

Het Astridconcept bestaat uit: (1) een radiocommunicatiesysteem gevormd door een aantal basisstations die verbonden worden met een centrale die de gesprekken naar de juiste bestemmeling(en) sturen en (2) geïntegreerde dispatchings. Het concept dient een oplossing te bieden voor de belangrijkste tekorten die in de bestaande communicatiesystemen werden vastgesteld en die zich situeren op het vlak van: (1) de capaciteit; (2) de snelheid; (3) de flexibiliteit; (4) de betrouwbaarheid en (5) de veiligheid. Deze tekortkomingen die inherent zijn aan de klassieke radiocommunicatiemiddelen kunnen als volgt verduidelijkt worden: (1) samenwerking en gecoördineerde hulpverlening zijn nagenoeg onmogelijk omdat slechts via één radiokanaal kan worden gecommuniceerd; (2) het gebruik van uiteenlopende communicatiemiddelen belemmert een snelle en doeltreffende interventie; (3) er is slechts geringe mogelijkheid tot rechtstreekse communicatie tussen de verschillende hulpdiensten; (4) de radiodekking over het ganse grondgebied is ontoereikend; (5) de gevoerde communicatie kan worden afgeluisterd. Door de start van slechts één provinciale meldkamer, kan de werking ervan slechts voorlopig geëvalueerd worden.

Tijdens het onderzoek werd duidelijk dat de wijze van organisatie van de interventiediensten en -ploegen in de diverse korpsen, de verschillende (korps)prioriteiten, de aanzet tot implementatie van het Astridsysteem en de politiehervorming, een weerslag hadden op de huidige en toekomstige werking van de 101-centrales.

De rol van het Astridconcept gerealiseerd door de NV ASTRID en de provinciale CIC's is belangrijk met het oog op een doeltreffende en doelmatige politionele dienstverlening aan de bevolking. De ontwikkeling van deze dienst en de evolutie ervan in geïntegreerde meldkamers voor de andere hulp- en veiligheidsdiensten, waar de bevolking terecht kan voor alle dringende verzoeken om hulp, zal zich in de toekomst voortzetten. De ontwikkeling van het Astridconcept kan een bijdrage leveren

en mesure de satisfaire aux exigences actuelles. Le processus d'implémentation d'Astrid a été ralenti par divers facteurs, liés notamment à la complexité de cette nouvelle technologie, à la problématique des permis de bâtir pour les antennes, à l'existence de nombreux partenaires et structures et au cadre du personnel. Il n'existe actuellement qu'un seul CIC opérationnel, en Flandre orientale (Gand).

La mise en place de CIC est synonyme de nouveaux changements dans le paysage policier. S'il existe une volonté de coopération de la part des différentes zones, elle est toutefois relativement limitée. Ce sont principalement les corps de police locale des grandes villes qui souhaitent rester les éléments moteurs de la radiocommunication et – selon leurs propres termes – veiller en permanence à la qualité du service en gérant eux-mêmes le dispatching. Il importe d'accélérer le mouvement de la mise en place des CIC si l'on veut pouvoir forcer le barrage des résistances qui se présentent à différents niveaux. Il faut, pour ce faire, que la composante locale prennent des options claires en la matière.

Il importe de souligner que les centraux 101 continuent à investir en moyens humains et matériels et leur haut niveau de professionnalisme les aide à consolider leur position «concurentielle». La transition vers des CIC s'en trouve singulièrement compliquée et l'instauration d'une symbiose avec ceux-ci tourne véritablement au défi.

L'enquête relative à l'implémentation des centraux 101, récemment initiée, sera poursuivie dans le prolongement de l'enquête sur leur fonctionnement.

Les rapports de cette enquête de contrôle seront basés sur des questions et sur une méthodologie surtout conçue pour l'utilisateur d'Astrid.

20. Contrôle interne *sensu stricto*[108]

20.1. Cadre général

Si le Comité permanent P a accordé une grande attention au contrôle interne au sens large (comme en témoigne le texte relatif à la fonctionnalité de contrôle interne consultable sur son site Internet **www.comitep.be**), il a également estimé devoir réserver un intérêt particulier au contrôle interne au sens strict, c'est-à-dire à la manière dont les services de contrôle interne examinent les plaintes et dénonciations. Le Co-

aan de vereisten die niet meer door de klassieke communicatiemiddelen konden worden gewaarborgd. De implementatie van Astrid loopt momenteel trager dan gepland. De invoering werd vertraagd door diverse oorzaken die o.a. betrekking hebben op de kenmerken van complexiteit van deze nieuwe technologie, de vergunningsproblematiek in verband met de zendmasten, de aanwezigheid van vele partners en structuren en de personeelsbezetting. Momenteel is er slechts één CIC operationeel, nl. in Oost-Vlaanderen (Gent).

De komst van het CIC betekent een nieuw veranderingsproces in het politielandschap. De wil tot samenwerking vanuit de verschillende zones is aanwezig, maar begrensd. Vooral de grootstedelijke lokale politie wil het kloppend hart van de radiocommunicatie blijven en – naar eigen zeggen – door het eigen beheer van de dispatching de vinger aan de pols houden van de kwaliteit van de dienstverlening. Een versnelde uitvoering van de inwerkingstelling van het CIC is nodig om de weerstand op verschillende niveaus te doorbreken. Dit impliceert dat er ook op het lokale niveau duidelijke keuzes moeten worden gemaakt.

Er dient evenwel opgemerkt dat 101-centrales blijven investeren in mensen en middelen. Hun doorgedreven professionalisme verstevigt hun «concurrentiepositie», waardoor het steeds moeilijker wordt de overgang naar het CIC op een redelijke manier te realiseren en de uitdaging alsmaar groter wordt om de symbiose met het CIC als positief te zien.

Het onderzoek naar de implementatie van Astrid dat onlangs werd opgestart, zal worden voortgezet als vervolg van het onderzoek naar de werking van de 101-centrales.

De rapportering van dit toezichtsonderzoek zal gebaseerd zijn op onderzoeksvragen en een methodologie die vooral afgestemd is op de Astridgebruiker.

20. Interne controle *sensu stricto*[108]

20.1. Algemeen kader

Niettegenstaande het Vast Comité P veel aandacht heeft besteed aan de interne controle in de ruime zin (zoals blijkt uit de tekst over de functionaliteit interne controle die kan worden geraadpleegd op onze website **www.comitep.be**), achtte het Comité het nuttig ook belangstelling te tonen voor de interne controle in de enge zin, met andere woorden de wijze waarop de diensten intern toezicht de klachten en aangiften onderzoeken.

mité permanent P a donc chargé son Service d'enquêtes de diligenter une enquête thématique intitulée «contrôle marginal».

Compte tenu de la récente modification de l'article 10 de la loi du 18 juillet 1991 par la loi du 3 mai 2003, évoquée par ailleurs, permettant le transfert de la compétence de traitement des plaintes et dénonciations du Comité permanent P vers les services de contrôle interne de la police fédérale et des polices locales et même, en certaines circonstances, à l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale, il est évidemment primordial pour notre institution de disposer d'informations quant à la manière dont les services de contrôle interne et, le cas échéant, l'Inspection générale s'acquittent de leurs missions. Il est important de souligner que certains corps de police ne disposent pas d'un service de contrôle interne, que d'autres viennent de réorganiser le service existant et que d'autres encore viennent d'en créer un.

Les informations recueillies doivent permettre au Comité permanent P de renforcer les contrôles sur les services présentant des faiblesses ou manquements et de ne contrôler qu'occasionnellement les services performants.

S'il appartient au Comité permanent P de gérer lui-même les plaintes et dénonciations à caractère délicat ou dont l'objet rentre dans ses préoccupations permanentes, il lui faut néanmoins s'interroger sur l'attitude à adopter en présence d'un service de contrôle insuffisamment efficace. Devra-t-il inviter l'Inspection générale à suppléer aux carences, tirer la sonnette d'alarme ou, dans une certaine mesure, se substituer au service de contrôle interne afin que les mesures opportunes soient prises ? S'il est toujours délicat et peu souhaitable d'être catégorique, il semble préférable de tirer la sonnette d'alarme. Les formations actuellement suivies en matière de management par les chefs de corps et leurs plus proches collaborateurs doivent permettre aux dirigeants de prendre les mesures correctrices en cas de manquement. S'il échet, dans des circonstances tout à fait exceptionnelles et en cas d'absolue nécessité, le Comité permanent P pourra décider de diligenter lui-même l'enquête.

Soucieux de disposer d'informations fiables quant à la manière dont les services de contrôle interne[109] gèrent les plaintes et les dénonciations, les premiers contrôles qualifiés de contrôles marginaux ont, dans un premier temps, été effectués au sein de 17 zones de police locale. Pour remplir cette mission, le Service d'enquêtes s'est servi du document élaboré, approuvé et publié par le Comité permanent P dans le cadre de son rapport d'activités 2001[110].

Le Comité permanent P avait estimé et estime d'ailleurs toujours que le traitement des plaintes et dé-

Het Vast Comité P heeft zijn Dienst Enquêtes dus gelast een thematisch onderzoek «interne controle» te voeren.

Gezien de recente wijziging van artikel 10 van de wet van 18 juli 1991 door de wet van 3 mei 2003, elders toegelicht, waardoor het Vast Comité P de bevoegdheid om klachten en aangiften te behandelen kan overdragen aan de diensten intern toezicht van de federale politie en van de lokale politie en zelfs, in bepaalde omstandigheden, aan de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie, is het voor onze instelling uiteraard essentieel om te beschikken over informatie betreffende de wijze waarop de diensten intern toezicht en, in voorkomend geval, de Algemene Inspectie zich van hun taken kwijten. Het is belangrijk te onderstrepen dat sommige politiekorpsen niet over een dienst intern toezicht beschikken, dat deze zopas werd opgericht of nog dat de bestaande dienst onlangs werd gereorganiseerd.

De ingezamelde informatie moet het Vast Comité P in staat stellen om de controle op de diensten die zwakten of tekortkomingen vertonen op te drijven en om de performante diensten slechts occasioneel te controleren.

Niettegenstaande het Vast Comité P zelf dient in te staan voor de behandeling van gevoelige klachten en aangiften of van klachten waarvan het onderwerp betrekking heeft op één van zijn permanente aandachtspunten, dient het Comité zich niettemin af te vragen welke houding het dient aan te nemen tegenover een dienst intern toezicht die niet doeltreffend genoeg is. Moet het de Algemene Inspectie verzoeken om de tekortkomingen weg te werken, aan de alarmbel trekken of, in zekere mate, de plaats innemen van de dienst intern toezicht opdat passende maatregelen zouden worden genomen? Hoewel het steeds delicaat en weinig wenselijk is om zich categoriek op te stellen, lijkt het verkieslijk de alarmbel te luiden. De managementopleidingen die de korpschefs en hun naaste medewerkers momenteel volgen, moeten hen in staat stellen om corrigerende maatregelen te nemen in geval van tekortkomingen. In buitengewoon uitzonderlijke gevallen en in geval van absolute noodzaak kan het Vast Comité P, indien nodig, beslissen om zelf het onderzoek te voeren.

Aangezien het Comité over betrouwbare informatie wenste te beschikken over de manier waarop de diensten intern toezicht[109] de klachten en aangiften beheren, werden, in een eerste fase, zogenaamde marginale controles verricht in 17 lokale politiezones. Om deze opdracht te vervullen, heeft de Dienst Enquêtes gebruik gemaakt van het document dat was opgesteld, goedgekeurd en gepubliceerd door het Vast Comité P in het kader van het activiteitenverslag 2001[110].

Het Vast Comité P was en is trouwens nog steeds van mening dat de behandeling van klachten en aangif-

nonciations doit répondre à certaines conditions de fond et de forme pour qu'elles puissent être gérées de manière satisfaisante.

Sur le plan formel, le Comité permanent P juge qu'il est nécessaire: (1) d'enregistrer les plaintes et dénonciations; (2) d'en accuser réception; (3) de veiller à ce que le policier faisant l'objet d'une plainte ou d'une dénonciation rencontre le(s) grief(s) formulé(s) à son encontre et, pour ce faire, de recourir, dans certaines circonstances, à des auditions du policier plutôt que de le laisser consigner lui-même par écrit sa version des événements; (4) d'informer le plaignant de la suite réservée à sa plainte.

Quant au fond, le Comité permanent P estime indispensable que: (1) les faits soient examinés; (2) le respect des prescriptions légales et déontologiques soit contrôlé; (3) le chef de corps reçoive des propositions précises quant aux mesures à prendre (présentation d'excuses, offre d'une indemnisation financière au préjudicié, etc.).

20.2. Constatations et conclusions

Les premiers contrôles effectués ont, de manière plus particulière, permis de mettre en évidence les constatations suivantes:

En ce qui concerne le *mode de traitement formel*, l'enquête a mis en lumière un certain nombre de points faibles: (1) le suivi systématique du traitement judiciaire d'un dossier; (2) la transmission au plaignant d'informations de suivi; (3) la centralisation, l'inventaire et l'archivage des dossiers de plaintes traités.

En ce qui concerne l'*enregistrement des plaintes et dénonciations*.

Si cette inscription se réalise effectivement, ce n'est pas toujours dans le même secrétariat. En effet, elle se fait tantôt au secrétariat central, tantôt au secrétariat du chef de corps, parfois enfin, au secrétariat du service de contrôle interne. Le Comité permanent P estime préférable, pour des raisons évidentes de confidentialité, d'inscrire la plainte ou la dénonciation au secrétariat du chef de corps.

En ce qui concerne l'*avis de réception des plaintes à transmettre aux plaignants*.

Les plaignants ont rarement été informés que l'examen de leur plainte se faisait au niveau du service de contrôle interne. Le Comité permanent P ayant pris soin d'avertir lui-même les plaignants du transfert de compétence, l'omission du chef de corps d'adresser un courrier aux plaignants ne prête pas à conséquence. Le Co-

ten moet voldoen aan bepaalde voorwaarden zowel qua inhoud als qua vorm opdat ze op bevredigende wijze zouden kunnen worden beheerd.

Wat de vorm betreft, acht het Vast Comité P het nodig: (1) de klachten en aangiften te registreren; (2) een ontvangstmelding te sturen aan de klager; (3) erop toe te zien dat de politieambtenaar die het voorwerp is van een klacht of aangifte rekenschap aflegt over deze klacht door erop aan te dringen dat de dienst intern toezicht in bepaalde gevallen de betrokken politieambtenaar verhoort in plaats van hem schriftelijk zijn versie van de feiten te laten weergeven; (4) de klager in te lichten over het gevolg dat werd voorbehouden aan zijn klacht.

Wat de inhoud betreft, acht het Vast Comité P het essentieel dat: (1) de feiten worden onderzocht; (2) wordt nagegaan of de wettelijke en deontologische voorschriften worden nageleefd; (3) de korpschef duidelijke voorstellen ontvangt in verband met de te nemen maatregelen (aanbieden van verontschuldigingen, voorstellen van een financiële schadevergoeding aan de benadeelde, enz.).

20.2. Vaststellingen en conclusies

Op basis van de eerste controles springen de volgende vaststellingen in het oog:

Met betrekking tot de *formele klachtenbehandeling*, heeft het onderzoek een aantal zwakke punten aan het licht gebracht: (1) de systematische opvolging van de gerechtelijke behandeling van een dossier; (2) de toezending van informatie over het gevolg dat aan de klacht wordt gegeven; (3) de centralisatie, de inventarisatie en archivering van de behandelde klachtendossiers.

Met betrekking tot de *registratie van klachten en aangiften*:

Wanneer de klacht of aangifte al wordt geregistreerd, is dit niet altijd door hetzelfde secretariaat. De registratie gebeurt immers zowel op het centraal secretariaat als op het secretariaat van de korpschef, soms zelfs op het secretariaat van de dienst intern toezicht. Volgens het Vast Comité P is het, om evidente redenen van vertrouwelijkheid, verkieslijk om de klacht of aangifte in te schrijven op het secretariaat van de korpschef.

Met betrekking tot de *ontvangstmeldingen* die aan de klagers worden gestuurd:

Zelden werd aan de klagers gemeld dat hun klacht werd behandeld door de dienst intern toezicht. Aangezien het Vast Comité P zelf de klagers heeft ingelicht over de overdracht van de bevoegdheid om de klacht te behandelen, heeft het feit dat de korpschef nalaat een schrijven te richten aan de klagers weinig of geen gevol-

mité permanent P estime toutefois qu'un courrier peut s'avérer psychologiquement indiqué. Il pourrait parfois également s'avérer nécessaire de recontacter le plaignant afin d'obtenir des précisions quant aux faits dénoncés dans la plainte. Le Comité permanent P ne saurait assez insister sur l'impact positif que peuvent avoir auprès du plaignant des attitudes qui démontrent l'intérêt porté à sa plainte.

En ce qui concerne la *manière de recueillir les explications des policiers mis en cause* :

il est recouru aux deux techniques suivantes: soit les fonctionnaires de police donnent verbalement leur version des faits, soit ils la consignent par écrit. Si le Comité permanent P estime qu'il peut paraître opportun de recourir à pareilles techniques, il juge toutefois préférable de procéder à des auditions lorsque les affaires présentent un caractère délicat ainsi que dans les cas où il peut être craint que les fonctionnaires de police aient tendance à éluder les questions délicates qui leur seraient posées. En cas de contradiction, il devra être procédé à des vérifications, des confrontations ou des réauditions.

En ce qui concerne la *durée du traitement des plaintes et des dénonciations*:

il ressort des enquêtes effectuées que la durée moyenne du traitement d'une plainte ou d'une dénonciation s'élève à un mois et demi. Le Comité permanent P juge cette durée satisfaisante et estime donc que des délais de plusieurs mois sont, sauf circonstances exceptionnelles, déraisonnables.

En ce qui concerne la *nécessité d'informer les plaignants des conclusions de l'enquête*:

il a été constaté dans certains cas que les plaignants n'ont pas été informés des conclusions de l'enquête. Tout en s'étonnant de cette situation, le Comité permanent P estime qu'il s'agit d'un manquement auquel il convient de remédier dans l'avenir. Nonobstant le fait que le Comité permanent P ait déjà informé le plaignant de la possibilité de lui demander une seconde lecture, il est utile que le chef de corps concerné rappelle cette faculté au plaignant.

En ce qui concerne les *conclusions motivées*:

les enquêtes ont permis de confirmer des constatations déjà effectuées dans le cadre des réexamens des dossiers de plaintes individuelles. Il a, en effet, souvent été relevé que le soin était laissé aux lecteurs de tirer eux-mêmes les conclusions à l'issue de l'examen des dossiers. Le Comité permanent P estime qu'il appartient aux enquêteurs de rédiger des conclusions en fin d'enquête. Celles-ci doivent permettre aux chefs de corps de prendre les mesures adéquates et nécessaires au

gen. Niettemin meent het Vast Comité P dat een schrijven vanuit psychologisch oogpunt aangewezen kan zijn. In sommige gevallen is het ook nodig opnieuw contact op te nemen met de klager om bijkomende inlichtingen in te winnen over de aangeklaagde feiten. Het Vast Comité P kan niet genoeg benadrukken dat een klager een houding waaruit blijkt dat er aandacht wordt besteed aan zijn klacht erg op prijs stelt en dergelijke houding dus een positieve impact heeft op het verdere verloop van de klachtenbehandeling.

Met betrekking tot de *wijze waarop aan de betrokken politieambtenaren uitleg wordt gevraagd*:

dit kan op twee manieren gebeuren: ofwel geven de politieambtenaren hun versie van de feiten mondeling weer, ofwel schriftelijk. Hoewel het Vast Comité P kan aannemen dat deze technieken geschikt kunnen zijn, meent het toch dat in delicate zaken beter wordt overgegaan tot verhoren. Hetzelfde geldt voor gevallen waarin kan worden gevreesd dat de politieambtenaren de neiging zouden hebben om de delicate vragen die hen worden gesteld te omzeilen. In geval van tegenstrijdigheid zal worden overgegaan tot verificaties, confrontaties of herverhoren.

Met betrekking tot de *duur van de behandeling van klachten en aangiften*:

uit de onderzoeken blijkt dat de behandeling van een klacht of aangifte gemiddeld anderhalve maand in beslag neemt. Het Vast Comité P vindt dit een aanvaardbare termijn, maar meent ook dat termijnen van verscheidene maanden, zoals soms het geval is, behoudens uitzonderlijke gevallen, onredelijk zijn.

Met betrekking tot de *noodzaak om klagers in te lichten over de conclusies van het onderzoek*:

er werd vastgesteld dat in sommige gevallen de klagers niet in kennis werden gesteld van de conclusies van het onderzoek. Dit verbaast het Comité, het is dan ook van mening dat deze tekortkomingen in de toekomst moeten worden weggewerkt. Niettegenstaande het Vast Comité P aan de klager heeft gemeld dat hij hem om een tweede lezing van zijn klacht kan verzoeken, strekt het tot aanbeveling dat de betrokken korpschef deze mogelijkheid herhaalt.

Met betrekking tot de *gemotiveerde conclusies*:

de onderzoeken bevestigden de vaststellingen die eerder werden gedaan in het kader van heronderzoeken van individuele klachtendossiers. Men diende immers vaak te concluderen dat de lezers zelf conclusies moesten trekken na afloop van het onderzoek van hun dossier. Het Vast Comité P is de mening toegedaan dat de onderzoekers conclusies moeten opstellen na afloop van hun onderzoek. Deze conclusies moeten de korpschefs in staat stellen om passende maatregelen te nemen die

bon fonctionnement des polices locales (mesures visant à éviter la répétition d'erreurs, à réparer un dommage, à prendre des sanctions, etc.). En tout état de cause, il convient de proscrire les notes internes de rappel des procédures adressées à l'ensemble du personnel lorsque le comportement d'un seul de ses membres est fautif.

En ce qui concerne les *liens entre les enquêtes judiciaires et les enquêtes internes*:

Il a été constaté que les chefs de corps ont une certaine tendance à adopter une attitude attentiste lorsqu'ils sont saisis d'une plainte faisant également l'objet d'une enquête judiciaire. Si certaines circonstances justifient cette manière de faire, le Comité permanent P estime que l'on ne peut pas adopter cette attitude de manière systématique, d'autant plus que les décisions judiciaires tardent parfois à être prises pour des raisons inhérentes au fonctionnement du pouvoir judiciaire. En tout état de cause, lorsque le chef de corps est mis au courant d'une enquête judiciaire menée à charge d'un membre de son personnel, il est impératif qu'il ouvre directement une procédure administrative, qu'il auditionne (ou fasse auditionner) le membre concerné et l'informe de l'ouverture et de la suspension de l'enquête administrative jusqu'à ce que le parquet ait pris position (ceci pour éviter la prescription de l'action disciplinaire).

En ce qui concerne le *mode de traitement du fond*:

il est frappant de constater que l'examen d'un dossier concret ne débouche pas sur la rédaction d'un rapport de synthèse ou d'analyse servant à étayer et à motiver les conclusions et décisions finales. Un tel rapport d'enquête interne est pourtant primordial si l'on veut pouvoir justifier l'enquête objective à charge et à décharge (transparence et *accountability*).

En ce qui concerne la *gestion des plaintes globale*:

il est apparu que le contrôle interne *sensu stricto* se limite essentiellement à l'aspect «traitement des plaintes» et que l'analyse globale et systématique des plaintes et griefs est nettement moins utilisée dans la gestion du corps. Une méthodologie ou procédure de traitement des plaintes n'est pas toujours définie. Le processus de contrôle interne (*sensu stricto*) n'est pas perdu de vue mais il n'est pas systématisé ni intégré de manière structurelle dans l'organisation policière. L'analyse globale et périodique des plaintes tient plus de l'exception que de la règle.

Les enquêtes menées dans le cadre de la fonctionnalité de contrôle interne au sens large et au sens strict

nodig zijn voor de goede werking van de lokale politiediensten (maatregelen om de herhaling van fouten te vermijden, om geleden schade te vergoeden, om sancties te treffen, enz.). In elk geval dienen de procedures in herinnering te worden gebracht via interne nota's gericht aan alle personeelsleden, zelfs wanneer het gedrag van één enkel personeelslid foutief is.

Met betrekking tot de *verbanden tussen gerechtelijke onderzoeken en interne onderzoeken*:

er werd vastgesteld dat de korpschefs enigszins geneigd zijn een afwachtende houding aan te nemen wanneer ze een klacht ontvangen die al het voorwerp uitmaakt van een gerechtelijk onderzoek. Hoewel deze werkwijze in sommige omstandigheden gerechtvaardigd is, is het Vast Comité P van oordeel dat men deze houding niet systematisch mag aannemen, te meer daar de gerechtelijke beslissingen soms lang op zich laten wachten om redenen inherent aan de werking van de rechterlijke macht. In elk geval, wanneer aan de korpschef wordt gemeld dat er een gerechtelijk onderzoek wordt gevoerd ten laste van één van zijn personeelsleden, moet hij onmiddellijk een administratieve procedure opstarten, het personeelslid in kwestie verhoren (of laten verhoren), hem meedelen dat er een administratief onderzoek werd geopend dat is opgeschort totdat het parket een standpunt heeft ingenomen (dit om te vermijden dat geen tuchtrechtelijke procedure meer kan worden opgestart omdat de feiten intussen verjaard zijn).

Met betrekking tot de *inhoudelijke klachtenbehandeling*:

het is opmerkelijk vast te stellen dat het onderzoek van een concreet dossier niet automatisch leidt tot het opstellen van een synthese- of analyseverslag waarin de eindconclusies en -beslissingen worden uiteengezet en gemotiveerd. Een dergelijk intern onderzoeksverslag is van essentieel belang, wil men het objectieve onderzoek *à charge en à decharge* kunnen rechtvaardigen (transparantie en *accountability*).

Met betrekking tot het *globale klachtenbeheer :*

het is is gebleken dat de interne controle *sensu stricto* zich hoofdzakelijk beperkt tot het aspect «klachtenbehandeling» en dat de globale en systematische analyse van de klachten veel minder gebruikt wordt in het beheer van het korps. Er is niet altijd een methodologie of procedure voor de klachtenbehandeling bepaald. Het proces van interne controle (*sensu stricto*) wordt niet uit het oog verloren, maar is niet gesystematiseerd noch op structurele wijze geïntegreerd in de politieorganisatie. Integendeel, de globale en periodieke analyse van de klachten is eerder uitzondering dan regel.

De onderzoeken die werden gevoerd in het kader van de functionaliteit interne controle in ruime zin en in enge

ont permis au Comité permanent P d'acquérir la conviction que les chefs de corps reconnaissent désormais le droit aux personnes de se plaindre de leurs collaborateurs et veillent globalement à ce que les plaintes et dénonciations fassent l'objet d'un traitement adéquat. S'il a également été constaté que des remarques sont adressées aux fonctionnaires de police ayant manqué à leurs obligations, il serait judicieux que les chefs de corps portent à la connaissance des plaignants les conclusions des enquêtes individuelles et que, en outre, ils cherchent à déceler la raison de la fréquence de certaines de ces plaintes individuelles dans le but d'en empêcher la récurrence et d'ainsi veiller à améliorer le fonctionnement de leur corps. Une analyse globale et systématique des plaintes devrait donc davantage être appliquée dans la gestion du corps.

Ayant constaté que des services de contrôle interne se voient parfois confier des tâches dans le cadre d'une procédure disciplinaire, le Comité permanent P ne peut s'empêcher d'émettre la réflexion suivante : si l'enquête préalable est parfaitement de son ressort, l'intervention d'un service ou d'une personne chargée d'assumer la fonction de contrôle interne dans le cadre disciplinaire ne risque-t-elle pas de faire naître un amalgame dans l'esprit de certains policiers et donc d'handicaper ce service dans son importante tâche consistant à aider le chef de corps à gérer le corps de police ? En d'autres termes, ne serait-il pas préférable de confier l'enquête disciplinaire à un autre service tel que, par exemple, celui des ressources humaines ?

20.3. Perspectives

Ce type de contrôle marginal fait partie des choix stratégiques du Comité permanent P en vue de responsabiliser les instances policières au traitement des plaintes. Le contrôle spécifique et systématique de l'organisation de la fonction de contrôle interne et du suivi des résultats du traitement des plaintes au niveau des services de police représente un aspect du contrôle qui mérite d'être exploré plus avant.

Des contrôles marginaux seront donc prochainement prévus dans différentes zones de police.

20.4. Recommandations

Le Comité permanent P estime qu'il serait nécessaire : (1) d'actualiser la circulaire POL 48 réglant le contrôle, tant en ce qui concerne la police fédérale que les polices locales; (2) d'intégrer la fonctionnalité de contrôle interne en tant que composante du management; (3) de créer un cadre déterminant les règles à respecter en matière de traitement des plaintes, tant sur la forme que sur le fond; (4) d'instituer une formation continuée contribuant à l'élaboration d'une procédure de traitement

zin hebben voor het Vast Comité P het bewijs geleverd dat de korpschefs voortaan erkennen dat de burgers het recht om zich te beklagen over hun medewerkers uitoefenen en dat ze erop toezien dat de klachten en aangiften op adequate wijze worden behandeld. Indien er opmerkingen worden gemaakt aan de politieambtenaren die hun verplichtingen niet zijn nagekomen, zou het goed zijn dat de korpschefs de klagers inlichten over de conclusies van de individuele onderzoeken en dat ze bovendien proberen de frequentie van deze individuele klachten te bepalen om herhaling te vermijden en zo een betere werking van hun korps te waarborgen. Een globale en systematische klachtenanalyse zou dus vaker moeten worden ingeschreven in het korpsbeheer.

Bij de vaststelling dat aan de diensten intern toezicht soms tuchtrechtelijke procedures worden toevertrouwd, maakt het Vast Comité P zich onmiddellijk de volgende bedenking: hoewel het inleidend onderzoek tot zijn bevoegdheden behoort, kan de tussenkomst van een dienst of persoon belast met de functie van interne controle op tuchtrechtelijk vlak niet tot verwarring leiden in hoofde van sommige politieambtenaren en dus deze dienst hinderen in de uitoefening van zijn belangrijke taak om de korpschef bij te staan in de leiding van het politiekorps? Met andere woorden, zou het niet beter zijn het tuchtonderzoek toe te vertrouwen aan een andere dienst, zoals de dienst human resources?

20.3. Perspectieven

Dit soort van marginale controle maakt deel uit van de strategische keuzes van het Vast Comité P bedoeld om de politie-instanties te responsabiliseren voor de klachtenbehandeling. De specifieke en systematische controle van de organisatie van de functie interne controle en de opvolging van de resultaten van de klachtenbehandeling op het niveau van de politiediensten zijn diepgaander onderzoek waard.

Binnenkort zullen er dan ook marginale controles worden gepland in verschillende politiezones.

20.4. Aanbevelingen

Het Vast Comité P acht het nodig: (1) de omzendbrief POL 48 tot regeling van het toezicht op de federale politie en de lokale politie te actualiseren; (2) de functionaliteit interne controle als managementinstrument te gebruiken; (3) een kader te scheppen ter bepaling van de regels die moeten worden nageleefd inzake klachtenbehandeling, zowel op formeel als op inhoudelijk vlak; (4) een voortgezette opleiding te creëren die bijdraagt tot het opstellen van een uniforme en gesystematiseerde

de plainte uniforme et systématisée au niveau de chaque service de police. Le Comité permanent P est d'ailleurs disposé à y jouer un rôle actif, voire d'initiative

Sous-section 2 : Mise en œuvre de la politique générale de sécurité sous la responsabilité des autorités de police administrative

21. Tâches administratives[111]

Le Service d'enquêtes P a mené, à la demande du Comité permanent P, une enquête de contrôle relative à: (1) l'exécution de tâches administratives; (2) la délivrance de certificats de bonnes conduite, vie et mœurs par les corps de police locale. L'enquête s'est effectuée soit par des entretiens, soit par un contact suivi d'un questionnaire transmis par courrier. L'enquête[112] concerne 21 zones, 11 zones de police situées en Région wallonne et 10 en Région flamande[113]. La base du questionnaire utilisé est la circulaire du 16 février 1999 des ministres de l'Intérieur et de la Justice traitant de la question. Une remarque purement technique doit déjà être formulée à son sujet : sa compréhension nécessite une lecture croisée avec la circulaire du 7 avril 1995 qu'elle abroge.

La réforme a aplani certaines divergences dans l'exécution des tâches administratives, notamment en uniformisant les procédures au sein de zones pluricommunales. Il semble que, dans la majorité des cas, la circulaire soit relativement bien respectée et que, lorsqu'il y a des «aménagements», c'est assez souvent pour en «retirer un avantage» pour les services de police.

Une fois de plus, nous avons dû constater que les chiffres en la matière sont assez difficiles à obtenir et varient considérablement. Cette situation est due au faible niveau d'enregistrement (on ne répertorie pas toujours ces tâches, qui sont noyées dans un ensemble) et à une divergence dans la conception même des choses. Un point qui a souvent été abordé avec les personnes rencontrées mais qui sortait du strict objet de notre étude, est le Traitement policier autonome (TPA), également évoqué par ailleurs et aussi parfois appelé Enquête policière d'office (EPO). Même si cette manière d'agir apporte une autonomie et une certaine valorisation aux services de police, elle est très largement considérée comme une manière pour les parquets de se décharger de tâches administratives au préjudice des polices locales. Il n'est pas certain que les services de police y adhérent, notamment en Région wallonne.

Nous pensons également qu'il faut tempérer cette tendance et être très prudent lorsque des tâches sont reti-

procedure voor klachtenbehandeling op het niveau van elke politiedienst. Het Vast Comité P is trouwens bereid hierin een actieve rol, zo niet een voortrekkersrol, te vervullen.

Onderafdeling 2: Implementatie van het algemeen veiligheidsbeleid onder het gezag van de overheden van bestuurlijke politie

21. Administratieve taken[111]

Op verzoek van het Vast Comité P verrichtte de Dienst Enquêtes P een toezichtsonderzoek met betrekking tot: (1) de uitoefening van administratieve taken; (2) de aflevering van getuigschriften van goed zedelijk gedrag door de korpsen van lokale politie. Het onderzoek werd uitgevoerd aan de hand van interviews of via een vragenlijst die per post werd opgestuurd, nadat eerst contact was opgenomen met de respondenten. Het onderzoek[112] heeft betrekking op 21 zones, 11 politiezones gelegen in het Waalse Gewest en 10 in het Vlaamse Gewest[113]. De basis van de gebruikte vragenlijst is de omzendbrief van 16 februari 1999 van de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie terzake. Hierbij dient een louter technische opmerking te worden gemaakt: voor een goed begrip moet deze omzendbrief samen worden gelezen met de omzendbrief van 7 april 1995, die hij opheft.

De hervorming heeft een aantal verschillen in de uitoefening van administratieve taken weggewerkt, meer bepaald door de procedures binnen de meergemeentezones te standaardiseren. In de meeste gevallen lijkt de omzendbrief betrekkelijk goed te worden nageleefd en wanneer er wijzigingen zijn, dan is dat nogal vaak om er «voordeel uit te halen» voor de politiediensten.

Eens te meer hebben wij kunnen vaststellen dat de cijfers terzake nogal moeilijk te verkrijgen zijn en dat ze aanzienlijk schommelen. Dit is te wijten aan de zwakke registratiegraad (men inventariseert deze taken niet altijd omdat ze verloren gaan in een geheel) en aan een verschillende conceptie van de dingen. Een bedenking die vaak werd geformuleerd door de ondervraagden, maar die niet echt het voorwerp van deze studie uitmaakte, is de autonome politionele afhandeling (APA), thans somtijds ambtshalve politioneel onderzoek (APO) genaamd, die eveneens elders wordt besproken. Zelfs indien deze werkwijze de politiediensten een zekere autonomie en waardering biedt, wordt ze in zeer veel gevallen beschouwd als een manier waarop de parketten zich kunnen ontdoen van administratieve taken ten nadele van de lokale politiediensten. Het is niet zeker dat de politiediensten hier voorstander van zijn, althans niet in het Waalse Gewest.

Wij denken eveneens dat deze tendens moet worden getemperd en dat voorzichtigheid geboden moet zijn

rées aux services de police. Même si, dans beaucoup de cas, il s'agit de tâches purement administratives, il faut être attentif à ne pas enlever à ces services une partie de leur essence même. Aller trop loin risque réellement de donner l'impression que la police locale est une institution qui rapporte moins que ce qu'elle ne coûte à la collectivité et aux communes.

Par ailleurs, les interactions entre services de police, policiers et huissiers feront l'objet d'une analyse en profondeur et d'instructions précises. L'aspect pécuniaire de la question devrait aussi être tranché de manière plus actuelle ou moderne.

22. Délivrance des certificats de bonnes conduite, vie et moeurs[114]

À la demande du Comité permanent P, le Service d'enquêtes a été chargé d'une enquête de contrôle relative au *«rôle de la police locale lors de la délivrance des certificats de bonnes conduite, vie et mœurs»*. Ont donné lieu à cette demande un dossier de plainte individuel, différents articles de presse et un certain nombre de questions parlementaires critiques quant au mode de délivrance des certificats de bonnes conduite, vie et mœurs.

L'enquête vise à répondre à la question du rôle joué par la police locale lors de la délivrance de certificats de bonnes conduite, vie et mœurs, notamment en ce qui concerne: (1) l'application de l'article 25 de la loi sur la fonction de police relatif aux tâches administratives; (2) la procédure de demande et de délivrance du certificat; (3) la compétence d'avis du chef de corps; (4) les mentions du certificat; (5) la décision selon laquelle une personne est de bonnes (ou mauvaises) mœurs.

Pour répondre à ces questions, des interviews semi-structurées ont été réalisées auprès d'un échantillon de 20 corps de police locale[115]. Le chef de corps ou un officier délégué ont été interviewés. Enfin, ont été analysés: (1) les sources réglementaires en matière de délivrance de certificats de bonnes conduite, vie et mœurs; (2) les questions et réponses parlementaires; (3) les dossiers du Service d'enquêtes P relatifs à cette matière.

Les diverses circulaires relatives au certificat de bonnes conduite, vie et mœurs font immanquablement référence, dans leur introduction, au manque de clarté et à la grande confusion qui règnent en cette matière. Le caractère temporaire de ces circulaires a également été souligné. Elles ont été successivement élaborées dans le but de combler les lacunes évoquées en complétant et précisant certains concepts et en adaptant les modè-

wanneer aan de politiediensten taken worden ontnomen. Zelfs indien het in heel wat gevallen om louter administratieve taken gaat, moet men erover waken dat deze diensten geen deel van hun essentie kwijtraken. Wanneer men te ver gaat, loopt men het risico dat de indruk wordt gewekt dat de lokale politie een instelling is die minder oplevert dan ze kost aan de gemeenschap en aan de gemeenten.

Bovendien zal de interactie tussen de politiediensten, politieambtenaren en deurwaarders ook het voorwerp uitmaken van een diepgaandere analyse en van precieze voorschriften. Het geldelijke aspect van deze kwestie zou ook op een meer actuele of moderne manier moeten worden geregeld.

22. Aflevering van getuigschriften van goed zedelijk gedrag[114]

Op verzoek van het Vast Comité P voerde de Dienst Enquêtes een toezichtsonderzoek uit naar «*de rol van de lokale politie bij de aflevering van de getuigschriften van goed zedelijk gedrag*». Aanleiding tot dit verzoek was een individueel klachtendossier, diverse berichten in de media en enkele parlementaire vragen die de wijze van aflevering van de getuigschriften van goed zedelijk gedrag bekritiseerden.

Het onderzoek dient een antwoord te formuleren op volgende onderzoeksvraag: de rol van de lokale politie bij de aflevering van getuigschriften van goed zedelijk gedrag, waarbij in het bijzonder wordt nagegaan: (1) de toepassing van artikel 25 van de wet op het politieambt inzake de administratieve taken; (2) de procedure van aanvraag en aflevering van het getuigschrift; (3) de adviesbevoegdheid door de korpschef; (4) de vermeldingen op het getuigschrift; (5) de beslissing over het (niet) goed zedelijk gedrag.

Om een antwoord te krijgen op deze onderzoeksvragen, werden semi-gestructureerde interviews uitgevoerd in een steekproef van 20 korpsen van lokale politie[115]. De interviews werden afgenomen van de korpschef of een gedelegeerd officier. Tevens werd een analyse verricht van: (1) de regelgevende bronnen in verband met het afleveren van het getuigschrift van goed zedelijk gedrag; (2) de parlementaire vragen en antwoorden en (3) de dossiers van de Dienst Enquêtes P met betrekking tot dit onderwerp.

In de diverse omzendbrieven met betrekking tot het getuigschrift van goed zedelijk gedrag werd in de inleiding steeds gewezen op de bestaande onduidelijkheid en de grote verwarring. Tevens werd het voorlopige karakter van de opgestelde omzendbrieven benadrukt. Doel van de diverse opeenvolgende omzendbrieven was aan de geschetste hiaten te voldoen, door de gehanteerde begrippen aan te vullen en te verduidelijken en

les de certificats existants. Dans l'attente de l'application des articles 9 et 10 de la loi du 8 août 1997 relative au casier judiciaire central et de la création d'une liaison informatique entre celui-ci et les différentes communes, la délivrance d'un certificat de bonnes conduite, vie et mœurs effectuée par les administrations communales, se fait conformément à des circulaires ministérielles. La délivrance du certificat relève traditionnellement du bourgmestre mais cette compétence est exercée par délégation par le chef de corps de la police et concrètement par des membres du personnel administratif ou opérationnel.

La loi sur la fonction de police a donné une nouvelle orientation à l'exécution des tâches administratives par la police communale en général tandis que plusieurs circulaires ont modifié les modalités de délivrance des certificats de bonnes conduite, vie et mœurs en particulier. Ces directives limitent la contribution de la police lors de la délivrance de certificats à une compétence d'avis du chef de corps ou d'un officier délégué et à l'exécution d'une éventuelle enquête de moralité. Les circulaires successives sont venues souligner ce rôle limité de la police, tout en précisant que l'avis était obligatoire ou facultatif suivant la nature de l'activité pour laquelle le certificat était demandé.

L'enquête a démontré que, dans la plupart des corps, le certificat est délivré par le service compétent du bourgmestre et conformément à la circulaire. Dans quatre corps seulement, il est encore délivré par la police.

L'instauration d'une obligation d'avis pour les activités relevant de l'éducation, de la guidance psycho-médico-sociale, de l'aide à la jeunesse, de la protection infantile, de l'animation ou de l'encadrement de mineurs a donné lieu à des réactions négatives de la part de certains demandeurs.

La présente enquête incluait une vérification des modalités d'application de l'article 25 de la loi sur la fonction de police relatif aux tâches administratives, de la procédure de demande et de délivrance d'un certificat, de la compétence d'avis du chef de corps, des mentions figurant sur le certificat et de la décision relative aux bonnes (ou mauvaises) mœurs.

Les circulaires successives visaient à clarifier les modalités de délivrance des certificats ainsi que les mentions devant ou non y figurer. Elles n'ont cependant pas eu l'effet escompté en ce sens qu'il n'existe toujours aucune réglementation fixant, avec suffisamment de précision, la contribution de la police dans cette matière délicate.

de bestaande modellen van de getuigschriften aan te passen. In afwachting van de uitvoering van de artikelen 9 en 10 van de wet van 8 augustus 1997 betreffende het centraal strafregister en de totstandkoming van de geïnformatiseerde verbinding tussen het centraal strafregister en de gemeenten, wordt de uitreiking van een getuigschrift van goed zedelijk gedrag nog steeds geregeld door ministeriële omzendbrieven en geschiedt de afgifte ervan door de gemeentebesturen. Traditioneel behoorde de afgifte van het getuigschrift van goed zedelijk gedrag tot de bevoegdheid van de burgemeester, maar werd dit bij delegatie uitgeoefend door de korpschef van de politie en concreet uitgevoerd door leden van het administratief of operationeel personeel.

Door de wet op het politieambt werd de uitvoering van administratieve taken door de gemeentepolitie in het algemeen en de uitreiking van de getuigschriften van goed zedelijk gedrag in het bijzonder, door middel van omzendbrieven, geheroriënteerd. Deze richtlijnen beperkten de bijdrage van de politie bij de aflevering van de getuigschriften tot een adviesbevoegdheid van de korpschef of een gedelegeerde officier en het eventueel uitvoeren van moraliteitsonderzoeken. Door opeenvolgende omzendbrieven werd deze beperkte rol van de politie benadrukt, waarbij actueel het advies verplicht of facultatief is, afhankelijk van de activiteit die door de aanvrager wordt beoogd.

Uit het onderzoek blijkt dat in de meeste korpsen het getuigschrift wordt afgeleverd in overeenstemming met de omzendbrief en wordt uitgereikt door de bevoegde dienst van de burgemeester. Slechts in vier korpsen wordt het getuigschrift nog steeds uitgereikt door de politie.

De invoering van de verplichte adviesverstrekking voor activiteiten die onder de opvoeding, psycho-medisch-sociale begeleiding, hulpverlening aan de jeugd, kinderbescherming, animatie of begeleiding van minderjarigen valt, heeft bij een aantal aanvragers tot negatieve reacties geleid.

Dit onderzoek omvatte een toetsing van de toepassingsmodaliteiten van artikel 25 van de wet op het politieambt inzake de administratieve taken, de procedure van aanvraag en aflevering van het getuigschrift, de adviesbevoegdheid van de korpschef, de vermeldingen op het getuigschrift en de beslissing over het (niet) goed zedelijk gedrag.

De opeenvolgende omzendbrieven die een verduidelijking nastreefden van de afleveringsmodaliteiten en de vermeldingen die al dan niet op het getuigschrift dienen voor te komen, hebben tot op heden nog niet de beoogde effecten gerealiseerd: er is namelijk tot op heden geen regelgeving met betrekking tot dit gevoelig onderwerp waarin de bijdrage van de politie voldoende duidelijk omschreven is.

La réglementation en matière de délivrance de certificats de bonnes conduite, vie et mœurs a, certes, fait l'objet de nombreuses modifications mais elle n'en est pas plus claire pour autant, ni pour le demandeur, ni pour les autorités habilitées à délivrer un certificat, ni pour les services de police locale concernés. L'absence d'une terminologie claire dans les circulaires et de directives complémentaires de la part des autorités administratives et judiciaires, ainsi que le manque de concrétisation de ces concepts dans les directives de corps des zones de police locale sont autant de facteurs qui ont débouché sur une intervention imprécise et diverse de la police en la matière.

Il semble dès lors urgent et nécessaire de mettre en œuvre les articles 9 et 10 de la loi du 8 août 1997 relative au casier judiciaire central et à la création d'une liaison informatique entre celui-ci et les différentes communes.

Sous-section 3 : Mise en œuvre de la politique générale de sécurité sous la responsabilité des autorités judiciaires

23. Processus judiciaires primaires

23.1. Préambule

Le procès-verbal est un acte par lequel un agent compétent constate une infraction dont il a été témoin ou qui lui est rapportée, ainsi que l'ensemble des recherches réalisées dans ce cadre[116]. Il constitue, de ce fait, un processus primaire d'élaboration des bases essentielles de tout dossier judiciaire. Le procès-verbal devra donner une relation exacte de la situation infractionnelle dénoncée, mettant en évidence les éléments constitutifs de l'infraction et déterminant, avec le plus de précision possible, les responsabilités de chacun. De manière plus imagée, on pourrait dire que le policier amené à rédiger un procès-verbal fait office de relais obligé entre les personnes qui ont vécu les faits et le magistrat qui sera amené à juger d'une éventuelle culpabilité. Indépendamment des aspects légaux liés à sa rédaction, le procès verbal doit présenter deux qualités essentielles: l'exactitude et la neutralité.

Le Comité permanent P et son Service d'enquêtes, tout au long des investigations qu'ils ont menées, ont cependant dû constater que cette rédaction de procès-verbaux présentait de nombreuses lacunes pouvant

De regelgeving inzake het afleveren van de getuigschriften van goed zedelijk gedrag werd reeds veelvuldig gewijzigd, maar lijkt tot op heden niet voor voldoende duidelijkheid te hebben gezorgd voor de aanvragers, noch voor de overheid die bevoegd is om het betrokken document af te leveren en voor de lokale politiediensten die bij de aflevering van een getuigschrift betrokken zijn. Het ontbreken van een duidelijke terminologie in de diverse gepubliceerde omzendbrieven, de afwezigheid van bijkomende richtlijnen van de bestuurlijke en gerechtelijke overheden en een ontoereikende concretisering van deze begrippen in de korpsrichtlijnen van de lokale politiezones heeft een onduidelijke en verschillende invulling van de politie tot gevolg.

De uitvoering van de artikelen 9 en 10 van de wet van 8 augustus 1997 betreffende het centraal strafregister en de totstandkoming van de geïnformatiseerde verbinding tussen het centraal strafregister en de gemeenten lijkt dan ook dringend en noodzakelijk.

Onderafdeling 3: Implementatie van het algemeen veiligheidsbeleid onder het gezag van de gerechtelijke overheden

23. Primaire gerechtelijke processen

23.1. Inleiding

«Processen-verbaal zijn officiële akten van wettelijk bevoegde officieren of agenten van gerechtelijke politie, die betreffende het bewijzen en het opsporen van misdrijven en hun daders, een chronologisch, nauwkeurig en objectief relaas bevatten van eigen vaststellingen en opsporingen, afgelegde verklaringen en bekomen inlichtingen»[116]. Dit maakt van het opstellen van een procesverbaal een primair proces dat de essentiële basis legt voor elk gerechtelijk dossier. Het proces-verbaal moet een exact relaas van de aangeklaagde inbreuk weergeven, waarbij de constitutieve bestanddelen van de inbreuk duidelijk naar voren komen en waarbij de verantwoordelijkheden van elkeen zo nauwkeurig mogelijk worden bepaald. De politieambtenaar die een procesverbaal dient op te stellen, is dus als het ware de verplichte tussenpersoon tussen degenen die de feiten hebben beleefd en de magistraat die zal moeten oordelen over een eventuele schuld. Los van de wettelijke aspecten verbonden aan het opstellen ervan, moet het proces-verbaal twee essentiële kenmerken vertonen: juistheid en neutraliteit.

Het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes dienden tijdens hun onderzoeken echter vast te stellen dat het opstellen van processen-verbaal veel lacunes vertoont, wat de vervolging nietig kan maken. Op basis van ver-

entraîner une nullité des poursuites. Sur la base des différents cas que nous avons pu relever, nous allons tenter de dresser un bilan général de la problématique.

23.2. Rédaction de procès-verbaux

L'un des problèmes de base se situe au niveau de la non-rédaction de procès-verbaux. En effet, il a été constaté que de nombreux plaignants se présentent en notre service pour dénoncer le fait que les services policiers auprès desquels ils se sont rendus ont refusé d'acter leur plainte, situation qui se présente généralement lorsque des policiers sont visés par ladite plainte. Très souvent, le policier qui reçoit le plaignant se fait un devoir de l'informer de l'existence du Comité P afin d'éviter d'acter la plainte, arguant de la collégialité le liant aux policiers contre qui le citoyen veut déposer ainsi que de la spécificité de notre service. Nous devons malheureusement constater que ce refus d'acter ne se limite pas à ce cas d'espèce mais qu'on le rencontre aussi lorsque la plainte est dirigée vers d'autres particuliers. Il s'agit d'une pratique que l'on rencontre assez fréquemment dans les cas de vol de véhicule ou de portefeuille. La victime d'un vol dans une commune où elle n'est pas domiciliée est invitée systématiquement à se rendre dans sa commune de domiciliation afin de faire enregistrer sa plainte. L'un des arguments communément avancés par les policiers du lieu de l'infraction pour refuser d'acter la plainte et renvoyer la personne vers la police du lieu de son domicile est qu'ils ne sont pas en possession de toutes les données administratives de la victime. D'autres fonctionnaires de police refusent d'acter des plaintes en prétextant l'impossibilité de la preuve de l'infraction notamment.

Nous estimons cependant que tout fonctionnaire de police, chargé par la loi de rechercher des infractions et de recevoir des plaintes, ne peut en aucun cas refuser de les acter. Sous aucun prétexte, il ne peut se dispenser de dresser procès-verbal et il est tenu de consigner dans celui-ci la nature et les circonstances des faits délictueux, le temps et le lieu où ils ont été commis ainsi que les preuves et indices à charge de ceux qui sont présumés coupables[117]. Nous comprenons très bien que les plaintes à charge de policiers peuvent créer des problèmes de collégialité et que le traitement de celles-ci ne peut, par conséquent, être laissé au policier de terrain ordinaire. C'est une des raisons qui justifient l'existence de services spécialisés. Nous sommes donc parfaitement d'accord pour que la plainte, une fois qu'elle est actée, soit transmise par le parquet ou l'instruction au service *ad hoc* pour suite d'enquête, dans les limites des missions et compétences du service en question.

schillende concrete gevallen zullen wij trachten een algemeen beeld te schetsen van deze problematiek.

23.2. Opstellen van processen-verbaal

Eén van de voornaamste problemen is het niet opstellen van een proces-verbaal. Immers vele klagers bieden zich bij onze dienst aan om zich erover te beklagen dat de politiediensten waarbij ze zich hebben aangemeld, hebben geweigerd hun klacht te akteren. Deze situatie doet zich voornamelijk voor wanneer burgers klacht wensen neer te leggen tegen politieambtenaren. Te vaak wordt de klager door de politieambtenaar die hem ontvangt ingelicht over het bestaan van het Comité P om zijn klacht niet te hoeven te noteren. Hij beroept zich hierbij op de collegiale band die hij heeft met de politieambtenaren waartegen de burger klacht wenst neer te leggen en de specificiteit van het Vast Comité P. Wij moeten jammer genoeg vaststellen dat de politie niet enkel in deze gevallen weigert om een klacht te akteren, maar ook wanneer de klacht is gericht tegen andere burgers. Dit komt vrij vaak voor in gevallen van autodiefstal of gestolen portefeuille. Indien het slachtoffer van een diefstal klacht wenst in te dienen in een gemeente waar hij niet is gedomicilieerd, wordt hij systematisch verzocht om naar het politiekantoor van zijn woonplaats te gaan om daar zijn klacht te laten optekenen. Een vaak aangehaald argument door de politieambtenaren van de gemeente waar de inbreuk zich voordeed om de klacht te weigeren en de klager door te verwijzen naar de politie van zijn woonplaats, is dat ze niet beschikken over alle administratieve gegevens van het slachtoffer. Sommige politieambtenaren weigeren ook klachten te akteren onder het voorwendsel dat de inbreuk onmogelijk te bewijzen valt.

Wij zijn niettemin van mening dat elke politieambtenaar die krachtens de wet gelast is om inbreuken op te sporen en klachten te ontvangen, in geen geval kan weigeren om klachten te akteren. Niet alleen kan hij zich onder geen beding onttrekken aan het opstellen van een proces-verbaal, daarenboven moet hij in dit proces-verbaal de aard en de omstandigheden van de strafbare feiten vermelden, net als het tijdstip en de plaats waarop ze werden gepleegd en de bewijzen en aanwijzingen ten laste van de vermoedelijke schuldigen[117]. Wij begrijpen zeer goed dat klachten ten laste van politieambtenaren onder collega's tot problemen kunnen leiden en dat de behandeling van dergelijke klachten niet kan worden overgelaten aan de gewone politieambtenaar op het terrein. Dat is precies één van de redenen waarom er gespecialiseerde diensten bestaan. Wij zijn het er dus volkomen mee eens dat een klacht zodra ze geakteerd is, door het parket of de onderzoeksrechter

Nous ne pouvons cependant pas accepter le refus d'acter, d'autant que l'action d'acter l'audition d'un plaignant n'implique, chez le policier actant, aucune prise de position personnelle. Il se borne à agir en qualité de «formalisateur» de la narration des faits par la victime.

23.3. Honnêteté intellectuelle

Parmi les nombreux dossiers traités, nous devons également épingler un phénomène récurrent dans la manière de traiter les dossiers judiciaires. L'enquête judiciaire a pour origine un ensemble de constatations, de faits pouvant avoir un caractère infractionnel. Ces faits doivent alors pouvoir être rattachés à un individu, un auteur. Le lien entre le fait et l'auteur n'étant pas toujours évident, un travail de recherche est entrepris afin de pouvoir établir cette relation nécessaire et traduire une personne devant un tribunal. L'enquêteur, face aux divers éléments initiaux, doit alors progresser dans son cheminement intellectuel en élaborant un ensemble d'hypothèses, qu'il devra vérifier afin de les confirmer ou de les infirmer. Tout au long de son enquête, le policier sera alors amené à reformuler ses hypothèses, à en abandonner ou en élaborer de nouvelles en se basant sur de nouveaux éléments récoltés pendant son travail de recherche. Finalement, cette lente progression faite de vérifications successives, de confirmations et d'écartements d'hypothèses amènera l'enquêteur au but ultime, à savoir l'établissement du lien entre un fait et un auteur. Ce travail méthodique requiert de la part des enquêteurs des qualités d'impartialité, de neutralité et d'honnêteté intellectuelle tout au long du processus de recherche. Nous avons cependant dû constater à plusieurs reprises que des enquêteurs, pris peut-être par des passions aveugles, se sont écartés du schéma traditionnel de l'enquête et ont confondu le fait de «chercher un auteur» avec celui de «rechercher l'auteur». Dès le début des recherches, il est possible que des soupçons puissent orienter l'enquête vers l'une ou l'autre personne. En aucun cas, cette première orientation ne peut faire perdre de vue que la vérité pourrait se trouver ailleurs même si, à cet instant, aucune autre piste ne se dessine encore. Or, il arrive que certains enquêteurs refusent de sortir de leur canevas originel et tentent, par tous les moyens, de relier les faits infractionnels à un prétendu auteur, évacuant intellectuellement toute autre possibilité. Bien que l'on puisse parfois comprendre ce genre d'attitude en se référant à différents aspects psychologiques de la personnalité humaine, on ne peut les accepter car ils vont à l'encontre du principe fondamental

voor voortzetting van het onderzoek wordt toegezonden aan de dienst *ad hoc*, binnen de limieten van de opdrachten en bevoegdheden van deze dienst uiteraard. Een weigering tot akteren is voor ons evenwel onaanvaardbaar, voor zover het akteren van het verhoor van een klager er niet toe leidt dat de akterende politieambtenaar een persoonlijk standpunt inneemt. De taak van de politieambtenaar beperkt zich tot het louter «formaliseren» van het relaas van de feiten door het slachtoffer.

23.3. Intellectuele eerlijkheid

Uit de vele behandelde dossiers blijkt dat de zogenaamde intellectuele eerlijkheid waarmee gerechtelijke dossiers worden behandeld herhaaldelijk problemen oplevert. Aan de basis van het gerechtelijk onderzoek ligt een geheel van vaststellingen, feiten die een inbreuk kunnen vormen. Deze feiten moeten dan worden in verband gebracht met een individu, een dader. Aangezien het verband tussen het feit en de dader niet altijd evident is, moet de politieambtenaar speurwerk verrichten om dit noodzakelijk verband tussen feit en dader te kunnen aantonen en de dader voor het gerecht te kunnen dagen. Vanuit deze diverse aanvankelijke elementen moet de onderzoeker een ganse intellectuele weg afleggen door een aantal hypotheses na te gaan, die dan worden bekrachtigd of ontkracht. In de loop van zijn onderzoek moet de politieambtenaar bepaalde hypotheses bijstellen, andere hypotheses definitief uitsluiten of nog nieuwe hypotheses ontwikkelen op basis van nieuwe elementen die hij tijdens zijn speurwerk heeft ontdekt. Uiteindelijk leidt dit langzame proces van opeenvolgende verificaties, bekrachtigde en ontkrachte hypotheses de onderzoeker naar het ultieme doel, namelijk aantonen dat er een verband is tussen feit en dader. Om dit methodisch werk te kunnen uitvoeren, moeten de onderzoekers de volgende kwaliteiten bezitten: onpartijdigheid, neutraliteit en intellectuele eerlijkheid, en dit gedurende het volledige onderzoeksproces. Wij dienden echter meermaals vast te stellen dat de onderzoekers zich blind staarden op het vinden van een dader en daarbij zijn afgeweken van het traditionele schema van het onderzoek en «het vinden van een dader» zijn gaan verwarren met «het zoeken van een dader». Het is mogelijk dat er van bij de aanvang van een onderzoek verdenkingen zijn die het onderzoek in de richting van een bepaald persoon sturen. In geen geval mag men evenwel door deze eerste oriëntatie uit het oog verliezen dat de waarheid elders zou kunnen liggen, zelfs indien er op dat ogenblik geen andere pistes mogelijk lijken. Toch weigeren sommige onderzoekers af te zien van hun aanvankelijk uitgangspunt en trachten ze met alle mogelijke middelen de inbreuken in verband te brengen met een vermeende dader, waarbij ze elke andere intellectuele

du travail d'enquêteur, la recherche de la vérité. Le policier se lançant dans un travail de recherche doit posséder une qualité essentielle, qui est le courage moral d'accepter qu'il fasse fausse route et ainsi de remettre en cause tout son travail en recommençant à zéro.

L'article 47*bis* de la loi du 12 mars 1998, dite Franchimont, impose au policier un ensemble de règles strictes pour la rédaction de certains procès-verbaux ainsi que l'obligation d'informer la personne entendue d'un ensemble de droits dont elle peut se prévaloir tout au long de ladite audition. Au moment de la publication de cette loi, ces prescriptions ont été vues par certains policiers comme un frein à leur travail d'enquête et à la manifestation de la vérité. Il est permis de constater, après cinq ans de pratique, que les faits ne confirment pas ces appréhensions. Force est donc de se demander pourquoi nous devons observer qu'aujourd'hui encore, certains policiers ne portent pas les «droits Franchimont» à la connaissance des parties auditionnées. En corollaire à ces manquements, nous avons également pu relever des plaintes de personnes auditionnées, qui relatent que leur audition s'est limitée à une rédaction par le policier officiant, quasiment sans leur intervention. Elle est loin, la possibilité donnée par la loi Franchimont de demander que, lors de l'audition, chaque question et chaque réponse qui y est apportée soient actées dans les termes utilisés. Et c'est sans compter ici sur les plaintes déposées pour pressions et menaces afin d'obliger la personne auditionnée à signer sa déclaration. Il est totalement inacceptable d'opérer un «chantage à la liberté» pour forcer un suspect à signer sa déclaration. Or, à maintes reprises dans les plaintes que nous recevons, nous avons dû constater des déclarations contestées qui se révèleront contestables au fil de l'enquête en ce sens que les déclarants ont été forcés de les signer par le verbalisant, qui leur avait dit qu'il s'agissait de la seule solution pour retrouver la liberté. Il est évident que, devant des citoyens sociologiquement et psychologiquement forts, ce genre de chantage n'a que peu de prise. Malheureusement, il s'agit là d'une minorité dont les populations victimes de ce genre de pratiques ne font généralement pas partie. Et même si ce type d'argumentation est fréquemment utilisé par des déclarants, qui tentent ainsi de se soustraire aux faits qu'on leur reproche, on ne peut nier l'existence de ces pratiques critiquables, indignes d'un policier, voire d'un homme tout simplement.

mogelijkheid uitsluiten. Hoewel voor een dergelijke houding soms begrip kan worden opgebracht, rekening houdend met diverse psychologische aspecten van de menselijke persoonlijkheid, kan ze niet worden geduld omdat ze indruist tegen het fundamentele principe van het werk van een onderzoeker, het zoeken naar de waarheid. Een politieambtenaar die speurwerk verricht, moet een essentiële kwaliteit bezitten: de morele moed om te aanvaarden dat hij een verkeerde weg is ingeslagen en bijgevolg zijn werk in vraag te stellen en opnieuw van nul te beginnen.

De wet van 12 maart 1998, de zogenaamde wet-Franchimont, bepaalt in artikel 47*bis* een aantal strikte regels die de politieambtenaar dient na te leven bij het opstellen van bepaalde processen-verbaal, alsmede de verplichting om de verhoorde persoon in kennis te stellen van de rechten die hij of zij kan laten gelden tijdens het verhoor. Bij de publicatie van deze wet werden deze voorschriften door sommige politieambtenaren gezien als een rem op hun onderzoekswerk en op het aan het licht brengen van de waarheid. Vijf jaar later dient te worden besloten dat deze vrees in de praktijk niet is bewaarheid. Men moet zich dan afvragen waarom we vandaag nog vaststellen dat sommige politieambtenaren personen die worden verhoord niet in kennis stellen van de rechten waarop ze krachtens de wet-Franchimont aanspraak kunnen maken. Als gevolg hiervan ontvingen wij eveneens klachten van verhoorden die ons meldden dat hun verhoor beperkt bleef tot een louter neerpennen van het relaas door de politieambtenaar, nagenoeg zonder enige tussenkomst van hunnentwege. In dergelijke gevallen werd dus zeker geen gewag gemaakt van de mogelijkheid die de wet-Franchimont aan de verhoorde biedt om te eisen dat elke vraag en elk antwoord wordt genoteerd in de gebruikte bewoordingen. En dan hebben we het hier nog niet over de klachten die worden ingediend omdat de politieambtenaren verhoorden onder druk hebben gezet om hun verklaring te ondertekenen. Het is totaal onaanvaardbaar dat «de vrijheidsberoving wordt gebruikt als dreigmiddel» om een verdachte te dwingen zijn verklaring te ondertekenen. Desondanks is meermaals uit de klachten die aan het Comité P werden gestuurd naar voren gekomen dat de klagers hun verklaring betwisten – terecht zoals later uit het onderzoek zou blijken – maar dat ze deze hadden ondertekend omdat de verbalisant hen had gezegd dat dit de enige manier was om hun vrijheid te herwinnen. Uiteraard zal dergelijke chantage bij sociologisch en psychologisch sterke burgers weinig effect hebben. Jammer genoeg, zijn deze sterke burgers in de minderheid en zijn de zwakkere bevolkingsgroepen het vaakst het slachtoffer van dergelijke praktijken. Hoewel dit soort argumentatie vaak wordt gebruikt door de declaranten die zich zo proberen te onttrekken aan de feiten die hen ten laste worden gelegd, kunnen we het bestaan niet ontkennen van deze laakbare praktijken, een politieambtenaar onwaardig.

Indépendamment des problèmes de procédure lors des auditions et de la formalisation de celles-ci, nous avons également relevé, à maintes reprises, d'énormes lacunes dans la manière de rédiger. Le procès-verbal étant le seul instrument permettant à l'instance de jugement de connaître avec exactitude les éléments constitutifs de l'infraction, il doit être précis et non équivoque. Le procès-verbal doit être le récit exact de ce dont le policier a été témoin, de ce qu'il a fait et de ce qui lui a été déclaré. Que faut-il alors penser de ces procès-verbaux ne reprenant que des descriptions partielles, laconiques et imprécises des faits dénoncés ou constatés ? Ou de ceux dans lesquels il est difficile, si pas impossible, de déterminer quels sont les intervenants ? La problématique dépasse ici le cadre strict de la formation aux bases légales pour toucher le fondement même de la narration d'un fait. Il n'est certes pas demandé au policier de rédiger un récit descriptif à la Marcel Proust mais celui-ci doit rassembler les qualités de rédaction essentielles que sont la précision, la clarté et la concision. Les arguments de manque de temps pour la rédaction, de la multitude des tâches à accomplir, etc. ne peuvent, à notre sens, être retenus. Il ne faut pas plus de temps pour rédiger un procès-verbal court et précis qu'un procès-verbal long et incomplet.

Nous avons également pu constater à diverses reprises, notamment dans les procès-verbaux de constat d'accident, une certaine confusion entre plan et croquis. Le plan est une projection horizontale à l'échelle d'une construction ou d'un site. Le croquis, quant à lui, n'est qu'une esquisse rapide. La confusion peut alors s'établir lorsqu'une même situation est dessinée en même temps sous la forme d'un plan et d'un croquis. Ce « mélange » hétéroclite des genres graphiques ne peut qu'entraîner imprécision et confusion, toutes deux préjudiciables à la compréhension de la situation relatée.

23.4. Saisie de pièces à conviction

«La saisie en matière de police judiciaire est la mise sous main de justice de tout ce qui semble avoir servi ou avoir été destiné à commettre l'infraction, de ce qui paraît en avoir été le produit et de tout ce qui peut servir à la manifestation de la vérité»[118].

La saisie en matière judiciaire s'est fortement développée dans le cadre des enquêtes. Nous n'entrerons pas ici dans une description détaillée de celle-ci, nous référant en cela au *Manuel de l'enquête pénale*[119]. Nous constatons cependant, aux travers de diverses enquê-

Behalve de procedurele problemen bij het afnemen en optekenen van verhoren, kwamen er ook meermaals enorme tekortkomingen aan het licht in de wijze van opstellen. Aangezien het proces-verbaal het enige instrument is op basis waarvan de instantie die uitspraak moet doen precies kennis kan nemen van de bestanddelen van de inbreuk, moet dit proces-verbaal nauwkeurig en ondubbelzinnig zijn. Het proces-verbaal moet het exacte relaas zijn van hetgeen waarvan de politieambtenaar getuige is geweest, van wat hij heeft gedaan en van wat aan hem werd verklaard. Wat te denken van de processen-verbaal waarin slechts gedeeltelijke, beknopte en vage beschrijvingen zijn weergegeven van de aangegeven of vastgestelde feiten, van processen-verbaal waarvoor het moeilijk zo niet onmogelijk is te achterhalen wie de intervenanten zijn? De problematiek overstijgt hier het strikte kader van een opleiding over de wettelijke basis, ze raakt aan de essentie zelf van de uiteenzetting van een feit. Er wordt van een politieambtenaar geen beschrijvend relaas à la Marcel Proust verwacht, maar hij moet wel de essentiële redactievaardigheden onder de knie hebben, zoals nauwkeurigheid, duidelijkheid en bondigheid. Gebrek aan tijd om pv's op te stellen en de vele taken die moeten worden vervuld, zijn ons inziens geen geldig excuus. Het vraagt niet meer tijd om een kort en nauwkeurig proces-verbaal op te stellen dan om een lang en onvolledig proces-verbaal te maken.

In processen-verbaal inzake vaststellingen van ongevallen kon tevens meermaals worden vastgesteld dat politieambtenaren het plan en de schets dooreenhalen. Het plan is een horizontale projectie op schaal van een bouwwerk of een site. De schets daarentegen is slechts een ruwe tekening. Er kan dan verwarring optreden wanneer eenzelfde situatie tegelijkertijd wordt getekend in de vorm van een plan en een schets. Deze bonte «mengeling» van grafische stijlen kan alleen maar leiden tot onduidelijkheid en verwarring, wat nadelig is voor een goed begrip van de verhaalde situatie.

23.4. Inbeslagneming van overtuigingsstukken

«De inbeslagneming in strafzaken is een dwangmaatregel, waarbij de bevoegde overheid naar aanleiding van een misdrijf, krachtens de wet en met inachtneming van de door de wet voorgeschreven vormen, een zaak onttrekt aan het vrije beschikkingsrecht van de eigenaar of de bezitter, en ze tijdelijk ter beschikking stelt van het gerecht, met het oog op de ontdekking van de waarheid, de verbeurdverklaring of de teruggave»[118].

Het toepassingsgebied van de mogelijkheid tot inbeslagneming kende recentelijk een belangrijke uitbreiding, doch dit aspect wordt hier buiten beschouwing gelaten. Hiervoor verwijzen wij naar *Strafrecht, strafprocesrecht & internationaal strafrecht, In hoofdlij-*

tes, que la procédure élémentaire de saisie n'est pas toujours appliquée, ouvrant ainsi la porte à diverses plaintes de la part de personnes en ayant fait l'objet. Prenons, à titre d'exemple, le cas d'une perquisition au cours de laquelle des objets de valeur sont emportés afin de s'assurer du caractère légal de leur détention. L'article 39 du Code d'instruction criminelle prescrit explicitement que les opérations de saisie devront se faire en présence de l'inculpé ou d'un fondé de pouvoir et que les objets saisis seront représentés à l'effet de les reconnaître et de les parapher s'il y a lieu (saisie de documents) et, en cas de refus, d'en faire mention au procès-verbal. Que faut-il encore penser de ces manières de procéder consistant à emporter, lors de perquisitions, des objets qui ne sont pas en rapport direct avec l'affaire, et cela même en présence de la personne en cause et en indiquant dans le procès-verbal que les pièces ont été emportées en vue d'examen ? Qui plus est, nous constatons très souvent que l'inventaire de ces pièces n'est que sommaire, pour ne pas dire inexistant. Ne parlons pas non plus de la représentation des pièces à la personne en cause qui, si elle n'est pas oubliée, ne se fera que des jours ou des semaines plus tard. Nous sommes conscients que cette procédure peut parfois être très lourde, surtout lorsque le nombre de pièces saisies ou leur nature (documents, par exemple) demande un travail d'inventaire long et fastidieux. Il est vrai que, dans la précipitation parfois nécessaire à certain moment de l'enquête, ces procédures, parfois considérées par les enquêteurs comme pénibles et non productives, peuvent rester lettre morte, avec les conséquences qui peuvent s'ensuivre. Nous ne citerons ici que la possibilité pour l'intéressé à qui les pièces n'ont pas été présentées lors de leur enlèvement, de prétendre par la suite que ces pièces ont été dégradées, qu'elles ne lui appartiennent pas, qu'il ne les a jamais vues… quand il ne déclare pas qu'elles lui ont été volées par les policiers ! À une époque où nous constatons une évolution dans les moyens de défense des personnes inculpées, consistant à mettre en cause la procédure ou les enquêteurs eux mêmes, nous estimons que seule une rigueur exemplaire au niveau de la procédure de base peut garantir le succès des enquêtes.

Peut-on admettre qu'une procédure de base mal suivie annihile de longs efforts d'enquête et permette ainsi à des prévenus d'échapper à toute sanction ? Il est encore plus inacceptable que ces négligences aient pour conséquences éventuelles de faire peser des suspicions de vol ou de détournement sur des fonctionnaires de police.

nen[119]. Wij stelden in de loop van diverse onderzoeken echter vast dat de elementaire procedure voor inbeslagneming niet altijd wordt toegepast, waardoor men de poort openzet voor allerhande klachten vanwege personen bij wie goederen in beslag werden genomen. Een goed voorbeeld hiervan is een huiszoeking waarbij waardevolle voorwerpen worden meegenomen door de politie om na te gaan of de betrokkene deze voorwerpen wettelijk gezien wel mag bezitten. Het artikel 39 van het Wetboek van Strafvordering schrijft uitdrukkelijk voor dat de inbeslagneming dient te geschieden in aanwezigheid van de verdachte of van een gemachtigde en dat de in beslag genomen voorwerpen hem moeten worden vertoond teneinde die te herkennen en te paraferen, indien de zaak het meebrengt (inbeslagneming van documenten); in geval van weigering wordt daarvan melding gemaakt in het proces-verbaal. Wat nog te denken van de werkwijze waarbij tijdens de huiszoeking, zelfs in aanwezigheid van de betrokkene, voorwerpen in beslag worden genomen die niet rechtstreeks verband houden met de zaak en waarbij in het proces-verbaal wordt vermeld dat deze stukken werden meegenomen met het oog op verder onderzoek? Meer nog, zeer vaak stellen wij vast dat de inventaris die wordt opgemaakt van deze stukken slechts zeer summier, zo niet onbestaande is. En dan hebben we het nog niet over het tonen van de stukken aan de betrokkene. Indien dit al gebeurt, is het pas dagen of weken later. Wij zijn ons ervan bewust dat deze procedure soms zeer log kan zijn, vooral wanneer het aantal in beslag genomen voorwerpen of de aard ervan (bijvoorbeeld documenten) een lange en vervelende inventarisatie met zich brengt. Op momenten in het onderzoek waarop er snel moet worden gewerkt, kunnen deze procedures soms door de onderzoekers als vervelend en onproductief worden ervaren en dode letter blijven, met alle gevolgen van dien. Wij beperken ons hier tot het voorbeeld van de betrokkene aan wie de stukken niet werden getoond voor ze werden meegenomen en die achteraf beweert dat deze stukken werden beschadigd, dat ze hem niet toebehoren of dat hij ze nooit heeft gezien… als hij al niet verklaart dat deze stukken hem werden ontstolen door de politieambtenaren! In een tijd waarin we merken dat de verdachten tijdens hun verweer steeds vaker de procedure of de onderzoekers zelf in twijfel trekken, menen wij dat onderzoeken enkel succesvol kunnen worden gevoerd wanneer de basisprocedure uiterst nauwkeurig wordt nageleefd.

Kunnen we toelaten dat een slecht gevolgde basisprocedure de lange onderzoeksinspanningen teniet doet en de beklaagden hierdoor hun straf kunnen ontlopen? Meer nog, het is compleet onaanvaardbaar dat deze slordigheid eventueel tot gevolg zou hebben dat politieambtenaren zouden worden verdacht van diefstal of verduistering.

23. 5. Préservation des traces

Nous terminerons ce bref survol des dysfonctionnements dans le cadre des processus primaires d'enquête par un sujet souvent évoqué et toujours d'actualité : la préservation des traces lors des descentes sur des faits infractionnels. Nous ne pouvons que nous féliciter des initiatives prises afin de sensibiliser non seulement les policiers intervenants[120] mais également les magistrats à l'impérieuse nécessité de faire tout particulièrement attention aux traces. Ce sujet est d'autant plus important que l'évolution des techniques scientifiques permet une exploitation de plus en plus pointue de celles-ci. Il est donc essentiel d'éviter toute altération des traces présentes. Nous avons cependant dû constater dans certains dossiers que les mesures de préservation des lieux n'étaient pas suffisantes, entraînant une pollution des traces. Peut-on, par exemple, admettre qu'un policier fume sur les lieux d'un crime ?

24. Police technique et scientifique[121]

La question est au centre de l'actualité depuis quelques mois et, selon divers acteurs du paysage policier, des problèmes de fonctionnement se poseraient effectivement quant à ces unités spéciales.

Dans son rapport annuel 1996 déjà et à plus d'une reprise par la suite, le Comité permanent P préconisait une police scientifique mieux organisée, avec une structure nationale au sein du pilier judiciaire et disposant, dans une certaine mesure, de moyens propres. Une telle structure nationale permettrait en effet de centraliser les potentialités et d'uniformiser l'ensemble des techniques et moyens dans un but évident de coordination et d'efficacité de la police scientifique et technique en Belgique.

La majorité des pays européens connaissent depuis plusieurs années un développement constant de la police technique et scientifique, dans laquelle ils trouvent une incontestable plus-value. À l'heure actuelle, les laboratoires de police technique et scientifique de la police fédérale constituent la seule composante du service de police intégré, structuré à deux niveaux qui effectue des tâches de police technique et scientifique de manière organisée et généralement professionnelle grâce à du personnel formé et des moyens spécifiques. Les 27 laboratoires de police technique et scientifique étendent leurs activités sur l'ensemble du territoire et effectuent leur travail tant sur le terrain que dans les locaux dont ils disposent. Il reste maintenant à s'assurer que le travail d'autres composantes du service de police intégré se fasse de manière intégrée ou complémentaire avec cette composante de police spécialisée.

23.5. Bewaren van sporen

Wij beëindigen dit beknopte overzicht van disfuncties in het kader van primaire onderzoeksprocessen met een onderwerp dat nog steeds actueel is, namelijk het bewaren van sporen van strafrechtelijke feiten bij de afstapping. Wij kunnen ons enkel verheugen over de initiatieven die op dit vlak werden genomen[120] om de optredende politieambtenaren, maar ook de magistraten te wijzen op de absolute noodzaak om zeer aandachtig te zijn voor sporen. Dit onderwerp is des te belangrijker omdat de sporen dankzij de evolutie van de wetenschappelijke technieken steeds beter kunnen worden geëxploiteerd. Er moet dus koste wat het kost worden vermeden dat de aanwezige sporen worden aangetast. In een aantal dossiers hebben wij niettemin moeten vaststellen dat er onvoldoende maatregelen waren genomen om de plaats van het misdrijf te vrijwaren, waardoor de sporen werden bezoedeld. Kunnen we bijvoorbeeld toelaten dat een politieambtenaar rookt op de plaats waar een misdrijf werd gepleegd?

24. Technische en wetenschappelijke politie[121]

Deze materie is de laatste maanden geregeld in de actualiteit gekomen en volgens verschillende actoren in het politielandschap zijn er problemen in verband met de werking van deze gespecialiseerde politie-eenheden.

Sinds zijn jaarverslag 1996 heeft het Vast Comité P meermaals gepleit voor een beter georganiseerde wetenschappelijke politie met een nationale structuur binnen de gerechtelijke pijler van de politie, die, in zekere mate, over eigen middelen zou beschikken. Dankzij deze nationale structuur zou het menselijk potentieel kunnen worden gecentraliseerd en de technieken en middelen gestandaardiseerd, in een logisch streven naar meer coördinatie en doeltreffendheid van de technische en wetenschappelijke politie in België.

Er dient onderstreept dat in de meeste Europese landen de technische en wetenschappelijke politie de afgelopen jaren gelijklopend is geëvolueerd, wat voor alle landen ontegensprekelijk een meerwaarde betekent. Momenteel zijn de laboratoria voor technische en wetenschappelijke politie de enige component van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus die op georganiseerde wijze en dankzij opgeleid personeel en specifieke middelen in de meeste gevallen ook op professionele wijze taken van technische en wetenschappelijke politie vervullen. De 27 laboratoria voor technische en wetenschappelijke politie zijn werkzaam over het volledige grondgebied, zowel op het terrein als in hun kantoren. Blijft de vraag of het werk dat de andere componenten van de geïntegreerde politiedienst verrichten complementair is aan dat van deze component van gespecialiseerde politie.

Les laboratoires de police technique et scientifique (LPTS) se sont structurés et organisés sur la base de l'arrêté royal du 17 octobre 1991, modifié par la suite par l'arrêté royal du 19 décembre 1997 portant le statut administratif et pécuniaire des membres du personnel de la police judiciaire près les parquets[122].

En tout état de cause, dans le nouveau paysage policier, les LPTS apparaissent toujours comme le seul partenaire compétent et fiable pour la recherche de preuves matérielles. Il est assez paradoxal de constater qu'à l'heure où les indices matériels occupent une place de plus en plus importante au sein des systèmes policier et judiciaire belges et européens, il n'existe plus aucun texte de loi faisant clairement référence aux réelles spécificités de cette composante spéciale de la police intégrée, structurée à deux niveaux. Dans le système où nous nous trouvons, le législateur a très clairement prévu, lors de l'attribution des tâches du service de police intégré, structuré à deux niveaux, d'assigner les missions de police technique et scientifique exclusivement au niveau fédéral, en raison justement de leur caractère spécialisé et supralocal[123].

Les actuelles imprécisions du cadre de référence légal et réglementaire, en quelque sorte le vide juridique, accentuent les difficultés de l'opérationnalité des laboratoires de police technique et scientifique, qui ont du mal à effectuer toutes les réquisitions dans des délais «raisonnables» et à offrir un «service minimal équivalent» sur l'ensemble du territoire. Il est donc important, dans une situation notamment «*post-11 septembre*», de combler assez rapidement ces imprécisions en définissant ce qu'est la police technique et scientifique[124]. Par la même occasion, il conviendrait de clarifier certaines législations annexes ou connexes comme la loi ADN – notamment par la définition de «zones d'exclusion judiciaire» – et de préciser les modalités d'exécution lors de descentes sur «la scène du crime» ainsi que les interactions entre composantes de première ligne et d'appui spécialisé du service de police intégré. L'intégration de toutes les composantes est en effet, ici aussi, essentielle au succès de la mise en œuvre responsable et transparente de la loi du 7 décembre 1998.

Pour ce faire, on pourrait prendre en compte, comme point de départ réglementaire, l'arrêté royal du 17 octobre 1991 relatif aux laboratoires de police technique et scientifique.

En toute hypothèse, dans un service de police intégré, structuré à deux niveaux, la police scientifique et la centralisation de toutes les informations sont les éléments-clés d'une politique criminelle efficace. L'un des facteurs critiques de l'intégration consiste dans une com-

De laboratoria voor technische en wetenschappelijke politie (LTWP) werden gestructureerd en georganiseerd op basis van het koninklijk besluit van 17 oktober 1991, dat later werd gewijzigd door het koninklijk besluit van 19 december 1997 houdende de administratieve rechtspositie en de bezoldigingsregeling van de personeelsleden van de gerechtelijke politie bij de parketten[122].

In elk geval bleken deze laboratoria in het nieuwe politielandschap nog steeds de enige bekwame en betrouwbare partner te zijn om materieel bewijs te zoeken. Het is nogal paradoxaal in een tijd waarin materiële aanwijzingen een steeds belangrijkere plaats innemen binnen het Belgische en Europese politie- en rechtssysteem, te moeten vaststellen dat er geen wetteksten meer bestaan waarin duidelijk wordt verwezen naar de reële specificiteiten van deze bijzondere component van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus. In ons systeem heeft de wetgever, bij de toebedeling van de taken van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, duidelijk voorzien dat de opdrachten van technische en wetenschappelijke politie uitsluitend worden toegekend aan het federale niveau, precies omwille van hun gespecialiseerde en bovenlokale karakter[123].

De huidige onduidelijkheden in het wettelijke en reglementaire referentiekader, de juridische leemte als het ware, benadrukken dat het voor de laboratoria van technische en wetenschappelijke politie operationeel gezien moeilijk is om binnen een «redelijke» termijn te voldoen aan alle vorderingen en om «een gelijkwaardige minimale dienstverlening» over het volledige grondgebied te kunnen realiseren. Het is dus essentieel, zeker in het *post 11 september-tijdperk*, dat snel in deze leemte wordt voorzien en dat de technische en wetenschappelijke politie wordt gedefinieerd[124]. Tegelijkertijd zou de bijbehorende of verwante wetgeving moeten worden verduidelijkt, zoals de DNA-wet, de bepaling van de «zones van gerechtelijke uitsluiting», alsook de uitvoeringsmodaliteiten voor afstapping op de plaats van de misdaad en de interacties tussen de eerstelijnscomponenten en de gespecialiseerde onder-steunende componenten van de geïntegreerde politiedienst. De integratie van alle componenten is immers, ook hier, een essentiële voorwaarde voor een succesvolle, verantwoorde en transparante tenuitvoerlegging van de wet van 7 december 1998.

Als reglementair uitgangspunt zou het koninklijk besluit van 17 oktober 1991 betreffende de laboratoria voor technische en wetenschappelijke politie kunnen worden gebruikt.

In elk geval zijn, in een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, de wetenschappelijke politie en de centralisatie van alle gegevens de sleutelelementen voor een doeltreffend strafbeleid. Eén van de kritische factoren voor de integratie is een essentieel

posante essentielle de l'efficience de la mission de la police technique et scientifique : il faut absolument garantir une qualité optimale de la protection des traces par les services de police et leur enregistrement dans les laboratoires de la police fédérale. En effet, à aucun moment, les différents intervenants ne peuvent perdre de vue qu'au fil des années, la police technique et scientifique prend de plus en plus d'importance dans le cadre de l'enquête judiciaire. Elle devient même indispensable et son apport est primordial en vue de l'élucidation des affaires les plus graves et complexes (enlèvements, home et car-jackings, etc.).

Pour les besoins de l'efficacité de la police technique et scientifique et de la qualité de la preuve, il convient de prendre différentes mesures pour: (1) améliorer considérablement la protection de la «scène du crime» et la qualité de sa gestion: (1.1.) par la sensibilisation et la formation des différents acteurs intervenants sur les lieux. De nombreuses progrès sont encore à réaliser en la matière; (1.2.) par la rédaction d'un cadre légal reprenant les obligations et devoirs de chacun sur les lieux et définissant les différentes zones de protection à mettre en place; (2) accroître le nombre et la durée des interventions en matière de police technique et scientifique, c'est-à-dire en prévoyant : (2.1.) une augmentation quantitative par des interventions plus systématiques sur les lieux. À une augmentation du nombre d'interventions est incontestablement liée une augmentation du nombre d'indices relevés et donc d'identifications d'auteurs et de corrélations entre faits; (2.2.) une augmentation qualitative en consacrant le temps nécessaire aux recherches de preuves indiciaires sur les lieux (fiabilité) et en développant les normes scientifiques nécessaires; (3) étoffer les résultats des recherches effectuées sur les lieux: (3.1.) en mettant en œuvre des techniques et des moyens plus performants de recherche d'indices; (3.2.) en relevant et exploitant systématiquement toutes les traces; (3.3.) en centralisant ces traces afin de les exploiter et de les rentabiliser au maximum.

Une amélioration de la qualité globale de la police technique et scientifique et de ses moyens est indispensable et aura une incidence importante sur les capacités opérationnelles à mettre en œuvre pour résoudre des affaires criminelles, notamment en apportant aux responsables d'enquêtes les identifications d'auteurs par des éléments matériels de preuve, difficilement contestables. La durée des procédures sera également réduite et l'arriéré judiciaire devrait donc diminuer ainsi que le coût du procès pénal.

Actuellement, les laboratoires de police technique et scientifique de la police fédérale sont arrivés à un point

bestanddeel voor de doelmatige uitoefening van de opdrachten van technische en wetenschappelijke politie: er moet absoluut worden toegezien op een optimale vrijwaring van sporen door de politiediensten en de registratie ervan in de laboratoria van de federale politie. De verschillende intervenanten mogen immers nooit uit het oog verliezen dat de technische en wetenschappelijke politie in de loop der jaren is uitgegroeid tot één van de voornaamste schakels in het gerechtelijk onderzoek. Ze wordt zelfs onontbeerlijk en haar inbreng is doorslaggevend voor de opheldering van de meest ernstige en complexe zaken (ontvoeringen, home- en carjackings, enz.).

Om de doeltreffendheid van de technische en wetenschappelijke politie te verhogen en de kwaliteit van de bewijsstukken te waarborgen, zouden er maatregelen moeten worden genomen om: (1) de afbakening en exploitatie van de «plaats van de misdaad» aanzienlijk te verbeteren door: (1.1.) sensibilisatie en opleiding van de verschillende actoren die ter plaatse komen. Op dit vlak dient er nog veel te gebeuren; (1.2.) het creëren van een wettelijk kader waarin de verplichtingen en taken van elkeen zijn opgenomen en waarin de verschillende «vrijwaringszones» die moeten worden afgebakend, worden gedefinieerd; (2) het aantal en de duur van de interventies van de technische en wetenschappelijke politie te verhogen: (2.1.) een kwantitatieve stijging door de technische en wetenschappelijke politie systematisch ter plaatse te laten komen. Een toename van het aantal interventies gaat onlosmakelijk gepaard met een toename van het aantal gevonden aanwijzingen en dus met meer identificaties van daders en meer verbanden tussen feiten; (2.2.) een kwalitatieve stijging door de nodige tijd te besteden aan het zoeken naar zichtbare bewijzen ter plaatse (betrouwbaarheid) en door de ontwikkeling van de noodzakelijke wetenschappelijke normen; (3) na de zoektocht ter plaatse meer resultaten te behalen door: (3.1.) de meest performante technieken en middelen voor het speuren naar aanwijzingen in te zetten; (3.2.) systematisch alle sporen op te nemen en te exploiteren; (3.3.) deze sporen te centraliseren om ze maximaal te kunnen exploiteren en te laten renderen.

Een betere algemene kwaliteit van de technische en wetenschappelijke politie en van haar middelen is onontbeerlijk en zal een aanzienlijke invloed hebben op de operationele capaciteit die moet worden aangewend om strafzaken op te lossen, met name door aan de onderzoeksverantwoordelijken materiële bewijselementen te leveren, die moeilijk betwistbaar zijn en leiden tot de identificatie van de daders. De procedures zullen ook minder lang duren, waardoor de gerechtelijke achterstand zou moeten verkleinen en de kostprijs van de strafprocessen zou moeten dalen.

Momenteel hebben de laboratoria voor technische en wetenschappelijke politie van de federale politie zo'n

de saturation tel qu'il ne leur est pas possible d'offrir la qualité et l'efficacité que l'on serait toujours en droit d'attendre d'eux (multiplication des demandes d'intervention, techniques à appliquer nécessitant de plus en plus de temps (ADN-micro-traces)). Le service minimal équivalent[125] ne peut être garanti au niveau national. Il n'est par conséquent pas possible à l'heure actuelle de répondre toujours et complètement aux demandes d'assistance des victimes alors même que cette préoccupation est au centre de l'accord du gouvernement et est intégrée comme droit explicite dans le «petit Franchimont».

De même, comment assurer l'appui aux zones de police avec efficacité et efficience ?

Des mesures s'imposent donc avec acuité ! Il faut absolument: (1) combler le vide juridique dont souffre la police technique et scientifique (définition, organisation, personnel, missions, collaborations externes) par l'élaboration d'un arrêté royal *ad hoc*; (2) adapter et clarifier la loi ADN (ex.: définition d'une zone d'exclusion judiciaire) pour la rendre plus praticable et modéliser les pratiques d'intervention pour les rendre efficaces et efficientes (ex.: descente sur la scène du crime). Il conviendra de transposer ces textes au sein d'une loi (loi sur la fonction de police); (3) créer une unité spécialisée d'appui au niveau central pour les constatations techniques des affaires les plus complexes; (4) créer un réseau national d'exploitation intégrée et centrale des indices, présentant l'avantage de comparer les traces prélevées dans plusieurs arrondissements.

Au vu de l'évolution des budgets (1999-2003) consacrés par le Service public fédéral Justice aux frais de justice et de celle du cadre du personnel dans les laboratoires des SJA, le Comité permanent P a décidé de suivre la problématique dans les deux années à venir. De même, il examinera de manière continue les principes et modalités d'accord entre la composante locale de la police intégrée et ces unités spécialisées afin, si nécessaire, de formuler des recommandations pour que la police scientifique puisse vraiment constituer une plus-value pour le fonctionnement policier intégré.

25. Gestion des indicateurs[126]

Au terme d'une première enquête relative à la gestion des indicateurs (2000-2001), le Comité permanent P a effectué un certain nombre de constatations, dont il a fait part aux autorités compétentes et à la police fédé-

verzadigingspunt bereikt dat ze onmogelijk de kwaliteit en de doeltreffendheid kunnen bieden die nog steeds van hen mag worden verwacht (steeds grotere vraag om interventie, technieken die moeten worden toegepast die steeds meer tijd vergen (DNA-micro-sporen)). De gelijkwaardige minimale dienstverlening[125] kan niet worden gewaarborgd op nationaal vlak, het is bijgevolg in dit stadium niet altijd mogelijk of soms slechts gedeeltelijk mogelijk om in te gaan op de vraag om bijstand van slachtoffers, terwijl deze bekommernis toch een belangrijke plaats inneemt in het regeerakkoord en in feite uitdrukkelijk als recht is beschreven in de «kleine Franchimont».

Hoe op doeltreffende en doelmatige wijze tegemoet komen aan de vraag om steun door de lokale politiezones?

Er zijn dus dringend maatregelen nodig! Men moet absoluut: (1) de juridische leemte met betrekking tot de technische en wetenschappelijke politie vullen (definitie, organisatie, personeel, opdrachten, externe samenwerkingsverbanden) door een koninklijk besluit *ad hoc* op te stellen; (2) de DNA-wet aanpassen en verduidelijken (voorbeeld: bepalen van een zone van gerechtelijke uitsluiting) om deze makkelijker te kunnen toepassen en een model van interventiepraktijken opstellen om ze doeltreffend en doelmatig te maken (voorbeeld: afstapping op de plaats van de misdaad). Deze teksten zullen moeten worden omgezet in een wet (wet op het politieambt); (3) een gespecialiseerde ondersteunende eenheid oprichten op centraal niveau om technische vaststellingen te doen in de meest ingewikkelde zaken; (4) een nationaal netwerk creëren voor de geïntegreerde en centrale exploitatie van aanwijzingen, wat als voordeel heeft dat sporen die in verschillende arrondissementen werden genomen, kunnen worden vergeleken.

Na nazicht van de evolutie van de budgetten (1999-2003) die de Federale overheidsdienst Justitie aan gerechtskosten spendeert en de evolutie van de personeelsbezetting van de laboratoria van de gerechtelijke diensten arrondissement (GDA), heeft het Vast Comité P beslist deze problematiek in de twee komende jaren op te volgen, alsook de samenwerkingsprincipes en -modaliteiten tussen de lokale politiecomponent van de geïntegreerde politie en deze gespecialiseerde eenheden teneinde, zo nodig, aanbevelingen te formuleren zodat de werking van de wetenschappelijke politie een werkelijke toegevoegde waarde kan zijn voor de geïntegreerde politiewerking.

25. Informantenbeheer[126]

Na een eerste onderzoek inzake het informantenbeheer (2000-2001) werden door het Vast Comité P een aantal vaststellingen gedaan die meegedeeld werden aan de bevoegde overheden en aan de federale politie.

rale. On a observé, à l'occasion du suivi, que nos recommandations ont pratiquement toutes été appliquées par la police fédérale et, en particulier, par le gestionnaire national des indicateurs. Celles qui ne le sont pas encore sont en voie de concrétisation.

Le Comité permanent P a décidé de ne pas poursuivre son enquête au sein des différentes unités, compte tenu de l'entrée en vigueur de la loi du 6 janvier 2003 concernant les méthodes particulières de recherche (MPR) et quelques autres méthodes d'enquête et de l'arrêté royal du 26 mars 2003 fixant les règles de fonctionnement des gestionnaires national et local des indicateurs et des fonctionnaires de contact. On a cependant vérifié dans quelle mesure le gestionnaire national des indicateurs appliquait ou mettait en œuvre ce nouveau cadre réglementaire.

Les directives policières en matière de gestion des indicateurs ont été compilées et diffusées en concertation avec le parquet fédéral, le procureur général près la Cour d'appel de Gand, plusieurs «magistrats MPR», des gestionnaires locaux des indicateurs et des fonctionnaires de contact. Ces instructions portent notamment sur la définition des concepts, le code de conduite, la constitution et la conservation de dossiers, la notion de gestion des indicateurs, les interactions police fédérale-police locale, le processus de rapport, etc.

Le point de départ consiste à former les gestionnaires locaux des indicateurs, les officiers de police locale qui les assistent et les fonctionnaires de contact. Les connaissances de base des services et fonctionnaires de police indirectement concernés sont en outre consolidées par des commentaires et explications sur la nouvelle réglementation.

Le système de contrôle a également été adapté aux fins de rencontrer les responsabilités des gestionnaires nationaux des indicateurs et le réencodage des données a permis de vérifier les données disponibles.

L'une des finalités du gestionnaire national des indicateurs est de contribuer, via ce système d'indicateurs, au fonctionnement intégré de la police fédérale et de la police locale et à l'exécution des missions de police judiciaire et administrative, grâce notamment aux formations et séances d'information, ainsi que par la conclusion de protocoles entre les niveaux local et fédéral de la police intégrée. Le nombre croissant d'inscriptions et de paiements d'indicateurs au niveau de la police locale témoigne, si besoin est, du succès de ces différentes mesures.

Les démarches nécessaires ont également été entreprises afin de s'entendre avec d'autres pays sur les plans stratégique et opérationnel (gestion commune des indicateurs, transfert de ceux-ci, etc.).

De opvolging hiervan leerde dat nagenoeg alle aanbevelingen werden in acht genomen door de federale politie en in het bijzonder door de nationale informantenbeheerder en dat de nog niet omgezette aanbevelingen het voorwerp uitmaakten van omzetting.

Gelet op het in voege treden van de wet van 6 januari 2003 betreffende de bijzondere opsporingsmethoden en enige andere onderzoeksmethoden (BOM) en van het koninklijk besluit van 26 maart 2003 tot bepaling van de werkingsregels van de nationale en de lokale informantenbeheerders en van de contactambtenaren, opteerde het Vast Comité P ervoor om geen vervolgonderzoek in de eenheden te organiseren. Wel werd nagegaan in welke mate de nationale informantenbeheerder het nieuwe regelgevend kader uitvoerde en toepaste.

In overleg met het federaal parket, de procureur-generaal bij het hof van beroep te Gent, enkele «BOM-magistraten», lokale informantenbeheerders en contactambtenaren werden de politionele onderrichtingen met betrekking tot de informantenwerking samengesteld en verspreid. Deze onderrichtingen hebben onder meer betrekking op de begripsbepalingen, de gedragscode, de samenstelling en bewaring van de dossiers, het concept inzake omgaan met informanten, de wisselwerking federale-lokale politie, de verslaggeving, enz.

Er werd gestart met de opleiding van de lokale informantenbeheerders, de officieren van de lokale politie die hen bijstaan en de contactambtenaren. Naast deze opleiding werd eveneens de basiskennis van de onrechtstreeks betrokken diensten en politieambtenaren verhoogd door de nieuwe regelgeving toe te lichten.

Het controlesysteem werd verder aangepast om te voldoen aan de verantwoordelijkheden van de nationale informantenbeheerder en er werd voorzien in een hercodering die tevens toeliet de beschikbare gegevens te controleren.

Eén van de doelstellingen van de nationale informantenbeheerder is via de informantenwerking bij te dragen tot de geïntegreerde werking van de lokale en de federale politie, de opdrachten van bestuurlijke en van gerechtelijke politie. Dit wordt gerealiseerd door de opleiding en de voorlichting, maar ook door het afsluiten van protocollen tussen het lokale niveau en het federale niveau van de geïntegreerde politie. Dat een en ander vruchten afwerpt, blijkt uit het stijgend aantal aanmeldingen en betalingen voor informanten van de lokale politie.

Het nodige werd ook gedaan om zowel op beleidsmatig als op operationeel vlak met een aantal landen tot afspraken te komen, onder meer inzake het gezamenlijk beheer van informanten, de overdracht van informanten, enz.

Le Comité permanent P ne peut que constater que le niveau fédéral en général et le gestionnaire national des indicateurs en particulier s'emploient à mettre en œuvre avec autant d'efficacité que d'efficience les missions contenues dans la nouvelle réglementation.

Une nouvelle enquête, de terrain notamment, sera développée en 2004 et exécutée en 2005.

26. Services de police et mineurs d'âge[127]

Le Comité permanent P reçoit, avec une régularité de métronome, des plaintes ayant trait au comportement des fonctionnaires de police au contact de mineurs d'âge. Un certain nombre de plaintes ont ainsi été formulées : pour des faits de privation de liberté ou d'avertissement tardif des parents, concernant les méthodes d'enquête dans le cadre du trafic ou de la consommation de stupéfiants dans les écoles, des auditions de mineurs à la suite de dégradations, des arrestations et, enfin, des pratiques consistant à aller chercher à l'école des jeunes mineurs d'âge, le plus souvent d'origine étrangère ou étrangers, en vue de leur audition, voire de leur extradition[128].

Nonobstant les traités[129], lois[130], directives[131] et notes internes[132] de la police visant les mineurs d'âge, on les met encore trop souvent sur le même pied que les personnes majeures, sans tenir compte de leurs besoins spécifiques. Les dernières directives portant sur les interventions judiciaires de la police sont disséminées dans les circulaires MFO-1 et MFO-3 mais ne mettent pas en lumière la problématique des mineurs dans son ensemble.

Conscient de la nécessité de consigner par écrit le plus grand nombre d'aspects possible de manière à fournir aux fonctionnaires de police un aperçu facilement accessible du code de conduite de rigueur face à des mineurs, le Comité permanent P a chargé son Service d'enquêtes de procéder à une analyse de la question et de compiler ces différents types de comportements par rapport aux mineurs dans un document qui a été transmis aux ministres de l'Intérieur et de la Justice.

Ce code de conduite envisage les circonstances suivantes: (1) enfermement en amigo; (2) avertissement des parents ou autres membres de la famille ; (3) utilisation de menottes; (4) transport de mineurs; (5) gestion de la banque de données; (6) photographie; (7) détention préventive et mandat d'arrêt ; (8) arrestation administrative; (9) empreintes digitales; (10) visite domiciliaire avec consentement; (11) audition; (12) contrôle d'identité et fouille de sécurité; (13) directives spécifiques concernant les mineurs en séjour illégal et non accompagnés.

Het Vast Comité P kan in deze enkel vaststellen dat het federale niveau in het algemeen en de nationale informantenbeheerder in het bijzonder op een doelmatige en doeltreffende wijze gestalte geven aan de door de nieuwe regelgeving opgedragen verantwoordelijkheden.

Een nieuw onderzoek, onder meer op het terrein, zal in 2004 voorbereid en in 2005 uitgevoerd worden.

26. Politiediensten en minderjarigen[127]

Het Vast Comité P ontvangt met de regelmaat van de klok klachten die betrekking hebben op de houding van politieambtenaren in contact met minderjarigen. Zo werden er klachten geformuleerd met betrekking tot vrijheidsberoving, te laat verwittigen van de ouders, wijze van onderzoek naar drugshandel of -gebruik in scholen, verhoren van minderjarigen naar aanleiding van beschadigingen, aanhoudingen en ten slotte het van school halen van minderjarige jongeren, veelal van vreemde origine, voor verhoor of met het oog op hun uitwijziging[128].

Niettegenstaande de verdragen[129], wetten[130], richtlijnen[131] en interne nota's[132] van de politie minderjarigen viseren, worden deze minderjarigen toch nog vaak gelijkgesteld met meerderjarigen zonder rekening te houden met hun specifieke noden. De recentste richtlijnen in verband met het gerechtelijk optreden van politie vindt men verspreid terug in de omzendbrieven MFO-1 en MFO-3, maar zonder dat deze problematiek van de minderjarigen in haar geheel in het daglicht wordt gesteld.

Aangezien het zonder meer noodzakelijk is dat zo veel mogelijk aspecten in één document zouden behandeld worden, zodat politieambtenaren zeer vlug een overzicht hebben van de gedragscode met minderjarigen, heeft het Vast Comité P zijn Dienst Enquêtes gelast een analyse te maken en de houding in verband met minderjarigen te bundelen in een document dat toegezonden werd aan de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie.

Deze gedragscode wordt beschreven in volgende omstandigheden met minderjarigen: (1) opsluiting in een amigo; (2) verwittiging van de ouders of familieleden; (3) gebruik van handboeien; (4) transport van minderjarigen; (5) beheer van de gegevensbank; (6) nemen van foto's; (7) voorlopige hechtenis en aanhoudingsbevel; (8) bestuurlijke aanhouding; (9) nemen van vingerafdrukken; (10) huiszoeking met toestemming; (11) verhoor; (12) identiteitscontrole en veiligheidsfouillering; (13) specifieke voorschriften voor niet-begeleide minderjarigen die onwettig in België verblijven.

Ces différents cas de figure ont également fait l'objet d'un inventaire précisant la législation en vigueur et les lacunes actuelles qui ont été relevées.

Ce document sera également transmis aux centres de formation et écoles qui ont un rôle important à jouer en la matière.

En 2004-2005, le Comité permanent P organisera un certain nombre de vérifications en la matière en vue d'évaluer la nécessité de poursuivre, le cas échéant, l'enquête de contrôle.

Différentes recommandations ont été adressées aux autorités compétentes et aux écoles de police qui n'ont pas encore réagi à ce jour.

27. Abstention coupable

Parmi les dossiers enregistrés entre 2000 et 2003 au Comité permanent de contrôle des services de police sous la qualification d'« abstention coupable », une sélection a été opérée et étudiée dans le cadre de la présente enquête. Ont tout d'abord été retenus dans notre échantillon tous les dossiers accompagnés d'un résumé dans la base de données du Comité. Une trentaine d'autres dossiers ont été sélectionnés parmi ceux qui ne comportaient pas de résumé, en tenant compte d'une certaine répartition par localisation et par rôle linguistique afin de conserver une parité. La banque de données a été consultée pour chacun de ces 30 dossiers avant la consultation des dossiers les plus significatifs.

Il s'est avéré que 13 plaintes pour abstention coupable de fonctionnaires de police ont été introduites en 2001, 10 en 2002 et 17 en 2003. L'échantillon total comprend 42 entités, dont 10 ne comportaient aucun document dans la base de données.

Un étude de ces dossiers a permis d'obtenir une bonne intelligence des motifs les plus courants pour ce type de plaintes. Un code a été attribué à chacun de ces 8 motifs récurrents[133] puis, un fichier a été constitué aux fins d'opérationnaliser les données. Enfin, des graphiques ont été dessinés sur cette base afin de donner un aperçu des résultats obtenus.

Les résultats des 8 motifs récurrents sont classés par ordre décroissant : (1) refus ou abstention d'assistance médicale (26,19 %) ; (2) arrivée sur place mais pas d'intervention (19 %) ; (3) coups ou blessures par la police (19 %) ; (4) assistance médicale tardive (11,9 %) ; (5) renvoi vers un autre service sans être informé des données administratives (9,5 %) ; (6) abstention de se rendre sur place en cas de demande d'intervention (4,75%);

Van deze omstandigheden werd ook een inventaris gemaakt met verwijzing naar de bestaande wetgeving en de huidige lacunes die werden vastgesteld.

Dit document zal eveneens worden toegezonden aan de opleidingscentra en scholen die terzake een belangrijke rol kunnen vervullen.

In 2004-2005 zal het Vast Comité P een aantal verificaties verrichten om na te gaan of het noodzakelijk is het toezichtsonderzoek voort te zetten.

Verscheidene aanbevelingen werden meegedeeld aan de bevoegde overheden en aan de politiescholen, die totnogtoe niet hebben gereageerd.

27. Schuldig verzuim

Uit de door het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten geregistreerde dossiers die werden gekwalificeerd onder de noemer «schuldig verzuim» in de periode van 2000 tot en met 2003 werd een selectie gemaakt van dossiers die in het kader van huidig onderzoek werden bestudeerd. De dossiers die voorkomen in het staal zijn ten eerste diegene waarvan in de gegevensbank van het Comité een samenvatting was terug te vinden. Uit de dossiers waarvoor geen samenvatting vermeld was in de gegevensbank werden een 30-tal dossiers geselecteerd, waarbij erover gewaakt werd een spreiding naar locatie en taal uit te voeren om een evenwichtige verdeling te verkrijgen. Voor elk van deze 30 dossiers werd de gegevensbank geraadpleegd alvorens de meest significante dossiers werden doorgenomen.

Er werd vastgesteld dat in 2001 13 klachten wegens schuldig verzuim in hoofde van politieambtenaren werden ingediend, in 2002 bedroeg dit aantal 10 en in 2003 ging het om 17 gevallen. Het totale staal bedraagt 42 entiteiten, van 10 onder hen was geen enkel document voorhanden in de gegevensbank.

Dossierstudie liet toe een beeld te krijgen van de meest voorkomende redenen tot het indienen van een klacht. Aan elk van deze 8 meest voorkomende motieven in hoofde van klagers werd een code toegekend[133]. Een bestand werd aangemaakt om tot operationalisering te komen. Ten slotte werden grafieken aan het bestand verbonden om een overzicht van de verkregen resultaten te geven.

Hieronder volgt een weergave van de 8 meest voorkomende redenen om klacht in te dienen wegens schuldig verzuim in hoofde van politieambtenaren. De resultaten zijn gerangschikt in dalende orde: (1) weigeren van medische hulp of niet verlenen van medische hulp (26,19 %); (2) de politie komt wel ter plaatse maar niet tussen (19 %); (3) de politie bracht slagen en/of lichamelijk letsel toe (19 %); (4) het laattijdig verlenen van medische hulp door politiediensten

(7) arrivée tardive en cas de demande d'intervention (4,75 %) ; (8) abstention d'enregistrer les données de l'intervention ou de dresser procès-verbal ; faux en écriture (4,75 %).

Il importe d'abord de nuancer ces chiffres, qui résultent avant tout de la perception du plaignant. Dans 26,19 % des dossiers examinés pour refus ou abstention d'assistance médicale, il s'est avéré après enquête que les policiers n'avaient pas toujours été en mesure de se prononcer sur l'urgence des soins à apporter. Il n'était que très rarement question de lésions apparentes. Les certificats médicaux attestant la nécessité de soins n'étaient pas disponibles au moment de l'intervention. Il semble par ailleurs qu'au cours de nombreuses interventions, des mesures de contrainte auraient été appliquées à l'encontre du plaignant de sorte que l'on pourrait se demander si la personne n'invoquerait parfois pas une soi-disant nécessité d'assistance médicale pour se soustraire à la mesure de contrainte (ex. arrestation administrative).

Il appert cependant que, dans certains cas, c'est l'intervention policière (recours à la force) qui a occasionné les blessures, d'où des policiers nettement moins enclins à appeler une assistance médicale. Il n'est en outre pas impossible que des policiers se soient abstenus de faire appel à un soutien médical en raison des formalités administratives que cela aurait entraîné ou parce que le plaignant n'aurait pas été en mesure de régler la note des soins.

Une deuxième source de frustration des plaignants qui stigmatisent une abstention coupable se retrouve dans les cas où les policiers se déplacent mais, une fois arrivés sur place, n'interviennent pas (9 %). On a constaté, à la lecture de telles plaintes, que les policiers se trouvaient dans une situation susceptible de mettre en danger leur intégrité physique. D'autres indications laisseraient à penser que les services de police ne se montreraient pas toujours objectifs.

On rapporte un nombre équivalent de cas de policiers qui auraient porté des coups et/ou blessures à la personne concernée. Ces interventions s'inscrivaient en fait dans le cadre des mesures de police administrative et judiciaire, pour lesquelles un certain recours à la force peut s'avérer nécessaire. Le champ de notre analyse ne permet toutefois pas encore d'établir si les conditions du recours à la force ont été ou non respectées.

Dans 11,9 % des cas, les plaignants dénoncent le caractère tardif de l'assistance médicale. Les motifs énumérés dans la rubrique des abstentions de porter assis-

(11,9 %); (5) men beklaagde zich erover dat men werd doorverwezen of dat men geen administratieve gegevens had verkregen (9,5 %); (6) het niet ter plaatse komen na een vraag tot interventie (4,75 %); (7) het laattijdig ter plaatse komen na een vraag tot interventie (4,75 %); (8) het niet registreren van gegevens inzake de interventie door de politiediensten of het niet opstellen van een proces-verbaal of het plegen van valsheid in geschrifte door politieambtenaren (4,75 %).

Belangrijk bij deze cijfergegevens is voor ogen te houden dat aan de basis ervan de perceptie van de klager ligt. In 26,19 % van de onderzochte dossiers beklaagde men er zich over dat de politieambtenaren medische hulp weigerden of geen medische hulp verleenden. Uit nazicht van de desbetreffende dossiers blijkt dat het voor de politieambtenaren niet steeds mogelijk was om zich een juist beeld te vormen van de nood aan verzorging. Er was eerder uitzonderlijk sprake van uiterlijk zichtbare verwondingen, medische attesten ter staving van de medische klachten waren niet voorhanden op het ogenblik van de interventie. In een groot aantal interventies was sprake van een of andere dwangmaatregel naar de klager toe, zodat de indruk kon ontstaan dat men een medische nood voorwendde om aan de dwangmaatregel te ontkomen (vb. bestuurlijke aanhouding).

Verder lag in een aantal gevallen het politioneel optreden zelf (gebruik van geweld) aan de basis van de verwondingen, waardoor de politie minder geneigd kon zijn om medische hulp in te roepen. Tevens is het niet denkbeeldig dat politieambtenaren geen medische hulp inriepen gelet op administratieve plichtplegingen of omdat de klagers geen geld bij hadden om voor de medische zorgen te betalen.

Het ter plaatse komen van de politie zonder evenwel tussen te komen vormt inzake schuldig verzuim de tweede bron van ergernis voor de klagers (9 %). Lezing van deze klachten leert dat in de meeste van deze interventies de politieambtenaren zich in een situatie bevinden waarin hun fysieke integriteit in het gedrang zou kunnen komen. Verder zijn er aanwijzingen dat de politiediensten niet volledig objectief zouden zijn.

In evenveel gevallen beklaagde men er zich over dat de politieambtenaren slagen en/of lichamelijk letsel hadden toegebracht. Nazicht toont aan dat deze interventies zich situeren binnen het nemen van maatregelen van bestuurlijke of gerechtelijke politie. Daarbij kan het gebruik van geweld een noodzaak zijn. Het bestek van huidige analyse laat evenwel niet toe uitspraken te doen omtrent het al dan niet voldaan zijn van alle voorwaarden inzake het gebruik van geweld.

Voor 11,9 % van de klagers lag de bestaansreden van hun klacht in het laattijdig verlenen van medische hulp door politieambtenaren. De motieven zoals vermeld

tance médicale sont aussi d'application en l'espèce. Cette aide tardive pourrait aussi être due à la préoccupation des policiers de donner la priorité à leurs missions de police administrative ou judiciaire.

On compte également 9,5 % de dossiers dans lesquels les plaignants expliquent qu'aucune faute directe n'a été commise par les fonctionnaires de police. Les problèmes à la base de ces plaintes seraient plutôt d'ordre structurel (ex. répartition en zones de police distinctes, législation sur l'emploi des langues à respecter, etc.).

L'arrivée tardive ou carrément l'abstention de se rendre sur place en cas de demande d'intervention rendent compte de 4,75 % des plaintes. La politique d'intervention des autorités de police (qui ne correspond pas toujours à la perception du citoyen) peut jouer un rôle sur ce plan, ainsi que le nombre d'appels, celui des équipes disponibles, la majorité d'appels prioritaires, etc.

Enfin, 4,75 % des dossiers d'abstention coupable traitent du non-enregistrement des données de l'intervention, de la non-rédaction de procès-verbaux voire de la commission de faux en écriture. Nous renvoyons, à cet égard, aux principales constatations de l'enquête de contrôle du Comité permanent P concernant les statistiques criminelles interpolicières. Il était en effet apparu que plusieurs victimes s'étaient vues découragées de porter plainte en ce que les policiers le leur faisaient comprendre clairement, les renvoyaient à un autre service, ne les accueillaient pas comme il l'aurait fallu ou refusaient purement et simplement d'acter leur plainte. Les policiers ont parfois agi de la sorte en espérant régler le conflit à l'amiable, parce que les faits dénoncés n'étaient pas graves ou rentraient dans le cadre de phénomènes criminels considérés comme non prioritaires, ou encore parce qu'ils sont démotivés, ni plus ni moins. Il n'est toutefois pas toujours question de mauvaises intentions mais plutôt d'un manque de compétence ou d'une certaine négligence dans la qualité de l'exécution des tâches et missions, bref d'un manque de professionnalisme.

Si la majorité des plaintes rentrent directement dans la catégorie des abstentions coupables, certains faits dénoncés se rattachent également à des cas de coups et blessures par des policiers ou à la rédaction (lacunaire ou inexistante) de procès-verbaux.

Compte tenu de la nature des faits, des obligations dans le chef des fonctionnaires de police et des missions légales du Comité permanent P, il nous semble pertinent d'approfondir certains aspects de notre enquête (ex. les faits de coups et blessures, qui représentent une méconnaissance fondamentale du droit à l'intégrité physique), qui se poursuivra donc en 2005-2006.

onder het niet verlenen van medische hulp zijn ook hier relevant. Een bijkomende oorzaak van het laattijdig verlenen van medische hulp is evenwel dat de politieambtenaren voorrang verlenen aan hun opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie.

In 9,5 % van de voorliggende dossiers was er volgens de klagers geen rechtstreekse fout in hoofde van de optredende politieambtenaren. De achtergrond van deze klachten is dikwijls van structurele aard (vb. indeling in onderscheiden politiezones, na te leven taalwetgeving, enz.).

Zowel het niet als het laattijdig ter plaatse komen van de politie bij oproepen zijn elk goed voor 4,75 % van het aantal klachten. Oorzaken hiervoor kunnen gezocht worden in het door de politieoverheden gehanteerde interventiebeleid (dat niet steeds aansluit bij de perceptie van de burger), het aantal oproepen, het aantal beschikbare ploegen, meer prioritaire oproepen, enz.

Ten slotte klaagde de burger in 4,75 % van de dossiers inzake schuldig verzuim over het niet registreren van gegevens aangaande de interventie, het niet opstellen van proces-verbaal of zelfs het plegen van valsheid in geschrifte door politieambtenaren. In dit bestek kan worden verwezen naar de voornaamste vaststellingen in het toezichtsonderzoek zoals gevoerd door het Vast Comité P naar de politionele criminaliteitsstatistieken. Daaruit kwam naar voor dat een aantal slachtoffers door de politieambtenaren werd ontmoedigd om klacht neer te leggen, meer bepaald door hun expliciete houding, door hen door te sturen naar andere politiediensten, door het gebrekkig onthaal van slachtoffers of door de eenvoudige weigering om hun klacht te akteren. Dit bijvoorbeeld omdat de klacht in der minne wordt afgehandeld, omdat het feit niet ernstig is of nog omdat er geen prioriteit wordt gehecht aan bepaalde misdaadfenomenen of zelfs omdat politieambtenaren gewoonweg gedemotiveerd zijn. Er is echter niet altijd sprake van kwaadwilligheid doch ook van een gebrek aan competentie en verwaarlozing van de kwaliteit bij de uitvoering van taken en opdrachten, kortom, een gebrek aan professionalisme.

Daar waar het gros van de klachten rechtstreeks valt onder de noemer schuldig verzuim, vinden we onder de klachten eveneens een aantal feiten gelinkt aan het toebrengen van slagen aan klagers door politieambtenaren en het niet of gebrekkig opstellen van processen-verbaal.

Gelet op de aard van de feiten, de verplichtingen in hoofde van politieambtenaren en de wettelijke opdrachten van het Vast Comité P zijn we de mening toegedaan dat het inderdaad nuttig kan zijn om in een diepgaander onderzoek door het Vast Comité P bepaalde aspecten (vb. toebrengen van slagen, wat toch een fundamentele miskenning van het recht op fysieke integriteit vormt) verder te behandelen. Dit onderzoek zal dus worden voortgezet in 2005-2006.

Sous-section 4 : Mise en œuvre de la politique générale de sécurité à la suite de lois spécifiques, de procédures ou mesures particulières

28.Police, racisme, discrimination et diversité[134]

28.1. Cadre général[135]

La loi du 20 janvier 2003[136], qui tend à lutter contre la discrimination, et la loi du 25 février 2003[137] renforçant la législation contre le racisme[138] sont venues compléter l'arsenal juridique belge. La Belgique a voulu ainsi se conformer aux directives européennes, qui recommandaient la prise de mesures jugées nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

Au fil du temps, le Comité permanent de contrôle des services de police s'est efforcé de suivre les problèmes de discrimination, d'intolérance, de racisme et de xénophobie parmi les services et fonctionnaires de police. Dans la plupart de ses rapports annuels des dernières années, il a abordé la question au travers des données chiffrées disponibles. Par ailleurs, il en a fait une analyse de synthèse dans le zérotage effectué dans le cadre du rapport annuel 2001[139] et y a consacré, directement ou non, l'une ou l'autre analyse plus systématique ou spécifique[140].

Ont également été analysés une série de dossiers examinés par le Comité P, dans lesquels des faits d'intolérance, de racisme ou de discrimination ont pu être suspectés ou détectés dans une plus ou moins large mesure. Le Comité vient encore d'adresser une analyse à sa Commission parlementaire d'accompagnement, qui sera bientôt rendue publique.

Ces derniers mois aussi, le Comité:

(1) a réorienté ses démarches en matière de discrimination, de racisme et d'intolérance *sensu lato* dans le chef de certains membres des services de police;

(2) a fait un premier point des problèmes et des pistes de réflexion et de solution;
(3) poursuit la préparation d'une enquête thématique plus approfondie.

Plus que dans toute autre profession en contact avec le public, les fonctionnaires de police sont confrontés à des situations où la sensibilité culturelle doit pouvoir s'exprimer. Or, ces situations, souvent rencontrées dans des contextes particuliers et issues de tensions au sein de la population, sont souvent source de malaises et de stress pour les policiers. Dans la mesure où les mem-

Onderafdeling 4: Implementatie van het algemeen veiligheidsbeleid ingevolge specifieke wetten, bijzondere procedures of maatregelen

28. Politie, racisme, discriminatie en diversiteit[134]

28.1. Algemeen kader[135]

De wet van 20 januari 2003[136] ter bestrijding van discriminatie en de wet van 25 februari 2003[137] tot versterking van de wetgeving tegen het racisme[138] werden toegevoegd aan het scala van juridische teksten. Zo wilde de Belgische wetgever zich richten naar de Europese richtlijnen, die de lidstaten aanmoedigden om de maatregelen te nemen die ze nodig achten ter bestrijding van elke vorm van discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische origine, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid.

In de loop der jaren heeft het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten getracht problemen van discriminatie, intolerantie, racisme en xenofobie binnen de politiediensten of bij politieambtenaren op te volgen. In de meeste activiteitenverslagen van de afgelopen jaren heeft het Comité de kwestie aangesneden in de analyse van de beschikbare cijfergegevens. Bovendien werd hiervan een syntheseverslag opgesteld in de nulmeting die werd uitgevoerd in het kader van het jaarverslag 2001[139] en werd er, al dan niet rechtstreeks, deze of gene meer systematische of specifieke analyse aan gewijd[140].

Daarnaast werd een reeks dossiers geanalyseerd die door het Comité P waren behandeld en waarin, in meer of mindere mate, feiten van intolerantie, racisme of discriminatie konden worden vermoed of aan het licht gebracht. Het Comité heeft in dit verband ook zopas een analyse overgemaakt aan zijn Parlementaire begeleidingscommissie, die binnenkort zal worden bekendgemaakt.

De afgelopen maanden heeft het Comité ook:

(1) de stappen die worden ondernomen inzake discriminatie, racisme en intolerantie *sensu lato* in hoofde van sommige personeelsleden van politiediensten bijgestuurd;
(2) een eerste balans opgemaakt van de problemen, denkpistes en mogelijke oplossingen;
(3) een grondiger thematisch onderzoek verder voorbereid.

Meer dan in andere beroepen waarin men vaak in contact treedt met het publiek, wordt de politieambtenaar geconfronteerd met situaties waarbij culturele gevoeligheden tot uitdrukking moeten kunnen komen. Deze situaties zijn echter vaak gekoppeld aan een specifieke context waarin de spanning tussen de bevolking stijgt en zijn voor de politieambtenaar dikwijls een bron van

bres des services de police font partie intégrante de la société et de la population et participent, activement ou passivement, à l'évolution socioculturelle de celle-ci, il est intéressant de rappeler les considérations du président du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme: *«Bien que le nombre de plaintes n'ait pas réellement augmenté, depuis le 11 septembre, les citoyens expriment plus ouvertement leur rejet de l'Islam et d'autre cultures»*. Certains responsables du Centre ont constaté en outre que *«les tabous sont tombés et les choses se disent haut et fort»*. Enfin, corrélativement à cette «banalisation», les responsables précités font état d'une relative diminution du nombre de plaintes pour agression verbale à caractère ouvertement raciste.

Si cette «banalisation» affecte le citoyen, elle est aussi de nature à affecter le fonctionnaire de police, soit dans ses propres actes ou propos, soit dans la constatation des actes ou propos de tiers. La vigilance des autorités à cet égard ne peut dès lors qu'être des plus grandes. La présente analyse doit, par conséquent, également s'interpréter à la lumière des droits et obligations des membres du service de police intégré, dans le cadre du respect des droits du citoyen et des libertés fondamentales.

Au-delà de toute règle déontologique, la police a aussi et sans conteste une fonction d'exemplarité. Elle fonctionne au sein de la communauté et, surtout, au bénéfice de celle-ci dans toutes ses composantes, citoyens ou autorités, ce qui signifie qu'elle doit – sans doute davantage par rapport à d'autres instances – intégrer la société multiculturelle belge en son sein et dans ses interactions, tant internes qu'externes. Les conséquences d'une éventuelle perte de légitimité sont évidentes et risquent d'être particulièrement graves. On obtiendrait une police qui s'isole, n'est plus à même de recevoir les signaux envoyés par la société, y réagit de manière inadéquate et ne renvoie pas les informations aux autorités ou pas en temps opportun[141]. Il est donc particulièrement important que chaque fonctionnaire de police soit en mesure de livrer un service policier parfait en regard de la multiculturalité, ce qui exige un niveau élevé de professionnalisme, parfois encore actuellement sous-estimé jusque dans certaines écoles de police.

Dans ce contexte aussi, la spécialisation de certaines composantes des services de police, la fonction d'assistant de police ou encore la concertation ne peuvent qu'être des mécanismes transitoires vers une police dont tous les membres auront assimilé les compétences et attitudes de base permettant le fonctionnement harmo-

onbehagen en stress. Aangezien de leden van de politiediensten noodzakelijkerwijs deel uitmaken van de maatschappij en, actief of passief, deelnemen aan de socioculturele evolutie van deze maatschappij, is het interessant in dit verband een uitspraak van de voorzitter van het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding te citeren: «*Hoewel het aantal klachten niet echt is toegenomen, uiten mensen sinds 11 september openlijker hun afkeer tegen de islam en andere culturen*». Sommige verantwoordelijken van het Centrum hebben bovendien vastgesteld dat «*de taboes zijn weggevallen. Alles wordt nu ook hardop gezegd*». Tot slot maken de voormelde verantwoordelijken, naast dit doorbreken van de taboes, gewag van een daling van het aantal klachten wegens verbale agressie met een duidelijk racistische inslag.

Dit doorbreken van de taboes treft niet alleen de burger, het is ook van aard om de politieambtenaar te raken, hetzij in zijn eigen daden of uitspraken, hetzij in de vaststelling van daden of uitspraken van derden. De overheden moeten in dit verband dan ook uiterst waakzaam zijn. Deze analyse moet bijgevolg eveneens worden bekeken in het licht van de rechten en plichten van de personeelsleden van de geïntegreerde politiedienst, in het kader van de eerbiediging van de rechten van de burger en de fundamentele vrijheden.

Afgezien van de naleving van de deontologische regels, heeft de politie ook ontegensprekelijk een voorbeeldfunctie. Ze treedt op binnen de gemeenschap en, vooral, ten bate van deze gemeenschap in al haar componenten, burgers of overheden, wat betekent dat ze – ongetwijfeld meer dan andere instanties – de Belgische multiculturele samenleving moet opnemen in haar organisatie, haar interacties, zowel intern als extern. De gevolgen van een eventueel verlies van legitimiteit zijn evident en bijzonder ernstig. We zouden een geïsoleerde politie krijgen, die niet meer in staat is om de signalen van de maatschappij op te vangen, hierop inadequaat reageert en de informatie niet doorstuurt aan de overheden of althans niet op het gepaste ogenblik[141]. Het is dus erg belangrijk dat elke politieambtenaar in staat is om een perfecte politionele dienst te verlenen ten overstaan van deze multiculturele samenleving, wat een hoge graad van professionalisme vereist, een element dat tot op heden in sommige politiescholen nog wordt onderschat.

In dit opzicht mogen de specialisatie van sommige componenten van de politiediensten, de functie van politie-assistent of nog het overleg slechts mechanismen zijn die een overgang mogelijk maken naar een politie waarin alle leden de basisvaardigheden en -houdingen hebben verworven die nodig zijn voor een harmonieuze

nieux d'une société multiculturelle. L'existence même de telles fonctions spécialisées au sein ou autour des services de police est aussi de nature à démontrer qu'actuellement, ce professionnalisme n'est pas toujours atteint, ni partout de la même manière, ni partout de façon idéale.

Comme tout service public, la police se trouve confrontée aux questions d'organisation et de management. La culture professionnelle des fonctionnaires du service public, et donc des services de police, est et doit être empreinte du souci d'égalité de traitement mais ce souci s'exprime depuis plusieurs années dans des conditions toujours plus différenciées. Pourtant, alors que certains agents des services publics tentent de recomposer de nouvelles formes de travail, bien souvent, l'organisation générale change peu, voire pas du tout. Aujourd'hui encore, on constate trop fréquemment, dans certaines composantes du service de police intégré, que *«le service public gère des postes, des grades et des fonctions, non des relations de travail et des compétences»*[142].

Des obligations minimales existent pourtant en la matière. Intégrer la notion de diversité identitaire au cœur même du service public que constitue la police implique notamment :

(1) de favoriser, non seulement l'accès des groupes visés mais aussi d'assurer leur maintien et leur évolution de carrière;

(2) de s'opposer avec force à une ségrégation des fonctions et des missions qui verrait, par exemple, les personnes d'origine étrangère dévolues à des tâches strictement orientées vers les populations dont elles proviennent;

(3) de réagir adéquatement contre toute discrimination, tout harcèlement, tout comportement raciste et xénophobe afin que ces attitudes et comportements soient immédiatement et irrémédiablement bannis des relations de travail;

(4) d'organiser une vigilance qui permette de prévenir, de corriger voire de sanctionner tout dérapage éventuel;

(5) d'élaborer un travail approprié de formation et de communication interne et externe afin de créer une culture d'entreprise basée sur le respect de la différence et l'opposition à toute forme de discrimination.

28.2. Constatations et conclusions

Tout comme les années précédentes, le Comité permanent P a eu à connaître d'une part, de plaintes ou dénonciations à l'encontre de fonctionnaires de police

werking van een multiculturele samenleving. Het bestaan van dergelijke gespecialiseerde functies binnen of rond de politiediensten toont ook aan dat dit professionalisme de dag van vandaag nog niet altijd is bereikt, althans niet overal op dezelfde manier noch op ideale wijze.

Zoals elke openbare dienst, wordt de politie geconfronteerd met problemen op het vlak van organisatie en management. De beroepscultuur van de ambtenaren van de openbare diensten, en dus van de politie, is en moet doordrenkt zijn van een bezorgdheid om gelijke behandeling, maar deze zorg uit zich sinds verschillende jaren onder steeds meer gedifferentieerde omstandigheden. En hoewel sommige ambtenaren van de openbare diensten nieuwe werkwijzen trachten te ontwikkelen, verandert er doorgaans maar weinig of niets in de algemene organisatie. Vandaag nog, stellen we, in sommige componenten van de geïntegreerde politiedienst, al te vaak vast dat *«de openbare dienst posten, graden en functies beheert, maar geen werkrelaties en bekwaamheden»*[142].

Toch bestaan er terzake minimale verplichtingen waaraan moet worden voldaan. De notie identitaire diversiteit integreren in de openbare dienst die de politie is, betekent onder meer:

(1) niet enkel de toegang van de beoogde groepen tot het politieambt bevorderen, maar ook garanderen dat deze personen er blijven en dat ze doorgroeimogelijkheden hebben;

(2) zich met klem verzetten tegen een segregatie van de functies en opdrachten waarbij bijvoorbeeld personen van vreemde herkomst enkel zouden worden ingezet voor taken in de bevolkingsgroep waartoe ze behoren;

(3) passend reageren tegen elke vorm van discriminatie, elke pesterij, elke racistische en xenofobe gedraging, zodat dergelijke houdingen en gedragingen onmiddellijk en onverbiddelijk uit de werkrelaties worden geweerd;

(4) waakzaam zijn, zodat elke eventuele ontsporing kan worden voorkomen, bijgestuurd of bestraft;

(5) intern en extern voorzien in een adequaat opleidings- en communicatiesysteem, zodat er een bedrijfscultuur wordt gecreëerd die gebaseerd is op het respect voor de verschillen en het verzet tegen elke vorm van discriminatie.

28.2. Vaststellingen en conclusies

Zoals de voorgaande jaren, heeft het Vast Comité P enerzijds kennis genomen van klachten en aangiften tegen politieambtenaren die racistische uitspraken zou-

ayant tenu des propos racistes à l'égard de sujets étrangers ou d'origine étrangère ou dont le comportement avait paru discriminatoire et d'autre part, de plaintes ou dénonciations d'actes de discrimination qui n'auraient pas été réprimés par les services de police. Chaque dossier a fait l'objet d'une enquête qui a débouché, dans de nombreux cas, sur la saisine du pouvoir judiciaire[143]. Une analyse complète des 153 cas recensés et qualifiés de racisme ou de discrimination a aussi été effectuée sur quatre années, soit de 2000 à 2003. En 2003, 58 dossiers ont reçu cette qualification. Nous y reviendrons plus en détail dans un rapport spécifique.

Il nous semble intéressant et important de noter également qu'à l'occasion d'interventions déterminées, certains comportements policiers sont assez rapidement interprétés comme racistes, d'autant que certains préjugés sont tenaces. Le contrôle sur la base du « faciès » peut parfois être mis en évidence mais, le plus souvent, très difficilement. Plusieurs dossiers traités en profondeur par notre institution pour faits de racisme/xénophobie n'ont pas permis de corroborer les dires des plaignants ni de mettre en évidence des prises de position ou des propos manifestement xénophobes de la part de fonctionnaires de police. (En revanche, le dossier d'un ancien chef de corps précédemment évoqué devant notre Commission d'accompagnement parlementaire a clairement été mené à bon terme, sans préjudice des difficultés et critiques auxquelles nous avons été confrontés.)

La plupart des plaintes déposées résultent davantage d'une interprétation de la part des victimes que de faits objectifs. Il faut aussi tenir compte de la particulière difficulté d'établir le déroulement exact des faits et les propos réellement échangés en cette matière. Par ailleurs, dans différents dossiers, certains plaignants tentent manifestement de minimiser les infractions qu'ils ont commises et pour lesquelles ils ont été interceptés et verbalisés en dénonçant une attitude policière perçue comme raciste dans l'espoir de faire naître le doute quant à l'opportunité des poursuites.

À l'analyse des dossiers dont le Comité P a été saisi ces derniers mois, il appert toujours que le problème réside, pour l'essentiel, dans l'établissement de faits constituant un acte de discrimination puisque, bien souvent, ces derniers sont traités dans des procès-verbaux ou dans des rapports de police, voire y sont indirectement «couverts» en faisant état de (menaces de) coups et blessures, d'injures, de rébellion, d'outrage, etc. Il est par conséquent difficile dans ces cas-là d'établir de manière certaine l'existence d'une réelle discrimination.

den hebben gedaan tegen buitenlanders of onderdanen van vreemde origine of van wie het gedrag discriminerend leek en anderzijds van klachten en aangiften wegens discriminerende handelingen die door de politiediensten niet zouden zijn beteugeld. Elk dossier werd onderzocht en in veel gevallen overgemaakt aan de rechterlijke macht[143]. Tevens werd een volledige analyse gemaakt van de 153 gevallen die over een periode van vier jaar, namelijk van 2000 tot 2003, werden geïnventariseerd en gekwalificeerd als zijnde gevallen van racisme. In 2003 werden 58 dossiers als dusdanig gekwalificeerd. Wij komen hier in een bijzonder verslag meer gedetailleerd op terug.

Het lijkt ons interessant en belangrijk om op te merken dat naar aanleiding van welbepaalde interventies, bepaalde gedragingen door politieambtenaren nogal snel worden beschouwd als racistisch, te meer daar sommige vooroordelen moeilijk uit te roeien zijn. De controle op basis van het «gelaatstype» kan soms naar voren worden geschoven, maar dit is doorgaans zeer moeilijk. Verscheidene dossiers die door onze instelling grondig werden onderzocht voor feiten van racisme/xenofobie hebben de beweringen van de klagers niet kunnen bevestigen, noch aangetoond dat de politieambtenaren stelling hadden ingenomen of duidelijk xenofobe uitlatingen hadden gedaan. (Daarentegen werd het dossier van een voormalige korpschef dat eerder werd besproken met onze Parlementaire begeleidingscommissie duidelijk tot een goed einde gebracht, onverminderd de moeilijkheden en de kritiek waaraan wij werden blootgesteld.)

De meeste klachten zijn veeleer het gevolg van een interpretatie door de slachtoffers als van objectieve feiten. Hierbij mag men echter niet uit het oog verliezen dat het bijzonder moeilijk is om het exacte verloop van de feiten en de werkelijk gebruikte bewoordingen weer te geven. In verschillende dossiers trachten sommige klagers bovendien duidelijk de inbreuken te minimaliseren die ze hebben gepleegd of waarvoor ze werden tegengehouden en geverbaliseerd door gewag te maken van een racistische houding door de politieambtenaren, in de hoop twijfel te zaaien over de opportuniteit om een vervolging tegen hen in te stellen.

Uit de analyse van de dossiers die het Comité P de afgelopen maanden heeft ontvangen, blijkt tevens dat het probleem grotendeels ligt bij het bewijs van feiten die een discriminerende handeling inhouden aangezien deze feiten vaak worden verwerkt, zo niet «verdoezeld» in processen-verbaal of politieverslagen die gewag maken van (dreigingen van) slagen en verwondingen, beledigingen, weerspannigheid, smaad, enz. Het is in deze gevallen bijgevolg moeilijk met zekerheid vast te stellen of er sprake is van echte discriminatie.

La loi[144] tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme[145] apporte des nouveautés en la matière. La création de nouvelles incriminations doit normalement avoir un impact sur l'analyse des faits telle que le Comité la faisait jusqu'à présent ou sur leur qualification. À la lumière de ces nouvelles qualifications, il devrait normalement être possible de dégager plus aisément les dossiers dans lesquels des actes de discrimination auront été commis et pour lesquels une procédure judiciaire doit être initiée, enlevant ainsi, en principe, toute marge de manœuvre et possibilité d'investigation directe au Comité permanent P. L'analyse effectuée par le Comité sur un certain nombre de dossiers illustre bien ce propos. Il ressort en effet de l'analyse des dossiers sélectionnés qu'un certain nombre d'entre eux, ayant fait l'objet d'une enquête de contrôle du Comité, d'un renvoi au service de contrôle interne du service de police concerné ou encore d'un renvoi à l'autorité disciplinaire, sont désormais, dans l'esprit de la nouvelle législation et de sa mise en œuvre sous l'autorité du parquet, le plus souvent purement et simplement transmis aux autorités compétentes eu égard à leur caractère essentiellement judiciaire et pénal. Même en ce qui concerne l'évaluation de la validité ou de la pertinence de l'intervention ou de la non-intervention de la police, l'analyse d'un dossier judiciaire est, le plus souvent, indispensable.

La compétence du Comité permanent P en la matière est donc essentiellement marginale et lui faire quelque obligation légale que ce soit sur une situation que justement légalement, il n'est pas en mesure de maîtriser ou d'influencer revient à lui compliquer singulièrement la tâche. Des contacts réguliers existent avec le Centre pour l'égalité des chances et un protocole est en voie de concrétisation, ce qui, sans conteste, clarifiera et facilitera les choses.

Il faut pourtant noter aussi que les faits de discrimination, d'intolérance et de racisme *sensu lato* sont bien souvent difficiles à détecter et, *a fortiori*, à investiguer. Les comportements policiers déviants en cette matière reçoivent le plus souvent d'autres qualifications ou sont occultés par un processus d'action/réaction ou d'escalade donnant parfois lieu à la rédaction d'un procès-verbal pour outrage ou rébellion.

Dans les 153 cas portés à la connaissance du Comité permanent P, les discriminations auraient eu lieu, à dix exceptions près[146], dans le contexte d'une intervention policière. Il est aussi intéressant de noter que le contexte politique international a également joué un rôle dans la problématique, notamment les évènements du 11

De wet[144] ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding[145] voert op dit vlak een aantal nieuwigheden in. De creatie van nieuwe incriminaties moet normaal gezien een invloed hebben op de analyse van de feiten zoals het Comité deze totnogtoe uitvoerde en op hun kwalificatie. In het licht van deze nieuwe kwalificaties, zou het normaliter mogelijk moeten zijn makkelijker de dossiers te onderscheiden waarin discriminerende handelingen zouden zijn gesteld en waarvoor een gerechtelijke procedure moet worden ingesteld, waardoor alle speelruimte en mogelijkheid tot rechtstreeks onderzoek door het Vast Comité P verdwijnt. De analyse die het Comité heeft gemaakt van een aantal dossiers zet deze stelling kracht bij. Uit de analyse van de geselecteerde dossiers blijkt immers dat een aantal van hen, die het voorwerp hadden uitgemaakt van een toezichtsonderzoek door het Comité, een doorverwijzing naar de dienst intern toezicht van het betrokken politiekorps of naar de tuchtoverheid, in de toekomst, naar de geest van de nieuwe wetgeving en haar tenuitvoerlegging onder het gezag van het parket, in de meeste gevallen enkel en alleen zal moeten worden toegezonden aan de bevoegde overheden gezien hun hoofdzakelijk gerechtelijke of strafrechtelijke aard. Zelfs wat de evaluatie van de betrouwbaarheid of de deugdelijkheid van de interventie of niet-interventie van de politie betreft, is de analyse van een gerechtelijk dossier doorgaans onontbeerlijk.

De bevoegdheid van het Vast Comité P terzake is dus hoofdzakelijk bijkomstig en hem een wettelijke verplichting opleggen op een situatie die hij, wettelijk gezien, niet in staat is te beheersen of te beïnvloeden, bemoeilijkt vooral zijn taak. Er is geregeld contact met het Centrum voor gelijkheid van kansen en er wordt de laatste hand gelegd aan een protocol, wat de zaken ongetwijfeld zal verduidelijken en vergemakkelijken.

Er dient ook te worden opgemerkt dat feiten van discriminatie, intolerantie en racisme *sensu lato* dikwijls moeilijk op te sporen en, *a fortiori*, te onderzoeken zijn. Dit soort afwijkend politiegedrag krijgt vaak een andere kwalificatie of wordt goedgepraat onder het mom van een proces van actie/reactie of een escalatie en leidt soms zelfs tot het opstellen van een proces-verbaal wegens smaad of weerspannigheid.

In de 153 gevallen die ter kennis werden gebracht van het Vast Comité P zou de discriminatie, op tien uitzonderingen na[146], zich hebben voorgedaan in het kader van een politie-interventie. In dit opzicht is het ook van belang op te merken dat de internationale politieke context ook een rol heeft gespeeld in deze problematiek, meer

septembre 2001 à New-York et Washington, la guerre en Irak et, plus récemment encore, l'attentat de Madrid. Les plaintes ou les dénonciations portent principalement sur l'attitude adoptée ou les propos tenus par les fonctionnaires de police, interprétés comme discriminatoires. Bien souvent, sans même que les fonctionnaires de police aient fait la moindre allusion à l'origine ethnique de la personne, celle-ci l'invoque pour prétendre qu'elle n'a pas été traitée correctement ou qu'elle a été lésée dans le cadre de l'intervention. Beaucoup trouvent dans le dépôt d'une plainte pour racisme ou xénophobie une opportunité de retarder le traitement du dossier monté à leur charge ou d'en discréditer le contenu.

Les cas flagrants de discrimination ont directement été dénoncés au parquet compétent sans la moindre hésitation.

L'analyse des discriminations portées à la connaissance du Comité permanent P permet aussi de dresser un inventaire des régions de Belgique plus particulièrement touchées par le phénomène. Ce sont des villes et communes où le taux d'immigration est le plus élevé que parviennent le plus fréquemment les plaintes ou dénonciations de ce type. Le Comité permanent P envisage l'opportunité de poursuivre l'enquête thématique ciblée dans ces régions.

Au sein même du service de police intégré, structuré à deux niveaux, la notion de diversité invite à se poser plusieurs questions:

(1) le corps de police reflète-t-il les différentes composantes de la société?

(2) ces différences ont-elles une visibilité et une permanence?

(3) cette visibilité est-elle légitimée par la hiérarchie et encouragée à tous les échelons de la police intégrée ?

(4) la politique de recrutement et de sélection intègre-t-elle les difficultés éventuelles à communiquer avec certains groupes dits «spécifiques» ?

(5) la politique des ressources humaines intègre-t-elle les principes de diversité dans l'évolution de carrière des agents, leur mobilité, la définition des statuts et de leur application ?

(6) la culture d'entreprise permet-elle l'expression des différences (dans le respect, bien sûr, de la déontologie policière et de la loi sur la fonction de police)?

(7) la communication interne et externe intègre-t-elle la promotion du respect de la différence et des personnes qui ne semblent pas cadrer avec l'image traditionnelle des fonctionnaires membres d'un service de police?

(8) existe-t-il des mécanismes permettant de prévenir ou de faire cesser les comportements discriminatoires et/ou le harcèlement entre collègues ou lorsque les

bepaald de gebeurtenissen van 11 september 2001 in New York en Washington, de oorlog in Irak en, meer recent nog, de aanslagen in Madrid. De klachten of aangiften handelen vooral over de houding die politieambtenaren aannemen of de uitlatingen die ze doen, die als discriminerend worden ervaren. In vele gevallen, hoewel de politieambtenaren niet de minste allusie hebben gemaakt op de etnische origine van een persoon, roept deze persoon zijn origine in om te beweren dat hij niet correct werd behandeld of dat hij tijdens de interventie werd benadeeld. Velen zien in het neerleggen van een klacht wegens racisme of xenofobie een kans om de behandeling van het dossier dat te hunnen laste wordt samengesteld vertraging te doen oplopen of de inhoud ervan in twijfel te trekken.

De flagrante gevallen van discriminatie werden zonder aarzelen rechtstreeks ter kennis gebracht van het bevoegde parket.

Op basis van de analyse van de gevallen van discriminatie die ter kennis werden gebracht van het Vast Comité P kan ook een inventaris worden opgemaakt van de regio's in België waar dit fenomeen vooral de kop opsteekt. In de steden en gemeenten met de hoogste immigratiegraad worden dit soort klachten of aangiften het vaakst geformuleerd. Het Vast Comité P overweegt dan ook het gerichte thematisch onderzoek in deze streken voort te zetten.

Binnen de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, roept het begrip diversiteit zelf verschillende vragen op:

(1) is het politiekorps een weerspiegeling van de verschillende groepen in de samenleving?

(2) zijn deze verschillen zichtbaar en voortdurend aanwezig?

(3) wordt de zichtbaarheid door de hiërarchie gerechtvaardigd en aangemoedigd op alle niveaus van de geïntegreerde politie?

(4) houdt het aanwervings- en selectiebeleid rekening met de eventuele moeilijkheden om met bepaalde zogeheten «specifieke» groepen te communiceren?

(5) houdt het personeelsbeleid rekening met de principes van diversiteit in de loopbaanontwikkeling van de agenten, hun mobiliteit, de bepaling van de statuten en hun beoordeling?

(6) laat de bedrijfscultuur toe dat uitdrukking wordt gegeven aan deze verschillen (uiteraard in naleving van de politiedeontologie en van de wet op het politieambt)?

(7) bevordert de interne en externe communicatie het respect voor de verschillen en de personen die niet lijken te passen in het traditionele beeld van de politieambtenaar?

(8) zijn er mechanismen om discriminerend gedrag en/of pesterijen tussen collega's te voorkomen of te doen ophouden of wanneer politieambtenaren zich niet naar

fonctionnaires de police s'expriment de manière inadéquate sur les populations qu'ils rencontrent dans le cadre de leurs missions ?[165]

La police fédérale a interpellé le Centre pour l'égalité des chances afin qu'il participe à une réflexion engageant les polices, tant comme employeurs que comme services publics, non seulement dans la voie du *diversity management* mais aussi dans une démarche impliquant une attention particulière pour la diversité au niveau de la gestion, de la communication interne et externe, de la discipline, etc.

Vu la complexité des questions que la diversité pose ou peut poser à l'organisation de police intégrée, la proposition qui ressort du groupe de travail commun à la police et au Centre pour l'égalité des chances est d'inviter à entamer un processus dynamique de réflexion initié et animé par le plus haut niveau de la hiérarchie, de manière à légitimer la démarche et à l'imposer à l'ensemble du corps de police. Ce processus s'organise d'une part, en élaborant un plan stratégique qui identifie des objectifs précis à poursuivre, des actions (évaluables) à engager en vue de rencontrer ces objectifs, les résultats attendus à court, moyen et long terme et d'autre part, en évaluant certaines expériences belges et étrangères portant sur la gestion de la diversité et de la culture policière. Le plan d'action prendra en compte différents aspects tels que le management (recrutement, évolution de carrière, attributions des missions, etc.), l'adéquation du service rendu à la population, la communication interne et externe, la formation initiale et en cours de carrière des agents. La finalité du groupe de travail est d'initier ainsi, au sein de la police fédérale, une dynamique qui débouche à la fois sur la définition d'un concept de diversité et sur la mise en œuvre de pratiques adaptées à sa structure et à son fonctionnement[148].

Ce type de synergie a souvent été porteur et fructueux. Dès la création du Centre, ses contacts avec les services de police – à l'époque les polices communales et la gendarmerie – ont constitué un volet important de son travail, dépassant très largement le seul aspect juridique ; il faut s'en réjouir. Les sollicitations dont le Centre a fait l'objet ont abouti à de nombreuses collaborations traduites essentiellement dans de larges programmes d'action dans le domaine de la formation – initiale et continuée – et de la sensibilisation aux réalités de la société interculturelle. La mise en place de telles opérations n'a cependant pas toujours été sans peine car de nombreux freins individuels et institutionnels ont dû être dépassés.

behoren uitlaten over de bevolkingsgroepen met wie ze te maken krijgen in de uitoefening van hun functie?[165]

De federale politie heeft het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding gevraagd om mee te denken over de manier waarop de politiediensten, als werkgever en als openbare dienst, niet enkel de weg van *diversity management* kunnen inslaan, maar ook hoe ze bijzondere aandacht kunnen besteden aan de diversiteit op het vlak van beheer, interne en externe communicatie, tucht, enz.

Gezien de complexiteit van de problemen inzake diversiteit die zich binnen de organisatie van de geïntegreerde politie (kunnen) voordoen, zet het voorstel van de werkgroep bestaande uit leden van de politie en van het Centrum voor gelijkheid van kansen aan tot een dynamische reflectie die aangevat en aangemoedigd wordt op het hoogste niveau van de hiërarchie, zodat de werkwijze gewettigd is en opgelegd kan worden aan het voltallige politiekorps. Dit proces kan een aanvang nemen door enerzijds een strategisch plan uit te werken waarin de volgende zaken worden geïdentificeerd: de precieze doelstellingen die moeten worden nagestreefd, de (meetbare) acties die moeten worden gevoerd om aan die doelstellingen tegemoet te komen, de resultaten die op korte, middellange en lange termijn worden verwacht. Anderzijds moeten er ook bepaalde Belgische en buitenlandse ervaringen worden geëvalueerd over het beheer van de diversiteit en de politiecultuur. Het actieplan zal rekening houden met verschillende aspecten zoals het management (aanwerving, loopbaanevolutie, toekennen van opdrachten, enz.), de adequatie van de dienstverlening aan de bevolking, de interne en externe communicatie, de basisopleiding en de bijscholing van de agenten. De voornaamste doelstelling van de werkgroep bestaat erin, binnen de federale politie, een dynamiek tot stand te brengen die tegelijk resulteert in het bepalen van een concept van diversiteit en het ten uitvoer brengen van praktijken die aangepast zijn aan haar structuur en haar werking[148].

Dit soort samenwerkingsverbanden heeft eerder al vruchten afgeworpen. Van bij de oprichting van het Centrum waren de contacten met de politiediensten – toen nog de gemeentepolitie en de rijkswacht – een belangrijk luik in de werking van het Centrum, dat veel verder reikte dan enkel het juridische aspect; iets waarover men zich alleen maar kan verheugen. Het Centrum werd vaak verzocht om mee te werken aan vormingsprogramma's, zowel binnen de opleiding als in de voortgezette vorming, en aan sensibilisatieprogramma's rond interculturee l samenleven. Het uitwerken van dergelijke programma's verliep zeker niet zonder moeite omdat er heel wat individuele en institutionele weerstanden moesten

Le Centre est désormais devenu un partenaire régulièrement invité à faire part de son expertise en matière de diversité autour de thématiques qui touchent à la maîtrise de la violence, aux programmes de formations initiales et continuées, au recrutement, etc. C'est dans cette perspective et pour répondre à une préoccupation présente, tant au sein de l'institution policière que parmi la population, qu'il participe activement au groupe de réflexion sur le thème « police et diversité »[149]. Il faut encore noter que le Centre a aussi été invité, parmi les premières institutions extérieures à la police, à donner son avis sur l'avant-projet de Code de déontologie (éthique professionnelle).

C'est donc ici l'occasion de remarquer également que l'ensemble des dispositions évoquées *supra* doivent encore être traduites dans le Code de déontologie (d'éthique professionnelle) des membres du personnel des services de police qui, malheureusement, se fait toujours attendre. Ce code doit être fixé par le ministre de l'Intérieur en application de l'article III.V.1er de l'arrêté royal du 30 mars 2001 réglant la position juridique du personnel des services de polices (PJPol). Il n'a, à ce jour, ni été promulgué, ni été distribué individuellement aux membres du personnel, conformément au même arrêté royal. Ce code devrait notamment avoir pour objet de préciser aux membres du personnel le contenu des droits et obligations découlant des dispositions générales et spécifiques précitées, lesquels sont, le cas échéant, illustrés par des exemples concrets.

En ce qui concerne enfin le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, force est de constater que le législateur a opté pour une définition assez large de ce qui pourrait, le cas échéant, constituer une transgression disciplinaire au sens de l'article 3 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police[150]. Sans préjudice de poursuites judiciaires éventuelles, un acte de discrimination établi et mis à charge d'un membre du personnel pourra donc aussi entraîner une enquête disciplinaire et, le cas échéant, une sanction relevant de ce statut. Les données dont nous disposons en matière de racisme et de discrimination sont assez limitées. C'est là une situation contre laquelle nous réagirons sous peu.

28.3. Perspectives

La loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme[151] fixe de nouvelles incriminations. Par conséworden overwonnen. Intussen wordt het Centrum geregeld als partner verzocht om zijn expertise ter beschikking te stellen op vlak van diversiteit en inzake materies die te maken hebben met geweldbeheersing, opleidingsprogramma's, voortgezette vorming, rekrutering, enz. Het is in dit perspectief dat er een denktank «politie en diversiteit» is opgestart om een antwoord te bieden op een aantal bekommernissen die zowel bij de politiediensten als bij de bevolking leven, waaraan het Centrum actief deelneemt[149]. Het Centrum werd ook als één van de eerste instellingen extern aan de politie gevraagd om zijn mening te geven over het voorontwerp van Deontologische code (beroepsethiek).

Er dient hier tevens opgemerkt dat alle hierboven genoemde bepalingen nog moeten worden vertaald in de Deontologische code (beroepsethiek) van de personeelsleden van de politiediensten die, jammer genoeg, nog steeds op zich laat wachten. Deze code moet worden uitgevaardigd door de minister van Binnenlandse Zaken in toepassing van artikel III.V.1 van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten (RPPol). Deze code werd tot op heden nog niet bekendgemaakt noch individueel verspreid onder de personeelsleden, overeenkomstig hetzelfde koninklijk besluit. Deze code zou tot doel moeten hebben de inhoud van de rechten en plichten die voortvloeien uit bovenvermelde algemene en bijzondere bepalingen te verduidelijken voor de personeelsleden. Deze rechten en plichten worden indien nodig verduidelijkt aan de hand van concrete voorbeelden.

Wat het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten betreft, dient te worden opgemerkt dat de wetgever heeft gekozen voor een eerder ruime definitie van wat, in voorkomend geval, een tuchtrechtelijke overtreding zou kunnen zijn in de zin van artikel 3 van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten[150]. Onverminderd de eventuele gerechtelijke vervolgingen, zal een discriminerende handeling die is bewezen en ten laste gelegd van een personeelslid bijgevolg ook kunnen leiden tot een tuchtonderzoek en, in voorkomend geval, een sanctie overeenkomstig dit statuut. De gegevens waarover wij beschikken inzake racisme en discriminatie zijn voorlopig eerder beperkt, maar daartegen zullen wij binnenkort reageren.

28.3. Perspectieven

De wet van 25 februari 2003 ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding[151] bepaalt nieuwe

quent, lorsque des faits sont soumis au Comité permanent P par voie de plainte ou de dénonciation, celui-ci ne peut, le plus souvent, que se dessaisir de ces dossiers de façon quasi automatique au profit des autorités judiciaires compétentes, du moins dans un premier temps et pour des problèmes individuels ou spécifiques, même lorsqu'il s'agit de plaintes contre des policiers ayant refusé d'intervenir.

Vu le caractère essentiellement judiciaire et pénal de la plupart des dossiers qui lui sont soumis en cette matière, le Comité devra dès lors, plus encore que par le passé, s'efforcer d'améliorer l'échange d'informations avec les autorités, notamment judiciaires[i]. Par ailleurs, les obligations qui lui sont désormais faites en la matière engendrent un certain nombre de problèmes non négligeables. Même si le Comité permanent P est sur le point de trouver une solution acceptable, il nous semble urgent de préciser ces obligations et d'en évaluer toutes les conséquences pour le bon fonctionnement du Comité au regard de ses missions essentielles, notamment au profit du Parlement[171].

En ce qui concerne la question de la diversité au sein des services de police, nous avons aussi adressé au commissaire général de la police fédérale, une demande officielle afin de connaître simultanément:

(1) l'ensemble des initiatives et mesures prises au sein de la police fédérale afin de lutter en interne contre les actes de discrimination raciste et de favoriser l'intégration de(s) membres du personnel allochtones;

(2) l'ensemble des initiatives et mesures prises au sein de la police fédérale afin de mettre en œuvre et de faire connaître, en interne, la nouvelle législation sur les actes de discrimination *sensu lato*. Nous avons reçu – seulement dans le courant du mois de décembre 2003 – un certain nombre d'éléments de réponse. Au vu des analyses déjà effectuées ainsi qu'à la lumière de ces éléments de réponse fournis par la police fédérale, nous

incriminaties. Dit heeft tot gevolg dat, wanneer dergelijke feiten aan het Vast Comité P worden voorgelegd, door klacht of door aangifte, het Comité meestal niet anders kan dan de zaak uit handen geven ten voordele van de bevoegde gerechtelijke overheden, ten minste in een eerste fase en in geval van een specifiek of individueel probleem, zelfs wanneer deze klachten worden neergelegd tegen politieambtenaren die weigerden op te treden.

Gezien de hoofdzakelijk gerechtelijke en strafrechtelijke aard van het merendeel van de dossiers die hem terzake worden voorgelegd, zal het Comité, meer nog dan vroeger, inspanningen leveren om de informatie-uitwisseling met de gerechtelijke overheden te verbeteren[i]. Bovendien veroorzaken de verplichtingen die hem aldus terzake worden opgelegd een aantal aanzienlijke problemen. Hoewel het Vast Comité P hiervoor bijna een aanvaardbare oplossing heeft gevonden, lijkt het ons dringend nodig deze verplichtingen te verduidelijken en alle gevolgen ervan voor de goede werking van het Comité in te schatten ten aanzien van zijn essentiële opdrachten ten bate van het Parlement[171].

Met betrekking tot het probleem van de diversiteit binnen de politiediensten, hebben wij aan de commissaris-generaal van de federale politie een officieel verzoek gericht om ons in kennis te stellen van:

(1) alle initiatieven en maatregelen die werden genomen binnen de federale politie om intern te strijden tegen handelingen van rassendiscriminatie en om de integratie van allochtone personeelsleden te bevorderen;

(2) alle initiatieven en maatregelen die werden genomen binnen de federale politie om, intern, de nieuwe wetgeving op de discriminerende handelingen *sensu lato* te implementeren en bekend te maken. Pas in de loop van de maand december 2003 hebben wij een gedeeltelijk antwoord ontvangen. In het licht van de reeds uitgevoerde analyses en van het antwoord geleverd door de federale politie, bereiden wij soortgelijke vragen voor die

---

[1] Article 14 de la loi organique du 18 juillet 1991 : *« Le procureur général et l'auditeur général adressent d'office au président du Comité permanent P copie des jugements et arrêts relatifs aux crimes ou délits commis par les membres des services de police.*

Le procureur du Roi, l'auditeur du travail, le procureur fédéral ou le procureur général près la cour d'appel, selon le cas, informe le président du Comité P chaque fois qu'une information ou qu'une instruction pour un crime ou un délit est ouverte à charge d'un membre d'un service de police ».

Article 15, § 2 : *« Cependant, lorsqu'ils remplissent une mission de police judiciaire, le chef et les membres du Service d'enquêtes sont soumis à la surveillance, selon la distinction établie par la loi, du procureur général près la cour d'appel, du procureur fédéral ou de l'auditeur général près la Cour militaire ».*

[i] Artikel 14 van de wet van 18 juli 1991: «*De procureur-generaal en de auditeur-generaal sturen aan de voorzitter van het Vast Comité P ambtshalve een kopie van de vonnissen en arresten betreffende misdaden of wanbedrijven begaan door de leden van de politiediensten.*

De procureur des Konings, de arbeidsauditeur, de federale procureur of de procureur-generaal bij het hof van beroep, al naar het geval, brengt de voorzitter van het Comité P op de hoogte telkens als tegen een lid van een politiedienst een opsporingsonderzoek of een gerechtelijk onderzoek wegens misdaad of wanbedrijf wordt ingesteld».

Artikel 15, § 2: «*Wanneer zij evenwel een opdracht van gerechtelijke politie vervullen, staan de directeur-generaal en de leden van de Dienst Enquêtes onder toezicht van, al naar gelang van het door de wet gemaakte onderscheid, de procureur-generaal bij het hof van beroep, de federale procureur of de auditeur-generaal bij het Militair Gerechtshof».*

préparons des questions similaires à destination d'un échantillon de services de la composante locale de la police intégrée.

Nous porterons aussi notre attention sur les nouvelles incriminations en matière de discriminations *s.l.* commises par des acteurs policiers à l'égard de citoyens. La première exploitation des données en la matière n'est pas encore très significative et elle devra, par conséquent, être menée à moyen terme durant une période significative en 2003-2004, voire 2005, à la lumière des plaintes, dossiers de contrôle et dossiers judiciaires soumis au Comité P et au Service d'enquêtes ou, notamment en matière de discipline, portés à la connaissance du Comité conformément à la loi du 18 juillet 1991.

28.4. Recommandations

Dans l'état actuel des choses, les dispositions de la loi du 25 février 2003 n'empêchent pas le Comité permanent P de vérifier, outre les suppositions de discriminations à caractère « racistes », l'existence éventuelle de discriminations « de droit commun » et d'en référer au pouvoir judiciaire. De même, il peut transcender les questions soulevées et les problèmes constatés et faire les recommandations qui s'imposent, une fois que les données qui doivent lui être transmises l'auront été et qu'il aura pu les analyser ou les évaluer.

L'examen de cette problématique est, une fois de plus, l'occasion de souligner l'importance d'introduire au plus tôt un Code de déontologie (d'éthique professionnelle) et de veiller à la nécessité de l'implémenter en profondeur et avec intelligence.

Dans le cadre de cette problématique également, le comportement du policier dans sa relation avec le citoyen pourrait être amélioré. Les formations policières devraient insister davantage sur les différences de mentalité et de coutumes selon les origines, afin d'assurer une approche mieux adaptée au sujet interpellé. Rien dans l'attitude du policier ne doit laisser paraître un manque d'objectivité ou d'équité.

Il nous semble aussi important que le Comité permanent P puisse avoir un échange de vues sur l'ensemble de cette question avec sa Commission parlementaire d'accompagnement et que, le cas échéant dans son prolongement, les initiatives législatives ou réglementaires qui s'imposent soient prises ou recommandées aux autorités compétentes.

zullen worden voorgelegd aan een steekproef van diensten behorende tot de lokale component van de geïntegreerde politie.

Daarnaast zullen wij aandacht besteden aan de nieuwe incriminaties inzake discriminatie *s.l.* begaan door politieambtenaren ten aanzien van burgers. De eerste exploitatie van de gegevens terzake is nog niet erg significant en zal bijgevolg moeten worden voortgezet op middellange termijn gedurende een significante periode in 2003-2004, zelfs 2005, in het licht van de klachten, toezichts- en gerechtelijke dossiers die door het Comité P en zijn Dienst Enquêtes worden behandeld of hen ter kennis worden gebracht, meer bepaald inzake tucht, overeenkomstig de wet van 18 juli 1991.

28.4. Aanbevelingen

In de huidige stand van zaken beletten de bepalingen van de wet van 25 februari 2003 het Vast Comité P niet om, naast de vermoedens van discriminatie van «racistische» aard, het eventuele bestaan na te gaan van discriminaties «van gemeen recht», noch om deze dossiers toe te zenden aan de rechterlijke macht. Het Comité kan eveneens verder gaan dan het louter beantwoorden van de gestelde vragen en de vastgestelde problemen en de nodige aanbevelingen doen, zodra het de gegevens die hem moeten worden toegezonden, heeft ontvangen en geanalyseerd of geëvalueerd.

De studie van deze problematiek is, eens te meer, de gelegenheid om te onderstrepen dat het erg belangrijk is om zo snel mogelijk een Deontologische code (beroepsethiek) in te voeren en om toe te zien op de noodzaak om deze code grondig en verstandig te implementeren.

Nog in het kader van deze problematiek, zou het gedrag van de politieambtenaar in zijn relatie tot de burger kunnen worden verbeterd. In de politieopleidingen zou meer de nadruk moeten worden gelegd op de verschillen in mentaliteit en gewoonte tussen personen van verschillende origine, zodat de politieambtenaren de burger later beter zouden benaderen. Niets in de houding van de politieambtenaar mag immers wijzen op een gebrek aan objectiviteit of rechtvaardigheid.

Wij achten het eveneens belangrijk dat het Vast Comité P over deze problematiek van gedachten kan wisselen met zijn Parlementaire begeleidingscommissie en dat, indien nodig in het verlengde hiervan, de nodige wetgevende of reglementaire initiatieven worden genomen of de nodige aanbevelingen worden geformuleerd aan de bevoegde overheden.

29. Manière dont le phénomène des violences intrafamiliales est traité par le service de police intégré, structuré à deux niveaux[153]

Le Comité permanent de contrôle des services de police, conscient de l'importance sociale de la problématique des violences intrafamiliales, a décidé de vérifier dans quelle mesure les recommandations formulées à l'issue de sa précédente enquête de contrôle[i] ont été mises en œuvre et comment, dans un paysage policier récemment modifié, la police intégrée gère le phénomène, plus particulièrement au niveau des formations, de l'enregistrement des faits, de la police de première ligne, du suivi du phénomène à l'échelon local et de l'assistance aux victimes.

La méthodologie appliquée s'est étalée sur plusieurs phases. Dans un premier temps, les 196 zones ont été informées de notre enquête. Ensuite, après analyse du plan fédéral de sécurité et de politique pénitentiaire, du plan national de sécurité et des plans zonaux de sécurité des dix zones sélectionnées[174], une enquête écrite a été effectuée auprès des directions concernées de la police fédérale. L'officier responsable a, dans un certain nombre de cas, été interviewé.

Des visites ont alors été organisées dans les zones sélectionnées, avec une interview du chef de zone et éventuellement d'un de ses collaborateurs. Enfin, un entretien de groupe a eu lieu avec les inspecteurs principaux et les inspecteurs des services d'intervention et d'accueil.

Il est permis d'affirmer, de manière générale, que la police locale principalement est consciente de la problématique des violences conjugales et, par extension, de celle des violences domestiques ou intrafamiliales mais ne lui accorde pas suffisamment d'attention. Précisons toutefois qu'il ne faut pas généraliser. Il existe bel et bien une tendance parmi les responsables à se pencher davantage sur la question au point que, dans certaines zones de police, elle fait l'objet d'une priorité dans le plan zonal de sécurité. D'autres zones vont jusqu'à y être particulièrement attentives dans le cadre du fonctionnement régulier.

Il est clair que la police ne doit pas être la seule à s'occuper du phénomène. Son action n'est que le maillon d'une chaîne d'intervenants, parmi lesquels la justice ou

[i] Rapport d'activités 2001 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2001-2002, n° 2041/001 et Sénat, 2001-2002, n° 2-1277/1, Volume I, pp. 89-91 et Rapport d'activités 1999 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 1999-2000, n° 0827/001 et Sénat, 1999-2000, n° 2-538/1, p. 59.

29. Wijze van behandeling van het fenomeen intrafamiliaal geweld door de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus[153]

Gezien het maatschappelijk belang van de problematiek van het intrafamiliaal geweld werd door het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten beslist om na te gaan in welke mate met de voorgestelde aanbevelingen uit een vorig toezichtsonderzoek[i] werd rekening gehouden en hoe de geïntegreerde politie in het recent gewijzigde politielandschap met het fenomeen intrafamiliaal geweld omgaat, meer in het bijzonder met betrekking tot de opleiding, de registratie van de feiten, de eerstelijnspolitie, de fenomeenopvolging op lokaal niveau en de slachtofferbejegening.

De gehanteerde methodologie omvatte meerdere fasen. In eerste instantie werden alle 196 politiezones op de hoogte gebracht van het onderzoek. Na een documentenanalyse van het federaal veiligheids- en detentieplan, het nationaal veiligheidsplan en de zonale veiligheidsplannen van de tien geselecteerde politiezones[174] werd een schriftelijke bevraging uitgevoerd bij de betrokken directies van de federale politie. In een aantal gevallen volgde een interview met de verantwoordelijke officier.

Vervolgens werd een bezoek gebracht aan de geselecteerde politiezones, waar een interview plaatsvond met de zonechef en eventueel één van zijn medewerkers. Nadien werd een groepsgesprek georganiseerd met hoofdinspecteurs en inspecteurs behorende tot de interventie- en onthaaldienst.

Algemeen kan worden gesteld dat het probleem partnergeweld en bij uitbreiding huiselijk of intrafamiliaal geweld vooral bij de lokale politie erkend wordt, maar meestal nog te weinig aandacht krijgt. Deze vaststelling geldt echter niet overal. Er is een duidelijke tendens bij de verantwoordelijken om meer aandacht te besteden aan deze problematiek en in een aantal politiezones heeft men van het fenomeen in het zonale veiligheidsplan een prioriteit of een aandachtspunt gemaakt. Andere zones geven familiaal of partnergeweld bijzondere aandacht tijdens de reguliere werking.

De aanpak van het fenomeen intrafamiliaal geweld is duidelijk geen zaak van de politie alleen. Het optreden van de politiediensten heeft zijn plaats in een keten waarin

[i] Activiteitenverslag 2001 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2001-2002, nr. 2041/001 en Senaat, 2001-2002, nr. 2-1277/1, Deel I, p. 90 en Activiteitenverslag 1999 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 1999-2000, nr. 0827/001 en Senaat, 1999-2000, nr. 2-538/1, p. 63.

les services d'assistance jouent un rôle tout aussi crucial, si pas plus. Une approche policière optimale est conditionnée par une harmonisation adéquate de la politique en matière pénale et des initiatives émanant des secteurs d'assistance.

La police intervient dans les différentes communes et provinces en gardant à l'esprit la philosophie de police de proximité et la concertation avec les différents partenaires afin de garantir une approche intégrée du phénomène. Il semble que cette concertation soit d'ailleurs déjà bien rôdée en plusieurs endroits.

Le fil rouge qui se dégage de toutes ces conclusions est que la plupart des policiers considèrent les interventions dans les cas de violences conjugales – par extension, violences intrafamiliales – comme rentrant dans le cadre d'une donnée sociale plutôt que comme relevant du domaine pénal. Ils devraient pourtant aborder le phénomène dans un contexte avant tout juridique, sans oublier non plus l'importance de l'assistance aux victimes. Cela étant, il faut se garder de conclure que les fonctionnaires de police négligent la problématique. Bien au contraire, la plupart des personnes qui ont répondu consacrent ou veulent consacrer le temps nécessaire à de telles interventions.

Le Comité permanent P estime devoir formuler les recommandations suivantes :

(1) il convient de faire de la question des violences conjugales et domestiques (intrafamiliales) un module obligatoire (matière d'examen) du programme de formation de base et de l'intégrer également dans la formation continuée (barémique ou non);

(2) une attention toute particulière doit être accordée à la qualité des données saisies dans la banque de données nationale (BNG). Cette qualité des données peut notamment s'obtenir par la voie de contrôles de qualité particulièrement attentifs de la part des gestionnaires fonctionnels des zones de police locale. La catégorie «Atteinte à l'intégrité physique» est très large. Nous suggérons qu'à l'avenir, dans le cadre de la prochaine image policière nationale de la sécurité (IPNS), la police fédérale différencie si possible davantage les phénomènes entrant en ligne de compte dans la sélection des priorités. Cela permettrait de déterminer plus objectivement les composantes relatives aux atteintes à l'intégrité physique qu'il conviendrait de combattre. Si les autorités de police estiment que la lutte contre la violence entre partenaires doit bénéficier d'un traitement prioritaire, il pourrait être envisagé d'inviter la police fédérale à fournir au niveau local un certain appui en matière d'analyse stratégique par exemple. Cet appui serait toutefois subordonné à deux conditions, à savoir l'existence d'une cade inbreng van justitie en hulpverleningsdiensten net zo, zo niet meer, cruciaal zijn. Een geoptimaliseerde politionele aanpak vereist een adequate afstemming op het strafrechtelijk beleid en op de initiatieven uitgaande van de hulpverleningssector.

De filosofie van gemeenschapsgerichte politiezorg indachtig, treedt de politie in verschillende gemeenten en provincies in overleg met partners om een geïntegreerde aanpak van het fenomeen te verzekeren. Het is ons bekend dat dergelijk overleg op sommige plaatsen reeds ver gevorderd is.

De rode draad doorheen de verschillende conclusies is de vaststelling dat de tussenkomst bij feiten van partnergeweld – en bij uitbreiding intrafamiliaal geweld – door de meeste politiemensen eerder beschouwd wordt als een interventie naar aanleiding van een sociaal gegeven dan naar aanleiding van een strafrechtelijk feit, terwijl dit fenomeen door politie in de eerste plaats – en met de nodige aandacht voor slachtofferbejegening – in een juridische context zou moeten worden benaderd. Deze vaststelling betekent niet dat politiemensen geen belang hechten aan de problematiek, integendeel, een groot deel van de respondenten blijkt de nodige tijd te (willen) besteden aan dergelijke interventies.

Het Vast Comité P meent de volgende aanbevelingen te moeten formuleren:

(1) het inschrijven van het fenomeen partnergeweld en huiselijk (intrafamiliaal) geweld als verplichte module (examenleerstof) in het programma van de basisopleiding en het opnemen van dit onderwerp als thema van de voortgezette (baremische of niet-baremische) opleiding;

(2) er moet bijzondere aandacht worden besteed aan de kwaliteit van de gegevens die worden geregistreerd in de algemene nationale gegevensbank (ANG). Deze kwaliteit kan worden bereikt door strenge kwaliteitscontroles door de functionele beheerders van de lokale politiezones. De categorie «Aantasting van de fysieke integriteit» is zeer ruim. Wij suggereren dan ook dat in de toekomst, in het kader van het volgende nationaal politieel veiligheidsbeeld (NPVB), de federale component, indien mogelijk, de fenomenen waaraan prioriteit moet worden gegeven beter zou onderscheiden. Op die manier zouden de elementen die een aanslag op de fysieke integriteit vormen beter kunnen worden bepaald en bijgevolg beter kunnen worden bestreden. Indien de politieoverheden de strijd tegen intrafamiliaal geweld als een prioriteit beschouwen, zou ook kunnen worden overwogen aan de federale politie te vragen om steun te verlenen aan het lokale niveau bijvoorbeeld inzake strategische analyse. Om steun te leveren moeten de twee volgende voorwaarden echter steeds vervuld zijn: er moet

pacité suffisante au niveau de la composante fédérale et une demande, non pas isolée, mais formulée par un certain nombre de responsables locaux;

(3) une approche intégrale est à appliquer dans l'ensemble des zones, en mettant l'accent sur le constat et l'enregistrement uniforme des dénonciations ou communications de tels faits afin de constituer un dossier, rédiger un procès-verbal exhaustif et univoque, et circonscrire le phénomène. Il est souhaitable d'instaurer dans les zones de police une approche intégrée synonyme de coopération avec les autorités administratives et judiciaires ainsi qu'avec les services de secours. L'idée – là où cela s'impose, bien entendu – d'inscrire ce phénomène comme priorité dans les plans zonaux de sécurité permettrait aussi de libérer la capacité disponible requise;

(4) les informations indispensables doivent être diffusées – au niveau des zones de police – parmi les fonctionnaires de police des services accueil, intervention et travail de quartier afin de les sensibiliser à la nécessité de dresser procès-verbal pour de tels faits;

(5) une check-list peut servir de fil conducteur pour la rédaction de procès-verbaux uniformes et de qualité dans ce domaine;

(6) le législateur devrait prévoir la possibilité pour le ministère public d'imposer des mesures contraignantes urgentes, comme par exemple l'obligation pour l'auteur de quitter le domicile conjugal ou, en d'autres termes, des mesures à plus longue échéance que l'arrestation administrative temporaire[155]. Le maintien de la décision serait alors périodiquement soumise au juge;

(7) le code de déontologie du corps médical pourrait également être adapté. On pourrait étoffer l'article décrivant les circonstances dans lesquelles un médecin doit informer le procureur du Roi pour le volet violences intrafamiliales;

(8) on peut adapter et préciser le régime légal de la saisie des armes dans les cas de violences conjugales, même si les armes ne sont pas directement liées aux faits constatés;

(9) l'Institut de l'égalité des femmes et des hommes pourrait être désigné comme organe de coordination, lequel pourrait être informé par les autorités administratives et judiciaires, les services de police et les services de secours, des projets réalisés ou en cours d'élaboration dans le domaine des violences conjugales et intrafamiliales.

Les différentes facettes du problème doivent, dans leur majorité, converger vers une optimisation de l'approche policière, même si la police n'est qu'un acteur parmi d'autres. Elle doit veiller à assurer de manière pro-

voldoende capaciteit zijn op het niveau van de federale politie en de vraag om steun moet uitgaan van een aantal lokale verantwoordelijken en niet van één enkel individu;

(3) het doorvoeren van een integrale aanpak in alle politiezones, met de nadruk op de vaststelling en eenvormige registratie van elke aangifte of melding van dergelijke feiten, met het oog op dossieropbouw, op een uniforme en volledige samenstelling van het proces-verbaal en op het in kaart brengen van het fenomeen. Een geïntegreerde aanpak in de politiezones in samenwerking met de gerechtelijke en bestuurlijke overheden en de hulpverlening is aan te bevelen. Het opnemen van het fenomeen als prioriteit of aandachtspunt in de zonale veiligheidsplannen – waar nodig uiteraard – kan een garantie zijn voor het vrijmaken van de vereiste beschikbare capaciteit;

(4) het verstrekken van de nodige informatie – op het niveau van de politiezones – aan de politieambtenaren van de diensten onthaal, interventie en wijkwerking met betrekking tot het fenomeen om hen ertoe aan te zetten om steeds een proces-verbaal op te stellen over dergelijke feiten;

(5) het invoeren van een checklist als leidraad voor het opstellen van uniforme en kwaliteitsvolle processen-verbaal inzake partnergeweld;

(6) de uitwerking, door de wetgever, van de mogelijkheid voor het openbaar ministerie om dringend een dwingende maatregel op te leggen, waarbij de dader, bijvoorbeeld, verplicht wordt de woning te verlaten[155]. De handhaving van deze beslissing zou dan periodiek kunnen worden voorgelegd aan een rechter;

(7) de aanpassing van de medische deontologische code door uitbreiding – met betrekking tot intrafamiliaal geweld – van het artikel dat de omstandigheden beschrijft waarin de geneesheer de procureur des Konings kan informeren;

(8) de wettelijke regeling van de inbeslagneming van wapens, in gevallen van intrafamiliaal geweld, aanpassen en verduidelijken, ook wanneer deze wapens niet onmiddellijk verband houden met de vastgestelde feiten;

(9) de aanduiding van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen als coördinatieorgaan, waarbij de gerechtelijke en bestuurlijke overheden, de politiediensten en de hulpverleningsdiensten worden aanbevolen om de gerealiseerde of nog lopende projecten in verband met partner- en huiselijk (intrafamiliaal) geweld aan dit instituut te melden.

De meeste aspecten van deze problematiek dienen gericht te zijn op de optimalisatie van de politionele aanpak, niettegenstaande politie, zoals reeds gesteld, slechts één actor is in de aanpak van het fenomeen. De politie

fessionnelle ses missions fondamentales, qui consistent notamment à traiter de façon adéquate toute dénonciation de violences conjugales, c'est-à-dire à constater et enregistrer correctement les faits et à prodiguer une assistance digne de ce nom aux victimes.

Une harmonisation entre les volets services de secours, acteurs judiciaires et intervenants policiers s'impose comme la condition *sine qua non* à une approche efficiente et à long terme du phénomène. Différentes initiatives ont d'ailleurs été prises en ce sens dans plusieurs provinces et arrondissements judiciaires. Il serait également intéressant de prévoir une coordination et une harmonisation de ces initiatives au niveau fédéral afin d'en accroître l'efficacité et l'efficience.

Devant l'importance de cette matière, le Comité permanent P envisage de continuer à en assurer un certain suivi.

SECTION 3 : EFFICACITÉ ET COORDINATION

30. Appui[156]

Le Comité permanent P a initié une enquête de contrôle sur les différents mécanismes d'appui au sein de la police intégrée et a publié un premier rapport sur la question au début de l'année 2003. Il avait également abordé la question dans son rapport annuel 2002.

Après différentes demandes dans le cadre de l'enquête de contrôle initiée en 2002, le niveau fédéral, notamment la Direction du fonctionnement policier intégré (CGF), a fourni une première réponse succincte car elle était dans l'attente de l'approbation du nouveau plan national de sécurité. En mai 2003, le commissaire général nous a transmis toute une série d'autres informations, plus ou moins intéressantes ou utiles, qui ont été prises en considération pour la suite de notre enquête.

Dans le prolongement de la publication et de la réception du nouveau plan national de sécurité (de l'époque), le Comité permanent P a alors envisagé de mener une enquête auprès des différentes Directions générales du niveau fédéral afin de déterminer dans quelle mesure elles pouvaient proposer une offre d'appui et en fonction de quels critères. Le but était également de vérifier jusqu'où s'étendait cette offre et de quelle manière les relations avec le niveau local étaient organisées. Il nous a aussi paru utile, dans une phase ultérieure et après étude approfondie du deuxième plan national de sécurité, d'examiner le rôle de la Direction des opérations et de l'information en matière de police administrative (DAO) et du Service de coordination et d'appui (SCA) dans le cadre de l'application des critères d'octroi de l'appui.

draagt de verantwoordelijkheid voor de professionele uitvoering van haar kerntaken. In dit verband zijn dat de adequate afhandeling van meldingen van partnergeweld, met inbegrip van een correcte vaststelling en registratie van de feiten en een goede slachtofferbejegening.

Voor een duurzame en doelmatige aanpak van het fenomeen is een onderlinge afstemming van het hulpverleningsluik en het justitiële en politionele luik eveneens van essentieel belang. In dit verband blijken er in bepaalde gerechtelijke arrondissementen en provincies verschillende initiatieven te worden genomen. Een coördinatie en afstemming van deze initiatieven, bijvoorbeeld op federaal niveau, zou hun doelmatigheid en doeltreffendheid nog kunnen vergroten.

Gezien het belang van de materie overweegt het Vast Comité P de evolutie van de politionele aanpak van het probleem in de toekomst te blijven opvolgen.

AFDELING 3: DOELMATIGHEID EN COÖRDINATIE

30. Steun[156]

Het Vast Comité P heeft een toezichtsonderzoek geopend naar de verschillende steunmechanismen binnen de geïntegreerde politiedienst en heeft hierover begin 2003 een eerste verslag gepubliceerd. Deze problematiek is tevens aan bod gekomen in zijn jaarverslag 2002.

Na hierom meermaals te zijn verzocht in het kader van het toezichtsonderzoek dat was aangevat in 2002, heeft het federale niveau, meer bepaald de Directie van de geïntegreerde werking van de politie (CGF), een eerste zeer kort antwoord geformuleerd, in afwachting van de goedkeuring van het nieuwe nationaal veiligheidsplan. In mei 2003 heeft de commissaris-generaal ons een hele reeks, min of meer interessante of nuttige, inlichtingen toegezonden, waarmee rekening werd gehouden bij het verdere onderzoek.

In het verlengde van de publicatie en de lezing van het (toentertijd) nieuwe nationaal veiligheidsplan overwoog het Vast Comité P een onderzoek uit te voeren bij de verschillende Algemene directies van het federale niveau om na te gaan in welke mate zij een steunaanbod konden voorstellen en welke criteria ze daarbij hanteerden. De bedoeling was tevens te kijken hoever dit steunaanbod reikte en op welke manier zij dit aanbod bekend maakten bij het lokale niveau van de geïntegreerde politie. We achtten het ook nuttig, in een later stadium en na een grondige studie van het tweede nationaal veiligheidsplan, te bestuderen welke rol de Directie van de operaties en de informatie inzake bestuurlijke politie (DAO) en de coördinatie- en steundienst arrondissement (CSD) spelen bij de toepassing van de criteria voor de toekenning van steun.

Malgré les demandes répétées auprès des différents intervenants, les données indispensables à la poursuite de l'enquête ne nous parviennent qu'au compte-gouttes. Nous avons aussi dû constater, au début de cette enquête, que le niveau fédéral ne montrait que trop peu d'intérêt pour un inventaire exhaustif sous forme de catalogue, des différentes offres d'appui fédéral au local. Nous ne recevions jusqu'alors aucun indice dans ce sens, si ce n'est de manière peu précise lors de certains contacts avec l'un ou l'autre responsable de la police fédérale. Des réponses plus claires nous ont été promises[157] et fournies très récemment. Nous y reviendrons par ailleurs. En ce qui concerne la police fédérale, elle a commencé à étoffer au fil des semaines, durant le dernier trimestre 2003, l'inventaire des différents types d'appui qu'elle doit ou devrait fournir dans le cadre du service de police intégré ou du fonctionnement intégré, en vertu des missions et tâches qui lui ont clairement été imparties par ou en vertu de la loi. L'accent doit aussi être mis sur les nouveaux efforts déployés depuis le second semestre 2003 par le niveau fédéral sur le plan du fonctionnement intégré. Reste aussi à souligner d'une part l'importance du Service de coordination et d'appui (SCA) pour le directeur coordinateur en ce qui concerne les missions de police administrative mais aussi d'appui ou encore de soutien à l'intégration des deux niveaux et d'autre part celle du Service judiciaire d'arrondissement (SJA) pour le directeur judiciaire en ce qui concerne les missions judiciaires. Tous deux ont un rôle fondamental à jouer, intégrateur et facilitateur, en raison notamment de leur proximité par rapport au niveau local, de leur présence dans les différents conseils zonaux de sécurité et de leurs contacts privilégiés avec les autres éléments du niveau fédéral. Leur rôle dans l'élaboration de protocoles et l'offre de divers types d'appui du fédéral ne sont cependant pas suffisamment mis à profit alors même qu'ils sont en mesure de mieux évaluer les besoins locaux et de les comparer aux critères établis.

La problématique de l'appui a aussi été examinée par un groupe de travail, dont les résultats ont été soumis au ministre de l'Intérieur. Le but de ce groupe de travail étant de fixer des règles en matière d'appui, le Comité permanent P a décidé d'attendre que ces règles soient connues afin de vérifier dans quelle mesure elles sont respectées. Bien entendu, il n'est que normal que la police intégrée puisse faire part de son avis concernant ces règles d'une part et ce qu'il y a lieu d'entendre par appui d'autre part. Dans ce contexte, il semble cependant que la suite de notre enquête doive consister en un audit de conformité. Dans cette optique aussi, il nous a

Ondanks herhaaldelijke vragen aan de verschillende intervenanten, ontvangen we slechts mondjesmaat de gegevens die nodig zijn voor de voortzetting van ons onderzoek. Wij hebben bij aanvang van dit onderzoek ook moeten vaststellen dat het federale niveau te weinig belangstelling had voor een exhaustieve inventaris, in de vorm van een catalogus, van de verschillende steunvormen die het federale niveau aan het lokale niveau aanbiedt. Wij hadden tot dan geen concrete aanwijzingen in die zin gekregen, tenzij op weinig nauwkeurige wijze via bepaalde contacten met een of andere verantwoordelijke van de federale politie. Er werden ons duidelijkere antwoorden beloofd[157] en zeer onlangs ook geleverd. Wij komen hier later op terug. Op het niveau van de federale politie begon de inventaris van de verschillende steunvormen die het federale niveau moet of zou moeten leveren in het kader van de geïntegreerde politiedienst of van de geïntegreerde werking, overeenkomstig de opdrachten en taken die hem duidelijk door of krachtens de wet werden toebedeeld, ietwat vorm te krijgen in het laatste trimester van 2003. Er mag ook worden onderstreept dat het federale niveau sinds de tweede helft van 2003 heel wat inspanningen heeft geleverd op het vlak van de geïntegreerde werking. Tevens mag de nadruk worden gelegd op het belang van de coördinatie- en steundienst arrondissement voor de directeur-coördinator met betrekking tot de opdrachten van bestuurlijke politie, maar ook van steun of nog ondersteuning bij de integratie van de twee niveaus enerzijds en op de rol van de gerechtelijke dienst arrondissement (GDA) voor de gerechtelijke directeur met betrekking tot de opdrachten van gerechtelijke politie anderzijds. Beiden hebben immers een essentiële rol te vervullen, o.m. om de integratie te vergemakkelijken, aangezien ze dicht bij het lokale niveau staan, ze deel uitmaken van de verschillende zonale veiligheidsraden en ze bevoorrechte contacten onderhouden met de andere elementen van het federale niveau. Hun rol in het tot stand komen van protocollen en het aanbieden van verschillende vormen van federale steun wordt echter onvoldoende benut, terwijl zij de plaatselijke noden beter kunnen inschatten en toetsen aan de criteria.

De steunproblematiek werd ook bestudeerd door een werkgroep, die zijn resultaten heeft voorgelegd aan de minister van Binnenlandse Zaken. Aangezien deze werkgroep de regels inzake steun diende te bepalen, heeft het Vast Comité P beslist om te wachten totdat deze regels gekend waren om na te gaan in welke mate ze worden nageleefd. Uiteraard is het niet meer dan normaal dat de geïntegreerde politie haar advies kan uitbrengen over deze regels enerzijds en over wat onder steun mag worden verstaan anderzijds. Maar zoals de zaken er nu voor staan, zal ons onderzoek hoogst waarschijnlijk moeten worden voortgezet in de vorm van een

semblé difficile de débuter nos activités sans les informations que seule la police fédérale peut nous fournir et qu'elle ne semble pas encore en mesure de nous fournir ou, du moins, de nous transmettre rapidement et complètement.

Faut-il supposer que la police fédérale aurait eu besoin d'un audit et d'un groupe de travail *ad hoc* pour étudier la problématique ? Une réponse affirmative aurait été, en soi, de nature à soulever également de nombreuses questions. La critique est aisée et on ne saurait ici non plus passer sous silence la masse de problèmes à laquelle le niveau fédéral a dû et doit encore faire face, pratiquement toujours en préparation de la décision de l'autorité responsable, assez souvent pour l'ensemble du service de police intégré et très souvent de façon assez esseulée, presque systématiquement exposée au feu de vives critiques pas toujours fondées. Il n'en reste pas moins que le Comité a pu constater une évolution des conceptions et des mentalités en matière d'appui.

Sans doute y avait-il initialement d'autres problèmes plus dignes d'intérêt ou d'autres priorités ? À notre sens, il n'a jamais été question de *hidden agenda*.

Si certains doivent dépasser la logique de la critique systématique, d'autres doivent dépasser celle de la défense à outrance par tous les arguments. Le tout est de faire « avancer » la mise en œuvre de la fonction de police et de l'« intégration » des différents acteurs, intervenants et responsables. Telle a été et reste la volonté du législateur : assurer une mise en œuvre intégrée de la fonction de police par un service de police intégré, structuré à deux niveaux. Nous souhaitons enfin préciser que cette situation montre, une fois encore, que le Comité permanent P est insuffisamment tenu informé, dans les limites de ses missions et compétences, de ce qui se passe au sein des services de police. En effet, s'il avait eu connaissance de l'existence d'un tel groupe de travail, il aurait pu en tenir compte !

Le Comité permanent P entend être tenu informé d'une manière ou d'une autre de ce genre de situation et, dans ce contexte, il ne peut que réitérer sa demande, déjà formulée à plusieurs reprises dans des rapports particuliers ou annuels et encore répétée avec force dans son dernier rapport d'activités, mais en vain à différents égards. Les trois principaux partenaires en la matière – mis à part les ministres de la Justice et de l'Intérieur – sont la Direction du fonctionnement et de la coordination de la police fédérale (CGC), la Commission permanente ainsi que la Direction des relations avec la police locale (CGL). Un «accord» visant à nous tenir informés doit être conclu avec ces trois partenaires de manière à

conformiteitsaudit. In deze optiek leek het ons dan ook moeilijk onze werkzaamheden aan te vatten zonder eerst kennis te hebben genomen van de informatie die enkel de federale politie ons kan leveren, iets waartoe ze nog niet in staat lijkt te zijn, althans niet snel noch volledig.

Mogen we hieruit afleiden dat de federale politie nood had aan een audit en aan een werkgroep *ad hoc* om deze problematiek te bestuderen, wat op zich ook heel wat vragen zou hebben doen rijzen? Kritiek geven is makkelijk en we mogen hier evenmin uit het oog verliezen dat het federale niveau werd en wordt geconfronteerd met een pak problemen, praktisch altijd ter voorbereiding van de beslissing van de verantwoordelijke overheid, vrij vaak voor de volledige geïntegreerde politiedienst en zeer vaak moederziel alleen, dat ze bijna systematisch wordt blootgesteld aan hevige kritiek die niet altijd terecht is. Dit neemt niet weg dat het Comité een evolutie heeft kunnen waarnemen in de opvattingen over steun.

Waarschijnlijk waren er aanvankelijk andere problemen die meer aandacht verdienden of andere prioriteiten. Ons inziens, is er echter nooit sprake geweest van een *hidden agenda*.

Terwijl sommigen moeten afstappen van hun gewoonte om systematisch kritiek te uiten, moeten anderen leren om zich niet tot het uiterste en met alle argumenten te verdedigen. De voornaamste opdracht is de uitoefening van de politiefunctie en de «integratie» van de verschillende actoren, intervenanten en verantwoordelijken te laten «vooruitgaan». Dat was en is de wil van de wetgever: een geïntegreerde implementatie van de politiefunctie garanderen door een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus. Wij wensen tot slot te verduidelijken dat deze situatie, eens te meer, illustreert dat het Vast Comité P, binnen de limieten van zijn opdrachten en bevoegdheden, onvoldoende wordt ingelicht over wat er zich afspeelt binnen de politiediensten. Immers, indien we hadden geweten dat zo'n werkgroep bestond, dan hadden we daar rekening mee kunnen houden!

In dit verband kan het Vast Comité P dan ook niet anders dan zijn vraag herhalen, zoals meermaals geformuleerd in bijzondere of jaarverslagen en nogmaals met klem herhaald in zijn laatste activiteitenverslag, maar in verschillende opzichten tevergeefs. De drie voornaamste partners terzake – de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie buiten beschouwing gelaten – zijn de Directie van de werking en van de coördinatie van de federale politie (CGC), de Vaste Commissie en de Directie van de relaties met de lokale politie (CGL). Mogelijks zou met deze drie partners een «akkoord» moeten worden gesloten opdat we van een en ander zouden ingelicht worden, zodat wij op het gepaste ogen-

nous permettre de tenir compte au moment adéquat de tout événement ou changement dans le cadre de nos enquêtes et de la mise en œuvre (intégrée) de la fonction de police.

Dans le prolongement des différents constats qu'il a malgré tout pu faire et, en dépit des difficultés rencontrées, le Comité permanent P a décidé de poursuivre son enquête en commençant par envoyer dans les plus brefs délais un nouveau courrier au Commissariat général pour lui demander encore plus clairement que par le passé de lui transmettre certaines informations et documentations. L'objectif est d'obtenir le plus rapidement possible une vision des formes d'appui existantes et en cours de développement de chaque Direction générale afin de définir les sujets potentiels pour un «contrôle marginal» du Comité permanent P, voire d'un contrôle complémentaire ou en différentes phases. Il s'agira ensuite de définir ensemble un cadre clair pour les collaborateurs des Directions générales et directions concernées de manière à permettre les interactions et collaborations actives avec nos services. Il faut toutefois souligner qu'à l'heure de la rédaction finale du présent rapport, on constate que les informations rentrent beaucoup mieux qu'en 2003, et cela dans différents domaines.

Dans le souci de conserver une vision globale du dossier «appui fédéral au local», le Comité permanent P a également décidé de constituer, dans son prolongement, un dossier «appui latéral» s'articulant autour d'une méthodologie distincte. Le commissaire général, ainsi que d'autres acteurs dans ce dossier, en ont été informés. La problématique a également été abordée dans le cadre des *hearings* de différents directeurs généraux et d'autres éléments de réponse intéressants ont finalement pu être obtenus – en 2004, il est vrai.

En ce qui concerne «le contrôle marginal» qu'il avait envisagé de débuter dès 2003, le Comité permanent P a précisé sa demande d'informations évoquée *supra* comme suit:

(1) une première fois, après chaque présentation des différentes Directions générales à l'occasion de la première vague de contrôles de gestion et, ensuite, spontanément, sur base régulière et selon le déroulement du cycle de gestion de la police fédérale concernant la réalisation du plan national de sécurité, transmission au Comité permanent P de la documentation délivrée par les Directions générales et les services du commissaire général (conclusions et recommandations du commissaire général, accords et plans d'action des Directions générales);

(2) sur la même base, transmission au Comité permanent P d'un dossier d'évaluation comportant des con-

blik rekening kunnen houden met elke gebeurtenis of elke verandering in het kader van onze onderzoeken en van de (geïntegreerde) uitoefening van de politiefunctie.

In het verlengde van verschillende vaststellingen die het ondanks alles heeft kunnen doen en, in weerwil van de ondervonden moeilijkheden, heeft het Vast Comité P beslist zijn onderzoek als volgt voort te zetten. Op korte termijn een nieuw schrijven richten aan de commissaris-generaal om hem nog duidelijker dan in het verleden te verzoeken om aan het Comité bepaalde informatie en documentatie over te maken. Dit teneinde zo snel mogelijk een zicht te krijgen op de bestaande en nakende steunvormen van elke Algemene directie met het oog op het bepalen van mogelijke onderwerpen voor een «marginale controle» van het Vast Comité P, of een bijkomende controle of een controle in verschillende fasen. Daarna zal samen een duidelijk kader worden geschetst voor de medewerkers van de Algemene directies en de betrokken directies, zodat een actieve interactie en medewerking met onze diensten mogelijk wordt. Hierbij dient opgemerkt dat bij de eindredactie van dit verslag werd vastgesteld dat de informatie veel vlotter binnenstroomt dan in 2003, en dat in verschillende domeinen.

Om een globale visie te behouden op het dossier «federale steun aan het lokale niveau» heeft het Vast Comité P tevens beslist, in het verlengde van dit dossier, een dossier «laterale steun» te openen, dat volgens een andere methodologie is opgebouwd. De commissaris-generaal en de andere actoren in dit dossier werden hiervan in kennis gesteld. De problematiek werd tevens aangekaart in het raam van de *hearings* van verschillende directeurs-generaal en andere interessante antwoorden konden worden ingezameld, in 2004 weliswaar.

Met betrekking tot de «marginale controle» die het van plan was aan te vatten begin 2003, heeft het Vast Comité P zijn bovenvermelde vraag om informatie als volgt gepreciseerd:

(1) een eerste maal, na elke voorstelling van de verschillende Algemene directies naar aanleiding van de eerste golf van beheerscontroles en daarna, spontaan, op regelmatige basis en volgens het verloop van de beheerscyclus van de federale politie inzake de uitvoering van het nationaal veiligheidsplan, de toezending aan het Vast Comité P van de documentatie aangeleverd door de Algemene directies en door de diensten van de commissaris-generaal (besluiten en aanbevelingen van de commissaris-generaal, de gemaakte afspraken en de actieplannen van de Algemene directies);

(2) op dezelfde basis, de toezending aan het Vast Comité P van een evaluatiedossier met conclusies, op-

clusions, constitué par les services du commissaire général dans le cadre des rapports d'avancement trimestriels ;

(3) sur une base thématique, transmission des rapports d'audits internes des services du commissaire général portant sur «l'appui du niveau fédéral au niveau local » de manière à permettre au Comité permanent P d'opérer une sélection. Il est encore prévu, en deuxième lieu et à moyen terme (initialement janvier-février 2004), de procéder à une analyse des dossiers à la lumière des informations reçues en vue de sélectionner les sujets pertinents qui serviront à un contrôle marginal du contenu et de la fiabilité des rapports d'avancement. Il était ensuite encore prévu, selon la nature du ou des sujets retenus, de mettre au point une méthodologie visant à préparer les visites aux responsables respectifs au niveau du fédéral, de l'arrondissement et du local.

Dans ses derniers rapports annuels ainsi que dans quelques autres de ses rapports, le Comité permanent P a pu souligner que le respect des différentes obligations d'information à son égard, portées par la loi du 18 juillet 1991, constituait l'un des facteurs critiques de succès pour l'accomplissement de ses missions au profit du Parlement. Certes, la situation ne cesse de s'améliorer mais, régulièrement, l'un ou l'autre protagoniste présente une réaction difficilement compréhensible à l'égard du Comité permanent P et donc, finalement, du Parlement et du citoyen, voire se rebiffe contre le contrôle externe. De telles rebuffades peuvent aller très loin, le Comité permanent P l'a déjà déploré et souligné à plus d'une reprise. Au-delà de la présente enquête de contrôle au cœur d'un des problèmes les plus fondamentaux visés par le changement du paysage policier et plus fondamentalement de la mise en œuvre efficiente et responsable des lois du 7 décembre 1998 et du 5 août 1992, le Comité a, par ailleurs, décidé d'adresser un rapport particulier sur cette question à la Commission parle-mentaire chargée de son accompagnement. La question y a d'ailleurs déjà été évoquée à plus d'une reprise sans nécessairement entrer dans tous les détails.

Les réponses aux dernières questions précises adressées aux protagonistes de ce dossier nous permettront d'apporter parallèlement le complément d'information indispensable à notre rapport au Parlement. À défaut, il s'imposerait peut-être que notre Commission spéciale d'accompagnement convoque et entende en notre présence les principaux protagonistes de ce dossier ainsi que différents autres acteurs, intervenants ou responsables concernés de la police intégrée.

gemaakt door de diensten van de commissaris-generaal in het kader van de trimestriële voortgangsrapporten;

(3) op thematische basis, de toezending van de verslagen van de interne audits van de diensten van de commissaris-generaal die betrekking hebben op «steun van het federale aan het lokale niveau», zodat het Vast Comité P een selectie kan maken. In tweede instantie en op middellange termijn (aanvankelijk januari-februari 2004) was ook voorzien een dossieranalyse uit te voeren in het licht van de ontvangen informatie teneinde relevante onderwerpen te selecteren met het oog op een marginale controle van de inhoud en de betrouwbaarheid van de voortgangsrapporten. Daarna was ook nog gepland, afhankelijk van de aard van de geselecteerde onderwerpen, om een methodologie uit te werken ter voorbereiding van een bezoek aan de respectieve verantwoordelijken op federaal, arrondissementeel en lokaal niveau.

In zijn laatste jaarverslagen en in enkele andere verslagen, heeft het Vast Comité P benadrukt dat de naleving van de verschillende verplichtingen om hem te informeren, ingesteld bij wet van 18 juli 1991, één van de kritische succesfactoren was om zijn opdrachten ten bate van het Parlement te kunnen vervullen. Hoewel de situatie over het algemeen steeds beter wordt, duikt er toch nog geregeld een of andere protagonist op die een moeilijk te begrijpen reactie vertoont ten aanzien van het Vast Comité P en dus, uiteindelijk, van het Parlement en de burger, of die zich verzet tegen elke vorm van extern toezicht. Dergelijke weigeringen kunnen erg ver gaan, het Vast Comité P heeft dit reeds meermaals betreurd en onderstreept. Afgezien van dit toezichtsonderzoek dat betrekking heeft op één van de voornaamste problemen waar de wijziging van het politielandschap een antwoord wilde op bieden en meer essentieel van de doelmatige en verantwoorde implementatie van de wet van 7 december 1998 en de wet van 5 augustus 1992, heeft het Comité bovendien beslist over deze problematiek een bijzonder verslag op te stellen voor zijn Parlementaire begeleidingscommissie. Dit probleem werd daar trouwens reeds meermaals besproken, zonder evenwel steeds in detail te treden.

De antwoorden op de laatste gerichte vragen aan de protagonisten in dit dossier zullen ons in staat stellen om deze noodzakelijke bijkomende informatie tegelijkertijd te verwerken in ons verslag aan het Parlement. Bij gebrek aan deze informatie, is het niet uitgesloten dat de Bijzondere commissie belast met de parlementaire begeleiding van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten de hoofdrolspelers in dit dossier uitnodigt en in onze aanwezigheid hoort, alsook verschillende andere actoren, intervenanten of verantwoordelijken van de geïntegreerde politie.

31. Unités spéciales[158]

Le Comité permanent P suit la problématique du fonctionnement des unités spéciales depuis 2002. Les unités spéciales du niveau fédéral sont toujours confrontées à un manque cruel d'effectifs. Elles ont pourtant largement fait leurs preuves et leurs qualités sont reconnues à l'étranger.

Le Comité permanent P souligne également l'évolution inquiétante, qui consiste à pourvoir certains corps de police locale de «pseudo-unités spéciales» ou d'armes particulières. Cette évolution, contraire à la lettre et à l'esprit de la loi du 7 décembre 1998, est d'autant plus inquiétante que ces unités ne suivent pas nécessairement une formation standardisée et que les normes et standards de recrutement ne sont pas nécessairement sous contrôle. Qui plus est, un esprit de compétition menace également de s'installer. Il convient dès lors, pour des raisons évidentes, d'éviter à tout prix une telle évolution. Aussi le Comité permanent P suivra-t-il de très près les activités des groupes de travail mis en place au sein de la police intégrée en vue de mieux coordonner ces initiatives.

Au-delà de cette problématique des unités spéciales, le Comité permanent P a constaté à plus d'une reprise que certaines zones développaient des fonctionnalités, des services, des missions ou des tâches qui incombent avant tout au niveau fédéral, et cela plutôt en concurrence ou sans la moindre concertation et sans que cela ne réponde nécessairement à un défaut d'appui de la part de la police fédérale. Il s'avère en effet que certaines zones entendent encore et toujours faire face seules ou quasiment seules à tous les problèmes qui se posent, sans tenir compte du fait que la loi du 7 décembre 1998 tend, d'abord et avant tout, à mettre en place un service de police «intégré» comprenant des composantes de première ligne, d'appui ou spécialisées. Il nous semble que d'aucuns l'oublient parfois (voire trop souvent) !

L'enquête relative aux unités spéciales telle qu'elle a été effectuée repose pour l'instant sur une analyse du *Bijzonder bijstandsteam* (BBT) et d'autres initiatives du même ordre, laquelle a donné lieu à toute une série de considérations quant à la nécessité de telles unités et à l'adéquation de leur existence au sein de la police locale avec le concept de police de proximité. D'autres enquêtes « individuelles » ont en outre été menées concernant les interventions de la Direction des unités spéciales (DSU) (Unité spéciale d'intervention (USI) et Peloton protection, observation, support et arrestation (POSA)), du BBT, de Delta et autres, principalement dans les grandes villes ou zones de police importantes. La problématique des unités spéciales a également été abordée dans le cadre du contrôle des services de police.

31. Bijzondere eenheden[158]

Het Vast Comité P volgt de specifieke problematiek van de werking van de bijzondere eenheden op sinds 2002. De bijzondere eenheden van het federale niveau van de geïntegreerde politie kampen nog steeds met ernstige personeelstekorten. Deze eenheden hebben nochtans hun sporen meer dan verdiend en krijgen daarvoor tot in het buitenland erkenning.

Het Comité P wijst eveneens op de onrustbarende evolutie om bepaalde lokale politiekorpsen met «pseudo-bijzondere eenheden» of bijzondere wapens uit te rusten. Deze ontwikkeling, die in strijd is met de letter en de geest van de wet van 7 december 1998, is des te verontrustender omdat deze eenheden niet noodzakelijk volgens eenzelfde standaard opgeleid worden en de normen en standaarden voor rekrutering niet noodzakelijk worden gecontroleerd. Tevens dreigt een concurrentiestrijd tussen de bijzondere eenheden van de federale politie en deze van de lokale politie. Dit dient, om evidente redenen, te allen prijze vermeden te worden. Daarom zullen de werkzaamheden van de werkgroepen die in de schoot van de federale politie werden opgericht om deze initiatieven beter te coördineren, nauwlettend worden gevolgd door het Comité P.

Naast deze problematiek van de bijzondere eenheden, kon het Vast Comité P meer dan eens vaststellen dat, in de ene of de andere zone, men functionaliteiten, diensten, opdrachten of taken ontwikkelde die vooreerst aan het federale niveau toekwamen. En dit meestal in concurrentie met elkaar en zonder het minste overleg, zonder dat deze initiatieven echter tegemoet kwamen aan een gebrek aan steun door de federale politie. Sommige zones willen immers nog steeds alleen of nagenoeg alleen het hoofd bieden aan alle problemen, zonder rekening te houden met het feit dat de wet van 7 december 1998 er vooreerst en vooral naar streeft om een «geïntegreerde» politiedienst te creëren met componenten die instaan voor de eerstelijnspolitiezorg enerzijds en ondersteunende of gespecialiseerde componenten anderzijds. Volgens ons verliezen sommigen dit soms (te vaak) uit het oog!

Het onderzoek «bijzondere eenheden» zoals het werd uitgevoerd, steunde tot op heden vooral op een analyse van het Bijzonder bijstandsteam (BBT) en soortgelijke initiatieven met daaruit voortvloeiend een aantal beschouwingen omtrent de noodzaak van deze eenheden en de overeenstemming van het bestaan van dergelijke eenheid binnen de lokale politie met het concept van basispolitiezorg. Daarnaast werden een aantal «individuele» onderzoeken verricht naar tussenkomsten van de Directie van de bijzondere eenheden (DSU) (speciale interventie-eenheid (SIE) en Peloton protectie, observatie, steun en aanhouding (POSA)) en BBT, Delta of soortgelijke eenheden, voornamelijk in grote steden of grote

tique a été abordée à l'occasion d'une visite et d'une réunion de travail avec le responsable de la DSU et ses proches collaborateurs, ainsi qu'au cours d'une autre réunion avec la Direction générale de la police administrative (DGA).

Une première option pour 2004-2005 consiste à déterminer quels corps ont constitué une « unité spéciale», dans quels cas elle intervient, etc. Cette étude permettra ensuite de tirer des conclusions quant à l'utilité voire l'opportunité de telles unités au sein de la police locale. Nous tenons à préciser que cette question a déjà été posée dans le cas du BBT mais elle n'a manifestement pas suscité de réaction.

Dans le prolongement, il faudra vérifier si ces unités spéciales sont utilisées de manière efficiente mais il s'agira, au préalable, d'évaluer clairement la plus-value d'une telle enquête. Les procédures de mise en œuvre sont actuellement telles qu'il importe de fixer des priorités et de faire en sorte que la Direction générale de la police judiciaire (DGJ) et le parquet fédéral ne prennent en compte que les affaires les plus importantes requérant *a priori* l'affectation de la DSU.

Les unités spéciales doivent dès le départ faire l'objet de toute notre attention car elles recourent en moyenne plus souvent à la force selon des procédures établies tandis que l'on peut se demander si ce recours est bel et bien justifié. Deux questions d'enquêtes se dégagent de cette vision des choses: (1) ne doit-on faire appel à des «unités spéciales» qu'en cas d'absolue nécessité de sorte qu'elles puissent appliquer leurs techniques spéciales de manière proportionnelle? Cette question revient à étudier les demandes d'appui en matière d'arrestations ou de perquisitions et à évaluer la perception des divers échelons dans ce domaine; (2) même dans un contexte de recours à un «plus haut degré» de violence, la formation et les moyens mis en œuvre ne doivent-ils pas rester aussi proportionnels que possible? En d'autres termes, il s'agit d'examiner les formations, les moyens «techniques» mis en œuvre, etc.

Pareille enquête ne peut se faire uniquement auprès de la DSU, elle doit également porter sur les corps de police qui ont intégré une unité «spéciale» en leur sein. Elle fera d'ailleurs partie de l'enquête portant plus largement sur le recours à la force/violence.

Le Comité permanent P projette d'examiner en 2004-2005 les conclusions définitives du groupe de travail mis sur pied à l'initiative de la police fédérale afin de coordonner les différentes unités de la police fédérale et de politiezones. Deze problematiek werd tevens aangekaart tijdens een werkbezoek en -vergadering met het hoofd van de DSU en zijn naaste medewerkers alsook tijdens de werkvergadering met de Algemene directie van de bestuurlijke politie (DGA).

Een eerste optie voor 2004-2005 bestaat erin na te gaan welke korpsen een «bijzondere eenheid» hebben opgericht, waarvoor deze ingezet wordt, enz. Hieruit kunnen dan conclusies worden getrokken met betrekking tot het nut of de opportuniteit van dergelijke eenheid voor de lokale politie. De aandacht dient gevestigd op het feit dat die vraag gesteld werd met betrekking tot het BBT en op het uitblijven van enige reactie hierop.

In het verlengde hiervan zal worden nagegaan of de bijzondere eenheden doeltreffend worden ingezet. Voorafgaand zal wel de meerwaarde van een dergelijk onderzoek duidelijk geëvalueerd moeten worden. De inzetprocedures zijn thans trouwens derwijze dat er priori-teiten dienen gelegd te worden en dat de Algemene directie gerechtelijke politie (DGJ) en het federaal parket slechts de belangrijkste zaken in aanmerking nemen, waarvoor *a priori* kan worden aangenomen dat de DSU moet worden ingezet.

Bijzondere eenheden dienen *a priori* onze aandacht te genieten. Uitgangspunt hiervoor is dat bijzondere eenheden gemiddeld meer geweld aanwenden volgens vaststaande procedures en dat men zich de vraag kan stellen of dit gerechtvaardigd is. Vanuit dat uitgangspunt zijn er twee onderzoeksvragen mogelijk: (1) worden «bijzondere eenheden» pas ingezet indien het echt noodzakelijk is zodat ze hun bijzondere technieken proportioneel aanwenden? Dit komt onder andere neer op een onderzoek naar de steunvragen inzake aanhoudingen en versterkte huiszoeking en op de beoordeling die door de diverse echelons daarvan gemaakt wordt; (2) een tweede vraag is of, zelfs binnen de aanwending van een «grotere» mate van geweld de opleiding en de middelen erop gericht zijn ook binnen dit «grotere» geweld toch nog zo proportioneel mogelijk te blijven. Dit komt dan onder andere neer op een onderzoek naar de opleiding, naar de «technische» middelen die aangewend worden, enz.

Dergelijk onderzoek zal niet alleen moeten gebeuren bij de DSU maar ook bij die korpsen die een «bijzondere» eenheid hebben. Dergelijk onderzoek zal dan tevens een onderdeel worden van het ruimere onderzoek naar «geweld».

Het Vast Comité P is voornemens in 2004-2005 na te gaan welke definitieve conclusies getrokken werden door de werkgroep die daartoe tot stand was gekomen ingevolge het initiatief van de federale politie en tot doelstel-

la police locale qui ont pris part à des interventions de police spéciale. Le Comité vérifiera dans le même temps si lesdites conclusions auront été implémentées.

32. Gestion de l'information au sein du service de police intégré, structuré à deux niveaux[159]

L'affaire Dutroux, qui a mis en lumière les lacunes des processus d'échange d'informations, a été l'un des éléments moteurs de la réforme des services de police. C'est dans cette logique que cette réforme a mis l'accent sur l'aspect «fonctionnement intégré» de la police et, partant, sur une gestion commune de l'information, essentielle dans ce domaine.

L'importance de la gestion de l'information, les signaux envoyés par diverses sources ainsi que ses propres constatations ont amené le Comité permanent P à initier une enquête de contrôle en la matière.

Lors du lancement de cette réforme, la police fédérale n'a pas tardé à développer un projet informatique (de gestion de l'information) ambitieux dans le but d'uniformiser les flux d'information et le traitement de celles-ci entre les services de police et les différents niveaux, et cela au moyen de procédures standard et d'outils informatiques compatibles. L'objectif était de créer une police dans laquelle l'information joue un rôle primordial, les données opérationnelles et statistiques collectées permettant d'optimaliser d'une part l'efficacité et l'efficience du fonctionnement opérationnel et d'autre part les options stratégiques à la base de l'action policière.

On a pu constater de manière globale que l'on était encore relativement loin du compte. Et pour cause. Il a fallu avant tout compter avec un manque de moyens informatiques qui touchait un certain nombre de zones. En dépit des demandes insistantes et répétées du ministre de l'Intérieur depuis 1994, de nombreux corps de police locale n'ont pas suffisamment, voire pas du tout investi dans le système PIP/ISLP (Projet informatique de police/*Integrated system for local police*). Aussi n'étaient-ils pas encore en mesure d'assurer la circulation automatisée de l'information vers la banque de données nationale (BNG), comme inscrit dans le projet. En outre, l'harmonisation des applications informatiques locales et fédérales ne s'est pas déroulée aussi bien que prévu. Ainsi, de nombreuses données ne sont jamais parvenues à la BNG ou y ont abouti par erreur. Les gestionnaires fonctionnels locaux ont d'emblée éprouvé les plus grandes difficultés à gérer tout le volume d'infor-

ling had de verschillende eenheden van de federale en lokale politie die deelnamen aan bijzondere politieoptredens te coördineren. Tevens zal het Comité nagaan of de besluiten van de werkgroep daadwerkelijk geïmplementeerd worden.

32. Informatiebeheer bij de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus[159]

Een gebrekkige informatie-uitwisseling in de zaak-Dutroux was één van de elementen die aanleiding gaven tot de politiehervorming. Bij deze hervorming werd dan ook veel belang gehecht aan een geïntegreerde werking van de politie, waarin het gemeenschappelijk informatiebeheer een belangrijke factor is.

Het belang van het informatiebeheer, de aanwijzingen uit diverse bronnen en de eigen vaststellingen, die wezen op een aantal tekortkomingen in deze materie, brachten het Vast Comité P ertoe terzake een toezichtsonderzoek uit te voeren.

Vanuit de federale politie werd van bij de aanvang van de politiehervorming een ambitieus informatica-(informatiebeheer)project uitgewerkt dat moest toelaten dat de informatiedoorstroming en -behandeling zowel tussen de politiediensten onderling als tussen de diverse niveaus op een eenvormige manier zou gebeuren, met gebruik van uniforme procedures en op elkaar afgestemde informaticatools. Hierdoor moest men komen tot een informatiegestuurde politie waarbij de ingezamelde operationele en statistische informatie kon leiden tot een meer doeltreffende en doelmatige operationele werking, maar ook tot beter beleidsmatig aangestuurde politiediensten.

Algemeen kon vastgesteld worden dat de vooropgestelde en hiervoor aangehaalde doelstellingen nog niet volledig behaald waren. Vooreerst was dit te wijten aan een gebrek aan informaticamiddelen in verscheidene zones. Ondanks veelvuldig aandringen van de minister van Binnenlandse Zaken sinds 1994 bleek dat vele lokale politiekorpsen niet of onvoldoende geïnvesteerd hadden in het PIP/ISLP-systeem (Politie informatica-project/*Integrated system for local police*) zodat zij nog niet konden voldoen aan de geautomatiseerde informatieflow naar de algemene nationale gegevensbank (ANG), zoals in het project was vooropgesteld. Een tweede vaststelling betreft het feit dat het op elkaar afstemmen van de lokale informaticatoepassingen en deze van de federale politie niet zo feilloos verliep als men gehoopt had. Hierdoor kwamen heel wat gegevens niet of verkeerd in de ANG terecht. De lokale functionele beheerders konden bij aanvang nog onvoldoende om-

mations non conformes refusées par la BNG qui, par conséquent, se sont perdues ou sont longtemps restées inutilisables sur le plan opérationnel et statistique.

Force a été de conclure que le programme fédéral « *train the trainer* » censé permettre aux utilisateurs locaux d'exploiter cette application s'est soldé par un échec en raison d'un manque d'efficience dans le flux des informations à partir du fédéral, combiné à un mouvement de résistance de la part du niveau local. Il est également apparu que les personnes concernées n'avaient pas été suffisamment formées pour pouvoir alimenter au mieux ce système d'information automatisé. Qui plus est, tous n'ont pas respecté ni souscrit de la même manière au concept global et aux procédures qui en découlent. D'une part, les chefs de corps de la police locale étaient nombreux à penser que le concept servait les intérêts du seul niveau fédéral et d'autre part, on n'a pas assez, voire pas du tout tenu compte de la nécessité pour les services de police locale de revoir leur mode de fonctionnement interne en fonction du traitement du flux d'informations vu la charge que cela représentait en moyens matériels et humains.

Une certaine circonspection, constatée auprès de plusieurs chefs de corps, se nourrit du fait que la police fédérale implémente un autre système informatique. La crainte de voir d'éventuels nouveaux investissements dans le système actuel s'avérer stériles à court terme retient un certain nombre d'entre eux et les empêche de consentir les efforts financiers nécessaires. Tant la police fédérale que les services de police locale insistent pour que l'on instaure un système uniforme clair dans lequel il serait intéressant d'investir.

Il appert de l'enquête de contrôle que le projet global de gestion de l'information n'est pas encore complètement concrétisé et que le flux et la gestion des informations ne se déroulent pas vraiment de manière optimale.

En résumé, cette situation est le fruit d'une structure de communication insatisfaisante ou inadaptée au niveau local qui, conjuguée à un manque de formations *ad hoc*, n'a fait que très peu d'adeptes au projet, sans compter les quelques problèmes liés au système même. Il a également été constaté dans de nombreux endroits que les chefs de corps ne s'investissaient pas assez dans le projet, considérant celui-ci comme dans le seul intérêt de la police fédérale et estimant qu'il nécessite un investissement trop important en personnel, raison pour laquelle ils n'y ont pas affecté la capacité suffisante.

gaan met het grote aantal door de ANG wegens niet conformiteit geweigerde informatie, waardoor deze informatie verloren ging of gedurende lange periode operationeel of statistisch onbeschikbaar was.

Dit leidde tot de vaststelling dat door een niet helemaal gelukte of afdoende communicatiestroom van het federale niveau uit, maar ook door een weerstand tot engagement vanuit de lokale politie, het federale programma «*train de trainer*», dat de lokale gebruikers in staat moest stellen om met het systeem te werken, was mislukt. Tevens bleek dat aan de basis de mensen door onvoldoende opleiding nog niet klaar waren om het geautomatiseerde informatiesysteem efficiënt te voeden. Een derde vaststelling is dat het globaal concept en de daaruit vloeiende procedures niet door alle partners noch in dezelfde mate nageleefd of onderschreven worden. Enerzijds was dit ingegeven door de perceptie bij vele korpschefs van lokale politie dat het concept enkel in het voordeel zou zijn van de federale politie en anderzijds dat, gelet op de grote belasting van mensen en middelen, de lokale diensten hun interne werking dienden te heroriënteren in functie van de verwerking van deze informatiestroom, een gegeven waar men geen of onvoldoende rekening mee had gehouden.

Er werd ook een zekere graad van argwaan vastgesteld bij een aantal korpschefs van lokale politie die zijn oorsprong vindt in de vaststelling dat bij de federale politie een ander informaticasysteem wordt geïmplementeerd. De vrees dat nieuwe investeringen in het huidige eigen systeem op korte termijn onrendabel zouden worden, weerhoudt een aantal korpschefs van de lokale politie om deze financiële inspanning te leveren. Er wordt vastgesteld dat zowel bij de federale als bij de lokale politiediensten de vraag om duidelijkheid omtrent één eenvormig systeem, waarbij de gedane investeringen worden gevaloriseerd, met aandrang wordt gesteld.

Uit het toezichtsonderzoek blijkt dat het globaal informatiebeheersproject nog onvoldoende werd gerealiseerd en dat de informatiedoorstroming en het informatiebeheer zeker niet optimaal verlopen.

Samenvattend is deze toestand te wijten aan de op vele plaatsen op het lokale niveau vastgestelde ontoereikende of onaangepaste informaticastructuur, waarbij tevens door een gebrek aan adequate opleiding onvoldoende personeelsleden klaar waren om in het project te stappen. Er zijn ook enkele problemen gebonden aan het systeem zelf. Ook was er op vele plaatsen onvoldoende betrokkenheid van de korpschefs van de lokale politie die het project louter beschouwden als ten voordele van de federale politie en die bovendien van oordeel waren dat het project een te grote personeelsinzet vereiste en hiervoor dan ook onvoldoende personeelscapaciteit beschikbaar stelden.

Ces points faibles résultent d'une mauvaise évaluation de la situation due à un manque de concertation de la part du fédéral. Aussi les services fédéraux compétents n'ont-ils pas assez tenu compte des besoins et des possibilités des différents utilisateurs et groupes cibles lors de la planification du projet.

Depuis les résultats de notre enquête, tant la police fédérale que les polices locales ont pris des initiatives afin de «renverser la vapeur» au plus vite et arriver à créer une banque de données opérationnelles et statistiques de qualité au niveau national. Le Comité permanent P entend vérifier très prochainement jusqu'où les plans d'action ont été concrétisés. De même, il projette d'aller contrôler sur le terrain dans quelle mesure les problèmes constatés auront été résolus.

33. Statistiques policières de criminalité[160]

Une enquête de suivi a été ouverte en 2003 dans le cadre de l'enquête de contrôle relative aux statistiques criminelles interpolicières[i].

Une enquête de contrôle de portée beaucoup plus générale ayant été entreprise concernant la problématique de la gestion de l'information au sein de la police intégrée[161], l'enquête de suivi a essentiellement consisté à effectuer un suivi général de l'évolution des flux d'information et des mesures prises en vue d'affiner la production des statistiques criminelles.

On a constaté, à l'occasion d'une vérification en juillet 2003, que la saisie des données ne se faisait toujours pas de manière satisfaisante, tant sur le plan qualitatif que quantitatif.

Dans le cadre de l'élaboration des statistiques de criminalité pour l'année 2002 et dans le but de fournir les chiffres les plus complets possibles, la Direction de la banque de données nationale (DSB) a mis en commun et comparé les statistiques criminelles interpolicières intégrées (SCII), les données de la banque de données nationale (BNG) et celles des banques de données au niveau local (PIP, mini-PIP, Polis Brigade et ISLP) en vue de détecter les doublons. Les chiffres de 2000 et 2001 ont par ailleurs été recalculés et adaptés selon la même

[i] Rapport d'activités 2002 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, n° 0453/001 et Sénat, 2003-2004, n° 3-320/1, pp. 106-110 et Rapport d'activités 2001 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl, Chambre, 2001-2002, n° 2041/002 et Sénat, 2001-2002, n° 2-1277/2, Volume II, p. 311.

Voormelde knelpunten werden door een gebrekkig en ontoereikend overleg vanuit federaal niveau verkeerd ingeschat, zodat door de bevoegde federale diensten bij de projectplanning onvoldoende rekening werd gehouden met de mogelijkheden en behoeften van de betrokken gebruikers en doelgroepen.

Sinds de uitvoering van het onderzoek werden er zowel bij de federale als bij de lokale politie initiatieven genomen die ertoe kunnen strekken dat het niet optimale verloop van de gegevensstroom binnen afzienbare tijd omgebogen wordt naar een kwaliteitsvolle operationele en statistische nationale gegevensbank. Het Vast Comité P heeft de bedoeling de door de diverse actoren vooropgestelde actieplannen in de nabije toekomst te toetsen aan hun realisatie en op het terrein te gaan peilen in welke mate aan de nu vastgestelde problemen werd verholpen.

33. Politionele criminaliteitsstatistieken[160]

In het kader van het toezichtsonderzoek betreffende de politionele criminaliteitsstatistieken[i] werd in de loop van 2003 overgegaan tot een opvolgingsonderzoek.

Nu er werd overgegaan tot het uitvoeren van een toezichtsonderzoek met een meer algemene draagwijdte betreffende de problematiek van het informatiebeheer bij de geïntegreerde politie[161], werd het opvolgingsonderzoek beperkt tot een meer algemeen toezicht op de evolutie van de informatiestroom en op de maatregelen die worden genomen om het opstellen van de criminaliteitsstatistieken te verbeteren.

Bij een nazicht in de maand juli 2003 werd vastgesteld dat de vatting van de gegevens zowel op kwantitatief als op kwalitatief vlak nog steeds onbevredigend was.

Met het oog op het opstellen van de criminaliteitsstatistieken van het jaar 2002 werden, teneinde zo volledig mogelijke gegevens te verstrekken, de gegevens van de geïntegreerde politionele criminaliteitsstatistiek (GICS), van de algemene nationale gegevensbank (ANG) en deze opgeslagen op lokaal niveau (PIP, mini-PIP, Polisbrigade en ISLP) door de Directie van de nationale gegevensbank (DSB) samengevoegd, vergeleken en werden de dubbele gebruiken opgespoord. De cijfers voor de jaren 2000 en 2001 werden volgens de-

[i] Activiteitenverslag 2002 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2003-2004, nr. 0453/001 en Senaat, 2003-2004, nr. 3-320/1, p. 106-110 en Activiteitenverslag 2001 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2001-2002, nr. 2041/002 en Senaat, 2001-2002, nr. 2-1277/2, Deel II, p. 312.

méthode. DSB a, en outre, développé diverses initiatives destinées à améliorer l'élaboration des statistiques criminelles. Le groupe de travail statistiques a ainsi repris ses activités et se penchera prioritairement sur les définitions uniformes standardisées servant à sélectionner les différents faits dans la BNG ainsi que sur les règles de comptage.

Selon DSB, les comptages effectués montreraient une nette amélioration dans la transmission des données par les zones de police locale. Le Comité permanent P estime toutefois qu'il y a lieu de se montrer à tout le moins circonspect par rapport à cette affirmation eu égard aux constatations effectuées notamment dans le cadre de l'enquête de contrôle relative à la gestion de l'information au sein de la police intégrée. Il importe néanmoins de souligner que la méthodologie actuellement utilisée, qui consiste à intégrer et comparer toutes les informations disponibles, représente une amélioration par rapport aux méthodes antérieures.

La problématique des statistiques criminelles interpolicières fait partie de la gestion de l'information au sein de la police intégrée. Le Comité permanent P a donc décidé de continuer à traiter la question dans le cadre de l'enquête de contrôle susmentionnée, en accordant une attention particulière aux initiatives visant à améliorer la qualité des statistiques de criminalité et à mettre en oeuvre les mesures prévues dans le plan national de sécurité qui ont pour vocation de créer un système de gestion de qualité des informations opérationnelles et statistiques.

34. Coopération policière internationale[162]

Eu égard à sa spécificité et à ses missions et tâches au profit du Parlement, le Comité permanent P compte parmi ses missions stratégiques le suivi de la coopération policière internationale, cette question touchant en effet directement la problématique des droits fondamentaux – notamment en matière d'échange d'informations – ainsi que celle de l'efficacité, de l'efficience et de la coordination des services de police. La coopération policière internationale est également envisagée par le plan national de sécurité[163] comme un thème stratégique, qui a par ailleurs manifestement soulevé l'intérêt du Parlement.

La phase concrète du suivi a eu lieu en 2003, notamment dans le cadre de la «semaine des officiers de liaison belges», des contacts directs avec quatre officiers de liaison et les officiers de liaison étrangers en poste et/ou compétents pour la Belgique. Des contacts ont ainsi été noués avec les officiers de liaison en Thailande, en Es-

zelfde methode herwerkt en aangepast. De DSB heeft tevens verschillende initiatieven ontwikkeld om het opstellen van de criminaliteitsstatistieken te verbeteren. Zo werden de werkzaamheden hervat van de werkgroep statistieken, die zich bij voorrang zal buigen over het definiëren van gestandaardiseerde normen betreffende de selectie van de feiten in de ANG alsook betreffende de tellingregels.

Alhoewel door de DSB wordt voorgehouden dat er een merkbare verbetering wordt vastgesteld in de overmaking van de gegevens door de zones van de lokale politie, meent het Vast Comité P dat een op zijn minst kritische opstelling tegenover deze bewering noodzakelijk is, gelet op een aantal vaststellingen die o.m. blijken uit het toezichtsonderzoek betreffende het informatiebeheer bij de geïntegreerde politie. Niettemin kan worden opgemerkt dat de methodologie die thans wordt gebruikt, namelijk het samenvoegen en vergelijken van alle beschikbare informatie, een verbetering inhoudt ten opzichte van de voordien gehanteerde werkwijzen.

De problematiek van de politionele criminaliteitsstatistieken maakt deel uit van het informatiebeheer bij de geïntegreerde politie. Het Vast Comité P heeft dan ook beslist deze problematiek verder te behandelen in voormeld toezichtsonderzoek, waarbij bijzondere aandacht zal worden besteed aan de initiatieven om de kwaliteit van de criminaliteitsstatistieken te verbeteren en de in het nationaal veiligheidsplan voorziene maatregelen in te voeren om een systeem van kwaliteitsvol beheer van de operationele en statistische informatie te creëren.

34. Internationale politiesamenwerking[162]

Gezien zijn specificiteit en de opdrachten en taken die het ten bate van het Parlement vervult, is de opvolging van de internationale politiesamenwerking één van de strategische actiepunten van het Vast Comité P. Deze materie heeft immers betrekking op vragen inzake fundamentele rechten – onder andere inzake informatieuitwisseling – evenals inzake doeltreffendheid, doelmatigheid en coördinatie. Tevens wordt dit aspect in het nationaal veiligheidsplan[163] als een strategisch thema aangemerkt en heeft het Parlement zijn belangstelling ervoor erg duidelijk gemaakt.

De concrete opvolging gebeurde in 2003 o.a. door de deelname aan de «week van de Belgische verbindingsofficieren» en door rechtstreekse contacten met vier verbindingsofficieren alsook de bijeenkomst van de buitenlandse verbindingsofficieren met standplaats in en/of bevoegdheid voor België. Zo werden onder meer con-

pagne, aux États-Unis, en Autriche et en Russie. Un *hearing* a également été organisé avec un responsable de la Direction de la politique en matière de coopération policière internationale (CGI).

En ce qui concerne le fonctionnement des officiers de liaison belges à l'étranger, nous avons constaté – de même que la police fédérale – qu'il existe toujours un certain nombre de problèmes d'ordre législatif et plus pratique. C'est le cas de la circulation de l'information au sein des services de police fédérale (contenu et aspects techniques).

Ces points problématiques ont été inventoriés par la police fédérale et un plan d'action a été développé afin d'y remédier.

Dans le prolongement de l'assemblée des officiers de liaison qui a eu lieu fin mai 2004, le Comité permanent P a constaté que certains points problématiques ont été complètement ou, à tout le moins, partiellement résolus. D'autres questions sont, pour diverses raisons, encore restées en l'état. Le Comité permanent P poursuivra son activité de suivi en 2004-2005 concernant l'effectivité et l'efficience des changements réalisés et des améliorations à venir. Il s'engage en outre à orienter son enquête de contrôle vers d'autres aspects de la coopération policière internationale tels que les interventions frontalières, les échanges d'informations ou le fonctionnement des services d'appui.

35. Capacité policière en matière de criminalité informatique[164]

Les rapports annuels 2000[165] et 2001[166] faisaient état d'une douzaine de points sensibles et présentaient autant de recommandations pour améliorer le fonctionnement de la *Federal Computer Crime Unit* (FCCU) et des *Computer Crime Units* (CCU).

Une nouvelle évaluation a été initiée en 2003. Elle a démontré que les progrès fulgurants réalisés en matière d'applications informatiques et de télécommunications ont entraîné dans leur sillage une augmentation de la criminalité qui n'est pas sans répercussions sur la charge de travail des CCU.

Le plan national de sécurité 2004, qui a été adapté, prévoit un certain nombre de dispositions en matière de lutte contre la criminalité informatique. On ne peut que se réjouir des 250 000 EUR supplémentaires qui ont été dégagés au profit des CCU mais, malheureusement, ils ne permettent pas encore de couvrir les investissements indispensables en moyens matériels et humains.

tacten gelegd met de verbindingsofficieren in Thailand, Spanje, de Verenigde Staten van Amerika, Oostenrijk en Rusland. Daarnaast werd een *hearing* georganiseerd met een verantwoordelijke van de Directie van het beleid inzake internationale politiesamenwerking (CGI).

Wat de samenwerking met en de sturing van de Belgische verbindingsofficieren in het buitenland betreft, werd vastgesteld – vaststelling die overigens ook gedaan werd door de federale politie zelf – dat er nog een aantal knelpunten bestaan, zowel van wetgevende als meer praktische aard onder meer inzake de informatiedoorstroming binnen de diensten van de federale politie en dit zowel naar inhoud als naar technische aspecten.

Deze knelpunten werden door de diensten van de federale politie geïnventariseerd en er werd een actieplan ter verbetering opgemaakt.

Naar aanleiding van de bijeenkomst van de verbindingsofficieren eind mei 2004, heeft het Vast Comité P kunnen vaststellen dat een aantal van de knelpunten volledig dan wel gedeeltelijk werden weggewerkt. Voor sommige is er, om diverse redenen, evenwel nog geen realisatie gebeurd. In 2004-2005 zal het Vast Comité P de effectiviteit en de efficiëntie van de realisaties alsmede de nog te realiseren verbeteringen verder opvolgen. Tevens neemt het Vast Comité P zich voor het toezichtsonderzoek te richten naar andere aspecten van de internationale politiesamenwerking zoals het optreden langsheen de grens, de informatie-uitwisseling en de werking van de ondersteunende diensten.

35. Politionele capaciteit inzake informaticacriminaliteit[164]

In de jaarverslagen van 2000[165] en 2001[166] werden een twaalftal knelpunten vastgesteld en evenveel aanbevelingen geformuleerd in verband met de werking van de *Federal Computer Crime Unit* (FCCU) en de *Computer Crime Units* (CCU).

In 2003 werd een nieuwe evaluatie gemaakt waarbij algemeen gesteld kan worden dat de ontwikkelingen van de computer- en telecommunicatietoepassingen in een razendsnel tempo voortgaan, met een stijging van de informaticacriminaliteit tot gevolg. Dit fenomeen heeft op zijn beurt een impact op de werklast van de CCU's.

In het aangepast nationaal veiligheidsplan 2004 zijn een aantal elementen opgenomen ter bestrijding van ICT-criminaliteit. De verhoging van het budget met 250 000 EUR is dan ook toe te juichen, maar blijft onvoldoende om alle noodzakelijke investeringen in mensen en middelen te kunnen doen.

Après analyse des divers éléments du dossier, qui a été transmis *in extenso* au Parlement, le Comité permanent P entend formuler les onze recommandations suivantes:

(1) la création d'un laboratoire spécialisé s'impose tout particulièrement car il permettrait par exemple de récupérer des données sur des supports endommagés ou encore de «percer» des systèmes cryptés ou protégés par mots de passe. Pour ce faire, on peut soit instaurer un système de coopération avec le *Nederlands Forensisch Instituut*, qui dispose des moyens technologiques *ad hoc*, notamment au sein de son *Departement digitale technologie*, soit créer un tel département en Belgique au sein de l'Institut national de criminalistique et de criminologie;

(2) une meilleure répartition des tâches par le magistrat en charge de l'information ou de l'instruction entre les experts civils et/ou le FCCU-CCU permettrait aussi d'améliorer l'organisation des activités;

(3) la connaissance par les policiers et les magistrats des différentes tâches assurées par le FCCU-CCU éviterait la perte d'éléments d'enquête et représenterait un gain de temps;

(4) cet ensemble de tâches doit prévoir une circonscription claire des domaines connexes (qui s'occupe des interceptions sur Internet? quel est le spécialiste en matière de cryptage? qui assure les opérations *undercover* sur Internet?);

(5) les investissements en formations et en matériel doivent être permanents. Compte tenu du rythme effréné des évolutions dans ce domaine, il importe de prévoir une marge budgétaire suffisante pour pouvoir remplacer le matériel après un délai d'amortissement raisonnable;

(6) les formations et cours de recyclage dispensés par le FCCU aux CCU régionaux produiront leurs effets au niveau de leurs possibilités opérationnelles;

(7) les moyens suffisants devraient être dégagés afin de pourvoir au recrutement de neufs nouveaux enquêteurs et de remplir ainsi le cadre prévu dans le tableau organisationnel. Une telle mesure est indispensable si on veut pouvoir faire face à la multiplication des demandes d'assistance;

(8) une définition des enquêtes non spécialisées qui peuvent être exécutées par des membres des services déconcentrés de la police fédérale permettrait de maintenir la capacité des enquêteurs spécialisés;

(9) le coût des cassettes de back-up et autres moyens permettant la conservation de données conformément à l'administration de la preuve dans les enquêtes judiciaires doit être inscrit au budget du Service public fédéral (SPF) Justice en tant que frais judiciaires et donc être remboursé au FCCU;

Na analyse van de verschillende gegevens van dit dossier, dat *in extenso* aan het Parlement werd toegezonden, formuleert het Vast Comité P elf aanbevelingen:

(1) er is nood aan een gespecialiseerd laboratorium om op beschadigde gegevensdragers aan datarecuperatie te doen en tevens paswoordbeveiliging en versleutelingen van systemen te doorbreken. Deze doelstelling kan op twee manieren worden bereikt: ofwel wordt er samengewerkt met het Nederlands Forensisch Instituut, dat deze technologie in huis heeft, ofwel dient er te worden overgegaan tot de oprichting van een eigen Departement digitale technologie in de schoot van het Nationaal instituut voor criminalistiek en criminologie;

(2) een betere en duidelijkere taakverdeling wanneer er een beroep wordt gedaan op burgerexperts en/of de FCCU-CCU door de magistraat belast met het opsporings- of gerechtelijk onderzoek zou een betere organisatie van de activiteiten toelaten;

(3) door de verspreiding en de kennis van het takenpakket van de FCCU-CCU's bij politiemensen en magistraten te verzekeren, wordt mogelijk verlies van opsporingselementen en tijd vermeden;

(4) in het takenpakket moet er voldoende afbakening zijn met aanverwante domeinen zoals wie doet de internetintercepties, wie specialiseert zich in encrypties en wie doet undercoveroperaties op het internet?;

(5) er dient blijvend geïnvesteerd te worden in opleidingen en materiaal. Gelet op de huidige evoluties moet er voldoende budget aanwezig zijn om het materiaal na correcte afschrijving te vervangen;

(6) de opleidingen en permanente bijscholing van de regionale CCU's door de FCCU zullen doorwegen op hun operationele mogelijkheden;

(7) er dienen voldoende middelen te worden toegekend om negen onderzoekers aan te werven zodat het kader voltallig is, zoals voorzien in de organisatietabel. Deze aanwerving is noodzakelijk om aan de groeiende vraag naar bijstand te kunnen beantwoorden;

(8) een bepaling van de niet-gespecialiseerde onderzoeken die kunnen worden uitgevoerd door leden van de gedeconcentreerde diensten van de federale politie behoudt de capaciteit van de gespecialiseerde onderzoekers;

(9) de te gebruiken back-uptapes en aanverwante middelen om aan dataopslag te doen onder de voorwaarden van bewijsvoering in gerechtelijke onderzoeken dienen als gerechtskosten door de Federale overheidsdienst (FOD) Justitie gedragen en aan de FCCU terugbetaald te worden;

(10) en plus de la formation en recherche digitale, il conviendrait de constituer un manuel de *Good practice* et de le diffuser à l'ensemble des acteurs concernés par les enquêtes dans le domaine des technologies de l'information et de la communication;

(11) des actions plus ciblées basées sur des projets proactifs permettraient d'optimaliser les enquêtes en matière de pornographie enfantine.

Vu les formes de criminalité «modernes» et l'utilisation croissante d'applications ICT, il faudrait pouvoir faire appel à des spécialistes qui, par des méthodes scientifiques légales, apporteraient leur contribution dans la recherche de preuves en matière pénale. Il est intolérable que le monde criminel puisse jouir d'une certaine impunité grâce aux technologies dernier cri dont ils se servent tout particulièrement dans le domaine informatique. Il ne faut pas négliger l'effet dissuasif que pourrait avoir une équipe de recherche toujours à la pointe de la technologie et capable de mettre en œuvre toute sa capacité sur le champ. Si le FCCU et les CCU ont déjà atteint un très haut niveau de spécialisation, ils doivent encore faire face à d'autres problèmes susceptibles de perturber leur fonctionnement. Le manque de capacité endémique n'est d'ailleurs plus à considérer comme un « autre problème » mais plutôt comme une réelle menace qui pèse sur leur existence même.

36. Sites Internet policiers[167]

En septembre 2000, le Comité permanent P a ouvert un dossier de contrôle relatif à l'utilisation du medium de communication Internet pour la diffusion des avis publics de recherche. Il était en effet apparu que les avis placés sur le site Internet de la police fédérale souffraient d'un manque flagrant de suivi. Ainsi, par exemple, certaines personnes retrouvées depuis un certain temps déjà étaient toujours signalées comme disparues.

Le Service d'enquêtes du Comité permanent P a pris contact avec la direction du Service presse, relations publiques et communications du commandement général (PRC) dont dépendait ce site Internet. À la suite de différents entretiens, le Comité permanent P a formulé des recommandations et a décidé d'assurer un suivi de ce dossier.

Au cours de contacts ultérieurs avec cette direction ainsi qu'avec d'autres interlocuteurs, il est apparu que la police intégrée se trouvait confrontée, suite à l'essor des nouvelles technologies de l'information, à un développement disparate de sites Internet. Plusieurs services fédéraux ainsi que de nombreuses zones de police

(10) samen met de vorming digitale recherche dient een handboek «*Good practice*» te worden samengesteld en verspreid naar alle actoren van het ICT-onderzoek;

(11) door meer gerichte acties op basis van proactieve projecten kan de efficiëntie van onderzoeken in het domein van de kinderporno verhoogd worden.

Gelet op de «moderne» vormen van criminaliteit en het gebruik van ICT-toepassingen zou het voor de hand liggend moeten zijn dat steeds een beroep kan worden gedaan op specialisten die op een forensisch verantwoorde wijze hun steentje bijdragen tot het leveren van het bewijs van gepleegde strafrechtelijke inbreuken. Het zou niet mogen dat door de toepassing van hightech, in het bijzonder door het gebruik van informaticatoepassingen, criminelen een soort van vrijgeleide krijgen. Het ontradend effect van een up-to-date-onderzoeksteam dat ogenblikkelijk en met volle capaciteit inzetbaar is, is niet te onderschatten. De FCCU en CCU's hebben al een zeer hoog niveau van specialisatie bereikt, maar kampen nog met randproblemen die hun werking dreigen te verstoren. Het permanent gebrek aan capaciteit is dan niet meer als een randprobleem, maar wel als een existentiële bedreiging te beschouwen.

36. Politiewebsites[167]

In september 2000 heeft het Vast Comité P een toezichtsdossier geopend betreffende het gebruik van het communicatiemiddel internet voor de verspreiding van algemene opsporingsberichten. Er was immers gebleken dat de berichten die op de website van de federale politie werden geplaatst, hoegenaamd niet werden opgevolgd. Zo stonden sommige personen die reeds geruime tijd teruggevonden waren nog steeds als vermist geseind.

De Dienst Enquêtes van het Vast Comité P heeft contact opgenomen met de Directie Pers, public relations en communicatiedienst van het algemeen commando (PRC) die verantwoordelijk was voor deze website. Na een aantal gesprekken heeft het Vast Comité P aanbevelingen geformuleerd en beslist om dit dossier verder op te volgen.

Tijdens latere contacten met deze directie en met andere gesprekspartners is tot uiting gekomen dat de geïntegreerde politie, als gevolg van de snelle ontwikkeling van nieuwe informatietechnologieën, te kampen had met een wildgroei van websites. Verscheidene federale diensten hadden net als talrijke politiezones immers intern

avaient en effet développé en interne ou via une firme externe, mais sans réelle coordination avec le reste de l'institution, un site Internet propre. Ces sites répondent certes à une demande réelle du public ou de clients internes mais on ne peut s'empêcher de penser que l'empressement témoigné lors de leur mise en ligne était plus le résultat d'un effet de mode que d'une véritable urgence. Cette absence de réflexion coordonnée lors de la conception se manifeste de manière flagrante dans l'absence de design commun et dans l'impression de « *patchwork* » graphique qui en découle et, surtout, dans une navigation inutilement compliquée imposée à l'utilisateur externe, qui doit posséder une certaine connaissance de la structure de la police intégrée pour pouvoir retrouver sur le site *ad hoc* l'information qu'il recherche. D'autre part, une meilleure coordination aurait sans doute pu éviter certains accrocs ou incidents certes ponctuels mais néanmoins potentiellement dommageables à l'image de l'institution, tels que par exemple la mise en ligne d'informations non destinées au public. Enfin, cette multiplication des sites policiers génère des coûts inutiles en raison de l'utilisation d'un nombre plus élevé de serveurs et de logiciels, d'un besoin accru en personnel compétent alors que l'adoption de solutions techniques différentes d'un service à l'autre ne permet pas la mobilité transversale de ce personnel, et par un espace disque nécessaire augmenté par la redondance de certaines informations présentes sur plusieurs sites.

Ces manques n'ont évidemment pas échappé à la police fédérale, dont la Direction du fonctionnement et de la coordination de la police fédérale (CGC) a mis en place en décembre 2001 un groupe « visibilité d'entreprise sur Internet » chargé d'étudier cette problématique de fond. En février 2002, à l'issue des travaux de ce groupe, deux projets parallèles « Intranet » (pilote : Direction du fonctionnement policier intégré/Centre de documentation (CGF/CDC)) et « Internet » (pilote : Service presse et relations publiques (CGPP)) ont été lancés afin de :

(1) selon le vecteur Internet ou Intranet, développer des politiques distinctes en matière de communication tout en garantissant une coordination de contenu ;

(2) offrir un portail d'accès unique ;
(3) optimiser les offres d'information en réduisant les redondances ;
(4) assurer la coordination des contenus ;
(5) établir un design commun ;
(6) soumettre les nouvelles initiatives à l'agrément ;

(7) définir une stratégie de communication Intranet et Internet à long terme.

of met de hulp van een externe firma een eigen website gecreëerd, maar zonder echte afstemming op de rest van de organisatie. Deze sites bieden weliswaar een antwoord op een reële vraag van het publiek of van interne klanten, toch kunnen we niet ontkennen dat de haast waarmee ze on line werden geplaatst eerder voortvloeide uit een modegril dan uit een daadwerkelijke noodzaak. Dat er bij het ontwerp van de sites niet werd overlegd met andere diensten blijkt duidelijk uit het gebrek aan gezamenlijk design, wat een indruk van grafisch «*patchwork*» geeft en, vooral, het surfen voor de externe gebruiker onnodig ingewikkeld maakt. Deze laatste moet al een zekere kennis van de structuur van de geïntegreerde politie hebben om op de site *ad hoc* de informatie te vinden die hij zoekt. Daarnaast hadden bepaalde moeilijkheden en incidenten waarschijnlijk kunnen worden vermeden, indien er een betere coördinatie was geweest. Deze incidenten waren niettegenstaande hun beperkte omvang toch potentieel schadelijk voor het imago van de organisatie, zoals het on line plaatsen van informatie die niet bestemd was voor het publiek. Tot slot veroorzaakt deze toename van politiewebsites onnodige kosten doordat er meer servers en software worden gebruikt, er een grotere behoefte aan bekwaam personeel is – terwijl door de invoering van technische oplossingen die van dienst tot dienst variëren transversale mobiliteit voor deze personeelsleden uitgesloten is – en doordat er meer schijfruimte nodig is omdat bepaalde informatie op verschillende sites voorkomt.

Uiteraard heeft ook de federale politie deze gebreken opgemerkt en heeft de Directie van de werking en van de coördinatie van de federale politie (CGC) in december 2001 een werkgroep «visuele identiteit op internet» opgericht om deze problematiek grondig te bestuderen. In februari 2002, na afloop van de werkzaamheden van deze werkgroep, werden twee gelijklopende projecten opgestart, met name «Intranet» (onder leiding van de Directie van de geïntegreerde werking van de politie/Documentatiecentrum (CGF/CDC)) en «Internet» (onder leiding van de Dienst pers en public relations (CGPP)) om:

(1) al naar gelang van de drager internet of intranet een afzonderlijk beleid uit te stippelen inzake communicatie waarbij een coördinatie van de inhoud wordt verzekerd;
(2) één enkele portaalsite aan te bieden;
(3) het informatieaanbod te optimaliseren door nodeloze herhaling te vermijden;
(4) de coördinatie van de inhoud te waarborgen;
(5) eenzelfde stijl te ontwikkelen;
(6) nieuwe initiatieven aan een goedkeuring te onderwerpen;
(7) een communicatiestrategie intranet en internet te bepalen op lange termijn.

Toutefois, malgré l'accord de principe des différents participants à ces projets, les buts fixés n'ont pas été atteints. Sans véritable autorité du pilote sur les autres membres du groupe, chaque service est, semble-t-il, resté sur ses positions. Il est évident que la refonte du paysage policier sur Internet demandait à chaque intervenant de revoir et de modifier son propre site à ses frais et, parfois, de manière considérable. Le CDC a informé la CGC du blocage de la situation.

Fin 2003, le service audit de la police fédérale a réalisé un audit de CGPP. Dans le cadre de cet audit, la problématique des 8 sites Internet officiels de la police fédérale[168] a été abordée.

La CGC et le CDC semblent bien conscients des manquements de l'ensemble des sites Internet policiers ainsi que des améliorations à y apporter. Les techniques d'analyse employées par le CDC à cet effet tendent vers une utilisation plus coordonnée et rationnelle du medium Internet. Toutefois, tant qu'une autorité n'aura pas été désignée au sein de la police fédérale dans ce domaine, la fusion des différents sites en une seule entité cohérente pour l'utilisateur externe risque bien de n'être qu'une vue de l'esprit. Or, la mise en place d'un véritable portail Internet rassemblant les différents services de la police fédérale doit également servir d'espace de test puis de modèle à l'harmonisation des sites des 196 zones de police locale qui, entre-temps, continuent à investir personnel et budget dans des initiatives parfois inutiles, voire malheureuses, alors que, parfois, les mêmes se plaignent d'un manque de moyens et le citoyen concerné d'un manque de « bleu » en rue. Une telle situation, illustrative de ce qui se passe dans différentes zones et dans d'autres matières, incite à se demander si tout le monde est bien occupé avec les « bonnes choses » et si certains choix sont bien prioritaires vu les circonstances.

Le Comité permanent P – comme déjà précisé dans les rapports annuels 2001 et 2002 – insiste auprès de la CGC sur l'importance de désigner une autorité centrale chargée de la conception et de la coordination du portail Internet policier.

37. Actions policières coordonnées et intégrées[169]

Selon d'aucuns, une approche intégrée et intégrale de certains phénomènes, notamment celui des « bandes criminelles itinérantes » supposerait également l'organisation d'actions préventives ou de dissuasion. De telles bandes utilisent en effet différentes voies de com-

Ondanks het principeakkoord van de diverse deelnemers aan deze projecten, werden de doelstellingen nog niet gerealiseerd. Doordat de leider geen echt gezag uitoefent op de andere groepsleden, is elke dienst blijkbaar bij zijn standpunt gebleven. Het spreekt vanzelf dat de hertekening van het politielandschap op internet van elke betrokkene vereist dat hij op zijn kosten zijn eigen site, in sommige gevallen drastisch, herziet en wijzigt. Het CDC heeft de CGC op de hoogte gebracht van deze impasse.

Eind 2003 heeft de auditdienst van de federale politie de CGPP doorgelicht. In het kader van deze audit werd de problematiek van de 8 officiële websites van de federale politie aangesneden[168].

De CGC en het CDC lijken zich terdege bewust van de tekortkomingen van al deze politiewebsites en van de verbeteringen die eraan moeten worden aangebracht. De analysetechnieken die het CDC hiertoe aanwendt, zijn gericht op een meer gecoördineerd en rationeel gebruik van het medium internet. Zolang op dit vlak binnen de federale politie geen overheid is aangesteld, zal de fusie van de verschillende sites in een enkele coherente eenheid voor de externe gebruiker waarschijnlijk ijdele hoop blijven. De creatie van een echte portaalsite die de links naar de verschillende diensten van de federale politie bijeenbrengt, moet echter ook worden gezien als testcase en later als model voor de harmonisering van de websites van de 196 zones van lokale politie, die intussen personeel en geld blijven investeren in soms nutteloze of ongelukkige initiatieven, terwijl dezelfde zones in sommige gevallen klagen over een gebrek aan middelen en de burger over te weinig «blauw op straat». Bij het zien van een dergelijke situatie, die illustratief is voor wat zich afspeelt in de verschillende zones en in andere materies, begint men zich af te vragen of iedereen wel bezig is met de «juiste zaken» en of sommige keuzes, gezien de omstandigheden, wel degelijk prioritair zijn.

Het Vast Comité P dringt – zoals reeds gemeld in de jaarverslagen 2001 en 2002 – bij de CGC aan op het belang om een centrale overheid aan te stellen voor de creatie en de coördinatie van de politieportaalsite.

37. Geïntegreerde en gecoördineerde politieacties[169]

Volgens sommigen zouden in een geïntegreerde en integrale benadering van bepaalde fenomenen, onder meer dat van de «rondtrekkende dadergroepen» ook preventieve of ontradende acties moeten worden georganiseerd. Deze dadergroepen maken immers gebruik

munication pour se déplacer rapidement et facilement. Dans ce contexte, outre les actions de contrôle purement locales et plus classiques au sein de la circonscription des zones de police, il est nécessaire, selon la police fédérale, d'organiser également des actions d'envergure généralement appelées *Full integrated police actions* (FIPA) au niveau supralocal.

Les actions FIPA se caractérisent par une mise en œuvre combinée et intégrée, tant des services de police locale que de la police fédérale, et sont exécutées sur les axes de circulation qui seraient utilisés par certaines bandes criminelles. Outre les services de police, les autorités judiciaires jouent également un rôle important. En effet, au-delà de leur finalité dissuasive, les actions FIPA visent également l'arrestation de criminels et la saisie de pièces à conviction. La présence d'un magistrat est assez fréquente lors des opérations importantes.

Jusqu'à présent, les actions FIPA ont principalement été organisées au niveau de l'arrondissement, sur la base d'une image fiable de la problématique. Une bonne et correcte vision du phénomène doit permettre d'orienter l'action des services de police vers les axes et les moments critiques. De cette manière, il est également possible de déterminer le dispositif ainsi que les moyens correspondants à mettre en oeuvre (ex. : affectation de la police des chemins de fer, hélicoptères, chiens pisteurs, etc.).

Les Carrefours d'information d'arrondissement (CIA) concernés et la Direction de la lutte contre la criminalité contre les biens (DJB) lors d'opérations d'envergure, notamment le Service vols organisés, doivent soutenir les actions au niveau de l'information. Ils doivent e.a. s'efforcer de dégager une image correcte (type de nationalité, nouveaux processus criminels) et doivent apporter leur contribution en matière de contrôle et d'identification.

La direction ou la coordination opérationnelle des actions FIPA supralocales revient aux directeurs coordinateurs administratifs de la police fédérale. Ils agissent soit à la demande des autorités administratives, soit à l'initiative des services de police et après concertation avec ceux-ci au sein de la circonscription de l'arrondissement.

Les autoroutes offrent aux bandes criminelles des possibilités de déplacement importantes et rapides. Les Unités provinciales de circulation (UPC) de la police fédérale doivent aussi participer aux actions FIPA en mettant en place des dispositifs de contrôle sur leur territoire de compétence (autoroutes et parkings adjacents).

Le Comité permanent P a eu l'occasion de suivre différents aspects des actions de ce type et a aussi parfois pu se rendre compte de leurs résultats. Dans le contexte actuel de ses observations et analyses, les consi-

van verschillende verkeerswegen om zich snel en makkelijk te verplaatsen. In dit opzicht acht de federale politie het nodig om, naast louter lokale en meer klassieke controleacties binnen de omschrijving van de politiezones, grootschalige operaties op bovenlokaal niveau op touw te zetten. Deze acties worden doorgaans *full integrated police action* (FIPA) genoemd.

De FIPA-acties worden gekenmerkt door een gecombineerde en geïntegreerde inzet van de lokale politiediensten en de federale politie. Ze worden uitgevoerd op de verkeersaders waarlangs bepaalde dadergroepen zich zouden verplaatsen. Behalve de politiediensten, hebben ook de gerechtelijke overheden hierin een belangrijke rol te spelen. De FIPA-acties zijn immers niet alleen ontradend bedoeld, ze beogen ook de aanhouding van misdadigers en de inbeslagname van overtuigingsstukken. Bij belangrijke operaties is er dan ook vrij vaak een magistraat op het terrein aanwezig.

Totnogtoe werden de FIPA-acties hoofdzakelijk opgezet op arrondissementeel niveau en nadat men zich eerst een goed beeld had gevormd van de problematiek. Een goed en correct zicht op het fenomeen zorgt er immers voor dat de politiediensten op het kritieke moment op de juiste plaats aanwezig zijn en maakt het tevens mogelijk het dispositief met de daarbij horende inzet van middelen te bepalen (bijvoorbeeld inzet van de spoorwegpolitie, helikopters, speurhonden, enz.).

De betrokken arrondissementele informatiekruispunten (AIK) en de Directie van de bestrijding van de criminaliteit tegen goederen (DJB), meer bepaald de Dienst georganiseerde diefstal bieden ondersteuning bij grootschalige operaties op het vlak van informatie. Ze trachten een correct beeld te schetsen (nationaliteit, nieuwe criminele processen) en leveren hun bijdrage tot de controle en identificatie van misdadigers.

De operationele leiding of coördinatie van de bovenlokale FIPA-acties is in handen van de bestuurlijke directeurs-coördinators van de federale politie. Zij treden op hetzij op vraag van de bestuurlijke overheden, hetzij op initiatief van en na overleg met de politiediensten binnen de omschrijving van hun arrondissement.

De autosnelwegen bieden de dadergroepen aanzienlijke en snelle mogelijkheden om zich te verplaatsen. Bijgevolg moeten ook de provinciale verkeerseenheden (PVE) van de federale politie deelnemen aan de FIPA-acties door op het grondgebied waarvoor ze bevoegd zijn (autosnelwegen en naburige parkings) controleposten te zetten.

Het Vast Comité P heeft de mogelijkheid gehad om de diverse aspecten van dit soort acties op te volgen en heeft soms ook kennis kunnen nemen van de resultaten ervan. In dit stadium van zijn observaties en analyses

dérations et appréciations plutôt négatives semblent devoir l'emporter sur les positives.

Le Comité continuera de consacrer l'attention voulue à ces questions dans le cadre de ses enquêtes de contrôle sur les Unités provinciales de circulation et sur l'usage de la contrainte (force) lors d'opérations de police.

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

38. Établissement précis du nombre de fonctionnaires de police dont dispose une certaine zone de police à un moment donné[170]

Le président de la Commission spéciale chargée de l'accompagnement parlementaire du Comité permanent de contrôle des services de police a demandé de préciser la manière de permettre l'établissement du nombre de fonctionnaires de police dont dispose une zone de police à un moment donné. Il est, en effet, parfois difficile d'obtenir certaines informations sur le fonctionnement des services de police, même des données aussi élémentaires que celles-là.

Dans ce domaine, on dispose pourtant de diverses sources de renseignements:
(1) les données morphologiques de la Direction des relations avec la police locale (CGL);
(2) les données PRP2 gérées par la Direction de la mobilité et de la gestion des carrières (DPM);
(3) les données de la Direction générale de la police administrative (DGA);
(4) les données du Secrétariat social du service de police intégré, structuré à deux niveaux (SSD GPI);
(5) les données émanant des gouverneurs de province;
(6) les données propres aux zones de police.

La circulaire PLP 30 du 9 janvier 2003 relative au recueil des données morphologiques impose aux zones de police de communiquer annuellement à CGL, pour le 30 janvier de l'année suivant l'année de référence, leurs données morphologiques, parmi lesquelles figurent le cadre organique et le cadre réel de leurs effectifs. Les données morphologiques ainsi collectées puis diffusées par CGL ne sont actualisées qu'un an plus tard, à l'occasion de la procédure de recueil suivante, telle qu'organisée par la circulaire PLP 30. Pourtant, d'importantes modifications des effectifs réels des zones de police sont fréquemment constatées en cours d'année en rai-

lijken de eerder negatieve beschouwingen en beoordelingen de bovenhand te halen op de eerder positieve.

Het Comité zal de nodige aandacht blijven besteden aan deze problematiek in het kader van zijn toezichtsonderzoeken naar de PVE's en het gebruik van dwang (geweld) tijdens politieoperaties.

AFDELING 4: DOELTREFFENDHEID VAN DE ALGEMENE WERKING VAN EEN OF MEER POLITIEDIENSTEN, -KORPSEN OF EEN VAN HUN COMPONENTEN

38. Nauwkeurige bepaling van het aantal politieambtenaren waarover een bepaalde politiezone op een gegeven ogenblik beschikt[170]

De voorzitter van de Bijzondere commissie belast met de parlementaire begeleiding van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten verzocht het Vast Comité P de manier te verduidelijken waarop nauwkeurig kan worden bepaald over hoeveel politieambtenaren een politiezone op een gegeven ogenblik beschikt. Soms is het immers moeilijk om bepaalde informatie te verkrijgen over de werking van de politiediensten, hoewel dit toch elementaire gegevens zijn.

In dit domein beschikt men nochtans over diverse inlichtingenbronnen:
(1) morfologische gegevens van de Directie van de relaties met de lokale politie (CGL);
(2) gegevens PRP2 beheerd door de Directie van de mobiliteit en het loopbaanbeheer (DPM);
(3) gegevens van de Algemene directie bestuurlijke politie (DGA);
(4) gegevens van het sociaal secretariaat van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (sociaal secretariaat GPI);
(5) gegevens uitgaande van de provinciegouverneurs;
(6) gegevens eigen aan de politiezones.

De omzendbrief PLP 30 van 9 januari 2003 betreffende de inzameling van morfologische gegevens legt de politiezones de verplichting op om jaarlijks tegen 30 januari van het jaar volgend op het referentiejaar aan de CGL hun morfologische gegevens mee te delen, onder meer betreffende het organiek en het reëel kader van hun effectieven. De aldus ingezamelde morfologische gegevens die door de CGL worden verspreid, worden pas een jaar later geactualiseerd, naar aanleiding van de volgende inzamelingsprocedure zoals geregeld door de omzendbrief PLP 30. Niettemin worden in de loop van het jaar vaak grote wijzigingen vastgesteld in de reële

son des cycles de mobilité, des départs naturels et des modifications des cadres organiques des corps de police locale. La fiabilité des données morphologiques diffusées par CGL se réduit donc au fil des mois jusqu'au moment de la réactualisation intervenant un an plus tard. Il paraît important de souligner que la circulaire PLP 30 évoque l'accessibilité de CGL durant toute l'année pour répondre aux questions ponctuelles concernant la morphologie des services de police, de sorte que *« […] les zones de police seront soulagées des questions ou enquêtes de diverses instances et/ou institutions ».*

Les principales données administratives relatives à tous les membres du personnel de l'ancienne gendarmerie étaient renseignées dans le programme de gestion du personnel PRP2. L'utilisation de ce programme a été maintenue à l'occasion de la mise en œuvre de la réforme des services de police. Les nouvelles affectations des ex-gendarmes intégrés dans les zones de police ont été indiquées dans le PRP2. De leur côté, les zones de police ont également communiqué à DPM les données relatives à leurs membres du personnel provenant de l'ancienne police communale, de sorte qu'actuellement, le système PRP2 devrait contenir, en principe, les données administratives relatives à l'ensemble du personnel des zones de police. Il apparaît cependant que les mises à jour du PRP2 ne sont pas systématiquement communiquées par les zones de police ou qu'elles le sont parfois tardivement. De son côté, DPM est, dans une certaine mesure, à même de mettre à jour certaines données du PRP2, dont l'unité d'affectation, et cela en fonction des résultats des cycles de mobilité qu'elle administre.

Rappelons d'autre part que, sur la base de la circulaire GPI 15 du 24 janvier 2002 concernant la mise en œuvre de la mobilité au sein du service de police intégré, structuré à deux niveaux, les autorités locales responsables des zones de police sont censées communiquer à une autre direction de la Direction générale des ressources humaines (DGP), à savoir la Direction de la politique, de la gestion et du développement (DPG), les perspectives d'évolution de leurs effectifs, tant réels qu'organiques.

Au sein de DGA, la Direction de la politique, de la gestion et du développement (DAG) gère une application informatique donnant une image des effectifs de la DGA, en ce compris le personnel de la Direction de la réserve générale (DAR), dont les détachés dans différentes zones de police. Ces données, mises à jour quotidiennement, fournissent une image fiable des détache-

effectieven van de politiezones als gevolg van de mobiliteitscycli, de natuurlijke afvloeiingen en de veranderingen in de organieke kaders van de lokale politiekorpsen. De betrouwbaarheid van de morfologische gegevens die worden verspreid door de CGL wordt dus van maand tot maand kleiner tot op het ogenblik van de actualisatie een jaar later. Het is van belang te onderstrepen dat de omzendbrief PLP 30 vermeldt dat men gedurende het hele jaar bij de CGL terecht kan om een antwoord te krijgen op gerichte vragen in verband met de morfologie van de politiediensten zodat *«[…] de politiediensten ontlast zijn van de vragen of onderzoeken van diverse instanties en/of instellingen»*.

De belangrijkste administratieve gegevens met betrekking tot alle personeelsleden van de voormalige rijkswacht waren vermeld in het programma voor het beheer van personeel PRP2. Het gebruik van dit programma werd behouden bij de implementatie van de politiehervorming. De nieuwe toewijzingen van voormalige rijkswachters die werden geïntegreerd in de politiezones werden opgenomen in PRP2. De politiezones van hun kant deelden aan de DPM eveneens gegevens mee met betrekking tot hun personeelsleden afkomstig uit de vroegere gemeentepolitie, zodat het PRP2-systeem momenteel, in principe, de administratieve gegevens zou moeten bevatten met betrekking tot alle personeelsleden van de politiezones. De *updates* van PRP2 worden blijkbaar niet systematisch of soms laattijdig meegedeeld door de politiezones. De DPM van haar kant is in zekere mate in staat om bepaalde gegevens van PRP2 te updaten, o.a. de plaats van tewerkstelling en dit naar gelang van de resultaten van de mobiliteitscycli die ze beheert.

Wij herinneren er tevens aan dat op basis van de omzendbrief GPI 15 van 24 januari 2002 betreffende de toepassing van de mobiliteitsregeling in de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, ten behoeve van de lokale verantwoordelijke overheden in de politiezones, deze laatste geacht worden om aan een andere directie dan de Algemene directie personeel (DGP) de verwachte evolutie van hun effectieven, zowel reëel als organiek kader, mee te delen, met name aan de Directie van het beleid, het beheer en de ontwikkeling inzake personeel (DPG).

Binnen de DGA beheert de Directie van het beleid, het beheer en de ontwikkeling inzake bestuurlijke politie (DAG) een informaticatoepassing die een beeld geeft van de effectieven van de DGA, inclusief het personeel van de Directie van de algemene reserve (DAR), waartoe de personeelsleden behoren die gedetacheerd zijn naar verschillende politiezones. Deze gegevens, die

ments du fédéral vers les zones de police, lesquelles sont clairement identifiées.

En application de l'article 140*quater* de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, le SSD GPI est notamment chargé du traitement des données fournies par les services du personnel des zones de police avant de les communiquer au Service central des dépenses fixes (SCDF) en vue de procéder au paiement. Le SSD GPI, de par sa situation centrale incontournable dans la mise en œuvre de la procédure permettant le paiement des rémunérations, dispose de l'image la plus fiable quant au nombre de policiers repris au cadre réel et leur lieu d'affectation.

Les articles 67 et 68 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, prévoient une tutelle spécifique des gouverneurs de province sur les zones de police. À ce titre, ils approuvent notamment les propositions de modification de cadre organique. Les gouverneurs de province aussi détiennent donc une image très fiable des cadres organiques des zones de police.

Les zones de police doivent évidemment disposer d'une image précise de leurs effectifs. Cependant, il apparaît qu'il n'existe pas d'uniformité quant à la manière dont les 196 zones de police calculent leurs effectifs, tout particulièrement en ce qui concerne le cadre opérationnel réel. Les chiffres varient selon que les zones de police prennent ou non en compte dans leurs calculs les membres du personnel détachés IN, détachés OUT, les agents auxiliaires repris ou non au cadre organique, les malades de longue durée, les membres du personnel bénéficiant de régimes de travail particuliers tels que mi-temps ou horaires de travail réduits à quatre cinquièmes, des non-activités pour convenance personnelle, etc.

Lorsque les données propres sont demandées à une zone de police, il convient donc de s'assurer de leur mode de calcul. À la vue de l'ensemble de ce système, on ne peut s'empêcher de s'émerveiller devant sa complexité.

Compte tenu de la situation décrite ci-dessus, le Comité permanent P constate que :

(1) si CGL dispose de bons renseignements au départ, leur fiabilité se réduit inévitablement au fil des mois;

(2) les sources les plus fiables pour déterminer avec précision les effectifs des zones de police sont:

dagelijks worden geüpdatet, leveren een betrouwbaar beeld op van de detachering van het federaal niveau naar de politiezones, die duidelijk bij naam worden genoemd.

In toepassing van artikel 140*quater* van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, staat het sociaal secretariaat GPI in voor de verwerking van de door de personeelsdiensten van de politiezones verstrekte gegevens. Het sociaal secretariaat deelt deze gegevens mee aan de Centrale Dienst voor Vaste Uitgaven (CDVU), die overgaat tot de betaling. Door de centrale plaats die het sociaal secretariaat inneemt in de procedure voor de betaling van de lonen beschikt deze dienst over het meest betrouwbare beeld van het aantal politieambtenaren dat behoort tot het reële kader en van hun plaats van tewerkstelling.

De artikelen 67 en 68 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus regelen een specifieke voogdij van de provinciegouverneurs op de politiezones. In deze hoedanigheid keuren ze de voorstellen tot wijziging van het organiek kader goed. De provinciegouverneurs hebben dus ook een zeer goed beeld van de organieke kaders van de politiezones.

De politiezones moeten uiteraard een duidelijk beeld hebben van hun effectieven. Toch is er blijkbaar geen overeenstemming over de wijze waarop de 196 politiezones hun effectieven berekenen, meer in het bijzonder wat het reële operationele kader betreft. De cijfers schommelen afhankelijk van het feit of de politiezones in hun berekeningen al dan niet rekening houden met de gedetacheerde personeelsleden IN, de gedetacheerde personeelsleden OUT, de hulpagenten, of deze al dan niet zijn opgenomen in het organiek kader, de langdurig zieken, de personeelsleden die genieten van bijzondere arbeidsstelsels zoals halftijds of vier vijfde, non-activiteit om persoonlijke redenen, enz.

Wanneer de eigen gegevens worden gevraagd aan een politiezone, moet men zich dan ook vergewissen van de berekeningswijze. Wanneer we dit ganse systeem overschouwen, kunnen we niet anders dan verbaasd zijn over de complexiteit ervan.

Rekening houdend met de hierboven beschreven situatie, stelt het Vast Comité P vast dat:

(1) hoewel de CGL over goede inlichtingen beschikt, de betrouwbaarheid ervan kleiner wordt naarmate de maanden verstrijken;

(2) de meest betrouwbare bronnen om nauwkeurig de effectieven van de politiezones te bepalen zijn:

(2.1.) pour les cadres organiques, les gouverneurs de province;
(2.2.) pour les cadres réels, le secrétariat social GPI;

(2.3.) pour les détachements de la DAR dans les zones de police, les données de DGA;
(3) les différentes sources actuellement consultables donnent des chiffres qui ne sont pas toujours identiques en raison de l'existence de modes de comptabilisation différents. Des améliorations s'avèrent donc nécessaires dans les procédures de recueil des données relatives aux zones de police tout en veillant à ne pas surcharger ces dernières de nouvelles contraintes administratives;
(4) CGL, clairement définie dans la police intégrée comme l'interface entre le niveau local et le niveau fédéral, doit conserver son rôle essentiel.

Dans un tel contexte, le Comité permanent P estime devoir formuler les deux recommandations suivantes :
(1) dynamiser le rôle de CGL en faisant de cette direction le centre de référence de l'ensemble des données émanant de la police locale et en la rendant responsable de leur diffusion vers les services de police fédérale concernés ;

(2) déterminer une procédure unique de comptabilisation des effectifs des zones de police, en concertation entre d'une part celles-ci, éventuellement représentées par la Commission permanente de la police locale et d'autre part, les services du niveau fédéral concernés. Un instrument uniforme de recueil des données sera ainsi développé et les zones de police seront invitées à ne plus utiliser que celui-ci.

39. Problématique de la capacité à Bruxelles[171]

Le Comité permanent P a eu plus d'une occasion de faire rapport sous diverses formes à propos de cette problématique fondamentale et particulièrement sensible ainsi que par rapport à l'enquête initiée à la demande du gouverneur de l'arrondissement de Bruxelles-Capitale.

Les différentes analyses et documents consultés montrent clairement la complexité de la question, évoquée dans plusieurs de nos rapports. Sont ici à souligner les facteurs contextuels globaux, les points sensibles du processus de mesure, l'importance pour les divers corps de police de consentir les efforts nécessaires et de travailler dans un souci de transparence, soit autant de questions qui font l'objet de notre enquête, sans oublier l'absence d'un système de mesure adéquat.

(2.1.) voor de organieke kaders de provinciegouverneurs;
(2.2.) voor de reële kaders het sociaal secretariaat GPI;
(2.3.) voor de detacheringen van de DAR in de politiezones de DGA;
(3) de verschillende bronnen die momenteel kunnen worden geraadpleegd cijfers opleveren die niet altijd identiek zijn omdat ze op verschillende manieren worden berekend. Er moeten dus verbeteringen worden aangebracht aan de procedures voor inzameling van gegevens met betrekking tot de politiezones waarbij erover moet worden gewaakt dat de politiezones niet worden overladen met nieuwe administratieve verplichtingen;
(4) de CGL die in de geïntegreerde politie duidelijk is omschreven als de interface tussen het lokaal niveau en het federaal niveau haar essentiële rol moet behouden.

In een dergelijke context meent het Vast Comité P de twee volgende aanbevelingen te moeten doen:
(1) meer dynamiek geven aan de rol van de CGL door van deze directie het refertecentrum te maken voor alle gegevens uitgaande van de lokale politie en door haar verantwoordelijk te maken voor de verspreiding van deze gegevens onder de betrokken diensten van de federale politie;
(2) een enkele procedure bepalen voor de berekening van de effectieven van de politiezones, in samenspraak tussen de politiezones, eventueel vertegenwoordigd door de Vaste Commissie van de lokale politie, en de betrokken diensten van het federale niveau. Zo zal een eenvormig instrument voor de inzameling van gegevens worden ontwikkeld en zullen de politiezones worden verzocht om enkel nog dit instrument te gebruiken.

39. Capaciteitsproblematiek Brussel[171]

Het Vast Comité P heeft al meer dan eens de gelegenheid gehad om omtrent deze bijzonder belangrijke en gevoelige problematiek in verschillende vormen verslag uit te brengen, alsook met betrekking tot het onderzoek dat werd gestart op vraag van de gouverneur van het arrondissement Brussel-Hoofdstad.

De analyses en geraadpleegde documenten tonen de complexiteit van deze problematiek, die reeds meermaals in onze verslagen werd geschetst, duidelijk aan. Er wordt hier ook sterk gewezen op de algemene contextfactoren, de knelpunten van de meetproblematiek, de nood aan inspanningen en transparantie bij de diverse korpsen die het voorwerp uitmaken van het onderzoek en het ontbreken van een adequaat meetsysteem.

Quelques chiffres pour la Belgique[172] : (1) le nombre de fonctionnaires de police locale s'élève pour 100 000 habitants à : (1.1.) Belgique : 259,91 ; (1.2.) Région de Bruxelles-Capitale : 477,62 ; (1.3.) autres provinces[173].

Quelques chiffres pour l'Europe[174] : (1) le nombre total de fonctionnaires de police en Belgique s'élève à 410 pour 100 000 habitants ; (2) la Belgique occupe ainsi la cinquième place après : (2.1.) l'Italie : 531 ; (2.2.) l'Espagne : 452 ; (2.3.) la Grèce : 422 et (2.4.) la France : 410.

Ces chiffres sont à prendre avec réserve car la collecte des données a eu lieu à différents moments et il peut exister des divergences concernant la composition exacte des corps (personnel Calog, services spéciaux, etc.)[175].

Le deuxième rapport (en projet) de l'enquête relative à la capacité en est encore à un stade trop global, de sorte qu'il est prématuré de vouloir tirer des conclusions définitives. L'une des principales raisons réside dans le fait que nous ne disposons toujours pas de données exhaustives, pertinentes et fiables relatives à la capacité utilisée et à la capacité disponible.

La problématique à la base de cette enquête sur la capacité est sans doute encore formulée de manière trop générale, voire trop polémique ou politique. Il n'est que trop facile d'arguer d'un manque de moyens sans étayer suffisamment ses affirmations et demander toujours plus (accent sur l'*input*) n'est certainement pas la panacée. La question de la capacité est, en effet, une matière bien complexe, certainement pour une organisation policière. Aussi l'aborderons-nous sous différents angles.

La problématique de la capacité est à considérer dans un contexte plus large. Elle est, en effet, indissociable des missions (légales) à assurer, de la vision, des demandes de services policiers (besoins, attentes des *stakeholders,* des consommateurs) et des objectifs à atteindre. Quelles sont les finalités de la police (les effets sur la société en termes d'*outcome*) et quelles sont les prestations à effectuer pour les réaliser (*output*)[176] ?

Avant de pouvoir se prononcer de manière conséquente sur la capacité nécessaire (*input*), il importe de préciser au préalable un certain nombre d'aspects.

Une telle approche ne va pas sans risque en ce sens que l'on peut et veut faire toujours plus, même assurer des missions et tâches en principe dévolues à une autre composante de la police intégrée. Mais soyons réalistes car l'on se retrouve finalement à devoir jouer les équilibristes en permanence. Aussi faudra-t-il, au moment de formuler les objectifs, prendre en compte de manière

Enkele cijfers[172] voor België: (1) het aantal politieambtenaren van de lokale politie per 100 000 inwoners bedraagt voor: (1.1.) België 259,91; (1.2.) Brussels Hoofdstedelijk Gewest 477,62; (1.3.) andere provincies[173].

Enkele cijfers voor Europa[174]: (1) het totale aantal politieambtenaren per 100 000 inwoners bedraagt voor België 410; (2) België bekleedt daarmee de vijfde plaats na: (2.1.) Italië met 531; (2.2.) Spanje met 452; (2.3.) Griekenland met 422 en (2.4.) Frankrijk met 410.

Wij merken op dat deze cijfers onder beperkende voorwaarden dienen te worden geïnterpreteerd, rekening houdend met het verschil tussen de tijdstippen van inzameling en met de eventuele verschillen in exacte samenstelling van de korpsen, zoals al dan niet Calog-personeel, bijzondere diensten, enzovoort[175].

Het tweede (ontwerp)rapport «capaciteitsonderzoek» is nog te algemeen om al definitieve conclusies te kunnen formuleren. Eén van de hoofdredenen is alvast het niet beschikken over volledige, pertinente en betrouwbare gegevens over beschikbare en aangewende capaciteit.

De probleemstelling die aan de basis van dit capaciteitsonderzoek ligt, is ook te algemeen en misschien te polemisch of te politiek geformuleerd. Het is, voor de betrokken korpsen, al te makkelijk om zonder veel onderbouwing te stellen dat er een tekort aan middelen is. Een roep naar steeds meer (*input*sturing) is zeker niet de meest aangewezen weg. Het capaciteitsvraagstuk is inderdaad een zeer complexe materie, niet in het minst voor politieorganisaties. Deze problematiek zal dan ook vanuit verschillende invalshoeken worden onderzocht.

De capaciteitsproblematiek moet altijd in een ruimere context geplaatst worden. Ze kan niet losstaan van de (wettelijke) opdrachten, visie en missie, de vraag naar politiezorg (noden, behoeften, verwachtingen van «*stakeholders*» en afnemers), de doelstellingen die men wil realiseren. Wat wil de politie uiteindelijk bereiken (welke maatschappelijke effecten in termen van *outcome*) en welke prestaties moeten daarvoor worden geleverd (*output*)[176]?

Om een gefundeerde uitspraak te kunnen doen over de noodzakelijke capaciteit (*input*) moeten vooraf een aantal aspecten duidelijk in beeld worden gebracht.

Deze benadering houdt een risico in. Men kan en wil zeker altijd meer doen, soms ook opdrachten en taken die in principe aan een andere component van de geïntegreerde politiedienst toebehoren. Maar realisme is hier op zijn plaats. Het wordt uiteindelijk een permanente evenwichtsoefening. Zo zal bij het formuleren van doelstellingen impliciet al rekening worden gehouden met de

implicite les moyens potentiellement disponibles (il s'agira d'adapter la politique aux moyens et non l'inverse). Tout est question de dosage entre ce que l'on doit, ce que l'on peut et ce que l'on veut.

La problématique de la capacité s'approche principalement sous deux angles, le « calcul » de la capacité nécessaire et la « mesure » de la capacité utilisée, les deux étant, dans un certain sens, complémentaires[177].

Le calcul de la capacité nécessaire consiste en une projection. Il s'agit d'estimer la capacité qui sera nécessaire pour pouvoir assurer un certain nombre de tâches et missions. Le scénario idéal serait de pouvoir calculer la capacité nécessaire à l'exécution des tâches et missions sur la base d'une norme fixe et univoque, ce qui n'est pas toujours le cas pour le travail policier. Ainsi est-il particulièrement difficile de déterminer une norme de capacité pour l'exécution d'une enquête judiciaire. Toutefois, une partie importante de la capacité nécessaire peut être calculée pour certaines fonctionnalités comme celle d'accueil par exemple.

Dans les cas où il n'est pas possible de calculer à partir de normes, on ne peut alors que se rabattre sur les données chiffrées historiques (issues des rapports d'activité, par exemple), comme le volume d'heures consacrées annuellement aux activités de recherche.

La mesure de la capacité utilisée se fait normalement une fois les missions et tâches effectuées et consiste donc en une sorte de rapport d'activités, dans lequel on mesure/enregistre le temps consacré à chaque mission ou tâche. Ce système de rapport *a posteriori* permet de mesurer le temps qui a été consacré à l'accueil, aux interventions, aux activités de recherche, à la gestion et à l'administration, etc.

Une enquête de fond relative à la capacité n'est possible que moyennant des réponses à des questions-clés intelligibles, qu'il est possible de débattre et de déterminer. Il s'agit également d'une matière trop complexe pour être traitée rapidement. Qui plus est, il est essentiel de pouvoir disposer de données fiables en nombre suffisant mais, pour ce faire, la coopération de tous les acteurs concernés s'impose. Une vue sur les choses implique une (volonté de) transparence. Il peut exister une discordance entre ce que l'on souhaite et ce que l'on doit faire. Or, on engage généralement des moyens dans les activités que l'on a envie d'assurer alors que ce n'est peut-être pas le meilleur choix. C'est, en tout cas, ce que le Comité permanent P a pu et a dû constater régulièrement au cours de ces derniers mois.

Dans le cadre de l'enquête effectuée, chaque corps devrait idéalement réaliser une étude de capacité aussi objective et transparente que possible en tenant compte du contexte et des approches préalablement convenues que nous avons présentées *supra*.

Les données dont nous disposons en matière d'effectifs ne peuvent être explicitées que par un commen-

mogelijk beschikbare middelen (eerder zijn beleid afstemmen op de middelen dan omgekeerd). Het gaat hier om een afweging tussen wat men moet, kan en wil.

Twee belangrijke invalshoeken inzake capaciteit zijn het *«berekenen»* van de nodige capaciteit en het *«meten»* van de aangewende capaciteit. Beide benaderingen zijn in zekere zin complementair[177].

Het berekenen van de nodige capaciteit is toekomstgericht. Er wordt bepaald wat er nodig zal zijn om een aantal opdrachten en taken uit te voeren. De ideale situatie is dat de capaciteit die nodig is voor het uitvoeren van de opdrachten en taken kan worden berekend op basis van een eenduidige en vaste norm. Dit is voor politiewerk echter niet steeds het geval. Zo is het bijzonder moeilijk om een capaciteitsnorm te bepalen voor het uitvoeren van een gerechtelijk onderzoek. Toch kan een groot deel van de nodige capaciteit voor een aantal functionaliteiten berekend worden, bijvoorbeeld voor de functionaliteit onthaal.

Wanneer er niet met normen kan worden gerekend, kan men enkel terugvallen op historische cijfergegevens (o.a. uit tijds- en activiteitsrapporteringen), bijvoorbeeld het aantal uur dat jaarlijks besteed werd aan recherche.

Het meten van de aangewende capaciteit gebeurt normaliter na de uitvoering van de opdrachten en taken en is dus een *«tijds- en activiteitsrapportering»*. Er wordt gemeten/geregistreerd hoeveel tijd aan een bepaalde opdracht of taak werd besteed. Zo kan een tijds- en activiteitsrapporteringssysteem *a posteriori* weergeven hoeveel tijd er werd besteed aan onthaal, interventie, recherchetaken, beheer en administratie, enz.

Een grondig capaciteitsonderzoek is pas mogelijk voor zover een antwoord gekregen wordt op een aantal duidelijk te bespreken en te bepalen kernvragen. Het onderwerp is ook veel te complex om dit snel te kunnen afhandelen. Een essentiële voorwaarde is ook over voldoende betrouwbare gegevens te kunnen beschikken. Hiervoor is de medewerking van alle actoren noodzakelijk. Een zicht op de zaken krijgen, betekent ook transparant (willen) zijn. Er is soms een discrepantie tussen wat men graag doet en wat men moet doen. Middelen worden vaak ingezet voor zaken die men graag doet, maar die minder relevant zijn. Dit laatste heeft het Vast Comité P de laatste maanden geregeld kunnen en moeten vaststellen.

In het raam van het gevoerde onderzoek zou elk korps idealiter op een zo objectief mogelijke en transparante manier een capaciteitsstudie moeten maken, rekening houdend met de hiervoor uiteengezette voorafgaandelijk afgesproken context en benaderingen.

Om toelichting te geven bij de gegevens waarover wij beschikken in verband met de effectieven, is het ook

taire précisant la manière dont elles ont été calculées (norme KUL, norme minimale, cadre effectif, cadre réel, tableau organique conseil de police). Comment expliquer les divergences ? Surtout que le Comité permanent P a constaté et démontré, à l'occasion d'autres enquêtes, que certains chiffres étaient parfois incorrects voire manipulés.

Diriger, suivre et évaluer sont des vues de l'esprit sans la connaissance nécessaire qui, elle-même, ne peut s'acquérir que par des mesures. *Meten is weten*, la mesure est le savoir.

Il va de soi qu'il faut également procéder à des mesures au sein de la police[178] mais les problèmes qui se posent dans ce domaine semblent presque insolubles. Les services de police – et c'est aussi vrai à l'étranger – ne parviennent toujours pas, à l'heure actuelle, à trouver la solution miracle. On peut, en pratique, commencer à mesurer beaucoup de choses, au risque même de sombrer dans l'excès. Cette activité de mesure doit être effectuée de manière réfléchie. Elle doit rester gérable et non devenir une fin en soi.

Les « prestations » effectuées peuvent souvent être mesurées en termes d'*output* quantifiable. Ainsi le nombre de procès-verbaux rédigés, d'enquêtes judiciaires effectuées, de dossiers traités, etc. est encore relativement aisé à mesurer. Ce type d'information permet, certes, une meilleure intelligence de la productivité et de la charge de travail mais il n'est pas encore question de la qualité de l'*output* et encore moins de l'effectivité et de l'efficience.

Il devient même problématique de vérifier quels sont ou devraient être les effets des interventions policières sur la société (mesure des effets) en termes d'*outcome*. Lex Cachet, cité par Dirk Delarue, pose, à cet égard, les questions suivantes : comment mesurer les effets préventifs du travail policier ou, en d'autres termes, tous les délits ou incidents dont on peut supposer qu'ils ne se sont pas produits grâce aux policiers ? comment interpréter les hausses ou les baisses des chiffres de dénonciations ? ces tendances indiquent-elles un succès ou un échec de la part de la police ? comment évaluer l'effet symbolique de la présence visible ou de la disponibilité de la police dans de brefs délais ? Il s'agit là d'autant de questions qui trouvent difficilement réponse, notamment dans le cadre de l'enquête relative à la capacité à Bruxelles.

On peut également citer une autre analyse à propos de la situation belge, issue d'un recueil de recherches[179] et de réflexions sur l'évaluation des services de police : *« Mais dès que l'on sort du registre de la déclaration politique, on constate rapidement à quel point les difficultés auxquelles on se trouve confronté pour apprécier concrètement la performance d'un service de police dans*

noodzakelijk om aan te geven op welke wijze ze berekend werden (KUL-norm, minimale norm, effectief kader, reëel kader, organieke tabel politieraad). Hoe worden de verschillen verklaard? Bovendien heeft het Vast Comité P in het raam van andere gevoerde onderzoeken gezien en aangetoond dat de cijfers soms onjuist zijn en soms zelfs gemanipuleerd zijn.

Sturen, opvolgen en evalueren vergt kennis. Dit kan niet zonder meten. Meten is weten.

Dat er ook bij de politie gemeten moet worden, staat buiten kijf[178]. Maar de meetproblemen die zich bij de politie voordoen, lijken bijna onoplosbaar. Politiediensten, ook in het buitenland, slagen er tot op heden niet in de magische oplossing te vinden. Er kan in de praktijk wel veel gemeten worden, het risico bestaat zelfs dat we te veel willen meten. Meten moet zinvol en beheersbaar blijven, het mag dan ook geen doel op zich worden.

Dikwijls kunnen geleverde «prestaties» worden gemeten in termen van kwantificeerbare *output*. Zo zijn het aantal opgestelde processen-verbaal, het aantal uitgevoerde gerechtelijke onderzoeken, het aantal behandelde dossiers, enz. nog vrij makkelijk te meten. Met deze informatie krijgen we een inzicht in de productiviteit en de werklast. Hiermee zeggen we nog niets over de kwaliteit van de *output*. We spreken ons daarmee evenmin uit over de effectiviteit en efficiëntie.

Het wordt problematischer om na te gaan wat de maatschappelijke effecten van het politieoptreden (effectmeting), in termen van *outcome*, zijn of zouden moeten zijn. Lex Cachet, geciteerd door Dirk Delarue, stelt hieromtrent onder meer de volgende vragen: hoe meten we de preventieve effecten van politiewerk: al die delicten of incidenten waarvan we veronderstellen dat ze zich dankzij de politie niet hebben voorgedaan?; hoe interpreteren we dalende of stijgende aangiftecijfers: duiden ze op succes of juist op falen van de politie?; hoe verrekenen we de symbolische effecten van de zichtbare aanwezigheid of de snelle beschikbaarheid van de politie? Dit zijn inderdaad moeilijk te beantwoorden vragen, meer bepaald in het kader van het onderzoek betreffende de capaciteit in Brussel.

We kunnen in dit verband een andere analyse aanhalen van de Belgische situatie, die het resultaat is van onderzoek[179] en reflectie over de evaluatie van de politiediensten: *«Maar zodra we het register van de politieke verklaring achter ons laten, stellen we snel vast hoe groot de problemen waarmee we geconfronteerd worden om concreet de performantie van een politiedienst in al zijn*

toute sa complexité sont grandes »[180]. Et de poursuivre : *« Impulsée par le politique, l'évaluation est tributaire des évolutions que connaît celui-ci. Ainsi, l'évolution de l'équilibre entre les diverses formes d'évaluation se calque-t-elle directement sur celle des intérêts politiques à la production d'informations sur la police »*[181]. Avant de conclure: *« S'il est possible au politique, dans une visée à court terme, de se contenter d'effets d'annonce, le monde policier est tôt ou tard confronté aux contradictions que de telles évaluations suscitent, sans compter avec les effets pervers d'une pression mise sur celui-ci via un processus d'(auto)évaluation continu »*[182].

L'effet produit sur la société en matière de sécurité est le résultat de la contribution de multiples acteurs. La police ne peut être tenue pour seule ni pour première responsable de l'insécurité ou de la sécurité qui règne dans notre société. L'effectivité de l'action des autorités est tributaire d'une collaboration policière intégrée de la part de différentes autorités. La police n'a pas beaucoup la possibilité de constater les effets de ses interventions car elle ne dispose que de trop rares informations spécifiques qui lui permettraient, par exemple, de se prononcer quant à l'efficience d'une éventuelle approche alternative. Trop souvent, d'aucuns ne possèdent même pas d'informations vérifiables ou utiles[183].

Les effets des politiques de police sur la criminalité ou l'insécurité sont presque impossibles à étudier. En effet, les liens entre les moyens (les stratégies de police) et les fins sont particulièrement complexes et cette complexité est renforcée par le fait que le concept même de police ainsi que ses objectifs sont souvent définis de manière abstraite et imprécise[184]. D'autres auteurs insistent également sur la difficulté de telles évaluations et aussi sur les dangers d'un management « par le chiffre » tout en prônant la réalisation par expérimentations successives informelles d'une culture évaluative nouvelle[185]. Tous s'accordent à penser qu'évaluer – et donc aussi se prononcer sur l'adéquation entre les moyens disponibles et les missions – est particulièrement difficile, voire impossible et qu'il existe encore de nombreux points aveugles à propos de telles analyses[186].

Dans l'état actuel des choses, les principales recommandations pour cette enquête restent les suivantes :

(1) il importe de développer un système de mesure uniforme pour les différentes zones permettant d'évaluer la capacité nécessaire aux diverses missions de police ;

complexiteit te beoordelen wel zijn»[180]. En verder: *«Onder impuls van de politiek, is de evaluatie afhankelijk van de evoluties van deze laatste. Zo wordt de evolutie van het evenwicht tussen de verschillende evaluatievormen rechtstreeks geënt op basis van de evolutie van de politieke belangen bij de productie van informatie over de politie»*[181]. Alvorens te besluiten: *«Indien het voor de politiek mogelijk is om, in een kortetermijnvisie, genoegen te nemen met de gevolgen van de bekendmaking, wordt de politiewereld daarentegen vroeg of laat geconfronteerd met de contradicties die dergelijke evaluaties met zich brengen, afgezien van de perverse gevolgen van de druk die op hem wordt gelegd via een voortdurend proces van (auto)evaluatie»*[182].

Het maatschappelijk effect in het domein van de veiligheid is het resultaat van de bijdrage van talrijke actoren. De politie kan zeker niet als enige en veelal niet als eerste verantwoordelijk worden gehouden voor de mate waarin onze samenleving veilig of onveilig is. De effectiviteit van het overheidsoptreden is hier sterk afhankelijk van een geïntegreerd politioneel samenspel van heel diverse overheden. De politie heeft slechts beperkte mogelijkheden om het effect van haar optreden in de omgeving vast te stellen. Er is onvoldoende specifieke informatie voorhanden die bijvoorbeeld zou toelaten om te bepalen of een alternatieve aanpak al dan niet doeltreffender zou zijn. Te vaak, beschikken sommigen zelfs niet over verifieerbare of nuttige informatie[183].

Het is nagenoeg onmogelijk om de gevolgen van het politiebeleid op de criminaliteit of de onveiligheid te bestuderen. De verbanden tussen de middelen (politiestrategieën) en de doelstellingen zijn immers bijzonder complex en deze complexiteit wordt versterkt door het feit dat het concept van politie zelf en haar doelstellingen vaak abstract en onduidelijk zijn gedefinieerd[184]. Andere auteurs leggen eveneens de nadruk op de moeilijkheid van dergelijke evaluaties en ook op de gevaren van een management «gebaseerd op cijfers» maar pleiten tegelijkertijd wel voor informele opeenvolgende experimenten met een nieuwe evaluatieve cultuur[185]. Allemaal zijn ze het erover eens dat evalueren – en dus ook zich uitspreken over de overeenstemming tussen de beschikbare middelen en de opdrachten – bijzonder moeilijk is, zelfs onmogelijk en dat er nog vele blinde vlekken zijn met betrekking tot dergelijke analyes[186].

In de huidige stand van zaken blijven de voornaamste aanbevelingen voor dit onderzoek:

(1) de noodzaak van het ontwikkelen van een uniform meetsysteem voor de respectieve zones om de noodzakelijke capaciteit voor de diverse opdrachten van politie te meten;

(2) il est essentiel également de faire le bilan des normes et réglementations établies dans le cadre des changements du paysage sécuritaire, et susceptibles d'influer sur la capacité disponible.

Le système de mesure, qui doit intégrer un inventaire de l'ensemble des missions policières et de la charge de travail y afférente, est une condition *sine qua non* à une analyse de capacité. Les services de police du niveau fédéral ont mis au point pareil système de mesure de la capacité, qui pourrait être utilisé par tous les corps et services de la police intégrée. L'application de celui-ci ne semble toutefois pas toujours considéré comme une bonne solution ou, du moins, elle ne fait pas l'unanimité.

L'enquête évaluative, qui a trait à l'impact des normes et réglementations et à l'application d'un système uniforme de mesure de capacité, notamment par les zones de la Région de Bruxelles-Capitale, permettra de générer l'information nécessaire – pourvu que chacun assume ses responsabilités – afin d'utiliser de manière optimale la capacité disponible et de la mettre en adéquation par rapport aux missions légales à assurer, indépendamment de tout cadre de référence (trop) théorique.

40. Conservation des armes et munitions[187]

Dans le prolongement de plusieurs enquêtes et dossiers pendants relatifs à la disparition d'armes à feu dans les commissariats de police ou à l'utilisation impropre de celles-ci, le Comité permanent P a initié une autre enquête en 2002, afin d'examiner la gestion de l'armement et des munitions au sein du service de police intégré. Un certain nombre de normes et standards ont été établis sur la base de la législation en vigueur pour les polices communales, confirmée pour les polices locales. Notre Service d'enquêtes s'est rendu dans les commissariats d'une quinzaine de zones afin de vérifier dans quelle mesure ces normes et standards y étaient appliqués. Huit zones ont encore été visitées dans le cadre du suivi de cette enquête ainsi que plusieurs localisations du niveau fédéral.

Il importe de souligner que, parmi les zones pluricommunales, le « poste » d'une « commune » déterminée satisfaisait pour ainsi dire à toutes les prescriptions de rigueur en matière de sécurité tandis que les autres postes de la zone n'avaient pris que de très rares mesures de sécurité. Au niveau zonal, aucune directive uniforme n'a encore été établie dans la plupart des cas bien que cela devienne urgent compte tenu de l'intégration de policiers marqués par la réglementation et la culture de leurs corps d'origine respectifs. Précisons toutefois que la police intégrée et la réforme ac-

(2) de noodzaak van een evaluatie van de normen en regelgevingen die in het kader van de verandering van het veiligheidslandschap werden uitgevaardigd en die een invloed kunnen hebben op de beschikbare capaciteit.

Het meetsysteem, dat een inventarisatie moet bevatten van alle politieopdrachten en de werklast ervan, is onmisbaar om een capaciteitsanalyse te kunnen verrichten. Door de diensten van het federale niveau werd een dergelijk capaciteitsmeetsysteem ontwikkeld dat door alle korpsen en diensten van de geïntegreerde politiedienst zou kunnen worden gebruikt. Het gebruik van dit systeem lijkt echter niet altijd noch door iedereen als een goede oplossing te worden beschouwd.

Evaluatief onderzoek naar de invloed van normen en regelgeving en de toepassing van een uniform capaciteitsmeetsysteem door o.a. de zones van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, zal, indien iedereen zijn verantwoordelijkheid neemt, de noodzakelijke informatie genereren om de beschikbare capaciteit optimaal aan te wenden en af te stemmen op de wettelijke opdrachten, afgezien van elk louter (te) theoretisch refertekader.

40. Opslag van wapens en munitie[187]

In het verlengde van een aantal lopende onderzoeken en dossiers handelend over de verdwijning uit politiecommissariaten of het oneigenlijk gebruik van vuurwapens is het Vast Comité P in 2002 een onderzoek gestart om na te gaan hoe het beheer van de bewapening en de munitie bij de geïntegreerde politiedienst was georganiseerd. Op basis van de bestaande wetgeving voor de gemeentepolitie, tot op heden bevestigd voor de lokale zones, werden de normen en standaarden gedistilleerd die nadien bij een plaatsbezoek van de Dienst Enquêtes getoetst werden in de commissariaten van een vijftiental zones. In het kader van de opvolging van dit onderzoek werden opnieuw acht zones en verschillende sites van het federale niveau bezocht.

Een belangrijke vaststelling in het onderzoek was dat in meergemeentezones de «post» van één bepaalde «gemeente» voldeed aan nagenoeg alle veiligheidsvoorschriften, terwijl er in de andere politieposten van deze zone zeer weinig veiligheidsgaranties waren. Er werd ook opgemerkt dat men op zonaal vlak meestal nog geen uniforme richtlijnen had uitgevaardigd. Nochtans is hier dringend nood aan gelet op de integratie van politiemensen van verschillende herkomst die uit hun korps een eigen regelgeving en cultuur meebrachten. Daarnaast is het belangrijk te onderstrepen dat de geïn-

tuelle ne constituent pas la cause en soi des manquements constatés. La plupart des directives et prescriptions de la police locale datent en effet de 1990-1995, même si l'on a relevé que de nombreux corps ne les respectaient que peu, voire pas du tout malgré leur caractère contraignant. La situation n'est pas beaucoup plus positive du côté de la police fédérale, à quelques exceptions près.

Les dysfonctionnements les plus fréquents consistent à ranger l'arme à feu dans des armoires-vestiaires ou dans du mobilier de bureau. Certaines zones comptent encore des commissariats non occupés en permanence qui ne disposent toujours pas de coffre-fort, de chambre forte ou d'arsenal. Si l'on ajoute à cela l'absence d'un système d'alarme électronique et de mesures de technoprévention, il est clair que l'on se retrouve devant une situation à haut risque. Il faut dès lors tenir compte de toutes les mesures de technoprévention possibles, en ce compris une gestion sécurisée des accès offrant, tant en externe qu'en interne, des garanties suffisantes permettant d'éviter toute utilisation abusive d'armes à feu. Seule la moitié des commissariats ou services visités satisfait à toutes les dispositions légales de sécurisation de leurs locaux contre les effractions. Ils sont aussi une minorité à avoir développé une série de mesures de technoprévention ou un plan de sécurité en la matière. Deux zones uniquement appliquent le système dissuasif du marquage des armes.

En dépit de l'obligation légale depuis 1993 d'installer un système d'alarme, dix zones parmi les vingt-trois visitées comptaient un ou plusieurs commissariats non protégés par un système d'alarme électronique. Une seule zone a formellement démontré qu'une patrouille de surveillance était organisée aux commissariats qui ne sont pas occupés en permanence. La comparaison des résultats de notre enquête et de ceux de l'enquête relative à la sécurisation et à l'infrastructure des commissariats de police montre que la situation décrite à l'occasion de la première enquête (1993-1998) n'a pas beaucoup changé. La situation, il est vrai dans d'autres zones que celles visitées en 2002, n'est guère plus concluante. On avait alors constaté que, sur les cinq années étudiées, 20 % des commissariats avaient été la cible de cambriolages, que les objets les plus recherchés étaient les armes à feu et que 15,3 % des corps ne disposaient pas encore de coffre-fort. La conservation des armes à feu dans des armoires-vestiaires ou dans du mobilier de bureau représentait alors un facteur d'insécurité important. À l'heure actuelle, on constate toujours dans quinze zones que les armes à feu sont conservées dans du mobilier non sécurisé.

En ce qui concerne l'arme de service que l'on emporte chez soi, les positions sont assez divergentes, bien

tegreerde politie en de actuele hervorming op zich geen oorzaak zijn van de vastgestelde tekortkomingen. De meeste richtlijnen en voorschriften voor de lokale politie dateren immers uit de periode 1990–1995, maar er werd vastgesteld dat veel lokale korpsen deze dwingende richtlijnen of voorschriften nooit of slechts gedeeltelijk hebben nageleefd. De toestand is niet veel beter bij de federale politie, op een aantal uitzonderingen na.

De meest voorkomende disfunctie is dat men over het algemeen vuurwapens opbergt in kledijkastjes of bureaumeubilair. Er bleken in sommige zones niet-permanent bemande commissariaten te zijn die nog steeds niet beschikten over een brandkast, wapenkluis of -koffer. In combinatie met de afwezigheid van een elektronisch alarmsysteem en een gebrek aan techno-preventieve maatregelen wordt onmiskenbaar een risicovolle situatie gecreëerd. Bijgevolg moet aandacht worden besteed aan het geheel van technopreventieve maatregelen, inclusief een degelijk toegangsbeheer dat, zowel extern als intern, voldoende waarborgen biedt om misbruik van de vuurwapens te voorkomen. Slechts de helft van de bezochte commissariaten of diensten voldoet aan alle wettelijke bepalingen ter beveiliging van hun lokalen tegen inbraak. Slechts in een kleine minderheid bleek een pakket van technopreventieve maatregelen of een veiligheidsplan uitgewerkt te zijn. Het onaantrekkelijk maken van de vuurwapens voor diefstal door er een bijzonder merkteken in te graveren, werd slechts in twee zones toegepast.

Hoewel een alarmsysteem sinds 1993 bij wet verplicht is, stelde men vast dat in tien van de drieëntwintig bezochte zones één of meer commissariaten niet over een elektronische alarminstallatie beschikte. Het toezicht door patrouilles op niet-bemande commissariaten kon slechts in één zone formeel worden aangetoond. Wanneer de resultaten van huidig onderzoek worden vergeleken met deze van een onderzoek gevoerd naar de beveiliging en infrastructuur van politiecommissariaten, kan men vaststellen dat de toestand zoals omschreven in voormeld onderzoek, voor de periode van 1993 tot 1998, nog altijd gelijkaardig is. De situatie, zij het dan in andere zones dan deze die in 2002 werden bezocht, is amper beter. Men stelde toen vast dat tijdens de onderzochte vijf jaar er in bijna 20 % van de commissariaten werd ingebroken, dat men in de eerste plaats zocht naar vuurwapens en dat 15,3 % van de korpsen nog niet over een gepantserde kast beschikte. Het opbergen van vuurwapens in kledijkastjes en bureaumeubilair was toen ook een grote onveiligheidsfactor. Ook nu constateert men dat in vijftien bezochte zones nog steeds vuurwapens in niet-slotvast meubilair worden bewaard.

Uit huidig onderzoek blijkt dat betreffende het meenemen van het dienstwapen naar huis geen eenduidige

qu'en son temps pour la police communale et actuellement pour la police locale, le législateur ait prévu cette possibilité à titre exceptionnel. Seule une faible minorité de zones a entériné ce principe en imposant, une fois le service terminé, de ranger l'arme dans une chambre forte ou un coffre-fort. Quelques rares zones ont transposé ces principes dans des directives de corps. En pratique, il a été constaté dans la plupart des zones que le fonctionnaire de police individuel disposait d'une grande liberté et qu'il pouvait lui-même décider d'emporter ou non son arme chez lui ou d'utiliser une autre arme pour son service. Cette liberté ne s'explique pas que par l'absence de directive formelle. Il faut également compter avec un manque de surveillance et de contrôle. Là où le législateur impose aux particuliers, mais aussi au secteur privé de la sécurité, des conditions draconiennes pour la conservation des armes à feu, les services de police semblent assez souvent avoir « la bride sur le cou » pour transposer ou communiquer clairement ces prescriptions. Sur le plan de l'utilisation d'armes ou de matériel personnel ou emprunté dans le cadre de l'exercice des missions de police, un certain nombre de questions restent toujours sans réponse.

Une très faible minorité de zones ou de services visités a veillé à l'ensemble des prescriptions légales et réglementaires qui s'imposent par la diffusion d'une directive de corps aux différents collaborateurs. On a constaté dans les autres zones qu'il y avait certains aspects réglementés, quand il y en avait ! Outre un inventaire général du patrimoine de la zone, il n'était pas courant de rencontrer un processus de contrôle des armes détenues par les fonctionnaires de police ni un aperçu global des stocks d'armes et de munitions. Le contrôle spécifique de la gestion des armes à feu par la direction du corps et les autorités, instauré par la circulaire ministérielle de 1998, ne semble qu'exceptionnellement mis en pratique. De manière générale, on peut affirmer que la situation actuelle, tout sauf optimale dans certaines zones, découle d'investissements insuffisants, d'un manque d'attention pour la problématique et de responsabilités que l'on n'a pas prises par le passé et non, comme d'aucuns le prétendent trop souvent, de la réforme des services de police. Cela étant, il appartient aux différents responsables de consentir les efforts nécessaires, et cela dans les meilleurs délais, afin d'éviter que des armes policières ne tombent entre les mains de milieux criminels ou que des policiers en fassent un usage abusif. Les résultats de l'enquête ont, en outre, démontré que la gestion de l'armement tel qu'il existe aujourd'hui n'a rien à voir avec la taille de l'ancien corps de police communale ou de la zone actuelle. Aucune différence notable n'a été relevée non plus entre les différentes zones ou corps de police en fonction de leur répartition géographique.

houding wordt aangenomen, hoewel de wetgever in het verleden voor de gemeentepolitie, nu lokale politie, vanuit het principe vertrok dat enkel bij uitzondering een dienstwapen naar huis kon worden meegenomen. Slechts een kleine minderheid van de zones heeft via een korpsvoorschrift dit wettelijke principe bekrachtigd door te stellen dat men na zijn dienst het vuurwapen dient op te bergen in de wapenkluis of -koffer. In een beperkt aantal zones vonden we gemeentelijke korpsvoorschriften die dit bevestigden. In de praktijk is echter gebleken dat in de meeste zones aan de individuele politieambtenaar een grote vrijheid wordt toegekend en dat hij zelf beslist of hij al dan niet zijn wapen meeneemt naar huis, dan wel een ander wapen gebruikt in dienst. Deze vrijheid vloeit niet alleen voort uit het ontbreken van formele richtlijnen, maar vooral uit de afwezigheid van enig toezicht of controle hierop. Daar waar de wetgever voor het bewaren van vuurwapens strenge en concrete eisen stelt aan particulieren, maar ook aan de private veiligheidssector, laat men bij de politiediensten blijkbaar vrij vaak na om deze eisen duidelijk te omschrijven of mee te delen. Op het vlak van het gebruik van wapens of persoonlijk of geleend materieel in het kader van de uitoefening van politieopdrachten blijven dus nog een aantal vragen onbeantwoord.

Slechts in een kleine minderheid van de bezochte zones of diensten waren alle noodzakelijke wettelijke en reglementaire voorschriften met betrekking tot deze kwesties via een korpsonderrichting ter kennis gebracht van de medewerkers. In de andere zones waren slechts bepaalde aspecten of helemaal niets gereglementeerd. Behoudens een algemene inventaris van het patrimonium van de zone, bleek een uitgewerkt controleproces op het wapenbezit van de individuele politieambtenaar of globaal nazicht van de stock van wapens en munitie niet gangbaar. Het specifieke toezicht op het vuurwapenbeheer door de korpsleiding en de overheid, opgelegd bij ministeriële omzendbrief van 1998, is slechts in uitzonderlijke gevallen praktisch uitgewerkt. Hoewel algemeen kan worden gesteld dat de huidige situatie, die in sommige zones alles behalve optimaal is, voortvloeit uit een gebrek aan investeringen, aandacht en het niet opnemen van de verantwoordelijkheden in het verleden – en niet zoals sommigen maar al te vaak beweren het gevolg is van de aan gang zijnde hervorming –, komt het de diverse verantwoordelijken toe om binnen een korte tijdspanne de nodige inspanningen te leveren om te vermijden dat een politievuurwapen in het crimineel circuit terechtkomt of door het eigen personeel wordt misbruikt. De resultaten toonden ook aan dat de huidige toestand van het wapenbeheer losstaat van de grootte van het voormalige gemeentelijk korps of van de huidige zone. Er kon evenmin een merkbaar verschil worden opgemerkt tussen de zones of de korpsen volgens hun geografische spreiding.

Les efforts financiers qu'il faudra encore consentir pour du matériel de sécurité auront des répercussions indéniables sur plus d'un budget policier. En outre, la charge de travail additionnelle qu'implique le développement d'une gestion des armes à feu adaptées aux conditions de sécurité ne doit pas vraiment être la bienvenue dans l'état actuel des choses. Nous ne pouvons pourtant nous défendre de penser que la problématique doit faire l'objet d'une des priorités de la politique stratégique et tactique des zones et du niveau fédéral.

Une conséquence positive de l'enquête dont le Comité permanent P a eu l'initiative – s'il nous est permis de la souligner – réside dans les nombreuses démarches entreprises au sein des zones visitées et aussi au niveau fédéral avant même l'issue de celle-ci, sans compter l'intérêt qu'elle a suscité auprès de moult responsables d'autres zones ou services. Au vu de certains dossiers spécifiques pourtant, le Comité permanent P se propose de saisir cette occasion pour évaluer, dans un service ou une zone, la manière dont la problématique est abordée en particulier, d'autant plus que les enquêtes de suivi ont démontré que la situation sur le terrain était encore loin d'être satisfaisante. Aussi le Comité permanent P continuera-t-il de suivre la problématique en 2004-2007, de manière annexe ou dans le cadre d'une enquête de suivi.

Les zones sont nombreuses à devoir relever le défi de réaliser à court terme les investissements qui n'avaient pas été consentis par le passé. Ces investissements ne doivent pas se faire uniquement dans des coffres-forts ou des systèmes d'alarme mais aussi dans des procédures et directives internes suivies d'un contrôle effectif de la gestion des armes afin de redéfinir avant tout les responsabilités individuelles des policiers. Il serait en outre souhaitable que la nouvelle réglementation pour la police intégrée ne se fasse plus trop attendre, de manière à avoir des directives claires et équivalentes pour tous, indépendamment du corps d'origine et, ainsi, à remplacer la réglementation morcelée par un cadre normatif adapté à « l'air du temps », tout cela en tenant compte des constatations du Comité permanent P et de celles de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale, chargée plus récemment d'une mission comparable par le ministre de l'Intérieur.

41. Enquêtes de suivi[188]

Une série d'enquêtes de suivi a été effectuée au cours de l'année écoulée. Elles ont été menées auprès de différents corps qui avaient fait l'objet, par le passé, d'une

De kosten die men nog zal moeten maken voor materiële veiligheidsvoorzieningen, zullen onbetwistbaar een gevoelige weerslag hebben op menige politiebegroting. De bijkomende werklast voor de uitwerking van een vuurwapenbeheer aangepast aan de veiligheidsvoorschriften is op dit moment waarschijnlijk niet welkom. Toch menen wij dat dit één van de prioriteiten dient te zijn binnen het strategische en tactische beleid van de zones en van het federaal niveau.

Een positief gevolg – dat mag worden onderstreept – van het door het Vast Comité P genomen initiatief tot onderzoek van deze materie is dat, nog voor het afsluiten van het onderzoek, al talrijke maatregelen werden genomen in de bezochte zones en ook op federaal niveau. Bovendien heeft dit onderzoek de belangstelling van heel wat verantwoordelijken uit andere zones of diensten gewekt. Toch zal het Comité P naar aanleiding van specifieke dossiers in de toekomst de gelegenheid te baat nemen om in een zone of een dienst de wijze waarop men deze materie benadert in het bijzonder te gaan evalueren, vooral daar uit de opvolgingsonderzoeken blijkt dat de situatie op het terrein nog steeds niet als bevredigend kan of mag ervaren worden. Daarom zal het Vast Comité P, incidenteel of in het raam van een opvolgingsonderzoek deze problematiek in 2004-2007 blijven opvolgen.

Vele zones staan voor de uitdaging om de investeringen die in het verleden niet werden gedaan op korte termijn te realiseren. Investeringen niet enkel in brandkasten en alarmsystemen, maar ook in procedures en interne richtlijnen gevolgd door een daadwerkelijke controle op het wapenbeheer door hun medewerkers, dit om in de eerste plaats de individuele verantwoordelijkheid van iedere politieman aan te scherpen. Tevens zou het wenselijk zijn dat de nieuwe regelgeving voor de geïntegreerde politie niet lang meer op zich laat wachten, zodat de richtlijnen voor iedereen gelijk en duidelijk zijn, ongeacht het korps van oorsprong, en de versnipperde regelgeving vervangen wordt door een aan de huidige tijdsgeest aangepaste normering. En dat in dit raam tevens rekening wordt gehouden met de vaststellingen van het Vast Comité P alsook van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie, die onlangs door de minister van Binnenlandse Zaken met een gelijkaardig onderzoek belast werd.

41. Opvolgingsonderzoeken[188]

Tijdens het voorbije werkjaar werden opvolgingsonderzoeken gedaan bij een aantal korpsen die in het verleden het voorwerp uitmaakten van een geheel of

enquête de contrôle complète ou partielle[189]. Il s'est à présent agi de vérifier les suites qui ont été apportées aux constats de dysfonctionnements, d'examiner la manière dont les fonctionnalités de base sont assurées, de se faire une idée de ce que le chef de corps considère comme des points sensibles dans le fonctionnement de la zone et, enfin, de cerner les rapports entre le directeur coordonnateur (DirCo), le directeur judiciaire (DirJu) et le fonctionnaire de liaison du Service judiciaire d'arrondissement (SJA). À titre complémentaire, une enquête a été menée sur place quant à la problématique des amigos et de la conservation des armes. Ces deux aspects font l'objet de chapitres distincts.

L'analyse succincte présentée *infra* reprend certaines constatations et descriptions portant sur les missions de la police, le cas échéant, traduites dans la réglementation sur les fonctionnalités de base, à savoir le travail de quartier, l'intervention, la recherche locale et l'enquête locale, le maintien de l'ordre public et la police de la circulation routière ainsi que l'assistance policière aux victimes.

En ce qui concerne le travail de quartier, les normes ont été respectées dans l'ensemble des corps, à une exception près. Retenons même comme point positif que l'on investit de manière notable dans un travail de quartier performant, en prévoyant notamment une grande disponibilité et une participation active à la vie du quartier. Ces aspects se trouvent cependant compromis par la charge de travail relativement lourde liée à l'exécution des apostilles. Les corps de police s'efforcent également de veiller à ce que la population connaisse son agent de quartier.

Le point négatif concerne par contre la circulation de l'information entre le niveau du travail de quartier et celui des autres services du corps, qui ne se fait pas toujours de manière structurée. Il appert en outre que les jeunes agents ne se sentent pas particulièrement interpellés par cette fonction, non seulement par ce qu'elle implique mais aussi pour des raisons financières moins favorables.

Tous les corps visités dans le cadre des enquêtes de suivi ont satisfait aux normes en matière d'accueil. Chacun d'entre eux dispose de différents points de contact, notamment d'un point de contact zonal toujours joignable. Les membres du personnel impliqués dans la fonctionnalité d'accueil ont généralement suivi les formations *ad hoc*. Un suivi des délais d'attente est aussi généralement prévu et l'on s'efforce de renforcer l'accueil aux « heures de pointe ».

gedeeltelijk toezichtsonderzoek[189]. Dergelijk onderzoek bestond erin na te gaan op welke wijze aan voorheen vastgestelde disfuncties gevolg werd gegeven, hoe de basisfunctionaliteiten werden ingevuld, een idee te hebben over de knelpunten in de werking van de politiezone volgens de korpschef, de verhoudingen met de directeur-coördinator (DirCo), de gerechtelijk directeur (DirJu) en de verbindingsambtenaar van de gerechtelijke dienst arrondissement (GDA). Bijkomend werd ter plaatse ook een onderzoek gedaan naar de amigo en naar de wijze waarop wapens zijn opgeborgen. Deze laatste twee aspecten komen in een afzonderlijk punt aan bod.

In de bondige analyse die hierna volgt, worden een aantal vaststellingen en beschrijvingen in acht genomen in verband met de opdrachten van politie, in voorkomend geval vertaald in de reglementering op de basisfunctionaliteiten, met name de wijkwerking, het onthaal, de interventie, de lokale opsporing en het lokaal onderzoek, de handhaving van de openbare orde en de verkeerspolitie alsook de slachtofferbejegening.

Wat de wijkwerking betreft, werden in alle korpsen op één na de normen gehaald. Als algemeen pluspunt kan gesteld worden dat er terdege geïnvesteerd wordt in een performante wijkwerking en met name een grote beschikbaarheid en een actieve betrokkenheid bij het leven in de wijk. Deze wordt echter in een aantal zones gehypothekeerd door een grote werklast wegens het uitvoeren van kantschriften. De korpsen doen ook pogingen opdat de bevolking de wijkagenten zou kennen.

Een algemeen minpunt is dat de informatiedoorstroming tussen de wijkwerking en de andere diensten van het korps niet altijd even gestructureerd verloopt. Tevens blijkt dat jongere agenten zich niet erg aangetrokken voelen tot deze functie, deels om inhoudelijke redenen, deels waarschijnlijk ook gezien de mindere geldelijke verdienste.

In alle korpsen die in het kader van opvolgingsonderzoeken werden bezocht, werden de normen in verband met onthaal gehaald. Ieder korps beschikt over contactpunten en een zonaal invalspunt dat steeds contacteerbaar is. De personeelsleden betrokken bij het onthaal hebben meestal vormingen *ad hoc* genoten. Doorgaans is er ook een opvolging van de wachttijden en tracht men te voorzien in een opvang voor piekmomenten.

En matière d'intervention, les normes sont respectées, voire dépassées. La plupart des corps ont développé des accords avec les autres corps avoisinants afin de pouvoir gérer les moments d'affluence. L'officier de police judiciaire (OPJ) et l'officier de police administrative (OPA) sont toujours présents ou, à tout le moins, rappelables. La circulation de l'information entre les équipes d'intervention et les autres services du corps ne s'avère, quant à elle, pas encore optimale.

Sur le plan de la recherche et de l'enquête locales, les normes ont été rencontrées à une exception près, voire dépassées dans certains cas. Les efforts nécessaires ont été consentis en matière de formations lorsque cela s'imposait, de manière à permettre aux acteurs concernés d'exercer leurs missions de recherche de manière adéquate. Dans ce cas-ci aussi, la circulation de l'information avec les autres services pourrait être meilleure.

Pour les questions de maintien de l'ordre et de police de la circulation routière, les corps ont veillé à pourvoir aux formations nécessaires. Les tenues et les équipements ne sont toutefois pas toujours suffisants. La plupart des corps ont prévu des actions spécifiques en matière de circulation routière dans leur plan zonal de sécurité.

Quant à l'assistance policière aux victimes, il existe dans la plupart des corps des accords de coopération interzonaux afin de garantir une permanence 24 heures sur 24. Dans certains corps, l'assistance aux victimes est clairement aussi considérée comme une « compétence de base » pour tous les services. D'autres corps sont conscients des lacunes en la matière et s'efforcent d'y remédier.

Le Comité permanent P a également consacré son attention aux relations avec le DirCo et le DirJu. Tous les corps soulignent le caractère « utile » de la fonction du DirCo. L'offre d'appui est généralement bien connue, à l'exception des possibilités en matière d'analyse stratégique et opérationnelle. Un corps seulement affirme que les contacts sont trop rares et que les demandes d'appui étaient traitées plus rapidement auparavant. Le DirCo a instauré une concertation régulière dans toutes les zones. Les contacts avec le DirJu sont par contre moins fréquents. Si le rôle du fonctionnaire de liaison pourrait être précisé, il n'en reste pas moins considéré comme utile et judicieux, voire comme une plus-value.

Le Comité permanent P estime devoir mettre l'accent sur certains points sensibles. Les entretiens avec les divers chefs de corps ont fait ressortir un certain nombre de problèmes ou points sensibles, que nous pré-

Inzake interventie worden de normen eveneens gehaald en meestal zelfs overschreden. In de meeste korpsen zijn er afspraken gemaakt met omliggende korpsen om piekmomenten te kunnen opvangen. De officier van gerechtelijke politie (OGP) en de officier van bestuurlijke politie (OBP) zijn steeds aanwezig, zo niet terugroepbaar. Minpunt hier en daar is de informatiedoorstroming tussen de interventieploegen en de andere diensten van het korps.

In verband met de lokale opsporing en het lokaal onderzoek worden de normen – op één uitzondering na – gehaald en hier en daar overschreden. Inzake vorming werden waar nodig de nodige inspanningen gedaan om de recherchetaken adequaat te kunnen uitoefenen. Een minpunt is dat de informatiedoorstroming met de andere diensten van het korps beter kan.

In de domeinen van handhaving van de openbare orde en verkeer worden in de korpsen de nodige inspanningen geleverd om te voorzien in de nodige vorming. Aangehaald minpunt is dat er soms onvoldoende kledij en uitrusting voorhanden is. In de meeste korpsen zijn in de zonale veiligheidsplannen ook specifieke acties voorzien inzake verkeer.

Het merendeel van de korpsen heeft op het vlak van slachtofferbejegening voorzien in samenwerkingsakkoorden met andere zones teneinde een 24-uurspermanentie te kunnen instellen. In sommige korpsen wordt de slachtofferbejegening duidelijk ook gezien als een «basisvaardigheid» voor alle diensten. In andere korpsen is men zich bewust van de leemten terzake en worden inspanningen gedaan om deze te verhelpen.

Het Vast Comité P heeft ook de nodige belangstelling aan de dag gelegd voor de verhouding met de DirCo en de DirJu. Alle korpsen wijzen op de «nuttige» functie van de DirCo. Het aanbod aan steun is meestal goed gekend, waarbij een uitzondering wordt gemaakt voor de mogelijkheden inzake operationele en strategische analyse. Een enkel onderzocht korps haalt aan dat er te weinig contacten zijn en dat de steunaanvragen vroeger vlotter werden afgehandeld. In alle zones is door de DirCo een geregeld overleg in plaats gesteld. Met de DirJu zijn de contacten doorgaans minder frequent; de rol van de verbindingsambtenaar kan weliswaar worden verduidelijkt, maar wordt doorgaans als nuttig en zinvol of als een meerwaarde beschouwd.

Het Vast Comité P acht het ook nuttig de nadruk te leggen op een aantal knelpunten. Uit de gesprekken met de korpschefs kunnen immers de volgende knelpunten of groeipijnen gedistilleerd worden, waarbij dient

sentons ici. Nous tenons toutefois à préciser qu'il s'agit d'un aperçu global et que donc toutes ces questions ne constituent pas forcément un problème dans toutes les zones : (1) le rôle joué par les syndicats lorsqu'on adapte les horaires ; (2) le déficit en personnel ou la norme KUL trop basse par rapport à la spécificité de la zone ; (3) le manque de communication interne ; (4) une réglementation administrative vaste et complexe qui, en soi, devient une véritable spécialisation ; (5) un gaspillage de capacité en ce que les services sont dispersés en plusieurs endroits et doivent se partager entre de nouvelles tâches (représentation au Carrefour d'information d'arrondissement (CIA), gestionnaire système fonctionnel, etc.) ; (6) les policiers reconnaissent eux-mêmes que la connaissance de la loi sur la fonction de police et du droit pénal pourrait être meilleure et qu'il existe un problème d'attitude dans le sens d'une nonchalance généralisée ; (7) les facultés de communication des policiers semblent également susceptibles d'amélioration dans bien des cas.

SECTION 5 : EFFICACITÉ ET GESTION DES SERVICES OU PERSONNES À COMPÉTENCE DE POLICE LIMITÉES OU AUTRES

42. Chiens policiers[190]

Le Comité permanent P ayant traité un certain nombre de plaintes relatives à l'utilisation de chiens policiers, il a décidé de mener une enquête de contrôle en vue notamment d'examiner l'instauration de nouvelles directives pour les teams canins. La parution de celles-ci concernant la formation des teams canins a été annoncée récemment[191].

Il appert que ces modifications sont le résultat d'une réflexion menée au sein d'un groupe de travail présidé par le directeur général adjoint de l'appui opérationnel (DGS). Ses propositions ont été approuvées par le ministre de l'Intérieur en janvier 2003 mais n'ont pu être dévoilées avant l'automne de cette année. Il est prévu que, maintenant, les policiers locaux pourront disposer uniquement de chiens de patrouille ou drogues. Les autres spécialités ressortiront à la police fédérale, Service du support canin (DSCH).

Une première phase à mettre en place est une formation *one shot* de maximum 5 jours afin d'uniformiser et d'harmoniser les pratiques didactiques des formations de base aux candidats maîtres-chiens. Celle-ci devra être organisée au sein des différentes écoles de police ou au DSCH.

opgemerkt dat hetgeen volgt een overzicht is en dus niet betekent dat al deze punten in alle zones als een probleem worden ervaren: (1) de rol van de syndicaten bij het aanpassen van de dienstroosters; (2) personeelstekort of een te lage KUL-norm gelet op de eigenheid van de zone; (3) gebrek aan interne communicatie; (4) uitgebreide en moeilijke administratieve regelgeving die een specialisme op zich wordt; (5) capaciteitsverspilling doordat de diensten over verschillende locaties zijn verspreid en door de toebedeling van nieuwe taken (vertegenwoordiging in arrondissementeel informatiekruispunt (AIK), functionele systeembeheerder, enz.); (6) naar de politieambtenaren toe wordt opgemerkt dat de kennis van de wet op het politieambt en van het strafrecht groter zou mogen zijn en dat er een attitudeprobleem is in de zin van een veralgemeende slordigheid; (7) de communicatieve vaardigheden van de politieambtenaren lijken in vele gevallen ook voor verbetering vatbaar te zijn.

AFDELING 5 : DOELTREFFENDHEID EN BEHEER VAN DE DIENSTEN OF PERSONEN MET BEPERKTE OF ANDERE POLITIEBEVOEGDHEID

42. Politiehonden[190]

Naar aanleiding van een aantal klachten met betrekking tot de inzet van politiehonden, heeft het Vast Comité P beslist een toezichtsonderzoek te openen om na te gaan of de nieuwe richtlijnen voor de hondenteams reeds werden ingevoerd. Deze nieuwe richtlijnen betreffende de opleiding van de hondenteams werden onlangs gepubliceerd[191].

Deze wijzigingen blijken het resultaat te zijn van het denkwerk van een werkgroep ondervoorzitterschap van de adjunct-directeur-generaal van de operationele steun (DGS). De voorstellen van deze groep werden in januari 2003 goedgekeurd door de minister van Binnenlandse Zaken, maar konden pas in de herfst van dat jaar openbaar worden gemaakt. Voortaan zullen de lokale politiediensten enkel nog patrouille- of drughonden kunnen bezitten, alle andere hondenspecialisaties zullen worden geconcentreerd bij de federale politie, Dienst hondensteun (DSCH).

Tijdens de eerste fase zal gedurende maximum 5 dagen een zogenaamde *one shot*-opleiding worden verstrekt aan de kandidaat-opleiders hondenteams om de didactische praktijken van de basisopleiding te standaardiseren en te harmoniseren. Deze opleiding zal moeten worden georganiseerd in de verschillende politiescholen of bij de DSCH.

Une formation continuée, également instaurée, devra comprendre un minimum de 8 heures de formation par mois et une semaine de vérification annuelle. Les teams drogues devront, quant à eux, suivre un minimum de 38 heures par mois. À défaut d'y satisfaire, « l'agrément » du chien sera retiré. Cet agrément est à comprendre comme la condition *sine qua non* pour recevoir l'indemnité d'entretien d'un chien de police[192] et est donc à mettre en rapport avec la responsabilité juridique des unités qui les emploient.

Des commissions d'évaluation seront instituées pour sanctionner les formations organisées.

Il est intéressant de relever qu'en application des nouveaux principes régissant la formation et l'engagement des teams canins:

(1) la polyvalence d'un même team canin est exclue;

(2) la fonction de maître-chien doit être considérée comme une mission principale;

(3) les formations doivent être dispensées par une école instituée ou agréée;

(4) seuls les teams canins reconnus aptes via la formation peuvent maintenir les agréments;

(5) les commissions d'évaluation seront composées de membres de la police locale et de la police fédérale.

Des profils, il faut l'avouer fort larges, ont été établis tant pour les maîtres-chiens[193] que pour les chiens eux-mêmes. Les différents partenaires du DSCH ont été informés des procédures à suivre pour pouvoir obtenir le soutien d'équipes canines appartenant au DSCH et savoir quelles fonctionnalités peut fournir ce service.

Les nouvelles directives représentent indubitablement un progrès par rapport à la situation qui existait. Elles ont le mérite d'uniformiser les formations et d'établir ainsi un niveau minimum de connaissance par les différents acteurs concernant la manière d'agir des autres partenaires. Ce dernier point est d'autant plus important que l'appui latéral entre zones se pratique déjà en la matière.

L'enquête de contrôle vise à vérifier l'implantation de ces nouvelles directives, notamment :

(1) auprès du DSCH et des écoles de police : l'avancement et la mise en place des formations tant du point de vue des formateurs que des formations fonctionnelles et continuées ;

(2) auprès des écoles de police et du DSCH : la manière dont le suivi de la qualité s'effectue ;

De voortgezette opleiding, die eveneens zal worden ingevoerd, zal bestaan uit ten minste 8 uren opleiding per maand en één week operationele verificatie en training per jaar. Voor drughondengeleiders bedraagt de opleiding minimum 38 uren per maand. Indien het hondenteam niet voor de opleiding slaagt, zal de «aanneming» van de hond worden ingetrokken. Deze aanneming moet worden gezien als de *conditio sine qua non* om recht te hebben op een vergoeding voor het onderhoud van een politiehond[192] en moet dus in verband worden gebracht met de rechtsaansprakelijkheid van de eenheden die deze honden inzetten.

Er zullen evaluatiecommissies worden opgericht om de hondenteams op het einde van de opleiding te beoordelen.

Het is van belang te weten dat in toepassing van de nieuwe principes tot regeling van de opleiding en de inzet van hondenteams:

(1) een polyvalent hondenteam is uitgesloten;

(2) de functie van patrouillehondengeleider moet worden beschouwd als een hoofdopdracht;

(3) de opleidingen moeten worden gegeven door een erkende of ingerichte politieschool;

(4) slechts de hondenteams die door middel van de opleiding geschikt geacht worden, kunnen erkend blijven;

(5) de evaluatiecommissies zullen samengesteld zijn uit leden van de lokale politie en van de federale politie.

Er werden, het mag gezegd, erg ruime profielen opgesteld, zowel voor de geleiders[193] als voor de honden. De verschillende partners van de DSCH werden ingelicht over de procedures die moeten worden gevolgd om een beroep te doen op de steun van de hondenteams van de DSCH en over de functionaliteiten die deze dienst kan bieden.

De nieuwe richtlijnen zijn ongetwijfeld een grote verbetering ten aanzien van de bestaande situatie. Ze zorgen voor een eenvormige opleiding en leggen zo een minimum kennisniveau vast voor de diverse actoren met betrekking tot de handelwijze van de andere partners. Dit laatste punt is des te belangrijker omdat er terzake al laterale steun wordt verleend tussen de zones.

Het toezichtsonderzoek wenst de implementatie van de nieuwe richtlijnen na te gaan op verschillende vlakken:

(1) bij de DSCH en de politiescholen: de voortgang en de inplaatsstelling van de opleidingen zowel vanuit het standpunt van de opleiders als vanuit dat van de functionele en voortgezette opleidingen;

(2) bij de politiescholen en de DSCH: de wijze waarop de kwaliteitsopvolging gebeurt;

(3) auprès de deux directeurs coordinateurs et de deux directeurs judiciaires : le niveau de satisfaction qui est le leur en cas de recours au soutien du DSCH.

43. Unités provinciales de circulation[194]

À la lumière de différentes plaintes relatives au fonctionnement et à la direction des unités provinciales de circulation, le Comité permanent P a décidé d'initier une enquête de contrôle portant sur l'organisation et le fonctionnement de celles-ci. Des visites ont été effectuées en 2003-2004 dans différentes unités provinciales de circulation. L'objectif du Comité est de poursuivre son enquête en 2004-2005 afin de pouvoir dégager une vision aussi globale et exhaustive que possible du fonctionnement de ces unités et, s'il échet, formuler des recommandations.

44. Brigade métro[195]

Dans le prolongement de l'enquête menée en 2002 concernant la Brigade métro de Bruxelles, une enquête de contrôle et de suivi relative à l'organisation et aux moyens de la police des chemins de fer (SPC) a été organisée, notamment en raison de l'intégration de la Brigade métro de Bruxelles dans la SPC.

Le commissaire-auditeur chargé de l'enquête a rencontré e.a. le chef de service de la SPC au niveau national. De cet entretien, il est apparu que :

(1) les responsables du SPC ont élaboré un plan de gestion 2003-2004 dans lequel tous les aspects sont envisagés ;
(2) une seconde version du plan de gestion 2003-2004 doit être élaborée pour le mois de juin 2004, laquelle reprendra une analyse stratégique des phénomènes criminels et une analyse statistique des prestations du personnel ;
(3) le tableau organique (TO) de 470 est, à la date du 1er mars 2004, comblé par 424 effectifs présents (opérationnels et cadre logistique) ;
(4) la formation hétéroclite du personnel de la SPC n'aide pas à la qualité du travail. Force est de constater que le personnel de la SPC est composé d'anciens membres de la police des chemins de fer (40 %), d'anciens gendarmes, de détachés de la Direction de la réserve générale (DAR) – auxquels il n'est offert aucune garantie d'emploi dans ce service – et de personnel réaffecté dans le cadre de la « calogisation » des services administratifs de la police fédérale ;

(3) bij twee directeurs-coördinators en twee gerechtelijke directeurs: de tevredenheidsgraad over de steun geleverd door de DSCH.

43. Provinciale verkeerseenheden[194]

Op basis van verschillende klachten in verband met de werking en de sturing van de provinciale verkeerseenheden, heeft het Vast Comité P beslist om een toezichtsonderzoek in te stellen naar de werking en de organisatie van deze eenheden. In 2003-2004 vonden reeds bezoeken aan verschillende provinciale verkeerseenheden plaats. De bedoeling is dit onderzoek voort te zetten in 2004-2005 teneinde een zo globaal en volledig mogelijk overzicht te kunnen geven van de werking van deze bijzondere eenheden en, zo nodig, aanbevelingen te kunnen formuleren.

44. Metrobrigade[195]

In het verlengde van het onderzoek dat werd gevoerd in 2002 betreffende de Metrobrigade van Brussel, werd een toezichts- en opvolgingsonderzoek georganiseerd met betrekking tot de organisatie en de middelen van de Spoorwegpolitie (SPC), waarbij rekening werd gehouden met het feit dat de Metrobrigade van Brussel werd geïntegreerd in de SPC.

De commissaris-auditor belast met het onderzoek heeft een onderhoud gehad met o.a. het diensthoofd van de SPC op nationaal niveau. Hieruit is gebleken dat:

(1) de SPC-verantwoordelijken een beleidsplan 2003-2004 hebben opgesteld waarin alle aspecten zijn opgenomen;
(2) een tweede versie van het beleidsplan 2003-2004 moet worden opgesteld tegen de maand juni 2004. Deze tweede versie zal een strategische analyse bevatten van de criminele fenomenen en een statistische analyse van de prestaties van het personeel;
(3) de organieke tabel (OT) van 470, op datum van 1 maart 2004, is ingevuld met 424 aanwezige effectieven (operationeel en logistiek kader);
(4) de uiteenlopende opleiding van de personeelsleden van de SPC de kwaliteit van het werk niet bevordert. Er moet worden vastgesteld dat het personeel van de SPC is samengesteld uit voormalige leden van de spoorwegpolitie (40 %), ex-rijkswachters, gedetacheerden uit de Directie van algemene reserve (DAR) – aan wie geen garanties op een job in deze dienst worden geboden – en uit personeel dat werd gereaffecteerd in het kader van de «calogisering» van de administratieve diensten van de federale politie;

(5) au sein de cette dernière catégorie, il y a du personnel issu des services de restauration ou de la prévôté de l'ancienne gendarmerie. Ces membres du personnel doivent être recyclés, présentent des incapacités de travail, des exemptions diverses (non-port de l'uniforme, pas de contact avec le public, interdit de service assis ou debout, etc.). Il faut cependant aussi relever les bonnes volontés et la qualité du travail de certains autres ;

(6) les sections et les postes de la SPC vont être placés, à terme, sous la direction de commissaires de police. Actuellement, le commandement est confié à d'anciens membres de la police des chemins de fer revêtus du grade d'inspecteur principal de police. Ils ont été sollicités afin de savoir s'ils voulaient conserver leur fonction de commandement. Certains ont décidé d'emblée de ne pas poursuivre et seront remplacés à brève échéance par des commissaires de police ;

(7) en ce qui concerne Bruxelles, un service central a été créé, chapeautant la Brigade métro, EUROSTAR et SPC Centre. Cette nouvelle entité est placée sous l'autorité et la direction d'un commissaire divisionnaire. Ce dernier a rédigé un rapport en vue de la mise en place de cette nouvelle entité ;

(8) des problèmes de fonctionnement analogues ont aussi été constatés dans d'autres postes du SPC.

Au-delà de ces documents théoriques, rédigés au niveau de la direction, et afin de « prendre le pouls » de la SPC sur le terrain, le Comité permanent P se propose de se rendre à différents niveaux de l'organisation afin de rencontrer à la fois des responsables et des membres du personnel et de procéder à des observations.

À cet effet, un questionnaire uniforme reprenant divers aspects de l'organisation sera établi.

SECTION 6 : ENQUÊTE(S) COMMUNE(S)

45. Terrorisme[196]

Au fil des trois dernières années, le Comité permanent P a mené plusieurs enquêtes ponctuelles sur la manière dont les services de police s'occupent de la lutte contre le terrorisme, de l'un ou l'autre aspect de leur intervention dans ce cadre ou de faits ou phénomènes y liés. Si le terrorisme est un phénomène qui ne date pas d'hier et si le nombre d'actes terroristes a, en soi, diminué, il n'en reste pas moins que, depuis le 11 septembre 2001, le concept a pris une autre dimension, qui ne fait que se confirmer avec les récents attentats.

(5) tot deze laatste categorie personeelsleden van de restauratie- of privaatdienst van de voormalige rijkswacht behoren. Deze personeelsleden moeten worden bijgeschoold, zijn arbeidsongeschikt, hebben diverse vrijstellingen (niet dragen van het uniform, geen contact met het publiek, verbod om zittende of staande diensten uit te voeren, enz.). Er moet evenwel ook worden gewezen op de goede wil en de kwaliteit van het werk van bepaalde andere personen;

(6) de afdelingen en posten van de SPC op termijn onder de leiding van commissarissen van politie zullen worden geplaatst. Momenteel is het commando toevertrouwd aan voormalige leden van de spoorwegpolitie die bekleed zijn met de graad van hoofdinspecteur van politie. Ze werden gecontacteerd met de vraag of ze het bevel wensten te blijven voeren. Sommigen hebben op slag beslist om deze bevelvoering niet verder op te nemen en zullen op korte termijn worden vervangen door commissarissen van politie;

(7) wat Brussel betreft, er een centrale dienst werd gecreëerd, ter overkoepeling van de Metrobrigade, EUROSTAR en SPC Centrum. Deze nieuwe entiteit staat onder het gezag en de leiding van een hoofdcommissaris. Deze laatste heeft een verslag opgesteld met het oog de inplaatsstelling van deze entiteit;

(8) er analoge werkingsproblemen werden vastgesteld in andere posten van de SPC.

Naast deze theoretische documenten, die werden opgesteld op het niveau van de directie, en om de vinger aan de pols te houden van de SPC op het terrein, neemt het Vast Comité P zich voor om een bezoek te brengen aan verschillende niveaus van de organisatie en om zowel verantwoordelijken als personeelsleden te ontmoeten, alsook over te gaan tot observaties.

Hiertoe zal een eenvormige vragenlijst worden opgesteld waarin de diverse aspecten van de organisatie aan bod komen.

AFDELING 6: GEZAMENLIJK(E) ONDERZOEK(EN)

45. Terrorisme[196]

De afgelopen drie jaar heeft het Vast Comité P verschillende gerichte onderzoeken gevoerd naar de wijze waarop de politiediensten omgaan met de strijd tegen het terrorisme, een of ander aspect van hun optreden in dit verband of met feiten of fenomenen die ermee gepaard gaan. Niettegenstaande terrorisme van alle tijden is en het aantal terroristische daden op zich is afgenomen, is het duidelijk dat dit begrip sinds 11 september 2001 een nieuwe dimensie heeft gekregen, die door de recente aanslagen alleen maar wordt bevestigd.

Parallèlement à une action sur les causes – dans laquelle la police n'a pas vraiment de rôle à jouer –, il importe de mettre tout en œuvre pour prévenir d'autres attentats terroristes et faire la lumière sur ceux qui se sont déjà produits. Une telle approche nécessitera un élargissement du cadre législatif – comme ce fut le cas pour la loi relative aux infractions terroristes[197] – ainsi que la conclusion d'accords sur le plan européen et international, et un fonctionnement efficient et une coopération digne de ce nom entre les services de police et de renseignements.

Dans le même temps, un autre problème se pose avec la plus grande acuité, celui de la préservation des droits fondamentaux ou droits de l'homme car certaines mesures risquent de menacer ces droits ou, à tout le moins, de les limiter.

À l'instar des questions de traite et de trafic d'êtres humains, la prévention en matière de terrorisme et la lutte contre le phénomène soulèvent des questions de coordination, d'effectivité, d'efficience et de droits de la personne humaine. À l'instar de ce qui a été observé dans le cadre de notre enquête relative à la police technique et scientifique, il conviendrait, ici aussi, de développer une réelle politique en matière de lutte contre le terrorisme visant principalement à mieux coordonner non seulement le travail et la gestion des informations provenant de la Sûreté de l'État et des composantes de la police intégrée mais également leur exploitation par le GIA.

C'est aussi la raison pour laquelle le Comité permanent P – depuis peu, en concertation et coopération avec le Comité permanent R dans le cadre d'une enquête commune – s'efforce depuis 2002 déjà de cerner de manière suivie la manière dont la prévention et la lutte contre le terrorisme sont organisées en Belgique. Pour ce faire, il a tenu un certain nombre de *hearings* avec les acteurs concernés, a examiné des plaintes relatives au fonctionnement des services centraux de la Direction générale de la police judiciaire – qui, par ailleurs, se sont révélées non fondées –, a étudié les échanges d'informations entre les différents acteurs et le fonctionnement de divers services spécialisés au sein de l'appareil policier, a mené des enquêtes de contrôle spécifiques à la suite d'interventions concrètes et, enfin, a assisté en qualité d'observateur, à des exercices *ad hoc*.

Le Comité permanent P tient à vérifier, lors de sa prochaine année d'activités, s'il n'est pas possible d'améliorer l'organisation et le fonctionnement des services concernés par la problématique ainsi que les liens de coopération qui les unissent. Si cela devait être le cas, le Comité se demandera dans quelle mesure et de quelle manière ces améliorations pourront être apportées.

Gelijktijdig met de aanpak van de oorzaken – waarbij voor de politie geen eigenlijke rol is weggelegd – dient alles in het werk te worden gesteld om nieuwe terroristische daden te voorkomen en om gepleegde aanslagen op te helderen. Dergelijke aanpak vergt enerzijds een uitbreiding van het wetgevend kader – wat trouwens is gebeurd met de wet betreffende terroristische misdrijven[197] – en anderzijds afspraken binnen een Europese en internationale context, een efficiënte werking van de politie- en inlichtingendiensten en een goede samenwerking tussen deze diensten.

Terzelfder tijd rijst ook het probleem van het behoud van de mensen- of grondrechten bijzonder scherp aangezien een aantal maatregelen hiermee dreigen in conflict te komen, of deze minstens zullen beperken.

Net zoals het geval is voor mensenhandel en -smokkel, rijzen er op het vlak van terrorismevoorkoming en bestrijding vragen rond coördinatie, doelmatigheid en doeltreffendheid en rond mensenrechten. Zoals werd vastgesteld in het kader van ons onderzoek betreffende de technische en wetenschappelijke politie, zou ook op dit vlak een echt beleid inzake de strijd tegen het terrorisme moeten worden gevoerd dat hoofdzakelijk gericht is op een betere coördinatie van het werk en het beheer van informatie afkomstig van de Staatsveiligheid, van de componenten van de geïntegreerde politie, maar ook van hun exploitatie door de Antiterroristische gemengde groep (AGG).

Daarom ook tracht het Vast Comité P sedert 2002 – sinds kort in overleg en samenwerking met het Vast Comité I in het kader van een gezamenlijk onderzoek – de wijze waarop in België aan terrorismevoorkoming en -bestrijding gestalte wordt gegeven in beeld te brengen en op te volgen. Dit onder meer middels het houden van een aantal *hearings* met de betrokken actoren, het onderzoek van bepaalde klachten over de werking van de centrale diensten van de Algemene directie van gerechtelijke politie – die trouwens ongegrond zijn gebleken –, het in kaart brengen van de informatieuitwisseling tussen de betrokken actoren en van de werking van diverse gespecialiseerde diensten binnen het politiewezen, het uitvoeren van enkele specifieke toezichtsonderzoeken naar aanleiding van concrete tussenkomsten en het bijwonen, als observator, van oefeningen *ad hoc*.

Het Vast Comité P is vastberaden om in dit domein, tijdens zijn volgende werkingsjaar, na te gaan of, en zo ja, in welke mate en op welke wijze de organisatie en werking van de betrokken diensten en hun onderlinge samenwerking terzake verbeterd kunnen worden.

SECTION 7 : AUTRES ENQUÊTES

46. Sponsoring[198]

Les articles 127 et 130 de la loi organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux[199], stipulent que les fonctionnaires de police doivent s'abstenir de porter atteinte à l'impartialité que les citoyens sont en droit d'attendre d'eux et qu'il leur est interdit de solliciter, d'exiger ou d'accepter, directement ou par personne interposée, même en dehors de leurs fonctions, mais en raison de celles-ci, des dons, gratifications ou avantages quelconques. Quant à l'article 24, alinéa 3 de l'avant-projet de code de déontologie[200], il stipule que *« les membres du personnel n'entreprennent notamment aucune forme de démarchage ou de sollicitation par laquelle ils se prévaudraient de leur appartenance à l'organisation policière »*.

Au fil des derniers mois, tout comme les années précédentes d'ailleurs, le Comité permanent P a été confronté à différents cas de *sponsoring* de fonctionnaires de police. Il s'est agi, dans l'un des cas, d'une collecte de fonds auprès de particuliers pour permettre à des fonctionnaires de police de participer à des rallyes automobiles. Ces pratiques auxquelles recourent certains fonctionnaires de police pour obtenir de particuliers (des commerçants pour la plupart) les moyens de s'adonner à des activités extraprofessionnelles ne sont pas neuves. De tout temps, il semble que les autorités à tous les niveaux les aient tolérées, allant même parfois jusqu'à accepter de patronner certaines compétitions sportives comptant parmi les concurrents des policiers ainsi sponsorisés.

Tout comme les autres citoyens, beaucoup de policiers sont affiliés à des clubs sportifs et y exercent diverses activités en dehors de leurs prestations de service, sans pour autant que celles-ci ne tombent sous le coup des articles 134 et suivants de la loi organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, et ne puissent donc être considérées comme des activités accessoires incompatibles avec la fonction.

À côté de l'analyse effectuée, le Comité permanent P a aussi voulu connaître la position adoptée par différents responsables de la police. Les réponses fournies vont toutes dans le même sens bien que quelques-unes soient plus nuancées. S'il est unanimement admis que les principes édictés par la loi sont de stricte interprétation et qu'il n'est, par conséquent, pas question pour un fonctionnaire de police de solliciter directement, ou par personne interposée, des dons lui permettant de s'adonner à une activité sportive, le moyen de se procurer des fonds peut être tel qu'il ne mette pas en porte-à-faux les fonc-

AFDELING 7: ANDERE ONDERZOEKEN

46. Sponsoring[198]

De artikelen 127 en 130 van de wet tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus[199] bepalen dat politieambtenaren moeten vermijden dat ze afbreuk doen aan de onpartijdigheid die de burgers van hen mogen verwachten en dat het hen is verboden, zelfs buiten hun functies, maar uit dien hoofde, hetzij rechtstreeks, hetzij door tussenpersonen, giften, beloningen of welke voordelen ook te vragen, te eisen of aan te nemen. Artikel 24, 3de lid van het voorontwerp van de Deontologische code[200] van zijn kant stelt *«de personeelsleden ondernemen inzonderheid geen enkele vorm van leurpraktijk of formuleren geen enkel verzoek waarbij ze zich zouden beroepen op het feit dat ze deel uitmaken van de politieorganisatie»*.

De afgelopen maanden, net als de voorgaande jaren trouwens, werd het Vast Comité P geconfronteerd met verschillende gevallen van *sponsoring* van politieambtenaren. In één daarvan ging het om het inzamelen van geld bij particulieren opdat politieambtenaren zouden kunnen deelnemen aan autorally's. Deze praktijken waarbij politieambtenaren particulieren (vooral handelaars) verzoeken om middelen om zich te wijden aan extra-professionele activiteiten zijn niet nieuw. Altijd lijken de overheden op alle niveaus dergelijke praktijken te hebben geduld, in sommige gevallen werden sportwedstrijden zelfs georganiseerd onder auspiciën van de verantwoordelijken en namen er politieambtenaren aan deel die zich hadden laten sponsoren.

Net als andere burgers, zijn veel politieambtenaren lid van een sportclub en beoefenen ze allerhande activiteiten in hun vrije tijd, zonder dat deze activiteiten vallen onder de bepaling van de artikelen 134 en volgende van de wet tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus en dus niet kunnen worden beschouwd als bijkomende activiteiten die onverenigbaar zijn met het politieambt.

Het Vast Comité P heeft niet alleen een analyse gemaakt, maar ook gepeild naar het standpunt van de verschillende verantwoordelijken van de politie. Hieruit blijkt dat alle antwoorden in dezelfde richting gaan, ook al zijn sommige iets meer genuanceerd. Hoewel bijna unaniem wordt gesteld dat de principes die door de wet zijn voorgeschreven strikt moeten worden geïnterpreteerd en dat bijgevolg niet kan worden geduld dat een politieambtenaar rechtstreeks, of via een tussenpersoon, verzoekt om giften om een sportactiviteit te kunnen beoefenen, kan de manier waarop men fondsen verwerft

tionnaires intéressés. C'est ainsi que certains chefs de corps ou de service ont créé des associations sans but lucratif (asbl) qui, par le biais de publicités confiées à un organisme privé, récoltent des fonds qui peuvent servir à des policiers pour s'adonner à leur sport favori. D'autres chefs ont obtenu de l'autorité que des subsides soient octroyés à l'association créée, qui les répartit proportionnellement en fonction des activités pratiquées. Plusieurs souhaiteraient qu'une marge de manœuvre soit laissée au chef de corps et/ou au bourgmestre ou président du Conseil de police, comme c'est le cas pour l'octroi de dérogations individuelles aux incompatibilités professionnelles[201]. D'autres font la distinction entre les activités sportives exercées par des fonctionnaires de police au sein de clubs et les mêmes activités exercées à titre individuel. Ils estiment que l'on ne peut reprocher à un fonctionnaire de police de faire partie d'un club qui est lui-même sponsorisé. Par contre, un fonctionnaire de police qui se fait personnellement sponsoriser pour pratiquer un sport serait pour le moins critiquable. Tout comme le Comité permanent P, tous les responsables interrogés sollicitent cependant de l'autorité la diffusion d'une circulaire ministérielle claire et sans équivoque.

L'enquête se poursuivra en 2004-2005.

Il paraît évident que certaines activités sportives ne peuvent être pratiquées par des fonctionnaires de police sans un important apport financier. Si l'on peut s'adonner à la course à pied sans bourse trop délier, il n'en est pas de même si l'on veut prendre le volant d'un rutilant bolide, suffisamment puissant pour être compétitif, lors d'un rallye automobile. Les pouvoirs publics – même s'ils accordent certains subsides à des asbl créées au sein des corps de police – ne pourront jamais distribuer des montants suffisamment substantiels pour permettre à tout un chacun de participer à une, voire plusieurs compétitions de ce type. Le recours aux sponsors privés reste et restera d'actualité.

À défaut de réglementation, il paraît indispensable que le fonctionnaire de police qui souhaite exercer une activité sportive susceptible de nécessiter un investissement financier et/ou présentant certains risques pour son intégrité physique, sollicite préalablement l'accord de sa hiérarchie. Cette dernière agira sagement en examinant à la fois le bien-fondé de la requête et la manière dont le fonctionnaire fera face à l'impact financier inhérent au projet.

dusdanig zijn dat de betrokken politieambtenaren er niet door in een lastig parket komen. Zo hebben sommige korpschefs of diensthoofden verenigingen zonder winstoogmerk (vzw) opgericht die, via advertenties geplaatst door privéinstellingen, fondsen inzamelen zodat politieambtenaren hun favoriete sport kunnen beoefenen. Andere korpschefs hebben van de overheid verkregen dat er subsidies worden toegekend aan de opgerichte vereniging, die ze verhoudingsgewijs verdeelt naar gelang van de beoefende activiteiten. Verscheidene personen zouden willen dat aan de korpschef en/of de burgemeester of de voorzitter van de politieraad enige speelruimte wordt gelaten, zoals het geval is voor de toekenning van individuele afwijkingen op de beroepsonverenigbaarheden[201]. Anderen maken een onderscheid tussen sportactiviteiten die politieambtenaren uitoefenen in clubverband en activiteiten die ze individueel beoefenen. Ze zijn van mening dat een politieambtenaar niet kan worden verweten dat hij deel uitmaakt van een club die wordt gesponsord. Een politieambtenaar die zich daarentegen persoonlijk laat sponsoren om een sport te beoefenen, geeft op zijn minst blijk van een laakbare houding. Net als het Vast Comité P, zijn alle gecontacteerde verantwoordelijken vragende partij opdat de overheid een duidelijke en ondubbelzinnige ministeriële omzendbrief zou verspreiden.

Het onderzoek zal in 2004-2005 worden voortgezet.

Het lijkt evident dat sommige sportactiviteiten niet door politieambtenaren kunnen worden beoefend indien ze daar geen aanzienlijke geldelijke steun voor krijgen. Men kan lopen zonder een cent uit te geven, maar als men achter het stuur wil kruipen van een fonkelende bolide die krachtig genoeg is om tijdens een autorally te kunnen concurreren met andere wagens, moet men in zijn beurs tasten. Niettegenstaande ze bepaalde subsidies toekent aan vzw's die werden opgericht in de schoot van politiediensten, zal de overheid nooit dermate hoge bedragen uitdelen dat ze iedereen in de mogelijkheid stellen om aan één of meer van dit soort competities deel te nemen. In deze gevallen wordt er een beroep gedaan op privé-sponsors, en dit zal in de toekomst ook zo blijven.

Bij gebrek aan reglementering, lijkt het onontbeerlijk dat de politieambtenaar die een sport wenst te beoefenen die een grote financiële investering vergt en/of bepaalde risico's kan inhouden voor zijn fysieke integriteit, voorafgaandelijk de toestemming van zijn hiërarchie vraagt. Deze hiërarchie zal bedachtzaam optreden door zowel de gegrondheid van het verzoek te bestuderen als de manier waarop de politieambtenaar zal omgaan met de financiële gevolgen van het project.

Il est fréquent d'entendre des responsables policiers prétendre que la vie privée des membres de leur personnel ne les regarde pas, que chacun a droit à une vie sociale en dehors du service. Sans préjudice des dispositions légales et réglementaires existantes et du respect du droit à la vie privée, dans le domaine des activités extraprofessionnelles du policier – qu'elles soient de type sportif ou ludique – il importe que tous, autorités, chefs et autres responsables, prennent conscience qu'elles peuvent avoir une incidence sur la vie professionnelle. Tout comme les contrats d'assurance couvrant les risques d'accident stipulent que certains sports sont exclus de la garantie, il convient que les chefs se prémunissent au maximum contre les mésaventures qui pourraient survenir à l'un ou l'autre de leurs collaborateurs.

Il est communément admis – à tort peut-être – que le policier reste policier 24 heures sur 24. Même si cela n'est pas le cas et qu'il a droit à une vie privée, dans l'esprit du public, il conserve cette qualité ou cette étiquette. Le fait, pour ce représentant de l'ordre de se présenter chez un particulier, même en dehors de ses heures de service et en tenue civile, pour solliciter une participation pécuniaire à son projet de concourir à une compétition sportive dont les seuls bénéfices satisferont son propre plaisir, ne pourra jamais être interprété autrement que comme une avance sur une contrepartie escomptée. En effet, comment refuser une faveur à un mécène ? Plusieurs cas de figure se sont déjà présentés. Le dépanneur sollicité par un fonctionnaire de police qui souhaite récolter des fonds pour lui permettre d'assouvir sa passion du sport automobile se sentira quasi obligé de verser quelque argent de crainte de n'être plus appelé sur les lieux de dépannages. À son tour, et même si un rôle des dépanneurs existe et qu'il doit être respecté, le policier n'aura-t-il pas tendance à appeler plus volontiers celui qui l'a sponsorisé ? Le directeur de société qui accepte de sponsoriser un policier n'attendra-t-il pas en retour un renseignement sur l'honorabilité d'une personne qu'il compte engager ? Le commerçant qui verse à son tour sa quote-part n'aura-t-il pas l'envie de connaître, par exemple, le titulaire d'une marque d'immatriculation déterminée ?

L'intégrité des fonctionnaires de police est à ce prix qu'elle leur impose certaines restrictions. Si les fonctionnaires de police ne doivent pas s'abstenir de toute vie sociale, il leur faut admettre que certaines pratiques sont prohibées.

En cette matière, comme en ce qui concerne toutes les possibilités parfois offertes aux fonctionnaires de police d'acheter l'un ou l'autre bien ou service à prix réduit, il semble important au Comité permanent P que

Vaak horen we politieverantwoordelijken beweren dat het privéleven van hun personeelsleden hen niet aanbelangt, dat iedereen recht heeft op een sociaal leven dat zich buiten de diensturen afspeelt. Onverminderd de wettelijke en reglementaire bepalingen en de eerbiediging van het privé-leven op het vlak van extra-professionele activiteiten van de politieambtenaar, hetzij sport hetzij spel, is het van belang dat iedereen – overheden, chefs en andere verantwoordelijken – zich ervan bewust is dat deze activiteiten een invloed kunnen hebben op het beroepsleven. Zoals verzekeringscontracten tegen ongevallenrisico's bepalen dat bepaalde sporten zijn uitgesloten van dekking, moeten de chefs zich maximaal wapenen tegen de ongevallen die één van hun medewerkers zouden kunnen overkomen.

Het is algemeen aanvaard – misschien onterecht – dat de politieambtenaar 24 uur per dag politieambtenaar is. Ook al is dit niet het geval en heeft hij recht op een privéleven, behoudt hij, in de ogen van de burgers, deze hoedanigheid of dit etiket. Dat een politieambtenaar zich, zelfs buiten zijn diensturen en in burgerkledij, bij een particulier aanbiedt en hem om een geldelijke bijdrage vraagt voor zijn plannen om deel te nemen aan een sportwedstrijd die enkel gericht is op eigen plezier, zal nooit anders kunnen worden geïnterpreteerd dan een voorschot op een verwachte tegenprestatie: hoe zou men immers een gunst kunnen weigeren aan zijn mecenas? Dit kunnen we aan de hand van voorbeelden uit de praktijk illustreren. Een eigenaar van een takeldienst waarop een politieambtenaar geregeld een beroep doet, zal zich bijna verplicht voelen om wat geld te storten wanneer deze politieambtenaar hierom zou vragen om zijn passie voor de autosport te kunnen bevredigen, uit schrik om niet meer ter plaatse te worden geroepen voor takelwerkzaamheden. Zal een politieambtenaar op zijn beurt, zelfs indien hij een bepaalde beurtrol van takeldiensten dient na te leven, niet sneller geneigd zijn om de takeldienst die hem heeft gesponsord te vorderen? Verwacht een bedrijfsleider die een politieambtenaar sponsort in ruil geen inlichtingen over de betrouwbaarheid van iemand die hij wenst in dienst te nemen? Zal een handelaar die zijn bijdrage levert bijvoorbeeld niet graag weten wie houder is van een bepaalde nummerplaat?

De integriteit van de politieambtenaren heeft haar prijs: zij zijn gebonden aan een aantal beperkingen. Hoewel politieambtenaren zeker een sociaal leven mogen hebben, moeten ze aanvaarden dat bepaalde praktijken verboden zijn.

In deze materie, en dit geldt voor alle mogelijkheden die soms aan politieambtenaren worden geboden om een of ander goed of dienst voor een prikje te kopen, acht het Vast Comité P het belangrijk dat de overheid en

l'autorité et les autres responsables prennent clairement position et en informe toutes les personnes concernées.

47. Corruption[202]

La corruption parmi les fonctionnaires à compétences de police sape directement la confiance du citoyen dans la police et les autorités et se répercute gravement sur leur efficacité.

Les fonctionnaires à compétences de police sont « soumis à la tentation » de la corruption car ils entrent fréquemment en contact avec le « milieu » et leurs frustrations quant au cadre de fonctionnement peuvent être mieux manipulées. À une époque où les séquelles de la réforme des services de police sont encore palpables, il importe d'être particulièrement vigilant dans ce domaine.

La corruption parmi les fonctionnaires à compétences de police n'a fait l'objet que de très rares études scientifiques en Belgique. Dans cette perspective et en guise de préparation d'une enquête thématique, le Comité permanent P s'est lancé dans une étude de la littérature sur le sujet et dans une analyse des plaintes et des dossiers judiciaires dont il a connaissance ou qu'il a examinés depuis 2000.

Le nombre de dossiers de corruption a plus que doublé de 2000 (7) à 2003 (16). Ceux qui ont été introduits pour corruption dite « stratégique » représentent plus du tiers du total des dossiers judiciaires. Il s'agit de fonctionnaires à compétences de police qui occupent une position-clé et, sur la base de celle-ci, entretiennent des relations de corruption lucratives et de longue durée avec le milieu criminel. Ces dossiers impliquent des membres des deux niveaux de la police intégrée et, dans tous les cas, les dénonciateurs ont demandé l'anonymat.

Il appert de notre analyse que le doublement du nombre de dossiers auprès du Comité permanent P ne découle pas de l'élargissement du concept de corruption par la loi du 10 février 1999 relative à la répression de la corruption. Les données disponibles ne permettent toutefois pas d'en déterminer les causes.

Quarante pour cent des dossiers judiciaires de 2000 à 2003 sont encore pendants. La majorité d'entre eux ont été menés à bonne fin au niveau du Service d'enquêtes mais attendent toujours une décision de la part des instances judiciaires.

de andere verantwoordelijken hieromtrent een duidelijk standpunt innemen en dit meedelen aan alle betrokkenen.

47. Corruptie[202]

Corruptie bij ambtenaren met politiebevoegdheid ondermijnt rechtstreeks het vertrouwen in de politie en de overheid en heeft een ernstige impact op de doelmatigheid ervan.

Ambtenaren met politiebevoegdheid lopen het risico om te worden gecorrumpeerd omdat zij vaak rechtstreeks in contact staan met het «milieu» en omdat beter kan worden ingespeeld op hun frustraties over het werkingskader. In een periode waarin de naweeën van de politiehervorming nog voelbaar zijn, dient men hiervoor extra waakzaam te zijn.

Corruptie bij ambtenaren met politiebevoegdheid is in België nauwelijks het voorwerp geweest van wetenschappelijke studie. Met het oog op een dergelijke studie en ter voorbereiding van een thematisch toezichtsonderzoek is het Vast Comité P van start gegaan met een literatuurstudie van het fenomeen en met een analyse van de klachten en de gerechtelijke dossiers met betrekking tot deze materie waarvan het Vast Comité P sinds 2000 kennis kreeg of die het heeft onderzocht.

Het aantal dossiers inzake omkoping is meer dan verdubbeld tussen 2000 (7) en 2003 (16). De dossiers van zogenaamde «strategische» corruptie vertegenwoordigen meer dan een derde van het totale aantal gerechtelijke dossiers. Het betreft zaken waarbij ambtenaren met politiebevoegdheid die een vitale positie bekleden, vanuit die positie duurzame en lucratieve corruptieve relaties onderhouden met het criminele milieu. Deze dossiers hebben betrekking op de twee niveaus van de geïntegreerde politie. In alle dossiers van strategische corruptie wenst de aangever anoniem te blijven.

Uit de analyse blijkt tevens dat de uitbreiding van het begrip omkoping door de anti-corruptiewet van 10 februari 1999 niet aan de basis ligt van de verdubbeling van het aantal dossiers bij het Vast Comité P. De beschikbare gegevens laten echter niet toe de andere oorzaken voor deze toename te achterhalen.

Veertig percent van de gerechtelijke dossiers uit de periode 2000-2003 is nog niet afgesloten. Het merendeel hiervan werd afgerond op het niveau van de Dienst Enquêtes, doch wacht nog op een uitspraak van de gerechtelijke instanties.

Une sanction a été prononcée dans près de 25 % des dossiers clôturés.

Des études et expériences à l'étranger montrent qu'un service indépendant à compétences de police est incontournable pour arriver à mieux cerner le phénomène et mener à bonne fin les enquêtes complexes en matière de corruption stratégique de fonctionnaires à compétences de police. Des techniques de recherches spéciales sont tout aussi indispensables.

Les mêmes études révèlent que certaines facettes typiques de la culture policière jouent un rôle dans la mise au jour de faits de corruption, notamment la solidarité interne et la tendance à couvrir les infractions. Le *dark number* est, en d'autres termes, particulièrement élevé.

La loi du 29 novembre 2001 a repris la corruption dans la liste limitative des délits énumérés à l'article 90*ter* du Code d'instruction criminelle. Ainsi est-il possible depuis 2002 d'utiliser des méthodes particulières telles que la recherche proactive, les écoutes et surveillances téléphoniques ainsi que les méthodes particulières de recherche dans la lutte contre la corruption de fonctionnaires de police.

Si le projet d'arrêté royal fixant le code de déontologie des services de police prévoit un élargissement des concepts d'intégrité et de dignité de la fonction, il ne met pas suffisamment l'accent sur le phénomène de la corruption, c'est du moins ce qui ressort de notre analyse.

Le Comité permanent P a initié une enquête thématique en fonction de la méthodologie suivante afin d'obtenir une meilleure intelligence du problème.

Dans une première phase, on procède à l'évaluation des directives et mesures existantes en la matière au sein des services de police et, ensuite, à un échange de données et de connaissances avec les partenaires externes des mondes judiciaire, policier et académique.

Une deuxième phase verra l'analyse des circonstances qui portent en germe des facteurs de corruption et un certain nombre d'indicateurs seront développés. L'objectif est de continuer à sensibiliser les différents acteurs au phénomène, en collaboration avec d'autres partenaires, et de prodiguer des instruments utiles aux services et fonctionnaires à compétences de police.

In bijna 25 % van de afgesloten dossiers werd een straf uitgesproken.

Buitenlandse studies en ervaringen tonen aan dat een onafhankelijke dienst met politiebevoegdheid onontbeerlijk is om het fenomeen goed in beeld te kunnen brengen en om complexe onderzoeken inzake strategische corruptie bij ambtenaren met politiebevoegdheid tot een goede einde te brengen. Bijzondere opsporingstechnieken zijn hierbij noodzakelijk.

Dezelfde studies brengen aan het licht dat het uitbrengen van corruptie-inbreuken sterk onderhevig is aan enkele typische facetten van de politiecultuur, namelijk de interne solidariteit en het toedekken van inbreuken. Het *dark number* ligt bijgevolg vermoedelijk vrij hoog.

Door de wet van 29 november 2001 is corruptie ook opgenomen in de limitatieve lijst van misdrijven van artikel 90*ter* van het Wetboek van Strafvordering. Hierdoor is het sinds begin 2002 ook mogelijk om de proactieve recherche, telefoonbewaking en -tap en de bijzondere opsporingsmethoden aan te wenden in de strijd tegen corruptie bij politieambtenaren.

Het ontwerp van koninklijk besluit houdende de vaststelling van de Deontologische code van de politiediensten spreekt over het ruimere begrip integriteit en waardigheid van het ambt, maar legt, volgens onze huidige analyse, onvoldoende de nadruk op het fenomeen corruptie als dusdanig.

Het Vast Comité P is een thematisch toezichtsonderzoek gestart om te komen tot een betere beeldvorming van het fenomeen corruptie bij ambtenaren met politiebevoegdheid door toepassing van onderstaande methodologie.

In een eerste fase worden de bestaande richtlijnen en maatregelen met betrekking tot deze materie binnen de politiediensten geëvalueerd. Er dient tevens overgegaan te worden tot een uitwisseling van gegevens en kennis met externe partners uit de justitiële, politionele en academische wereld.

In een tweede fase wordt een analyse gemaakt van de omstandigheden die aanleiding kunnen geven tot corruptie en worden corruptieindicatoren ontwikkeld. Dit met het doel blijvend te sensibiliseren voor het fenomeen, in samenwerking met andere partners, en instrumenten te kunnen aanreiken aan de diensten en ambtenaren met politiebevoegdheid.

À terme, il faudra vérifier s'il est indiqué de créer un centre d'expertises en matière de corruption parmi les fonctionnaires à compétences de police.

Pour ce qui est des enquêtes mêmes, il est préférable qu'un service indépendant, le Service d'enquêtes P, le cas échéant en concertation avec certaines unités spécialisées de la police fédérale, puisse mener à bien les enquêtes complexes relatives à des faits de corruption stratégique impliquant des fonctionnaires à compétences de police. L'expérience glanée au fil des enquêtes judiciaires pourrait être utilement exploitée au sein d'un centre d'expertises.

Dans l'attente des résultats de l'enquête thématique, on peut déjà affirmer qu'il est bon, dans un but de sensibilisation, de réserver une place particulière à cette problématique au sein des formations. On pourrait également envisager la possibilité d'intégrer de manière distincte un volet corruption dans le futur code de déontologie des services de police. Enfin, nous souhaitons préciser qu'il est tout aussi grave de taire un comportement corrompu dans le chef d'un collègue que d'en être soi-même l'auteur car, de cette manière, on ne fait qu'aggraver la perte de confiance du citoyen dans l'institution policière. À cet égard, les différents responsables ne doivent cesser de rappeler la fonction d'exemple qui est celle du policier.

Notre enquête se poursuivra en 2004-2005.

Op termijn valt het te onderzoeken of de oprichting van een kenniscentrum inzake corruptie bij ambtenaren met politiebevoegdheid wenselijk is.

Inzake de onderzoeken naar corruptie is het aangewezen dat een onafhankelijke dienst, de Dienst Enquêtes P, desgevallend in samenspraak met bepaalde gespecialiseerde eenheden van de federale politie, in staat is om complexe onderzoeken naar strategische corruptie bij ambtenaren met politiebevoegdheid tot een goed einde te brengen. De opgedane ervaring in de gerechtelijke onderzoeken kan worden geëxploiteerd binnen het kenniscentrum.

In afwachting van de resultaten van een thematisch toezichtsonderzoek is een aparte plaats en specifieke sensibilisering voor de problematiek in de opleiding reeds aangewezen. Een aparte behandeling in de toekomstige Deontologische code voor de politiediensten of in het verlengde daarvan valt te overwegen. Er dient duidelijk gemaakt te worden dat het niet melden van corrupt gedrag van collega's even erg is als het niet naleven van de regels terzake. Door te zwijgen draagt men immers bij tot het verlies van vertrouwen. Hierbij dient in het bijzonder de voorbeeldfunctie door leidinggevenden benadrukt te worden.

Dit onderzoek zal in 2004-2005 worden voortgezet.

48. Suicide[203]

Le suicide au sein des forces de l'ordre a fait l'objet de différentes études, principalement dans les pays anglo-saxons. Le Comité permanent P a voulu se rendre compte de l'ampleur du phénomène en Belgique, qui compte quelque 40 000 policiers. Après une enquête exploratoire d'envergure, portant sur huit années, menée en 1998[204], il a effectué une enquête de suivi qui a recensé les suicides qu'avaient eu à déplorer les services de police de 1998 à 2000. En 2003, une nouvelle enquête de suivi a débuté portant sur les années 2001 à 2003. Cette fois, l'approche se veut plus qualitative et axée sur la dimension sociale du suicide. Sans délaisser complètement la recherche des causes de suicide – qui sont généralement multifactorielles –, l'examen du cadre social dans lequel de tels actes de désespoir se commettent retient plus particulièrement l'attention. La démarche entreprise vise à rencontrer les proches du disparu – collègues, supérieurs, parents – sur une base volontaire, et à s'entretenir avec eux du mode de vie,

48. Zelfmoord[203]

Zelfmoord bij de politiediensten is een veel bestudeerd onderwerp, voornamelijk in de Angelsaksische landen. Het Vast Comité P wilde zich een beeld vormen van de omvang van dit fenomeen in België, waar er ongeveer 40 000 politieambtenaren zijn. Na een grootschalig exploratief onderzoek, dat betrekking had op acht jaar, te hebben verricht in 1998[204], voerde het Comité een opvolgingsonderzoek uit waarin alle zelfmoorden werden geïnventariseerd die tussen 1998 en 2000 in de politiediensten te betreuren vielen. In 2003 werd een nieuw opvolgingsonderzoek aangevat voor de jaren 2001 tot 2003. Ditmaal is de aanpak meer kwalitatief gericht met aandacht voor de sociale dimensie van zelfmoord. Hoewel de zoektocht naar de oorzaken van zelfmoord – die van vele factoren afhankelijk zijn – niet volledig buiten beschouwing wordt gelaten, ligt de nadruk toch op de studie van het sociaal kader waarin dergelijke wanhoopsdaden worden gepleegd. Met dit onderzoek beoogt het Comité personen uit de naaste omgeving van

des activités, de l'état général des victimes dans les jours ou les mois qui ont précédé leur décès.

Durant la période s'échelonnant du 1er janvier 2001 au 31 décembre 2003, le Comité permanent P a eu connaissance de 43 cas de suicides de policiers[205] et de 5 tentatives. La moyenne des suicides de policiers de ces dix dernières années est de 19 par an. Proportionnellement, ce nombre est supérieur à la moyenne des suicides enregistrés parmi la population belge, ce qui démontre l'intérêt d'une étude approfondie sur le sujet. Jusqu'à présent, l'enquête a pu démontrer que la « suicidité » à la police était due principalement à des causes inhérentes au milieu professionnel ou aux missions confiées mais, vu la dimension plurifactorielle du phénomène, elles peuvent avoir été, à un moment ou à un autre, des éléments déclenchants pour un sujet déjà affaibli psychologiquement par un changement d'affectation, un grade espéré qui n'a pas été obtenu, une fonction convoitée de longue date qui n'a pas été dévolue, etc. Si la « réforme de la police » belge a pu constituer un facteur de stress et perturber socialement bon nombre de membres des forces de l'ordre, il ne peut être déterminé, au stade actuel de l'enquête, quelle a pu être son influence causale directe. Par contre, on a déjà pu constater un manque d'attention des proches aux indices précurseurs tels que le changement d'humeur, le désintérêt pour le travail, l'isolement, le penchant pour la boisson, etc.

L'enquête, débutée fin 2003, se poursuivra tout au long de l'année 2004. Le résultat des interviews des proches de suicidés devrait pouvoir servir au développement d'une série de mesures *ad hoc* destinées à prévenir, autant que faire se peut, ces drames humains.

Dans l'exercice de sa profession, le policier est régulièrement confronté aux accidents, à la mort, aux catastrophes, aux calamités, aux événements conflictuels qui l'exposent à des blessures émotionnelles mais beaucoup oublient que l'expérience ne les immunise pas.

Il est trop tôt pour énoncer des recommandations sur la base des renseignements recueillis à ce jour. On peut néanmoins déjà affirmer que l'on ne s'improvise pas policier. Avant même sa formation initiale, le candidat policier et peut-être même sa famille devraient donc être avertis des aléas de la profession. Les formations initiales et continuées devraient aborder les facteurs de stress

de overledene op vrijwillige basis te ontmoeten – collega's, oversten, ouders – om het met hen te hebben over de levenswijze, de activiteiten en de algemene toestand van de slachtoffers in de dagen of maanden voor hun dood.

Tijdens de periode van 1 januari 2001 tot 31 december 2003 heeft het Vast Comité P kennis genomen van 43 gevallen van zelfmoord door politieambtenaren[205] en van 5 pogingen. De afgelopen tien jaar werden er gemiddeld 19 zelfmoorden per jaar gepleegd. Verhoudingsgewijs ligt dit cijfer hoger dan het gemiddeld aantal zelfmoorden geregistreerd onder de Belgische bevolking, wat het belang van een grondige studie naar dit onderwerp onderstreept. Tot op heden heeft het onderzoek aan het licht gebracht dat de suïcidaliteit bij de politie hoofdzakelijk te wijten was aan oorzaken inherent aan het beroep of aan de hen toevertrouwde taken, maar, gezien de multifactoriële omvang van het fenomeen, kunnen zij, op een bepaald ogenblik, voor een psychologisch zwakker persoon de druppel zijn geweest die de emmer deed overlopen, zoals een verandering van werkplaats, een verwachte graad die niet werd verleend, een lang nagejaagde functie die hem niet te beurt is gevallen. Hoewel de Belgische «politiehervorming» een stressfactor kan zijn geweest en bij een aanzienlijk deel van de leden van de politiediensten op sociaal vlak tot nogal wat problemen heeft geleid, kan, in dit stadium van het onderzoek, niet worden bepaald wat de directe causale invloed ervan is geweest. Wel hebben we kunnen vaststellen dat de naaste omgeving te weinig aandacht heeft besteed aan voortekenen van zelfmoord zoals stemmingswisselingen, geen interesse meer voor het werk, isolement, een toenemend drankgebruik, enz.

Het onderzoek dat eind 2003 werd aangevat, zal in de loop van 2004 worden voortgezet. Het resultaat van de interviews van de naasten van personen die zelfmoord hebben gepleegd, zou als basis moeten kunnen dienen voor de ontwikkeling van een reeks maatregelen *ad hoc* om deze menselijke drama's, zo veel mogelijk, te voorkomen.

In de uitoefening van hun beroep, worden politieambtenaren geregeld geconfronteerd met ongevallen, dood, rampen, conflictsituaties die hen blootstellen aan emotionele wonden; velen vergeten dat de ervaring hen niet immuun maakt voor dit soort zaken.

Het is te vroeg om aanbevelingen te formuleren op basis van de inlichtingen die totnogtoe werden ingezameld. Niettemin kan nu reeds worden opgeworpen dat men niet zomaar politieambtenaar wordt. Vooraleer hij met de basisopleiding start, zou de kandidaat-politieambtenaar en misschien zelfs zijn familie dus moeten worden ingelicht over de risico's van het vak. In de ba-

et le moyen d'y faire face. Tout au long de sa carrière, le policier devrait pouvoir compter sur un soutien moral, tant de la part de ses chefs que de ses collègues, devant qui il pourrait exprimer ses appréhensions ou angoisses sans crainte de raillerie ou de mise à l'écart.

sis- en voortgezette opleidingen zouden de stressfactoren en de manier om hierop te reageren aan bod moeten komen. Tijdens zijn loopbaan zou de politieambtenaar moeten kunnen rekenen op morele steun, zowel van zijn oversten als van zijn collega's, met wie hij over zijn angsten zou moeten kunnen praten zonder uitgelachen of uitgesloten te worden.

CHAPITRE II : MONITORING GLOBAL DES SERVICES DE POLICE

Préambule

À la demande expresse et répétée de sa Commission parlementaire d'accompagnement, le Comité permanent P a suivi en 2000-2001 la mise en place de ce qui était qualifié alors de réforme des services de police. À la suite de la précision de ses souhaits par la même Commission et toujours à sa demande, un commentaire sur le changement du paysage policier en 2002 a également été incorporé dans le rapport annuel 2002. De la même façon, nous examinons ci-après différents aspects de la mise en œuvre de la fonction de police par le service de police intégré, structuré à deux niveaux. L'exercice est particulièrement délicat et difficile pour différentes raisons. En effet, vu l'ampleur et la complexité de la question, il est pratiquement impossible d'en évoquer l'ensemble en quelques pages et le Comité permanent P se limitera à décrire et à commenter un certain nombre d'aspects de la problématique, compte tenu des préoccupations de sa Commission parlementaire d'accompagnement – et aussi des siennes – et dans les limites de ses missions et compétences.

Au vu notamment de la multiplicité des facettes de la question, le Comité permanent P a également été contraint de s'écarter de sa manière habituelle de travailler, de ses cadres usuels de référence et de ses méthodologies classiques d'enquête. C'est ainsi qu'il a d'abord suivi l'ensemble de la question de façon régulière, sur la base des sources ouvertes disponibles, du cadre de référence légal et réglementaire progressivement précisé par différentes directives, en demandant, chaque fois que cela était possible, des compléments d'information.

Plusieurs échanges de vues ont également eu lieu avec différents acteurs ou intervenants concernés par la question. Ainsi à l'occasion des *hearings* organisés par le Comité permanent P en 2003 et même au début de l'année 2004. Un dernier *hearing* était aussi prévu parallèlement à la rédaction du présent rapport annuel avec le commissaire général de la police fédérale et ses directeurs généraux mais, pour différentes raisons indépendantes de la volonté du Comité permanent P, il n'a malheureusement pas pu avoir lieu. Il devrait se dérouler, en principe, le 22 juin 2004.

Il est bien entendu que toutes les informations ainsi rassemblées ont aussi, dans toute la mesure du possible, été recoupées, voire vérifiées au travers d'une con-

HOOFDSTUK II: GLOBALE MONITORING VAN DE POLITIEDIENSTEN

Inleiding

Op uitdrukkelijk en herhaaldelijk verzoek van zijn Parlementaire begeleidingscommissie heeft het Vast Comité P in 2000-2001 de uitvoering opgevolgd van wat de politiehervorming werd genoemd. Na verdere precisering van dit verzoek door, en nog steeds op vraag van, deze Commissie, heeft het Comité de wijziging van het politielandschap in 2002 eveneens becommentarieerd in zijn jaarverslag 2002. In dat kader bespreken we hierna verschillende aspecten van de uitvoering van de politiefunctie door de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus. Deze oefening is bijzonder delicaat en moeilijk, om verschillende redenen. Gezien de omvang en de complexiteit is het immers nagenoeg onmogelijk om deze problematiek in haar totaliteit op enkele pagina's te schetsen. Bijgevolg zal het Vast Comité P slechts een aantal aspecten van de problematiek beschrijven en van commentaar voorzien, rekening houdend met de bekommernissen van zijn Parlementaire begeleidingscommissie – en ook met de zijne – en binnen de limieten van zijn opdrachten en bevoegdheden.

Gezien de talrijke facetten van dit probleem moest het Vast Comité P ook afstappen van zijn gebruikelijke werkwijze, van zijn gangbare referentiekaders en zijn klassieke onderzoeksmethodologieën. Aldus heeft het Comité eerst de globale problematiek geregeld opgevolgd, op basis van de beschikbare open bronnen, van het wettelijk en reglementair referentiekader dat geleidelijk aan werd verduidelijkt door verschillende richtlijnen, waarvoor, telkens wanneer dat mogelijk was, bijkomende informatie werd gevraagd.

Daarnaast werd meermaals van gedachten gewisseld met verschillende actoren of intervenanten die bij de hervorming betrokken zijn, onder meer tijdens de *hearings* die in 2003 en zelfs begin 2004 werden georganiseerd door het Vast Comité P. Een laatste *hearing* was tegelijk met de redactie van dit jaarverslag gepland met de commissaris-generaal van de federale politie en zijn directeurs-generaal, maar, om verschillende redenen buiten de wil van het Comité om, kon deze hoorzitting jammer genoeg niet plaatsvinden. Deze *hearing* zou, in principe, op 22 juni 2004 moeten plaatshebben.

Het spreekt vanzelf dat alle aldus ingezamelde gegevens, in de mate van het mogelijke, met elkaar werden vergeleken of werden geverifieerd door ze te plaatsen

frontation avec celles qui étaient disponibles dans le cadre des autres activités de contrôle du Comité permanent P ou qui doivent lui être transmises de par la loi.

L'exercice auquel le Comité est invité à se livrer est aussi délicat et difficile compte tenu du décalage entre les cinq moments essentiels dans le temps qui le caractérisent :

(1) la période sur laquelle le rapport porte (année 2003) ;

(2) le moment de la rédaction de la présente partie du rapport (janvier-février 2004) ;

(3) celui de son dépôt au Parlement (1er juin 2004) et

(4) celui de son examen par les Commissions parlementaires d'accompagnement des Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements (au plus tôt fin juin-début juillet 2004) ;

(5) enfin, la publication du rapport, qui ne peut avoir lieu qu'après ce dernier examen. C'est pourquoi le Comité permanent P le complétera, le cas échéant, par la remise d'un document approprié au moment de cet examen.

En raison de cet aspect particulier de la tâche qui incombe au Comité permanent P, vu la possible transposition de ces considérations dans le rapport relatif au monitoring global du fonctionnement des services de police qu'il doit assurer, compte tenu aussi de la difficulté – évoquée par ailleurs – d'obtenir parfois certaines informations ou à y accéder, ou encore de la lenteur avec laquelle elles sont transmises, au vu plus particulièrement aussi de l'impérieuse nécessité de prendre connaissance au préalable des rapports annuels ou généraux d'autres intervenants ou acteurs[i], le Comité permanent P se demande dans quelle mesure le sys-

tegenover de gegevens die beschikbaar waren in het kader van andere toezichthoudende activiteiten van het Vast Comité P of die hem krachtens de wet moeten worden toegezonden.

De oefening die het Comité dient te maken, is ook delicaat en moeilijk omdat er een verschuiving in de tijd is tussen de vijf sleutelmomenten die deze analyse kenmerken:

(1) de periode waarop het verslag betrekking heeft (jaar 2003);

(2) het ogenblik waarop dit deel van het verslag wordt opgesteld (januari-februari 2004);

(3) het ogenblik waarop dit verslag bij het Parlement wordt neergelegd (1 juni 2004) en

(4) zijn bespreking door de Parlementaire begeleidingscommissies van de Vaste Comités van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten (ten vroegste eind juni-begin juli 2004);

(5) tot slot, de publicatie van het verslag, die pas kan geschieden na de bespreking door de Commissie. Daarom zal het Vast Comité P dit verslag, indien nodig, aanvullen door op het ogenblik van de bespreking een aangepast document te overhandigen aan de leden van zijn begeleidingscommissie.

Wegens dit bijzondere aspect van de taak die het Vast Comité P dient te vervullen, gezien de mogelijke transpositie van deze beschouwingen in het verslag over de globale monitoring van de werking van de politiediensten die het moet waarborgen, tevens rekening houdend met de moeilijkheden die het soms ondervindt – zoals elders gemeld – om bepaalde informatie te krijgen of om er toegang toe te hebben of nog de traagheid waarmee deze informatie wordt overgemaakt, meer in het bijzonder gezien de absolute noodzaak om voorafgaandelijk kennis te nemen van de jaarverslagen of algemene verslagen van andere intervenanten of actoren[i], vraagt het

[i] Article 14*ter* de la loi organique du 18 juillet 1991 : *« Le commissaire général de la police fédérale, les chefs de corps de la police locale, l'inspecteur général de la police fédérale et de la police locale et la direction des services de police visés à l'article 3 qui établissent un rapport annuel ou tout autre rapport général portant sur leur fonctionnement, en font parvenir un exemplaire au président du Comité permanent P dans les deux semaines ».* Voy. également les différents documents parlementaires relatifs à l'article 6 de la loi du 3 mai 2003 portant modification de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements et de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (M.B. du 1er juillet 2003).
Au moment de déposer le présent rapport, nous venons de recevoir celui du Conseil de discipline. Nous n'en avons reçu que deux pour l'ensemble des services de la police fédérale mais aucun du commissaire général, qui n'est d'ailleurs pas légalement tenu d'en établir un et nous n'avons pas encore reçu non plus le rapport annuel 2003 de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale, qui doit nous être transmis dans les deux semaines de son établissement, pour lequel aucune date limite n'est prescrite.

[i] Artikel 14*ter* van de wet van 18 juli 1991: *«De commissaris-generaal van de federale politie, de korpschefs van de lokale politie, de inspecteur-generaal van de federale en de lokale politie en de leiding van de politiediensten bedoeld in artikel 3, die een jaarverslag of een ander algemeen verslag over hun werking opstellen, sturen binnen twee weken een exemplaar hiervan aan de voorzitter van het Vast Comité P».* Zie ook de verschillende parlementaire stukken met betrekking tot het artikel 6 van de wet van 3 mei 2003 tot wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (B.S. van 1 juli 2003).
Net voor de neerlegging van dit verslag, ontvingen wij het verslag van de Tuchtraad. Wij hebben slechts twee verslagen ontvangen voor alle diensten van de federale politie, geen van de commissaris-generaal, die er trouwens wettelijk niet toe gehouden is een verslag op te stellen en wij hebben evenmin het jaarverslag 2003 ontvangen van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie, dat ons moet worden gestuurd binnen twee weken na opstelling, waarvoor geen einddatum is voorgeschreven.

tème initialement prévu d'établissement et de dépôt des rapports annuels des Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements pour le 1er octobre, soit juste avant l'ouverture de l'année parlementaire, ne présentait pas nettement plus d'avantages que l'actuel système : une transmission pour le 1er juin, à une date donc peut-être un peu trop proche de la clôture de l'année parlementaire, surtout les années où des élections ont lieu.

SECTION 1RE : INFORMATIONS DISPONIBLES ET INFORMATIONS TRANSMISES AU COMITÉ PERMANENT P – PREMIÈRE ÉVALUATION DES TENDANCES CONCERNANT LES PLAINTES ET DÉNONCIATIONS DE L'ANNÉE 2003

Introduction

Le présent rapport est établi sur la base des éléments de plaintes et de dénonciations enregistrés dans la base de données du Comité permanent P. Si les dossiers proprement dits ont été ouverts en 2003, les faits qui y sont dénoncés peuvent dater d'avant cette année ou avoir des répercussions ultérieures. De manière générale, on peut affirmer que les plaintes ou dénonciations sont introduites peu de temps après les événements mais il arrive que l'on enregistre des plaintes pour des faits qui remontent à plusieurs années.

La base de données est alimentée par les courriers, fax, e-mails et coups de téléphone directement adressés au Comité permanent P ainsi que par les auditions de plaignants effectuées par des membres du Service d'enquêtes. Elle comprend par ailleurs des informations relatives aux plaintes et dénonciations traitées par d'autres services, qui parviennent au Comité via les polices fédérale et locale[i], l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale ainsi que, dans le cas de certains faits ou d'infractions commises par des fonctionnaires de police, via les procureurs généraux, l'auditeur général, les procureurs du Roi, les auditeurs du travail, le procureur fédéral ou encore les fonctionnaires de police[ii]. Toutes ces instances ont, en effet, l'obligation

[i] Article 14*bis* : *« Le commissaire général de la police fédérale, l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale et les chefs de corps de la police locale transmettent d'office au Comité permanent P une copie des plaintes et dénonciations qu'ils ont reçues concernant les services de police ainsi qu'un bref résumé des résultats de l'enquête lors de la clôture de celle-ci ».*

[ii] Article 26 : *« Tout membre d'un service de police qui constate un crime ou un délit commis par un membre d'un service de police rédige un rapport d'information et le communique dans les quinze jours au directeur général du Service d'enquêtes P ».*

Vast Comité P zich af in welke mate het systeem dat aanvankelijk was voorzien voor het opstellen en neerleggen van de jaarverslagen van de Vaste Comités van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten tegen 1 oktober, dit wil zeggen juist voor de opening van het parlementaire jaar, niet meer voordelen bood dan het huidige systeem: de neerlegging van het jaarverslag tegen 1 juni, een datum die misschien te dicht bij de afsluiting van het parlementaire jaar ligt, vooral in de jaren waarin er verkiezingen plaatsvinden.

AFDELING 1: BESCHIKBARE INFORMATIE EN INFORMATIE TOEGEZONDEN AAN HET VAST COMITÉ P – EERSTE EVALUATIE VAN DE TENDENSEN INZAKE KLACHTEN EN AANGIFTEN IN 2003

Inleiding

Dit verslag met betrekking tot de klachten en aangiften is opgesteld op basis van de gegevens verwerkt in de database van het Vast Comité P. Deze gegevens betreffen dossiers geopend in het kalenderjaar 2003, de aangegeven feiten kunnen niettemin dateren van vóór 2003 of gevolgen hebben na 2003. Algemeen gesproken wordt er klacht ingediend of aangifte gedaan kort nadat de feiten zich voordeden, maar soms worden ook klachten geregistreerd over feiten die zich enkele jaren geleden hebben voorgedaan.

De database wordt enerzijds gevoed door de rechtstreekse klachten die het Vast Comité P bereiken via brieven, fax, e-mail, persoonlijke ontmoeting met een lid van de Dienst Enquêtes en zelfs via telefonische registratie. Anderzijds komt er informatie in verband met andere of door andere diensten behandelde klachten of aangiften bij het Comité terecht via de federale en lokale politie[i], de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie, alsook over bepaalde feiten of door politieambtenaren gepleegde inbreuken via de procureurs-generaal, auditeur-generaal, procureurs des Konings, arbeidsauditeurs of de federale procureur of nog politieambtenaren[ii]. Al deze personen hebben immers de wettelijke verplichting het Vast Comité P in te

[i] Artikel 14*bis*: «*De commissaris-generaal van de federale politie, de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie en de korpschefs van de lokale politie sturen aan het Vast Comité P ambtshalve een kopie van de klachten en aangiften die zij betreffende de politiediensten hebben ontvangen en bij het afsluiten van het onderzoek een korte samenvatting van het resultaat ervan».*

[ii] Artikel 26: *«Elk lid van een politiedienst dat een misdaad of een wanbedrijf gepleegd door een lid van een politiedienst vaststelt, stelt daarover een informatief verslag op en bezorgt dat binnen vijftien dagen aan de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes P».*

légale d'informer le Comité permanent P des plaintes et dénonciations qu'elles reçoivent, des crimes et délits qu'elles constatent dans le chef d'un membre d'un service de police, des sanctions disciplinaires prises ainsi que des jugements et arrêts prononcés. Enfin, le Comité permanent P doit recevoir un exemplaire de tous les rapports généraux ou annuels relatifs au fonctionnement de la police fédérale et de la police locale[i] reprenant souvent des informations du même type.

Il va de soi que l'analyse effectuée par le Comité permanent P dépend e.a. des données que ces différents acteurs lui transmettent.

Comme il le faisait remarquer dans ses précédents rapports annuels et, en particulier, dans son rapport intermédiaire relatif aux plaintes et dénonciations 2003, le Comité permanent P a pu observer que cette obligation légale est, globalement parlant, de mieux en mieux respectée. De même, il observe avec plaisir que la police locale est consciente de l'intérêt de cette transmission d'informations et que de nombreux corps lui font parvenir spontanément et de manière systématique les données requises en matière de plaintes et de dénonciations. En ce qui concerne les rapports annuels et d'activités, il y a par contre encore du chemin à parcourir, ceux-ci n'étant encore à l'heure actuelle que très tardivement transmis au Comité. Quant à la coopération avec d'autres services, des protocoles ont été conclus ou affinés et des procédures ont été mises en place. On relève cependant encore quelques problèmes mineurs, notamment lorsqu'une même plainte est adressée à l'Inspection générale et au Comité permanent P. À cet égard, l'article 10 de la loi organique du 18 juillet 1991 n'est pas toujours appliqué de manière adéquate. La teneur des informations transmises laisse aussi régulièrement à désirer. Elles ne sont d'ailleurs complétées qu'après une correspondance ou demande additionnelle. La situation ne semble pas s'améliorer, bien que le problème soit régulièrement abordé depuis plus d'un an et demi, au cours de réunions de concertation ou autres.

En ce qui concerne la charge de travail directe, l'analyse approfondie du fonctionnement du Comité a fait ressortir que chaque dossier impliquait une moyenne de 5 courriers, d'où une charge de travail relativement lourde pour le Comité et son administration. Ainsi, en 2003, la gestion des plaintes s'est traduite par la transmission de 9 000 courriers et de plus de 1 200 apostilles. De tels chiffres équivalent à de nombreuses heures de travail

[i] Article 14*ter* : *« Le commissaire général de la police fédérale, les chefs de corps de la police locale, l'inspecteur général de la police fédérale et de la police locale et la direction des services de police visés à l'article 3 qui établissent un rapport annuel ou tout autre rapport général portant sur leur fonctionnement, en font parvenir un exemplaire au président du Comité permanent P dans les deux semaines ».*

lichten over de door hen ontvangen klachten en aangiften, door hen vastgestelde misdaden of wanbedrijven gepleegd door een lid van een politiedienst, genomen tuchtsancties, uitgesproken vonnissen en arresten. Ten slotte dient het Vast Comité P alle algemene of jaarverslagen te ontvangen over de werking van de lokale en de federale politie[i], waarin vaak gelijkaardige informatie is opgenomen.

Het spreekt vanzelf dat de analyse die gemaakt wordt door het Vast Comité P deels afhankelijk is van de gegevens die het van deze actoren ontvangt.

Zoals al in vorige jaarverslagen en in het bijzonder in het tussentijds verslag met betrekking tot de klachten en aangiften van 2003 werd aangehaald, wordt voornoemde wettelijke verplichting over het algemeen steeds beter nageleefd en stelt het Vast Comité P met genoegen vast dat de lokale politie het nut van deze informatiedoorstroming inziet en vele korpsen op systematische wijze de gevraagde informatie in verband met klachten en aangiften spontaan overzenden. Op het vlak van de jaar- en werkingsverslagen dient er nog vooruitgang te worden geboekt, want momenteel worden deze verslagen pas heel laat toegezonden aan het Vast Comité P. Wat de samenwerking met andere diensten betreft, werden er protocollen ondertekend of verfijnd en werd tevens in uitgewerkte procedures voorzien. Er rijzen nog enkele kleine problemen o.a. wanneer eenzelfde klacht zowel aan de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie als aan het Vast Comité P is gericht. In dit opzicht moet vastgesteld worden dat artikel 10 van de wet van 18 juli 1991 nog niet altijd adequaat wordt toegepast. De inhoud van de overgemaakte informatie laat ook geregeld te wensen over en dient dan na vragen of briefwisseling vervolledigd. Deze toestand verbetert niet, niettegenstaande dit probleem tijdens overleg- of andere vergaderingen sinds meer dan anderhalf jaar wordt aangekaart.

Wat de rechtstreekse werklast betreft, blijkt uit een grondige analyse van de eigen werking dat per klachtendossier gemiddeld 5 brieven werden verzonden, waardoor de klachtenbehandeling voor het Comité en zijn administratie een hoge werklast inhoudt. Zo werden er in 2003 in het kader van de klachtenbehandeling niet minder dan 9 000 brieven verzonden en meer dan 1 200 kantschriften opgesteld. Dit alles vertegenwoordigt voor

[i] Artikel 14*ter*: *«De commissaris-generaal van de federale politie, de korpschefs van de lokale politie, de inspecteur-generaal van de federale en de lokale politie en de leiding van de politiediensten bedoeld in artikel 3, die een jaarverslag of een ander algemeen verslag over hun werking opstellen, sturen binnen twee weken een exemplaar hiervan aan de voorzitter van het Vast Comité P».*

pour l'administration, sans compter l'input dans la base de données de toutes les informations que le Comité reçoit quotidiennement : identité éventuelle du plaignant et du policier concerné, encodage des faits, résumé de la plainte, orientation qui lui sera donnée après discussion en réunion plénière. La base de données attribue à chaque dossier un numéro unique et en permet l'inventaire en temps réel.

de administratie een hoog aantal arbeidsuren, waarbij nog de input in de database dient gerekend van alle informatie die het Comité dagelijks ontvangt. Deze eerste input omvat zoveel mogelijk gegevens over de identiteit van de klager en de betrokken politieambtenaar, een codering van de feiten, een samenvatting van de klacht alsook de oriëntatie die aan het dossier zal worden gegeven nadat het is besproken op een plenaire vergadering van het Comité. Elk dossier wordt voorzien van een uniek nummer. Via de informatica kan elk dossier *in real time* automatisch worden geïnventariseerd.

50. Enquêtes du Comité permanent P

50.1.Dossiers relatifs aux plaintes et dénonciations sensu stricto

Tableau 1: Plaintes (s. s.)

50.Onderzoeken van het Vast Comité P

50.1. Dossiers met betrekking tot klachten en aangiften sensu stricto

Tabel 1 : Klachten (s.s.)

Année Jaar	1999	2000	2001	2002	2003
Total Totaal	*485*	*832*	*1051*	*1428*	*1786*
En cours Lopend	*19*	*59*	*58*	*202*	*305*

La tendance à la hausse amorcée en 1999 continue sur sa lancée. À la date du 31 décembre 2003, le Comité permanent P avait reçu 1 786 plaintes, soit un chiffre qui représente une augmentation de plus de 20 % par rapport à 2002 et de 72,85 % par rapport à 1999, année de référence.

Les dossiers en cours en 2003 (17,08 %) ont augmenté de 3 % par rapport à 2002.

En termes relatifs, la hausse connue en 2003 est plus faible que celle qui a marqué les années précédentes.

Ce nombre élevé de plaintes s'explique par une certaine perception du citoyen, qui semble toujours croire que la réforme n'a pas (encore) atteint ses objectifs, même si de récents sondages ou études[i] dénotent une confiance croissante dans la police. La plus grande assertivité du citoyen et la notoriété grandissante du

De stijgende trend die ingezet werd vanaf 1999 blijft voortduren. Op datum van 31 december 2003 had het Vast Comité P 1 786 klachten ontvangen. Dit is een stijging met ruim 20 % ten opzichte van 2002 en met 72,85 % in vergelijking met het basisjaar 1999.

De nog lopende dossiers in 2003 (17,08 %) geven een stijging van 3 % aan ten opzichte van 2002.

Verhoudingsgewijs is de toename van het aantal klachten in 2003 echter kleiner dan deze die de voorgaande jaren werd opgetekend.
Het hoge aantal klachten kan nog steeds verklaard worden door de perceptie van de burger dat de politiehervorming (nog) steeds haar doel niet zou hebben bereikt, niettegenstaande recente peilingen of studies[i] een stijgend vertrouwen van de burger in de politie aangeven. De grotere mondigheid van de burger speelt hier

[i] Voy. e.a. ACKAERT, J. et VAN CRAEN, M., « Veiligheidsscan. Ontwikkeling instrument en proefproject in de Politiezone Beringen-Ham-Tessenderlo », Diepenbeek, Limburgs Universitair Centrum, 2004, 142 pp.

[i] Zie o.a. ACKAERT, J. en VAN CRAEN, M., «Veiligheidsscan. Ontwikkeling instrument en proefproject in de Politiezone Beringen-Ham-Tessenderlo», Diepenbeek, Limburgs Universitair Centrum, 2004, 142 p.

Comité permanent P ne sont pas étrangères non plus au phénomène, sans compter que le citoyen, à l'aise dans l'État-providence qui est le nôtre, place la barre de ses attentes très haut. Si un certain nombre de plaintes sont le fait de citoyens de plus en plus soucieux du bon fonctionnement de leur police, au moins autant ne sont que l'expression pure et simple d'une frustration d'autres citoyens, qui se sont vus verbaliser pour des infractions à la loi. Ces derniers ne stigmatisent pas tant le policier que la loi qu'il fait respecter voire l'autorité, à quelque niveau que ce soit. Mais « ne tirez pas sur le pianiste ! » Les plaintes peuvent aussi constituer une tactique utilisée dans une procédure pénale à la seule fin de discréditer l'enquêteur ou dans un but dilatoire.

En dépit de toutes ces réserves, il n'en reste pas moins que chaque plainte fournit des informations sur le fonctionnement des services de police. Les plaintes qui ne s'inscrivent pas dans la « tactique » susmentionnée présentent une constante, elles expriment un sentiment d'impuissance de la part du citoyen, persuadé que le nouvel appareil policier n'est pas à même de lui fournir la sécurité et la protection escomptées. On a annoncé des réformes mais on n'a pas toujours parlé du timing. Le plaignant, qui s'était forgé sa propre idée à ce sujet, nourrit des attentes qui ne correspondent pas aux priorités fixées par les autorités. Ce qui compte aux yeux de Monsieur Tout le Monde, c'est sa situation à un moment donné et non une quelconque norme politique du plan national ou zonal de sécurité. En d'autres termes, les plaintes relatives à des incidents individuels ou à des situations de contact direct avec la police « se taillent la part du lion » sur l'ensemble des chiffres.

Il importe de préciser, pour l'analyse future des données par allégation de fait, que la perception du plaignant n'est pas toujours celle du policier incriminé. C'est ce qui ressort clairement des décisions prises, tant par le Comité permanent P que par le commissaire général, le chef de corps local ou l'Inspection générale.

N'est pas à négliger non plus l'influence des médias, qui donnent l'impression d'un climat de méfiance généralisée alors qu'ils font seulement part d'incidents ponctuels. Qui plus est, ce n'est pas avec de « bonnes nouvelles » que l'on fait un journal. Aussi le téléspectateur ou le lecteur non averti risque-t-il d'avoir une image faussée de la réalité qui ne l'aide pas vraiment à relativiser les choses.

tevens een rol, alsook het feit dat het Vast Comité P hoe langer hoe meer gekend is door de burger. Dit neemt niet weg dat de verwachtingen van de burger, die zich terecht in een verzorgingsstaat thuis voelt, hoog gespannen zijn. Een aantal klachten vloeit effectief voort uit een grote zorg vanwege de burgers, maar een even groot aantal kan worden beschouwd als een loutere uiting van frustratie omdat men door de wetsdienaren werd geverbaliseerd wegens overtreding van de wet, waarbij men niet zozeer de betrokken politieambtenaar viseert, maar wel de wetten die hij doet naleven of de overheid op verschillende niveaus. Het enige verweer van de politie is *«don't shoot the pianist»*. Klachten worden ook meer en meer ingediend als tactisch middel in een hangend strafrechtelijk onderzoek met als enig doel de onderzoeker in diskrediet te brengen of in de hoop het onderzoek te vertragen.

Dit alles neemt niet weg dat elke klacht informatie levert over de werking van de politiediensten. Bij de niettactische klachten valt een zekere constante op, namelijk een onderliggende onmacht van de burgers, die menen dat het vernieuwde politieapparaat niet de verhoopte veiligheid en bescherming zou bieden. De aangekondigde hervormingen van de politie werden niet steeds gecommuniceerd met bijhorende timing. De verwachtingen van de klager, die een eigen timing in gedachte heeft, wordt nogmaals doorkruist door de prioriteiten die door de overheid aan de politie in het algemeen worden gegeven. Voor Jan met de pet is zijn situatie op dat ogenblik belangrijk en niet een beleidsnorm uit het zonaal of nationaal veiligheidsplan. Het leeuwendeel van de klachten gaat dan ook over individuele voorvallen en situaties in rechtstreeks contact met de politie.

Bij de verdere bespreking van de gegevens per aangeklaagd feit moet worden opgemerkt dat de perceptie van de klager niet steeds overeenkomt met deze van de betrokken politieambtenaar. Dit blijkt duidelijk uit de beslissingen over de klachten die werden genomen, zowel door het Vast Comité P als door de commissaris-generaal, de plaatselijke korpschef en de Algemene Inspectie.

Niet te veronachtzamen is ook de berichtgeving in de media waardoor men de indruk kan hebben dat er een algemeen klimaat van wantrouwen heerst, terwijl het meestal gaat om punctuele berichtgeving die doorgaans een of andere disfunctie aan de kaak stelt. Deze berichtgeving is niet steeds een goednieuwsshow en kan aan de lezer of kijker, die niet altijd een goed zicht heeft op wat er op dat ogenblik allemaal gebeurde, een vertekend beeld geven, wat niet helpt om de zaken te relativeren.

Les modifications de la loi organique du 18 juillet 1991 ont donné aux corps de police la possibilité de traiter de manière autonome et dans un climat de confiance mutuelle les plaintes initialement adressées au Comité permanent P. Ils en informent eux-mêmes le plaignant qui, manifestement, ne demande pratiquement jamais au Comité de revoir son dossier. Une telle méthode permet aux corps de police de regagner la confiance du citoyen et de réduire le fossé qui les sépare en apparaissant comme l'intervenant de première ligne capable de résoudre directement un problème. Il s'agissait là aussi d'un des objectifs à la base de la création du Comité permanent P.

50.2. Dossiers relatifs aux enquêtes judiciaires sensu stricto *(Service d'enquêtes P)*

Le Service d'enquêtes du Comité permanent P peut également être saisi par les autorités judiciaires, généralement par le ministère public ou le juge d'instruction, afin d'effectuer des enquêtes judiciaires conformément au Code d'instruction criminelle. Le Comité permanent P n'a donc pour ainsi dire aucune prise sur ce travail judiciaire assigné à son Service d'enquêtes alors qu'il pourrait l'aider à orienter celui-ci. Le président et le directeur général pourraient collaborer positivement dans ce domaine. Le volume du travail judiciaire est, par essence, fluctuant et, partant, difficile à estimer *a priori*. Qui plus est, il est aussi souvent fonction de l'actualité du moment.

Tableau 2 : Enquêtes judiciaires
A.

Année Jaar	1999	2000	2001	2002	2003
Total Totaal	*360*	*368*	*529*	*533*	*556*
En cours Lopend	*85*	*145*	*329*	*435*	*423*

B.

Année Jaar	Total des dossiers Totaal dossiers	Ouverts en Open in 2003	Apostilles en cours Lopende kantschriften 2003
1999	*360*	0	0
2000	*368*	0	0
2001	*529*	3	15
2002	*533*	16	24
2003	*556*	61	85

Nu de korpsen via de wijziging van de wet van 18 juli 1991 de mogelijkheid krijgen om klachten die aan het Comité werden gezonden, in wederzijds vertrouwen autonoom af te handelen en zelf de klager op de hoogte brengen van het onderzoek, wordt opgemerkt dat bijna geen klagers een tweede lezing vragen door het Vast Comité P. Deze werkwijze biedt het korps de mogelijkheid om het vertrouwen van de burger opnieuw te winnen en maakt de afstand tussen diegene die onmiddellijk een bepaalde situatie kan verhelpen en de klager aanzienlijk kleiner. Ook dat is één van de doelstellingen waarom het Vast Comité P werd opgericht.

50. 2. Dossiers met betrekking tot gerechtelijke onderzoeken sensu stricto *(Dienst Enquêtes P)*

De Dienst Enquêtes van het Vast Comité P kan ook gevat worden door de gerechtelijke overheden, meestal door het openbaar ministerie of de onderzoeksrechter, voor het uitvoeren van gerechtelijke onderzoeken en dit in overeenstemming met het Wetboek van Strafvordering. Het Vast Comité P heeft bijgevolg zeer weinig vat op het aantal gerechtelijke onderzoeken dat aan de Dienst Enquêtes wordt toegewezen, al kan het duiding geven en kunnen de voorzitter en de directeur-generaal hier een zekere positieve rol spelen. Dit aantal is *in se* wisselend en moeilijk op voorhand in te schatten. Bovendien is het dikwijls afhankelijk van de actualiteit.

Tabel 2: Gerechtelijke onderzoeken
A.

Année Jaar	1999	2000	2001	2002	2003
Total Totaal	*360*	*368*	*529*	*533*	*556*
En cours Lopend	*85*	*145*	*329*	*435*	*423*

B.

Année Jaar	Total des dossiers Totaal dossiers	Ouverts en Open in 2003	Apostilles en cours Lopende kantschriften 2003
1999	*360*	0	0
2000	*368*	0	0
2001	*529*	3	15
2002	*533*	16	24
2003	*556*	61	85

À l'instar des plaintes, rien n'indique *rebus sic stantibus* que la multiplication du nombre de dossiers judiciaires ne continuera pas sur sa lancée. Les 556 enquêtes judiciaires confiées au Service d'enquêtes représentent une augmentation de 4,14 % par rapport à 2002 et de 35,25 % par rapport à l'année de référence (1999).

Les missions de ce type étant effectuées par priorité, il n'est pas étonnant que 344 dossiers parmi ceux ouverts en 2003 ont déjà été clôturés. On attend encore une décision du parquet dans 130 dossiers, de sorte qu'il reste 80 dossiers en cours.

Les chiffres présentés dans le tableau A, sous la rubrique « En cours », sont le résultat d'une addition des enquêtes en cours au travers des différentes années tandis que les chiffres de la rubrique «Ouverts en 2003» et « Apostilles en cours 2003 » du tableau B présentent la situation actuelle (à la date du 1er mai 2004). Les 423 enquêtes en cours représentent 18,03 % du total des enquêtes initiées depuis 1999.

Parmi les faits généralement à la base des enquêtes judiciaires, les faits de coups et blessures tiennent le haut du pavé, suivis par des actes arbitraires et des violations du secret professionnel. Dans les tableaux *infra*, la colonne « S.E. » reprend chaque fois le nombre de faits dont le Service d'enquêtes a été saisi.

Avec l'entrée en fonction du nouveau gouvernement et donc d'un nouveau ministre de la Justice, le Comité permanent P avait espéré voir la finalisation d'une répartition sélective et réfléchie des enquêtes entre le Service d'enquêtes, les services de l'Inspection générale et les services de police. Le Comité permanent P a transmis en 2001 déjà au ministre de la Justice la proposition de répartition qu'il était tenu d'établir en vertu de la loi organique du 18 juillet 1991. Cette question a, depuis lors, été débattue dans chacun de ses rapports annuels, ainsi que dans ses rapports particuliers, sa correspondance ou ses discussions avec la Commission parlementaire d'accompagnement. On ne peut se départir de l'idée que certains acteurs s'efforcent d'entraver ou, à tout le moins, de compliquer le processus sur la base de considérations injustifiées. Si cela s'avère nécessaire, le Comité en fera, une fois de plus, rapport au Parlement. Une répartition des tâches conforme à la loi permettrait au Comité permanent P de mieux remplir sa mission légale d'observatoire global de la chose policière car il aurait ainsi accès aux informations relatives aux infractions spécifiques directement en rapport avec ses missions et compétences particulières, telles que le respect et la protection des droits fondamentaux, la coordination ou encore l'efficacité/efficience des services de police.

Zoals bij de klachten wijst niets er *rebus sic stantibus* op dat de stijging van het aantal gerechtelijke dossiers zich niet zal voortzetten. De 556 toevertrouwde gerechtelijke onderzoeken vertegenwoordigen een toename met 4,14 % ten opzichte van 2002 en met 35,25 % in vergelijking met het basisjaar 1999.

Doordat de goede afhandeling van deze opdrachten een zekere prioriteit geniet, is het niet verwonderlijk dat van de gerechtelijke dossiers toevertrouwd in 2003 er al 344 werden beëindigd. In 130 onderzoeken wordt de beslissing van het parket afgewacht, zodat er in feite nog maar 80 onderzoeken lopend zijn.

Het cijfer dat u aantreft in tabel A onder «Lopend» is een optelsom van de lopende onderzoeken over de jaren heen, terwijl de cijfers onder de rubrieken «Open in 2003» en «Lopende kantschriften 2003» in tabel B de huidige toestand (op datum van 1 mei 2004) weergeven. De 423 lopende onderzoeken maken 18,03 % uit van het totale aantal onderzoeken gestart sinds 1999.

Het grootste aantal feiten waarom een gerechtelijk onderzoek werd opgestart, zijn slagen en verwondingen, gevolgd door daden van willekeur in hoofde van de politieambtenaar en schending van het beroepsgeheim. U zult in de verdere bespreking van de feiten onder de kolom «D.E.» het aantal feiten terugvinden waarover de Dienst Enquêtes gevat werd.

Het Vast Comité had gehoopt dat, met het aantreden van de nieuwe regering, een selectieve en beredeneerde toewijzing door de minister van Justitie van onderzoeken aan de Dienst Enquêtes en/of aan de diensten van de Algemene Inspectie en/of aan de politiediensten zou worden gefinaliseerd. Het voorstel dat het Vast Comité P krachtens de wet van 18 juli 1991 diende op te stellen, werd reeds in 2001 aan de toenmalige minister van Justitie overgemaakt. Deze kwestie werd sindsdien in elk jaarverslag behandeld, alsook in bijzondere verslagen, briefwisseling of nog besproken met de Parlementaire begeleidingscommissie. Men kan zich niet van de indruk ontdoen dat sindsdien bepaalde actoren het proces proberen lam te leggen of te bemoeilijken uit niet te verantwoorden overwegingen. Het Vast Comité P zal hieromtrent zo nodig nog eens verslag uitbrengen aan het Parlement. Een taakverdeling conform de wet zou het Vast Comité P de mogelijkheid bieden om zijn wettelijke opdracht als globaal observatorium beter uit te voeren omdat het toegang zou hebben tot gegevens over inbreuken die duidelijk rechtstreeks verband houden met zijn specifieke opdrachten en bevoegdheden, zoals de naleving en bescherming van de fundamentele rechten van de mens, de coördinatie en de doeltreffendheid/doelmatigheid van de politiediensten.

51. Allégations de faits et informations diverses gérées par le Comité permanent P

51.1. Introduction

Comme nous l'avons précisé *supra*, le Comité permanent P reçoit des informations directement du citoyen et de plusieurs organisations. Les plaintes, qui représentent la majeure partie des allégations, ont généralement trait à une intervention spécifique d'un fonctionnaire de police. Ces allégations se voient attribuer un code, non seulement pour que la base de données puisse en réaliser un traitement statistique efficient mais aussi pour en permettre une première pondération et une analyse.

Les faits sont répartis en quelque 160 codes au total mais l'analyse présentée *infra* ne traite que de 86 codes ou faits distincts. Un tableau comparatif des différents codes aurait été illisible, de sorte que l'on a opté pour une présentation de ces faits par groupe, afin d'obtenir une meilleure image globale des attitudes des fonctionnaires de police.

Les faits directement rapportés aux services de police ont été pris en compte pour la première fois en tant que tels. Leur nombre élevé (2 512) laisse à penser que la police a pu attribuer plusieurs codes par dossier et qu'elle applique donc un système d'analyse qui lui est propre.

Tableau 3 : Allégations de faits

51. Aangeklaagde feiten en diverse informatie beheerd door het Vast Comité P

51.1. Inleiding

Zoals hoger vermeld, krijgt het Vast Comité P rechtstreeks van de burger en vanuit verschillende organisaties informatie. De klachten vormen het grootste deel van de allegaties, maar hebben meestal betrekking op een specifieke tussenkomst van een politieambtenaar. Deze allegaties worden omgezet in een code, niet alleen om door de database op een efficiëntere wijze te kunnen worden verwerkt in statistieken, maar ook omdat dit reeds een eerste weging en analyse van het aangeklaagde gebeuren inhoudt.

In totaal worden de feiten ondergebracht in een 160-tal codes, maar in de hiernavolgende bespreking van feiten zijn er slechts 86 codes of onderscheiden feiten verwerkt. Al deze codes in een vergelijkende tabel onderbrengen zou deze onleesbaar maken, zodat geopteerd werd om deze feiten weer te gegeven in groepen die een beter beeld kunnen schetsen van de attitudes van politieambtenaren.

Voor de eerste maal werden ook de feiten opgenomen die rechtstreeks aan de politie werden gesignaleerd. Het aantal van deze feiten (2 512) wijst erop dat de politie soms meerdere codes vermeld heeft per dossier, wat duidt op een eigen analyse van de feiten.

Tabel 3: Aangeklaagde feiten

	S.E. D.E. 2000 *	Art. 26 2000 **	Pl. Kl. 2000 ***	S.E. D.E. 2001 *	Art. 26 2001 **	Pl. Kl. 2001 ***	S.E. D.E. 2002 *	Art. 26 2002 **	Pl. Kl. 2002 ***	S.E. D.E. 2003 *	Art. 26 2003 **	Pl. Kl. 2003 ***	AIG 2003 #	Police int. Geïnt. politie 2003 ##
TOTAL TOTAAL	*455*	*407*	*2056*	*699*	*450*	*1978*	*676*	*472*	*1824*	*697*	*712*	*2975*	*600*	*2512*

* *Dossiers judiciaires du Service d'enquêtes*
Gerechtelijke onderzoeken Dienst Enquêtes

** *Communications en vertu de l'article 26*
Aangiften in de zin van artikel 26

*** *Dossiers plaintes*
Klachtendossiers

\# *Inspection générale*
Algemene Inspectie

Service de police intégré, structuré à deux niveaux
Geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaux

Une valeur étalon de 100 a été attribuée aux données couvrant la période du 1er janvier au 31 décembre 2003 pour les besoins d'une comparaison sur x années.

De manière assez remarquable, le nombre de faits judiciaires communiqués via le Service d'enquêtes reste relativement constant tandis que ceux qui sont portés à notre connaissance via les dénonciations (judiciaires et non judiciaires) des corps de police ainsi que les plaintes (non judiciaires) sont en augmentation.

Si l'on divise le nombre de faits par le nombre de dossiers de plainte, on constate que le Comité a inscrit en moyenne pour 2001, 2002 et 2003 respectivement 1,8 faits, 1,2 faits et 1,6 faits par dossier.

51.2. Analyse des faits

Sans préjudice des données relatives aux enquêtes judiciaires (article 26 de la loi du 18 juillet 1991), les informations transmises par l'Inspection générale portent sur un nombre relativement limité de dossiers (319 en 2003) comprenant quelque 600 faits. Les informations de la police fédérale et de la police locale recouvrent 1 297 dossiers impliquant 2 512 faits. Précisons toutefois que les données de la police fédérale ne rendent finalement compte que d'une faible partie de ces chiffres, soit 77 faits au total, chiffre qui, à première vue, peut sembler négligeable au regard du nombre de fonctionnaires de police au fédéral.

Les aperçus suivants présentent les faits qui ont été inscrits, répartis en grandes catégories d'infractions. Il conviendra, pour en faire l'interprétation, de tenir compte du nombre relativement peu élevé d'informations dont on dispose pour la police fédérale. Nous procédons aux vérifications qui s'imposent. Précisons toutefois dès à présent que les policiers fédéraux ne rentrent pas si souvent en contact direct avec le citoyen dans la rue et qu'ils sont par conséquent relativement moins sujets à ses critiques.

Om deze klachten over *n*-jaren te kunnen vergelijken, werd aan de gegevens over de periode 1 januari tot 31 december 2003 de standaardwaarde 100 gegeven.

Opvallend is dat het aantal gemelde gerechtelijke feiten via de Dienst Enquêtes ongeveer gelijk blijft, terwijl deze via aangiften (gerechtelijke en niet-gerechtelijke) van de politiekorpsen en klachten (niet-gerechtelijke) toenemen.

Deelt men het aantal feiten door het aantal klachtendossiers, merkt men dat in 2001, 2002 en 2003 gemiddeld respectievelijk 1,8 feiten, 1,2 feiten en 1,6 feiten per dossier werden genoteerd in de aangiften bij het Vast Comité P.

51.2. Analyse van de feiten

Zonder afbreuk te doen aan de gegevens met betrekking tot gerechtelijke onderzoeken (artikel 26 van de wet van 18 juli 1991), hebben de door de Algemene Inspectie overgemaakte gegevens betrekking op een vrij beperkt aantal dossiers, namelijk 319 voor 2003, waarin melding wordt gemaakt van een 600-tal feiten. De informatie afkomstig van de lokale en federale politie betreft 1 297 dossiers gaande over 2 512 feiten. De informatie van de federale politie neemt hierin slechts een zeer klein aandeel in: in totaal werden 77 feiten door de federale politie aan het Vast Comité P medegedeeld, een cijfer dat, gelet op het totale aantal federale politieambtenaren, op het eerste gezicht, verwaarloosbaar lijkt.

Volgende overzichten geven de genoteerde feiten weer ingedeeld in grote categorieën per inbreuk, waarbij bij de interpretatie rekening dient gehouden met de eerder lage instroom van gegevens over de federale politie. Wij verrichten in dit verband de nodige verificaties. Hierbij dient rekening te worden gehouden met het feit dat slechts een relatief klein gedeelte van de federale politieambtenaren rechtstreeks in contact komt met de burger op straat en ze bijgevolg minder onderhevig zijn aan kritiek.

51.2.1.Infractions portant atteinte à la dignité du citoyen

Tableau 4 : Atteinte à la dignité du citoyen

51.2.1. Inbreuken die de waardigheid van de burger aantasten

Tabel 4: Aantasting waardigheid burgers

Catégorie – Categorie I Atteinte à la dignité du citoyen Aantasting waardigheid burgers	S.E. D.E. 2000 *	Art. 26 2000 **	Pl. Kl. 2000 ***	S.E. D.E. 2001 *	Art. 26 2001 **	Pl. Kl. 2001 ***	S.E. D.E. 2002 *	Art. 26 2002 **	Pl. Kl. 2002 ***	S.E. D.E. 2003 *	Art. 26 2003 **	Pl. Kl. 2003 ***	AIG 2003 #	Police int. Geïnt. politie 2003
Menaces et injures Bedreigingen en beledigingen	33	49	8	64	58	13	52	53	9	30	61	68	14	6
Calomnie et diffamation Laster en eerroof	21	11	8	23	11	8	30	11	13	14	15	15	2	2
Racisme et xénophobie Racisme en xenofobie	20	20	11	32	21	17	27	15	27	21	16	52	2	2
TOTAL TOTAAL	*74*	*80*	*27*	*119*	*90*	*38*	*109*	*79*	*49*	*65*	*92*	*135*	*18*	*10*
TOTAL TOTAAL %	*16,26*	*19,66*	*1,31*	*17,02*	*20,00*	*1,92*	*16,12*	*16,74*	*2,69*	*9,33*	*12,92*	*4,54*	*3*	*0,40*

* *Dossiers judiciaires du Service d'enquêtes*
Gerechtelijke onderzoeken Dienst Enquêtes

** *Communications en vertu de l'article 26*
Aangiften in de zin van artikel 26

*** *Dossiers plaintes*
Klachtendossiers

\# *Inspection générale*
Algemene Inspectie

\#\# *Service de police intégré, structuré à deux niveaux*
Geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus

Cette catégorie englobe des situations qui rentrent dans le cadre de qualifications pénales, d'ailleurs reprises dans le Code pénal.

Parmi les plaintes pour atteinte à la dignité du citoyen, celles qui sont directement déposées au Comité poursuivent leur tendance à la hausse tandis que celles qui sont introduites via le Service d'enquêtes présentent une forte diminution. En chiffres absolus, il est question de 135 allégations directes au Comité pour 65 enquêtes judiciaires du Service d'enquêtes.

Au vu du nombre de plaintes introduites auprès de la police locale, il semble qu'elles soient davantage formulées directement au Comité plutôt qu'aux chefs de corps. Ce phénomène s'expliquerait en ce que les personnes

De categorie van deze feiten slaat op omstandigheden die voldoen aan een strafrechtelijke omschrijving en in het Strafwetboek opgenomen kwalificaties.

Het aandeel van de klachten met betrekking tot inbreuken op de waardigheid van de burger blijft stijgen wat de klachten rechtstreeks via het Comité ingediend betreft, terwijl dit soort klachten via de Dienst Enquêtes sterk is afgenomen. In absolute cijfers werden toch nog 135 allegaties gemeld, terwijl de gerechtelijke onderzoeken met betrekking tot dezelfde feiten gedaald zijn tot 65.

Uit het aantal ingediende klachten bij de lokale politie kan wel afgeleid worden dat klachten eerder rechtstreeks worden geformuleerd aan het Vast Comité P dan aan de korpschef. Dit zou kunnen verklaard worden doordat

confrontées à de tels faits n'auraient aucune confiance dans la direction du corps lorsqu'il s'agit d'intervenir pour des comportements racistes ou des menaces et injures. Les membres des services de police ont également un œil sur ces attitudes négatives, comme le montrent les 92 communications sur la base de l'article 26 de la loi organique du 18 juillet 1991. Le nombre de plaintes et d'enquêtes judiciaires est en hausse, certes, mais ne faut-il pas relativiser quelque peu les chiffres eu égard au nombre de policiers, qui s'élève à quelque 40 000 ? Il n'est guère étonnant non plus que le plus fort taux de plaintes se retrouve dans les zones à forte concentration d'étrangers ou de Belges d'origine étrangère. Ainsi les zones de Bruxelles, de Schaerbeek ou d'Anvers. Si cette hausse de plaintes et dénonciations devait perdurer, il serait sans doute intéressant de mener une enquête thématique dans ces zones.

En règle générale, ces plaintes sont directement transmises au ministère public, qui décide de manière autonome d'y donner ou non une suite judiciaire. Nous savons, des informations transmises en vertu de l'article 14, al. 1er, qu'il y a eu un prononcé pour faits de racisme, un pour injures et trois pour menaces. Nous y reviendrons dans la rubrique sur les jugements et arrêts mais nous pouvons d'ores et déjà affirmer que le nombre d'enquêtes pour cette catégorie de faits a augmenté. On a répertorié, en 2003, 37 enquêtes pour menaces, 6 pour racisme et xénophobie et 19 pour calomnie et diffamation.

Le Comité permanent P assure un suivi constant de ce type de plaintes et, parallèlement à l'enquête judiciaire, prend contact avec le directeur général du personnel ou avec le chef de corps en vue de soumettre aussi les faits à son appréciation. À l'examen des décisions prises par le Comité permanent P pour cette catégorie de faits, force est de relativiser ces allégations, un certain nombre de plaintes étant, en effet, déposées à cause d'une sensibilité exacerbée ou d'une sorte de mauvais réflexe de la part du plaignant.

Le Comité permanent P a rédigé un rapport sur l'ensemble de la problématique sous le titre « Intolérance, discrimination, racisme et xénophobie au sein des services ou parmi les fonctionnaires de police », lequel sera publié dans le courant de 2004, après avoir été soumis à sa Commission parlementaire d'accompagnement.

mensen die met deze feiten geconfronteerd worden geen vertrouwen hebben in de leiding van het korps wat het optreden tegen racistisch gedrag of bedreigingen en beledigingen betreft. De leden van de politiediensten hebben ook oog voor deze negatieve attitudes, zoals blijkt uit de 92 aangiften op basis van het artikel 26 van de wet van 18 juli 1991. Het aantal klachten en gerechtelijke onderzoeken stijgt, maar dient gerelativeerd te worden in het licht van het totale aantal politieambtenaren, zijnde 40 000. Het is niet verwonderlijk dat het hoogste aantal klachten komt uit politiezones waar vreemdelingen of Belgen van vreemde origine het talrijkst aanwezig zijn, zoals de zones waar Brussel en Schaarbeek deel van uitmaken en de zone Antwerpen. Bij een blijvende toename van het aantal klachten en aangiften zou het interessant kunnen zijn om in deze zones een thematisch onderzoek te verrichten.

Meestal worden deze klachten rechtstreeks overgemaakt aan het openbaar ministerie dat autonoom beslist al dan niet een verder gerechtelijk onderzoek te voeren. Uit de ons overgemaakte inlichtingen overeenkomstig artikel 14, 1ste lid weten we dat er één uitspraak met betrekking tot racisme werd uitgesproken, één wegens belediging en drie wegens bedreigingen. Dit zal verder besproken worden in de rubriek over vonnissen en arresten, maar nu reeds kan worden gesteld dat er aanzienlijk meer onderzoeken aangaande deze categorie van feiten werden gevoerd: voor 2003 bedroeg dit 37 onderzoeken in verband met bedreigingen, zes in verband met racisme en xenofobie en 19 wegens laster en eerroof.

Het Vast Comité P blijft deze klachten opvolgen en, parallel aan een gerechtelijk onderzoek, neemt het contact op met de directeur-generaal personeel of met de korpschef om de feiten ook aan zijn appreciatie te onderwerpen. Bij nazicht van de door het Vast Comité P genomen beslissingen betreffende deze categorie feiten dienen de allegaties toch sterk genuanceerd te worden en zijn een aantal klachten ingegeven door een soms overdreven gevoeligheid of ongepaste reflex van sommige klagers.

Het Vast Comité P heeft over de volledige problematiek een rapport opgesteld onder de titel «Intolerantie, discriminatie, racisme en xenofobie bij politiediensten of -ambtenaren». Dit verslag zal later in 2004 worden gepubliceerd want het moet eerst nog worden voorgelegd aan zijn Parlementaire begeleidingscommissie.

51.2.2. Atteintes aux droits et libertés

Tableau 5 : Atteintes aux droits et libertés

51.2.2. Inbreuken op de rechten en vrijheden

Tabel 5: Inbreuken op de rechten en vrijheden

Catégorie – Categorie II Infractions aux droits et libertés Inbreuken rechten en vrijheden	S.E. D.E. 2000 *	Art. 26 2000 **	Pl. Kl. 2000 ***	S.E. D.E. 2001 *	Art. 26 2001 **	Pl. Kl. 2001 ***	S.E. D.E. 2002 *	Art. 26 2002 **	Pl. Kl. 2002 ***	S.E. D.E. 2003 *	Art. 26 2003 **	Pl. Kl. 2003 ***	AIG 2003 #	Police int. Geïnt. politie 2003 ##
Privation de liberté arbitraire Willekeurige vrijheidsberoving	15	9	18	28	9	36	31	4	43	21	13	98	2	10
Actes arbitraires Daden van willekeur	103	81	41	149	99	37	113	88	57	150	119	38	5	23
Violences contre des personnes ou des biens Gewelddaden tegen personen of goederen	113	117	42	180	109	98	197	134	101	210	180	148	14	88
Abstention coupable de porter secours Schuldig verzuim hulp te verlenen	3	3	3	9	9	5	8	6	4	6	9	11	1	5
TOTAL TOTAAL	***234***	***210***	***104***	***366***	***226***	***176***	***349***	***232***	***205***	***387***	***321***	***295***	***22***	***126***
TOTAL TOTAAL %	*51,43*	*51,60*	*5,06*	*52,36*	*50,22*	*8,90*	*51,63*	*49,15*	*11,24*	*55,52*	*45,08*	*9,92*	*3,67*	*5,02*

* *Dossiers judiciaires du Service d'enquêtes*
Gerechtelijke onderzoeken Dienst Enquêtes

** *Communications en vertu de l'article 26*
Aangiften in de zin van artikel 26

*** *Dossiers plaintes*
Klachtendossiers

\# *Inspection générale*
Algemene Inspectie

\#\# *Service de police intégré, structuré à deux niveaux*
Geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus

Ces infractions s'accompagnent généralement d'une connotation d'abord et essentiellement pénale, d'où leur « succès » parmi le travail accompli par notre Service d'enquêtes. Plus de la moitié de ses enquêtes ont trait à cette catégorie de faits. Le pourcentage des plaintes et dénonciations dans ce domaine conserve par contre sa proportion par rapport au nombre total de faits.

Aangezien deze inbreuken meestal een hoofdzakelijk strafrechtelijke connotatie hebben, is het niet verwonderlijk dat het aantal klachten van dit type bij de Dienst Enquêtes een hoge score haalt: meer dan de helft van de door deze dienst gevoerde onderzoeken heeft immers op deze categorie van feiten betrekking. De percentages van de klachten en aangiften blijven in verhouding tot het totale aantal feiten in dezelfde orde van grootte.

La moindre plainte pour atteinte aux droits et libertés est prise au sérieux. Les 538 allégations de violences contre des personnes ou des biens et les 132 privations de liberté arbitraires ont toutes été examinées. Les 269 actes arbitraires sont parfois liés aux deux catégories susmentionnées mais ils peuvent aussi entraîner des suites distinctes. Les services d'intervention étant le plus en contact avec le public, ils sont aussi le plus souvent visés par les plaintes pour violences policières. Nombre de cas de violences se situent dans le cadre du maintien de l'ordre à l'occasion de manifestations ou d'événements sportifs. Quelque 45 % des dossiers examinés par le Comité se sont avérés non fondés tandis que 43 % ont donné lieu à l'ouverture d'une enquête subséquente.

Nous renvoyons, à cet égard, au rapport relatif aux allégations de mauvais traitements à l'occasion de privations de libertés[i] ainsi qu'à la contribution du Comité permanent P aux rapports des autorités belges relatifs au respect des droits de l'homme[ii], lesquels montrent clairement le souci du Comité d'instaurer un changement de mentalité et d'encourager le dialogue afin de faire prendre conscience aux acteurs concernés que la violence est l'échec du dialogue et qu'elle ne devrait être utilisée qu'en tout dernier ressort dans un État de droit. Nous nous permettons ici de citer un autre rapport, « Recours à la contrainte et à la force (contexte policier) »[iii] et de préciser que l'enquête globale a été préparée et progressivement mise en route en 2003.

[i] Voy. rapport *supra*, pp. 45-50.
[ii] Voy. rapport *supra*, pp. 39-40.
[iii] Voy. rapport *supra*, pp. 77-86.

Elke klacht met betrekking tot inbreuken op de rechten en vrijheden wordt ernstig genomen. De 538 allegaties met betrekking tot gewelddaden tegen personen of goederen en de 132 gemelde willekeurige vrijheidsberovingen werden onderzocht. De 269 feiten van daden van willekeur houden soms verband met de twee hoger vermelde categorieën, maar kunnen ook afzonderlijk hun gevolgen hebben. Vaak zijn deze klachten wegens politiegeweld gericht tegen de interventiediensten omdat deze diensten het vaakst in contact komen met het publiek. Veel feiten van geweld situeren zich in het kader van de ordehandhaving bij manifestaties en sportevenementen. Van de door het Vast Comité P behandelde dossiers doorstaat zowat 45 % van de klachten niet de toetsing van onverantwoord gedrag, terwijl 43 % voldoende gestaafd werd om verder onderzoek te verrichten.

Nuttig in deze context is de verwijzing in dit jaarverslag naar het verslag over de eerbiediging van de mensenrechten naar aanleiding van vrijheidsberovingen[i] alsook naar het antwoord van het Vast Comité P op het rapport van het Europees Comité ter voorkoming van foltering en van onmenselijke en vernederende behandeling of bestraffing[ii]. Hieruit blijkt duidelijk dat het Vast Comité P blijft streven naar een mentaliteitswijziging en de dialoog aanmoedigt om de mensen te doen inzien dat het gebruik van geweld het bewijs is dat de dialoog is mislukt, terwijl dat geweld een uitzondering moet blijven in een rechtsstaat. In dit verband kan verwezen worden naar het verslag over het gebruik van dwang en geweld in een politiecontext[iii] en het feit dat het globale onderzoek naar dwang en geweld in 2003 werd voorbereid en geleidelijk opgestart.

[i] Zie hierboven, p. 45-50.
[ii] Zie hierboven, p. 39-40.
[iii] Zie hierboven, p. 77-86.

51.2.3. Abus de pouvoir

Tableau 6 : Abus de pouvoir ou faux

51.2.3. Machtsmisbruik

Tabel 6: Machtsmisbruik of valsheid

Catégorie – Categorie III Abus de pouvoir ou faux Machtsmisbruik of valsheid	S.E. D.E. 2000 *	Art. 26 2000 **	Pl. Kl. 2000 ***	S.E. D.E. 2001 *	Art. 26 2001 **	Pl. Kl. 2001 ***	S.E. D.E. 2002 *	Art. 26 2002 **	Pl. Kl. 2002 ***	S.E. D.E. 2003 *	Art. 26 2003 **	Pl. Kl. 2003 ***	AIG 2003 #	Police int. Geïnt. politie 2003 ##
Abus de confiance Misbruik van vertrouwen	0	3	0	1	1	0	0	0	0	2	3	4	1	2
Fausse déclaration Faux en écriture Faux Valse verklaring Valsheid in geschrifte Valsheden	34	17	9	45	15	21	34	23	21	31	40	50	2	10
Violation du secret professionnel Schending van het beroepsgeheim	44	8	10	49	12	16	54	21	15	53	38	44	7	19
Dénonciation calomnieuse Lasterlijke aangifte	5	2	5	12	8	4	8	0	5	7	3	6	1	2
Atteinte à la vie privée Violation de domicile Aanslag op de persoonlijke levenssfeer Woonstschennis	5	8	4	8	4	15	12	3	15	10	6	26	1	11
TOTAL TOTAAL	***88***	***38***	***28***	***115***	***40***	***56***	***108***	***47***	***56***	***103***	***90***	***130***	***12***	***44***
TOTAL TOTAAL %	*19,34*	*9,34*	*1,36*	*16,45*	*8,89*	*2,83*	*15,98*	*9,96*	*3,07*	*14,78*	*12,64*	*4,37*	*2*	*1,75*

* *Dossiers judiciaires du Service d'enquêtes*
Gerechtelijke onderzoeken Dienst Enquêtes

** *Communications en vertu de l'article 26*
Aangiften in de zin van artikel 26

*** *Dossiers plaintes*
Klachtendossiers

\# *Inspection générale*
Algemene Inspectie

\#\# *Service de police intégré, structuré à deux niveaux*
Geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus

On constate, en termes absolus, un accroissement du nombre d'allégations de faits, surtout en ce qui concerne les communications conformément à l'article 26. C'est aussi ce qui ressort du pourcentage par rapport au total des allégations. Les communications d'abus de

In absolute cijfers is er een vermeerdering van het aantal aangegeven feiten, waarbij in het bijzonder de stijging van aangiften op basis van het artikel 26 opvalt. Dit komt ook naar voren in het percentage op het totale aantal allegaties, waarbij de aangifte via de politiediensten

pouvoir via l'article 26 représentent quand même 12,64 % du total des articles 26.

Nous faisions déjà part de notre inquiétude dans nos rapports antérieurs concernant la tendance à la hausse des fausses déclarations, faux en écriture et faux, principalement dans les procès-verbaux. S'y retrouvent également liées les multiples allégations de violations du secret professionnel. Quant aux violations de domicile, elles sont plus fréquemment rapportées en 2003 qu'en 2002.

Il a été souligné, tant dans notre rapport intermédiaire que dans les rapports annuels antérieurs, que notre système juridique est tributaire de la restitution correcte des informations par les verbalisants. Aussi les chefs de corps doivent-ils redoubler de vigilance en cette matière. Si nous avons observé, à l'occasion de nos contacts dans les corps de police et à la police fédérale, qu'ils étaient conscients de l'impact de la rédaction d'un procès-verbal, on n'en relève pas moins 133 allégations de faux.

Cette catégorie de faits étant liée à une approche ou à une qualification pénale des faux qui ont été commis, il n'est pas étonnant que le Service d'enquêtes ait effectué 31 enquêtes de ce type. Sur les 384 enquêtes pénales menées en 2003, 29 l'ont été pour faux en écriture et fausses déclarations. Les violations du secret professionnel ont donné lieu à 18 enquêtes pénales tandis que 53 faits sont rapportés dans les dossiers du Service d'enquêtes.

On s'est demandé, dans le rapport intermédiaire, si ces comportements négatifs étaient suffisamment sanctionnés au niveau administratif, statutaire ou disciplinaire. Sur ce dernier plan, 6 dossiers disciplinaires pour violation du secret professionnel ont été signalés et 13, pour fausses déclarations et faux en écriture.

toch 12,64 % van de op die wijze ontvangen aangiften vertegenwoordigt.

Zoals in vorig jaarverslag werd aangeduid, is de toenemende tendens van feiten die te maken hebben met valse verklaringen, valsheid in geschrifte en valsheden voornamelijk in processen-verbaal verontrustend te noemen. Hieraan mag ook gekoppeld worden de veelvuldig aangekaarte schendingen van het beroepsgeheim. Ook onzorgvuldigheden in verband met de onschendbaarheid van de woning werden in 2003 vaker aangegeven dan in 2002.

Zowel in het tussentijds verslag als in de vorige jaarverslagen werd onderstreept dat ons rechtssysteem afhankelijk is van de correcte weergave van informatie door verbalisanten, zodat de korpschefs nog beter dienen te waken over een correct opstellen van de processen-verbaal. Tijdens onze contacten met de korpsen en met de federale politie hebben we kunnen vaststellen dat zij zich terdege bewust zijn van de impact van een opgesteld proces-verbaal. Dit neemt niet weg dat 133 allegaties betrekking hadden op valsheden.

Aangezien deze categorie van feiten te maken heeft met een strafrechtelijke benadering of kwalificaties van de gepleegde valsheden, is het niet verwonderlijk dat de Dienst Enquêtes 31 onderzoeken diende uit te voeren naar aanleiding van zulke gepleegde valsheden. Van de 384 meegedeelde strafonderzoeken in 2003 zijn er 29 die betrekking hebben op valsheid in geschrifte of valse verklaringen. Schending van het beroepsgeheim werd 18 maal meegedeeld als het voorwerp van een strafonderzoek, niettegenstaande 53 schendingen aangeduid werden in de dossiers van de Dienst Enquêtes.

In het tussentijds verslag werd de vraag gesteld of deze negatieve gedragingen wel op voldoende wijze bestraft worden op bestuurlijk, statutair of tuchtrechtelijk vlak. Op dit laatste vlak werden aan het Vast Comité P 6 tuchtzaken in verband met schending van beroepsgeheim gemeld en 13 tuchtzaken rond valse verklaringen en valsheid in geschrifte.

51.2.4. Faits pénaux divers

Tableau 7 : Faits pénaux

51.2.4. Diverse strafrechtelijke feiten

Tabel 7: Strafrechtelijke feiten

Catégorie – Categorie IV Faits pénaux Strafrechtelijke feiten	S.E. D.E. 2000 *	Art. 26 2000 **	Pl. Kl. 2000 ***	S.E. D.E. 2001 *	Art. 26 2001 **	Pl. Kl. 2001 ***	S.E. D.E. 2002 *	Art. 26 2002 **	Pl. Kl. 2002 ***	S.E. D.E. 2003 *	Art. 26 2003 **	Pl. Kl. 2003 ***	AIG 2003 #	Police int. Geïnt. politie 2003 ##
Détournement Concussion Prise d'intérêt Verduistering Knevelarij Belangenneming	16	8	2	17	10	18	16	15	20	8	27	32	3	2
Vol de toute nature Diefstal allerlei	10	29	10	21	30	14	17	22	16	22	31	56	1	35
Affaire de moeurs Zedenfeiten	4	8	2	10	9	4	17	8	5	11	10	2	1	4
Stupéfiants (+alcool) Verdovende middelen (+ alcohol)	0	2	2	3	1	2	4	1	8	4	11	8	3	59
Accidents de la route en état d'intoxication alcoolique Verkeersongevallen met dronkenschap	0	2	0	1	0	0	1	5	0	1	7	1	0	1
Détention d'armes Wapenbezit	3	6	2	8	5	0	2	9	1	4	9	1	0	1
Meurtre Moord	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	1	0	0
TOTAL TOTAAL	***34***	***55***	***18***	***60***	***55***	***38***	***58***	***60***	***50***	***51***	***95***	***101***	***8***	***104***
TOTAL TOTAAL %	*7,47*	*13,51*	*0,88*	*8,58*	*12,22*	*1,92*	*8,58*	*12,71*	*2,74*	*7,32*	*13,34*	*3,39*	*1,33*	*4,14*

* *Dossiers judiciaires du Service d'enquêtes*
Gerechtelijke onderzoeken Dienst Enquêtes

** *Communications en vertu de l'article 26*
Aangiften in de zin van artikel 26

*** *Dossiers plaintes*
Klachtendossiers

\# *Inspection générale*
Algemene Inspectie

\#\# *Service de police intégré, structuré à deux niveaux*
Geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus

Le nombre de plaintes relatives aux vols de toute nature présentent une augmentation constante mais, en termes relatifs, elles ne prennent qu'un faible pourcentage des allégations de faits. Les plaintes de ce type s'inscrivent encore souvent dans le cadre d'une arres-

Het aantal klachten met betrekking tot diefstal allerlei neemt gestaag toe, maar maakt in het geheel een klein percentage uit van de aangegeven feiten. Deze feiten situeren zich nog steeds meestal naar aanleiding van een (bestuurlijke) aanhouding waarbij goederen toebe-

tation (administrative) et de la conservation des biens de la personne détenue. Les objets qui se perdent vont de l'argent au téléphone portable en passant par des bijoux ou autres biens personnels. Le Comité permanent P a constaté, lors d'une de ses visites à des amigos, que les biens saisis étaient correctement inventoriés et glissés dans des sacs en plastique transparent mais que ces sacs étaient ensuite conservés dans des armoires non verrouillées. Il semblerait donc que les corps de police ne soient toujours pas suffisamment sensibilisés à l'importance de conserver les biens saisis sous clé. Qui plus est, en cas de disparition, c'est à eux qu'il revient de prouver qu'il s'agit bel et bien d'une perte.

La consommation de stupéfiants est en hausse, nous l'avons déploré dans nos rapports antérieurs et nous continuons de le faire car cette tendance se confirme en prenant des proportions de plus en plus inquiétantes. Au-delà des cas de consommation de drogue portés à notre connaissance, il existe également des cas de détention de stupéfiants en quantités trop importantes pour la seule consommation personnelle. Les parquets nous ont informés de 9 enquêtes menées dans ce cadre tandis que notre Service d'enquêtes a examiné 3 affaires spécifiquement liées aux stupéfiants. Nombreux sont les corps de police à pratiquer la politique de la tolérance zéro en matière d'alcool mais cela n'empêche pas certains fonctionnaires de police d'en faire une consommation problématique.

On a recensé un total de 10 dossiers disciplinaires pour consommation d'alcool ou de stupéfiants en dehors du service et 42, pour consommation pendant le service. La problématique des stupéfiants pourrait même être plus grave que ce que les chiffres ne laissent paraître car les symptômes sont moins évidents à repérer que pour l'alcool. Un test complémentaire s'avère bien souvent nécessaire pour obtenir la preuve d'une consommation. Les membres du groupe de travail « Réforme du statut disciplinaire » se penchent aussi sur cette problématique mais des questions se posent : faut-il fixer d'autres critères que ceux définis à l'article 37*bis* de la loi relative à la police de la circulation routière, lesquels visent à réprimer la conduite sous l'influence de substances (psychotropes) ? Faut-il établir une distinction entre les différents types de stupéfiants ? Qu'en est-il des traces de produits dopants ? Faut-il une politique de tolérance zéro ? Que faire des produits détectables à long terme mais qui n'ont pas eu de répercussions sur le service ? Ces questions à elles seules justifient déjà un débat, et cela dans les plus brefs délais, d'autant plus que des études ont démontré que la nouvelle politique relative au cannabis jette la confusion parmi la jeune génération (la police recrute actuellement des candidats nés dans les années '70 et '80)[206].

horende aan diegene die in de amigo wordt opgesloten, in bewaring worden genomen. Het verlies gaat over geld, juwelen, gsm's en andere persoonlijke voorwerpen. Tijdens één van de bezoeken aan een amigo heeft het Vast Comité P kunnen vaststellen dat de goederen weliswaar op een correcte wijze geïnventariseerd werden en ingesloten in een doorzichtige plastic zak, maar dat de kastjes waarin deze zakken werden ondergebracht niet werden afgesloten. Dit wekt de indruk dat de korpsen zich nog steeds onvoldoende bewust zijn van het feit dat zij voor een sluitende inbewaarneming moeten zorgen en zij bij verlies de bewijslast hebben.

Spijtig genoeg is, zoals aangekondigd in vorige verslagen, het gebruik van drugs toegenomen. Meer nog, deze tendens neemt steeds verontrustender proporties aan. Niet alleen zijn er gevallen gekend van druggebruik, maar ook van het bezit van verdovende middelen dat hoger is dan toegelaten voor persoonlijk gebruik. De parketten deelden 9 onderzoeken mee met betrekking tot drugs, terwijl 3 zaken door de Dienst Enquêtes werden onderzocht specifiek in verband met drugs. In heel wat korpsen is er voor het gebruik van alcohol een nultolerantie, maar dit neemt niet weg dat het gebruik ervan voor sommige politieambtenaren problematisch blijft.

In totaal werden er 10 tuchtzaken gesignaleerd met betrekking tot alcohol- of druggebruik buiten dienst en 42 binnen de dienst. De problematiek rond druggebruik kan daarenboven groter zijn dan uit de cijfers blijkt, aangezien, in tegenstelling tot bij alcohol, de symptomen niet zo duidelijk zijn. Een bijkomende test is eigenlijk noodzakelijk om het bewijs van gebruik te leveren. Ook de leden van de werkgroep «Hervorming tuchtstatuut» buigen zich over deze problematiek. Er rijzen vragen zoals: Moeten er andere criteria worden vastgelegd of gelden deze van artikel 37*bis* van de verkeerswet over de bestraffing van rijden onder invloed van (psychotropische) stoffen? Moet er een onderscheid gemaakt worden al naargelang van de soorten drugs, *quid* met sporen van dopingproducten? *Quid* met een *zero tolerance* of met producten die nog zeer lange tijd detecteerbaar zijn, maar geen invloed hebben gehad op de dienstuitvoering? Alleen al rond deze issues dient zo snel mogelijk een debat gevoerd te worden, te meer daar studies uitwijzen dat bij jongeren (de politie rekruteert nu kandidaten van de generatie '70 en '80) het nieuwe cannabisbeleid een verwarrend debat is[206].

Enfin, un troisième cas où les chiffres sont particulièrement frappants est celui des plaintes en matière de détention d'armes. Pas moins de 14 faits ont été rapportés concernant une utilisation fautive de l'arme de service, tant dans le cadre de la vie privée que pendant le service. Ces plaintes dénoncent toute une série de faits allant des tirs sur des chiens, des porcs ou des panneaux de signalisation à des cas d'intimidation du partenaire au moyen de l'arme de service. Quatre retraits de l'arme de service se retrouvent parmi les sanctions disciplinaires prononcées par les chefs de corps.

Derde opvallend cijfer is dat van de klachten met betrekking tot wapenbezit. Er werden minstens 14 feiten gemeld waarbij niet alleen dienstwapens op foutieve wijze in de privésfeer aangewend werden, maar ook tijdens de dienst. De feiten gaan van het schieten op honden, varkens, verkeersborden tot de intimidatie van de eigen partner met het dienstwapen. Het inhouden van een dienstwapen als tuchtsanctie vinden we terug in 4 tuchtbeslissingen van de korpschef.

51.2.5. Attitude et comportement du fonctionnaire de police individuel

51.2.5. Houding en gedrag van de individuele politieambtenaar

Tableau 8 : Attitude et comportement du fonctionnaire de police individuel
Tabel 8: Houding en gedrag van de individuele politieambtenaar

Catégorie – Categorie V Attitude, comportement du fonctionnaire de police Houding, gedrag van de individuele politieambtenaar	S.E. D.E. 2000 *	Art. 26 2000 **	Pl. Kl. 2000 ***	S.E. D.E. 2001 *	Art. 26 2001 **	Pl. Kl. 2001 ***	S.E. D.E. 2002 *	Art. 26 2002 **	Pl. Kl. 2002 ***	S.E. D.E. 2003 *	Art. 26 2003 **	Pl. Kl. 2003 ***	AIG 2003 #	Police int. Geïnt. politie 2003 ##
Comportement inhumain, offensant Onmenselijk, krenkend gedrag														
Discrimination ou comportement humiliant Discriminatie of vernederend gedrag			10			26			36			40	14	22
Attitude agressive, intimidante Agressieve, intimiderende houding														
Agressivité, intimidation ou mise sous pression Agressiviteit, intimidatie of druk uitoefenen			104			157			177			214	13	44
Comportement désobligeant Klantonvriendelijk gedrag														
Manque de respect, de politesse ; langage inapproprié Gebrek aan respect, beleefdheid; ongepast taalgebruik			23			88			119			189	13	196
Attitude laxiste ou négative lors de l'exécution des tâches Lakse of negatieve houding bij taakuitvoering														
Assistance aux victimes Slachtofferzorg			23			84			124			18	4	27
Refus d'acter, de dénoncer, de transmettre Niet akteren, niet melden, niet doorverwijzen			30			99			169			259	37	161
Attitude et maintien en général Algemene houding en voorkomen			42			63			19			27	11	98
TOTAL TOTAAL			***232***			***517***			***644***			***747***	***92***	***548***
TOTAL TOTAAL **%**			*11,28*			*26,14*			*35,31*			*25,11*	*15,33*	*21,82*

* *Dossiers judiciaires du Service d'enquêtes*
Gerechtelijke onderzoeken Dienst Enquêtes

** *Communications en vertu de l'article 26*
Aangiften in de zin van artikel 26

*** *Dossiers plaintes*
Klachtendossiers

\# *Inspection générale*
Algemene Inspectie

\#\# *Service de police intégré, structuré à deux niveaux*
Geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus

Cette catégorie recouvre 25 % des allégations, ce qui n'est pas négligeable, même en termes absolus. On dénombre 747 allégations de ce type, parmi lesquelles le refus d'acter, de dénoncer ou de transmettre vient – de manière assez remarquable – largement en tête, directement suivi par l'attitude agressive ou intimidante et ensuite par le manque de respect, de politesse et le langage inapproprié.

De tels chiffres pourraient laisser à penser que de nombreuses personnes paresseuses, agressives et impolies comptent parmi les rangs des fonctionnaires de police. Gardons-nous de ce genre de raccourcis. L'enregistrement structuré des plaintes a comme avantage de reprendre également les noms des intéressés de manière à pouvoir distinguer les comportements négatifs persistants et occasionnels.

On ne peut pourtant passer à côté du fait qu'au total, pas moins de 1 387 allégations portent sur des attitudes et comportements de policiers individuels. Au vu des sanctions disciplinaires qui nous ont été communiquées (15 cas de comportements désobligeants), on pourrait conclure que les chefs de corps considèrent les allégations comme pas établies (à suffisance) ou qu'ils pensent que les agressions peuvent avoir été déclenchées par le plaignant. De même, lorsque la version des faits du plaignant et celle du policier ne concordent pas, ils donnent le plus souvent la préséance à celle du policier. Même lorsqu'il y a des témoins, il est encore difficile de faire avouer à un fonctionnaire de police qu'il s'est comporté de manière impolie ou, à tout le moins, qu'il a surréagi (*overacting*). Il semble bien qu'il ne soit pas toujours conscient de l'impact que peut avoir son attitude sur l'image de la police en général. Qui, sinon le policier, a en tant que professionnel les compétences et entraînements nécessaires pour garder la tête froide en toutes circonstances et expliquer de manière claire et ferme au plaignant que son comportement n'est pas le bon ? Faire soi-même montre d'une attitude qui ne saurait être tolérable a des implications bien plus fondamentales que la « victoire » à court terme au moment de la situation de conflit.

Comme le Comité permanent P a pu le constater, le citoyen a gagné en assertivité. Mais dans combien de cas ne frise-t-il pas aussi l'insolence ou la provocation ? Les fonctionnaires de police que nous avons entendus font inlassablement remarquer qu'ils se sentent offensés, outragés – parfois à juste titre – au point qu'ils souhaitent à leur tour déposer plainte au parquet. Ce genre de réaction ne peut toutefois pas mettre un frein au droit du plaignant à exprimer ses griefs. La tentation est grande, en effet, de recourir au système du *attempt of court* tel qu'il existe dans le droit anglo-saxon.

Deze categorie van feiten maakt 25 % van de allegaties uit, zodat toch stil mag gestaan worden bij de absolute cijfers. In totaal gaat het over 747 allegaties, waarbij – zeer merkwaardig – het niet akteren, niet vermelden of niet doorverwijzen de grootste categorie uitmaakt, gevolgd door agressiviteit, intimiderende houding, een gebrek aan respect, beleefdheid en ongepast taalgebruik.

Deze cijfers kunnen de indruk wekken dat vele politieambtenaren lui, agressief en onbeleefd zijn, maar dit is niet zo. Het voordeel van een gestructureerde registratie van klachten is dat ook de naam van de betrokkenen genoteerd wordt, zodat een vaste negatieve attitude kan onderscheiden worden van een occasioneel gebeuren.

Toch kan niet voorbij gegaan worden aan het loutere feit dat in totaal 1 387 allegaties te maken hebben met de houding en het gedrag van de individuele politieambtenaar. Een gevolgtrekking, op basis van de gemelde tuchtsancties waarbij slechts 15 zaken te maken hadden met klantonvriendelijkheid, zou kunnen zijn dat korpschefs ervan uitgaan dat de aangeklaagde feiten niet of onvoldoende bewezen zijn, dat de agressie in een aantal gevallen door de klager zelf werd uitgelokt of dat de versies van klager en politieambtenaar tegenstrijdig zijn, waarbij er wordt van uitgegaan dat de versie van de politieambtenaar prevaleert op deze van de klager. Zelfs indien er getuigen zijn, is het nog moeilijk om de politieambtenaar te doen toegeven dat hij onbeleefd was of op zijn minst aan overacting heeft gedaan en is hij zich niet steeds bewust van de impact die zijn gedrag heeft op het algemeen imago van de politie. Wie anders dan deze professionals beschikken over voldoende training en vaardigheden om het hoofd koel te houden en op een duidelijke en kordate wijze de klager te wijzen op zijn deviant gedrag? Zelf een gedrag tentoonspreiden dat niet tolereerbaar is voor een ander, heeft meer negatieve gevolgen dan de kortstondige «overwinning» in de conflictsituatie.

Het Vast Comité P dient tevens vast te stellen dat de burger niet alleen mondiger geworden is, maar in vele gevallen ook een onbeschofte en uitdagende houding aanneemt. Met de regelmaat van een klok maken onderhoorde politieambtenaren de opmerking dat zij zich – soms terecht – gesmaad en gekrenkt voelen, waardoor zij op hun beurt klacht bij het parket wensen neer te leggen. Dit vermag niet dat zulke reacties de klager zijn recht tot het formuleren van opmerkingen zou beperken. Het is dan soms verleidelijk te spelen met de gedachte zoals die bestaat in het Angelsaksische recht: de invoering van een *attempt of court*.

Le Comité permanent P s'est lancé en 2004 dans une étude[207] sur le droit du policier à se défendre. Il s'efforcera d'en élargir le champ en tentant de répondre à une question : « Où se situe le seuil de tolérance en matière d'assertivité ? Où s'arrête l'assertivité et où commence l'injure ? ».

51.2.6. Manquements aux obligations professionnelles

Tableau 9 : Manquements aux obligations professionnelles

Het Vast Comité P heeft in 2004 een studie[207] aangevat over het recht van verdediging door de politieambtenaar, maar zal deze uitbreiden met het zoeken naar het antwoord op de vraag «Waar zijn de grenzen van tolerantie wanneer assertief gedrag overgaat in beledigingen?».

51.2.6. Tekortkomingen aan de beroepsplichten

Tabel 9: Tekortkomingen aan de beroepsplichten

Catégorie – Categorie VI Manquements aux obligations professionnelles Tekortkomingen beroepsplichten	S.E. D.E. 2000 *	Art. 26 2000 **	Pl. Kl. 2000 ***	S.E. D.E. 2001 *	Art. 26 2001 **	Pl. Kl. 2001 ***	S.E. D.E. 2002 *	Art. 26 2002 **	Pl. Kl. 2002 ***	S.E. D.E. 2003 *	Art. 26 2003 **	Pl. Kl. 2003 ***	AIG 2003 #	Police int. Geïnt. politie 2003 ##
Manque de responsabilité, disponibilité Gebrek aan verantwoordelijkheid, beschikbaarheid														
Intervention et exécution des tâches dans le temps Tijdslimiet interventie en taakuitvoering			10			10			16			30	10	65
Discrétion, secret, réserve et droit de parole Discretie, geheimhouding, reserve en spreekrecht			4			6			20			12	2	11
Excès de zèle Gebrek aan ijver												6	2	18
Non-respect ou manque de respect des procédures Niet of slecht naleven van procedures			15			36			18			40	11	14
Dépôt ou remise d'objets saisis Inbewaringstelling of teruggave van in beslag genomen goederen			Pas repris Niet opgenomen			2			4			43	3	21
Dépannage, remorquage, sabot de Denver Takelen, slepen, wielklem			18			44			43			61	7	59
Contrôle d'identité Identiteitscontrole			10			13			10			7	3	2
Rédaction de PV Opstellen PV			9			9			25			86	17	85
Incorruptibilité, abus de la fonction Onkreukbaarheid, misbruik maken van zijn functie			5			7			12			60	8	30
Neutralité Neutraliteit			7			32			22			108	7	26
TOTAL TOTAAL			***78***			***157***			***166***			***410***	***67***	***310***
TOTAL TOTAAL %			*3,79*			*7,94*			*9,10*			*13,78*	*11,17*	*12,34*

* *Dossiers judiciaires du Service d'enquêtes*
Gerechtelijke onderzoeken Dienst Enquêtes

** *Communications en vertu de l'article 26*
Aangiften in de zin van artikel 26

*** *Dossiers plaintes*
Klachtendossiers

\# *Inspection générale*
Algemene Inspectie

\#\# *Service de police intégré, structuré à deux niveaux*
Geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus

En 2003, les plaintes pour manque de neutralité sont celles qui se détachent le plus mais celles qui portent sur la rédaction des procès-verbaux restent en bonne place, à l'instar des années précédentes. Ces deux catégories non seulement vont de pair mais touchent aussi immanquablement à la question du professionnalisme du fonctionnaire de police éventuellement incriminé ou responsable. De telles allégations dépassent la simple perception du plaignant car il ne s'agit plus d'une interaction verbale mais bien d'un écrit dont on peut juger la forme et le contenu.

Un procès-verbal ne peut être rédigé correctement qu'à partir du moment où le policier est capable de s'exprimer correctement et connaît encore les principes d'écriture et de description. De nombreux chefs de corps sont conscients de l'importance d'un contrôle plus approfondi de la qualité de la rédaction des procès-verbaux mais il leur est difficile de l'assurer vu notamment leur nombre élevé. Le nouveau système ISLP d'aide à la rédaction de procès-verbaux peut s'avérer utile pour la forme mais le policier individuel reste responsable du contenu. Il doit en permanence avoir à l'esprit qu'il représente les yeux et les oreilles, voire le « flair » des magistrats et que, dans l'État de droit qui est le nôtre, il doit également veiller à faire rapport de manière correcte et professionnelle, jusqu'à preuve contraire.

51.2.7. Organisation policière

Tableau 10 : Organisation policière – efficacité, efficience et coordination des services

Voor 2003 kan gesteld worden dat klachten met betrekking tot de neutraliteit in het oog springen. Net als de voorbije jaren, nemen de klachten in verband met het opstellen van processen-verbaal een belangrijke plaats in. Deze twee categorieën gaan samen en zijn onlosmakelijk verbonden met het professionalisme van de eventueel betichte of verantwoordelijke politieambtenaar. Deze allegaties gaan verder dan de perceptie van de klager, aangezien we hier niet meer te maken hebben met een verbaal gebeuren, maar wel met een geschrift dat op vorm en inhoud kan worden beoordeeld.

Een proces-verbaal kan pas goed opgesteld worden als de betrokken politieambtenaar zelf voldoende ter taal is of de kunst van het schrijven en beschrijven niet heeft verleerd. Vele korpschefs zijn zich ervan bewust dat een extra kwaliteitscontrole op de redactie van de processen-verbaal dient uitgeoefend te worden, maar mede onder invloed van het grote aantal processen-verbaal glippen er nog steeds door de mazen van het net. Het nieuwe ISLP-systeem voor het opstellen van processen-verbaal is wel een hulp qua vorm, maar de individuele politieambtenaar blijft verantwoordelijk voor de inhoud ervan. Zij zouden er zich constant van bewust moeten zijn dat zij de oren en ogen en soms de neus zijn van de magistraten die in een rechtsstaat het vertrouwen in een correcte en professionele verslaggeving, tot het bewijs van het tegendeel, moeten kunnen behouden.

51.2.7. Politieorganisatie

Tabel 10: Politieorganisatie – doelmatigheid, doeltreffendheid en coördinatie van de diensten

Catégorie – Categorie IX	S.E. D.E. 2000 *	Art. 26 2000 **	Pl. Kl. 2000 ***	S.E. D.E. 2001 *	Art. 26 2001 **	Pl. Kl. 2001 ***	S.E. D.E. 2002 *	Art. 26 2002 **	Pl. Kl. 2002 ***	S.E. D.E. 2003 *	Art. 26 2003 **	Pl. Kl. 2003 ***	AIG 2003 #	Police int. Geïnt. politie 2003 ##
Organisation policière Politieorganisatie														
Direction, hiérarchie, organisation générale Leiding, hiërarchie, algemene organisatie			25			39			38			34	2	3
Gestion du personnel Personeelsbeheer			10			6			13			10	7	3
Efficacité du service, engagement d'équipements et de moyens Doelmatigheid van de dienst, inzet uitrusting en middelen			12			21			6			5	7	0
Recrutement, sélection et formation Aanwerving, selectie, opleiding en vorming			0			6			0			7	6	0
Compétences et qualités techniques Technische bekwaamheid en kwaliteit			1			2			1			0	1	1
Relations avec l'autorité Gezagsrelaties														
Respect et loyauté Eerbiediging, loyauteit			8			3			2			0	1	10
Abus de pouvoir Misbruik van gezag			5			28			37			27	6	30
Obéissance, refus d'ordre Gebrek aan gehoorzaamheid, weigeren bevel			1			1			1			1	0	7
Relations de travail Werkrelaties														
Ambiance de travail Werksfeer			3			6			5			13	4	28

Relations privées internes Interne privé-relaties			0			1			3			0	1	0
Harcèlement sexuel au travail OSGW			0			1			2			2	1	2
Intimidations morales, mobbing Morele intimidaties, mobbing			1			3			6			11	4	6
Relations hiérarchiques déteriorées Verziekte hiërarchische relaties			2			2			0			1	0	1
TOTAL TOTAAL			***68***			***119***			***114***			***111***	***40***	***91***
TOTAL TOTAAL	**%**		*3,31*			*6,02*			*6,25*			*3,73*	*6,67*	*3,62*

* *Dossiers judiciaires du Service d'enquêtes*
Gerechtelijke onderzoeken Dienst Enquêtes

** *Communications en vertu de l'article 26*
Aangiften in de zin van artikel 26

*** *Dossiers plaintes*
Klachtendossiers

\# *Inspection générale*
Algemene Inspectie

\#\# *Service de police intégré, structuré à deux niveaux*
Geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus

Le fait que l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale enregistre, en termes relatifs, un plus grand nombre de faits que le Comité permanent P via ses plaintes s'inscrit dans la lignée de ses compétences. Le citoyen n'est pas toujours au fait de l'organisation policière pourtant, l'une ou l'autre de ses plaintes peut être à la source d'une enquête de contrôle pointue sur un sujet.

De manière assez remarquable, on observe pour 2003 une diminution dans presque toutes les catégories, hormis « ambiance de travail » et « *mobbing* ». Cette augmentation serait-elle due à une présence accrue de femmes au sein de la police ? La question reste ouverte. Quoi qu'il en soit, des femmes étaient impliquées dans tous les cas rapportés. Les parquets ont fait état de 10 affaires judiciaires en matière de harcèlement moral (stalking). Quant au Service d'enquêtes, il a examiné 28 faits de harcèlement sexuel au travail.

Sur le plan disciplinaire, 1 sanction a été prise pour mobbing, 3 pour harcèlement moral *(stalking)*, 15 pour arrivée tardive au travail ou départ du service préma-

Het ligt volledig in de lijn van de bevoegdheden van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie dat zij in verhouding een hoger aantal feiten registreert dan het Vast Comité P via de klachten. De burger is niet steeds op de hoogte van de politieorganisatie als dusdanig, maar toch kan één van zijn klachten de hefboom zijn om een verder doorgedreven toezichtsonderzoek op te starten.

Opmerkelijk is wel dat er in 2003 een daling is waar te nemen van bijna alle categorieën, behalve wat de werksfeer en *mobbing* betreft. Of deze toename te wijten is aan het feit dat meer vrouwen bij de politie werken, blijft een open vraag, niettegenstaande er in alle gemelde gevallen vrouwen betrokken waren. De parketten meldden 10 strafonderzoeken in verband met belaging en stalking. In de onderzoeken van de Dienst Enquêtes werden 28 feiten genoteerd in verband met ongewenst seksueel gedrag op het werk (OSGW).

Op het vlak van tucht werd één sanctie genomen in verband met mobbing, 3 in verband met *stalking*, 15 in verband met te laat komen of te vroeg het werk verlaten,

turé, 12 pour refus d'ordre, 10 pour abus des moyens et 20 pour abus de la comptabilisation des prestations.

Ces derniers faits rentrent, pour le Comité P, dans la catégorie des atteintes à l'intégrité. Les manquements retenus par le Comité permanent P concernent les manquements à l'intégrité sciemment commis en vue de se ménager des avantages ou d'en procurer à des tiers.

12 sancties wegens het weigeren van een bevel, 10 wegens misbruik van middelen en 20 wegens misbruik van de comptabiliteit van de uren.
Dit laatste valt volgens het Vast Comité P onder het schenden van de integriteit. De tekortkomingen die het Comité in aanmerking neemt, hebben telkens te maken met het bewust schenden van de integriteit om zichzelf of anderen voordelen te bezorgen.

52. Décisions prises par le Comité permanent P

Tableau 11 : Décisions prises par le Comité permanent P

52. Door het Vast Comité P genomen beslissingen

Tabel 11: Door het Vast Comité P genomen beslissingen

Catégorie – Categorie VII **Décisions prises par le Comité** **Door het Comité genomen beslissingen**	**2000**		**2001**		**2002**		**2003**	
Total des décisions prises **Totaal genomen beslissingen**	*1156*	***100%***	*2426*	***100%***	*2415*	***100%***	*1490* [i]	***100%***
Décisions sans enquête **Beslissingen zonder onderzoek**	65	5,62%	198	8,16%	271	11,22%	487	32,68
Décisions après enquête au sujet des plaintes **Beslissingen na onderzoek over klachten**								
Non fondée – sans objet Ongegrond – zonder voorwerp	162	14,01%	245	10,10%	258	10,68%	88	5,91
Pas établie à suffisance Onvoldoende bezwaren	72	6,23%	154	6,35%	182	7,54%	101	6,78
Pas d'éléments concrets Geen concrete elementen	25	2,16%	57	2,35%	64	2,65%	69	4,63
Incompétence rationae personae Onbevoegd rationae personae	11	0,95%	10	0,41%	10	0,41%	15	1,01
Incompétence rationae materiae Onbevoegd rationae materiae	22	1,90%	53	2,18%	87	3,60%	75	5,03
Purement pénal Louter strafrechtelijk	67	5,80%	56	2,31%	42	1,74%	12	0,81
Pas de faute Geen fout	88	7,61%	201	8,29%	257	10,64%	145	9,73
Pas de dysfonctionnement Geen disfunctie	142	12,28%	441	18,18%	342	14,16%	219	14,70
Faute individuelle Individuele fout	45	3,89%	354	14,59%	369	15,28%	117	7,85
Dysfonctionnement individuel Individuele disfunctie	72	6,23%	138	5,69%	28	1,16%	40	2,68

[i] Zonder de beslissingen van loutere verwijzing naar een andere dienst of vaststelling van onderzoek door een andere dienst.

Dysfonctionnement organisationnel Organisatorische disfunctie	46	3,98%	81	3,34%	55	2,28%	36	2,42
Situation régularisée, résolue Situatie geregulariseerd, opgelost	203	17,56%	177	7,30%	118	4,89%	55	3,69
Devenu judiciaire Strafrechtelijk geworden	48	4,15%	36	1,48%	53	2,19%	31	2,08
Autres décisions Andere beslissingen	88	7,61%	225	9,27%	279	11,55%	**2017**[1]	**100%**

Les récentes modifications apportées à notre loi organique permettent de renvoyer les plaintes directement aux corps concernés pour traitement autonome, ce qui implique que le chef de corps ou la personne qu'il aura mandatée peut s'adresser directement au plaignant pour notamment l'informer des résultats de l'enquête. En 2003, 296 dossiers ont été transmis aux chefs de corps pour traitement autonome et 624 pour enquête par leur service de contrôle interne. Cette méthode présente, pour les corps, l'avantage d'un *feed-back* immédiat de la plainte permettant de remédier plus rapidement au problème et de prendre les mesures correctrices qui s'imposent.

Le choix reste cependant entre les mains du Comité permanent P, qui peut aussi décider de faire examiner la plainte par son Service d'enquêtes ou par le service de contrôle interne (ou l'Inspection générale) du corps concerné ou encore, dans certains cas, par l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

Le plaignant est, quant à lui, toujours informé de l'instance qui traitera sa plainte et de la possibilité d'une deuxième lecture par le Comité permanent P s'il en exprime le souhait.

En ce qui concerne les décisions *ad rem* prises en 2003, il s'avère qu'aucune enquête complémentaire n'a été demandée dans 32,68 % des cas, de sorte que les dossiers ont été évalués sur la seule base des pièces transmises. Cette constatation serait le signe que le plaignant d'aujourd'hui a tendance à mieux préparer sa plainte, à l'étoffer suffisamment pour qu'une décision soit prise dès sa réception. Une chose en entraînant une autre, le nombre de dossiers non fondés ou sans objet ne dépasse pas les 88 en 2003.

On observe par ailleurs une hausse en valeur absolue des plaintes pour lesquelles le Comité permanent P

De recente wetswijziging laat toe klachten rechtstreeks aan de betrokken korpsen te zenden voor autonome afhandeling. Deze autonome afhandeling brengt met zich mee dat de korpschef of de door hem gemandateerde zich rechtstreeks tot de klager kan wenden alsook hem rechtstreeks op de hoogte brengt van het resultaat van het gevoerde onderzoek. In 2003 werden 296 dossiers voor autonome afhandeling aan de korpschefs overgemaakt en 624 voor onderzoek door hun dienst intern toezicht. Voordeel van deze laatste werkwijze is dat de korpsen zelf en onmiddellijk *feedback* krijgen over de ingediende klacht, wat een vluggere remediëring en bijsturing mogelijk maakt.

De keuze blijft echter een beslissing van het Vast Comité P, dat ook kan oordelen de klacht door de Dienst Enquêtes, dan wel door de dienst intern toezicht (of de algemene inspectie) van een korps te laten onderzoeken of nog, in bepaalde gevallen, de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie kan vragen deze klacht te behandelen.

Aan de klager wordt steeds meegedeeld wie het onderzoek zal voeren met de vermelding dat, indien gewenst, het Vast Comité P zal overgaan tot een tweede lezing van het dossier.

Wat de beslissingen *ad rem* betreft, moet worden opgemerkt dat in 2003 in 32,68 % van de gevallen geen bijkomend onderzoek werd bevolen, zodat de dossiers beoordeeld werden op basis van de ingezonden stukken. Dit betekent o.a. dat klagers meer dan vroeger hun klacht voorbereiden en in zeer veel gevallen hun klachten voldoende gestoffeerd waren om onmiddellijk na ontvangst een beslissing te kunnen nemen. Dit verklaart ook waarom er in 2003 slechts 88 dossiers ongegrond of zonder voorwerp werden bevonden.

In absolute cijfers is er een stijging waar te nemen van klachten waarvoor het Vast Comité P onbevoegd is

n'est pas compétent, soit que la personne visée n'est pas soumise au contrôle du Comité (incompétent *ratione personae*), soit que la plainte porte sur une matière qui relève d'une autre instance (incompétent *ratione materiae*).

Le Comité a en outre retenu une faute ou un dysfonctionnement dans 13 % des cas, contre 24,43 % décisions « pas de faute ou de dysfonctionnement ».

Une extrapolation des chiffres du tableau à l'ensemble des dossiers de plaintes permet d'obtenir les pourcentages suivants : plainte non fondée : 24,17 %, pas de faute ou de dysfonctionnement : 24,43 % et plainte fondée : 18,77 %.

53. Évaluation des données communiquées au Comité permanent P

53.1 Évaluation des « renseignements » relatifs aux informations et instructions en cours ainsi qu'aux jugements et arrêts transmis conformément à l'article 14

Vu le caractère trop peu fiable ou vérifiable des « renseignements » dont il devrait disposer à ce propos[i], le Comité permanent P préfère ne pas rendre compte des informations et instructions impliquant un fonctionnaire de police au sens de l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991.

Tableau 12 : Jugements et arrêts

omdat ofwel de personen tegen wie de klacht gericht is niet onder het toezicht van het Comité vallen (*ratione personae*), dan wel omdat de klacht een aangelegenheid betreft die tot de bevoegdheid van een andere instantie behoort (*ratione materiae*).

De door het Vast Comité P aanvaarde fouten of disfuncties bedragen 13 %, terwijl er in 24,43 % van de klachtendossiers geen fout of disfunctie werd vastgesteld.

Als deze cijfers van de tabel geëxtrapoleerd worden naar het geheel van de klachtendossiers, komt men tot de conclusie dat op basis van de genomen beslissingen 24,17 % ongegrond blijkt, er in 24,43 % geen fout of disfunctie werd weerhouden en in 18,77 % er wel aanleiding is tot het gegrond verklaren van de klacht.

53. Evaluatie van de informatie meegedeeld aan het Vast Comité P

53.1.Evaluatie van de «inlichtingen» over lopende opsporings- en gerechtelijke onderzoeken en over vonnissen en arresten overgemaakt op basis van artikel 14

Gezien het te weinig betrouwbare of verifieerbare karakter van de «inlichtingen» waarover het in dit verband[i] zou moeten beschikken, verkiest het Vast Comité P geen verslag uit te brengen over de opsporingsonderzoeken en gerechtelijke onderzoeken waarin een politieambtenaar in de zin van artikel 3 van de wet van 18 juli 1991 is betrokken.

Tabel 12: Vonnissen en arresten

Cour d'appel Hof van Beroep	Affaires judiciaires pendantes Lopende strafonderzoeken				Jugements et arrêts Vonnissen en arresten			
	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
Gand Gent	126	81	83	99	34	21	22	20
Mons Bergen	54	40	23	89	4	12	11	11
Liège Luik	18	52	73	160	9	3	7	5
Bruxelles Brussel	136	165	27	22	15	22	20	21
Anvers Antwerpen	21	32	25	14	12	8	4	8
TOTAL TOTAAL	***355***	***370***	***231***	***384***	***74***	***66***	***64***	***65***

[i] Article 14 : *« Le procureur du Roi, l'auditeur du travail, le procureur fédéral ou le procureur général près la Cour d'appel, selon le cas, informe le président du Comité P chaque fois qu'une information ou qu'une instruction pour un crime ou un délit est ouverte à charge d'un membre d'un service de police ».*

[i] Artikel 14: *«De procureur des Konings, de arbeidsauditeur, de federale procureur of de procureur-generaal bij het hof van beroep, al naar gelang het geval, brengt de voorzitter van het Comité P op de hoogte telkens als tegen een lid van een politiedienst een opsporingsonderzoek of een gerechtelijk onderzoek wegens misdaad of wanbedrijf wordt ingesteld».*

L'aperçu que l'on a pu établir sur l'ensemble de l'année 2003 montre le contraste qui existe entre le nombre relativement élevé des enquêtes et celui, finalement nettement plus faible, des jugements et arrêts prononcés à l'encontre de fonctionnaires de police. Dans l'hypothèse où le Comité permanent P a reçu toutes les informations disponibles à propos de ces jugements et arrêts[i] et en tenant compte d'un délai moyen de 2 ans avant qu'un tribunal ou une cour ne puisse se prononcer sur un dossier, le Comité ne peut que conclure que les enquêtes ne donnent que rarement lieu à un traitement au pénal. En 2000 et 2001, le Service d'enquêtes et les parquets ont, au total, mené 1 622 enquêtes à charge de fonctionnaires de police. Les données dont le Comité dispose en interne font état de 192 classements sans suite pour 2002 et 2003. Il ne lui est pas possible d'établir un bilan pour les années précédentes en raison de données généralement insuffisantes.

Sur les 65 jugements ou arrêts, 47 impliquaient des membres de la police locale et 18, des membres de la police fédérale.

Le Comité permanent P n'a jamais cessé de rappeler le caractère prioritaire de l'exécution des enquêtes à charge de fonctionnaires de police. Ses principales raisons sont les suivantes :

(1) certaines plaintes sont introduites contre des fonctionnaires de police afin de les empêcher de faire leur travail d'investigation et de les discréditer. Il importe de faire la lumière le plus rapidement possible sur ce genre de plaintes car tout dossier judiciaire pendant à charge d'un fonctionnaire de police se répercute sur ses collègues ainsi que sur l'organisation dans son ensemble ;

(2) la loi sur le statut disciplinaire[209] prévoit que l'autorité disciplinaire puisse attendre la fin des poursuites pénales avant de rédiger un rapport introductif. En d'autres termes, vu la durée moyenne d'une affaire pénale, il n'est généralement plus utile d'initier une procédure disciplinaire qui, au contraire, est alors le plus souvent perçue comme injustifiée et s'avère contreproductive ;

(3) le fonctionnaire de police concerné, qui fait parfois l'objet depuis des mois d'une suspension ou d'une retenue de traitement, souhaite lui aussi voire sa situation clarifiée dans les plus brefs délais, même par une sanction éventuelle s'il devait s'avérer fautif, afin de pouvoir reprendre son service.

[i] Article 14 : « Le procureur général et l'auditeur général adressent d'office au président du Comité permanent P copie des jugements et arrêts relatifs aux crimes ou délits commis par les membres des services de police ».

Nu er een overzicht kan gemaakt worden van het volledige jaar 2003, blijft het opvallend dat ondanks het aanzienlijke aantal onderzoeken er relatief weinig vonnissen en arresten aangaande politieambtenaren worden uitgesproken. In de veronderstelling dat het Vast Comité P alle beschikbare informatie over de vonnissen en gevelde arresten heeft ontvangen[i] en een gemiddelde duur van 2 jaar aanvaardbaar is alvorens een rechtbank of hof uitspraak doet over een zaak, komt het het Vast Comité P voor dat zeer weinig onderzoeken leiden tot een strafrechtelijke behandeling. In 2000 en 2001 zijn er samen zowel in de schoot van de Dienst Enquêtes als bij de parketten 1 622 onderzoeken gekend waarbij politiemensen betrokken waren. Op basis van de interne gegevens van het Vast Comité P weten we dat voor 2002 en 2003 192 dossiers zonder gevolg werden geklasseerd, maar voor de voorafgaande jaren beschikken we doorgaans over onvoldoende cijfers.

Van de 65 uitgesproken vonnissen en arresten hadden er 47 betrekking op leden van de lokale politie en 18 op leden van de federale politie.

Het Vast Comité P heeft steeds voorgehouden dat de behandeling van onderzoeken waarbij politiemensen betrokken zijn best bij voorrang wordt uitgevoerd. Dit om velerlei redenen waarvan de voornaamste zijn:

(1) sommige klachten worden tegen politiemensen geuit om hen van een onderzoek te houden en in diskrediet te brengen. Zulke situaties moeten zo snel mogelijk uitgeklaard worden want een lopend strafrechtelijk onderzoek tegen een politieambtenaar heeft invloed op de organisatie en de andere politiemensen;

(2) de tuchtwet[209] voorziet dat de tuchtoverheid het einde van het strafonderzoek kan afwachten alvorens een inleidend verslag op te stellen, dit betekent in vele gevallen dat, gelet op de gemiddelde tijdsduur van een strafrechtelijk onderzoek, het meestal geen nut heeft nog een tuchtprocedure te starten, integendeel het voeren van de procedure wordt over het algemeen als onrechtvaardig ervaren en werkt contraproductief;

(3) de persoonlijke situatie van de betrokken politieambtenaar die soms maanden het voorwerp is van een schorsing, inhouding van wedde en zelf zeer snel klaarheid wenst over zijn foutief handelen of de bestraffing daarvan om zich nadien opnieuw ten dienste te stellen van het korps.

[i] Artikel 14: «De procureur-generaal en de auditeur-generaal sturen aan de voorzitter van het Vast Comité P ambtshalve een kopie van de vonnissen en arresten betreffende misdaden of wanbedrijven begaan door de leden van de politiediensten».

Il arrive aussi que l'enquête soit assez rapidement menée à terme mais que le magistrat en charge du dossier tarde à prendre une décision pour son orientation future. Il ne faut pas confondre les infractions purement pénales pour lesquelles le parquet a une pleine et entière compétence et les faits qui ne rentrent pas dans une qualification pénale mais font l'objet d'une enquête disciplinaire au sens large car le ministère public ne constitue plus une autorité disciplinaire *s.s.* Le chef de corps et les autorités disciplinaires supérieures ont intérêt à prendre rapidement connaissance des dossiers d'enquête (ou d'en recevoir copie) à charge de fonctionnaires de police ou à s'informer des faits qui peuvent leur être reprochés. C'est pourquoi le chef de corps devrait sans tarder recevoir l'autorisation d'accéder à certaines pièces, sans pour autant mettre un frein à la procédure pénale.

Les jugements et arrêts prononcés en 2003 ont fait l'objet d'une analyse. On y a recensé : 20 % d'infractions de roulage commises en état d'ivresse ou d'intoxication alcoolique, 20 % d'actes de violence contre des personnes ou des biens, 11,58 % d'autres accidents de la route et 7,37 % de faux en écriture. Le reste des faits se partagent principalement entre violations du secret professionnel (4,21 %), recels et détournements (5,26 %).

L'analyse des différents arrêts à, quant à elle, montré des différences entre les ressorts des Cours d'appel. Pour celui de Mons, les 11 arrêts rendus se répartissent en 5 décisions d'acquittement, 2 suspensions de peine, et 4 condamnations. Le ressort de Gand a rendu 20 arrêts, dont 17 condamnations, 3 suspensions de peine et donc aucun acquittement. Les 5 arrêts rendus à Liège consistent dans 2 suspensions, 2 condamnations et 1 acquittement. Anvers compte 8 arrêts, tous des condamnations, et les 21 dossiers de Bruxelles se sont soldés par 1 acquittement, 1 suspension de peine et 19 condamnations.

Une autre analyse concerne les classements sans suite, soit 97 dossiers pour l'ensemble du pays, dont 15 dossiers portaient sur des faits antérieurs à 2003.

Dans le prolongement de cette analyse, le Comité permanent P prendra contact avec le Collège des procureurs généraux afin d'obtenir des réponses aux questions suivantes : existe-t-il au sein des parquets une politique définie en matière pénale pour les dossiers à charge de fonctionnaires de police ? Sur quelles bases

Soms is er niet zo veel tijd nodig om het onderzoek te voeren, maar kan het wel een hele tijd duren alvorens de parketmagistraat belast met het dossier een beslissing neemt in verband met de verdere oriëntatie van dit dossier. Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de louter strafrechtelijke inbreuken waarvoor het parket een volledige bevoegdheid heeft en de feiten die niet als strafrechtelijke inbreuk kunnen worden gekwalificeerd, maar wel het voorwerp kunnen uitmaken van een tuchtonderzoek in de meest ruime zin. Het openbaar ministerie is geen tuchtoverheid *s.s.* meer. De korpschef en de hogere tuchtoverheid hebben er belang bij om vrij snel inzage in of een afschrift te krijgen van de onderzoeken tegen politieambtenaren of van feiten waarbij deze laatsten betrokken zijn. Zonder het strafonderzoek af te remmen, zou aan de korpschef vlugger toelating moeten worden gegeven om kennis te nemen van bepaalde stukken.

Van de in 2003 uitgesproken vonnissen en arresten kan volgende analyse worden gemaakt: 20 % van de feiten die voorkomen in de vonnissen en arresten gaan over verkeersinbreuken met dronkenschap of intoxicatie, 20 % over gewelddaden tegen personen of goederen, 11,58 % over andere verkeersongevallen en 7,37 % over valsheid in geschrifte. De overige percentages slaan in hoofdzaak op een schending van het beroepsgeheim (4,21 %) en heling en verduistering (5,26 %).

Na analyse van de vonnissen kan tevens gesteld worden dat er verschillen merkbaar zijn tussen de ressorten van de hoven van beroep. Zo zijn voor het ressort Bergen 5 vrijspraken op 11 uitspraken, 2 opschortingen van de straf en 4 veroordelingen. In het ressort Gent werden 20 uitspraken gedaan, waaronder 17 veroordelingen en 3 opschortingen van de straf, maar geen enkele vrijspraak. Voor Luik werden voor de 5 uitspraken 2 opschortingen, 2 veroordelingen en 1 vrijspraak opgetekend. Voor het ressort Antwerpen zijn de 8 meegedeelde uitspraken allen veroordelingen, terwijl voor Brussel 21 uitspraken werden gemeld, met name 1 vrijspraak, 1 opschorting van de straf en 19 veroordelingen.

Een andere analyse die gemaakt werd was deze van de gekende geseponeerde onderzoeken en waarbij voor heel het land 97 dossiers een sepot hebben gehad, waarvan 15 dossiers betrekking hadden op feiten van vóór 2003.

Op basis van hoger vermelde analyses zal het Vast Comité P contact opnemen met het College van procureurs-generaal om inzicht te krijgen in een aantal vragen: Is er een werkzaam strafrechtelijk beleid van de parketten voor feiten waarbij politieambtenaren betrokken zijn? Op welke basis worden dossiers geseponeerd?

les classements sans suite se fondent-ils ? Comment les informations nécessaires à l'évaluation des faits dans le cadre d'une procédure disciplinaire peuvent-elles être transmises dans des délais raisonnables ? Toutes ces questions s'inscrivent dans le cadre du « nouveau » droit disciplinaire.

*53.2. Évaluation des informations transmises conformément à l'article 14*bis*, al. 2*

Conformément à l'article 14*bis*, al. 2[i], de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements, les autorités disciplinaires compétentes informent mensuellement le Comité permanent P de toutes les mesures disciplinaires et mesures d'ordre prononcées à l'encontre d'un membre d'un service de police.

Sur ce plan, le Comité ne reçoit bien souvent qu'au compte-gouttes des données trop souvent lacunaires de la part des autorités disciplinaires surtout de la police fédérale, notamment au niveau de la circonscription suffisamment précise des faits. Dans le même temps, la pluspart des zones de police locale lui fait assez régulièrement rapport mais seulement depuis qu'elle a pu se persuader que ces données n'auraient pas la même finalité auprès du Comité permanent P qu'au Conseil de discipline, à qui elle est tenue de transmettre des données similaires en vertu de la loi sur le statut disciplinaire[210]. Le Conseil de discipline a, en effet, pour objectif de développer une banque de données de jurisprudence tandis que le Comité permanent P procède à une analyse des données disciplinaires pour les besoins de ses missions légales. Force lui est toutefois de constater que toutes les décisions disciplinaires et mesures d'ordre ne lui auraient pas été transmises. En 2003, il a reçu communication de 497 décisions pour l'ensemble des corps tandis que le Conseil de discipline a été informé de l'existence de 699 dossiers pour la même période. L'argument parfois avancé d'une charge de travail administratif additionnelle ne tient pas la route en ce sens que le Comité permanent P ne reçoit finalement les informations qu'en copie ou vice-versa. Ce genre de comportement de la part de certains a sérieusement compromis l'analyse du Comité permanent P, très certainement sur le plan de son exhaustivité.

Ainsi le Comité permanent P a-t-il eu connaissance de dossiers disciplinaires à charge de policiers portant les grades suivants : (1) commissaire divisionnaire : 9 ; (2) commissaire : 28 ; (3) inspecteur principal : 64 ; (4) inspecteur : 294 ; (5) agent auxiliaire : 28 ; (6) élève-officier : 8 ; (7) Calog : 7 ; (8) indéfini : 41.

[i] Article 14*bis,* al. 2 : *« Les autorités disciplinaires compétentes informent mensuellement de manière complète le Comité des mesures disciplinaires et des mesures d'ordre prononcées à l'encontre d'un membre d'un service de police ».*

Hoe kan de informatie nodig voor de evaluatie van feiten in het kader van een tuchtprocedure binnen een werkzame termijn worden verleend? Dit alles kadert in het «vernieuwde» tuchtrecht.

*53.2. Evaluatie van de informatie overgemaakt op basis van artikel 14*bis*, 2de lid*

Overeenkomstig artikel 14*bis*,2de lid[i] van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten moeten alle tuchtrechtelijke overheden het Vast Comité P inlichten over elke tucht- of ordemaatregel die uitgesproken of genomen werd tegen een lid van de politiedienst.

Op dit vlak ontvangt het Vast Comité P meestal maar mondjesmaat of onvolledige gegevens van de tuchtoverheid voornamelijk van de federale politie, meer bepaald wat de precieze omschrijving van de feiten betreft, terwijl de meeste lokale politiezones doorgaans wel geregeld verslag uitbrengen. Dit gebeurt echter soms pas nadat zij overtuigd raakten van het feit dat de finaliteit van deze gegevens anders is bij het Vast Comité P dan bij de Tuchtraad, aan wie zij krachtens de tuchtwet[210] gelijksoortige gegevens moeten verstrekken. Het doel van de Tuchtraad is immers een jurisprudentiedatabank te ontwikkelen, terwijl het Vast Comité P de gegevens met betrekking tot tucht dient te verwerken in analyses die bijdragen tot zijn wettelijke opdrachten. Het Vast Comité P moet echter vaststellen dat niet alle tuchtbeslissingen en ordemaatregelen zouden zijn meegedeeld. Het Comité kreeg in 2003 immers kennis van 497 beslissingen over alle korpsen, terwijl de Tuchtraad tijdens dezelfde periode ingelicht werd over 699 dossiers. Het soms aangevoerde argument van extra administratie houdt geen steek omdat identiek dezelfde informatie eventueel in «copy» perfect kan worden overgemaakt zonder enige bijkomende werklast. Deze handelwijze maakte een volledige analyse door het Vast Comité P moeilijker.

Zo ontving het Vast Comité P volgende tuchtzaken over politiemensen met volgende graden: (1) hoofdcommissaris: 9; (2) commissaris: 28; (3) hoofdinspecteur: 64; (4) inspecteur: 294; (5) hulpagent: 28; (6) leerling-officier: 8; (7) Calog: 7; (8) niet-gedefinieerd: 41.

[i] Artikel 14*bis*, 2de lid: *«De bevoegde tuchtrechtelijke overheden brengen het Comité maandelijks op de hoogte van enige tuchtmaatregel die is uitgesproken tegen een lid van een politiedienst».*

Environ autant de sanctions ont été prononcées au total, soit 479 pour 581 faits.

Quelque 93 décisions nous sont parvenues pour la police fédérale et 361 pour la police locale[211].

Une grande partie des corps de police locale (estimée à plus de 30 %) soit n'a pris aucune décision disciplinaire en 2003, soit n'a transmis aucune information. En ce qui concerne les grands corps de police, Anvers compte 51 décisions disciplinaires, Gand, 89, Liège, 51, Mons, 60 et Bruxelles, 102, ce qui implique que seules 126 décisions auraient été prises dans les 191 zones restantes. Ce faible taux de décisions ou de communications pourrait s'expliquer par les changements globaux induits par la réforme, le manque de suivi de la POL 48 et l'absence d'un service de contrôle interne, la résolution des problèmes disciplinaires par une voie informelle, un code de déontologie qui se fait toujours attendre et, enfin, les diverses perceptions des cas disciplinaires en matière de politique de sanctions.

La moitié des décisions consistent dans des sanctions légères. Qui plus est, nous avons appris de sources diverses que la retenue de traitement pouvait être « rachetée » par la prestation d'heures supplémentaires non payées de sorte que cette sanction perd de son impact. Est-il encore besoin de rappeler que ce type d'impunité crée, à terme, une culture d'entreprise négative qui se révèle néfaste tant pour le fonctionnement du policier individuel que pour l'image de marque de la police ?

Les principale catégories de faits sont : (1) formalités administratives en cas de maladie ou justification de l'absentéisme : 50 ; (2) consommation d'alcool pendant ou en dehors du service : 42 et 10 ; (3) mauvaise exécution de la mission : 16 ; (4) refus d'ordre : 12 ; (5) attitude en dehors du service qui porte atteinte à la dignité de la fonction : 21 ; (6) violences contre des personnes : 12 ; (7) manque de respect, de politesse : 15 ; (8) traitement tardif des procès-verbaux, des apostilles : 22 ; (9) attitude laxiste lors de l'exécution des tâches/non-respect des procédures obligatoires : 62 ; (10) abus du service ou des moyens : 10 ; (11) abus de la comptabilisation des prestations : 20 ; (12) arrivée tardive au travail ou départ du service prématuré : 15 ; (13) faux en écriture : 13 ; (14) infractions de roulage de toute nature : 31.

Les faits susmentionnés et ceux dont on a relevé moins de 10 occurrences ont donné lieu aux décisions suivantes :

Sanctions disciplinaires : (1) avertissement : 132 ; (2) blâme : 111 ; (3) retenue de traitement : 73 ; (4) suspension par mesure disciplinaire : 43 ; (5) rétrogradation dans l'échelle de traitement : 5 ; (6) démission d'office :10.

In totaal werden evenveel sancties uitgesproken, namelijk 479 over 581 feitelijkheden.

Vanuit de federale politie werden 93 beslissingen meegedeeld, terwijl 361 meldingen betrekking hadden op de lokale politie[211].

Een groot deel van de lokale korpsen (geschat op meer dan 30 %) heeft ofwel in de loop van 2003 geen enkele tuchtbeslissing genomen, ofwel geen informatie doorgezonden. Wat de grote korpsen betreft, blijken er voor Antwerpen 51 tuchtbeslissingen te zijn genomen, voor Gent 89, voor Luik 51, voor Bergen 60 en voor Brussel 102, wat betekent dat er voor de overige 191 zones slechts 126 tuchtbeslissingen zouden zijn genomen. Mogelijke verklaringen voor het ontbreken van de aangiften of beslissingen zouden kunnen zijn: de algemene veranderingen naar aanleiding van de hervorming, het gebrek aan opvolging van de POL 48 en het ontbreken van een dienst intern toezicht, het informeel oplossen van tuchtproblemen, het wachten op de Deontologische code en ten slotte het verschillend aanvoelen van situaties naar een tuchtbeleid toe.

De helft van de sancties zijn lichte sancties, terwijl uit verschillende bronnen vernomen werd dat de sanctie die gepaard gaat met inhouding van de wedde kan worden afgekocht door niet-betaalde overuren te presteren, zodat deze sanctie in werkelijkheid geen impact meer heeft. Nogmaals weze erop gewezen dat straffeloosheid op lange termijn een negatieve bedrijfscultuur creëert, waarbij zowel de goed functionerende politieambtenaar als het algemeen imago van de politie een zware deuk krijgen.

De meest voorkomende categorieën van aangegeven feiten zijn: (1) administratieve formaliteiten in geval van ziekte of rechtvaardiging van absenteïsme: 50; (2) alcohol buiten dienst en in dienst: 10 en 42; (3) slechte uitvoering van de opdracht: 16; (4) weigeren bevel: 12; (5) houding buiten dienst die de waardigheid van het ambt aantast: 21; (6) gewelddaden tegen personen: 12; (7) gebrek aan respect-onbeleefdheid: 15; (8) laattijdige afhandeling van processen-verbaal of kantschriften: 22; (9) lakse houding bij taakuitvoering/niet volgen verplichte procedures: 62; (10) misbruik van dienst of middelen: 10; (11) misbruik van comptabiliteit van de uren: 20; (12) te laat op het werk komen of te vroeg het werk verlaten: 15; (13) valsheid in geschrifte: 13; (14) verkeersinbreuken allerlei: 31.

De hoger vermelde feiten en degene die minder dan 10 maal voorkwamen, hebben geleid tot volgende beslissingen:

Als tuchtsanctie: (1) waarschuwing: 132; (2) blaam: 111; (3) inhouding van de wedde: 73; (4) schorsing bij tuchtmaatregel: 43; (5) terugzetting in de weddeschaal: 5; (6) ontslag van ambtswege: 10.

Mesures d'ordre : (1) suspension provisoire : 24 ; (2) note de fonctionnement : 18 ; (3) changement de service : 15 ; (4) interdiction d'accès aux locaux : 2 ; (5) réprimande : 1 ; (6) retrait de l'arme de service : 2 ; (7) accompagnement personnel : 2.

Tant l'ouverture que la rigueur d'un corps de police et de sa direction se mesurent à l'aune de sa politique en matière de discipline, qui illustre clairement les normes et valeurs de l'organisation. S'il veut avoir confiance dans les services de police, le citoyen doit d'abord oublier cette conception selon laquelle le policier « couvre » le policier. En acceptant l'idée que les policiers soient des êtres humains qui peuvent se tromper et en suivant de près leurs erreurs, on servira davantage l'image de la police qu'en publiant d'innombrables statistiques.

54. Conclusions et perspectives

Meten is weten, mesurer pour en savoir plus, c'est ce que le Comité a fait dans le cadre de sa gestion des plaintes 2003. La précision de telles opérations de mesure nécessite toutefois que chaque corps de police comprenne que cette transmission d'informations, généralement légale, n'a pas été instituée pour les surcharger de travail mais pour assurer un *feedback* sur l'ensemble du paysage policier. Les études, aperçus et conseils ponctuels du Comité permanent P comportent des éléments intéressants et utilisables pour tous. Le Comité permanent P et son Service d'enquêtes ont toujours mené leurs contacts personnels d'un point de vue positif, tant à l'égard des personnes que des organisations.

Un formulaire de transmission simplifié à été mis au point pour que les plaintes et dénonciations puissent aussi être mises à profit par les corps de police. Une deuxième phase verra le développement, en collaboration avec l'Inspection générale, d'un formulaire électronique qui leur servira aussi de document de saisie permettant un traitement direct des données pour les besoins des analyses subséquentes. De cette manière, les corps pourront utiliser au mieux et avec de moindres efforts les données des plaintes et dénonciations, qu'ils pourront par ailleurs également analyser en vue de mesurer le taux de satisfaction du citoyen-client.

De pareilles analyses ne servent pas uniquement à ceux qui élaborent la politique à suivre. Elles peuvent également être utiles au fonctionnaire de police individuel, confronté à toute une série de plaintes qui lui donnent parfois le sentiment d'être constamment visé, d'être une sorte de « tête de Turc » pour un citoyen qui obtient chaque fois gain de cause.

Als ordemaatregel: (1) voorlopige schorsing: 24; (2) functioneringsnota: 18; (3) verandering van dienst: 15; (4) verbod toegang tot lokalen: 2; (5) berisping: 1; (6) inhouding dienstwapen: 2; (7) persoonlijke bijsturing: 2.

De openheid en standvastigheid van een korps en zijn leiding kunnen worden afgemeten aan de hand van het tuchtbeleid. Dit geeft een zeer duidelijk beeld van de waarden en normen waarvoor de organisatie staat. Indien de burger meer vertrouwen in het politiekorps wil hebben, dan moet hij ervan overtuigd zijn dat het principe «de ene dekt de andere» niet van toepassing is. De erkenning dat ook de politie fouten kan maken en dat die fouten worden opgevolgd, zou veel sneller een gunstige invloed hebben op het imago dan de publicatie van talloze statistieken.

54. Conclusies en perspectieven

«*Meten is weten*» geldt ook voor het klachtenbeheer van het Vast Comité P in 2003. Dit meten kan slechts nauwkeurig gebeuren als elk korps ervan overtuigd is dat de informatiedoorstroming, meestal wettelijk geregeld, niet bedoeld is om hen extra te belasten, maar wel om *feedback* te kunnen geven over het geheel van het politielandschap. Iedereen haalt uit de studies, overzichten en punctuele adviezen van het Vast Comité P wat voor hem of haar nuttig en bruikbaar is. Steeds hebben het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes er in hun persoonlijke contacten voor gezorgd dat hun optreden was ingegeven vanuit een positief oogpunt, zowel naar personen als naar de organisatie toe.

Teneinde van de aangifte van feiten en klachten ook voor de korpsen een nuttig instrument te maken, werd in een eerste fase een vereenvoudigd aangifteformulier en nadien, samen met de Algemene Inspectie, een elektronisch aangifteformulier ontwikkeld waardoor de gegevens op een uniforme wijze kunnen worden verstrekt. Bovendien wordt dit formulier voor hen ook een basisvattingsdocument waarvan de gegevens automatisch kunnen verwerkt worden voor verdere analyses. Dit geeft de korpsen op een eenvoudige wijze de mogelijkheid om meer te halen uit de klachten en aangiften, zodat zij deze informatie ook kunnen gebruiken in hun analyse van de tevredenheid van de klant die elke burger uiteindelijk is.

Niet alleen voor beleidsmensen is de huidige analyse nuttig, ook voor de individuele politieambtenaar die geconfronteerd wordt met een heel aantal klachten, waardoor hij soms de indruk krijgt dat hij «gezocht» wordt, de burger steeds gelijk krijgt en hij altijd de kop van jut is.

Les études réalisées sur ces cinq dernières années montrent clairement que l'examen des plaintes par le Comité a contribué à lever divers préjugés et idées préconçues. Au vu du nombre de plaintes fondées et celui finalement pas si élevé de fautes et dysfonctionnements, il semble qu'il faille faire preuve d'une certaine circonspection à l'égard des plaintes, qui ne sont pas toujours basées sur une version des faits correcte, peu en importe les raisons. Aussi un contrôle externe permet-il davantage au policier de se disculper partiellement ou complètement des faits qui lui sont reprochés. Le fonctionnaire de police concerné, ou le chef de corps, est en outre tenu informé de l'avancement de l'enquête, ce qui, avec une intervention conséquente du Comité, contribue à faire en sorte qu'il ne se considère pas toujours dans le rôle de la personne visée. De cette manière aussi, la plainte est peut-être vécue de manière moins émotionnelle et il est possible d'opérer une réflexion objective sur ses propres actions.

Le Comité permanent P part du principe que, dans la démocratie qui est la nôtre, le citoyen a le droit d'exprimer son avis, de donner sa version des faits mais dans les limites de la plus élémentaire correction et sans que la personne visée ne se sente immédiatement outragée. Un traitement des plaintes optimal présuppose une certaine faculté de distanciation par rapport à celle-ci, une approche neutre et détachée mais non dénuée d'empathie pour la personnalité du citoyen et pour ses attentes.

Les chefs de corps devront donc relever un nouveau défi en 2004. Il s'agira pour eux de faire du traitement autonome des plaintes transmises par le Comité permanent P un instrument de travail valable garantissant au citoyen un examen de sa plainte qui réponde aux mêmes critères que ceux appliqués par le Comité.

Uit de analyses van de laatste 5 jaar blijkt duidelijk dat een meerwaarde van het onderzoek van klachten door het Vast Comité P is dat hierdoor verschillende vooroordelen en veronderstellingen werden weerlegd. Gelet op het aantal gegrond verklaarde klachten en het niet zo overdreven groot aantal aanvaarde fouten en disfuncties kan gesteld worden dat men met klachten zeer omzichtig moet omspringen. Om tal van redenen zijn klachten immers niet altijd gesteund op een correcte weergave van de feiten. Dit brengt met zich mee dat over het algemeen genomen de politie door het onderzoek van een extern controleorgaan zich ten dele of volledig kan vrijpleiten van de haar ten laste gelegde aantijgingen. Dat elke betrokken politieambtenaar of korpschef op de hoogte wordt gehouden van de stand van het onderzoek, is, in combinatie met het consequent optreden van het Vast Comité P, ongetwijfeld een steun om zich niet steeds geviseerd te voelen. Bovendien kan het helpen om klachten niet steeds emotioneel te benaderen en ten slotte biedt het de mogelijkheid tot een geobjectiveerde reflectie over zijn eigen handelen.

De uitgangsbasis van het Vast Comité P blijft dat iedere burger het democratisch recht heeft om zijn mening en versie te ventileren, binnen de grenzen van wellevendheid, zonder dat diegene tegen wie de klacht gericht is zich ogenblikkelijk gesmaad dient te voelen. Klachtenbehandeling vereist de mogelijkheid om afstand te nemen en een niet-persoonlijke, niet-emotionele benadering, maar wel een zeer grote empathie voor de burger met al zijn verwachtingen en zijn persoonlijkheid.

Daarom zal het voor 2004 een uitdaging zijn voor alle korpschefs om de autonome afhandeling van klachten die het Vast Comité P hen heeft toevertrouwd, aan te wenden als een bruikbaar werkinstrument, waarbij de klachten van de burger onder dezelfde voorwaarden als bij het Vast Comité P zullen behandeld worden.

SECTION 2 : SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES LOIS DU 7 DÉCEMBRE 1998 ET DU 5 AOÛT 1992 (ENTRE JANVIER ET DÉCEMBRE 2003)[i]

55. Structures

55.1 Niveau local

La police locale voulue par « Octopus », caractérisée par son souci d'assurer une « police de proximité », doit, par essence, coller au plus près des spécificités locales[246]. L'effectif d'un corps de police doit être suffisant pour lui permettre de fonctionner correctement, ce qui suppose de garantir un certain nombre de missions pour les tiers et pour soi-même : diriger le corps, former son personnel, assurer une fonctionnalité d'ordre public, veiller à la police de la circulation, etc. Différents contacts ont aussi permis de constater qu'un certain nombre de corps de police locale ne s'en sortaient pas avec les normes de fonctionnalité minimales. Ainsi, notamment les plus petites zones soutiennent avec force ne pas pouvoir assumer certaines fonctionnalités. Des correctifs sont donc à apporter. Dans ce contexte, il conviendrait peut-être de laisser une plus grande marge de manœuvre aux responsables locaux ! La norme KUL, qui est une donnée dynamique, devrait être recalculée sur une base régulière à préciser. La réalité des grandes villes devrait aussi être prise en compte. Tant en matière de financement qu'en matière de fonctionnalité, les choses ont dû être créées de toutes pièces : il s'agit là d'exercices intellectuels et décisionnels difficiles. Il convient désormais de déterminer des références qui soient fiables et adaptées aux nouvelles réalités locales, en ce compris policières, c'est-à-dire définir une nouvelle norme, adaptée aux modifications sociologiques, morphologiques, infrastructurelles de la zone, et cela par zone de police et non plus par commune. C'est d'ailleurs le souhait du ministre de l'Intérieur, qui préconise la constitution d'une nouvelle norme, plus nuancée et permettant un calcul plus juste. À défaut de disposer d'une telle norme, de nombreuses questions sont condamnées à rester sans réponse.

Certains responsables au niveau local dénoncent l'augmentation des tâches de la police locale et une certaine possibilité de réquisition dans le chef de la police

[i] Le présent compte rendu est une synthèse d'un document plus large, arrêté pour l'essentiel à la date du 31 janvier 2004 et portant donc sur les informations disponibles à cette date concernant la mise en œuvre de la loi du 7 décembre 1998. Par ailleurs, notre rapport ne pouvant être rendu public qu'après son examen par notre Commission parlementaire d'accompagnement, un certain nombre de constatations et de commentaires auront perdu de leur acuité ou de leur pertinence au moment de la publication du présent rapport.

AFDELING 2: OPVOLGING VAN DE UITVOERING VAN DE WETTEN VAN 7 DECEMBER 1998 EN VAN 5 AUGUSTUS 1992 (TUSSEN JANUARI EN DECEMBER 2003)[i]

55. Structuren

55.1 Lokaal niveau

De lokale politie, zoals gewild in het «Octopusakkoord», wordt gekenmerkt door een «gemeenschapsgerichte politie», die, per definitie, zo dicht mogelijk bij de lokale eigenheden moet aanleunen[246]. Het effectief dat aan een politiekorps is toegekend, moet voldoende zijn om correct te kunnen werken. Dat veronderstelt dat een aantal opdrachten voor derden of voor zichzelf worden verzekerd: het korps leiden, het personeel opleiden, de functie van openbare orde verzekeren, toezien op de verkeerspolitie, enz. Uit diverse contacten blijkt ook dat een aantal lokale politiekorpsen de minimale functienormen niet haalden. Zo stellen met name de kleinste zones met klem dat ze voor bepaalde functionaliteiten niet kunnen instaan. Er moeten dus correcties worden aangebracht. In die context kan aan de lokale verantwoordelijken misschien een grotere speelruimte worden gelaten ! De KUL-norm, die een dynamisch gegeven is, zou op een te bepalen regelmatige basis opnieuw moeten worden berekend. Met de realiteit in de grote steden zou eveneens rekening moeten worden gehouden. Zowel de financiering als de functies moesten van A tot Z gecreëerd worden: het gaat om moeilijke intellectuele oefeningen en beslissingen. Er moeten nu referenties worden vastgelegd, die betrouwbaar zijn en aangepast zijn aan de nieuwe lokale realiteit, waaronder de nieuwe politie. Er moet met andere woorden een nieuwe norm worden bepaald, die aangepast is aan de sociologische, morfologische, infrastructurele wijzigingen van de zone, en dat per politiezone en niet meer per gemeente. Dat is trouwens ook de wens van de minister van Binnenlandse Zaken: een nieuwe, meer genuanceerde norm, die een juistere berekening toelaat. Bij gebrek aan zo'n norm, zullen vele vragen onbeantwoord blijven.

Sommige lokale verantwoordelijken protesteren tegen de uitbreiding van het takenpakket van de lokale politie en een zekere mogelijkheid tot vordering door de fede-

[i] Dit verslag is een synthese van een uitgebreider document, dat grotendeels geschreven is tot 31 januari 2004 en dus de informatie behandelt die op die datum beschikbaar was over de uitvoering van de wet van 7 december 1998. Aangezien ons verslag slechts kan worden openbaar gemaakt na bespreking met onze Parlementaire begeleidingscommissie, zullen een aantal vaststellingen en bepaalde commentaar dus aan betekenis of relevantie hebben ingeboet op het ogenblik dat dit verslag wordt gepubliceerd.

fédérale alors que, légalement, seul le ministre de l'Intérieur peut requérir. La crainte existe auprès de plus d'une autorité locale que l'actuelle réorganisation, structurée à deux niveaux, soit vouée à l'échec. Il reste encore à noter que le manque d'aptitudes dans certaines matières et le manque de personnel opérationnel sont structurels dans beaucoup de zones, de sorte que les besoins locaux ne sont pas suffisamment abordés. L'un des points faibles se situe notamment dans le morcellement et le manque de puissance dans les moments critiques. Une solution – nous l'avions déjà évoqué dans notre précédent rapport annuel – pourrait résider dans le renforcement de la coopération entre les zones de police, qui ne peut être facultative, tout en tenant compte de l'autonomie locale et des besoins locaux[213].

Un autre chef de zone explique que c'est au niveau du quartier qu'il convient de savoir ce qui se passe et qui crée des incidents. Tout cela est en train d'être développé au sein de sa zone ainsi que dans de nombreuses autres où, à côté des initiatives spécifiquement locales, une centralisation au niveau du Carrefour d'information zonal (CIZ) pourra gérer toutes ces données, ces fiches d'identification et la classification systématique avec un contact direct avec le Carrefour d'information d'arrondissement (CIA). Il y a donc des interactions entre le CIA et le CIZ, qui est un peu le pendant du CIA au niveau de la zone. La multiplication de telles initiatives devrait inciter à une réflexion en profondeur.

Au niveau du nombre de zones, à l'occasion de différents contacts, le Comité permanent P a pu constater – et certains responsables locaux l'ont d'ailleurs déclaré – que leurs zones étaient un peu trop petites ou mal associées. Et d'évoquer, par exemple, des objectifs policiers qui ne sont pas les mêmes. D'après le président de la *Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten* (VVSG), la qualité de vie de certaines zones devrait aussi faire l'objet d'un nouvel examen. Toutes les zones ne sont en effet pas en mesure d'offrir le service minimal pour assurer un sentiment de sécurité confortable ou acceptable aux citoyens. L'accueil 24 heures sur 24 n'est pas réalisable dans une zone trop petite. Chaque zone devrait normalement être en mesure d'effectuer ses interventions sur son propre territoire, sauf dans des circonstances exceptionnelles. Ce n'est cependant pas toujours possible dans l'état actuel des choses. N'oublie-t-on pas trop facilement l'appui latéral et les accords interzonaux? En différents endroits, l'assistance aux victimes plaide également en faveur de zones plus grandes. D'après certaines constatations faites, il nous semble, *rebus sic standibus* toujours, qu'il est pratiquement impossible de travailler dans une zone avec moins de 120-150 personnes. « *Il subsiste certainement encore une cinquantaine de zones de trop* », aurait aussi déclaré Brice de Ruyver, le conseiller en sécurité du Premier Ministre[214]. En revanche, pour le ministre de l'Intérieur, « *les fusions*

rale politie, terwijl wettelijk gezien alleen de minister van Binnenlandse Zaken personeel kan vorderen. Meer dan één lokale overheid is bang dat de huidige reorganisatie, gestructureerd op twee niveaus, gedoemd is om te mislukken. Het gebrek aan bekwaamheden in sommige materies en het gebrek aan operationeel personeel zijn in veel zones structurele problemen, zodat niet voldoende aan de lokale behoeften wordt voldaan. Zwakke punten zijn onder meer de versnippering en het capaciteitsgebrek op kritieke momenten. In ons vorige jaarverslag hebben we al vermeld dat een sterkere samenwerking tussen de politiezones een oplossing zou kunnen bieden. Die samenwerking kan uiteraard alleen facultatief zijn en er moet rekening worden gehouden met de lokale autonomie en behoeften[213].

Een andere zonechef legt uit dat men op wijkniveau zou moeten weten wat er gebeurt en wat incidenten veroorzaakt. Dat alles is in volle ontwikkeling in zijn zone en in vele andere, waar, naast specifiek lokale initiatieven, een centralisatie op het niveau van het zonaal informatiekruispunt (ZIK) al die gegevens, identificatiefiches en de systematische classificatie zal kunnen beheren, met een directe link met het arrondissementeel informatiekruispunt (AIK). Er zijn dus interacties tussen het AIK en het ZIK, dat zowat de tegenhanger van het AIK is op het niveau van de zone. De toename van dergelijke initiatieven zou tot een grondige reflectie moeten aanzetten.

Wat het aantal zones betreft, heeft het Vast Comité P bij verschillende contacten kunnen vaststellen – en bepaalde lokale verantwoordelijken hebben dat overigens uitdrukkelijk gezegd – dat de zones wat te klein of slecht samengesteld zijn. De doelstellingen inzake politie zijn bijvoorbeeld niet dezelfde. Volgens de voorzitter van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) zou de leefbaarheid van sommige zones ook opnieuw moeten worden onderzocht. Niet alle zones zijn immers in staat om de minimale dienstverlening aan te bieden om de burgers een comfortabel of aanvaardbaar gevoel van veiligheid te geven. Een onthaal gedurende 24 uur per dag valt in een te kleine zone niet te realiseren. Elke zone zou normaal gezien in staat moeten zijn om de interventies op haar eigen grondgebied uit te voeren, behalve in uitzonderlijke omstandigheden. Maar dat is momenteel niet altijd mogelijk. Vergeet men niet al te makkelijk de laterale steunverlening en de interzonale overeenkomsten? Op verschillende plaatsen vormt de slachtofferbejegening ook een argument voor grotere zones. Uit sommige vaststellingen blijkt, *rebus sic stantibus*, dat het praktisch onmogelijk is om te werken in een zone met minder dan 120 à 150 personen. «*Er zijn nog altijd een vijftigtal zones te veel*», zou Brice de Ruyver, de veiligheidsadviseur van de eerste minister, hebben gezegd[214]. De minister van Binnenlandse Zaken verklaart daarentegen: «*Fusies zouden zorgen voor*

occasionneraient d'interminables échanges de vue ». Il préconise plutôt alors le renforcement de la collaboration entre les zones[215], piste qui, à notre sens aussi, a trop peu été explorée. N'est-il pas temps de dépasser enfin les maladies de jeunesse engendrées par la mise en œuvre de la loi du 7 décembre 1998 ?

N'oublions pas non plus que chaque nouveau changement affecte l'ensemble. Tant les citoyens que les policiers et les autorités ont aussi besoin d'un peu de stabilité ! Cette relative stabilité, tous y aspirent. C'est sur ce point que nous souhaitons mettre l'accent, dans l'état actuel des choses et compte tenu de toutes les circonstances.

En ce qui concerne l'intégration, on constate, comme l'année passée, des différences de traitement entre zones, notamment au niveau des dotations, des ratios utilisés pour les dotations ou contributions diverses. Sans doute est-ce lié à toutes les spécificités locales. Mais ne va-t-on pas trop loin dans un « village mondial » ? Une certaine transparence serait cependant, elle aussi, la bienvenue.

À plusieurs reprises, il a été fait allusion à une forme d'abus de position dominante de telle ou telle commune dans certaines zones pluricommunales, où le système de pondération des voix est susceptible de poser problème.

La fonction de comptable spécial, importante même si elle ne fait pas partie des préoccupations prioritaires du Comité permanent P, est parfois critiquée : « *la description de la tâche et de l'appui administratif est actuellement très diffuse et diffère d'une zone à l'autre. Une description de la tâche fait défaut. Il est donc souhaitable que l'ensemble des tâches du comptable spécial soit repris dans la LPI »*[216]. L'article 30 de la loi sur la police intégrée prévoit la désignation du comptable dans un système de cascade. Il n'est ainsi fait appel à un receveur régional que lorsque aucun receveur communal ou du CPAS n'est disponible. Se pose un problème en Région flamande, où le gouvernement régional veut supprimer cette possibilité pour les fonctionnaires régionaux. La Commission d'accompagnement de la réforme des services de police au niveau local ajoute enfin que : « *pour ce point, comme pour d'autres difficultés auxquelles les zones de police sont confrontées, l'octroi de la personnalité juridique aux zones monocommunales pourrait résoudre beaucoup de problèmes »*[217]. Nous ne pouvons que souscrire à cette dernière option, aussi en ce qui concerne certaines questions d'opérationnalité et de professionnalisation.

Il est régulièrement question aussi de problèmes comptables. Ainsi, le VVSG considère que le niveau local est soumis à la comptabilité locale. Il existe toutefois des circulaires qui incitent à ne pas suivre cette réglementation légale.

maandenlang gepalaver». Hij gelooft dan ook meer in het bevorderen van een betere samenwerking tussen de zones[215], een weg die, ook volgens ons, nog te weinig is bewandeld. Wordt het geen tijd dat er eindelijk een einde komt aan de kinderziekten die de uitvoering van de wet van 7 december 1998 heeft veroorzaakt?

Vergeet ook niet dat elke nieuwe verandering een invloed op het geheel uitoefent. Zowel de burgers als de politiemensen en overheden hebben behoefte aan een beetje stabiliteit! Iedereen streeft naar een relatieve stabiliteit. Hierop wensen wij de nadruk te leggen, in de huidige stand van zaken en gezien de omstandigheden.

Wat de integratie betreft, stellen we net als vorig jaar vast dat de zones verschillend worden behandeld, meer bepaald op het vlak van de dotaties, de ratio's die worden gebruikt voor de dotaties of diverse bijdragen. Wellicht heeft dat te maken met de specifieke lokale eigenheden. Maar gaat men niet te ver in deze «*global village*»? Enige transparantie zou hier zeker niet misstaan.
Herhaaldelijk is gealludeerd op een vorm van misbruik van de dominante positie van een of andere gemeente in sommige meergemeentezones, waar het systeem voor het wegen van de stemmen problemen kan opleveren.

De functie van bijzondere rekenplichtige, die belangrijk is ook al behoort ze niet tot de voornaamste aandachtspunten van het Vast Comité P, krijgt soms kritiek: *«De invulling en de administratieve ondersteuning is momenteel heel disparaat en verschilt van zone tot zone. Er is nood aan een job description. Het is daarbij wenselijk dat het takenpakket van de bijzondere rekenplichtige wordt opgenomen in de WGP»*[216]. Artikel 30 van de wet op de geïntegreerde politie bepaalt dat de bijzondere rekenplichtige wordt aangewezen door middel van een getrapt systeem. Zo wordt er pas een beroep gedaan op een gewestelijke ontvanger, wanneer er geen enkele gemeente- of OCMW-ontvanger beschikbaar is. In het Vlaamse Gewest rijst een probleem, omdat de Vlaamse regering die mogelijkheid voor de gewestelijke ambtenaren wil afschaffen. De Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau voegt er ten slotte aan toe: «*Het spreekt voor zich dat ook voor dit punt, net als voor andere problemen waarmee de politiezones geconfronteerd worden, het toekennen van rechtspersoonlijkheid aan de eengemeentenzones, heel wat problemen zou oplossen»*[217]. We kunnen ons daar alleen maar bij aansluiten, ook in het licht van de operationaliteit en professionalisering.

Regelmatig is er ook sprake van boekhoudkundige problemen. Zo meent de VVSG dat het lokale niveau onderworpen is aan de lokale boekhouding. Er bestaan niettemin omzendbrieven die ertoe aanzetten die wettelijke reglementering niet te volgen.

Plusieurs responsables nous ont affirmé que certaines communes, certains responsables locaux, voire policiers, ne comprennent pas nécessairement tout ce qui est attendu de leur part. Ils veulent ainsi continuer à envoyer, comme antérieurement, différentes pièces dans l'ancien commissariat de la commune. Problème également quand un juge d'instruction transmet une apostille à un officier de police judiciaire bien particulier. Certains autres magistrats agissent de la même manière, perturbant ainsi en fait et hypothéquant souvent aussi une police de proximité !

Nous évoquons par ailleurs la question de la fonction de contrôle interne. Pour la police locale, l'évaluation et les procédures disciplinaires sont avant tout des instruments de gestion. On estime que les premières évaluations ne pourront se faire qu'en 2006 car il faut d'abord former les évaluateurs. Ceci pourrait d'ailleurs poser des problèmes à court terme. Le monde policier souhaite disposer d'un système d'évaluation qui promeut d'abord le service et, dans ce service, l'individu. Les procédures disciplinaires paraissent encore beaucoup trop lourdes, ce qui a pour conséquence que nombre de procédures ne sont pas entamées. Une suggestion serait de simplifier celles-ci. La Commission permanente de la police locale souligne que le Conseil de discipline a remarqué une certaine peur des procédures. Plusieurs chefs de corps et responsables ne maîtrisent pas, ou pas assez, les procédures en matière de discipline. Il faut se réjouir de la décision du ministre de l'Intérieur d'avoir chargé l'Inspection générale de formuler des propositions d'adaptation du statut disciplinaire.

Les termes « contrôle interne » peuvent définir deux notions complémentaires, nous l'avons aussi évoqué par ailleurs. D'une part, le contrôle interne *sensu lato*, recouvrant la gestion au quotidien et le management, d'autre part, le contrôle interne *sensu stricto*, le contrôle en tant que tel. Une enquête thématique a été menée à ce sujet par le Comité permanent P. Sa conclusion générale est qu'il existe bien au sein des corps de police un système de contrôle interne qui contribue d'une certaine manière au contrôle de la gestion mais il faudrait promouvoir l'analyse systématique et globale des plaintes et proposer ensuite des solutions structurelles destinées à améliorer le fonctionnement interne du corps et à sensibiliser les autorités à certains problèmes.

La POL 48 invite les chefs de corps à instaurer un service de contrôle interne s'ils disposent d'un service de recherche ou d'une brigade des mœurs, indépendamment du fait que le corps compte 200 agents ou moins. Cette fonctionnalité est maintenant organisée dans chaque corps de police et, en conséquence, un service spécifique de contrôle interne aurait dû y être

Verschillende verantwoordelijken hebben ons meegedeeld dat sommige gemeenten, sommige lokale verantwoordelijken, zelfs politieambtenaren, niet alles wat van hen verwacht wordt, begrijpen. Zo willen ze, net als vroeger, verschillende stukken naar het vroegere commissariaat van de gemeente blijven sturen. Er is ook een probleem wanneer een onderzoeksrechter een kantschrift aan een welbepaalde officier van gerechtelijke politie overmaakt. Sommige andere magistraten handelen ook zo en verstoren daarmee eigenlijk een gemeenschapsgerichte politie. Vaak wordt daardoor zelfs een hypotheek op de gemeenschapsgerichte politie gelegd!

Vervolgens is er de kwestie van de functie interne controle. Voor de lokale politie zijn evaluatie en tuchtprocedures vooral beheersinstrumenten. De eerste evaluaties kunnen wellicht pas in 2006 plaatsvinden, want eerst moeten de personen die de evaluaties zullen uitvoeren, nog worden opgeleid. Dat zou trouwens op korte termijn problemen kunnen veroorzaken. De politiewereld wenst immers een evaluatiesysteem dat eerst de dienst en dan, in die dienst, het individu bevordert. De tuchtprocedures lijken nog veel te log, waardoor veel procedures niet zijn opgestart. Een suggestie zou zijn ze te vereenvoudigen. De Vaste Commissie van de lokale politie benadrukt dat de Tuchtraad een zekere angst voor de procedures heeft vastgesteld. Verschillende korpschefs en andere verantwoordelijken beheersen de tuchtprocedures niet of onvoldoende. Men mag zich dan ook verheugen over de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken om de Algemene Inspectie te gelasten voorstellen te formuleren ter aanpassing van het tuchtstatuut.

Zoals eerder vermeld, kan de term «interne controle» slaan op twee aanvullende begrippen: enerzijds de interne controle *sensu lato*, die het dagelijkse beheer en het management dekt, anderzijds, de interne controle *sensu stricto*, het toezicht als zodanig. Het Vast Comité P heeft over dit onderwerp een thematisch onderzoek uitgevoerd. De algemene conclusie luidt dat er binnen de politiekorpsen wel degelijk een systeem van interne controle bestaat dat op zekere wijze bijdraagt tot het toezicht op het beheer, maar dat de systematische en globale analyse van de klachten moet worden gestimuleerd. Daarnaast moeten structurele oplossingen worden voorgesteld om de interne werking van het korps te verbeteren en de overheden bewust te maken van sommige problemen.

De omzendbrief POL 48 verzoekt de korpschefs, ongeacht of het korps nu 200 agenten of minder telt, te voorzien in een dienst intern toezicht wanneer er een opsporingsdienst of zedenbrigade in het korps is ingericht. Nu deze laatste functionaliteit thans in elk korps aanwezig is, zou er in elk korps in een specifieke dienst van intern toezicht moeten zijn voorzien. Ook de Vaste

créé. La Commission permanente a, elle aussi, informé le ministre de l'Intérieur du réel besoin de diffuser une nouvelle circulaire concernant le contrôle interne.

Le Comite permanent P remarque également que la gestion des corps de police est trop souvent basée exclusivement sur la confiance. Cette dernière est indispensable mais elle devrait s'accompagner d'un contrôle plus formel et d'une maîtrise des risques.

La relation personnelle du bourgmestre avec « sa » police a, bien entendu, changé dans les zones pluricommunales. On doit aussi souligner qu'assez souvent, le collège de police est l'une des initiatives qui fonctionne réellement et correctement dans le cadre de la réforme. Il s'agit là d'un des grands progrès de la réforme : l'approche globale, managériale et par projets locaux et supra communaux complémentaires s'inscrivant dans une approche de planification. Cette approche permet aussi de déterminer à quoi le « temps policier » peut être consacré. Nous avons aussi pu le constater à plus d'une reprise. On entend cependant parfois encore dire qu'à certains endroits, l'implication de certains bourgmestres aurait diminué. En revanche, la planification et la gestion des questions de police et de sécurité « par projet » auraient assez souvent renforcé la réelle implication du pouvoir politique en général avec l'ensemble des questions positives y liées. Aujourd'hui, le chef de corps occupe sans conteste une position centrale au sein de la zone de police, de sorte que les relations entre les bourgmestres individuels et le chef de corps présentent un potentiel de négociation beaucoup plus important que le potentiel de commandement. Le chef de corps apparaît alors plus comme un partenaire professionnel que comme un subordonné. L'ensemble de la structure nous semble d'ailleurs sur le chemin du progrès, de la professionnalisation et de la modernisation.

Pour certains, les conseils de police seraient un nonsens, un « truc obligatoire » sans aucune utilité. Même un plan de sécurité ne doit pas vraiment être soumis au conseil de police. Ce constat ne nous semble pas toujours dénué de sens. Ne faudrait-il en effet pas laisser plus d'espace à l'autonomie locale ?

L'arrêté royal visant à mettre en place la Commission permanente de la police locale se fait toujours quelque peu attendre[i]. En attendant, l'ex-commission permanente de la police communale a intégré quatre anciens commandants de brigade de gendarmerie et un chef de police locale pour être davantage représentative.

La Commission d'accompagnement de la réforme des services de police au niveau local recommande le respect des procédures légalement prévues afin de per-

[i] Le projet d'arrêté royal y relatif vient d'être soumis au Conseil consultatif des bourgmestres le 5 mai 2004.

Commissie heeft de minister van Binnenlandse Zaken laten weten dat een nieuwe omzendbrief over het intern toezicht echt nodig is.

Het Vast Comité P merkt ook op dat het beheer van de politiekorpsen te vaak uitsluitend op vertrouwen is gebaseerd. Vertrouwen is onontbeerlijk, maar zou moeten gepaard gaan met een meer formeel toezicht en een risicobeheersing.

De persoonlijke relatie van de burgemeester met «zijn» politie is in de meergemeentezones uiteraard veranderd. Er moet worden beklemtoond dat het politiecollege vaak één van de initiatieven vormt die echt en correct werken in het kader van de hervorming. Het is één van de punten van de hervorming waarop grote vooruitgang is geboekt: de globale, managementbenadering en de aanvullende lokale en supragemeentelijke projecten passen in een planmatige benadering. Deze benadering maakt het ook mogelijk te bepalen waaraan «de politietijd» kan worden besteed. Wij hebben dit meermaals kunnen vaststellen. Soms hoor je nog dat de betrokkenheid van de burgemeesters op sommige plaatsen zou zijn verminderd. De planning en het beheer van de politie- en veiligheidskwesties «per project» zouden daarentegen vaak de echte betrokkenheid van de politieke macht in het algemeen hebben verhoogd, met alle positieve gevolgen van dien. Tegenwoordig neemt de korpschef onbetwistbaar een centrale positie in binnen de politiezone, zodat de relatie tussen de individuele burgemeesters en de korpschef veel meer tot onderhandelingen dan tot bevelen kan leiden. De korpschef komt meer als een professionele partner naar voren dan als een ondergeschikte. De hele structuur is volgens ons trouwens goed op weg naar professionalisering, modernisering en vooruitgang.

Voor sommigen zouden de politieraden gewoonweg een zinloze en nutteloze «verplichting» zijn. Zelfs een veiligheidsplan hoeft niet echt aan de politieraad te worden voorgelegd. Die vaststelling lijkt ons niet zonder belang. Zou men inderdaad niet meer ruimte moeten laten voor lokale autonomie?

Het koninklijk besluit tot oprichting van de Vaste Commissie van de lokale politie laat nog altijd wat op zich wachten[i]. In afwachting zijn in de voormalige Vaste Commissie van de gemeentepolitie vier ex-commandanten van een rijkswachtbrigade en een lokale politiechef opgenomen, opdat de commissie meer representatief zou zijn.

Volgens de Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau is een correcte naleving van de wettelijk voorziene procedures aangewezen om

[i] Het ontwerp van koninklijk besluit werd zopas voorgelegd aan de Adviesraad voor Burgemeesters op 5 mei 2004.

mettre au Conseil consultatif des bourgmestres de remplir sa tâche comme il se doit. Le ministre de l'Intérieur devrait y être représenté officiellement, permettant ainsi aux bourgmestres d'obtenir des explications supplémentaires. La Commission recommande également une plus grande synergie entre le Conseil consultatif des bourgmestres, l'Union des Villes et Communes et la Commission permanente de la police locale.

Enfin, il convient de rappeler que, lors de la mise en place des zones de police, il n'a jamais été prétendu qu'il s'agissait de la perfection même. Il était même clair – un peu comme l'audit réalisé pour le niveau fédéral de la police intégrée – qu'il serait nécessaire, à terme, d'évaluer comment les choses s'étaient déroulées et de vérifier si des améliorations pouvaient être apportées. Une telle évaluation ne devrait-elle pas être réalisée dans certaines zones représentatives, à l'instar de ce qui a été fait pour le niveau fédéral ? Une telle tâche pourrait être confiée à l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale, instrument par excellence pour évaluer la mise en œuvre de la politique du gouvernement en vue de permettre aux ministres de l'Intérieur et de la Justice de prendre toutes les initiatives qui s'imposent dans ce cadre.

55.2 Grandes villes

Il y a peu, un chef de zone bruxellois, relayé par d'autres, estimait satisfaisants les premiers balbutiements de l'implémentation de la loi du 7 décembre 1998 au sein de la police locale. Il affirmait même que trois ou quatre mois plus tard, la réforme serait pleinement réalisée. Il faut pourtant aussi tenir compte du fait qu'entretemps, de nouveaux paramètres sont venus s'ajouter et que des missions ont connu d'autres développements pas toujours prévisibles, sans que nécessairement la réforme soit en cause. Entre les sommets européens, les visites de chefs d'État ou encore le transfèrement de détenus, certaines zones affirment avec force, mais aussi avec une certaine exagération, qu'elles ne savent plus où donner de la tête. À ce propos, on peut avancer que le manque chronique d'effectifs, préexistant à la réforme – nous l'avons déjà souligné –, constitue un autre souci. Une série de mesures ont ainsi été arrêtées le 14 juin 2002 pour favoriser l'apport de personnel à Bruxelles et pour le fidéliser. Il faut cependant maintenant noter – effet en cascade – une hémorragie du personnel dans les zones périphériques de la Région. Et c'est compréhensible. D'où des risques de dérive, comme à Rhode-St-Genèse, où il a été fait appel au privé pour combler certaines lacunes. Pour tenir un discours crédible, il est tout aussi nécessaire de pouvoir garantir à ces zones périphériques de toujours disposer d'un personnel en nombre suffisant. Par ailleurs, « *depuis octobre, 472 nou-*

de Adviesraad voor Burgemeesters zijn taak naar behoren te laten vervullen. Het is ook aangewezen dat er een officiële vertegenwoordiging van de minister van Binnenlandse Zaken aanwezig is. Hierdoor krijgen de burgemeesters de mogelijkheid om bijkomende toelichting te vragen. De Commissie beveelt eveneens een grotere synergie tussen de Adviesraad voor Burgemeesters, de Vereniging van Steden en Gemeenten en de Vaste Commissie van de lokale politie aan.

Ten slotte herinneren we eraan dat er bij de oprichting van de politiezones nooit beweerd is dat het om de perfectie zelf ging. Het was zelfs duidelijk – een beetje zoals de audit voor het federale niveau van de geïntegreerde politie – dat het nodig zou zijn op termijn te evalueren hoe de zaken waren verlopen en na te gaan of er verbeteringen konden worden aangebracht. Zou zo'n evaluatie niet in een aantal representatieve zones moeten plaatsvinden, zoals dat voor het federale niveau is gebeurd? Een dergelijke taak zou de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie op zich kunnen nemen: het instrument bij uitstek om de uitvoering van het regeringsbeleid te evalueren opdat de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie in dit kader alle nodige initiatieven zouden kunnen nemen.

55.2 Grote steden

Onlangs noemde een Brusselse zonechef, en hij was niet de enige, de eerste fasen van de implementatie van de wet van 7 december 1998 bij de lokale politie geslaagd. Hij stelde zelfs dat de hervorming drie of vier maanden later volledig verwezenlijkt zou zijn. Maar ondertussen zijn er nieuwe parameters bijgekomen en hebben opdrachten andere ontwikkelingen gekend, die niet altijd voorspelbaar zijn, zonder dat deze noodzakelijkerwijs te wijten zijn aan de hervorming. Europese topbijeenkomsten, bezoeken van staatshoofden of de overbrenging van gevangenen: sommige zones stellen met klem, maar ook met een zekere overdrijving, dat ze niet meer weten wat eerst te doen. In dat verband vormt het chronische gebrek aan manschappen, dat – zoals we al hebben benadrukt – al vóór de hervorming bestond, een ander probleem. Zo zijn er op 14 juni 2002 een reeks maatregelen genomen om meer personeel naar Brussel te lokken en ervoor te zorgen dat ze daar ook blijven. Merk evenwel op – sneeuwbaleffect – dat de omringende zones van het Brussels Gewest momenteel leeglopen. Dat is begrijpelijk. Vandaar het risico op uitwassen, zoals in Sint-Genesius-Rode, waar er op de privésector een beroep werd gedaan om bepaalde tekorten op te vullen. Om geloofwaardig te blijven, moet aan die omringende zones worden verzekerd dat ze altijd over voldoende personeel kunnen beschikken. Trouwens, «*sinds oktober werden er 472 nieuwe personeelsleden gedeta-*

veaux membres du personnel ont été détachés dans les zones. Voilà qui ne résout pas entièrement le problème de la pénurie mais constitue une amélioration », explique le ministre de l'Intérieur[218].

Dans un tel contexte, il nous semble aussi important que le parquet diminue de façon significative le nombre des apostilles et des rappels pour les infractions de roulage et qu'il recherche de nouvelles pistes. Une autre mesure consiste à affecter d'office les nouveaux policiers à l'arrondissement de Bruxelles, même si d'aucuns s'en plaignent malgré l'aspect positif (fût-il partiel et temporaire) de telles mesures. Les chefs de corps de la capitale enregistrent en effet l'arrivée de jeunes recrues, fraîchement sorties des écoles de police de Bruges, de Namur ou autre. Certaines de ces jeunes recrues expliquent d'ailleurs être attirées par la diversité des terrains sur lesquels elles sont amenées à travailler, par les gens rencontrés. Il faudra aussi tabler sur la qualité de l'accueil, de l'encadrement, sur le travail varié et passionnant, etc. qui feront que certains voudront rester. Et puis, il y a aussi les possibilités de mobilité vers des zones non urbaines qui s'amenuisent au fil du temps.

De nombreuses constatations, effectuées notamment en Région bruxelloise, semblent indiquer que l'accueil peut sans aucun doute encore être amélioré dans certains commissariats, que la communication n'est pas bonne et que la visibilité laisse parfois énormément à désirer. L'état et la qualité du matériel ainsi que certains retards administratifs ajoutent toujours à une certaine mauvaise humeur. Il en va de même des locaux étriqués ou inadaptés et de certains retards dans les salaires et les primes, non imputables au fédéral contrairement à ce que d'aucuns soutiennent encore, parfois avec un brin de mauvaise foi. Dans un certain nombre de zones ou services, l'absentéisme est parfois élevé et les conditions de travail doivent encore être améliorées.

Des efforts pour lutter contre la criminalité et l'insécurité sont également réalisés dans les grandes villes telles que Charleroi, qui avait déjà fait l'objet d'une attention particulière sous la législature précédente et continue d'ailleurs de le faire. Il ne faut cependant pas crier victoire trop tôt : les efforts, notamment de professionnalisation et de rationalisation, doivent être maintenus.

La réforme n'aurait-elle pas été imposée dans des délais qui ont fait brûler des étapes ? Le gouvernement a négocié alors qu'il disposait de marges budgétaires. Il n'y a pas moins de policiers qu'avant la réforme mais certains chefs de zone disent parfois un peu vite qu'ils ont 15 % de personnel en moins sur le terrain ! Cela ne se vérifie cependant pas toujours, ni partout. Des données précises manquent en effet assez souvent, pour ne pas dire pratiquement toujours, en vue d'étayer les critiques les plus virulentes. La plus grande prudence s'impose donc en l'espèce.

cheerd in de zones. Er is nog steeds een tekort, maar de situatie verbetert», aldus de minister van Binnenlandse Zaken[218].

In een dergelijke context lijkt het ons belangrijk dat het parket het aantal kantschriften en rappels voor verkeersovertredingen aanzienlijk vermindert en nieuwe oplossingen zoekt. Een andere maatregel bestaat erin de nieuwe politieambtenaren ambtshalve aan het arrondissement Brussel toe te wijzen, hoewel sommigen hierover klagen niettegenstaande het positieve aspect (zij het tijdelijk en gedeeltelijk) van dergelijke maatregelen. De korpschefs van de hoofdstad zien immers jonge rekruten komen, die pas de politiescholen van Brugge, Namen, enz. hebben verlaten. Sommige van die rekruten zeggen trouwens dat Brussel hen bevalt door de diversiteit van het werk, door de mensen die ze ontmoeten. De kwaliteit van het onthaal en de omkadering, het afwisselende en boeiende werk, enz. zullen ervoor zorgen dat sommigen zullen willen blijven. Daarbij komt dat de mogelijkheden van mobiliteit naar niet-stedelijke zones hoe langer hoe kleiner worden.

Tal van vaststellingen, met name in het Brussels Gewest, wijzen erop dat het onthaal in sommige commissariaten ongetwijfeld nog beter kan, dat de communicatie niet goed verloopt en dat de zichtbaarheid soms enorm te wensen overlaat. De staat en kwaliteit van het materieel evenals de administratieve achterstand dragen altijd bij tot een wat slechte sfeer. Hetzelfde geldt voor de krappe of onaangepaste ruimtes en de achterstand in de uitbetaling van lonen en premies, die niet aan het federale niveau te wijten is, in tegenstelling tot wat sommigen nog beweren, soms te kwader trouw. In een aantal zones of diensten ligt het absenteïsme hoog en moeten de arbeidsomstandigheden worden verbeterd.

Ook in grote steden zoals Charleroi worden inspanningen geleverd in de strijd tegen criminaliteit en onveiligheid. Al onder de vorige regering werd daaraan bijzondere aandacht besteed en dat blijft zo. Nochtans mogen we niet te vroeg victorie kraaien: de inspanningen van professionalisering en rationalisatie moeten worden volgehouden.

Is de hervorming te snel doorgevoerd? De regering heeft onderhandeld op een ogenblik dat er budgettaire ruimte was. Er zijn niet minder politieambtenaren dan vóór de hervorming. Maar sommige zonechefs zeggen al te snel dat ze 15 % minder personeel op het terrein hebben! Dat blijkt evenwel niet altijd en niet overal te kloppen. Vaak, om niet te zeggen bijna altijd, ontbreken er precieze gegevens om de scherpste kritiek met argumenten te onderbouwen. De grootste voorzichtigheid is hier dan ook geboden.

De son côté, la Région de Bruxelles-Capitale lance un plan de financement visant à aider les 19 communes à s'équiper en caméras de surveillance. Certains mandataires bruxellois avaient pourtant fait part de quelque réserve en la matière, en particulier en ce qui concerne le respect de la vie privée. Pour un criminologue averti, « *on veut rassurer le citoyen, lui procurer un soi-disant sentiment de sécurité. C'est un leurre* ». Pour lui, rien ne remplacera la présence humaine, qu'elle soit policière ou non. À ce niveau aussi, des efforts ont été faits mais la police ne saurait abandonner toutes les tâches ! D'autre part, la police n'est pas le seul intervenant ! D'autres acteurs, intervenants, responsables et autorités ont également leur pierre à apporter à l'édifice.

55.3 Niveau fédéral

Selon la note de politique générale de la police fédérale et du fonctionnement intégré[219], « *l'objectif principal est de réduire effectivement l'insécurité objective et subjective. La police fédérale contribuera substantiellement à atteindre ce résultat à caractère social, en collaboration avec les autres acteurs concernés* ». Cette même note explique que les initiatives seront prises en vue de fonctionner, à la manière d'une entreprise, sur la base de concepts, de méthodes et d'instruments de management adaptés. L'attention sera particulièrement accordée à une approche méthodique planifiée et au travail basé sur les objectifs mesurables à tous les niveaux.

Depuis qu'il en a eu connaissance, le niveau fédéral du service de police intégré s'applique clairement à traduire dans les faits la plupart des résultats de l'audit PWC, même si cela demande aussi du temps. Plusieurs premiers résultats tangibles – qui vont dans le bon sens – ont été enregistrés, soulignons-le, dont : (1) la réorganisation des directions qui dépendent directement du commissaire général, avec pour objectif de doter celui-ci des instruments lui permettant de remplir le rôle de « grand coordinateur » qui doit être le sien. Il doit aussi rendre (très) souvent compte au ministre de l'Intérieur ; (2) le dégagement de capacité opérationnelle en remplaçant des opérationnels qui occupent encore des tâches administratives et logistiques par du personnel non policier. D'aucuns pensent que cela ne va pas assez vite. Mais est-il possible d'accélérer le mouvement ? En effet, il n'est pas évident, du jour au lendemain, de replacer sur le terrain des gens qui occupent des fonctions administratives ou logistiques et il faut aussi tenir compte du know-how.

Le 8 avril 2003, le ministre de l'Intérieur et le commissaire général de la police fédérale ont présenté, avec un

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, van zijn kant, pakt uit met een financieringsplan om de 19 gemeenten te helpen zich met bewakingscamera's uit te rusten. Bepaalde Brusselse mandatarissen hadden nochtans enig voorbehoud gemaakt, in het bijzonder met betrekking tot de naleving van de persoonlijke levenssfeer. Een criminoloog formuleert het als volgt: *«men wil de burger geruststellen, hem een zogenaamd veiligheidsgevoel geven. Het is bedrog.»* Voor hem zal niets de menselijke aanwezigheid kunnen vervangen, of het nu politiemensen zijn of anderen. Ook op dat vlak zijn er inspanningen geleverd, maar de politie kan niet al haar taken aan anderen overlaten! Bovendien is de politie niet de enige betrokkene! Andere actoren, betrokkenen, verantwoordelijken en overheden moeten eveneens hun steentje bijdragen.

55.3 Federaal niveau

Volgens de algemene beleidsnota van de federale politie en de geïntegreerde werking[219], is «*de hoofddoelstelling een daadwerkelijke daling van zowel de objectieve als de subjectieve onveiligheid te bewerkstelligen. De federale politie zal, samen met de andere betrokken actoren, essentieel bijdragen om dit maatschappelijk resultaat te behalen».* In diezelfde beleidsnota wordt uitgelegd dat de nodige initiatieven zullen worden genomen om, op basis van aangepaste managementconcepten, -methoden en -instrumenten, op een bedrijfsmatige wijze te functioneren. Er zal in het bijzonder aandacht worden besteed aan een planmatige aanpak en het werken met meetbare doelstellingen op alle niveaus.

Sinds het federale niveau van de geïntegreerde politie de resultaten van de audit door PWC kent, legt het zich er duidelijk op toe de meeste ervan concreet om te zetten, zelfs al vraagt dat ook tijd. We benadrukken dat de eerste tastbare resultaten – die in de goede richting gaan – werden opgetekend, zoals: (1) de reorganisatie van de directies die rechtstreeks afhangen van de commissaris-generaal, met als doel hem de instrumenten aan te reiken waardoor hij de rol van «grote coördinator» kan vervullen, wat ook zijn rol moet zijn. Hij moet ook (heel) vaak verslag uitbrengen aan de minister van Binnenlandse Zaken; (2) operationele capaciteit vrijmaken door operationeel personeel dat nog administratieve en logistieke taken uitvoert, te vervangen door niet-politiepersoneel. Sommigen vinden dat het niet snel genoeg gaat. Maar kan dat proces wel sneller? Het is immers niet evident om van de ene op de andere dag mensen die administratieve of logistieke functies vervullen, opnieuw op het terrein te plaatsen en er dient ook rekening te worden gehouden met de knowhow.

Op 8 april 2003 hebben de minister van Binnenlandse Zaken en de commissaris-generaal van de federale po-

certain brio, les réalisations du niveau fédéral de la police intégrée un an après l'audit effectué par la firme PWC, dont : (1) l'effet manifestement positif du plan d'action « Sécurité routière ». De nouveaux contrôles sont encore annoncés pour 2004 avec des moyens techniques adéquats, ce qui a son prix aussi ! Le Comité permanent P a entrepris de mieux suivre cette question à l'avenir ; (2) la diminution en 2002 des vols de véhicules en général, des car et home-jackings et des « *modus operandi* garage » en particulier. Ceci résulte non seulement de l'arrestation de plusieurs bandes criminelles mais aussi d'une collaboration intense avec les différents partenaires publics et privés concernés. L'appui efficace du fédéral a été mis en évidence à diverses reprises. En tout état de cause, la police intégrée, sous l'impulsion de la police fédérale, s'occupe intelligemment de la question ; (3) l'appui au niveau local du service de police intégré et le fonctionnement intégré des niveaux local et fédéral. Il résulte d'une première analyse – à affiner et à vérifier sur différents points – que le niveau fédéral appuie autant que possible le local mais se voit souvent confronté à une pléthore de demandes pour des moyens limités, ce qui nécessite de fixer des priorités. Cette question est aussi évoquée par ailleurs.

En ce qui concerne le plan national de sécurité, la première phase du cycle de management, à savoir la préparation, la rédaction et l'approbation du plan national de sécurité 2003-2004, est achevée[i]. Il a été tenu compte de plusieurs éléments, dont le contexte international. Un autre instrument important utilisé lors de la prise de décision est l'image policière nationale de sécurité. Les principaux phénomènes ont été classés et regroupés, selon une méthodologie rigoureuse et défendable, sur la base de 31 critères pertinents relatifs à l'importance, la gravité et la perception. Le grand nombre d'objectifs peut sembler étonnant à certains observateurs. Le temps montrera s'il n'y en a pas de trop… Il faut maintenant faire place à la phase suivante : l'exécution, la mise en œuvre effective et plus responsable des lois du 5 août 1992 et du 7 décembre 1998. Le gros de l'ouvrage ne fait que commencer. Le Comité permanent P s'attachera à évaluer la mise en œuvre concrète de ces projets.

Le niveau intermédiaire du service de police intégré, structuré à deux niveaux – tant le directeur coordinateur administratif que le directeur judiciaire – a été le dernier problème à être réglé (à un rythme effréné) dans le cadre de l'élaboration de la loi du 7 décembre 1998. La porte est ainsi ouverte à de nombreuses interprétations, allant d'un point de vue minimaliste à un point de vue maximaliste qui confère un rôle plus permanent, plus

[i] Il s'agit d'un rapport rédigé en 2003. Entre-temps, un nouveau plan national de sécurité 2004-2007 a été rédigé.

litie, met zekere brio, de verwezenlijkingen van het federale niveau van de geïntegreerde politie voorgesteld, één jaar na de audit door PWC. Tot deze verwezenlijkingen rekenen we: (1) het duidelijk positieve effect van het actieplan «verkeersveiligheid». Nieuwe controles zijn aangekondigd voor 2004 met adequate technische middelen, die ook hun prijs hebben! Het Vast Comité P zal die kwestie in de toekomst beter opvolgen; (2) de daling in 2002 van autodiefstallen in het algemeen, van car- en homejackings en garagediefstallen in het bijzonder. Die dalende trend is niet alleen het resultaat van de ontmanteling van een aantal misdaadbendes, maar ook van een nauwe samenwerking met de betrokken openbare en privé-partners. De doeltreffende steunverlening van het federale niveau werd herhaaldelijk in de verf gezet. Hoe dan ook, pakt de geïntegreerde politie, onder impuls van de federale politie, de kwestie verstandig aan; (3) de steunverlening aan het lokale niveau van de geïntegreerde politiedienst en de geïntegreerde werking van het lokale en federale niveau. Uit een eerste analyse – waarvan verschillende punten nog moeten worden verfijnd en geverifieerd – blijkt dat het federale niveau zoveel mogelijk steun verleent aan het lokale niveau, maar vaak wordt overvraagd, gezien zijn beperkte middelen. In dat geval moeten er prioriteiten worden gesteld. Dit probleem komt ook elders aan bod.

Wat het nationaal veiligheidsplan betreft, is de eerste fase van de managementcyclus, meer bepaald de voorbereiding, opstelling en goedkeuring van het nationaal veiligheidsplan 2003-2004, achter de rug[i]. Er werd met verschillende elementen rekening gehouden, zoals de internationale context. Een ander belangrijk instrument dat bij de besluitvorming is gebruikt, is het nationaal politioneel veiligheidsbeeld. De voornaamste fenomenen zijn gerangschikt en gehergroepeerd, volgens een strenge en verdedigbare methodologie, op basis van 31 relevante criteria betreffende het belang, de ernst en de perceptie. Het grote aantal doelstellingen kan sommige waarnemers verbazen. De tijd zal uitwijzen of er niet te veel zijn … Het is nu tijd voor de volgende fase: de daadwerkelijke en meer verantwoorde uitvoering van de wet van 5 augustus 1992 en de wet van 7 december 1998. Het grootste werk begint pas. Het Vast Comité P zal de concrete uitvoering van die projecten evalueren.

Het tussenniveau van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus – zowel de bestuurlijke directeur-coördinator als de gerechtelijke directeur – is het laatste probleem geweest dat in het kader van de uitwerking van de wet van 7 december 1998 (aan een koortsachtig tempo) is opgelost. De deur is opengezet voor tal van interpretaties, gaande van een minimalistisch standpunt tot een maximalistisch standpunt, waarbij aan

[i] Het gaat om een verslag opgesteld in 2003. Intussen werd een nieuw nationaal veiligheidsplan 2004-2007 opgesteld.

structurel aux services déconcentrés et à leurs directeurs. Sur le terrain, on a parfois l'impression d'assister au développement d'un syllogisme un peu étrange. Les DirCo disent qu'ils ont « envie de faire plein de choses ». De par la loi, ils ont la possibilité théorique de remplir différentes missions et de rencontrer divers besoins. En germe, les DirCo sont donc là pour offrir de nombreux services mais ils ne reçoivent pas de directive de l'échelon central leur permettant d'agir de manière proactive. La conclusion, disent les DirCo, est parfois celle-ci au niveau fédéral : puisqu'ils ne font rien, c'est qu'on n'en a pas besoin. Des potentialités énormes existent pourtant au niveau du DirCo, qu'il conviendrait de mieux exploiter. En effet, tant pour les négociateurs d'Octopus que pour le législateur, le DirCo est l'un des principaux mécanismes d'intégration entre le local et le fédéral. On peut espérer que le groupe de travail qui réfléchit à l'éventuel agrandissement d'échelle des attributions territoriales du DirCo inclura cette dimension dans sa réflexion : qu'attend-on des DirCo ? C'est notamment la réponse à cette question qui devra permettre de déterminer le nombre et le ressort territorial des DirCo et de préciser leurs missions, tâches et obligations.

L'option d'un ancrage au niveau de l'arrondissement d'une partie importante de l'organisation policière n'est pas une donnée récente. Cette question a été mise sur le tapis il y a quelques années, un « patchwork » de 27 îles ne pouvant servir à une recherche efficace de la vérité. Personne n'a cependant songé à faire référence ou à parler clairement des nouvelles « baronnies » ainsi créées à côté d'autres.

Le pilier judiciaire n'a pas toujours reçu l'attention voulue. Certaines réalisations gagneraient aussi à être mieux mises en valeur et prises en considération : le modèle de fonctionnement interne de la Direction générale de la police judiciaire (DGJ), l'étude de capacité, l'interaction avec les DirJu concernant le plan national de sécurité, le concept d'*intelligence led policing,* ce qui peut paraître surprenant lorsqu'on se réfère aux raisons de la réforme.

Lors de la mise en place de la police fédérale, la capacité de chacun des services judiciaires d'arrondissement a été calculée simplement en additionnant le personnel des ex-brigades de surveillance et de recherche (BSR) et des anciennes brigades de police judiciaire. L'hypothèse, même non formulée, était que les effectifs qui préexistaient à la réforme devaient, en principe, suffire et être parfaitement nécessaires aux tâches qui seraient les leurs. La Direction générale de la police judiciaire – avec l'appui de l'Université de Gand – a réalisé une très sérieuse étude en la matière, qui pourrait donde gedeconcentreerde diensten en hun directeurs een meer permanente en meer structurele rol wordt toegekend. Op het terrein heeft men soms de indruk dat men te maken heeft met een wat vreemde spitsvondigheid. De DirCo's zeggen dat ze «zin hebben om van alles te doen». Wettelijk gezien hebben ze de theoretische mogelijkheid om verschillende opdrachten te vervullen en aan diverse behoeften te voldoen. In beginsel kunnen de DirCo's dus tal van diensten leveren, maar ze krijgen geen richtlijnen van het centrale echelon waardoor ze proactief zouden kunnen handelen. De conclusie, aldus de DirCo's, is op federaal niveau soms de volgende: aangezien ze niets doen, is er geen behoefte aan. Er bestaat nochtans een enorm potentieel op het niveau van de DirCo, dat beter zou moeten worden benut. Zowel voor de Octopus-onderhandelaars als voor de wetgever is de DirCo immers één van de voornaamste integratie-mechanismen tussen het lokale en het federale niveau. Het valt te hopen dat de werkgroep die zich over een eventuele schaalvergroting van de territoriale bevoegdheden van de DirCo buigt, ook deze dimensie in zijn werk zal opnemen: wat verwacht men van de DirCo's? Op basis van het antwoord op die vraag kan het aantal en het territoriale ressort van de DirCo's worden bepaald en kunnen hun opdrachten, taken en verplichtingen worden verduidelijkt.

De optie van een verankering op niveau van het arrondissement van een belangrijk deel van de politieorganisatie is geen recent gegeven. Enkele jaren geleden is die kwestie al op tafel gelegd. Een «patchwork» van 27 eilanden kon immers niet bijdragen tot een doeltreffende zoektocht naar de waarheid. Niemand heeft er evenwel aan gedacht om te verwijzen naar of duidelijk te spreken van de nieuwe «baronieën», die zo – naast andere – werden gecreëerd.

De gerechtelijke pijler heeft niet altijd de gewenste aandacht gekregen. Bepaalde verwezenlijkingen zouden ook meer mogen worden benadrukt, zoals het model van interne werking van de Algemene directie van de gerechtelijke politie (DGJ), de capaciteitsstudie, de interactie met de DirJu's betreffende het nationaal veiligheidsplan, het concept *intelligence led policing,* wat misschien verrassend overkomt als men denkt aan de redenen voor de hervorming.

Bij de invoering van de federale politie, is de capaciteit van elke gerechtelijke dienst arrondissement berekend door gewoon het personeel van de voormalige bewakings- en opsporingsbrigades (BOB) en van de exbrigades van gerechtelijke politie op te tellen. Men ging uit van de, zelfs niet-expliciet geformuleerde, veronderstelling dat de manschappen van vóór de hervorming in principe voldoende moesten zijn en perfect nodig waren voor de taken die ze zouden uitvoeren. De Algemene directie gerechtelijke politie heeft – met de steun van de Universiteit Gent – daarover een grondige studie uitge-

ner lieu à un rééquilibrage intelligent des capacités des services judiciaires d'arrondissement, voire des capacités judiciaires tout court. Il convient aussi de noter que l'approche planifiée de l'exécution des missions de police judiciaire a véritablement amené à un bouleversement des processus.

55.4 Coopération

La collaboration interzonale se concrétise de plus en plus et de mieux en mieux au travers de différents mécanismes, parmi lesquels la conclusion de protocoles. Les zones où peut se créer une situation *win-win* doivent être encouragées à conclure un maximum d'accords et de protocoles, tant dans des domaines opérationnels que non opérationnels. Le DirCo doit jouer un rôle primordial en cette matière.

Ne parle-t-on pas trop souvent non plus que de police locale ou que de police fédérale ? Ne serait-il pas nécessaire de réfléchir plus fréquemment à la notion de fonctionnement intégré ? L'absence de lien hiérarchique entre le niveau fédéral et le niveau local, en tant que deux niveaux distincts d'un ensemble intégré, est destiné à représenter à beaucoup d'égards une force du système. Cela suppose bien sûr que chacun donne un contenu adulte à cette autonomie, qui signifie une liberté dans l'interdépendance et dans la volonté d'intégration. À cet égard, le DirCo mais également le DirJu ont un rôle important de coordinateur et de facilitateur en ce qui concerne la responsabilité de « la police fédérale » et de « la police locale » dans le bon fonctionnement, notamment des Carrefours d'information d'arrondissement (CIA) et des Centres d'information et de communication (CIC).

En matière d'appui logistique et administratif, les deux niveaux semblent encore se chercher, même si les choses vont mieux depuis peu, nous y reviendrons par ailleurs. D'une part, les polices locales ne savent pas toujours ce qu'elles peuvent demander au niveau fédéral. D'autre part, le niveau fédéral ignore ce qu'il peut offrir, du moins il ne connaît pas très bien les modalités de l'offre de service qu'il peut donner. Il a été insisté auprès de la police fédérale pour qu'elle fasse preuve d'ouverture en matière d'offre de service auprès des polices locales. Une première traduction concrète réside dans la mise à disposition sur le site de la police fédérale d'une série de marchés publics, ouverts non seulement au niveau fédéral mais aussi au niveau local. Il convient aussi de souligner qu'en pas mal d'endroits, cet appui se passe très bien, il ne faut pas oublier de le mentionner, « la police fédérale » ayant accompli de gros efforts en matière logistique et même d'administration, notamment des ressources humaines.

voerd, die zou kunnen leiden tot een herstel van het evenwicht van de capaciteiten van de gerechtelijke diensten arrondissement, zelfs van de gerechtelijke capaciteiten kortweg. Merk ook op dat de planmatige benadering van de uitvoering van de gerechtelijke opdrachten de gang van zaken echt overhoop heeft gehaald.

55.4 Samenwerking

De interzonale samenwerking krijgt alsmaar meer concrete vorm, via verschillende mechanismen, bijvoorbeeld het sluiten van protocollen. De zones waar een *win-winsituatie* kan ontstaan, moeten worden aangemoedigd om zoveel mogelijk overeenkomsten en protocollen af te sluiten, zowel in operationele als niet-operationele domeinen. De DirCo moet daarbij een fundamentele rol spelen.

Spreekt men ook niet te vaak over alleen de lokale politie of alleen de federale politie? Zou het niet beter zijn om vaker over het begrip «geïntegreerde werking» na te denken? Het gebrek aan hiërarchisch verband tussen het federale niveau en het lokale niveau, twee onderscheiden niveaus van een geïntegreerd geheel, vormt in veel opzichten een sterk punt van het systeem. Dat veronderstelt uiteraard dat elkeen een volwassen inhoud aan die autonomie geeft. Dat betekent vrijheid in een relatie van onderlinge afhankelijkheid alsook de wil om te integreren. In dat opzicht is een belangrijke rol weggelegd voor de DirCo, maar ook voor de DirJu, als coördinator en facilitator inzake de verantwoordelijkheid van «de federale politie» en van «de lokale politie» voor de goede werking van de arrondissementele informatiekruispunten (AIK) en de communicatie- en informatiecentra (CIC).

Inzake logistieke en administratieve steunverlening blijken de twee niveaus elkaar nog te zoeken, ook al gaan de zaken sinds kort beter, wij komen hier later op terug. Enerzijds weten de lokale politiezones niet altijd wat ze aan het federale niveau kunnen vragen. Anderzijds weet het federale niveau niet wat het mag aanbieden of kent het de modaliteiten van zijn dienstenaanbod niet zo goed. Er is bij de federale politie op aangedrongen om opener te zijn over het dienstenaanbod aan de lokale politiekorpsen. Een eerste concrete vertaling daarvan vormt de terbeschikkingstelling op de site van de federale politie van een reeks openbare aanbestedingen, die niet alleen voor het federale niveau zijn uitgeschreven, maar ook voor het lokale niveau. Ook moet worden benadrukt dat die dienstverlening op tal van plaatsen uitstekend verloopt. De «federale politie» heeft op het vlak van logistiek aanzienlijke inspanningen geleverd, zelfs op administratief vlak, meer bepaald wat human resources betreft.

Au fil du temps, il semble y avoir eu, du moins dans un premier temps et assez souvent aussi, une lecture assez stricte de la part du niveau fédéral de sa mission d'appui, ce qui a parfois créé certaines frictions et tensions. Il convient toutefois de retenir une circonstance atténuante : « *la plus belle fille ne peut donner que ce qu'elle a* ».

Différents projets et pistes de réflexion ont été évoqués en vue de renforcer la Réserve générale. Un des objectifs d'une telle réorientation aurait dû être de valoriser et d'utiliser au mieux les moyens qui existent au niveau fédéral et pas au niveau local, tout en permettant aux deux niveaux de tirer un bénéfice de cette approche nouvelle. Cette question devrait pouvoir être réglée assez rapidement. Le récent sommet gouvernemental « Intérieur – Justice » a ainsi pris des décisions la matière.

Selon une enquête menée par la Commission permanente de la police locale, les chefs de corps des polices locales se montrent très critiques à l'égard de la réforme et du niveau fédéral de la police intégrée, structurée à deux niveaux. Pour le ministre de l'Intérieur, cette enquête n'est pourtant pas représentative de l'ensemble de la police locale et l'image particulièrement négative que donne le rapport du fonctionnement de la police fédérale serait due surtout à la manière dont les questions auraient été posées. Il reconnaît cependant que le rapport est révélateur de problèmes réels. Une des plaintes les plus souvent citées concerne « *le fanatisme des services de la police fédérale à rédiger toutes sortes de directives et de règles, souvent ambiguës, afin de tenter de tout régler dans le détail* ». De son côté, la police fédérale constate que la plupart des corps n'ont pas transmis de propositions d'amélioration alors qu'un des buts de l'enquête était précisément d'en obtenir. Et de conclure qu'il s'agit là sans doute d'une reconnaissance tacite de la complexité des diverses problématiques et de l'indispensable étalement dans le temps pour élaborer des solutions acceptables pour les deux niveaux de la police intégrée. Lors de plusieurs contacts, la police fédérale a également tenu à souligner que le rapport de la Commission permanente de la police locale portait exclusivement sur des problèmes de fonctionnement dont la résolution ne pouvait, d'abord et surtout, que se faire au niveau local. Et de regretter que n'aient pas été abordés également les problèmes d'ordre purement local. Ce point de vue a ses mérites et s'est confirmé à différents égards. Pourquoi ne pas imaginer la mise en place d'une plate-forme de concertation informelle entre les composantes fédérale et locale de la police intégrée, composée de techniciens pouvant s'appuyer sur des expériences de terrain, pour arriver à une meilleure compréhension mutuelle au sujet des priorités et tâches.

La Commission d'accompagnement de la réforme des services de police au niveau local soutient la demande

Vrij vaak, zeker in het begin, heeft het federale niveau zijn opdracht van dienstverlening nogal strikt geïnterpreteerd, wat soms tot wrijvingen en spanningen heeft geleid. Maar er is een verzachtende omstandigheid: «*het mooiste meisje kan niet meer bieden dan wat ze heeft*».

Verschillende projecten en denkpistes zijn aangevoerd om de Algemene reserve uit te breiden. Eén van de doelstellingen van zo'n heroriëntering is om de middelen die op federaal niveau en niet op lokaal niveau bestaan te valoriseren en zo goed mogelijk te gebruiken. Uit die nieuwe aanpak zouden de twee niveaus voordeel moeten halen. Die kwestie zou vrij snel moeten worden geregeld. Op de recente regeringstop «Binnenlandse Zaken – Justitie» zijn terzake een aantal beslissingen genomen.

Volgens een enquête van de Vaste Commissie van de lokale politie, staan de korpschefs van de lokale politie heel kritisch tegenover de hervorming en het federale niveau van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus. Maar volgens de minister van Binnenlandse Zaken is die enquête niet representatief voor de hele lokale politie. Het bijzonder negatieve beeld over de werking van de federale politie in het verslag zou vooral te wijten zijn aan de manier van vragen stellen. De minister geeft niettemin toe dat het verslag reële problemen aan het licht brengt. Eén van de meest aangehaalde klachten betreft «*het fanatisme van de federale politiediensten om allerlei soorten richtlijnen en regels op te stellen, die vaak ambigu zijn, teneinde alles in detail proberen te regelen*». De federale politie, van haar kant, stelt vast dat de meeste korpsen geen verbeteringsvoorstellen hebben geformuleerd, terwijl dat juist één van de doelstellingen van de enquête was. Ze besluit dat dit allicht betekent dat er stilzwijgend erkend wordt dat de diverse problemen complex zijn en dat er tijd nodig is om oplossingen uit te werken die voor beide niveaus van de geïntegreerde politie aanvaardbaar zijn. Bij verschillende contacten heeft de federale politie ook benadrukt dat het verslag van de Vaste Commissie van de lokale politie uitsluitend werkingsproblemen betrof die in de eerste plaats alleen maar op lokaal niveau kunnen worden opgelost. Ze betreurt dat er ook geen problemen van zuiver lokale orde zijn aangesneden. Dat standpunt is niet ongegrond en is in verschillende opzichten bevestigd. Waarom zou er geen informeel overlegplatform kunnen komen tussen de federale en lokale componenten van de geïntegreerde politie? Zo'n overlegplatform, samengesteld uit technici die kunnen bogen op terreinervaring, kan tot een beter wederzijds begrip leiden op het vlak van prioriteiten en taken.

De Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau ondersteunt de vraag van

des zones de voir s'étendre l'appui fourni par la Direction des relations avec la police locale. Elle souhaite que la relation fédéral-local parte de la philosophie d'un contrat de prestation de services, ce qui implique que le niveau fédéral ait réalisé une première analyse des attentes et des besoins de ses clients – que sont les zones –, en collaboration avec la Commission permanente de la police locale. Cette question est aussi évoquée par ailleurs dans le cadre d'une de nos enquêtes de contrôle.

56. Systèmes

Les plans zonaux de sécurité, à l'instar du plan national de sécurité, seront dorénavant valables pour deux ans[i]. Il s'agit d'un progrès appréciable et la planification pourrait même encore être plus souple en fonction des spécificités locales (trois, quatre ans moyennant des ajustements périodiques). Il est aussi bon que la procédure d'approbation des plans zonaux de sécurité soit également adaptée prochainement, sur la base de l'évaluation de la procédure initiale[220].

Nous ne pouvons, pour ce chapitre, que rappeler nos réflexions figurant dans notre rapport d'activités 2002[221]: « *Un toilettage, une codification et une coordination de ces directives pourraient cependant avoir lieu dans la foulée de l'évaluation globale de la réforme de la police intégrée – et donc aussi de son degré d'intégration – prévue en septembre 2003. Ne conviendrait-il cependant pas de se demander si une réglementation, une directive ne devrait pas aller à l'essentiel : ce qu'il importe de faire ? Le reste ne pourrait-il, ne devrait-il pas être abordé par différentes formations ?* » ou par différentes informations ciblées ? Il faut cependant noter que la surrégulation, si elle doit effectivement être évitée, constitue incontestablement un mal nécessaire lors de l'introduction de n'importe quel nouveau statut, de surcroît aussi complexe que « le Mammouth ». Par ailleurs, les zones et les policiers sont aussi parfois demandeurs de directives et de précisions[222]. Et cela n'est pas la moindre des contradictions du système.

La gestion de l'information commune constitue l'un des mécanismes essentiels de la mise en œuvre de la « police intégrée »[223] et une approche orientée vers l'information, l'un des piliers du fonctionnement du service de police intégré, structuré à deux niveaux[224]. Or, diverses sources révèlent que la gestion de l'information souffre de plusieurs lacunes (non négligeables), ce qu'illustraient d'ailleurs certaines enquêtes du Comité permanent P, notamment sur les statistiques criminelles[225]. Celui-ci a donc décidé d'analyser la gestion de l'information telle qu'elle est actuellement organisée. Il

[i] Très récemment, il a été décidé de porter ce délai à 4 ans.

de zones om de steunverlening door de Directie van de relaties met de lokale politie verder uit te bouwen. De Commissie wenst dat de relatie federaal-lokaal niveau vertrekt van de filosofie van een dienstverleningscontract, wat inhoudt dat het federale niveau een eerste analyse heeft gemaakt van de verwachtingen en behoeften van zijn klanten – namelijk de zones –, in samenwerking met de Vaste Commissie van de lokale politie. Dit punt komt ook elders aan bod in het kader van één van onze toezichtsonderzoeken.

56. Systemen

De zonale veiligheidsplannen zullen, net als het nationaal veiligheidsplan, voortaan voor twee jaar geldig zijn[i]. Dat is een opmerkelijke vooruitgang en de planning zou zelfs nog soepeler kunnen zijn al naar gelang van de lokale eigenheden (drie, vier jaar, mits periodieke aanpassingen). Het is ook een goede zaak dat de goedkeuringsprocedure van de zonale veiligheidsplannen binnenkort wordt aangepast, op basis van de evaluatie van de aanvankelijke procedure[220].

Voor dit punt kunnen we niet anders dan onze bedenkingen van ons activiteitenverslag 2002 herhalen[221]: *«Deze richtlijnen zouden niettemin kunnen worden gesystematiseerd en gecoördineerd in het verlengde van de globale evaluatie van de politiehervorming – en dus ook van de graad van integratie ervan – die is voorzien voor september 2003. Zou men zich evenwel niet moeten afvragen of een reglementering, een richtlijn geen betrekking dient te hebben op fundamentele zaken: op wat echt dient te gebeuren? Zou het overige niet moeten worden behandeld tijdens opleidingen?»* of via het gericht verstrekken van informatie? Hoewel overregulering vermeden moet worden, vormt ze niettemin een noodzakelijk kwaad bij de invoering van om het even welk statuut, zeker wanneer het gaat om een zo complex gegeven als de «Mammoetwet». Bovendien vragen de zones en politieambtenaren soms om richtlijnen en verduidelijkingen[222]. En dit is niet één van de minste tegenstrijdigheden van het systeem.

Het beheer van gemeenschappelijke informatie is één van de essentiële mechanismen voor de uitvoering van de «geïntegreerde politie»[223] en een informatiegestuurde aanpak. Dat laatste is één van de basisprincipes van de werking van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus[224]. Maar diverse bronnen wijzen op verschillende (niet te verwaarlozen) tekortkomingen in het informatiebeheer, wat trouwens geïllustreerd werd door een aantal onderzoeken van het Vast Comité P, onder meer over de criminaliteitsstatistieken[225]. Het Comité heeft dus beslist om het informatiebeheer, zoals

[i] Zeer recent werd beslist deze termijn op 4 jaar te brengen.

en ressort notamment que les chefs de zones doivent impérativement prendre conscience de l'importance de la circulation de l'information telle que prévue dans la MFO-3, reconnaître et souscrire à l'esprit de cette directive et veiller à prévoir les moyens et structures nécessaires permettant aux gestionnaires fonctionnels d'en respecter les obligations. Dans le cadre de travail actuel, les zones individuelles doivent se rendre compte que leur intérêt ne se situe pas qu'au niveau local et qu'elles doivent être prêtes à fournir des efforts pour aider à améliorer le fonctionnement des autres zones, du niveau fédéral, bref du « service de police intégré, structuré à deux niveaux ».

Des circulaires communes des ministres de l'Intérieur et de la Justice ont précisé ce qu'il faut faire au niveau des CIC et des CIA. Même si beaucoup de leçons ont déjà été tirées, notamment dans le prolongement des enquêtes effectuées et rapports déposés, il n'est pas possible d'affirmer que les CIA fonctionnent de manière optimale. La polémique sur la publication des statistiques en matière de criminalité l'a encore démontré. Certains responsables de la Commission permanente de la police locale ont d'ailleurs aussi fait remarquer, en ce qui concerne les problèmes rencontrés au niveau de la gestion et de l'exploitation de l'information, que tous les niveaux (police locale, police fédérale, service de police intégré et gouvernement) doivent prendre des initiatives. L'un des principaux objectifs de la réforme des services de police risque de ne pas être atteint. On se trouve en quelque sorte dans un cercle vicieux. Les corps de police locale attendaient beaucoup des CIA mais, à court terme, les CIA ne pouvaient pas toujours répondre à leurs demandes. Les corps de police locale ont alors pallié ce manque en créant leur propre Carrefour local d'information et, en conséquence, ils ont trop souvent tendance à moins transmettre les informations aux CIA. Par ailleurs, le système informatique génère encore régulièrement des rejets au-delà des erreurs ou insuffisances au niveau des saisies.

Les statistiques de criminalité ne vont pas sans susciter la polémique. Différents problèmes ont été pointés concernant le passé : manque de qualité dans l'encodage, liaison de statistiques à l'octroi de subvention, nombre important de systèmes en vigueur, changements dans la méthode pour produire des données. Certains facteurs ne sont pas non plus sans influence. Ainsi « *des modifications de la nomenclature consécutives à de nouveaux phénomènes de criminalité et des modifications de la politique fédérale et locale en matière de police, la disponibilité de la population à signaler un acte et celle de la police à l'enregistrer* »[226]. Le ministre de l'Intérieur se réjouit dès lors de l'évolution vers une base de données centralisée et en conclut que « *nous ne pouvons nous forger une idée qu'aujourd'hui* dat momenteel georganiseerd wordt, te analyseren. Hieruit blijkt dat de zonechefs zich absoluut bewust moeten worden van het belang van de informatiestroom zoals bepaald in MFO-3, de geest van die richtlijn moeten onderschrijven en in de nodige middelen en structuren moeten voorzien zodat de functionele beheerders de verplichtingen ervan kunnen nakomen. In het huidige werkkader moeten de individuele zones beseffen dat hun belang zich niet enkel op het lokale niveau situeert en dat ze bereid moeten zijn inspanningen te leveren om de werking te helpen verbeteren van de andere zones en het federale niveau, kortom, van de «geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus».

In gemeenschappelijke omzendbrieven verduidelijkten de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie wat er op het niveau van de CIC's en de AIK's moet gebeuren. Hoewel er al veel lessen zijn getrokken, meer bepaald in het verlengde van de gevoerde onderzoeken en neergelegde verslagen, kan onmogelijk worden gesteld dat de AIK's optimaal werken. De polemiek over de publicatie van de criminaliteitsstatistieken heeft dat nog aangetoond. Sommige verantwoordelijken van de Vaste Commissie van de lokale politie hebben er trouwens ook op gewezen dat voor de problemen inzake informatiebeheer en -exploitatie, alle niveaus (lokale politie, federale politie, geïntegreerde politiedienst en regering) initiatieven moeten nemen. De kans bestaat dat één van de voornaamste doelstellingen van de hervorming van de politiediensten niet wordt gehaald. We bevinden ons enigszins in een vicieuze cirkel. De lokale politiekorpsen verwachtten veel van de AIK's, maar omdat de AIK's, op korte termijn, hun vragen niet altijd konden inwilligen, hebben de lokale politiekorpsen hun eigen lokaal informatiekruispunt gecreëerd en, bijgevolg, hebben ze te vaak de neiging om minder inlichtingen naar de AIK's door te sturen. Daarenboven genereert het informaticasysteem nog geregeld fouten, naast vergissingen of onvolkomenheden in de gegevensinvoer.

De criminaliteitsstatistieken zorgen voor discussie. Er werd op verschillende problemen gewezen betreffende het verleden: coderen van te lage kwaliteit, de koppeling van statistieken aan het krijgen van subsidies, het grote aantal systemen, veranderingen in de methode om gegevens te produceren. Bepaalde factoren zijn niet zonder invloed: «*veranderingen in de nomenclatuur als gevolg van nieuwe criminaliteitsfenomenen en veranderingen in het federaal en lokaal politiebeleid, de meldingsbereidheid van de bevolking en de registratiebereidheid van de politie*»[226]. De minister van Binnenlandse Zaken is dan ook blij met de evolutie naar een gecentraliseerde gegevensbank en besluit eruit: «*we kunnen ons nu pas een juist beeld vormen, aangezien de verzameling van gegevens eindelijk uniform gebeurt.*

étant donné que la collecte de données est enfin uniforme. Il faudra attendre 2006 pour que les polices locale et fédérale puissent collaborer au sein du même système intégré »[227]. Ne s'agit-il pas là d'une histoire régulièrement répétée depuis le début des années '80?[228]

Enfin, la méthode relative à la constatation des infractions et à l'évaluation des faits doit faire l'objet d'une attention particulière dans le cadre de la formation de base des fonctionnaires de police[229]. Là aussi, la formation prodiguée et l'appui des zones n'atteindraient pas toujours les objectifs fixés par la loi du 7 décembre 1998. Nous évoquons cette question des formations, instructions et enseignements plus en détails par ailleurs.

Le Comité permanent P s'est aussi penché sur la question et continuera de suivre la problématique. Il en ressort que la fiabilité des chiffres relatifs à la criminalité enregistrée et l'utilisation opérationnelle de la banque de données nationale générale (BNG) sont très directement tributaires de l'alimentation correcte de cette dernière. La situation actuelle est toujours très insatisfaisante, tant sur le plan qualitatif que sur le plan quantitatif. Il convient donc de se recentrer sur l'essentiel, à savoir l'alimentation correcte du système informationnel.

L'analyse de la criminalité ne doit pas consister en une simple comparaison de chiffres entre deux années mais bien en une analyse de tendances s'appuyant sur une série chronologique de chiffres fiables s'étalant sur plusieurs années. Cette approche prendra un certain temps. Les experts universitaires consultés font remarquer que le nouveau système de collecte de données devra « tourner à l'essai » pendant plusieurs années afin de pouvoir construire une série suffisamment longue de chiffres au niveau des communes et qu'il sera impossible de remonter jusqu'à la cause de la rupture d'alimentation en données, voire de restaurer les données de 2001 d'une manière qui soit acceptable pour toutes les parties. La problématique des statistiques criminelles interpolicières fait partie de la problématique globale de la gestion de l'information au sein de la police intégrée qui fera l'objet d'un suivi en 2004-2005.

En ce qui concerne la gestion administrative, il faut noter que la plupart des corps de police locale (communale) n'étaient qu'exceptionnellement directement vraiment impliqués dans la gestion financière, la gestion du personnel ou encore la gestion logistique, ce qui constitue aussi l'un des grands changements de la réforme. Certains bourgmestres se plaignent encore parfois du manque d'informations venant du niveau fédéral en matière de gestion budgétaire. Le niveau fédéral, quant à lui, évoque l'inverse : la mauvaise qualité des informations transmises ou leur caractère tardif. On retrouve là une autre contradiction du discours sur le changement du paysage policier.

Pas vanaf 2006 zullen de lokale en de federale politie samenwerken in hetzelfde geïntegreerde systeem»[227]. Is dat geen verhaal dat sinds begin de jaren 80 regelmatig wordt herhaald?[228]

Ten slotte moet in de basisopleiding van politieambtenaren aandacht worden besteed aan de manier waarop vaststellingen moeten worden gedaan en feiten moeten worden beoordeeld[229]. Ook op dat vlak zouden de opleiding en de steunverlening aan de zones niet altijd de doelstellingen van de wet van 7 december 1998 halen. Wij bespreken deze problematiek van opleidingen en vormingen elders meer in detail.

Het Vast Comité P heeft zich eveneens over de kwestie gebogen en zal de problematiek blijven opvolgen. De betrouwbaarheid van de cijfers over de geregistreerde criminaliteit en het operationele gebruik van de algemene nationale gegevensbank (ANG) blijken direct afhankelijk van de correcte gegevensinvoer van die laatste. De huidige situatie laat nog heel wat te wensen over, zowel kwalitatief als kwantitatief. Men moet dus opnieuw op de kern focussen, namelijk de correcte gegevensinvoer in het informatiesysteem.

Een analyse van de criminaliteit mag niet bestaan uit een eenvoudige vergelijking van de cijfers van twee jaren, maar wel uit een analyse van de tendens, die steunt op een chronologische reeks betrouwbare cijfers over verschillende jaren. Voor die benadering is wat tijd nodig. Universitaire deskundigen merken op dat het nieuwe systeem om gegevens te verzamelen meerdere jaren zal moeten «proefdraaien» om een voldoende lange reeks cijfers op niveau van de gemeentes te kunnen opbouwen en dat het onmogelijk zal zijn terug te gaan tot de oorzaak van de breuk in de gegevensinvoer of om de gegevens van 2001 te herstellen op een manier die voor alle partijen aanvaardbaar is. De problematiek van de interpolitionele criminaliteitsstatistieken maakt deel uit van de globale problematiek van het informatiebeheer binnen de geïntegreerde politie, die in 2004-2005 zal worden opgevolgd.

Wat het administratieve beheer betreft, waren de meeste lokale (gemeentelijke) politiekorpsen maar uitzonderlijk echt rechtstreeks betrokken bij het financiële, personeels- of logistieke beheer, wat ook één van de grote veranderingen van de hervorming uitmaakt. Sommige burgemeesters klagen soms nog over het gebrek aan informatie van het federale niveau inzake begroting. Het federale niveau beweert dan weer het omgekeerde: de informatie is slecht van kwaliteit of wordt te laat doorgegeven. Nog een tegenstrijdigheid waartoe de verandering van het politielandschap aanleiding geeft.

De nombreux auteurs et intervenants, à tous niveaux, ont une fâcheuse tendance à oublier que le maintien de l'ordre public, de « la paix dans la Cité » est, le plus souvent, une responsabilité et une compétence (essentiellement) locale exercée sous l'autorité de l'autorité locale, le bourgmestre de la commune concernée !

La directive ministérielle MFO-2[230] du 3 avril 2002 avait instauré un système de solidarité supralocale entre zones pour des missions de police locale d'envergure, le système de la capacité hypothéquée (Hycap). Elle a été modifiée et complétée par la directive ministérielle MFO-2*bis*[231] du 17 janvier 2003 relative à la gestion de la capacité en personnel et à l'octroi de renfort par la police locale lors des missions de police administrative[232]. Le contenu en a été déterminé en grande partie par les décisions des conseils des ministres des 7 et 14 juin 2002 dans le cadre du surcoût de la réforme des polices, et en partie par l'évaluation (opérationnelle) réalisée entre-temps sur le système Hycap. Selon le ministre de l'Intérieur, cette évaluation apprend que l'organisation de la solidarité supralocale entre zones de police est indissociablement liée au développement de la mise en place du nouveau paysage policier dans son ensemble.

Selon certains, ce sont toujours les mêmes qui demandent et les mêmes qui livrent du personnel. Le Comité permanent P a pu effectuer un certain nombre de constatations et de vérifications mettant en évidence des problèmes ainsi qu'un manque de correction ou de fair-play de la part de certains. Par exemple, il faut, en cas de demande, avoir utilisé sa propre capacité de manière maximale ou, en cas de refus, avoir de bonnes raisons de refuser de fournir ces renforts. Pour le ministre de l'Intérieur, les communes qui autorisent ou organisent des événements doivent tenir compte des limites de capacité policière et les organisateurs doivent utiliser les possibilités de la loi sur le gardiennage de manière maximale. Une autre contradiction est peut-être un manque d'adéquation entre les options en matière de sécurité publique et de sécurité privée. Enfin, comment ne pas pointer que 43,5 % de l'Hycap utilisée en 2003 l'a été pour des matchs de football ! (12,4 % pour des manifestations ; 8,4 % pour des grèves).

La nouvelle directive en la matière ne résout pas tous les problèmes. Tant que la Hycap propose une alternative gratuite, l'appui latéral relatif à l'ordre public sera plutôt l'exception que la règle. La MFO-2*bis* semble donc être appelée à n'être qu'une directive transitoire, tout comme le système Hycap lui-même, qui est un régime transitoire entre l'ancien système des unités de marche et le futur système des renforts supralocaux[233]. La Com-

Talrijke actoren en intervenanten, op alle niveaus, schijnen nogal ongelukkig te vergeten dat ordehandhaving, «de vrede in de staat», in de meeste gevallen, een (hoofdzakelijk) lokale verantwoordelijkheid en bevoegdheid is uitgeoefend onder het gezag van de lokale overheid, de burgemeester van de betrokken gemeente!

De ministeriële richtlijn MFO-2[230] van 3 april 2002 had een systeem van supralokale solidariteit tussen de zones ingevoerd voor omvangrijke lokale politieopdrachten, het Hycap-systeem (gehypothekeerde capaciteit). De richtlijn is gewijzigd en aangevuld door de ministeriële richtlijn MFO-2*bis*[231] van 17 januari 2003 betreffende het personeel capaciteitsbeheer en het verlenen van versterking door de lokale politie bij opdrachten van bestuurlijke politie[232]. De inhoud ervan is grotendeels bepaald door de beslissingen die op de ministerraden van 7 en 14 juni 2002 zijn genomen in het kader van de meerkosten van de politiehervorming, en gedeeltelijk door de (operationele) evaluatie van het Hycap-systeem, die intussen verwezenlijkt was. Volgens de minister van Binnenlandse Zaken leert die evaluatie dat de organisatie van de supralokale solidariteit tussen de politiezones onlosmakelijk verbonden is met de ontwikkeling van de inplaatsstelling van het nieuwe politielandschap in zijn geheel.

Volgens sommigen zijn het altijd dezelfde die personeel vragen en altijd dezelfde die personeel leveren. Het Vast Comité P heeft een aantal vaststellingen en verificaties kunnen doen, die problemen aan het licht brachten, maar ook een gebrek aan correctheid of fair play van bepaalde personen, bijvoorbeeld in geval van een vraag naar personeel, zijn eigen capaciteit zoveel mogelijk gebruiken of, in geval van weigering, goede redenen hebben om te weigeren versterking te leveren. Voor de minister van Binnenlandse Zaken moeten de gemeenten die evenementen toelaten of organiseren met de limieten van de politiecapaciteit rekening houden en moeten de organisatoren de mogelijkheden die de wet op de bewakingsondernemingen biedt, maximaal benutten. Een andere tegenstrijdigheid is misschien het grote verschil tussen de opties inzake openbare veiligheid en inzake privé-veiligheid. Waarom zouden we er ten slotte niet eens op wijzen dat 43,5 % van de Hycap in 2003 aangewend is voor voetbalwedstrijden! (12,4 % voor manifestaties; 8,4% voor stakingen).

De nieuwe richtlijn terzake lost niet alle problemen op. Zolang de Hycap een gratis alternatief biedt, zal de laterale ondersteuning voor de openbare orde veeleer uitzondering dan regel zijn. De MFO-2*bis* blijkt dus maar een overgangsrichtlijn te worden, net zoals het Hycap-systeem zelf, dat een overgangsregeling is tussen het oude systeem van de marseenheden en het toekomstige systeem van de supralokale versterkingen[233].

mission d'accompagnement de la réforme des services de police au niveau local[234] propose ainsi de donner davantage de compétence au DirCo dans le cadre de l'engagement de forces pour le maintien de l'ordre public. En fonction de nos constatations, nous ne pouvons qu'abonder en ce sens.

57. Personnel

La gestion des ressources humaines appelle différents commentaires. Nous n'avons cependant pas pour objectif de les évoquer tous ici, vu notamment notre spécificité, nos missions et nos compétences. Parmi les points positifs, on peut mentionner le modèle de management réellement apparu dans de nombreux corps de police qui, indépendamment de la forme qu'il prend, contribue à plus de professionnalisme à court et à long terme, dans ce domaine-là aussi, peut-être même plus qu'en tout autre. Autre résultat positif : l'organisation en tant que telle suit la même tendance, de sorte qu'un corps ne dépend plus exclusivement des capacités d'une personne. Il faut cependant admettre qu'il reste des corps qui n'ont pas « suivi le mouvement ».

En matière de rémunération, il semble que les instruments techniques permettant de garantir à chacun une rémunération correcte ont parfois été difficiles à mettre en place. Tant le secrétariat social de la police intégrée que le service central des dépenses fixes – qui calcule ce qui doit être payé aux policiers – ont eu beaucoup à faire en très peu de temps : reconstitutions de carrière, (re)constitutions de dossiers pour près de quarante mille policiers, plus quatre ou cinq mille non policiers. Ces dossiers n'étaient pas toujours tenus d'une très bonne manière et certainement pas partout de la même manière. La coopération d'acteurs locaux essentiels a parfois aussi fait défaut. La police fédérale a cependant procédé à un important investissement en personnel pour étoffer ce service, ce qui a permis de mener à bien les régularisations pour 2002 et d'assurer les paiements corrects « en régime » pour l'ensemble de la police intégrée à partir de 2003. Restent toutefois deux opérations importantes à mener, le contrôle des insertions à la date du 1er avril 2001 et ensuite la régulation finale pour 2001.

Le ministre de l'Intérieur – rejoignant en cela différents chefs de corps et bourgmestres – s'est déclaré favorable à une plus grande flexibilité dans les statuts des policiers, ce qui devrait se traduire par une augmentation des normes maximales relatives aux prestations de nuit et de week-end. En effet, il semble qu'il ne soit pas toujours simple de rencontrer l'ensemble des besoins tout en respectant le « Mammouth ». Des négociations doivent encore avoir lieu en la matière mais elles semblent démarrer difficilement et il est tout aussi malaisé de les mettre en œuvre.

De Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau[234] stelt daarom voor om meer bevoegdheid te verlenen aan de DirCo in het kader van het inzetten van versterking voor de handhaving van de openbare orde. Op grond van onze vaststellingen zijn we het daarmee roerend eens.

57. Personeel

Op het human resourcesbeheer kunnen verschillende opmerkingen worden geformuleerd. Gezien onze specificiteit, onze opdrachten en bevoegdheden, is het echter niet de bedoeling dat wij deze opmerkingen hier bespreken. Eén van de positieve punten is het managementmodel, dat in tal van politiekorpsen werkelijk ingang heeft gevonden en, los van de vorm die het aanneemt, bijdraagt tot meer professionalisme op korte en lange termijn, in dit domein misschien zelfs meer dan in alle andere. Een ander positief resultaat is dat de organisatie als zodanig dezelfde tendens volgt, zodat een korps niet langer uitsluitend van de capaciteiten van één persoon afhangt. Maar we moeten toegeven dat er korpsen blijven die «die beweging niet hebben gevolgd».

Wat de lonen betreft, blijkt dat de technische instrumenten waarmee aan eenieder een correct loon kan worden gewaarborgd, soms moeilijk in te voeren zijn. Zowel het sociaal secretariaat van de geïntegreerde politie als de centrale dienst voor vaste uitgaven – die berekent wat er aan de politieambtenaren moet worden betaald – hebben op zeer korte tijd veel om handen gehad: loopbaanoverzichten, (opnieuw) samenstellen van dossiers voor zowat veertigduizend politiemensen en voor meer dan vier- of vijfduizend niet-politiemensen. Die dossiers waren niet altijd heel goed samengesteld en zeker niet overal op dezelfde manier. De samenwerking met voornamelijk lokale actoren schoot soms ook tekort. De federale politie heeft wel aanzienlijk in personeel geïnvesteerd om die dienst uit te breiden, zodat de regularisaties voor 2002 tot een goed einde zijn gebracht en de correcte betalingen «in regime» voor het geheel van de geïntegreerde politie vanaf 2003 zijn verzekerd. Er moeten echter nog twee belangrijke operaties worden uitgevoerd: de controle van de inschalingen op 1 april 2001 en de uiteindelijke regeling voor 2001.

De minister van Binnenlandse Zaken – die daarmee verschillende korpschefs en burgemeesters bijtreedt – staat positief tegenover een grotere flexibiliteit in de statuten van de politieambtenaren, wat zich zou moeten vertalen in hogere maximumnormen voor weekend- en nachtdiensten. Het is immers niet altijd eenvoudig om aan alle behoeften te voldoen met naleving van de «Mammoetwet». Terzake moeten nog onderhandelingen worden gevoerd, maar die blijken moeilijk op gang te komen en het is al even moeilijk om ze uit te voeren.

Le 22 juillet 2003, la Cour d'Arbitrage[235] a annulé certaines dispositions de « l'arrêté Mammouth » de mars 2001, qui avait été confirmé par la loi programme du 30 décembre 2001. Cette décision a eu et aura encore des conséquences énormes. Tout le problème sera de trouver une solution qui soit respectueuse de l'arrêt tout en évitant d'ouvrir de nouvelles revendications à d'autres catégories de policiers. Ce ne sera probablement pas simple car toucher à un élément équivaut à ébranler l'ensemble. On pourrait se passer de cette nouvelle spirale ascensionnelle lors de l'examen du chemin qui reste à parcourir au niveau de l'assomption notamment de la fonction de police et du service minimal équivalent sur l'ensemble du territoire. Il importe de faire face et de résoudre les vrais problèmes, la sécurité des citoyens, des institutions et des biens.

L'application correcte du statut du personnel pose parfois encore problème, notamment en ce qui concerne les indemnités et les horaires de service. Certains craignent ainsi une guerre entre les polices locales ayant pour enjeu la chasse au personnel. Quant à la demande d'une allocation particulière pour les agents de quartier, le ministre de l'Intérieur, convaincu de leur utilité[236], a déclaré : « *s'il devait s'avérer opportun de faire quelque chose de spécifique pour les agents de quartier, cela ressortira de l'évaluation de l'application du statut policier à laquelle* [le ministre] *procédera dans les mois à venir avec les organisations syndicales représentatives »*[237]. N'oublions pas qu'ils ont un rôle essentiel à jouer dans la réforme mais aussi que la complexité du statut et l'abondance des indemnités ont donné lieu, ici aussi, à une spirale ascensionnelle et à une administration qui, quand on voit les enjeux, peut se comprendre.

Par ailleurs, les lois coordonnées sur l'emploi des langues du 18 juillet 1966, telles que modifiées par la loi du 12 juin 2002, sont également d'application pour les services de police. À la suite de la réforme, les membres des anciens corps ont été mutés vers la police fédérale ou vers une police locale déterminée, d'où des implications parfois importantes pour certaines personnes. Une période de transition de maximum 5 ans a dès lors été prévue. Les services doivent, quant à eux, être organisés de telle façon que l'accueil du public s'effectue d'une manière conforme aux lois coordonnées sur l'emploi des langues. La situation en la matière est régulièrement critiquée par d'aucuns, qui évoquent sans conteste aussi des problèmes réels.

Pour la Fédération royale des officiers de police de Belgique[238], le personnel du cadre administratif et logistique a également droit à un statut complet dans lequel un planning de carrière est prévu pour tous les niveaux. La Fédération constate que cette catégorie est encore

Op 22 juli 2003 heeft het Arbitragehof[235] sommige bepalingen vernietigd van het «Mammoetbesluit» van 30 maart 2001, dat door de programmawet van 30 december 2001 was bevestigd. Deze beslissing heeft en zal nog enorme gevolgen hebben. Het probleem dat zich stelt, is een oplossing te vinden die het arrest naleeft en tegelijk nieuwe eisen van andere categorieën politieambtenaren vermijdt. Dat zal waarschijnlijk niet eenvoudig zijn, want als je één element verandert, wordt het geheel aan het wankelen gebracht. We kunnen zonder een nieuwe opwaartse spiraal bij de verkenning van de weg die nog moet worden afgelegd naar het einddoel voor de politiefunctie en de minimale gelijkwaardige dienstverlening op het hele grondgebied. Het is belangrijk dat de echte problemen, de veiligheid van de burgers, instellingen en goederen worden aangepakt en opgelost.

Soms rijzen er nog problemen bij de correcte toepassing van het personeelsstatuut, meer bepaald in verband met de vergoedingen en dienstregeling. Sommigen vrezen een oorlog tussen de lokale politiekorpsen vanwege de jacht op personeel. Op een vraag over een bijzondere vergoeding voor de wijkagenten, heeft de minister van Binnenlandse Zaken, die niet meer overtuigd hoeft te worden van het nut van de wijkagenten[236], geantwoord: «*Indien het zo mocht zijn dat het opportuun is bovendien iets specifieks te doen voor de wijkagenten, dan zal dat blijken uit de evaluatie van de toepassing van het politiestatuut die ik in de komende maanden met de representatieve vakverenigingen zal doorvoeren»*[237]. Laten we niet vergeten dat ze een essentiële rol moeten spelen in de hervorming, maar evenmin dat de complexiteit van het statuut en de veelheid van vergoedingen ook hier aanleiding hebben gegeven tot een opwaartse spiraal en tot een administratie die, wanneer men de inzet ziet, te begrijpen is.

Overigens zijn de gecoördineerde wetten op het taalgebruik van 18 juli 1966, zoals gewijzigd door de wet van 12 juni 2002, ook op de politiediensten van toepassing. Als gevolg van de hervorming werden de leden van de vroegere korpsen gemuteerd naar de federale politie of naar een bepaalde lokale politie, wat voor sommige mensen belangrijke implicaties heeft gehad. Er werd dan ook in een overgangsperiode van maximum 5 jaar voorzien. De diensten moeten zodanig georganiseerd zijn dat het publiek conform de gecoördineerde wetten op het taalgebruik wordt onthaald. De situatie wordt regelmatig bekritiseerd door sommigen, die zonder twijfel ook echte problemen aanhalen.

Voor de Koninklijke Federatie van Belgische politieofficieren[238] heeft het personeel van het administratief en logistiek kader ook recht op een volledig statuut waarin voor alle niveaus een loopbaanplanning is opgenomen. De Federatie stelt vast dat de behandeling van deze

toujours traitée durement, ce qui peut provoquer un ressentiment entre collaborateurs.

Le recrutement ne peut pas être qualifié de mauvais[239]. Un effort appréciable – qui mérite d'être souligné – a été réalisé pour renforcer le cadre de base. La discordance entre le cadre (de base) organique et le cadre (de base) réel des polices locales a amené le Comité permanent P à constater que les autorités administratives communales ne semblent pas toujours vouloir consentir les efforts financiers nécessaires pour renforcer les effectifs du cadre de base. Le Comité permanent P se demande s'il ne serait pas souhaitable de généraliser un minutieux suivi des effectifs – tenant compte des mêmes paramètres – de manière à disposer de chiffres se rapprochant plus encore de la réalité.

Les multiples campagnes de recrutement et aussi, sans doute, les dernières mesures adoptées afin d'encourager les candidatures de jeunes policiers à Bruxelles semblent commencer à porter leurs fruits.

La procédure de statutarisation des Calogs est en cours d'exécution et se déroule sans trop de problèmes: 71,54 % des membres du personnel concernés de la police fédérale sont ainsi statutarisés au 1er octobre 2003.

Un projet d'évaluation « EVA 2003 » a pour but d'assurer la qualité du processus éducatif dans toutes ses dimensions. Plus de 500 personnes ont pu s'exprimer sur le sujet.

Le ministre de l'Intérieur a confirmé qu'il y avait assez d'argent pour la formation des nouveaux agents. Il a aussi expliqué qu'il n'existe pas de volonté de centraliser la formation : « *Néanmoins, un quart du personnel de la police travaille à Bruxelles et 46 % des emplois ouverts à la mobilité s'y trouvent aussi* »[240] pour, par exemple, 0,8 % dans le Limbourg. Pour le ministre, la réalité requiert donc qu'une proportion importante des aspirants soient formés à Bruxelles ou y soient envoyés après leur formation. La communauté germanophone, quant à elle, demande aussi des formations barémiques dans la troisième langue nationale.

Enfin, « *Comment trouver du temps pour la formation? »,* est une récrimination souvent entendue par le Comité (notamment face aux changements législatifs intervenus). Est-ce une question de volonté ou de moyens? Il convient de souligner que beaucoup d'efforts ont été consentis en ce qui concerne les formations, notamment en matière de maintien de l'ordre.

Dans ce domaine, il importe aussi de reconnaître la qualité du projet initial, émanation du groupe G5. Mais

categorie nog moeizaam verloopt, wat afgunst tussen medewerkers kan veroorzaken.

De aanwerving kan men niet als slecht bestempelen[239]. Er is een aanzienlijke inspanning – die in de verf gezet mag worden – geleverd om het basiskader uit te breiden. Uit het verschil tussen het organieke (basis)kader en het echte (basis)kader van de lokale politie leidt het Vast Comité P af dat de gemeentelijke bestuurlijke overheden niet altijd de nodige financiële inspanningen willen leveren om het personeelsbestand van het basiskader uit te breiden. Het Vast Comité P vraagt zich af of het niet wenselijk zou zijn om een nauwkeurige opvolging van het effectief – aan de hand van dezelfde parameters – te veralgemenen, zodat cijfers beschikbaar zijn die nog dichter bij de werkelijkheid aanleunen.

De vele aanwervingscampagnes en wellicht ook de laatste maatregelen om jonge politieambtenaren naar Brussel te lokken, beginnen vruchten af te werpen.

De statutariseringsprocedure van de Calog's is in uitvoering en verloopt zonder noemenswaardige problemen: 71,54 % van de betrokken personeelsleden van de federale politie is zo op 1 oktober 2003 gestatutariseerd.

Een evaluatieproject «EVA 2003» heeft als doel de kwaliteit van het educatieve proces in al zijn dimensies te verzekeren. Meer dan 500 personen hebben hierover hun mening kunnen geven.

De minister van Binnenlandse Zaken heeft bevestigd dat er voldoende geld was voor de opleiding van nieuwe agenten. Hij heeft ook uitgelegd dat men de opleiding niet wil centraliseren: «*Een kwart van het politiepersoneel werkt echter in Brussel en 46 % van de betrekkingen die in mobiliteit worden opengesteld, bevinden zich in Brussel*»[240] tegenover bijvoorbeeld 0,8 % in Limburg. Volgens de minister vereist de realiteit dus dat een belangrijk deel van de aspiranten in Brussel wordt opgeleid of na hun opleiding naar Brussel wordt gestuurd. De Duitstalige Gemeenschap vraagt van haar kant ook baremische opleidingen in de derde landstaal.

«*Hoe vinden we nog tijd voor opleidingen?*» krijgt het Comité vaak te horen (meer bepaald in het licht van de wijzigingen in de wetgeving). Is het een kwestie van goede wil of middelen? We benadrukken dat er veel inspanningen zijn gedaan op het vlak van opleidingen, met name inzake ordehandhaving.

Het oorspronkelijke project van de G5-groep was van goede kwaliteit. Maar de opleidingsomstandigheden

les conditions dans lesquelles la mise en place de ces formations s'est faite ont altéré et ont assez régulièrement nui à la qualité générale de la formation.

La non-synchronisation de la mise en place de la réforme notamment a abouti à un décalage de perception, de conception et de critiques ou, tout au moins, de participation active. Il faut aussi constater que la concrétisation dans des textes légaux du bon travail de départ du groupe G5 a pris un certain temps et a été, de surcroît, incomplète. Dans ce contexte, il importe aussi de préciser que la formation n'est qu'un sous-ensemble du système de gestion des ressources humaines. L'ensemble des acteurs, principalement les unités clientes et leurs responsables, ont un rôle fondamental à jouer. Tous n'ont cependant pas encore intégré vraiment le sens de leur rôle. Il y a encore énormément de malentendus et de difficultés à se situer dans ce système.

La structure dans laquelle on travaille est donc extrêmement hétéroclite. Il convient dès lors de dialoguer, de convaincre, d'essayer de standardiser certaines pratiques, ce qui, toujours, prend plus de temps, d'énergie et de moyens que de commander dans une structure hiérarchisée. À cet égard, les arrêtés royaux sur respectivement la formation fonctionnelle, la formation continuée et les normes d'encadrement et de qualité se font toujours attendre.

S'il existe des accords de partenariat pour tenter de développer certains produits, ce qui manque surtout, c'est, d'une part, la capacité en personnel et, d'autre part, la faculté d'imposer le projet qui, en d'autres termes, dépend de la bonne volonté des différents partenaires.

Dans certains centres, la problématique de la rentabilité a conduit à faire passer le nombre moyen d'élèves dans une classe de 20-25 à 30-35, la subvention dépendant du nombre d'élèves, d'où de possibles répercussions sur la qualité.

Bien sûr, la formation est différente, elle se veut basée sur un terme de 12 mois et sur un niveau de qualité supérieur à ce qui était initialement prévu. Les écoles ont donc dit : « *D'une part, c'est plus long et, d'autre part, c'est aussi plus exigeant par rapport à ce qu'on nous demandait auparavant* ». Dans le passé, il suffisait de suivre les cours, il n'y avait pas de normes de qualité, pas d'exigences. La nouvelle formation, plus complète, se veut plus intégrée. Elle exige donc de la part des écoles un effort supplémentaire, tout au moins au niveau de l'encadrement.

Des progrès énormes ont été accomplis au niveau des écoles de police anciennement chargées de la formation des policiers communaux. Par contre, du côté des écoles de la police fédérale, on semble désinvestir depuis des années dans la formation par rapport à ce qui s'est fait par le passé.

hebben vaak de algemene kwaliteit van de opleiding schade toegebracht.

Aangezien de hervorming niet gesynchroniseerd verloopt, is er een verschuiving van perceptie, opvatting en kritiek of minstens actieve deelname. Het goede werk van de G5-groep in wetteksten gieten, heeft enige tijd in beslag genomen en is bovendien onvolledig gebeurd. In die context vormt de opleiding maar een onderdeel van het human resources-beheerssysteem. Het geheel van de actoren, vooral de eenheden die «klant» zijn en hun verantwoordelijken, moeten een fundamentele rol spelen. Maar niet iedereen heeft al echt de betekenis van zijn rol begrepen. Er bestaan nog enorm veel misverstanden en moeilijkheden om zijn plaats te vinden in dat systeem.

De structuur waarin wordt gewerkt, is dus uitermate heterogeen. Men moet dan ook met elkaar in dialoog treden en sommige praktijken trachten te standaardiseren, wat altijd meer tijd, energie en middelen vergt dan een bevelvoering in een hiërarchische structuur. In dat verband laten de koninklijke besluiten over respectievelijk de functionele opleiding, de voortgezette opleiding en de omkaderings- en kwaliteitsnormen nog altijd op zich wachten.

Hoewel er partnerschapsovereenkomsten bestaan om bepaalde projecten te proberen te ontwikkelen, is er nog vooral een gebrek aan enerzijds personeelscapaciteit en anderzijds de mogelijkheid om het project op te leggen, dat met andere woorden afhangt van de goede wil van de verschillende partners.

Vanwege rentabiliteitsproblemen is in sommige centra het gemiddeld aantal leerlingen in een klas gestegen van 20-25 naar 30-35. De subsidie hangt af van het leerlingenaantal, wat mogelijk gevolgen heeft voor de kwaliteit.

Natuurlijk verschilt de opleiding. Ze is gebaseerd op een termijn van 12 maanden en op een hoger kwaliteitsniveau dan aanvankelijk was voorzien. De scholen hebben het dus als volgt geformuleerd: «*Enerzijds is het langer en anderzijds worden ook meer eisen gesteld in vergelijking met wat men vroeger van ons verlangde*». Vroeger volstond het de cursussen te volgen, er waren geen kwaliteitsnormen, geen eisen. De nieuwe opleiding is vollediger en meer geïntegreerd. Ze vraagt van de scholen dus een extra inspanning, ten minste qua omkadering.

De politiescholen die vroeger instonden voor de opleiding aan de gemeentepolitie, hebben een enorme vooruitgang geboekt. De scholen van de federale politie daarentegen blijken sinds jaren, in vergelijking met het verleden, te desinvesteren in opleiding.

Lorsqu'on parle de formation d'attitude, on peut également pointer des problèmes de discordance entre l'ambition de qualité que l'on peut avoir et la qualité de certains formateurs[241].

Le cadre permanent dont disposent les écoles est le plus souvent très limité. Des problèmes se posent au niveau pratique. Ainsi, seules deux écoles possèdent un didacticiel d'un niveau suffisant pour former le personnel au système Astrid, les infrastructures nécessaires aux exercices pratiques font largement défaut et les moyens modernes d'enseignement à distance sont quasi inexistants. Il convient aussi de signaler qu'il n'existe toujours pas de véritable logiciel intégré ou prenant en compte toutes les données de la formation pour les gérer globalement avec des données relatives au personnel. Certaines écoles ont des sites de formation décentralisés, toutes les écoles n'ayant pas la capacité d'avoir un centre de formation unifié. Il faut parfois parcourir plusieurs kilomètres pour aller dans une autre salle de cours.

Il semble aussi que ce soit les zones les plus déficitaires en personnel qui estiment être le moins capables d'apporter leur aide dans le cadre de la formation. Elles ne fournissent ainsi pas l'effort qui leur permettrait d'obtenir un certain *return*.

Il faut encore noter que le groupe 5 de l'ORA avait imaginé une formation continuée intensive de 80 heures par an et par personne. La réalité est toute autre, la formation n'atteignant que 10 heures par an, par personne. Autre problème, 80 heures se traduisaient en pratique par deux semaines et demi pendant lesquelles le personnel aurait été indisponible à un moment où les zones étaient en construction. En 2004, on passera même de 1,5 journée à une seule journée (de 10 à 8 heures), ce qui ne va pas sans occasionner des problèmes. On pointe ainsi chez de nombreux intervenants ou acteurs que la formation ISLP fait très largement défaut, en sachant par ailleurs que le matériel ISLP est absent ou quasi absent dans toutes les écoles. On se plaint aussi de la qualité des procès-verbaux en matière de circulation, qui est une priorité du gouvernement. La société Astrid se montrerait également assez parcimonieuse en terme de moyens pour la formation.

La vigilance s'impose aussi quant au port et à l'utilisation de certaines armes non réglementaires par certains policiers[242].

Il faut encore noter qu'on a supprimé le stage probatoire de six mois initialement prévu, durant lequel l'étudiant aurait dû être accompagné dans la zone par un mentor. Tout n'est cependant pas négatif non plus. Les évaluations réalisées le confirment dans une large mesure.

La procédure de mobilité, qui est encore très longue et très lourde, devrait être allégée. Il conviendrait de prendre en considération le nombre insuffisant de garde-fous.

Op het vlak van de attitudevorming rijzen er problemen. De ambitie om kwaliteit aan te bieden en de kwaliteit van sommige lesgevers liggen immers ver uit elkaar[241].

Het vaste kader waarover de scholen beschikken, is meestal heel beperkt. Er rijzen praktische problemen. Zo beschikken maar twee scholen over software die van voldoende niveau is om het personeel het Astridsysteem aan te leren. Er is een groot tekort aan infrastructuur voor de praktische oefeningen en moderne middelen voor onderwijs op afstand zijn zo goed als onbestaand. Er bestaat trouwens nog altijd geen echte geïntegreerde software die alle opleidingsgegevens omvat om ze globaal met de personeelsgegevens te beheren. Bij sommige scholen zijn de opleidingsgebouwen niet gecentraliseerd, omdat ze niet de nodige capaciteit bezitten voor één enkel opleidingscentrum. Soms moet men verschillende kilometers afleggen naar een ander cursuslokaal.

De zones met het grootste personeelstekort vinden dat ze het minst in staat zijn om hulp te verlenen op het vlak van de opleiding. Ze leveren dus niet de inspanning die hen een zekere *return* zou opleveren.

Merk op dat de groep 5 van de ORA een intensieve voortgezette opleiding had uitgedacht van 80 uur per jaar en per persoon. De werkelijkheid is evenwel helemaal anders: de opleiding bestrijkt maar 10 uur per jaar, per persoon. Een ander probleem is dat 80 uur zich in de praktijk vertaalde in tweeënhalve week waarin het personeel niet beschikbaar zou zijn geweest op een ogenblik dat de zones in opbouw waren. In 2004 zal de anderhalve dag zelfs beperkt worden tot één dag (van 10 naar 8 uur), wat problemen zal veroorzaken. Tal van betrokkenen en actoren wijzen er eveneens op dat de ISLP-opleiding in grote mate achterwege blijft. Het ISLP-materiaal ontbreekt in alle scholen volledig of bijna volledig. Er zijn bovendien klachten over de kwaliteit van de processen-verbaal inzake verkeer, een prioriteit van de regering. De Astrid nv zou vrij spaarzaam omgaan met opleidingsmiddelen.

Er is eveneens waakzaamheid geboden in verband met het dragen en het gebruik van bepaalde niet-reglementaire wapens door sommige politieambtenaren[242].

De proeftijd van zes maanden, die oorspronkelijk was voorzien, is afgeschaft. Tijdens die stage zou een mentor de student in de zone begeleiden. Maar niet alles is negatief. De evaluaties bevestigen dat in grote mate.

De nog heel lange en logge mobiliteitsprocedure moet worden verlicht. Er zijn ook te weinig restrictieve bepalingen. Zo bijvoorbeeld: (1) kan een personeelslid zich

Ainsi, par exemple : (1) un membre du personnel peut poser sa candidature pour un nombre infini d'emplois[243]. Chaque zone fixant elle-même son calendrier, certaines procédures s'étendent sur 10 à 11 mois ; (2) d'exception, le système de rétention de 6 mois par l'employeur tend à devenir la règle. Les zones de police, les grandes zones en particulier, s'en plaignent. Il leur faut autant de temps qu'auparavant pour avoir un nouveau membre du personnel[i].

Un règlement correct des détachements intéresse les deux niveaux de police et, en particulier, les niveaux charnières des CIA et des CIC. Il existe une kyrielle d'autres services où du personnel est détaché mais pas encore d'arrêté royal qui exécute la loi en la matière en prévoyant les modalités de ce détachement[ii].

Selon d'aucuns, l'extension systématique de certains cadres fait qu'ils dépassent totalement l'aspect organisationnel des dirigeants. En pratique, il est question d'une relative multiplication de dirigeants par rapport à un cadre de base ou moyen parfois vidé de sa substance, surtout au sein du pilier judiciaire. Et de s'interroger dès lors quant aux perspectives de carrière des jeunes officiers universitaires au sein de la police intégrée.

Il devra aussi y avoir un seul réseau d'information par province auquel seront reliés tous les services et qui fournira des informations tant vers le haut que vers le bas. On n'insistera jamais assez, il faut impérativement remplir le cadre des CIC et des CIA. Ce problème concerne les deux niveaux de la police intégrée : CIC et CIA ont toujours été inscrits en filigrane de la loi sur la police intégrée et comptent parmi les principaux mécanismes intégrateurs clairement voulus par « Octopus » et la loi du 7 décembre 1998. Deux articles y ont d'ailleurs été introduits pour spécifier clairement qu'il existe des CIC et des CIA et préciser leurs rôles. Il a aussi été affirmé que les deux niveaux de la police intégrée devaient leur fournir du personnel. Cela n'allait pas nécessairement de soi pour tout le monde, essentiellement pour les polices locales qui estimaient, les CIC et les CIA s'articulant dans des structures fédérales, que c'était à ce niveau de fournir le personnel. La Commission d'accompagnement de la réforme des services de police au niveau local estime important que le contact des membres détachés de la police locale avec le niveau local soit préservé au maximum, un système de rotation de personnel étant recommandé. La Commission propose également qu'à moyen et long terme, il soit fait appel d'une manière graduelle à davantage de personnel

[i] Des projets de réglementation sont cependant en voie de finalisation à l'heure où ces lignes sont écrites.
[ii] Idem.

voor een oneindig aantal functies kandidaat stellen[243]. Iedere zone legt haar eigen tijdschema vast, zodat sommige procedures 10 tot 11 maanden duren; (2) het retentiesysteem van 6 maanden door de werkgever, was een uitzonderingssysteem, maar dreigt de regel te worden. De politiezones, de grote zones in het bijzonder, klagen daarover. Ze hebben evenveel tijd nodig als vroeger om een nieuw personeelslid te kunnen verwelkomen[i].

Een correcte regeling van de detacheringen is voor de twee politieniveaus, en in het bijzonder voor de scharnierniveaus AIK en CIC, van belang. Er bestaat een rits andere diensten waar personeel wordt gedetacheerd, maar nog geen koninklijk besluit dat de wet terzake uitvoert en de modaliteiten van die detachering bepaalt[ii].

Volgens sommigen zorgt de systematische uitbreiding van bepaalde kaders ervoor dat ze het organisatorische aspect van de leidinggevenden totaal overstijgen. In de praktijk is er sprake van een relatieve toename van leidinggevenden tegenover een basis- of middenkader dat soms ontdaan is van zijn substantie, vooral bij de gerechtelijke pijler. Er rijzen dan ook vragen over de loopbaanperspectieven van de jonge universitaire officieren bij de geïntegreerde politie.

Er zal ook één informatienetwerk per provincie moeten komen waarmee alle diensten zullen verbonden zijn en dat zowel naar boven als naar beneden informatie zal verstrekken. We kunnen nooit genoeg benadrukken dat het kader van het CIC en het AIK absoluut opgevuld moet worden. Dat probleem betreft beide niveaus van de geïntegreerde politie: het CIC en AIK zijn altijd tussen de regels van de wet op de geïntegreerde politie ingeschreven en behoren tot de voornaamste integratiemechanismen, duidelijk gewild door «Octopus» en de wet van 7 december 1998. Daarin zijn trouwens twee artikelen ingevoerd om duidelijk te specificeren dat er CIC's en AIK's bestaan en hun rol te verduidelijken. De twee niveaus van de geïntegreerde politie moesten het personeel ervan leveren. Dat ging niet *per se* voor iedereen vanzelf, vooral niet voor de lokale politie, die meende dat het aan het federale niveau was om personeel te leveren omdat de CIC's en AIK's rond federale structuren zijn georganiseerd. De Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau vindt het belangrijk dat het contact van de gedetacheerde leden van de lokale politie met het lokale niveau zoveel mogelijk behouden blijft en beveelt daarvoor een rotatiesysteem van het personeel aan. De Commissie stelt eveneens voor dat er op middellange en lange termijn

[i] Niettemin wordt op het ogenblik van de redactie van deze tekst de laatste hand gelegd aan ontwerpen van reglementering.
[ii] Idem.

Calog, qui peut apporter une solution en la matière si on veille à son professionnalisme.

Dans certaines zones, ainsi que sans doute aussi au niveau fédéral, se pose toujours avec une certaine acuité le problème des non-actifs, des déçus, des oubliés. Plusieurs chefs de zone évoquent aussi le problème de la « pensionnite », le fameux départ anticipé à la retraite, une sorte de droit à être malade les dernières années. Mais ce problème – dont il faudrait s'occuper plus en profondeur – est-il vraiment dû à la réforme ? N'est-il pas plutôt récurrent dans de nombreuses zones de police locale et au sein de certains services de police fédérale ? Ne s'agit-il même pas d'un problème plus global dans certains services de l'État ? Un autre problème résulte du changement de statut, qui permet à d'aucuns d'améliorer substantiellement leur pension sans qu'il y ait eu, au préalable, de prestation compensatoire. C'est cela aussi la réforme et nul ne saurait le reprocher à ces personnes.

La qualité du travail et le professionnalisme posent problème en certains endroits. Il y a ainsi énormément de rejets au CIA qui s'expliquent, outre par certaines maladies de jeunesse du système, aussi par des procès-verbaux mal établis. Des formations seraient opportunes pour remédier à ces problèmes mais qui dit formation dit affectation de personnel. Et pourtant, grâce à un système comme l'ISLP, il est possible de connaître exactement la charge de travail impliquée. Malheureusement, tous ne sont pas prêts à l'utiliser, il existerait même de fermes oppositions. D'aucuns parleront alors parfois de surcharge administrative, occultant ou refusant de voir les enjeux financiers.

« Plus de bleu en rue ». Selon la volonté contenue dans l'accord gouvernemental, les emplois administratifs et logistiques doivent être occupés par du personnel Calog. Sur la base de la répartition approuvée par le ministre de l'Intérieur, 1 080 membres du personnel opérationnel de la police fédérale occupant un emploi prévu pour un « Calog » devront quitter cet emploi, soit pour occuper à moyen terme une fonction opérationnelle, soit pour partir à la pension. Cette opération s'étalera sur plusieurs années, jusqu'en 2009 inclus, au rythme de 150 emplois « calogisés » par an, obtenu par une combinaison de mesures de départ, de réaffectation, de formation et d'accompagnement général.

L'accord gouvernemental contient différentes mesures visant à augmenter la capacité opérationnelle sans générer de coûts supplémentaires pour les communes. Elles consistent notamment à : (1) confier les tâches

geleidelijk aan meer een beroep wordt gedaan op Calog-personeel, dat terzake een oplossing kan bieden, ten minste als men waakt over het professionalisme van deze personeelsleden.

Bepaalde zones, en wellicht ook het federale niveau, kampen nog altijd met het probleem van mensen op non-actief, mensen die teleurgesteld of vergeten zijn. Verschillende zonechefs halen ook het «pensioenprobleem» aan, het welbekende vervroegd met pensioen gaan, een soort van recht om de laatste jaren ziek te zijn. Maar is dat probleem – waaraan men meer aandacht zou moeten schenken – echt aan de hervorming te wijten? Is het niet veeleer een terugkerend probleem bij tal van lokale politiezones en sommige federale politiediensten? Gaat het zelfs niet om een meer algemeen probleem binnen de overheidsdiensten? Een ander probleem vloeit voort uit het gewijzigde statuut waardoor sommigen hun pensioen aanzienlijk kunnen verbeteren, zonder dat er, voorafgaand, een compenserende prestatie moest worden verricht. Dat ook maakt deel uit van de hervorming en niemand zal deze personen dit kwalijk nemen.

Op sommige plaatsen leveren de kwaliteit van het werk en het professionalisme problemen op. Er zijn enorm veel problemen bij de invoering van gegevens bij het AIK, niet alleen door sommige kinderziekten van het systeem, maar ook door slecht opgestelde processen-verbaal. Opleidingen zouden deze problemen kunnen verhelpen, maar dat betekent affectatie van personeel. Nochtans is het dankzij een systeem als ISLP mogelijk om exact de betrokken werklast te kennen. Jammer genoeg, is niet iedereen bereid om het te gebruiken, er zou zelfs hevige tegenstand bestaan. Sommigen zullen dan spreken van administratieve overlast, omdat ze de financiële inzet willen verbergen of niet willen zien.

«Meer blauw op straat». Volgens het regeerakkoord moeten de administratieve en logistieke jobs worden ingevuld met Calog-personeel. Op basis van de verdeling die de minister van Binnenlandse Zaken heeft goedgekeurd, zullen 1 080 operationele personeelsleden van de federale politie die een job doen die voor een «Calog» is voorzien, die job moeten verlaten, ofwel om op middellange termijn een operationele functie te vervullen, ofwel om met pensioen te gaan. Die operatie zal verscheidene jaren in beslag nemen, tot en met 2009, aan een tempo van 150 Calog-jobs per jaar. De operatie wordt mogelijk gemaakt via een combinatie van vertrek, reaffectatie-, opleidings- en algemene begeleidingsmaatregelen.

Het regeerakkoord bevat verschillende maatregelen om de operationele capaciteit te verhogen, zonder extra kosten voor de gemeenten. Deze maatregelen zijn: (1) de louter administratieve taken aan burgerpersoneel toe-

purement administratives à du personnel civil ; (2) améliorer le fonctionnement des services communs des Directions générales du niveau fédéral, chargés pour les deux niveaux de police de l'appui non opérationnel ; (3) renforcer la police locale avec l'équivalent de 2 500 unités, sans coût supplémentaire pour les zones de police ; (4) assouplir l'organisation du temps de travail ; (5) simplifier le système de mobilité ; (6) mettre en place un corps de sécurité ; (7) renforcer la collaboration interzonale et entre le niveau local et le niveau fédéral ; (8) adapter le rôle du DirCo.

L'implémentation du service de police intégré, structuré à deux niveaux, a rendu plus que jamais nécessaire la planification proactive de la capacité policière. Il convient ensuite, de façon rétroactive, de comparer la capacité investie dans les différentes missions avec celle qui a été commandée. Une analyse du temps consacré aux activités et de la nature de celles-ci doit permettre de contrôler les capacités en hommes et en heures investies d'après le type de mission. Pour pouvoir disposer à temps d'un instrument fiable pour la gestion du personnel, un certain nombre de polices locales ont opté pour l'utilisation du programme PPP, initialement créé pour la police fédérale. Les premiers pas qui ont été fait se traduisent par une amélioration notable de la situation, nous y reviendrons par ailleurs aussi.

Un chef de zone explique ainsi une amélioration dans le fonctionnement de sa zone : « *Avant, on ne savait pas où étaient les policiers, avec pour résultat que c'était eux qui dirigeaient le dispatching et pas le dispatching qui les dirigeait. […] Maintenant, on les suit, les gère. […] Pour tout cela, il est nécessaire d'être près des gens».* Cet exemple illustre ce que le Comité permanent P a pu constater en différents endroits.

Le travail dans les quartiers se résume trop souvent à l'exécution d'apostilles, généralement en matière de roulage. Des ajustements sont en train d'être réalisés. Un groupe de travail, un de plus, se penche actuellement sur l'actualisation de la circulaire du 16 février 1999, qui met en œuvre l'article 25 de la loi sur la fonction de police précisant que celle-ci ne peut être chargée de tâches administratives autres que celles attribuées par ou en vertu de la loi[244]. Le ministre de l'Intérieur a confirmé que *: « Le futur texte tiendra compte du nouveau paysage policier afin que son application soit uniforme en tout lieu. Le chef de corps devra être plus conscient de ses responsabilités et disposera d'un texte lui permettant de refuser certaines tâches* ». Nous avons déjà évoqué cette question par ailleurs.

La mise en valeur des agents de quartier, maillons importants de la réussite de la réforme, pose problème. Les agents « promus » agents de quartier se plaignent

vertrouwen; (2) de werking van de gemeenschappelijke diensten van de algemene directies van het federale niveau verbeteren, die voor de twee politieniveaus belast zijn met de niet-operationele steunverlening; (3) de lokale politie uitbreiden met het equivalent van 2 500 eenheden, zonder extra kosten voor de politiezones; (4) de arbeidstijdregeling versoepelen; (5) het mobiliteitssysteem vereenvoudigen; (6) een veiligheidskorps invoeren; (7) meer samenwerking tussen zones en tussen het lokale niveau en het federale niveau; (8) de rol van de DirCo aanpassen.

De implementatie van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus vereist meer dan ooit een proactieve planning van de politiecapaciteit. Vervolgens moet, retroactief, de capaciteit die aan de verschillende opdrachten is besteed, worden vergeleken met de aanbevolen capaciteit. Een analyse van de tijdsbesteding van de activiteiten en de aard ervan moet het mogelijk maken de capaciteit aan mensen en uren volgens het type opdracht na te gaan. Om op tijd te kunnen beschikken over een betrouwbaar instrument voor het personeelsbeheer, heeft een bepaald aantal lokale politiekorpsen het PPP-programma gebruikt, dat aanvankelijk voor de federale politie was gecreëerd. De eerste stappen die zijn gezet, vertalen zich in een opmerkelijke verbetering van de situatie, wij komen hier later op terug.

Een zonechef verklaart zo een betere werking van zijn zone: *«Voordien wisten we niet waar de politieambtenaren waren, met als resultaat dat zij de dispatching leidden en niet omgekeerd. […] Nu volgen en managen we ze. […] Voor dat alles moet je dichtbij de mensen staan».* Dit voorbeeld illustreert wat het Vast Comité P op verschillende plaatsen heeft kunnen vaststellen.

Het wijkwerk komt te vaak neer op de uitvoering van kantschriften, over het algemeen inzake verkeer. Momenteel wordt dit bijgestuurd. Een werkgroep, nog maar één, buigt zich over de actualisatie van de omzendbrief van 16 februari 1999, die artikel 25 van de wet op het politieambt toepast en bepaalt dat de politie geen andere administratieve taken mag uitvoeren dan deze die door of krachtens de wet zijn vastgelegd[244]. De minister van Binnenlandse Zaken bevestigde dat *«De toekomstige tekst zal rekening houden met het nieuwe politielandschap zodat de bepalingen ervan overal op dezelfde wijze zullen worden toegepast. De korpschef zal zich meer bewust moeten zijn van zijn verantwoordelijkheden en zal over een tekst beschikken die hem in staat stelt om de uitoefening van bepaalde taken te weigeren».* Die kwestie komt elders ter sprake.

De opwaardering van de wijkagenten, belangrijke schakels voor het slagen van de hervorming, levert problemen op. De agenten die zijn «bevorderd» tot

assez souvent d'y perdre financièrement car ils n'effectuent plus de prestations de nuit ou de week-end. On constate aussi qu'il n'est pas facile de dispatcher des agents de police locale compétents vers la police fédérale. La capacité affectée à la recherche (fixée, arbitrairement selon d'aucuns, à 10 %) constituerait une lourde charge pour différentes zones. Un chef de zone parmi d'autres explique qu'il faut être particulièrement résistant au stress et posséder des dons d'équilibriste pour exercer cette fonction. Le stress serait ainsi devenu inhérent à la fonction, à l'instar de ce que connaissent les *top managers* du secteur privé. Enfin, il faut également compter avec le stress qui touche les intervenants de terrain.

Le choix du législateur de travailler avec un secrétariat social central n'est pas remis en cause par la Commission d'accompagnement de la réforme des services de police au niveau local[245] et nous ne pouvons que souscrire à cette option, compte tenu des circonstances. Le ministre de l'Intérieur déclare être « *conscient que le bon fonctionnement de ces services se heurte encore à de nombreux obstacles* »[246]. Interpellé à la Chambre, il a d'ailleurs reconnu que « *des maladresses ont […] pu être commises au niveau de l'information des membres du personnel. L'effort est poursuivi afin d'y remédier* »[247]. Et parlant de la régularisation de la situation : « *j'insiste tous les jours sur ce point* »[248].

Les payements « récurrents » (ex : rémunération mensuelle) ne posent plus de difficultés car les données nécessaires ont été informatisées au niveau du secrétariat social mais le remboursement de frais occasionnels (ex : heures supplémentaires, frais médicaux, etc.) pour lesquels les données sont encore transmises « manuellement » au secrétariat social, prennent plus de temps. Une critique est d'ailleurs formulée à cet égard. Le grand nombre de primes et indemnités engendre un surcroît d'administration compréhensible ainsi que l'établissement de documents qui doivent être validés par le secrétariat social. Les zones de police locale doivent elles-mêmes valider ces suppléments, ce qui leur occasionne une charge de travail administratif et de contrôle interne (comme par exemple pour les indemnités repas). N'oublions pas non plus que, vu notamment les importantes conséquences financières, il convient de garder un certain contrôle sur l'ensemble et donc une certaine administration pour justifier ces dépenses publiques. *«Ou faudrait-il payer sans vérifier ni contester?»* comme d'aucuns le laissent sous-entendre, faisant ainsi fi de certaines constatations de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale et du Comité permanent P quant à certains abus en la matière.

Des difficultés se posent encore pour l'année 2001. À l'époque, les administrations communales ont été chargées de réaliser l'insertion du personnel du cadre opé-

wijkagent klagen vrij vaak dat ze er financieel aan verliezen, want ze hebben geen nacht- of weekenddiensten meer. Men stelt ook vast dat het niet makkelijk is om bekwame agenten van de lokale politie naar de federale politie te dispatchen. De capaciteit voor recherche (volgens sommigen willekeurig op 10 % vastgelegd) zou voor verschillende zones een zware last vormen. Een zonechef legt, net zoals collega's van hem, uit dat je heel stressbestendig moet zijn en de gaven van een koorddanser moet bezitten om die functie uit te oefenen. Zo zou stress inherent aan de functie zijn geworden, net zoals bij «topmanagers» in de privésector. Ten slotte moet je ook met de stress van de betrokkenen op het terrein kunnen omgaan.

De keuze van de wetgever om met een centraal sociaal secretariaat te werken wordt door de Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau[245] niet op losse schroeven gezet. We kunnen dat alleen maar onderschrijven, rekening houdend met de omstandigheden. De minister van Binnenlandse Zaken beseft dat er «*nog veel problemen zijn bij de werking van deze diensten*»[246]. In de Kamer heeft hij trouwens toegegeven dat «*het niet uitgesloten is dat er flaters werden begaan bij het informeren van het personeel. De inspanningen om dat te verhelpen worden voortgezet*»[247]. Over het verhelpen van die toestand zegt hij: «*Ik dring daar dagelijks op aan*»[248].

De «terugkerende» betalingen (vb. maandelijkse lonen) veroorzaken geen problemen meer want de nodige gegevens zijn geïnformatiseerd bij het sociaal secretariaat. Maar de terugbetaling van occasionele onkosten (vb. extra uren, medische kosten, enz.) waarvoor de gegevens nog «manueel» aan het sociaal secretariaat worden doorgegeven, neemt meer tijd in beslag. Dit systeem is trouwens onderhevig aan enige kritiek. Het grote aantal premies en vergoedingen zorgt voor een begrijpelijke toename van de administratie evenals het opstellen van documenten die door het sociaal secretariaat gevalideerd moeten worden. De lokale politiezones moeten zelf die supplementen valideren, wat voor een belasting op het gebied van administratief werk en intern toezicht zorgt (zoals bijvoorbeeld voor de maaltijdvergoedingen). Gezien de belangrijke financiële gevolgen, moet er niettemin een zekere controle op het geheel worden gehandhaafd en dus een zekere administratie om die openbare uitgaven te verantwoorden. Of zou men moeten betalen zonder enige controle of protest, zoals sommigen laten verstaan? En zo geen rekening houden met bepaalde vaststellingen van de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie en het Vast Comité P over bepaalde misbruiken?

Er zijn nog moeilijkheden voor het jaar 2001. Toen moesten de gemeentebesturen het personeel van het operationele kader van de vroegere gemeentepolitie

rationnel des ex-polices communales dans la grille des salaires en fonction du nouveau statut. Le fait de placer ce contrôle sur le travail réalisé par les communes entre les mains du secrétariat social est assez délicat. Les communes ont du mal à l'accepter et ne se montrent pas toujours coopératives. Or, leur collaboration est indispensable pour pouvoir correctement régulariser les situations pour l'année 2001. Une alternative pourrait consister en une forme d'amnistie en partant du principe que les communes, employeurs de ces policiers à l'époque, ont pris leurs responsabilités et ont réalisé correctement l'opération d'insertion dans la grille salariale. Cela n'a malheureusement pas toujours ni partout été le cas, comme on a pu le vérifier en certains endroits. En intervenant uniquement à la suite de plaintes ponctuelles, on devrait concéder une certaine marge d'erreur mais cela permettrait de ne pas devoir réaliser l'opération de contrôle des insertions dans sa totalité. Dans ce cas, l'opération de régularisation pour 2001 pourrait être réglée en un an, un an et demi. Par contre, si le secrétariat social doit lui-même prendre en charge et le contrôle des insertions et la régularisation en tant que telle, il faudra alors compter un délai de deux à trois ans. Il faut encore rappeler que, lorsqu'il s'est agi d'aller mesurer le surcoût réel admissible dans les zones de police, c'est l'Inspection générale, accompagnée d'experts du secrétariat social, qui a été envoyée. Les mêmes techniciens devaient à la fois être détachés pendant quelques semaines auprès de l'Inspection générale et procéder à toute une série de calculs au sein du secrétariat social.

Le Comité permanent P entretient des contacts positifs et réguliers avec le Conseil de discipline. L'échange informel d'informations qui s'organise entre eux permet de compléter les informations reçues par chacune des différentes autorités et de dégager ainsi une vision globale des problèmes rencontrés en matière de discipline. Il est cependant apparu que certains corps de police ne transmettent ni au Conseil de discipline, ni au Comité les informations en matière disciplinaire, la loi le prévoyant pourtant expressément. Il est également important de noter que la procédure disciplinaire n'est pas aisée à mettre en œuvre, ce qui nous a incité à suivre la question de plus près, en partie de concert avec le Conseil de discipline.

Le transfèrement des détenus de leur prison vers les palais de justice et la sécurité à l'intérieur de ceux-ci sont confiés à un embryon de corps de sécurité[249]. Ces 318 agents de sécurité (158 dans un premier temps) ne seront pas armés. Ils prendront en charge les détenus dans les prisons pour les convoyer vers les tribunaux, une tâche dont la surveillance est actuellement essentiellement sous la responsabilité des polices locales, leur

volgens het nieuwe statuut inschalen. Het is een delicate zaak om het sociaal secretariaat te laten toezien op dat werk dat de gemeenten hebben verricht. De gemeenten aanvaarden dat moeilijk en zijn niet erg bereid om mee te werken. Maar hun medewerking is onontbeerlijk om de situatie voor het jaar 2001 te kunnen regulariseren. Een alternatief zou kunnen bestaan in een vorm van amnestie uitgaande van het principe dat de gemeenten, de toenmalige werkgevers van die politieambtenaren, hun verantwoordelijkheid hebben opgenomen en de inschaling correct hebben uitgevoerd. Dat is jammer genoeg niet altijd en niet overal het geval geweest, zoals we op sommige plaatsen hebben kunnen vaststellen. Als men enkel optreedt na klachten, zou men een zekere foutenmarge moeten toestaan, maar daarmee zou de algehele controleoperatie van de inschalingen worden vermeden. In dat geval zou de regularisatieoperatie voor 2001 in één of anderhalf jaar kunnen worden geregeld. Wanneer het sociaal secretariaat daarentegen zelf moet instaan voor zowel de controle van de inschalingen als de regularisatie als zodanig, moet je rekenen op een termijn van twee tot drie jaar. We herinneren er nog aan dat, wanneer de aanvaardbare echte meerkost in de politiezones moest worden gemeten, de Algemene Inspectie, samen met deskundigen van het sociaal secretariaat, erop uit zijn gestuurd. Dezelfde technici moesten tegelijk enkele weken gedetacheerd worden bij de Algemene Inspectie en een hele reeks berekeningen maken bij het sociaal secretariaat.

Het Vast Comité P onderhoudt positieve en regelmatige contacten met de Tuchtraad. Door de informele gegevensuitwisselingen tussen beide kunnen de inlichtingen die elk van hen heeft ontvangen, worden aangevuld en kan een globale visie van de tuchtproblemen worden ontwikkeld. Maar sommige politiekorpsen bezorgen noch aan de Tuchtraad, noch aan het Comité de inlichtingen over tuchtzaken, hoewel de wet dat uitdrukkelijk bepaalt. Belangrijk is ook dat de tuchtprocedure niet makkelijk uit te voeren is, wat ons ertoe heeft aangezet de kwestie nader te volgen, gedeeltelijk samen met de Tuchtraad.

De overbrenging van gevangenen van hun gevangenis naar de justitiepaleizen en hun bewaking in de justitiepaleizen zijn toevertrouwd aan een nieuw veiligheidskorps[249]. De 318 veiligheidsbeambten (in het begin 158) zullen niet gewapend zijn. Ze zullen worden belast met het vervoer van gevangenen naar rechtbanken. Die bewaking is op huidig ogenblik vooral een verantwoordelijkheid van de lokale politie. Die laatste zal zich dan

permettant dès lors de se concentrer sur leurs missions de proximité. D'aucuns n'ont pourtant pas manqué de critiquer ce qu'ils qualifient de «*grande improvisation*»[250]. Le corps de sécurité devait initialement être composé de militaires, ainsi reconvertis. Cependant, le nombre insuffisant de candidats – pas plus d'une cinquantaine – a nécessité une modification des arrêtés d'application[251] en vue de permettre le recrutement de candidats externes. Un nouvel appel à candidature a ainsi été lancé[252]. Les cinquante premiers membres du corps de sécurité sont entrés en fonction début septembre 2003. Il faut cependant pointer qu'ils ont tous choisi une affectation en province, ce qui n'arrange en rien les affaires de Bruxelles. Sur les 318 qui sont appelés à composer le corps, 158 sont prévus en province et 160 à Bruxelles.

Sur le fond, des critiques ont également été émises. Selon des spécialistes[253], « *la protection des détenus reste une mission des services de police, qui devront d'ailleurs également se tenir prêts à reprendre en charge les personnes arrêtées* ». En d'autres termes, la police devra tout de même continuer à assurer une série de missions[254]. Et de se demander en quoi cela règle le problème de l'insuffisance de la capacité policière. Les auteurs affirment encore que le corps de sécurité entraînera une régression dans le domaine du contrôle du déplacement des détenus. Pour ces auteurs, « *la création du corps de sécurité n'est qu'un maillon d'une chaîne d'initiatives qui vident la fonction de police de son sens. […] Il n'y aura bientôt plus que des managers policiers mais plus de capacité policière sur laquelle négocier […]* »[255]. Ce à quoi la ministre de la Justice a répondu : « *à l'instar des agents pénitentiaires, les agents du corps de sécurité sont des fonctionnaires du Service public fédéral Justice* »[295].

Les auxiliaires de police sont de plus en plus régulièrement déchargés de tâches en matière de police de la circulation routière, e.a. des horodateurs, au profit d'autres personnes. En effet, cette tâche est maintenant assez souvent considérée comme purement administrative, nous avons déjà évoqué la situation *supra*. Selon différentes sources, les auxiliaires constituent les grands oubliés de la réforme et le mécontentement gronde dans leurs rangs. Ils « ont le *spleen* » et ont l'impression de vivre dans un régime de sous-statut. De la gestion des carrefours à celle de l'agressivité de leurs concitoyens, ils ne voient souvent qu'un horizon bouché. Une enquête de notre Service d'enquêtes est actuellement en cours à ce sujet. Il ressort par ailleurs de plusieurs contacts ou constatations qu'il y a trop d'auxiliaires dans certaines zones et que cette décision a été prise pour compenser le manque de policiers.

Le ministre de la Défense a proposé les services de l'armée. Il n'y a là rien de nouveau – contrairement à ce

ook meer kunnen concentreren op haar opdrachten van *community policing*. Sommigen hebben nochtans hun kritiek niet gespaard over wat ze «*veel improvisatie*»[250] noemen. Het veiligheidskorps moest aanvankelijk worden samengesteld uit militairen, die werden omgeschoold. Maar omdat er onvoldoende kandidaten waren – amper een vijftigtal – moesten de toepassingsbesluiten worden gewijzigd[251], zodat externe kandidaten kunnen worden aangeworven. Zo werd een nieuwe oproep tot kandidaatstelling gedaan[252]. De eerste vijftig leden van het veiligheidskorps zijn begin september 2003 in dienst getreden. Ze hebben allemaal een affectatie buiten Brussel gekozen, wat Brussel er niets op vooruithelpt. Van de 318 korpsleden zijn er 160 voorzien voor Brussel en 158 voor de rest van het land.

Over de grond van deze plannen was kritiek te horen. Volgens specialisten[253], *«blijft de bescherming van het transport van de gevangenen een opdracht voor de politiediensten, die trouwens ook zullen moeten klaar staan om de (ter zitting) aangehouden personen over te nemen»*. Met andere woorden, de politie zal toch nog een aantal opdrachten op zich moeten nemen[254]. Dan rijst de vraag hoe dit het probleem van capaciteitsgebrek kan oplossen. De auteurs stellen nog dat het veiligheidskorps zal leiden tot minder controle op de overbrenging van gevangenen. Voor die auteurs, *«is de oprichting van het veiligheidskorps slechts één schakel in een zich ontwikkelende keten van initiatieven die de politiefunctie ten gronde uithollen. […] Binnenkort zijn er enkel nog politiemanagers, maar geen politiecapaciteit meer om over te onderhandelen …»*[255]. Waarop de minister van Justitie heeft geantwoord: *«Zoals de penitentiair beambten zijn de veiligheidsbeambten van het veiligheidskorps ambtenaren van de Federale Overheidsdienst Justitie»*[295].

De hulpagenten worden meer en meer ontlast van taken inzake het wegverkeer, o.a. van de parkeermeters, die door andere personen worden overgenomen. Dat wordt nu immers vaak als een zuiver administratieve taak beschouwd. We hebben dit *supra* al vermeld. Volgens verschillende bronnen zijn de hulpagenten de vergeten groep van de hervorming en heerst er ontevredenheid in hun midden. Ze voelen zich «*down*» en hebben de indruk in een tweederangsstatuut te zijn verzeild geraakt. Van het verkeer regelen aan kruispunten naar het beheersen van de agressiviteit van hun medeburgers: ze zien vaak geen perspectieven. Er loopt hierover momenteel een onderzoek bij onze Dienst Enquêtes. Uit verschillende contacten en vaststellingen blijkt trouwens dat er in sommige zones te veel hulpagenten zijn om aldus het gebrek aan politieambtenaren te compenseren.

De minister van Landsverdediging heeft de diensten van het leger aangeboden. Dat is helemaal niet nieuw –

que d'aucuns voudraient nous laisser croire –, c'était déjà le cas pour l'ancienne gendarmerie. Plusieurs protocoles existent depuis le début des années '90. L'armée peut ainsi fournir un appui ponctuel et temporaire à la police, avec ses hommes, son matériel ou ses infrastructures. La Défense aidera la police « *sans s'y substituer* », précise le département de l'Intérieur. Ainsi, l'armée ne pourra pas intervenir directement dans les situations de conflit à caractère social ou politique. En aucun cas, les militaires ne doivent être confrontés physiquement à des manifestants. Et dès qu'une compétence policière est nécessaire (demander des papiers, fouiller quelqu'un, etc.), ce sont les policiers qui doivent intervenir. Si la situation internationale devait s'aggraver, sans doute importerait-il de revoir la situation et de prendre clairement position, s'il échet au travers d'initiatives législatives, les dispositions réglementaires ne permettant pas nécessairement de répondre au « terrorisme », tel celui auquel notre pays pourrait alors être confronté.

Des points d'interrogation existent aussi à propos des relations et interactions entre la sécurité «commerciale» et la sécurité publique. Ainsi, le cas déjà évoqué de Rhode-Saint-Genèse, qui a pris la décision d'engager une firme privée pour surveiller les espaces publics alors que l'on se trouvait dans le cadre des missions réservées (à l'époque des faits) aux forces de l'ordre. Le transfert de certaines compétences de police vers les firmes « commerciales », notamment de gardiennage, est un dossier qui avait provoqué pas mal de remous lors de la législature précédente. Si tel était le choix politique, il conviendrait aussi de donner à cet intervenant les moyens d'assumer la partie de la fonction de police qu'on lui confie *in fine* et de le soumettre à un contrôle digne de ce nom.

Le service de surveillance du métro souhaiterait disposer d'un statut juridique. Le Comité a aussi décidé d'actualiser son enquête sur la police (fonction) du métro et des transports à Bruxelles et a entretenu différents contacts avec le département de l'Intérieur dans ce cadre.

58. Valeurs

Le Code de déontologie, pour lequel il existe déjà depuis un certain temps un projet très acceptable, se fait malheureusement toujours attendre depuis les années 1990-1992, on semble l'oublier un peu trop souvent.

La dernière phase de concertation avec différents acteurs a pris du temps mais s'est révélée utile.

in tegenstelling tot wat sommigen ons zouden willen laten geloven –, want dat was al het geval voor de vroegere rijkswacht. Sinds het begin van de jaren 90 bestaan er verschillende protocollen. Zo kan het leger gerichte, tijdelijke steun verlenen aan de politie, met zijn manschappen, materiaal of infrastructuur. Landsverdediging zal de politie helpen «*zonder in haar plaats te treden*», verklaart het departement Binnenlandse Zaken. Zo kan het leger niet rechtstreeks optreden in conflictsituaties van maatschappelijke of politieke aard. In geen geval mogen militairen fysiek worden geconfronteerd met manifestanten. Van zodra een politiebevoegdheid nodig is (papieren vragen, fouilleren, enz.), moet de politie optreden. Indien de internationale situatie zou verslechteren, zou het wellicht van belang zijn om de situatie te herzien en een duidelijk standpunt in te nemen, indien nodig via wetgevende initiatieven, aangezien de reglementaire bepalingen het niet altijd mogelijk maken een antwoord te bieden op het «terrorisme», waarmee ons land te kampen zou kunnen krijgen.

Er zijn ook vragen over de relatie en interactie tussen de «commerciële» veiligheid en de openbare veiligheid. Zo hebben we al het geval aangehaald van Sint-Genesius-Rode, dat beslist heeft om een privéfirma in te schakelen voor de bewaking van de openbare ruimtes, terwijl men zich in het kader van de opdrachten (ten tijde van de feiten) voorbehouden aan de ordediensten bevond. De overdracht van sommige politiebevoegdheden aan de «commerciële» firma's, met name de bewakingsfirma's, is een dossier dat onder de vorige regering heel wat stof heeft doen opwaaien. Indien men deze politieke keuze maakt, moeten die bedrijven ook de middelen krijgen om het deel van de politiefunctie dat eraan wordt toevertrouwd *in fine* op zich te nemen en moeten ze aan een degelijke controle, die naam waardig, worden onderworpen.

De bewakingsdienst van de metro zou een juridisch statuut wensen. Het Comité heeft beslist om zijn onderzoek over de politie(functie) van de metro en vervoerssector in Brussel te updaten en heeft in dat verband met het departement Binnenlandse Zaken verschillende contacten gehad.

58. Waarden

De Deontologische code, waarvoor al enige tijd een aanvaardbaar project bestaat, laat jammer genoeg nog altijd op zich wachten sinds de jaren 1990-1992. Dat wordt al te vaak vergeten.

De laatste overlegfase met verschillende actoren heeft veel tijd in beslag genomen, maar is nuttig gebleken.

59. Moyens

En décembre 2002, le Conseil d'État avait annulé l'arrêté royal fixant le financement des quotes-parts communales dans les zones de police. Vu la nécessité de rapidement rétablir la sécurité juridique, un nouvel arrêté royal a été pris le 15 janvier 2003[257], fixant les règles particulières de calcul et de répartition des dotations communales au sein d'une zone de police pluricommunale. Ce nouvel arrêté royal a cependant été cassé lui aussi par le Conseil d'État. Comme nous le précisions déjà dans notre rapport 2002, il convient de relativiser la portée de cet arrêt car il faut tenir compte du nombre et du type de zones concernées.

Il sera nécessaire un jour de se remettre autour de la table avec certaines zones, qui connaissent parfois encore une situation critique. Toutes les corrections des derniers mois ont débouché sur un nouveau calcul de l'intervention financière de l'autorité pour 2002 et 2003. Le montant supplémentaire auquel chaque zone a droit est repris dans un arrêté royal du 15 janvier 2003. Malgré cette allocation supplémentaire, certaines zones sont toujours confrontées à une situation problématique. On devrait prévoir pour elles des contrats de police entre l'autorité fédérale et la zone concernée. Faut-il vraiment être pessimiste ? En « *off* », les représentants de certaines zones viennent cependant avouer qu'avec ce qui vient de leur être octroyé, c'est « à l'aise » et qu'à la limite, elles font même du bénéfice. Il n'est pourtant pas exclu que certaines zones puissent encore rencontrer des difficultés, entre 15 et 20 zones pour l'ensemble du territoire sans doute, pas davantage. Et il s'agit là plus d'un héritage du passé que d'une conséquence directe de la réforme voulue dans le prolongement des accords « Octopus ».

Les revendications du VVSG et de ses associations sœurs ou apparentées peuvent être résumées comme suit : (1) les décisions de l'autorité fédérale qui entraînent un surcoût pour les communes sans qu'elles en soient elles-mêmes responsables doivent être payées par l'autorité fédérale ; (2) le transfert de nouvelles tâches policières au niveau local doit soit être indemnisé, soit être arrêté ; (3) lors de l'élaboration d'un mécanisme de financement, il faut garantir que les communes ayant, par le passé, consenti un effort appréciable pour leur fonction de police ne soient pas sanctionnées. Les communes qui ont fait trop peu d'efforts doivent procéder à un rattrapage (étalé dans le temps) mais jusqu'à un niveau réalisable (en tant que petite commune). Un mécanisme de solidarité doit également être prévu dans ce cadre ; (4) le mécanisme de financement doit en outre tenir compte de la situation de communes qui ont des moyens financiers très limités. Dans ce cas, il faut une

59. Middelen

In december 2002 had de Raad van State het koninklijk besluit vernietigd dat de financiering van de gemeentelijke bijdragen aan de politiezones vastlegde. Aangezien de rechtszekerheid snel hersteld moest worden, is op 15 januari 2003 een nieuw koninklijk besluit uitgevaardigd[257], houdende de nadere regels inzake de berekening en de verdeling van de gemeentelijke dotaties in de schoot van een meergemeentepolitiezone. Maar ook dat nieuwe koninklijk besluit werd door de Raad van State vernietigd. Zoals we al in ons jaarverslag 2002 schreven, moet de draagwijdte van dat arrest worden gerelativeerd, gezien het aantal en het type betrokken zones.

Men zal opnieuw aan tafel moeten gaan zitten met bepaalde zones, die soms nog in een kritieke toestand verkeren. Alle correcties van de laatste maanden zijn uitgemond in een nieuwe berekening van de financiële tussenkomst van de overheid voor 2002 en 2003. Het extra bedrag waarop elke zone recht heeft, is opgenomen in een koninklijk besluit van 15 januari 2003. Ondanks die extra toelage, is de situatie van bepaalde zones nog altijd problematisch. Voor hen zou men moeten voorzien in overeenkomsten tussen de federale overheid en de betrokken zone. Moeten we echt pessimistisch zijn? «*Off the record*» geven de vertegenwoordigers van bepaalde zones evenwel toe dat ze «makkelijk» rondkomen met wat hen is toebedeeld, in het uiterste geval maken ze zelfs winst. Nochtans is het niet uitgesloten dat sommige zones nog moeilijkheden ondervinden. Het gaat wellicht om 15 à 20 zones voor het hele grondgebied, niet meer. Daarbij gaat het veeleer om een erfenis uit het verleden dan om een rechtstreeks gevolg van de hervorming, zoals die in het verlengde van de Octopusakkoorden is tot stand gekomen.

De eisen van de VVSG en haar zuster- of aanverwante verenigingen kunnen als volgt worden samengevat: (1) indien de beslissingen van de federale overheid meerkosten voor de gemeenten meebrengen, zonder dat ze er zelf voor verantwoordelijk zijn, moet de federale overheid die meerkosten betalen; (2) de overdracht van nieuwe politietaken naar het lokale niveau moet ofwel worden vergoed, ofwel worden stopgezet; (3) bij de uitwerking van een financieringsmechanisme moet aan de gemeenten die in het verleden een behoorlijke inspanning voor hun politie hebben geleverd, worden verzekerd dat ze niet bestraft worden. De gemeenten die te weinig inspanningen hebben geleverd, moeten een inhaalbeweging maken (gespreid in de tijd) maar tot een niveau dat (als kleine gemeente) realiseerbaar is. In dat raam moet ook in een solidariteitsmechanisme worden voorzien; (4) het financieringsmechanisme moet bovendien rekening houden met gemeenten met heel beperkte

adaptation structurelle ; (5) le mécanisme de financement doit être basé sur des critères objectifs[258].

Dans ce contexte global, qui n'a pas été surpris d'apprendre que « *la réforme des polices ne coûte rien aux communes* » ? Selon Dexia, la banque des communes, la réforme des polices n'a globalement pas d'effet sur les budgets communaux. Si on prend les budgets communaux de 1990 à 2003, on note une croissance moyenne annuelle des dépenses pour la police de 5,8 %. Un taux que l'on retrouve aussi si on se limite uniquement aux budgets 2002 et 2003. Une enquête de l'Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW) pointe, quant à elle, une augmentation moyenne de 7 % entre 2002 et 2003. Cette enquête de l'UVCW confirme que ce sont bien les petites communes de moins de 10 000 habitants (7,1 %) et, en particulier, celles de moins de 5 000 habitants (11,5 %) qui subissent, entre 2002 et 2003, la plus forte augmentation de la dotation communale par habitant consacrée à la police. Pour une commune moyenne de 20 000 à 30 000 habitants, l'augmentation serait de 10,7 %. On ne le soulignera pas assez non plus, il y a également les conséquences d'un manque d'intérêt et d'investissement dans le passé pour certaines communes, pas nécessairement des plus pauvres. Au niveau humain, il faut aussi tenir compte du fait qu'on est en pleine période de recrutements ou de changements d'affectation. Ce n'est qu'en 2004-2005 qu'un premier véritable bilan pourra être établi.

N'oublions pas non plus que les communes disposaient, avant la réforme, d'une aide fédérale gratuite et constante : la gendarmerie. C'était elle, en effet, qui prenait souvent en charge les patrouilles de nuit et qui offrait un service 24h sur 24. Maintenant, la police locale doit assumer la relève pour assurer ses missions essentiellement locales. Or, les coûts en personnel (90 % des dépenses ordinaires d'une zone de police) pour les heures de nuit sont nettement supérieurs à ceux de jour, sans tenir compte du fait que chaque agent coûte déjà plus cher qu'avant. Le mécontentement gronde dans plusieures zones. Il est clair qu'il faut trouver une solution pour rééquilibrer leur financement. C'est d'ailleurs ce que compte faire le ministre de l'Intérieur en adaptant la norme KUL mais cette nouvelle norme devra être réfléchie, en tenant compte des différentes spécificités des zones, avec néanmoins un calcul simple.

La Commission d'accompagnement de la réforme des services de police au niveau local recommande, avec d'autres, que la nouvelle norme de financement donne lieu à une loi de financement qui doit pouvoir répondre à tous les critères de vérification tels que l'objectivité, le principe d'égalité, etc. Nous ne pouvons que souscrire à

financiële middelen. In dat geval is een structurele aanpassing nodig; (5) het financieringsmechanisme moet op objectieve criteria zijn gebaseerd[258].

Wie was dan ook niet verrast te vernemen dat «*de politiehervorming de gemeenten niets kost*»? Volgens Dexia, de bank van de gemeenten, heeft de politiehervorming globaal genomen geen effect op de begrotingen van de gemeenten. In de gemeentebegrotingen zijn de politie-uitgaven van 1990 tot 2003 jaarlijks gemiddeld met 5,8 % toegenomen. Datzelfde percentage vinden we ook terug als we ons beperken tot de begrotingen van 2002 en 2003. Een onderzoek van de *Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW)* wijst dan weer op een gemiddelde stijging met 7 % tussen 2002 en 2003. Dat onderzoek van de UVCW bevestigt dat het wel degelijk de kleine gemeenten zijn met minder dan 10 000 inwoners (7,1 %) en in het bijzonder die met minder dan 5 000 inwoners (11,5 %) waar tussen 2002 en 2003 de gemeentelijke dotatie per inwoner aan de politie het sterkst is gestegen. Voor een gemiddelde gemeente met 20 000 à 30 000 inwoners zou die stijging 10,7 % bedragen. We kunnen niet genoeg beklemtonen dat we ook de gevolgen moeten dragen van een gebrek aan interesse en investeringen in het verleden in sommige gemeenten, niet *per se* de armste. We moeten er ook rekening mee houden dat we volop in een periode van rekruteringen en reaffectaties zitten. Pas in 2004-2005 zal een eerste echte balans kunnen worden opgemaakt.

We mogen ook niet vergeten dat de gemeenten, vóór de hervorming, constant over gratis federale hulp beschikten: de rijkswacht. Vaak stond de rijkswacht in voor de patrouilles 's nachts en bood ze een 24u/24u-dienstverlening aan. Nu moet de lokale politie de hoofdzakelijk lokale opdrachten overnemen. Maar de personeelskosten (90 % van de gewone uitgaven van een politiezone) voor de nachtdiensten liggen duidelijk hoger dan die voor overdag, en dit nog afgezien het feit dat elke agent al meer kost dan vroeger. In verschillende zones heerst er ongenoegen. Het is duidelijk dat er een oplossing moet worden gevonden om hun financiering opnieuw in evenwicht te krijgen. Dat is trouwens wat de minister van Binnenlandse Zaken van plan is, door de KUL-norm aan te passen. Maar die nieuwe norm zal weldoordacht moeten zijn, rekening houdend met de eigenheden van de zones, maar de berekening moet toch eenvoudig blijven.

Onder andere de Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau beveelt aan dat de nieuwe financieringsnorm resulteert in een financieringswet, die alle criteria van toetsing moet kunnen doorstaan, zoals objectiviteit, gelijkheidsbeginsel, enz. We kunnen ons alleen maar achter die aanbeveling scharen. Het is

cette recommandation. Il importe en effet qu'une certaine stabilité voie le jour et que les décisions *ad hoc* soient prises et assumées.

L'infrastructure informatique (matériel et gestion de l'information) pose un grave problème dans certaines zones de police locale. Il n'est pas rare qu'il existe toujours plusieurs systèmes ou serveurs pour une même zone (un serveur par commune plus un par ex-brigade territoriale de gendarmerie) qui fonctionnent séparément, sans être interconnectés. Les investissements voulus ne sont pas toujours consentis et l'intérêt adéquat fait parfois défaut. Certains dénoncent aussi le fait que les applications informatiques ne seraient pas adaptées les unes aux autres. Le système RBS de la police fédérale ne serait pas compatible avec le système ISLP de la police locale, ce qui hypothèque considérablement l'échange d'informations. Des vérifications s'imposent encore en la matière.

L'UVCW dénonce le manque de dépenses d'investissement des zones de police wallonnes, qui ne dépassent pas les 9 euros par habitant en 2003 alors que les investissements des communes se chiffrent à 1 000 euros[259]. On ne peut passer sous silence le rôle déterminant des communes dans l'adoption des budgets communaux en général et en matière d'attribution des moyens à la police locale en particulier. Il convient aussi de rappeler que l'ex-gendarmerie et la police fédérale ont été astreintes depuis de nombreuses années à des restrictions budgétaires, en particulier dans le domaine des investissements, notamment au niveau des bâtiments de l'ex-gendarmerie et de leur caractère peu fonctionnel. Il en va de même pour le matériel et les véhicules. Quant au coût du système de communication Astrid, il importe que tant la police fédérale que la police locale payent dans les mêmes conditions et selon les mêmes critères.

L'arrêté royal[260] organisant les conditions et modalités du transfert des bâtiments administratifs et logistiques de l'État aux communes ou aux zones de police pluricommunales est paru cinq ans après la loi du 7 décembre 1998. Les communes ou les zones peuvent cependant faire appel quant aux évaluations des bâtiments et aux superficies transférées. Il faudrait, ici plus qu'ailleurs, éviter de se lancer dans un nouveau bras de fer entre fédéral et communal qui, finalement, ne portera préjudice qu'à la mise en œuvre de la fonction de police. Il faut encore noter qu'il existe aussi des problèmes d'infrastructure, parfois non négligeables, à la police fédérale. On peut en particulier relever que les Services judiciaires d'arrondissement travaillent encore souvent sur divers sites et ne se trouvent pas dans le même bâtiment que le Service de coordination et d'appui d'arrondissement, ce qui est parfois préjudiciable à leur opérationnalité.

belangrijk dat er een zekere stabiliteit komt en dat beslissingen *ad hoc* worden genomen en gedragen.

De informatica-infrastructuur (materieel en beheer van informatie) vormt in bepaalde lokale politiezones een ernstig probleem. Niet zelden bestaan er nog verschillende systemen of servers voor eenzelfde zone (één server per gemeente plus één per vroegere territoriale rijkswachtbrigade) die niet met elkaar verbonden zijn. De gewenste investeringen komen er niet altijd en de nodige interesse ontbreekt soms. Sommigen klagen ook over het feit dat de informaticatoepassingen onderling niet aan elkaar zouden zijn aangepast. Het RBS-systeem van de federale politie zou niet compatibel zijn met het ISLP-systeem van de lokale politie, wat een zware hypotheek legt op de informatieuitwisseling. Dit moet worden geverifieerd.

De UVCW klaagt het gebrek aan investeringsuitgaven aan in de Waalse politiezones, die in 2003 niet meer dan 9 euro per inwoner bedroegen, terwijl de investeringen van de gemeenten 1 000 euro bedroegen[259]. De gemeenten spelen een determinerende rol bij de goedkeuring van de gemeentebegrotingen in het algemeen en inzake de toekenning van middelen aan de lokale politie in het bijzonder. Aan de vroegere rijkswacht en de federale politie werden sinds vele jaren budgettaire beperkingen opgelegd, in het bijzonder op het vlak van investeringen, met name voor de gebouwen van de voormalige rijkswacht en hun weinig functionele karakter. Hetzelfde geldt voor het materiaal en de voertuigen. Wat de kostprijs van het communicatiesysteem Astrid betreft, is het belangrijk dat zowel de federale als de lokale politie tegen dezelfde voorwaarden en volgens dezelfde criteria betalen.

Het koninklijk besluit[260] tot regeling van de voorwaarden en modaliteiten van de eigendomsoverdracht van administratieve en logistieke gebouwen van de Staat naar de gemeenten of meergemeentepolitiezones is vijf jaar na de wet van 7 december 1998 verschenen. De gemeenten of zones kunnen evenwel in beroep gaan tegen de ramingen van de overgedragen gebouwen en terreinen. Hier, meer dan elders, moet worden vermeden dat er een nieuwe krachtmeting komt tussen het federale en het lokale niveau, die, uiteindelijk, alleen maar schade zal toebrengen aan de uitoefening van de politiefunctie. Ook bestaan er, soms niet te verwaarlozen, infrastructuurproblemen bij de federale politie. De gerechtelijke diensten arrondissement werken nog vaak op verschillende plaatsen en bevinden zich niet in hetzelfde gebouw als de coördinatie- en steundienst arrondissement, wat soms nadelig is voor hun operationaliteit.

Astrid est le nom du nouveau système de télécommunication pour les services de secours et de sécurité. Le dispatching ou l'orientation des équipes est un moment clé pour la suite du traitement de l'appel. Le réseau couvre à présent, en tout ou en partie, la Flandre orientale, la Flandre occidentale, Anvers, Bruxelles, le Hainaut et Namur. L'objectif est de couvrir l'ensemble du territoire en 2004. Certains dispatchings régionaux sont maintenant installés. Deux obstacles doivent néanmoins encore être surmontés. D'une part, il faut convaincre les différents services de secours de se connecter car, malgré ses avancées technologiques, le système n'a, semble-t-il, pas encore convaincu tout le monde. D'autre part, le coût d'Astrid représente un obstacle majeur. Si le ministre de l'Intérieur a affirmé au Parlement que le projet Astrid devait être mis en œuvre sans surcoût pour les villes et communes[261], l'enjeu financier reste cependant très important pour les communes. On peut y voir une nouvelle pomme de discorde très sensible pour le futur. Il s'agit en effet d'une question d'argent proprement dite mais aussi de critères à déterminer pour évaluer « à combien chacun à droit » étant donné qu'il est prévu de tenir compte des efforts consentis dans le passé, en n'oubliant pas la nécessité de disposer d'un système qui fonctionne partout sur base de critères équivalents et de la priorité au fonctionnel et à la police de proximité.

Il apparaît aussi maintenant que les chefs de zone adoptent des positions divergentes en ce qui concerne le dispatching : certains souhaitent continuer à dispatcher de façon locale (décentralisée), d'autres veulent travailler de façon plus centralisée. Lors de la mise en place des dispatchings centralisés, la question qui se posera surtout est de savoir selon quels principes ou critères les équipes d'intervention, attribuées à une zone déterminée, seront dirigées pour intervenir en dehors de leur propre entité géographique. S'agit-il encore, dans un tel contexte, d'une police intégrée telle que voulue par le législateur dans le prolongement d'Octopus ?

Autre piste de réflexion encore davantage sujette à polémique : l'affectation de personnel Calog aux tâches de *call-taking* et de *dispatching*. Selon certains, un recrutement de Calogs est impossible car ils estiment qu'une formation et une expérience policière sont indispensables pour pouvoir exercer une activité au centre intégré. Des décisions urgentes s'imposent encore sans conteste en la matière[i].

En 2003, le Comité permanent P a réalisé un suivi de l'enquête de contrôle sur la capacité policière en matière de criminalité informatique, entamée en 2001 à l'oc-

[i] Elles ont été prises lors du Conseil des ministres des 30 et 31 mars 2004.

Astrid is de naam van het nieuwe telecommunicatiesysteem voor de hulp- en veiligheidsdiensten. De dispatching of de oriëntatie van de teams is een sleutelmoment voor het vervolg van de behandeling van de oproep. Het netwerk dekt momenteel, geheel of gedeeltelijk, Oost-Vlaanderen, West-Vlaanderen, Antwerpen, Brussel, Henegouwen en Namen. De doelstelling bestaat erin in 2004 het hele grondgebied te dekken. Bepaalde regionale dispatchings worden momenteel geïnstalleerd. Er moeten niettemin nog twee hindernissen worden overwonnen. Enerzijds, moeten de verschillende hulpdiensten ervan worden overtuigd zich erop aan te sluiten want, ondanks de technologische vooruitgang, blijkt nog niet iedereen overtuigd. Anderzijds, vormt de kostprijs van Astrid een belangrijke hinderpaal. Hoewel de minister van Binnenlandse Zaken in het Parlement verklaard heeft dat Astrid alleszins moet worden gerealiseerd zonder meerkosten voor steden en gemeenten[261], blijft de financiële inzet voor de gemeenten groot. Het kan een nieuwe, heel gevoelige twistappel worden in de toekomst. Het gaat eigenlijk om een geldkwestie, maar ook om criteria die worden vastgelegd om te evalueren «op hoeveel iedereen recht heeft», aangezien voorzien is om met de in het verleden geleverde inspanningen rekening te houden. Bovendien is een systeem nodig dat overal goed werkt, op basis van equivalente criteria en moet voorrang worden gegeven aan het functionele en aan de gemeenschapsgerichte politie.

Er blijkt nu ook dat de zonechefs uiteenlopende standpunten innemen over de dispatching: sommigen wensen lokaal te blijven dispatchen (gedecentraliseerd), anderen willen meer gecentraliseerd werken. Bij de inrichting van de gecentraliseerde dispatchings rijst vooral de vraag welke principes of criteria zullen gelden voor de interventieteams, die aan een bepaalde zone zijn toegekend, om buiten hun eigen geografische entiteit op te treden. Gaat het in een dergelijke context nog om een geïntegreerde politie, zoals de wetgever die in het verlengde van Octopus heeft gewild?

Een andere denkpiste leidt tot nog meer discussies: de affectatie van Calog-personeel aan de *call-taking* en *dispatching.* Volgens sommigen is het onmogelijk Calog-personeel aan te werven, omdat ze vinden dat een opleiding en politieervaring onmisbaar zijn om een activiteit in het geïntegreerde centrum te kunnen uitoefenen. Ongetwijfeld zijn beslissingen terzake dringend nodig[i].

In 2003 heeft het Vast Comité P het toezichtsonderzoek over de politiecapaciteit inzake informaticacriminaliteit opgevolgd, dat in 2001 werd aange-

[i] Deze beslissingen werden genomen tijdens de Ministerraad van 30 en 31 maart 2004.

casion de l'entrée en vigueur de la loi du 28 novembre 2000 relative à la criminalité informatique. De manière générale, on constate que les développements technologiques en matière d'applications informatiques et de télécommunications poursuivent une évolution constante (réseaux sans fil, technologie MMS combinée aux GSM avec GPRS et caméras incorporées, livraison de services via GSM sur base de messages SMS, etc.) et s'accompagnent d'un accroissement et d'une complexification de la criminalité informatique. Les besoins des services de police en matière d'assistance en termes de recherche dans l'environnement ICT (*Information and Communication Technology*) ne cessent d'augmenter, entraînant des répercussions immédiates sur la charge de travail du *Federal Computer Crime Unit* (FCCU) et des *Computer Crime Units* (CCU). Les moyens humains et financiers doivent encore être renforcés en la matière, même si des efforts non négligeables ont déjà été accomplis. Le Comité a aussi évoqué cette question *supra*.

Les presque 40 000 policiers devraient tous être dotés du nouvel uniforme à partir de l'été 2004. *« Ce n'est pas trop tôt »*, diront certains et nous en sommes car, sur le terrain, la situation est – n'ayons pas peur des mots – parfois lamentable ou catastrophique. Il y a aussi un problème, loin d'être négligeable, de discipline et de contrôle au niveau du port de l'uniforme. Cette problématique concerne également les étudiants, qui ne reçoivent généralement pas leur tenue dans les délais, sans compter le fait qu'elle n'est pas toujours à la bonne taille, par exemple. Cela peut avoir des effets sur la mentalité et pose un modèle de manque de rigueur, de manque de prévision.

La circulaire GPI 33 du 4 mars 2003 prescrit désormais que tous les bâtiments de la police qui sont en permanence ou temporairement accessibles au public doivent obligatoirement avoir une enseigne lumineuse. Un logo de la police ainsi que le mot « police » devra y figurer. L'objectif est que, d'ici 2005, tous ces bâtiments soient équipés des mêmes enseignes lumineuses. Tout comme celle des bâtiments, la vision de groupes de véhicules de police laisse parfois aussi particulièrement songeur, même si, depuis peu, on note de sérieux progrès en de nombreux endroits.

Comment, en de telles circonstances, convaincre les policiers eux-mêmes de la réalité de la police intégrée ?

60. Missions

Avant toutes choses, il s'agit de ne pas perdre de vue les nombreux points positifs déjà réalisés depuis le chan-

vat ter gelegenheid van de inwerkingtreding van de wet van 28 november 2000 inzake informaticacriminaliteit. Over het algemeen stelt men vast dat de technologie op het vlak van informatica- en telecommunicatietoepassingen constant blijft evolueren (draadloze netwerken, MMS-technologie in combinatie met de GSM met GPRS en ingebouwde camera's, dienstverlening via GSM via SMS-boodschappen, enz.). Dat alles gaat gepaard met meer en complexere informaticacriminaliteit. De behoeften van de politiediensten aan bijstand op het vlak van recherche in de ICT-omgeving (*Information and Communication Technology*) nemen alsmaar toe, wat onmiddellijk een weerslag heeft op de werklast van de *Federal Computer Crime Unit* (FCCU) en de *Computer Crime Units* (CCU). De menselijke en financiële middelen moeten terzake nog worden opgevoerd, ook al zijn er al niet te verwaarlozen inspanningen geleverd. Het Comité heeft deze kwestie *supra* al vermeld.

De bijna 40 000 politieambtenaren zouden allemaal het nieuwe uniform moeten bezitten tegen de zomer van 2004. *«Dat is zeker niet te vroeg»*, zullen sommigen zeggen en dat is ook zo, want op het terrein is de situatie – laten we het maar zeggen – soms erbarmelijk of rampzalig. Ook is er een, verre van te verwaarlozen, tucht- en toezichtsprobleem wat het dragen van het uniform betreft. Die problematiek geldt ook voor de studenten, die over het algemeen hun kledij niet op tijd krijgen, afgezien van het feit dat de maat dan nog niet altijd goed is, bijvoorbeeld. Dat kan gevolgen hebben voor de mentaliteit en stelt een voorbeeld van een gebrek aan stiptheid, een gebrek aan vooruitziendheid.

De omzendbrief GPI 33 van 4 maart 2003 schrijft voor dat alle politiegebouwen die permanent of tijdelijk voor het publiek toegankelijk zijn, van een verlicht uithangbord voorzien moeten zijn. Daarop moet een politielogo en het woord «politie» te zien zijn. De doelstelling bestaat erin om tegen 2005 alle gebouwen uit te rusten met dezelfde verlichte uithangborden. Net zoals de zichtbaarheid van de gebouwen, laat ook de zichtbaarheid van groepen politievoertuigen soms te wensen over, zelfs al is er op veel plaatsen sinds kort aanzienlijke vooruitgang geboekt.

Hoe kunnen in dergelijke omstandigheden de politieambtenaren zelf worden overtuigd dat de geïntegreerde politie een feit is?

60. Opdrachten

In de eerste plaats mogen de talrijke positieve punten die sinds de verandering van het politielandschap al ge-

gement du paysage policier, assez souvent au niveau de la concrétisation de la fonction de police et de la disponibilité au profit, tant de la société civile que de l'ensemble des citoyens. Après un an en ce qui concerne la police locale et après deux ans en ce qui concerne la police fédérale, il n'y a pas vraiment de signaux clairs et vérifiables disant que les choses fonctionnent vraiment plus mal qu'avant, même s'il y a quand même pas mal de points qui pourraient être améliorés. Au contraire, il existe des signaux – peut-être parfois contestables au niveau des chiffres – qui indiquent que cela semble aller mieux. Des économies d'échelle ont ainsi pu être réalisées, des commissariats sont maintenant ouverts 24h/24. En matière de circulation routière, on relève en différents endroits qu'il y a moins d'accidents, moins de dommages graves aux personnes, certainement sur les autoroutes et les routes régionales. Confronté en deux ans à des services d'ordre qui n'étaient quand même pas banals (Euro 2000, Beleur, Eurotops, etc.), parfois même durant sa période de transition, la structure policière mise en place par la loi du 7 décembre 1998 s'en est plutôt bien sortie. Même si l'on a beaucoup travaillé de manière empirique, les choses n'ont pas toujours si mal fonctionné, bien au contraire.

Des reproches existent, bien sûr, mais dans certaines zones, comme dans la zone 5344, selon différentes informations recoupées dont nous disposons, les choses se passent plutôt bien. Le déficit en personnel a été partiellement résorbé par une meilleure gestion des ressources humaines. Malgré les problèmes financiers dus à la situation budgétaire d'une commune, la criminalité semble y être en baisse, ce qui est de nature à démontrer que la police est plus active qu'avant ou qu'elle multiplie les actions ciblées. Dans de telles situations, la réorganisation de la police s'avère salutaire puisque celle-ci augmente son efficacité. La télépolice et notamment la multiplication des patrouilles par secteur donnent aussi des résultats en différents endroits.

Dans plusieurs zones, on peut aussi noter le renforcement de l'action des services de recherche locaux. Ainsi, en Région bruxelloise, sur les cinq communes d'une zone, deux seulement disposaient de brigades judiciaires dignes de ce nom. Selon certains témoignages recueillis récemment, avec la mise en place des zones, il a été possible de créer plusieurs services de recherche plus performants que par le passé, au point que le parquet leur donne de plus en plus de travail. Ici et là, sans la réforme, il aurait été impossible de créer une nouvelle cellule, par exemple sur l'environnement, qui est relativement performante. « *Nous avons pu aussi commencer à lutter efficacement contre les marchands de sommeil, ces gens qui se font un argent fou en donnant en location de petites chambres cloisonnées, insalubres… cela n'aurait pas été possible sans la réforme*».

realiseerd zijn, niet uit het oog worden verloren. Vaak zijn die gerealiseerd op het vlak van de concretisering van de politiefunctie en de beschikbaarheid zowel ten voordele van de burgermaatschappij als van het geheel van de burgers. Na een jaar voor de lokale politie en na twee jaar voor de federale politie, zijn er niet echt duidelijke en controleerbare signalen dat de zaken echt slechter gaan dan voordien, ook al zijn er toch veel punten voor verbetering vatbaar. Er bestaan daarentegen signalen – de cijfers zijn soms misschien betwistbaar – die erop wijzen dat het beter gaat. Zo zijn er schaalvoordelen verwezenlijkt en zijn de commissariaten tegenwoordig 24 uur per dag open. Wat het wegverkeer betreft, zijn er op verschillende plaatsen minder ongevallen, minder ernstige letsels, zeker op de autosnelwegen en de gewestwegen. De politiestructuur die door de wet van 7 december 1998 is ingevoerd, heeft in twee jaar, zelfs tijdens haar overgangsperiode, niet echt banale ordehandhavingsopdrachten moeten uitvoeren (Euro 2000, Beleur, Eurotops, enz.) en heeft dat vrij goed gedaan. Zelfs al is er vaak empirisch te werk gegaan, zijn de zaken niet altijd zo slecht verlopen, wel integendeel.

Natuurlijk kunnen er verwijten worden gemaakt, maar volgens verschillende geverifieerde inlichtingen waarover we beschikken, gaat het er in sommige zones, zoals in de zone 5344, vrij goed aan toe. Het personeelstekort is gedeeltelijk opgelost door een beter human resourcesbeheer. Ondanks de financiële problemen, te wijten aan de budgettaire situatie van een gemeente, lijkt de criminaliteit er te dalen, wat bewijst dat de politie actiever is dan vroeger of dat ze meer gerichte acties voert. In dergelijke situaties blijkt de reorganisatie van de politie een goede zaak, aangezien die haar doeltreffendheid verhoogt. De telepolitie en meer bepaald de toename van de patrouilles per sector werpen op verschillende plaatsen ook vruchten af.

In meerdere zones leveren de lokale recherchediensten meer werk. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bijvoorbeeld beschikten maar twee van de vijf gemeenten van een zone, echt over gerechtelijke brigades. Uit verschillende recente getuigenissen blijkt dat het dankzij de invoering van de zones mogelijk is geweest om meerdere recherchediensten op te richten, die performanter zijn dan in het verleden, zodat het parket hen zelfs alsmaar meer werk geeft. Hier en daar zou het zonder de hervorming onmogelijk zijn geweest een nieuwe cel op te richten, bijvoorbeeld een buurtcel, die betrekkelijk performant is. «*We konden ook doeltreffend tegen huisjesmelkers beginnen optreden, die mensen die ontzettend veel geld verdienen door kleine, vuile, afgesloten kamers te verhuren … dat was zonder de hervorming onmogelijk geweest*».

La mise en place de la loi du 7 décembre 1998 ouvre assurément des perspectives. Un des principaux éléments est que l'on constate en certains endroits une amélioration certaine en matière d'échange d'informations. Même si nous sommes encore confrontés à des maladies de jeunesse, le nouveau système doit permettre de mieux travailler sur le plan structurel. Il existe un besoin de réseau de communication fiable sur le plan professionnel. « *N'oubliez jamais qu'une structuration performante de la gestion de l'information représentait une des raisons principales qui motivèrent l'élaboration de cette réforme* », rappelait d'ailleurs le premier ministre le 17 décembre 2002 à l'occasion d'un congrès sur la réforme des polices. C'était un des objectifs essentiels, dont autorités et responsables policiers se préoccupent et s'occupent activement, même s'il y a toujours du chemin à parcourir en différents autres endroits.

Beaucoup de nouveautés sont apparues pour certaines zones, qui sont passées d'un simple registre de procès-verbaux, au PIP ou à la dernière version d'ISLP. Pour ces zones, il s'agit de changements considérables sur une très courte période de temps. De plus, la communication au personnel de ces évolutions n'est pas toujours simple. Il faut, à cet égard, garder à l'esprit que la criminalité ne se concentre pas sur une seule zone, ni même dans une seule province ou pays, mais se déplace. Un policier peut par conséquent autant tirer profit de l'information que d'autres ont introduite que de l'information qu'il a lui-même enregistrée. D'aucuns l'oublient parfois.

Un autre élément positif se retrouve dans le constat de l'amélioration de la qualité de la mise en œuvre de la fonction de police à certains endroits, mais pas partout. Pensons aux communes où on était encore au « système du garde champêtre-facteur »[262]. Cette amélioration (potentielle) de la qualité est un progrès indéniable en de nombreux endroits. Enfin, beaucoup de communes ont explicitement été incitées à coopérer et elles en tirent certainement la force de réaliser d'autres liens de coopération.

La proximité, déjà évoquée *supra*, est l'un des principaux enjeux et objectifs poursuivis par la loi du 7 décembre 1998. Dans cet esprit, certaines zones ont développé des patrouilles à vélo tandis que d'autres, avec bonheur, font appel à l'escadron de cavalerie de la police fédérale. Plus rapides et plus visibles, ces patrouilles présentent en outre l'avantage d'être bien perçues par la population.

D'autres zones de police encore ont fait leur entrée sur le Net, par la création d'un site informatif et interactif. On pourrait en énumérer quelques exemples, bons mais parfois aussi moins heureux qui, notamment, ne vont ni nécessairement ni *a priori* dans le sens de l'intégration des deux niveaux de police.

De invoering van de wet van 7 december 1998 opent zeker en vast perspectieven. Eén van de voornaamste elementen is een betere informatie-uitwisseling op sommige plaatsen. Ook al hebben we nog te kampen met kinderziekten, toch zorgt het nieuwe systeem ervoor dat er structureel beter wordt gewerkt. Er is nood aan een betrouwbaar communicatiesysteem op professioneel gebied. «*Laten we nooit vergeten dat een performante structurering van het informatiebeheer één van de voornaamste redenen van deze hervorming vormde*», verklaarde de eerste minister op 17 december 2002 op een congres over de politiehervorming. Het was één van de fundamentele doelstellingen, waarmee de overheden en verantwoordelijken van de politie zich actief inlaten, zelfs al moet er op verschillende plaatsen nog een weg worden afgelegd.

Bepaalde zones kregen veel nieuwigheden te verwerken: van het eenvoudige register van processen-verbaal zijn ze overgestapt naar PIP of naar de laatste versie van ISLP. Voor die zones gaat het om aanzienlijke veranderingen op zeer korte tijd. Bovendien is de communicatie over die evoluties naar het personeel toe, niet altijd eenvoudig. In dat verband moet men voor ogen houden dat de criminaliteit zich niet in één bepaalde zone concentreert, zelfs niet in één enkele provincie of land, maar zich verplaatst. Een politieambtenaar kan bijgevolg evenveel voordeel halen uit de informatie die anderen hebben ingevoerd dan uit de informatie die hijzelf heeft geregistreerd. Dat wordt wel eens vergeten.

Een ander positief element is dat de kwaliteit van de uitvoering van de politiefunctie op sommige plaatsen, maar niet overal, is verbeterd. Denk aan de gemeenten waar men nog een systeem kende van een «veldwachter-postbode»[262]. Deze (potentiële) verbetering van de kwaliteit is op veel plaatsen een onmiskenbare vooruitgang. Ten slotte zijn tal van gemeenten er expliciet toe aangezet om samen te werken en putten ze daar zeker de kracht uit om andere samenwerkingsverbanden aan te gaan.

De gemeenschapsgerichte politie, die *supra* al werd aangehaald, is één van de voornaamste doelstellingen van de wet van 7 december 1998. In die geest hebben sommige zones fietspatrouilles gecreëerd terwijl andere graag een beroep doen op de cavalerie van de federale politie. Die patrouilles zijn sneller en zichtbaarder en bieden bovendien het voordeel goed te worden gepercipieerd door de bevolking.

Nog andere zones hebben hun intrede op het internet gedaan, met een informatieve en interactieve site. Hiervan bestaan goede, maar ook soms minder gelukkige voorbeelden die niet noodzakelijk noch *a priori* in de richting van de integratie van de twee politieniveaus gaan.

Parmi les autres points positifs que l'on peut encore citer, pointons : (1) le défi relevé d'un rapprochement entre corps de police aux habitudes, statuts et mentalités différents. Le récent arrêt de la Cour d'Arbitrage a cependant ravivé certaines querelles et rancoeurs ; (2) la revalorisation du salaire des policiers (même si cela coûte très cher aux finances publiques) ; (3) la détermination de plus en plus présente à faire progresser, malgré de lourdes critiques, l'exercice de la fonction de police dans le nouveau paysage policier ; (4) un certain accroissement des contrôles policiers, plus ou moins efficients, peut-être même effectifs ; (5) là ou cela s'imposait, la bonne gestion de certaines tensions, notamment entre communautés à la suite du regain de violence du conflit au Moyen-Orient et de la guerre en Irak, etc.

Les vols dans les habitations, les nuisances liées à la toxicomanie, l'environnement et l'insécurité routière sont les priorités de nombreux plans zonaux de sécurité : la sécurité routière et la proximité constituent aussi l'enjeu de la nouvelle police. Très régulièrement, des opérations FIPA (*Full integrated police action*) associent des membres de la police locale et de la police fédérale, ce qui produirait ses effets, ne fût-ce qu'au niveau du sentiment de (in)sécurité. Nous procédons cependant à un certain nombre de vérifications en la matière car nous n'en sommes pas pleinement convaincus. D'autre part, n'oublions pas que mesurer la police est loin d'être une tâche aisée.

D'aucuns sont cependant plus satisfaits que d'autres. Ainsi, le ministre de l'Intérieur a accordé 89 hommes à la zone monocommunale de Huy au lieu des 72 recommandés par la norme KUL. Pour la bourgmestre, la réforme des polices dote celles qui le veulent d'outils et de moyens plus adaptés à notre époque[263], en fonction des spécificités locales, quelles qu'elles soient.

Le premier ministre ainsi que les ministres de l'Intérieur et de la Justice ont demandé à la Commission d'accompagnement de la réforme des services de police de poursuivre ses activités. Différentes matières sont à traiter : le contrôle des absences pour cause de maladie, le régime disciplinaire, un état d'avancement en matière de négociations syndicales, la mobilité, la gestion de l'information, le service social, les Calogs, le Fonds des amendes et la simplification administrative. Il est également demandé à la Commission de s'intéresser aux Carrefours d'information d'arrondissement, aux Centres d'information et de communication, au statut du comptable spécial et au nouveau mécanisme de financement. Ce à quoi nous ne pouvons qu'applaudir ! Le ministre de l'Intérieur souligne que l'atout de cette Commission réside dans le fait de rassembler autour d'une même table toutes les instances concernées en vue d'un débat contradictoire. Les questions évoquées sont multiples mais, sans préjudice de leur importance ou de leur impact plutôt

Andere positieve punten zijn onder meer: (1) een toenadering tussen politiekorpsen met andere gewoonten, statuten en een andere mentaliteit. Het recente arrest van het Arbitragehof heeft bepaalde geschillen en gevoelens van afgunst evenwel weer aangewakkerd; (2) de herwaardering van het loon van de politieambtenaren (zelfs al is dat een heel dure zaak voor de openbare financiën); (3) de almaar toenemende vastberadenheid om, ondanks zware kritiek, de uitoefening van de politiefunctie in het nieuwe politielandschap te doen vooruitgaan; (4) een zekere toename van de politiecontroles, die min of meer doeltreffend, misschien zelfs doelmatig zijn; (5) waar het nodig was, de goede beheersing van bepaalde spanningen, met name tussen gemeenschappen na het heroplaaien van het conflict in het Midden-Oosten, de oorlog in Irak, enz.

De woninginbraken, de overlast door drugsverslaafden, de buurt en de verkeersonveiligheid vormen in vele zonale veiligheidsplannen de prioriteiten: de verkeersveiligheid en de leefomgeving vormen ook de inzet van de nieuwe politie. Heel regelmatig brengen FIPA-operaties (*full integrated police action*) leden van de lokale en federale politie samen, wat vruchten zou afwerpen, al was het maar op het vlak van het (on)veiligheidsgevoel. Maar we zijn dit aan het nagaan, want we zijn er nog niet volledig van overtuigd. Anderzijds mogen we ook niet vergeten dat de politie «meten» geen makkelijke opdracht is.

Sommige zones zijn meer tevreden dan andere. Zo heeft de minister van Binnenlandse Zaken 89 mensen aan de eengemeentezone Hoei toegekend in plaats van 72, wat volgens de KUL-norm is aanbevolen. Voor de burgemeester biedt de politiehervorming al wie het wil tools en middelen die beter aan onze tijd zijn aangepast[263], volgens de lokale eigenheden, wat die ook zijn.

De eerste minister evenals de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie hebben de Commissie ter begeleiding van de politiehervorming gevraagd haar activiteiten voort te zetten. Er moeten verschillende materies worden behandeld: het toezicht op het ziekteverzuim, de tuchtregeling, een stand van zaken inzake vakbondsonderhandelingen, de mobiliteit, het informatiebeheer, de sociale dienst, de Calog's, het Boetefonds en de administratieve vereenvoudiging. Ook wordt de Commissie gevraagd aandacht te schenken aan de arrondissementele informatiekruispunten, aan de communicatie- en informatiecentra, aan het statuut van de bijzondere rekenplichtige en aan het nieuwe financieringsmechanisme. Dit kunnen we enkel toejuichen! De minister van Binnenlandse Zaken benadrukt dat de troef van deze Commissie erin bestaat dat alle betrokken instanties rond één tafel gaan zitten met het oog op een tegensprekelijk debat. Er worden allerlei kwesties aangekaart, maar onverminderd hun belang of

indirect sur l'exercice de la fonction de police *s.l.*, ainsi que des facteurs critiques de succès que constituent le bon fonctionnement des CIA et des CIC, elles ne concernent pas vraiment « ce que fait la police ». De surcroît, quelle que soit la qualité des protagonistes et autres intervenants ou acteurs entendus dans ce cadre, il s'agit assez souvent d'un groupe de négociation, d'une plateforme importante et intéressante permettant de fructueux échanges de vues. Les questions qui y sont abordées ne sont cependant pas toujours vraiment objectivées, ni même objectivables. Les arguments avancés ne sont pas toujours ni vérifiés, ni vérifiables non plus.

Il faut cependant constater que, de la discussion et du débat contradictoire, des options et des pistes particulièrement porteuses peuvent être dégagées, au-delà d'un certain chaos dans l'expression des critiques, voire des justifications qui y sont apportées.

Un commentaire similaire peut être fait à propos de certaines études ou analyses plutôt critiques d'organisations représentatives ou de groupes de pression. Les arguments utilisés et les assertions formulées ne sont pas toujours objectivées ou vérifiées et trop souvent rarement objectivables ou vérifiables. Le ton interpelle parfois aussi !

Tout n'est pas encore fait ou accompli mais des résultats, il y en a : « *Certaines opérations plus ou moins ciblées auraient permis de sécuriser la population et de créer un sentiment d'insécurité chez certains truands. Si les car-jackings diminuent de 45 %, ce n'est quand même pas pour rien* ». Cependant, le ministre de l'Intérieur a conscience que certains réglages plus ou moins fins restent encore à faire et c'est là que le projet de *community policing* intervient. *« À quoi cela sert-il de voir patrouiller des policiers dans des quartiers où il ne se passe rien ? C'est bien d'avoir des policiers dans les rues mais encore faut-il qu'ils servent à quelque chose ! Qu'ils écoutent les gens, leurs attentes !* » Il faut satisfaire le citoyen comme un commerçant satisfait son client, pour qu'il ait envie de revenir. « *Il faut que les policiers aient la volonté de ne pas simplement bien faire mais de toujours mieux faire* ». « *La réforme ne sera cependant un succès que quand nos concitoyens diront dans quelques années : ça a évolué, les policiers sont en rue, dans les quartiers difficiles et ils nous parlent* ».

61. Quelques considérations positives et quelques points à améliorer

Soulignons, au risque de se répéter, que la réforme des polices n'engendre pas partout des tensions, loin s'en faut. Des communes se réjouissent ainsi de leur collaboration jugée harmonieuse et efficace. L'osmose qui s'y est opérée entre les anciens policiers commu-

hun veeleer indirecte impact op de uitoefening van de politiefunctie *s.l.*, evenals de kritische succesfactoren die de goede werking van de AIK's en CIC's vormen, gaan ze niet echt over «wat de politie doet». Wat ook de hoedanigheid is van de hoofdfiguren en andere betrokkenen of actoren, die in dat kader worden gehoord, het gaat vaak om een onderhandelaarsgroep, een belangrijk en interessant platform dat tot vruchtbare uitwisselingen kan leiden. De kwesties die er worden aangekaart zijn evenwel niet altijd echt objectief noch objectiveerbaar. De argumenten die worden ingeroepen, zijn niet altijd gecontroleerd of controleerbaar.
Niettemin kunnen discussies en tegensprekelijke debatten tot bijzonder interessante opties en pistes leiden, die veel verder gaan dan de chaos van kritiek, of van de rechtvaardigingsgronden ervoor …

Een soortgelijke commentaar geldt voor sommige, vrij kritische, studies of analyses van vertegenwoordigingsorganisaties of drukkingsgroepen. De argumenten en uitspraken zijn niet altijd objectief of geverifieerd en vaak te weinig objectiveerbaar of verifieerbaar. De toon roept soms ook vragen op!

Nog niet alles is gedaan of voltooid, maar resultaten zijn er zeker: «*Sommige min of meer gerichte operaties zouden de bevolking hebben kunnen geruststellen en een gevoel van onveiligheid hebben veroorzaakt bij sommige boeven. Indien het aantal carjackings met 45 % afneemt, dan is dat toch niet voor niets*». De minister van Binnenlandse Zaken beseft evenwel dat sommige, min of meer gedetailleerde zaken nog moeten worden geregeld en daarbij is het project *community policing* aan de orde. *«Wat is het nut van patrouilles in wijken waar nooit iets gebeurt? Politieagenten op straat is één zaak, maar dan moeten ze nog voor iets dienen! Dat ze naar de mensen luisteren, naar hun verwachtingen!»* Je moet aan de wensen van de burger voldoen, zoals een handelaar dat doet voor zijn klant, zodat die laatste naar zijn zaak wil terugkomen. «*Politieagenten moeten niet gewoon de wil hebben om het goed te doen, maar om het alsmaar beter te doen*». «*De hervorming zal pas een succes zijn, als onze medeburgers over enkele jaren zullen zeggen: de zaken zijn veranderd, de politieagenten zijn op straat, in moeilijke wijken en ze praten met ons*».

61. Enkele positieve beschouwingen en enkele verbeterpunten

We benadrukken nogmaals dat de politiehervorming niet overal spanningen veroorzaakt, verre van. Gemeenten zijn blij met hun samenwerking die ze harmonieus en doeltreffend vinden. De osmose die tussen de voormalige agenten van de gemeentepolitie en rijkswachters

naux et les anciens gendarmes est également soulignée même si, assez souvent, des questions se posent, notamment quant au transfert des bâtiments, à certains payements, à la tenue à jour de certaines données ou dossiers. Certaines tensions, parfois exacerbées, existent encore entre certaines personnes. Il s'agit surtout de problèmes d'individus. On peut le penser et l'espérer.

Certains font remarquer que le débat sur la réforme a été un débat de statuts, un débat de coûts et de budgets. On n'a jamais parlé de la fonction de police ni du fait que les policiers sont d'abord là pour remplir correctement leurs missions : « ce que doit faire la police ».

Même s'il ne s'agit pas d'une des préoccupations prioritaires du Comité permanent P, il convient quand même de souligner que la sérieuse revalorisation salariale du métier représente un important incitant externe. Il découle cependant des principes de management que cet incitant n'a qu'un effet limité dans le temps. Il est donc souhaitable de s'orienter le plus rapidement possible vers une plus grande sécurité en clarté, notamment grâce à des conditions de travail satisfaisantes et un cadre légal clair.

La fusion du potentiel humain territorial offre plus de possibilités, le travail double sera évité. L'accueil, la prévention, l'intervention, le travail de quartier sont dorénavant attribués à un seul corps de police, le niveau local du service de police intégré, structuré à deux niveaux.

Dans le cadre des approches préconisées, le chiffrage des résultats de la police, l'évaluation quantitative jouent souvent un rôle déterminant. Il ne faut cependant pas, selon nous, trop attendre d'une telle démarche et tenir compte aussi de possibles dysfonctionnements ou effets indésirables. En effet, comment mesurer les prestations de police ? Les chefs de corps aux Pays-Bas doivent conclure des *prestatieafspraken* (accords de prestation) avec leur autorité. Ils s'y engagent à réaliser une série d'objectifs dans un délai déterminé. Le bureau du plan néerlandais a réagi avec scepticisme à cette idée. La fixation préalable d'accords de prestation dans un contrat est difficilement conciliable avec la nature du travail policier et la liberté des corps sur le plan de la politique ! Le bureau du plan est toutefois d'accord sur le fait qu'il faut augmenter la responsabilisation des chefs de corps. Mais la qualité du travail policier peut difficilement être résumée à une série d'indicateurs de prestation. Il est ainsi aisé d'augmenter le nombre d'amendes en ne sanctionnant que les infractions les plus faciles. La conclusion d'accords de prestation peut aussi limiter la possibilité de réagir aux changements futurs de la situation en matière de sécurité.

Parmi les points nécessitant une plus grande attention ou devant être améliorés, on ne peut que relever : (1) une assez mauvaise estimation et/ou maîtrise des

heeft plaatsgevonden, wordt eveneens in de verf gezet, hoewel er vaak vragen rijzen, meer bepaald over de overdracht van de gebouwen, betalingen, het bijwerken van gegevens of dossiers. Er heersen nog bepaalde spanningen, die soms op de spits worden gedreven, tussen sommige personen. Het gaat dan vooral om individuele problemen. Althans dat denken en hopen wij.

Sommigen merken op dat het debat over de hervorming een debat over statuten, kosten en budgetten is geweest. De politiefunctie of het feit dat de politieambtenaren in de eerste plaats hun opdrachten correct moeten uitvoeren, zijn nooit ter sprake gekomen: «wat moet de politie doen».

Ook al vormt het geen prioritaire bekommernis van het Vast Comité P, toch moet er worden beklemtoond dat de ernstige loonsherwaardering van het beroep een belangrijke externe stimulans betekent. Maar uit de managementbeginselen vloeit voort dat het effect daarvan slechts beperkt is in de tijd. Het is dus wenselijk zo snel mogelijk duidelijkheid te scheppen, met name dankzij bevredigende arbeidsvoorwaarden en een duidelijk wettelijk kader.

De fusie van het territoriaal menselijk potentieel biedt meer mogelijkheden, dubbel werk wordt vermeden. Onthaal, preventie, interventie, wijkwerk worden voortaan aan één enkel politiekorps toevertrouwd, het lokale niveau van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

In het kader van de aanbevolen benaderingen speelt de becijfering van de resultaten van de politie, de kwantitatieve evaluatie vaak een determinerende rol. Volgens ons mag je niet te veel verwachten van een dergelijke aanpak en moet je ook rekening houden met mogelijke disfuncties of ongewenste effecten. Hoe kun je de prestaties van de politie immers meten? In Nederland moeten de korpschefs met hun overheid *prestatieafspraken* maken. Ze engageren zich om een reeks doelstellingen binnen een bepaalde termijn te halen. Het Nederlands planbureau heeft sceptisch op dat idee gereageerd. Het vooraf vastleggen van prestatieafspraken in een overeenkomst valt moeilijk te rijmen met de aard van het politiewerk en de beleidsvrijheid van de korpsen! Niettemin is het planbureau het erover eens dat de responsabilisering van de korpschefs moet worden verhoogd. Maar de kwaliteit van het politiewerk kan moeilijk in een reeks prestatie-indicatoren worden samengevat. Zo is het makkelijk om het aantal boetes te verhogen door enkel de makkelijkste overtredingen te sanctioneren. Prestatieafspraken kunnen ook de mogelijkheid beperken om op toekomstige veranderingen in de veiligheidssituatie te reageren.

Punten die meer aandacht vereisen of voor verbetering vatbaar zijn, zijn onder meer: (1) een vrij slechte inschatting en/of beheersing van de kosten van de politie-

coûts de la réforme des polices ; (2) les négociations à répétition entre gouvernement fédéral et communes à propos du coût de cette réforme et aux critères à mettre en œuvre ; (3) les critiques au sein même des partenaires de la coalition sur le coût du niveau local du service de police intégré, structuré à deux niveaux ; (4) l'intégration des populations étrangères ou d'origine étrangère, qui reste un problème pendant et potentiellement explosif ; (5) en certains endroits, comme l'a fait un chef de zone rencontré et comme le démontrent certaines données consultées, on peut aussi pointer une moyenne d'âge particulièrement élevée dans certaines zones (45 ans), avec e.a. la lourdeur salariale que cela suppose. Il ne faudrait cependant pas condamner les plus anciens à se retrouver à la Direction de la réserve générale. Le ministre de l'Intérieur reconnaît par ailleurs que « *le statut peut être amélioré, que le système de la mobilité ne fonctionne pas, que la réglementation du temps de travail est trop pesante et qu'il faut davantage de possibilités de déplacer du personnel de tâches administratives vers des tâches policières* »[264], tant à la police fédérale – nous l'avons déjà souligné à suffisance –, qu'à la police locale, qu'il importe de ne pas perdre de vue dans ce contexte ; (6) parfois et en certains endroits encore, des résistances et des oppositions, au-delà de certaines critiques assez souvent non fondées, voire gratuites et, dans certains cas aussi, excessives dans leur formulation.

Il fallait faire cette réforme mais le volet budgétaire n'a pas été envisagé suffisamment en profondeur. C'est vrai, nous avons aussi pu le vérifier, sans doute plus en Région bruxelloise et dans certaines grandes villes qu'ailleurs, il y a aussi un certain déficit de visibilité et de proximité. Il faut cependant relativiser certains slogans ou affirmations assénés de façon lancinante par d'aucuns.

Selon certains, l'intégration de l'organisation des différentes sous-cultures aurait fait l'objet de trop peu d'attention. Une solide collaboration s'avère difficile si les méthodes de travail sont, depuis tout temps, si différentes et impliquent de ne pas être familiarisé avec le jargon et les abréviations inhérentes, de ne pas être habitué à une date butoir très courte lorsqu'il faut fournir du personnel, de ne pas avoir l'habitude de travailler avec d'autres normes après concertation avec les syndicats locaux.

Depuis un peu plus d'un an, toutes les zones de police essaient de s'inscrire dans ce concept de *community policing* et, quand elles le font vraiment, c'est chacune un peu à sa manière. Il existe une directive de référence pour 11 zones pilotes. Pour certains responsables, il est urgent – également d'un point de vue symbolique – de rencontrer cette difficulté le plus vite possible car c'est vraiment la philosophie de l'ensemble de la réforme des polices au niveau local que doit traduire ce concept de

hervorming; (2) herhaaldelijke onderhandelingen tussen de federale regering en de gemeenten over de kosten van die hervorming en de toe te passen criteria; (3) kritiek bij de coalitiepartners zelf over de kostprijs van het lokale niveau van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus; (4) de integratie van de allochtone bevolking of van personen van vreemde origine, die een hangende en mogelijk explosieve kwestie blijft; (5) een zonechef wees erop dat in sommige zones de gemiddelde leeftijd bijzonder hoog ligt (45 jaar), wat de door ons geraadpleegde cijfers ook bewijzen. Dit heeft onder meer een zware loonlast tot gevolg. Maar de oudsten mogen dan ook weer niet veroordeeld worden tot de Directie van de algemene reserve. De minister van Binnenlandse Zaken erkent trouwens dat «*het statuut kan worden verbeterd, (…) dat het mobiliteitssysteem niet werkt, dat de arbeidstijdregeling te log is en dat er meer mogelijkheden moeten komen om personeel te verschuiven van administratieve taken naar politietaken*»[264], zowel bij de federale politie – we hebben dat al voldoende onderstreept – als bij de lokale politie, wat in deze context niet uit het oog mag worden verloren; (6) soms en ook weer op sommige plaatsen, zijn er tegenkantingen, die verder gaan dan kritiek, die vaak ongegrond is, zelfs totaal uit de lucht gegrepen is en, in sommige gevallen, ook sterk overdreven is uitgedrukt.

De hervorming moest er komen, maar het budgettaire luik is niet grondig genoeg onderzocht. Het klopt dat er een zeker gebrek aan zichtbaarheid en nabijheid is, wellicht meer in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en bepaalde grote steden dan elders. Maar bepaalde slogans of uitspraken die sommigen stellig verkondigen, moeten worden gerelativeerd.

Aan de integratie van de verschillende subculturen zou volgens sommigen te weinig aandacht zijn besteed. Een sterke samenwerking blijkt moeilijk als de werkmethodes al zo lang zo verschillend zijn. Dat houdt in dat men niet vertrouwd is met het jargon en de inherente afkortingen, dat men een zeer korte *deadline* niet gewoon is als men personeel moet leveren, dat men niet de gewoonte heeft met andere normen te werken na overleg met de lokale vakbonden.

Sinds iets meer dan een jaar proberen alle politiezones zich aan te sluiten bij het concept gemeenschapsgerichte politie en, wanneer ze dat echt doen, doen ze dat elk een beetje op hun eigen manier. Er bestaat een referentierichtlijn voor 11 proefzones. Voor sommige verantwoordelijken moet dat probleem dringend – ook vanuit symbolisch oogpunt – worden opgelost, want het is echt de filosofie van het geheel van de politiehervorming op lokaal niveau dat de Belgische interpre-

community policing à la belge. Nous ne pouvons que nous rallier à de telles constatations ou propositions que nous avons déjà évoquées par le passé ou par ailleurs.

Même si la question est relativement secondaire au niveau du noyau dur de ses préoccupations, le Comité P tient à souligner aussi qu'en Région bruxelloise, capitale de l'Europe, la connaissance des langues est importante mais fait souvent défaut. Même le simple bilinguisme pose parfois problème. Il n'y aurait plus qu'un tiers de bilingues. Le ministre de l'Intérieur a cependant précisé que : « *Les six zones de police bruxelloises octroient une prime de bilinguisme à 3 873 de leurs 5 263 agents. […] En outre, certains agents n'ont pas encore pu faire la preuve de leurs connaissances linguistiques auprès du Selor* »[265]. Beaucoup de nouvelles recrues ne connaîtraient pas bien Bruxelles non plus. Il faut encore compter avec les prisons, où il faut parfois suppléer aux gardiens sur-le-champ. La police n'est cependant pas là pour tout résoudre ni pour faire face seule à tous les imprévus : « le policier, seul pompier du social ? » Autorités politiques, autorités de police administrative ou de police judiciaire ainsi que différents autres acteurs et intervenants ont aussi un rôle non négligeable à jouer. Ce problème n'est cependant pas nouveau. Différents responsables expliquent aussi qu'ils aimeraient organiser des formations mais que cela n'est pas toujours possible, faute d'effectifs suffisants. Ces derniers mois, on remarque néanmoins une moins grande mobilité vers les autres zones depuis que certains incitants financiers sont promis aux policiers bruxellois. Qui plus est, les autres cadres commencent à être complets. Sans préjudice de la complexité de la situation et des 400 à 500 détachés journellement dans les corps de l'arrondissement de Bruxelles-Capitale, les places à ouvrir ou non sont relativement nombreuses, surtout en Région bruxelloise mais aussi dans d'autres corps où on avait peut-être initialement envisagé de vivre au-dessus de ses moyens. Dans un tel contexte, continuer à poursuivre une trop grande politique de détachements ne constitue pas nécessairement la meilleure des approches.

Des solutions nouvelles ou différentes peuvent aussi améliorer la situation. Ainsi le placement de caméras. Si elles ne sont pas la panacée, elles constituent néanmoins une partie du puzzle et on les installe ou les prévoit désormais dans plusieurs zones, à Bruxelles ou ailleurs.

Il est très important que le ministère public et la police soient reliés de manière électronique. Un projet pilote est actuellement en cours en matière de roulage. Grâce à cette liaison, un dossier créé par la police peut être récupéré avec des efforts limités par le parquet, d'où un gain d'efficacité appréciable : « une modernisation glo-

tatie van het concept *community policing* moet vertalen. We kunnen met die vaststellingen of voorstellen alleen maar instemmen, die we trouwens reeds in het verleden of elders hebben aangehaald.

Ook al is de kwestie van relatief secundaire orde ten aanzien van de harde kern van zijn aandachtspunten, wil het Comité P toch benadrukken dat in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, hoofdstad van Europa, talenkennis belangrijk is, maar vaak ontbreekt. Zelfs de gewone tweetaligheid stelt soms problemen. Nog maar een derde zou tweetalig zijn. De minister van Binnenlandse Zaken heeft evenwel gepreciseerd dat: «*De zes Brusselse zones betalen 3 873 van hun 5 263 personeelsleden een tweetaligheidstoelage. […] Bovendien hebben sommige agenten hun talenkennis nog niet kunnen bewijzen bij Selor*»[265]. Veel nieuwe rekruten zouden Brussel evenmin goed kennen. We mogen ook de gevangenissen niet vergeten, waar de agenten soms onverwacht moeten bijspringen om de rust te bewaren. Maar de politie is er niet om alles op te lossen, noch om aan alle onvoorziene omstandigheden het hoofd te bieden: «de politieambtenaar, als enig sociaal werker?». De politieke overheden, de overheden van de bestuurlijke of gerechtelijke politie evenals verschillende andere actoren en betrokkenen spelen hierin een niet te verwaarlozen rol. Dat probleem is echter niet nieuw. Verschillende verantwoordelijken leggen ook uit dat ze graag opleidingen zouden willen organiseren, maar dat dit niet altijd mogelijk is, bij gebrek aan mensen. Maar de laatste maanden is de mobiliteit naar de andere zones verminderd, sinds de Brusselse politieambtenaren bepaalde financiële stimulansen zijn beloofd. Onverminderd de complexiteit van de situatie en de 400 à 500 politieambtenaren die dagelijks gedetacheerd zijn in de korpsen van het arrondissement Brussel-Hoofdstad, is het aantal al dan niet open te stellen plaatsen relatief hoog, vooral in het Brussels gewest, maar ook in andere korpsen waar men misschien aanvankelijk boven zijn stand heeft willen leven. In een dergelijke context, is de voortzetting van een beleid dat te fel is toegespitst op detacheringen niet noodzakelijk de beste aanpak.

Nieuwe of andere oplossingen kunnen de situatie verbeteren, zoals het plaatsen van camera's. Die laatste zijn natuurlijk geen wondermiddel, maar toch een deel van de puzzel. Ze worden in meerdere zones dan ook geïnstalleerd of voorzien, in Brussel en elders.

Het is heel belangrijk dat er een elektronische verbinding tot stand komt tussen het openbaar ministerie en de politie. Er loopt momenteel een proefproject voor verkeer. Dankzij die verbinding kan het parket zonder veel moeite over een politiedossier beschikken, wat uiteraard heel wat doeltreffender werkt: «een globale en geïntegreerde modernisering is meer dan wenselijk».

bale et intégrée est plus que souhaitable ». En plus d'une concertation politique globale et d'un lien électronique, une communication – qui doit dépasser la simple délivrance et exécution d'apostilles – entre les agents de police qui effectuent l'enquête sur le terrain et les membres du ministère public est nécessaire. Si c'est déjà le cas pour les « gros » dossiers, une telle communication est aussi utile pour ceux dits « plus petits », notamment ceux pour lesquels la police mène l'enquête de manière autonome ou devrait la mener.

Des problèmes se posent également au niveau des tâches administratives imposées aux agents. Certains corps annoncent ainsi plus de 10-15 hommes à temps plein pour signifier les plis d'huissier. D'aucuns parlent même de la «*dictature des criminologues de Bruxelles*», les charges administratives imposées aux services et parfois aussi aux agents se seraient amplifiées[266]. Ici aussi, des vérifications sont en cours ! Une fois de plus, il n'est pas possible de démontrer, chiffres ou autres données à l'appui, que cela est fondamentalement différent du passé ni, surtout, que cela est dû à la mise en œuvre de la loi du 7 décembre 1998.

Pour le pilier judiciaire, la fusion des anciennes BSR et de l'ancienne PJ semblait porter ses fruits et offrir un service identique à tout le monde sur l'ensemble du territoire, en tout cas jusqu'à août-septembre 2003, soit avant l'arrêt de la Cour d'Arbitrage. Il n'en va pas de même pour toutes les modalités et composantes instituées par la loi du 7 décembre 1998. N'est-ce cependant pas lié à tout processus de changement, de modernisation, du moins dans une large mesure ? Du côté des zones de police locale, il en va tout autrement. Impossible ici de faire des généralités : tout dépend des zones, il y en a qui fonctionnent très bien mais, souvent, on se plaint en termes budgétaires, en termes de matériel et aussi en termes de travail et de compétences cédées du fédéral au local, parfois avec une grande méconnaissance du cadre de référence légal ou théorique. C'est parfois aussi perceptible au niveau des compétences, des cadres notamment mais ce qui a le plus changé, selon différents interlocuteurs s'exprimant parfois avec une certaine exagération, c'est un certain accroissement de bureaucratie et de technocratie. Faut-il prendre alors en considération certaines fraudes récurrentes, notamment en matière de comptabilisation des heures, ainsi que la nécessité de savoir ce qu'on fait vraiment avec l'ensemble des moyens dont on dispose ?

L'optique de la police unique reste très prégnante dans l'esprit de beaucoup, avec plus ou moins de réserve ou de nuance. D'autres critiquent le fait que, sur ce point, le ministre de l'Intérieur n'a pas vraiment la tutelle sur cette police fédérale, qui reste omnipotente. « *Certaines pro-*

Naast een globaal beleidsoverleg en een elektronische link, is er een communicatie – die meer moet zijn dan het eenvoudigweg afgeven en uitvoeren van kantschriften – tussen de politieambtenaren die het onderzoek op het terrein verrichten en de leden van het openbaar ministerie nodig. Hoewel dit al zo is voor de «grote» dossiers, is een dergelijke communicatie ook nuttig voor de zogezegde «kleinere» dossiers, meer bepaald die waarvoor de politie het onderzoek autonoom voert of zou moeten voeren.

Er bestaan problemen in verband met de administratieve taken die de agenten worden opgelegd. Sommige korpsen verkondigen dat meer dan 10-15 mensen voltijds deurwaardersexploten betekenen. Sommigen spreken zelfs van de «*dictatuur van de criminologen van Brussel*»: de administratieve lasten die aan de diensten worden opgelegd en soms ook aan de agenten zouden zijn toegenomen[266]. Ook dit wordt nagetrokken! Eens te meer is het niet mogelijk om met cijfers of andere gegevens te bewijzen dat dit fundamenteel anders is dan in het verleden of dat deze situatie te wijten is aan de uitvoering van de wet van 7 december 1998.

Wat de gerechtelijke pijler betreft, bleek de fusie van de voormalige BOB en de ex-GPP vruchten af te werpen en werd er aan iedereen op het hele grondgebied eenzelfde dienstverlening geboden, in elk geval tot augustus-september 2003, dit is vóór het arrest van het Arbitragehof. Dat geldt niet voor alle modaliteiten en componenten die door de wet van 7 december 1998 zijn ingevoerd. Maar is dat niet te wijten aan het hele veranderings- en moderniseringsproces, of toch minstens in grote mate? Dat is helemaal anders voor de lokale politiezones: veralgemenen is hier onmogelijk. Alles hangt af van de zone. Er zijn zones die heel goed werken, maar vaak hoor je klachten over budgetten, materiaal, maar ook over het werk en de bevoegdheden die het federale niveau afstaat aan het lokale, soms met een grote miskenning van het wettelijke of theoretische referentiekader. Dat is soms ook op het vlak van de competenties waarneembaar, van de kaders meer bepaald. Maar wat volgens verschillende gesprekspartners, die soms enige overdrijving niet schuwen, het meest is veranderd, is een zekere toename van de bureaucratie en technocratie. Moet je dan bepaalde terugkerende fraude in aanmerking nemen, met name inzake de boeking van de uren, evenals de noodzaak te weten wat men echt doet met alle middelen waarover men beschikt?

De optiek van de eenheidspolitie blijft in de geest van velen zeer pregnant, met min of meer terughoudendheid of nuance. Anderen bekritiseren het feit dat de minister van Binnenlandse Zaken op dat punt niet echt gezag heeft over die federale politie, die allemachtig blijft. «*Zo*

positions sont une réinvention de l'eau chaude, comme par exemple en matière de lutte contre la bureaucratie de certains services : des recommandations d'un audit sont déjà en cours de mise en œuvre »[267], le plus souvent sans beaucoup de fondement.

Dans un mémorandum publié en mai, l'UVCW expose en six axes, définis en concertation avec les associations sœurs de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Région flamande, les dysfonctionnements qui, selon elle et en vertu de ses préoccupations et de son point de vue, subsistent dans le fonctionnement des polices : (1) insuffisance des moyens accordés aux zones pour remplir leurs missions et demande que le mécanisme de financement tienne compte non seulement de la situation des zones mais aussi de celle de chaque commune dans les zones ; (2) en matière de gestion du personnel, mise en place d'une procédure rapide pour rectifier les états de service et régulariser les traitements car «*la gestion du personnel par le fédéral reste préoccupante* » ; (3) l'évaluation en matière de transfert des bâtiments doit être contradictoire ; (4) simplification et assouplissement des procédures administratives ; (5) clarification de la répartition des missions entre le niveau fédéral et le niveau local ; (6) subsidiation du surcoût du système de communication Astrid par rapport aux systèmes actuellement en place.

Pour le président du VVSG, toujours dans la même optique que celle évoquée *supra*, dans les villes et communes qui avaient précédemment un service de police fonctionnant bien, la réforme des polices aurait peut-être fait baisser la qualité, ce qui reste à vérifier (dans la mesure où cela l'est !). L'UVCW, quant à elle, affirme, aux termes d'une récente enquête menée auprès des chefs de corps, que le travail de quartier, cœur de la police de proximité, serait clairement victime de la nouvelle organisation policière, dans son fonctionnement actuel. Pour 65 % des responsables policiers, la mission de police qui nécessiterait l'intervention la plus urgente de la part du Gouvernement serait la police de proximité (agents de quartier).

S'il est incontestable que l'effectif réduit de certaines zones leur permet difficilement de faire face à leurs charges opérationnelles, on peut toutefois se demander comment on parvenait à le faire auparavant, parfois avec moins d'effectifs encore. L'analyse de l'*overhead* installé dans beaucoup de zones devrait apporter des éclaircissements à ce propos, celle de certaines initiatives intéressantes mais non indispensables dans un système en évolution intégrée aussi !

Sans oublier les nuances qui, sans aucun doute, s'imposent – il y aurait moins de policiers en rue, l'adminis-

komen sommige voorstellen neer op het intrappen van open deuren, zoals bijvoorbeeld inzake de bestrijding van de bureaucratie van bepaalde diensten: aanbevelingen van een door mij bevolen audit worden nu al uitgevoerd»[267], meestal zonder veel onderbouwing.

In mei zette de UVCW in een memorandum in zes pijlers, die in overleg met de zustervereningingen van het Vlaamse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn bepaald, de disfuncties uiteen die, volgens haar en vanuit haar opdrachten en standpunt, nog altijd voorkomen in de werking van de politiediensten: (1) onvoldoende middelen voor de zones om hun opdrachten te vervullen en de vraag dat het financieringsmechanisme rekening houdt met de situatie van de zones maar ook met die van elke gemeente van de zone; (2) wat personeelsbeheer betreft, invoering van een snelle procedure om de dienststaten recht te zetten en de lonen te regulariseren want «*het personeelsbeheer door het federale niveau blijft zorgwekkend*»; (3) de raming inzake de overdracht van gebouwen moet tegensprekelijk zijn; (4) vereenvoudiging en versoepeling van de administratieve procedures; (5) verduidelijking van de verdeling van de opdrachten tussen het federale niveau en het lokale niveau; (6) subsidiëring van de meerkosten van het communicatiesysteem Astrid in vergelijking met de huidige systemen.

Voor de voorzitter van de VVSG, steeds in dezelfde optiek als hierboven aangehaald, heeft de politiehervorming de kwaliteit misschien naar beneden gehaald in de steden en gemeenten die voorheen over een goed functionerende politiedienst beschikten, wat voor zover dit mogelijk is, dient te worden nagegaan. De UVCW, van haar kant, stelt dat volgens een recente enquête bij de korpschefs, het wijkwerk, de kern van de gemeenschapsgerichte politie, duidelijk het slachtoffer zou zijn van de nieuwe politieorganisatie, in haar huidige werking. Voor 65 % van de politieverantwoordelijken zou de politieopdracht die het dringendst een tussenkomst van de regering vereist, precies de gemeenschapsgerichte politie (wijkagenten) zijn.

Het staat buiten kijf dat sommige zones moeilijk hun operationele opdrachten kunnen uitvoeren door hun beperkt aantal manschappen. Niettemin rijst de vraag hoe ze dat vroeger dan met soms nog minder manschappen deden. De analyse voor de *overhead* die in veel zones bestaat, zou hierover uitleg moeten verschaffen, namelijk deze van initiatieven die weliswaar interessant zijn, maar niet noodzakelijk in een systeem dat in evolutie is en bovendien geïntegreerd is!

Zonder de ongetwijfeld noodzakelijke nuances – er zouden minder politieambtenaren op straat zijn, de ad-

tration ne serait pas simplifiée, au contraire, etc. –, la situation progresse toutefois globalement. Nous sommes également de cet avis après avoir vérifié certains éléments sur le terrain. On ne peut cependant exclure qu'en certains endroits, la police locale soit toujours attelée à des priorités fixées par trop d'autorités, qui vident l'organisation policière de son sens, souvent au détriment du travail de quartier. Cela signifie *de facto* une diminution de la qualité de la fonction de police de base.

Toutefois, si l'on peut compter sur une approche financière et organisationnelle correcte à l'égard de l'autorité locale, les responsables politiques locaux devront veiller, eux aussi, à ce que la police soit efficace (efficiente et, dans toute la mesure du (difficile) possible aussi, effective) parce que c'est ce que la population locale attend sans conteste d'eux. Là, il y a, en certains endroits, encore des progrès à faire.

Il faut encore noter que rien ne sert d'avoir amalgamé les différents corps de police *« si c'est pour se trouver en aval avec le bouchon de la justice qui ne peut « digérer » les affaires que nous avons traitées »*, se plaint un responsable policier bruxellois. Certaines instances syndicales aussi constatent que le parquet est débordé. Les auteurs de crimes et délits ne peuvent être poursuivis correctement. Ce que d'aucuns qualifient de laxisme entraîne un sentiment d'insécurité chez le citoyen et une forte démotivation du côté des policiers, magistrats et travailleurs sociaux.

Classiquement, dans le cadre de la procédure belge, la police exécute une partie de la phase d'information, la direction de l'enquête étant, quant à elle, du ressort du ministère public et se trouvant actionnée par les juges d'instruction dans le cadre d'instructions judiciaires. Certains fossés ont ainsi pu se créer entre ces trois institutions, avec par exemple des méthodes de travail ou des systèmes notamment informatiques différents, ce qui n'est pas sans effet sur l'efficacité de l'information ou de l'instruction judiciaire. La politique de recherche de la police n'est pas toujours alignée sur celle du ministère public. Ou serait-ce l'inverse ? De nombreux efforts ont cependant été accomplis ces dernières années au travers de différents systèmes et structures.

Les juristes de parquet devraient eux aussi contribuer à l'amélioration quantitative et qualitative de la production du parquet. D'importantes initiatives ont déjà été prises pour réduire le fossé entre la police, le ministère public et l'instruction. Il y a cependant encore beaucoup à faire. Ce qui se passe aux Pays-Bas pourrait peut-être nous inspirer.

ministratie zou niet vereenvoudigd zijn, integendeel, enz. – gaat de situatie er globaal genomen toch op vooruit. We zijn die mening toegedaan, nadat we bepaalde elementen op het terrein hebben geverifieerd. Maar we kunnen niet uitsluiten dat op sommige plaatsen de lokale politie zich nog altijd inzet voor prioriteiten die door te veel overheden werden vastgelegd, die de betekenis van de politieorganisatie uithollen, vaak ten nadele van het wijkwerk. Dat betekent *de facto* een lagere kwaliteit van de basispolitiefunctie.

Hoewel de financiële en organisatorische aanpak jegens de lokale overheid correct is, moeten de plaatselijke politici er ook op toezien dat de politie doeltreffend (efficiënt en in de mate van het mogelijke ook doelmatig) werkt, want dat is wat de plaatselijke bevolking van hen verwacht. Op dat vlak is er op bepaalde plaatsen nog werk aan de winkel.

Het heeft geen zin de verschillende politiekorpsen samen te voegen, *«als justitie een knelpunt vormt en de zaken die wij hebben behandeld niet kan verwerken»*, klaagt een Brussels politieverantwoordelijke. Sommige vakbondsinstanties stellen ook vast dat het parket overbelast is. Daders van misdaden en wanbedrijven kunnen niet correct worden vervolgd. Wat sommigen als laksheid bestempelen, zorgt voor een onveiligheidsgevoel bij de burger en een sterke demotivatie bij de politiemensen, magistraten en maatschappelijke werkers.

In de Belgische procedure voert de politie traditioneel een deel van de opsporingen uit en hoort de leiding van het onderzoek toe aan het openbaar ministerie en wordt ze geleid door onderzoeksrechters in het kader van gerechtelijke onderzoeken. Zo is er tussen die drie instellingen een kloof ontstaan, met bijvoorbeeld verschillende werkmethodes of informaticasystemen. Dat heeft zeker een invloed op de doeltreffendheid van het opsporingsonderzoek of het gerechtelijk onderzoek. Het recherchebeleid van de politie is niet altijd afgestemd op dat van het openbaar ministerie. Of zou het omgekeerd zijn? De laatste jaren zijn niettemin veel inspanningen geleverd via verschillende systemen en structuren.

Ook de parketjuristen zouden hun steentje moeten bijdragen om de resultaten van het parket kwantitatief en kwalitatief te verbeteren. Belangrijke initiatieven zijn al genomen om de kloof tussen de politie, het openbaar ministerie en de onderzoeksrechters te dichten. Maar er is nog veel werk te doen. Ons buurland Nederland kan ons daarbij misschien inspireren.

62. Quelques réflexions critiques

Pas assez de policiers en Belgique ? Selon le *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics* établi par le Conseil de l'Europe[26], notre pays se situe dans la bonne moyenne européenne, avec 1 policier pour 265 habitants[269]. Il faut préciser que les chiffres disponibles englobent le personnel administratif. On peut donc légitimement supposer que, moyennant quelques adaptations, la Belgique devrait disposer d'un nombre suffisant de policiers, ce qui ne veut cependant pas dire qu'il en soit ainsi de chaque composante de la police intégrée, structurée à deux niveaux, à quelque endroit que ce soit. C'est la structure et l'organisation des services, principalement dans les polices locales, qui doivent normalement permettre de remplir les missions que la population demande et d'assurer le service minimum équivalent sur l'ensemble du territoire.

La mise en œuvre de la fonction de police – « ce que fait la police » – doit surtout être meilleure pour le citoyen : le policier doit être plus visible en rue, davantage accessible et abordable. Il serait dommage que toute la discussion se réduise à une question financière et strictement organisationnelle. La mission de police est d'accroître la sécurité et la qualité de vie du citoyen. Les aspects financiers et organisationnels, même s'ils sont importants, fondamentaux même en certains endroits et à certains égards, ne sont finalement que des conditions relativement annexes. Laissons les autorités et la direction s'occuper de la question du paiement de la fonction de police et laissons les policiers être présents pour le citoyen. Ils doivent s'occuper de la sécurité et de la qualité de vie de la communauté locale.

La dernière déclaration gouvernementale prévoit *« une plus grande sécurité et une diminution des incivilités. La politique menée doit contribuer à diminuer le sentiment d'insécurité dans les villes. Une plus grande sécurité physique et une plus grande sécurité d'existence et d'emploi doivent être visées pour chaque citoyen. Le dialogue ainsi que la collaboration avec les différents acteurs chargés de la sécurité dans la ville sera renforcé ».* Un plan de lutte contre les incivilités sera intégré dans le cadre des plans zonaux de sécurité.

Selon différents observateurs avertis, c'est moins le grand banditisme que la petite délinquance et les « incivilités » qui préoccupent le citoyen. C'est donc sur ce terrain-là qu'il faut porter prioritairement l'effort en renforçant la police de proximité, en favorisant la visibilité de la police, en redéployant des agents de quartier. Malgré cela, l'agent de quartier semble, en de nombreux endroits, être resté le parent pauvre de tout ce qui a été entrepris depuis plusieurs années pour revaloriser la fonction de police au niveau local.

Certains semblent avoir eu tendance à miser sur la visibilité des actions en montant – et en montrant – des

62. Enkele kritische bedenkingen

Zijn er niet genoeg politieambtenaren in België? Volgens het *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics* van de Raad van Europa[268] behoort ons land tot het goede Europese gemiddelde, met 1 politieambtenaar per 265 inwoners[269]. De cijfers omvatten wel het administratief personeel. Men mag dus veronderstellen dat, mits enkele aanpassingen, België over voldoende politieambtenaren zou moeten beschikken, wat evenwel niet wil zeggen dat dat zo is voor elk onderdeel van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, op om het even welke plaats. De structuur en de organisatie van de diensten, vooral in de lokale politiekorpsen, moeten het normaal gezien mogelijk maken om de opdrachten te vervullen die de bevolking vraagt en om op het hele grondgebied een gelijkwaardige minimale dienstverlening te verzekeren.

De politiefunctie – «wat de politie doet» – moet vooral voor de burger beter worden uitgevoerd: de politieambtenaar moet zichtbaarder zijn op straat en toegankelijker. Het zou jammer zijn dat de hele discussie zich tot een financiële en strikt organisatorische kwestie beperkt. De politieopdracht bestaat erin de veiligheid en leefbaarheid van de burgers te verhogen. De financiële en organisatorische aspecten, ook al zijn ze belangrijk, in sommige opzichten fundamenteel, zijn uiteindelijk maar secundaire voorwaarden. Laten we de financiering van het politieambt aan de overheid en directie overlaten, zodat de politieambtenaren er zijn voor de burgers. Politieambtenaren moeten zich bezighouden met de veiligheid en leefbaarheid van de plaatselijke gemeenschap.

De laatste regeringsverklaring voorziet in *«meer veiligheid en minder overlast. Het beleid moet ertoe bijdragen dat het gevoel van onveiligheid in de steden daalt. Een grotere zekerheid inzake bestaan, inzake werk en inzake fysieke veiligheid moet worden nagestreefd voor alle burgers. In die zin zal de dialoog en de samenwerking met de verschillende actoren die instaan voor de stedelijke veiligheid worden versterkt».* Een plan ter bestrijding van overlast zal in de zonale veiligheidsplannen worden opgenomen.

Volgens verschillende bevoorrechte waarnemers ligt de burger minder wakker van de grote criminaliteit dan van de kleine delinquentie en «overlast». Het is dus op dat terrein dat in de eerste plaats een inspanning moet worden geleverd door meer gemeenschapsgerichte politiezorg, een zichtbaarder politie en meer wijkagenten. Toch blijkt op veel plaatsen de wijkagent te zijn verwaarloosd bij al wat de laatste jaren is ondernomen om de politiefunctie op lokaal niveau te herwaarderen.

Sommigen hebben zich toegelegd op de zichtbaarheid van de acties door het aantal grote operaties op te voe-

opérations lourdes qui ne peuvent en aucun cas s'assimiler au travail d'une police de proximité (selon d'aucuns, elles seraient toutefois payantes et demandées par la population). Ces opérations sont pourtant à ce point consommatrices de moyens humains qu'elles nécessitent parfois de soustraire des agents de première ligne, voire de quartier, de leurs tâches quotidiennes. On peut cependant s'interroger sur leur effectivité réelle.

Il semble également trop souvent perdu de vue que la priorité à la police de proximité implique aussi que le policier ait davantage d'autonomie mais, au-delà du traitement policier autonome[270] qui n'existe pas encore partout en fait et dont la mise en œuvre semble rencontrer ici et là des résistances, cette question peut parfois aussi se heurter au cadre légal. Ainsi, le code d'instruction criminelle et certaines personnes chargées de le mettre en œuvre considèrent trop souvent la police comme un simple instrument du pouvoir judiciaire, parfois même comme un simple commis ou facteur. En tant que tel, le policier n'a donc pas à prendre la moindre initiative. D'où un policier contraint en quelque sorte au « grand écart » entre ces deux tendances.

Le *community policing*, à savoir une police de qualité dans une communauté citoyenne, devrait se baser sur une approche beaucoup plus large de la sécurité et de la qualité de vie. Ce choix découlerait d'une certaine inefficacité et d'un certain manque de légitimité de la police (ancienne) dans l'esprit de beaucoup. Cette approche devrait viser une police intégrée dans la société, à la disposition du citoyen et cherchant, avec les « communautés », des solutions qui se concentrent sur des circonstances locales causes d'insécurité. Une approche de type « communautaire » ou « proximité » implique notamment que les policiers repensent ensemble de manière critique, avec leurs partenaires et la population, leurs propres tâches et la manière dont elles sont exécutées. Ne perdons jamais de vue qu'il s'agit-là d'une entreprise ambitieuse, difficile et de longue haleine qui ne se réalisera pas du jour au lendemain et les facteurs critiques de succès sont nombreux et variables dans le temps.

Un véritable changement de mentalité et de culture s'impose au plus vite, aussi bien au niveau local que fédéral. Les jeunes recrues semblent le plus souvent déjà formées à ces nouvelles valeurs, les anciens policiers vont être formés au fur et à mesure et devront l'accepter: il y a là un grand défi à rencontrer ! La formation permanente et continuée ainsi que la qualité de certaines formations semblent cependant laisser beaucoup de questions ouvertes, notamment dans ce domaine. Certains soulignent qu'on proclame *urbi et orbi* que, dans toutes les zones, on s'attache au *community policing*, priorité du gouvernement. Ce ne serait pourtant pas vrai[271]. Contrairement à ce qui est affirmé, l'idée du *community policing* n'est menée que du bout des lèvres

ren en ze in de kijker te plaatsen. Dergelijke acties kan men geen gemeenschapsgerichte politie noemen (volgens sommigen zouden ze niettemin vruchten afwerpen en vraagt de bevolking erom). Maar die operaties slorpen zoveel manschappen op dat soms eerstelijnsagenten, zelfs wijkagenten, hun dagelijkse taken ervoor moeten laten staan. Men kan zich evenwel vragen stellen over hun echte doeltreffendheid.

Prioriteit geven aan de gemeenschapsgerichte politie, houdt ook in dat de politieambtenaar over meer autonomie beschikt en dat wordt wel eens vergeten. Afgezien van het autonome politiële onderzoek[270], dat eigenlijk nog niet overal bestaat en her en der op tegenkanting stuit, vormt het wettelijke kader soms een rem op die grotere autonomie. Zo zien het Wetboek van Strafvordering en sommige personen die belast zijn met de uitvoering ervan de politie te vaak als een louter instrument van de rechterlijke macht, soms zelfs als een klerk of postbode. In die hoedanigheid kan de politieambtenaar dus niet het minste initiatief nemen. Vandaar dat een politieambtenaar zich tussen twee heel uiteenlopende tendensen bevindt.

Community policing, dit wil zeggen een kwaliteitsvolle politie in een burgergemeenschap, zou op een veel bredere benadering van de veiligheid en leefbaarheid gebaseerd moeten zijn. Deze keuze zou voortvloeien uit een zekere ondoeltreffendheid en een zeker gebrek aan legitimiteit van de (vroegere) politie in de geest van velen. Deze benadering zou als doel moeten hebben: een politie die in de maatschappij geïntegreerd is, ter beschikking van de burger staat en samen met de «gemeenschappen» oplossingen zoekt, waarbij men zich concentreert op de lokale oorzaken van onveiligheid. Een gemeenschapsgerichte aanpak houdt meer bepaald in dat de politieambtenaren samen, met hun partners en de bevolking, hun eigen taken en de manier waarop ze worden uitgevoerd, kritisch herdenken. Laten we nooit vergeten dat dit een ambitieuze en moeilijke onderneming is, van lange adem, die niet van de ene dag op de andere zal worden verwezenlijkt. De kritische succesfactoren zijn talrijk en variëren in de tijd.

Een echte mentaliteits- en cultuurverandering is dringend nodig, zowel bij de lokale als de federale politie. Jonge rekruten hebben die nieuwe waarden meestal al geleerd, de oudere politieambtenaren zullen ze één voor één leren en moeten aanvaarden: een grote uitdaging! Maar wat dat betreft, zorgen permanente en voorgezette vorming evenals de kwaliteit van bepaalde opleidingen nog voor veel open vragen. Sommigen benadrukken dat men *urbi et orbi* afkondigt dat alle zones zich toeleggen op de *community policing*, prioriteit van de regering. Het zou nochtans niet zo zijn[271]. In tegenstelling tot wat men beweert, voeren sommige zones het concept *community policing* slechts mondjesmaat uit en andere helemaal niet. Er bestaan wel degelijk enkele zones die

par certaines zones et est absente ailleurs. Il y a bien quelques zones qui font du bon travail mais la masse critique n'est pas encore atteinte. D'autres expliquent que chaque zone de police essaie de s'inscrire dans ce concept de *community policing* mais chacune à sa manière. On relève également une différence entre le nord et le sud du pays. Tradition d'essence anglo-saxonne, le *community policing* a pris pied au nord du pays où, tant les experts que la documentation existent davantage. Quasi aucune documentation acceptable et pertinente n'a été diffusée du côté francophone. Il y a bien eu la circulaire qui a certes donné lieu à beaucoup de palabres sans cependant apporter quelque chose de nouveau. On a parfois aussi pu constater que les zones qui ont bénéficié des formations initiales d'un *Corps Team* ne souhaitent pas toujours soutenir les autres zones : « *nous avons déjà trop avec l'opération en profondeur pour dispenser à tout notre personnel les formations et pour mener nos projets de community policing* ». Du coup, l'initiative de tâche d'huile n'a pas les effets escomptés.

Selon certains, dans les zones pluricommunales, la rupture du cordon ombilical entre la commune et « sa police » de proximité pourrait être un des défauts du système mis en place par la loi du 7 décembre 1998. Il faut toutefois noter que le bourgmestre reste l'autorité de police administrative sur son territoire et qu'il y a un poste de police dans chaque commune. Une parfaite connaissance du terrain et une bonne intelligence avec d'autres services communaux sont, en effet, de nature à assurer un réseau d'information et de communication permettant de mieux identifier les problèmes, de les détecter et de les suivre. Peut-être faudra-t-il se pencher plus en profondeur sur cette question aussi. Un bourgmestre bruxellois observe que la réforme des polices a eu pour effet d'aspirer vers le haut (grand banditisme, etc.) l'essentiel de l'activité policière. « *Il faut inventer un nouveau statut pour la police de proximité* », insiste-t-il. Au vu des nombreuses initiatives telles que la création d'agents de sécurité ou de gardiens de square, cette analyse semble partagée par d'autres bourgmestres, pas seulement bruxellois. Cette question fait aussi l'objet d'un suivi en cours par le Comité permanent P.

Pour certains juges d'instruction, la réforme des polices aboutit à une moins-value pour le citoyen. Elle aurait coupé les ailes aux agents de la police fédérale affectés aux enquêtes. D'aucuns pointent « l'idée de management » qui handicaperait le travail de la police sur le terrain : « *les enquêteurs sont contraints de passer leur temps à dresser des rapports pour justifier de leur emploi du temps* ». Et de dénoncer ce qui est qualifié de fonctionnarisation du travail des enquêteurs. Pour ces

goed werk leveren, maar de kritische massa is nog niet bereikt. Anderen leggen uit dat elke zone zich bij dat concept *community policing* probeert aan te sluiten, maar elk op haar manier. Ook is er een verschil tussen het noorden en het zuiden van het land. De *community policing*, die vooral tot de Angelsaksische traditie behoort, heeft in Vlaanderen vaste voet aan grond gekregen, waar er zowel meer deskundigen als meer documentatie beschikbaar zijn. In het Franstalige landsgedeelte is zo goed als geen degelijke documentatie verspreid. Er is natuurlijk de omzendbrief geweest, die tot eindeloze discussies aanleiding heeft gegeven zonder evenwel iets nieuws aan te brengen. Soms hebben wij vastgesteld dat de zones die de aanvankelijke opleidingen van een *Corps Team* hebben gekregen, de andere zones niet altijd wilden ondersteunen: «*we hebben al te veel werk om aan al ons personeel opleidingen te verschaffen en onze community policing-projecten uit te voeren.*» Bijgevolg lost het initiatief om de *community policing* als een olievlek te verspreiden, niet de verhoopte verwachtingen in.

Volgens sommigen zou in de meergemeentezones het doorknippen van de navelstreng tussen de gemeente en «haar gemeenschapsgerichte politie» één van de gebreken kunnen zijn van het systeem dat door de wet van 7 december 1998 is ingevoerd. Merk niettemin op dat de burgemeester de overheid van bestuurlijke politie op zijn grondgebied blijft en dat elke gemeente een politiepost telt. Een perfecte terreinkennis en een goede verstandhouding met andere gemeentelijke diensten zorgen inderdaad voor een informatie- en communicatienetwerk waarmee de problemen beter kunnen worden geïdentificeerd, opgespoord en opgevolgd. Misschien moeten we ook deze kwestie eens onder de loep nemen. Een Brusselse burgemeester merkt op dat de politiehervorming het belangrijkste deel van de politieactiviteit naar omhoog heeft geduwd (grote criminaliteit, enz.). «*Er moet een nieuw statuut worden uitgevonden voor de gemeenschapsgerichte politie*», benadrukt hij. Talrijke initiatieven zoals de invoering van veiligheidsbeambten of de parkwachters, wijzen erop dat andere burgemeesters, niet alleen Brusselse overigens, die visie delen. Het Vast Comité P volgt deze kwestie op.

Voor sommige onderzoeksrechters leidt de politiehervorming tot een minderwaarde voor de burger. Ze zou de federale politieambtenaren die met de onderzoeken zijn belast, vleugellam hebben gemaakt. Sommigen wijzen op «het managementidee» dat het politiewerk op het terrein zou belemmeren: «*de onderzoekers zijn verplicht om hun tijd door te brengen met het opstellen van verslagen om hun tijdsbesteding te verantwoorden*». Ze klagen erover dat het werk van de onderzoe-

juges d'instruction, les services d'enquête devraient être placés sous l'autorité des magistrats.

Le ministre de l'Intérieur[312] se dit convaincu que la nouvelle police peut bel et bien fonctionner convenablement, « *même si on a peut-être parfois agi à la hâte au cours de la précédente législature et même si certaines erreurs ont peut-être été commises lors des négociations avec les syndicats. L'opinion publique n'aurait cependant pas accepté une réforme plus lente ».* Le ministre de l'Intérieur tient à souligner un avantage de la réforme des services de police : jamais auparavant des matières telles que le fonctionnement de la police, les priorités, le nombre d'hommes par habitant, etc. n'avaient été débattues de la sorte à l'échelle locale. Et de pointer également que : « *la réforme a révélé que, par le passé, toutes les villes et communes n'ont pas consenti les mêmes investissements en matière de sécurité. Ceux qui ne se souciaient guère de sécurité par le passé devront compenser cette attitude à l'avenir »*[313]*.* Nous ne pouvons que souscrire à une telle analyse, que nous avions d'ailleurs faite en d'autres temps et circonstances. En ce qui concerne le financement, le ministre de l'Intérieur reconnaît que la norme KUL « *n'est pas à l'abri de critiques* ». Il ajoute aussi très clairement qu'aucune marge budgétaire complémentaire ne sera dégagée pour de nouvelles dépenses dans le cadre de la réforme des polices.

Le niveau fédéral de la police intégrée a été mis en place le 1er janvier 2001 et les zones de police locale ont été créées le 1er janvier 2002. Deux ans plus tard, il ne serait pas sérieux de parler d'un échec. Le changement du paysage policier a, somme toute, été réalisé rapidement. Une série de conditions annexes mais pourtant essentielles n'ont pas toujours ni partout été correctement évaluées, sans parler de l'accompagnement et de l'accueil des policiers. Selon les chefs de zone de l'arrondissement d'Anvers dans une lettre ouverte, la nouvelle organisation policière a encore trop de points faibles : morcellement des zones, bureaucratie, conseils de police sans autorité démocratique, Commission permanente de la police locale inexistante, délimitation pas toujours claire des compétences, statut rigide. Mais de pointer que, malgré tout, le système fonctionne. Et de souligner aussi que l'on travaille d'une manière acceptable en beaucoup d'endroits, ce que nous ne pouvons que confirmer en fonction de nos constatations, enquêtes ou analyses. Des problèmes subsistent cependant encore.

kers tot ambtenarenwerk wordt herleid. Volgens deze onderzoeksrechters moeten de onderzoeksdiensten onder het gezag van de magistraten komen.

De minister van Binnenlandse Zaken[312] zegt ervan overtuigd te zijn dat de nieuwe politie wél degelijk kan functioneren, «*ook al is men tijdens de vorige regeerperiode misschien te snel gegaan en heeft men in de onderhandelingen met de vakbonden misschien enkele steken laten vallen. De publieke opinie zou het echter niet hebben geaccepteerd indien men trager was gegaan».* Volgens de minister heeft de politiehervorming alleszins dit voordeel dat op het lokale niveau nooit zo vaak werd gedebatteerd als nu over onderwerpen als de werking van de politie, de prioriteiten, het aantal manschappen per inwoner, enz. Hij wijst er eveneens op dat «*de hervorming ook aan het licht heeft gebracht dat niet alle steden en gemeenten in het verleden evenveel in veiligheid hebben geïnvesteerd. Wie voorheen weinig veil had voor zijn veiligheid, zal dit in de toekomst moeten compenseren»*[313]*.* Wij kunnen deze analyse alleen maar onderschrijven, die wij zelf reeds voordien in andere omstandigheden hebben gemaakt. Wat de financiering betreft, geeft de minister toe dat de KUL-norm «*voor kritiek vatbaar is».* Hij voegt daar heel duidelijk aan toe dat er geen budgettaire ruimte zal worden gemaakt voor bijkomende uitgaven in het kader van de politiehervorming.

Het federale niveau van de geïntegreerde politie werd in plaats gesteld op 1 januari 2001 en de lokale politiezones werden op 1 januari 2002 opgericht. Het zou niet ernstig zijn om twee jaar later van een mislukking te spreken. De politiehervorming is per slot van rekening snel verwezenlijkt. Een reeks secundaire, maar toch essentiële voorwaarden zijn niet altijd en niet overal juist ingeschat, om nog maar te zwijgen van de begeleiding en het onthaal van de politieambtenaren. Volgens een open brief van de zonechefs van het arrondissement Antwerpen bezit de nieuwe politieorganisatie nog te veel zwakke punten: versnippering van de zones, bureaucratie, politieraden zonder democratisch gezag, Vaste Commissie van de lokale politie bestaat niet, niet altijd duidelijke afbakening van de bevoegdheden, star statuut. Maar ze wijzen erop dat ondanks alles het systeem werkt. Ze benadrukken ook dat er op veel plaatsen op een aanvaardbare manier wordt gewerkt. Dat kunnen we, op grond van onze vaststellingen, onderzoeken of analyses, alleen maar bevestigen. Niettemin zijn er nog altijd problemen.

SECTION 3 : PERSPECTIVES – VUE D'ENSEMBLE SUR LA BASE DES RAPPORTS ANNUELS DU SERVICE DE POLICE INTÉGRÉ, STRUCTURÉ À DEUX NIVEAUX

63. Cadre général

Le Comité permanent P a procédé à une analyse des rapports annuels des corps de la police locale, laquelle constitue l'un des actes d'enquêtes du dossier *Beeldvorming*[274] dont le but est d'informer le Parlement, de manière structurée et systématique, de la mesure dans laquelle le service de police intégré exécute ses missions légales et de la manière dont les principes régissant son fonctionnement sont concrétisés et respectés. L'objectif de cette (première) analyse qui, compte tenu des informations reçues, ne porte que sur les rapports annuels des corps de la police locale, est de permettre au Comité permanent P de se prononcer globalement sur : (1) l'aspect conceptuel et (2) les éléments de contenu des rapports annuels respectifs. Les objectifs, la méthodologie appliquée et le calendrier ont été définis par le Comité permanent P. Il sera procédé à l'analyse des rapports annuels d'unités de la police fédérale lors d'une prochaine phase de l'enquête.

En vue de l'exécution de cette mission : (1) certains ouvrages[275] portant sur l'établissement de rapports annuels ont été consultés et (2) une check-list a été mise au point. Cette checklist permet une analyse uniforme et contient des questions pertinentes pour l'appréciation à la fois du concept et du contenu des rapports annuels.

Pour être à même de juger ces deux éléments distincts – à défaut de directives pour les rapports annuels des services de police –, on a recherché dans la littérature un cadre de référence comportant des critères d'appréciation des rapports annuels. Une analyse de ceux-ci a été exécutée sur la base d'un certain nombre de critères descriptifs, sans émettre un jugement de valeur sur le concept et le contenu des rapports respectifs.

Pour l'évaluation des rapports annuels, les éléments conceptuels et de contenu suivants ont été examinés en détail : (1) la structure utilisée ou le cadre ; (2) le nombre de rapports annuels établis ; (3) le groupe cible ; (4) l'avant-propos ; (5) la présentation ; (6) les organes légaux ; (7) une vue d'ensemble des parties du contenu ; (8) le plan zonal de sécurité ; (9) d'autres informations pertinentes ; (10) les partenaires externes ; (11) le Comité permanent P.

Lorsque nous évoquons les résultats de l'analyse, nous ne mentionnons qu'une référence théorique – restreinte – à ces questions pertinentes. Pour un exposé

AFDELING 3: PERSPECTIEVEN – BEELDVORMING OP BASIS VAN DE JAARVERSLAGEN VAN DE GEÏNTEGREERDE POLITIEDIENST, GESTRUCTUREERD OP TWEE NIVEAUS

63. Algemeen kader

Het Vast Comité P heeft een analyse gemaakt van de jaarverslagen van de korpsen van de lokale politie. Deze analyse is één van de onderzoeksopdrachten van het dossier «beeldvorming»[274], dat als doel heeft het Parlement op een gestructureerde en systematische wijze te informeren over de mate waarin de geïntegreerde politiedienst zijn wettelijke opdrachten uitvoert en over de wijze waarop de principes die zijn werking beheersen, worden ingevuld en nageleefd. Bedoeling van deze (eerste) analyse die, rekening houdend met de ontvangen informatie, slechts betrekking heeft op de jaarverslagen van de korpsen van de lokale politie, is het Vast Comité P in staat te stellen om algemene uitspraken te doen over: (1) het conceptuele aspect en (2) de inhoudelijke elementen van de respectieve jaarverslagen. De doelstellingen, de gehanteerde methodologie en de timing werden door het Vast Comité P bepaald. Onderzoek van de jaarverslagen van eenheden van de federale politie zal in een volgende fase van het onderzoek geschieden.

Voor de uitvoering van deze opdracht werd: (1) een beperkte literatuurverkenning[275] verricht inzake het opstellen van jaarverslagen en (2) een checklist ontwikkeld. Deze checklist laat een eenvormige analyse toe en bevat relevante aandachtspunten voor de beoordeling van zowel de conceptuele aard als de inhoud van de jaarverslagen.

Voor de beoordeling van beide onderscheiden elementen werd – bij ontstentenis van enige richtlijnen voor jaarverslagen van politiediensten – in de literatuur gezocht naar een referentiekader met criteria voor de beoordeling van jaarverslagen. Op basis van een aantal beschrijvende criteria werd een analyse verricht zonder een waardeoordeel te vellen over het concept en de inhoud van de respectieve verslagen.

Voor de evaluatie van de jaarverslagen werden volgende conceptuele en inhoudelijke elementen nader onderzocht, namelijk: (1) de gebruikte structuur of raamkader; (2) het aantal opgestelde jaarverslagen; (3) de doelgroep; (4) het voorwoord; (5) de lay-out; (6) de wettelijke organen; (7) een overzicht van inhoudelijke onderdelen; (8) het zonaal veiligheidsplan; (9) andere relevante informatie; (10) de externe partners; (11) het Vast Comité P.

Bij de bespreking van de resultaten van de analyse vermelden wij slechts een – beperkte – theoretische verwijzing naar deze aandachtspunten. Voor een volledige

complet reprenant les directives en matière de rédaction de rapports annuels, nous renvoyons notamment aux sources citées.

64. Constatations et conclusions

64.1 Généralités

Au total, 11 rapports annuels francophones et 22 néerlandophones, provenant des corps de la police locale, ont été examinés dans le cadre de la présente analyse. Les rapports annuels pris en considération pour l'analyse sont donc au nombre de 33, ce qui représente 16,8 % du nombre de zones de police[276].

Outre les rapports annuels, 19 autres rapports ont également été transmis au Comité permanent P, parmi lesquels deux rapports décrivant le fonctionnement et les résultats d'un service de contrôle interne. L'analyse de ces rapports ne relève toutefois pas de la première phase de cette enquête.

Selon la définition Van Dale, un rapport annuel est un rapport concernant les activités, événements, etc. d'une année écoulée, un rapport ayant principalement trait à des sociétés anonymes et contenant un récapitulatif annuel de la situation économique et financière et des perspectives pour l'année à venir d'une entreprise.

À l'origine, un rapport annuel est de nature économique et représente, pour les entreprises, une sorte de justificatif financier légalement imposé ou non, par la voie duquel la direction d'une entreprise rapporte à ses actionnaires, les activités de l'exercice écoulé. Dans ces rapports annuels, les actionnaires sont informés de la manière dont l'organisation est gérée, des activités réalisées par l'entreprise et des conséquences financières de celles-ci pour l'avenir.

Les entreprises ne sont pas les seules à publier des rapports annuels. Diverses autres organisations, notamment les services de police, essaient également de donner aux intéressés une image objective de leur (forme d')organisation, de leurs activités et plans (zonaux et de projet) et des perspectives d'avenir postulées.

« Le commissaire général de la police fédérale, les chefs de corps de la police locale, l'inspecteur général de la police fédérale et de la police locale et la direction des services de police, visés à l'article 3 de la loi du 18 juillet 1991, qui établissent un rapport annuel ou tout autre rapport général portant sur leur fonctionnement, sont tenus d'en faire parvenir un exemplaire au président du Comité permanent P dans les deux semaines »[277]. Ce nouvel article 14*ter* de la loi organisant le Comité permanent P a été inséré lors des modifications introduites

uiteenzetting met richtlijnen inzake het opstellen van jaarverslagen verwijzen wij o.a. naar de geciteerde bronnen.

64. Vaststellingen en conclusies

64.1 Algemeen

Tijdens dit onderzoek werden in totaal 22 Nederlandstalige en 11 Franstalige jaarverslagen afkomstig van korpsen van de lokale politie onderzocht. Het aantal jaarverslagen dat voor analyse in aanmerking werd genomen, bedraagt dus 33 en vertegenwoordigt 16,8 % van het aantal politiezones[276].

Naast de jaarverslagen werden er ook 19 andere verslagen toegezonden aan het Vast Comité P, waaronder twee verslagen die de werking en de resultaten van een dienst intern toezicht beschrijven. De analyse van deze verslagen valt echter buiten de eerste fase van dit onderzoek.

Volgens Van Dale Groot woordenboek der Nederlandse taal is een jaarverslag een verslag betreffende de werkzaamheden, gebeurtenissen, enz. in een afgelopen jaar, een jaarlijks verslag vooral in verband met naamloze vennootschappen dat een jaarlijks overzicht van de financieel-economische positie en van de vooruitzichten voor het komende jaar van een bedrijf bevat.

De oorsprong van jaarverslagen is initieel van economische aard en vormt voor ondernemingen een al dan niet wettelijk verplicht financieel verantwoordingsdocument waarmee de bedrijfsleiding aan haar kapitaalverstrekkers rapporteert over activiteiten van het voorbije boekjaar. In deze jaarverslagen wordt aan de aandeelhouders verslag uitgebracht over de wijze waarop de organisatie wordt beheerd, over de verrichte activiteiten van de onderneming en de financiële gevolgen hiervan voor de toekomst.

Niet alleen ondernemingen publiceren jaarverslagen, ook diverse andere organisaties zoals de politiediensten, trachten aan hun belanghebbenden een objectief beeld te geven van hun organisatie(vorm), hun activiteiten en (zonale en project-) plannen en de vooropgestelde toekomstperspectieven.

«De commissaris-generaal van de federale politie, de korpschefs van de lokale politie, de inspecteur-generaal van de federale politie en de lokale politie en de leiding van de politiediensten bedoeld in artikel 3 van de wet van 18 juli 1991 die een jaarverslag of een ander algemeen verslag over hun werking opstellen, zijn gehouden om binnen de twee weken een exemplaar hiervan aan de voorzitter van het Vast Comité P te sturen»[277]. Dit nieuw artikel 14*ter* van de wet van het Vast Comité P werd ingevoegd bij wetswijziging van 3 mei 2003 en be-

par la loi du 3 mai 2003 et ne contient aucune obligation légale pour les services de police d'établir un rapport annuel. Il oblige uniquement les responsables désignés à transmettre un exemplaire au Comité permanent P lorsque, le cas échéant, un rapport annuel a été établi.

Tous les chefs de corps et autres responsables de la police se sont vus notifier par écrit les adaptations de la loi du 18 juillet 1991, introduites par la loi du 3 mai 2003, et ont ensuite été informés à plusieurs reprises du contenu des articles 9, 10, 14, 14*bis*, 14*ter* et 26 de la loi adaptée. À la suite de cette information, la plupart des rapports existants auraient été transmis mais, à la date du 1er mai 2004, le Comité permanent P n'avait encore reçu aucun rapport du commissaire général ou d'un directeur général de la police fédérale, ni de l'inspecteur général de la police fédérale et de la police locale[278].

Aucune autre source contenant une obligation légale pour les services de police d'établir un rapport annuel n'a été trouvée. La Direction des relations avec la police locale (CGL) a pris des initiatives préliminaires à ce propos, tant au niveau de la philosophie qu'au niveau de la méthodologie mais aucun projet de réglementation n'a encore été développé. La contribution apportée par ce service à l'élaboration d'un rapport annuel pour les services de police (locale) nous paraît importante et fera l'objet d'un éclaircissement dans cette analyse.

L'intérêt des rapports annuels n'augmente pas seulement dans le secteur économique. Bon nombre d'organisations sans but lucratif reconnaissent l'importance d'un compte rendu périodique sur leur organisation et, partant, ont pris l'initiative de produire ce genre de publications. Faisant partie de la panoplie de moyens de communication d'une organisation, ces rapports annuels constituent non seulement un instrument important de justification mais peuvent également renforcer l'image de l'entreprise. La reprise d'informations non obligatoires et la publication de rapports intermédiaires illustrent à quel point les rapports annuels revêtent sans cesse plus d'importance. L'attitude de plus en plus critique des diverses parties intéressées force les organisations à établir des rapports annuels plus performants.

Le rapport annuel peut être considéré comme l'un des moyens les plus importants dont une organisation dispose pour communiquer avec ses intéressés. C'est la raison pour laquelle le rapport annuel doit permettre de transmettre le message prévu à ses groupes cibles. Les attentes et besoins en informations spécifiques des différents groupes cibles influencent le concept et le contenu du rapport annuel.

En analysant un certain nombre d'éléments du rapport annuel, on va vérifier s'il est possible d'atteindre

vat geen wettelijke verplichting voor de politiediensten om een jaarverslag op te stellen. Het verplicht enkel de aangeduide verantwoordelijken om een exemplaar aan het Vast Comité P over te maken wanneer, in voorkomend geval, een jaarverslag wordt opgesteld.

Alle korpschefs en andere politieverantwoordelijken werden aangeschreven omtrent de aanpassingen van de wet van 18 juli 1991 ingevoegd bij wet van 3 mei 2003 en nadien meermaals omtrent de inhoud van de artikelen 9, 10, 14, 14*bis*, 14*ter* en 26 van de aangepaste wet. De meeste verslagen zouden in het verlengde van deze briefwisseling zijn toegezonden, maar op datum van 1 mei 2004 had het Vast Comité P nog geen enkel verslag ontvangen van de commissaris-generaal of van een directeur-generaal van de federale politie, noch van de inspecteur-generaal van de federale politie en van de lokale politie[278].

Er werden geen andere bronnen gevonden die voor de politiediensten een wettelijke verplichting inhouden om een jaarverslag op te stellen. Door de Directie van de relaties met de lokale politie (CGL) werden er voorbereidende initiatieven genomen met betrekking tot dit thema, zowel naar filosofie als naar methodologie, maar er is actueel nog geen ontwerp van regelgeving ontwikkeld. De bijdrage van deze dienst tot de ontwikkeling van een jaarverslag voor de (lokale) politiediensten lijkt ons van belang en zal verder in dit onderzoek worden verduidelijkt.

Het belang van jaarverslagen neemt niet alleen in de economische sector toe, talrijke non-profitorganisaties erkennen het belang van een periodieke verslaggeving over hun organisatie en ontwikkelden op eigen initiatief dergelijke publicaties. Deze jaarverslagen vormen, als onderdeel van het scala van communicatiemiddelen van een organisatie, een belangrijk instrument van verantwoording, maar kunnen tevens het bedrijfsimago versterken. Het opnemen van niet-verplichte informatie en het publiceren van tussentijdse rapporten illustreren dat de jaarverslaggeving steeds aan belang wint. De toenemende kritische houding van de diverse belanghebbenden dwingt organisaties aldus tot het opstellen van meer performante jaarverslagen.

Het jaarverslag kan beschouwd worden als één van de belangrijkste middelen van een organisatie om te communiceren met haar belanghebbenden. Om deze reden moet het jaarverslag toelaten de geplande boodschap over te brengen aan haar doelgroepen. De specifieke verwachtingen en informatiebehoeften van de onderscheiden doelgroepen beïnvloeden het concept en de inhoud van het jaarverslag.

Door de analyse van een aantal elementen van het jaarverslag zal getoetst worden of deze doelstellingen

ces objectifs de la manière dont les rapports annuels des services de police sont actuellement rédigés.

Un rapport annuel ne peut pas être une initiative unique mais doit s'inscrire dans le cadre d'un programme de communication externe global[279], comme étant l'un des éléments servant à communiquer les informations requises aux intéressés. Le concept utilisé du rapport annuel mérite la continuité pour que l'aspect identifiable de la forme et du contenu soit garanti et contribue à l'image de l'organisation concernée.

Un grand nombre de rapports annuels analysés faisaient mention d'une édition antérieure. Il n'a pas été possible de procéder dans cette enquête à une comparaison, au niveau du contenu et du concept, entre ces rapports annuels antérieurs et les rapports annuels analysés. Ce genre de comparaison pourra toutefois être envisagée dans le futur en guise d'information sur les tendances.

64.2 Analyse des rapports annuels

64.2.1 Généralités

L'avant-propos d'un rapport annuel est une partie importante qui doit indiquer ce que le lecteur peut attendre du document en question. Il doit également s'adresser au(x) groupe(s) cible(s). On remarque que tous les rapports annuels ne contiennent pas forcément un avant-propos. Dans les rapports renfermant un *avant-propos* (63 %), ce dernier est généralement rédigé par le chef de corps. Dans les autres cas, l'avant-propos est rédigé par le bourgmestre ou par le président du collège de police.

Comme nous l'avons déjà indiqué plus haut, le rapport annuel doit tenir compte des besoins en informations des différents groupes cibles. Cette remarque vaut aussi pour les rapports annuels de la police et l'on ne peut perdre de vue que le rapport annuel doit non seulement informer les autorités mais qu'il doit également répondre aux besoins en informations des autres parties intéressées[280].

Dans les rapports annuels examinés, le groupe cible est rarement spécifié. Toutefois, lorsqu'il l'est, nous constatons que le groupe cible est décrit de manière vague et que le rapport est davantage conçu comme instrument de justification vis-à-vis des autorités et/ou comme document informatif à l'attention des citoyens, habitants de la zone de police.

Les rapports annuels omettent de stipuler clairement quelles sont les autorités visées et quel contenu leur est spécifiquement destiné. Ils renferment peu de références à d'autres sources d'informations (brochures, sites Internet, communiqués de presse, rapports intermédiaires) auprès desquelles les intéressés pourraient obtenir des informations supplémentaires.

kunnen worden bereikt op de wijze waarop de jaarverslagen van de politiediensten actueel zijn samengesteld.

Een jaarverslag mag geen uniek en eenmalig initiatief zijn, maar dient te kaderen in een globaal extern communicatieprogramma[279], waarbij het jaarverslag één van de elementen is om de vereiste informatie te communiceren aan de belanghebbenden. Het gehanteerde concept van het jaarverslag verdient ook continuïteit zodat herkenbaarheid van vorm en inhoud gewaarborgd zijn en bijdragen tot het imago van de betrokken organisatie.

Een ruim aantal van de onderzochte jaarverslagen maakte melding van een eerdere editie. Een vergelijking naar inhoud en concept tussen deze eerdere jaarverslagen en de geanalyseerde jaarverslagen kon in dit onderzoek niet worden uitgevoerd, maar zal in de toekomst als trendinformatie kunnen worden opgevolgd.

64.2 Analyse van de jaarverslagen

64.2.1 Algemeen

Het voorwoord van een jaarverslag is een belangrijk onderdeel en dient aan te geven wat de lezer mag verwachten van het betrokken document. Het dient zich eveneens te richten naar de doelgroep(en). Het is opmerkelijk dat niet alle jaarverslagen een voorwoord bevatten. In de verslagen die een *voorwoord* voorzien (63%), is dit meestal door de korpschef geschreven. In de overige gevallen is het voorwoord geschreven door de burgemeester of de voorzitter van het politiecollege.

Zoals reeds eerder vermeld, dient het jaarverslag rekening te houden met de informatiebehoeften van de onderscheiden doelgroepen. Ook voor de jaarverslagen van de politie geldt deze bemerking en mag niet uit het oog worden verloren dat het jaarverslag niet alleen de overheden dient te informeren, maar dat ook aan de informatiebehoefte van de andere belanghebbenden wordt voldaan[280].

In de onderzochte jaarverslagen is de doelgroep zelden gespecificeerd. Indien dit toch gebeurt, stellen we vast dat de doelgroep vaag omschreven is en het verslag veelal geconcipieerd is als een instrument van verantwoording naar de overheden en/of als informatief document voor de burgers, inwoners van de politiezone.

Het ontbreekt de jaarverslagen aan een duidelijke verwijzing naar wie de bedoelde overheden zijn en welke inhoud er specifiek voor hen bestemd is. Ze vertonen weinig verwijzingen naar andere informatiebronnen (folders, website, persberichten, tussentijdse rapporten), waar de geïnteresseerde belanghebbenden bijkomende informatie kunnen bekomen.

Dans un cas uniquement, l'avant-propos fait référence à l'obligation de justification de la police comme le prévoit la circulaire CP 1[281].

La mise en page du rapport annuel est non seulement un élément formel important mais elle doit aussi contribuer à faire passer le message aux divers groupes cibles. Le texte du rapport annuel est, certes, important mais les photos, graphiques, tableaux et illustrations doivent également soutenir, de manière créative et fonctionnelle, le message que l'organisation entend véhiculer. La mise en page du rapport annuel révèle le style de l'organisation et le choix du concept. Le choix de ce concept dépend de l'utilisation du rapport annuel et des groupes cibles respectifs. Nous avons signalé plus haut que ces groupes cibles n'étaient quasiment pas déterminés et que la lecture des rapports annuels ne permettait pas non plus de discerner clairement ceux-ci.

Le concept du rapport annuel est fortement influencé par la mise en page. Pour le choix des chapitres, le rapport annuel peut être subdivisé par service, fonctionnalité ou thème ou encore présenter une autre répartition. L'important est que le concept adhère au message que le rapport annuel veut transmettre à ses lecteurs et que les objectifs de communication soient atteints. La mise en page doit contribuer à répondre aux besoins en informations des lecteurs et doit informer efficacement, de manière claire et synoptique, les intéressés, par une composition adéquate de la couverture, du contenu et des annexes. Une table des matières, une liste de mots-clés, un colophon, des textes clairs et des titres univoques peuvent répondre à la demande de simplicité et de lisibilité.

En matière de mise en page, la plupart des rapports annuels sont rédigés de manière relativement sobre. Alors qu'on trouve systématiquement des *tableaux* (94%) et des *graphiques* (76 %) pour expliquer des parties de textes, les *dessins* (48 %) et *photos* (36 %) sont moins utilisés bien qu'ils soient la solution idéale pour visualiser les messages contenus dans le texte.

À l'analyse des mises en page, nous constatons une différence significative entre la Région flamande et la Région wallonne, les zones néerlandophones utilisant davantage ces techniques. Deux zones de police seulement proposent leur rapport annuel via Internet et une zone de police ne distribue même plus de version papier. Elle n'utilise, en plus d'Internet, que des cd-rom contenant le rapport annuel en format PDF.

Le nombre moyen de pages – y compris les annexes – est de 55, bien que l'on ait observé des extrêmes contenant 4 et 153 pages.

Peu de rapports sont établis suivant le modèle de management EFQM/INK bien qu'un grand nombre de zones néerlandophones aient suivi une formation à cette technique[282].

Slechts in één enkel geval wordt expliciet in het voorwoord verwezen naar de verantwoordingsverplichting van de politie zoals voorzien in de omzendbrief CP 1[281].

De *lay-out* van het jaarverslag is niet alleen een belangrijk vormelijk element, maar dient bij te dragen tot het communiceren van de boodschap aan de diverse doelgroepen. Niet alleen de tekst van het jaarverslag is van belang, foto's, grafieken, tabellen en illustraties dienen op creatieve wijze de boodschap die de organisatie wil brengen functioneel te ondersteunen. Uit de lay-out van het jaarverslag blijkt de stijl van de organisatie en de keuze voor het concept, die afhankelijk is van het gebruik van het jaarverslag en de respectieve doelgroepen. Eerder vermeldden we dat deze doelgroepen nauwelijks werden bepaald en dat uit de lezing van de jaarverslagen hierover evenmin duidelijke aanwijzingen waren aan te treffen.

Het concept van het jaarverslag wordt sterk beïnvloed door de lay-out. De keuze van de hoofdstukken voor de indeling van het jaarverslag kan per dienst, per functionaliteit of per thema zijn of een andere indelingswijze hebben. Belangrijk is dat het concept aansluit bij de boodschap die het jaarverslag wil brengen naar zijn lezers en dat aldus de communicatiedoelstellingen worden bereikt. De lay-out moet ertoe bijdragen dat aan de informatiebehoefte van de lezers wordt voldaan en dient door een efficiënte vormgeving van kaft, inhoud en bijlagen op een duidelijke en overzichtelijke wijze alle belanghebbenden doelmatig te informeren. Door een inhoudsopgave, een trefwoordenlijst, een colofon, heldere teksten en duidelijke titels kan aan de verwachting van vlotheid en leesbaarheid worden voldaan.

Inzake lay-out zijn de meeste jaarverslagen vrij sober opgesteld. Terwijl *tabellen* (94 %) en *grafieken* (76 %) systematisch voorkomen om tekstgedeelten te verduidelijken, worden *tekeningen* (48 %) en *foto's* (36 %) minder gebruikt, niettegenstaande ze ideaal zijn om de boodschappen vervat in de tekst te visualiseren.

Bij de analyse van de lay-out stellen we een significant verschil vast tussen het Vlaamse Gewest en het Waalse Gewest, waarbij de Nederlandstalige zones beduidend meer gebruik maken van deze technieken. Slechts twee politiezones bieden het jaarverslag aan via internet, één politiezone verspreidt zelfs geen papieren versie meer en gebruikt naast het internet alleen nog cd-roms met het jaarverslag in pdf-formaat.
Het gemiddeld aantal bladzijden – inclusief bijlagen – bedraagt 55, waarbij uitersten werden opgemerkt van 4 en 153 bladzijden.

Er wordt weinig gerapporteerd volgens het EFQM/INK-managementmodel, niettegenstaande een groot aantal Nederlandstalige zones deze opleiding heeft gevolgd[282].

La plupart des rapports annuels ont une structure classique. Seules quelques zones de police ont développé une forme de présentation originale, à savoir : (1) présentation du rapport annuel sous la forme d'un bulletin d'informations communales ; (2) insertion de coupures de journaux pour illustrer des événements importants ; (3) suppression de la version papier mais diffusion via site Internet et cd-rom.

Les organes de gestion et d'administration de la zone de police – le *conseil de police* (58 %), le *collège de police* (45 %) et le *conseil zonal de sécurité* (39 %) – sont généralement abordés dans le rapport annuel avec mention de leur composition et un aperçu de leurs activités et réalisations. Nous constatons que les zones de police néerlandophones s'intéressent davantage à ces organes dans leur rapport annuel que ne le font les zones francophones.

Il n'est que limitativement question du *comptable spécial* et du *secrétaire du conseil et du collège de police* (18 % chacun) dans les rapports annuels examinés.

64.2.2 Principales parties développées

Un rapport annuel a pour but d'informer le lecteur sur le fonctionnement de l'organisation en abordant un certain nombre de thèmes. Il doit en outre contenir un ou plusieurs messages-clés véhiculés à travers le rapport comme un fil rouge et faisant autorité pour les différents thèmes traités. Il est recommandé de faire référence à ces messages-clés dans chacun des domaines traités du rapport annuel. Ainsi la vision de l'organisation, les résultats obtenus, un thème (annuel) unique, un point d'attention particulier, les priorités auxquelles on souhaite, en tant qu'organisation, s'attaquer l'année prochaine, les résultats que l'on espère atteindre, le partenariat que l'on souhaite développer, etc.

À défaut d'une directive sur les rapports annuels, les thèmes abordés dans les rapports annuels transmis sont divers. Nous envisageons ici brièvement les parties développées les plus importantes que l'on retrouve dans les rapports annuels respectifs.

Il est frappant de constater que le *mission statement* n'est que rarement mentionné dans le rapport annuel (36 %). Sans toutefois devoir être développé en long et en large comme dans le plan zonal de sécurité, on rate quand même ici l'occasion d'attirer l'attention sur celui-ci, d'y familiariser le personnel et les partenaires. Aucun rapport annuel francophone n'a fait mention de la mission, de la vision ou des valeurs.

De meeste jaarverslagen hebben een klassieke opbouw, slechts enkele politiezones ontwikkelden een originele presentatievorm, namelijk: (1) het aanbieden van het jaarverslag in de vorm van een gemeentelijk infokrantje; (2) het toevoegen van krantenknipsels ter illustratie van significante gebeurtenissen; (3) het niet langer aanbieden van een papieren versie doch een verspreiding via cd-rom en website.

De beheers- en bestuursorganen van de politiezone – de *politieraad* (58 %), het *politiecollege* (45 %) en de *zonale veiligheidsraad* (39 %) – komen in het jaarverslag veelal aan bod met een verwijzing naar de samenstelling en een overzicht van de activiteiten en realisaties. We stellen vast dat de Nederlandstalige politiezones in hun jaarrapport meer aandacht besteden aan een bespreking van deze organen dan de Franstalige zones.

De *bijzonder rekenplichtige* en de *secretaris van politieraad en -college* (elk 18 %) komen in de onderzochte jaarverslagen slechts beperkt aan bod.

64.2.2 Belangrijkste ontwikkelde onderdelen

Een jaarverslag heeft als doel de lezer te informeren over de werking van de organisatie door middel van een bespreking van een aantal thema's. Tevens dient het jaarverslag één of meer kernboodschappen te bevatten die als een rode draad door het verslag heen gecommuniceerd worden en die richtinggevend zijn voor de verschillende behandelde thema's. In elk van de domeinen die als onderdeel van het jaarverslag worden besproken, is het aanbevolen te verwijzen naar deze kernboodschap. Voorbeelden van kernboodschappen zijn de visie van de organisatie, behaalde resultaten, een uniek (jaar)thema, een bijzonder aandachtspunt, de prioriteiten die men als organisatie het volgend jaar wenst aan te pakken, de resultaten die men hoopt te bereiken, het partnerschap dat men wenst te ontwikkelen, enz.

Bij gebrek aan enige richtlijn over jaarverslagen zijn de thema's die aan bod komen in de overgemaakte jaarverslagen divers. We bespreken kort de belangrijkste ontwikkelde onderdelen die in de respectieve jaarverslagen werden weergegeven.

Opmerkelijk is vast te stellen dat het *mission statement* in het jaarverslag slechts beperkt (36 %) wordt vermeld. Zonder dat dit opnieuw even uitgebreid moet aan bod komen als in het zonaal veiligheidsplan, is dit toch een gemiste kans om hierop de aandacht te vestigen en om het eigen personeel en de partners ermee vertrouwd te maken. In geen enkel Franstalig jaarverslag werden de missie, visie en waarden aangetroffen.

Presque chaque rapport annuel contient un relevé des effectifs actuels (88 %) et reprend la problématique en matière de capacité hypothéquée (Hycap) (70 %). Il est également fait explicitement mention de l'absentéisme pour cause de maladie et des formations qui sont dispensées et/ou planifiées, 67 % pour ces deux cas.

Dans chaque rapport annuel, des données (objectives) relatives à la sécurité sont reproduites. Ces chiffres sur la criminalité ont trait aussi bien à des infractions de roulage qu'à des faits pénaux. Pour ces chiffres (sur la criminalité) enregistrés, il manque généralement des informations contextuelles. Dans un certain nombre de cas, des chiffres sont pris en considération qui, vu leur ampleur, ne peuvent pas être insérés dans le corps du rapport annuel mais doivent faire l'objet d'une annexe.

Les *données relatives à la sécurité* (94 %), la *charge de travail liée aux tâches d'intervention* (91 %) et un aperçu du *nombre de procès-verbaux rédigés* (également 91 %) figurent dans la plupart des rapports. *Les données en matière d'élucidation d'affaires* sont par contre très rarement reproduites (18 %). Les *fonctionnalités de base*, en tant que processus primaires d'un corps de police locale, ne font pas défaut dans les rapports annuels (79 %). Toutefois, la manière dont sont rapportées ces fonctions est très variée.

Le nombre de *privations de liberté* est généralement stipulé (70 %) mais des informations détaillées sur cette partie sont souvent absentes.

L'*affectation des ressources (capacité)* (70 %) est souvent illustrée au moyen de graphiques et tableaux circonstanciés, insérés dans le corps du rapport annuel ou joints en annexes. Dans un nombre restreint de cas, des informations détaillées qui sont fournies méritent plutôt une place en tant qu'annexe ou, d'une manière plus concise et contextuelle, dans le corps du rapport.

En ce qui concerne la *gestion des plaintes* (52 %), on énumère généralement le nombre et le type de plaintes, le service interne ou externe qui s'est chargé du traitement et la suite qui a été réservée à la plainte. Dans quelques rapports, on signale aussi les améliorations apportées au niveau de l'organisation du corps qui ont été générées à la suite de la gestion de ces plaintes. Il est étonnant de voir qu'une seule zone francophone a fait mention de ce sujet dans le rapport annuel.

Les *moyens* (70 %) et, en particulier, les moyens financiers (64 %) sont également abordés. Dans un seul cas, les moyens financiers occupent même l'avant-plan du rapport annuel, ce qui pourrait donner l'impression que les autres parties sont d'une importance accessoire. L'importance croissante des implications financières du travail de la police et de la justification de ces moyens disponibles est illustrée par un compte rendu sur le sujet.

Bijna elk jaarverslag bevat een overzicht van het actueel personeelsbestand (88 %) en herneemt de problematiek inzake de gehypothekeerde capaciteit (Hycap) (70 %). Tevens wordt expliciet melding gemaakt van het ziekteverzuim en van de opleidingen die werden verstrekt en/of gepland, 67 % voor beide gevallen.

In elk jaarverslag worden (objectieve) veiligheidsgegevens weergegeven. Deze criminaliteitscijfers hebben zowel betrekking op verkeer als op strafrechtelijke feiten. Voor deze geregistreerde (criminaliteits)cijfers ontbreekt het meestal aan contextinformatie. In een aantal gevallen worden cijfers in aanmerking genomen die, gelet op hun omvang, niet in het corpus van het jaarverslag maar in bijlage horen.

De *veiligheidsgegevens* (94 %), de *interventiewerklast* (91 %) en een overzicht van *het aantal opgestelde processen-verbaal* (eveneens 91 %) komen in de meeste verslagen aan bod. *Gegevens inzake* o*phelderingen* daarentegen worden zeer zelden weergegeven (18 %). De *basisfunctionaliteiten* als primaire processen van een lokaal politiekorps ontbreken niet in de jaarverslagen (79%). De wijze waarop over deze functionaliteiten wordt gerapporteerd, is echter zeer divers.

Het aantal *vrijheidsberovingen* komt meestal aan bod (70 %), doch detailinformatie over dit onderdeel ontbreekt veelal.

De *capaciteitsbesteding* (70 %) wordt vaak door middel van uitgebreide grafieken en tabellen geïllustreerd, in het corpus of in bijlage van het jaarverslag. In een beperkt aantal gevallen wordt detailinformatie verstrekt die eerder als bijlage of op een meer bondige en gecontextualiseerde wijze in het corpus van het verslag een plaats verdient.

Inzake het *klachtenbeheer* (52 %) somt men meestal het aantal en het type klachten op, de interne of externe dienst die instond voor de behandeling en het gevolg dat aan de klacht werd voorbehouden. In enkele verslagen werden ook de korpsorganisatorische verbeteringen vermeld die als resultaat van dit klachtenmanagement werden gegenereerd. Opmerkelijk is dat slechts één Franstalige zone over dit onderwerp melding heeft gemaakt in het jaarverslag.

De *middelen* (70 %) en in het bijzonder de financiële middelen (64 %) worden eveneens besproken. In één enkel geval nemen de financiële middelen zelfs een zeer prominente plaats in vooraan het jaarverslag, waardoor men de indruk zou kunnen krijgen dat de andere onderdelen van ondergeschikt belang zijn. Het toenemend belang van de financiële implicaties van het politiewerk en de verantwoording van deze beschikbare middelen wordt geïllustreerd door een rapportage over dit thema.

Les *relations avec les syndicats* (24 %) et avec les *services de prévention et assistants de prévention et de sécurité* (15 %) sont abordées de manière limitée et ne sont reprises que dans quelques rapports annuels néerlandophones. La *collaboration avec des partenaires externes* est abordée dans nombre de rapports annuels (58 %).

Le simple fait de mentionner les possibilités de contact de la zone de police, avec indication des noms des responsables des différents services, stimule la prise de contact. La formulation d'une invitation à transmettre un *feedback* fait partie du processus de communication entre la zone de police et les intéressés. Les réactions, suggestions et recommandations complémentaires des lecteurs permettent aux intéressés de communiquer leurs attentes aux services de police.

La possibilité de donner un feed-back sur le rapport annuel est rarement proposée de manière explicite (12 %) et est encore une occasion ratée d'utiliser ce rapport comme encouragement au dialogue et à la discussion.

Nous ne remarquons que des mentions sporadiques à propos du Comité permanent P dans les rapports annuels. Les références qui y sont faites ont trait à la gestion des plaintes et à la notification des enquêtes menées par le Service d'enquêtes ainsi qu'à la collaboration de la zone de police à des enquêtes thématiques du Comité permanent P.

64.3 Plans zonaux de sécurité

Le rapport annuel n'est actuellement pas conçu comme un instrument de compte rendu obligatoire du fonctionnement de la zone de police en général ni comme une justification de l'évolution et du suivi des plans zonaux de sécurité en particulier.

Un vaste nombre de rapports annuels (70 %) font mention des *activités développées* en rapport avec le fonctionnement général (régulier et particulier) et le développement de l'organisation. Les *objectifs* qui ont été fixés dans le plan zonal de sécurité (67 %) et les *résultats* obtenus (67 %) entrent également en ligne de compte. Nous ne retrouvons les *perspectives d'avenir* que dans peu de rapports (21 %).

En parcourant quelques rapports annuels de la police néerlandaise, on constate que ces rapports contiennent les rubriques suivantes : (1) un *avant-propos* rédigé par le chef de corps ; (2) la *vision* du corps ; (3) l'*organisation du travail* ; (4) les *missions* (points prioritaires) avec indication des *objectifs*, *des résultats et des perspectives d'avenir*.

De *relaties met de vakbonden* (24 %) en met de *preventiediensten en stadswachten* (15 %) komen beperkt aan bod en zijn enkel opgenomen in enkele Nederlandstalige jaarverslagen. De *samenwerking met externe partners* wordt in heel wat jaarverslagen aangesneden (58 %).

De loutere vermelding van de contactmogelijkheden van de politiezone met weergave van de nominatieve aanduiding van de verantwoordelijken van de onderscheiden diensten is een aanzet tot contactname. Het formuleren van een uitnodiging tot *feedback* is een onderdeel in het communicatieproces tussen de politiezone en de belanghebbenden. Aanvullende reacties, suggesties en aanbevelingen van de lezers laten toe dat de belanghebbenden hun verwachtingen aan de politiediensten meedelen.

De mogelijkheid tot het geven van *feedback* op het jaarverslag wordt zelden expliciet geboden (12 %) en is een gemiste kans om dit verslag als aanzet tot dialoog en discussie te gebruiken.

In de jaarverslagen bemerken we slechts sporadische vermeldingen met betrekking tot het Vast Comité P. De verwijzingen die worden gemaakt hebben betrekking op het klachtenmanagement en de kennisgeving van onderzoeken die door de Dienst Enquêtes werden gevoerd en de medewerking van de politiezone aan thematische onderzoeken van het Vast Comité P.

64.3 Zonale veiligheidsplannen

Het jaarverslag is actueel niet geconcipieerd als een verplicht rapportage-instrument van de werking van de politiezone in het algemeen noch als verantwoording van de evolutie en opvolging van de zonale veiligheidsplannen in het bijzonder.

Een ruim aantal jaarverslagen (70 %) maakt melding van de *ontwikkelde activiteiten* in verband met de algemene werking (regulier en bijzonder) en de organisatieontwikkeling. De *doelstellingen* die in het zonaal veiligheidsplan werden bepaald (67 %) en de behaalde *resultaten* (67 %) komen eveneens aan bod. De *toekomstperspectieven* vinden we slechts in weinig verslagen terug (21 %).

Na raadpleging van enkele jaarverslagen van de Nederlandse politie blijkt dat deze rapporten volgende rubrieken bevatten: (1) een *voorwoord* door de korpschef; (2) de *visie* van het korps; (3) de *bedrijfsvoering*; (4) de *opdrachten* (speerpunten) met aanduiding *doelstellingen*, *resultaten* en *toekomstperspectieven*.

Ces rapports annuels contiennent un *message-clé* clair, à savoir « la police de proximité » et s'inscrivent clairement dans le cycle organisationnel et fonctionnel du corps. Dans ces rapports néerlandais, il est non seulement fait référence aux *organes et partenaires légaux* mais ceux-ci prennent aussi la parole et fournissent des informations sur la collaboration avec le corps en question. Les rapports annuels sont également publiés sur un site Internet en version abrégée et en version détaillée et sont disponibles sur cd-rom.

64.4 Conclusions

Comme précisé *supra,* l'objectif de l'enquête était d'analyser les rapports annuels des corps de police locale afin de permettre au Comité permanent P de se prononcer de manière générale sur : (1) l'aspect conceptuel et (2) les éléments de contenu des rapports annuels respectifs.

Bien qu'il n'existe pour le moment aucune obligation légale pour les services de police d'établir un rapport annuel, certains corps ont conçu un rapport annuel ou rapport d'activités. Divers arguments justifient d'ailleurs l'établissement d'un rapport annuel.

L'importance de l'établissement d'un rapport annuel par les corps de police locale doit donc être soulignée. À la lumière des attentes et exigences légitimes en matière de transparence et de justification des interventions de la police et de son fonctionnement, le Comité permanent P est convaincu que l'établissement d'un rapport annuel contribue indéniablement à atteindre ces objectifs.

Les recommandations formulées portent sur : (1) le partenariat pour le développement d'un rapport annuel ; (2) le concept ; (3) le contenu ; (4) le cadre légal ; (5) le calendrier.

En collaboration avec la *Direction des relations avec la police locale*, un modèle de compte rendu annuel doit être développé, pour lequel un cadre réglementaire doit être défini, outre un certain nombre d'éléments de contenu (obligatoires) et un concept uniforme. L'implication du Comité permanent P dans le développement des rapports annuels des services de police locale mais aussi fédérale doit être soulignée, vu les missions fondamentales qu'il doit exécuter. Il faut également stipuler qui doit et/ou peut être considéré comme intéressé par un rapport annuel afin de déterminer de manière univoque les destinataires obligatoires, le mode de publication et les éléments de contenu requis.

Une analyse des attentes des divers groupes cibles, dont fait partie le Comité permanent P, doit être réalisée au préalable. Pour répondre aux besoins du Comité permanent P en général et du projet *Beeldvorming* (vue d'en-

Deze jaarverslagen bevatten een duidelijke *kernboodschap*, nl. «gebiedsgebonden politiezorg» en kaderen duidelijk in de beheers- en beleidscylcus van het korps. In deze Nederlandse verslagen wordt niet alleen verwezen naar *wettelijke organen en partners*, maar komen deze ook aan het woord en verstrekken ze info over de samenwerking met het betrokken korps. De jaarverslagen worden ook gepubliceerd op een website, in verkorte en uitgebreide versie en zijn beschikbaar op cd-rom.

64.4 Conclusies

Zoals hierboven vermeld, was de doelstelling van het onderzoek een analyse van de jaarverslagen van de korpsen van de lokale politie te verrichten teneinde het Vast Comité P in staat te stellen algemene uitspraken te doen over: (1) het conceptuele aspect en (2) de inhoudelijke elementen van de respectieve jaarverslagen.

Niettegenstaande er voorlopig geen wettelijke verplichting voor de politiediensten bestaat om een jaarverslag op te stellen, ontwikkelden een aantal korpsen een jaar- of activiteitenverslag en zijn er diverse argumenten die het opstellen ervan ondersteunen.

Het belang van het opstellen van een jaarverslag door de korpsen van de lokale politie dient dan ook te worden benadrukt. Door de gerechtvaardigde verwachtingen en eisen inzake transparantie en verantwoording van het politieoptreden en functioneren, is het Vast Comité P ervan overtuigd dat het opstellen van een jaarverslag ontegensprekelijk bijdraagt tot het bereiken van deze doelstellingen.

De geformuleerde aanbevelingen hebben betrekking op: (1) het partnerschap voor de ontwikkeling van een jaarverslag; (2) het concept; (3) de inhoud; (4) het wettelijk kader; (5) de timing.

In *samenwerking met de Directie van de relaties met de lokale politie* dient een model van jaarverslaggeving ontwikkeld te worden waarbij naast een aantal (verplichte) inhoudelijke elementen en een eenvormig concept tevens een regelgevend kader wordt bepaald. De betrokkenheid van het Vast Comité P bij de ontwikkeling van de jaarverslagen van de lokale maar ook van de federale politiediensten dient benadrukt te worden, gelet op de kernopdrachten die het dient uit te voeren. Tevens dient vastgelegd te worden wie als belanghebbende van een jaarverslag moet en/of kan beschouwd worden, zodat op een eenduidige wijze de verplichte bestemmelingen, de wijze van publicatie en de vereiste inhoudelijke elementen kunnen worden bepaald.

Een analyse van de verwachtingen van de onderscheiden doelgroepen, waarvan het Vast Comité P er één is, dient vooraf te geschieden. Om te voldoen aan de behoeften van het Vast Comité P in het algemeen en het

semble) en particulier, une identification des *domaines et indicateurs* requis s'impose.

Il faut chercher à *développer un modèle uniforme de rapport annuel* dans lequel tous les intéressés peuvent disposer de l'information souhaitée. L'application et l'utilisation du *modèle de management EFQM/INK* en tant qu'instrument de rapport semble, à cette fin, une des possibilités. Pour tendre vers une grande efficacité, l'idéal est de rechercher une symbiose entre le rapport annuel et le rapport mensuel que le chef de corps doit remettre au bourgmestre ou au collège de police à propos du fonctionnement de son corps et des plaintes reçues.

Pour traiter efficacement les données quantitatives dans le cadre du projet *Beeldvorming*, la transmission d'une *version informatisée* du rapport annuel au Comité permanent P paraît souhaitable.

Un éclaircissement ultérieur de l'article 14*ter* de la loi organique dans lequel est prévu le délai de transmission du rapport annuel au Comité permanent P doit contribuer à un *timing* correct pour une exploitation optimale des rapports annuels. On peut y arriver en fixant une date uniforme de publication et de remise des rapports annuels aux diverses autorités intéressées.

project beeldvorming in het bijzonder, dringt een identificatie van de vereiste *domeinen en indicatoren* zich op.

De *ontwikkeling van een uniform model van jaarverslag* waarbij alle belanghebbenden over de gewenste informatie kunnen beschikken, dient nagestreefd te worden. De toepassing en het gebruik van *het EFQM/INK-managementmodel* als rapporteringsinstrument lijkt hiervoor één van de mogelijkheden. Teneinde een grote doelmatigheid na te streven, dient er idealiter een symbiose gezocht tussen het jaarverslag en het maandelijkse verslag dat de korpschef moet uitbrengen aan de burgemeester of aan het politiecollege met betrekking tot de werking van zijn korps en de ontvangen klachten.

Voor een efficiënte verwerking van kwantitatieve gegevens in het kader van het project beeldvorming, lijkt het overmaken van *een geïnformatiseerde versie* van het jaarverslag aan het Vast Comité P wenselijk.

Een verdere verduidelijking van het artikel 14*ter* van de organieke wet waarbij de termijn van overmaking van het jaarverslag aan het Vast Comité P wordt voorzien, moet bijdragen tot een correcte *timing* voor een optimale exploitatie van de jaarverslagen. Door het bepalen van een eenvormig tijdstip van publicatie en overmaking van de jaarverslagen aan de diverse belanghebbende overheden, kan hieraan worden tegemoet gekomen.

CHAPITRE III: QUELQUES CONSIDÉRATIONS PARTICULIÈRES SUR LES ENQUÊTES MENÉES OU LES DOSSIERS TRAITÉS

65. Généralités

Dans le cadre des enquêtes de contrôle *s.s.* qu'il est amené à effectuer et du traitement des plaintes et dénonciations qui sont portées à sa connaissance, le Comité permanent P fait ressortir des situations, des comportements répétitifs ou représentatifs d'un problème d'intervention ou de fonctionnement des services ou fonctionnaires de police sur lesquels il souhaite tout particulièrement attirer l'attention.

Jusqu'à présent, il a chaque année évoqué un certain nombre d'analyses de ce type dans les rapports annuels qu'il a adressés au Parlement avant de les rendre publics en tout ou en partie. Cette année encore, il en sera ainsi pour un certain nombre de constatations effectuées.

Par ailleurs, dès à présent, le Comité permanent P communiquera aussi de telles analyses ou considérations trimestriellement à sa Commission parlementaire d'accompagnement, aux autorités responsables et aux services de police. Cette rubrique du rapport annuel est dès lors appelée à disparaître nonobstant l'intérêt certain de telles analyses, parfois cependant trop anecdotiques par rapport aux autres thèmes et problèmes abordés dans un rapport relatif au monitoring global du fonctionnement des services de police.

66. Accueil[283]

Bien que bon nombre de corps aient déjà investi dans un accueil adéquat et aimable, on constate malheureusement encore que certains fonctionnaires de police n'arrivent pas à intervenir poliment et correctement ou à témoigner de suffisamment de compréhension à l'égard de la personne se trouvant face à eux, généralement dans une situation de stress.

Par ailleurs, ils continuent encore à affirmer aux personnes que leur plainte ne changera pas grand-chose, que c'est du temps perdu, etc. Rien ne s'oppose, bien entendu, à ce que l'on explique au plaignant la suite du déroulement de la procédure mais l'intervention dissuasive pour ne pas devoir enregistrer la plainte n'est pas de nature à promouvoir la confiance du citoyen dans les institutions. Cela témoigne en outre d'un certain désintérêt.

En ce qui concerne l'organisation générale de l'accueil, on a constaté que l'on travaille parfois encore avec une affectation fixe et qu'il n'y a pas suffisamment de flexibilité pour faire face aux moments d'affluence. La

HOOFDSTUK III: ENKELE BIJZONDERE BESCHOUWINGEN OVER DE GEVOERDE ONDERZOEKEN OF BEHANDELDE DOSSIERS

65. Algemeen

In het kader van de toezichtsonderzoeken *s.s.* die het dient uit te voeren en van de behandeling van de klachten en aangiften die hem ter kennis worden gebracht, bespreekt het Vast Comité P hierna een aantal situaties, een aantal gedragingen die herhaaldelijk voorkomen of kenmerkend zijn voor een probleem in het optreden of de werking van de politiediensten of -ambtenaren waar het hier in het bijzonder de aandacht wenst op te vestigen.

Totnogtoe kwamen elk jaar een aantal analyses van dit type aan bod in de activiteitenverslagen die aan het Parlement werden toegezonden, vooraleer ze gedeeltelijk of volledig publiek werden gemaakt. Ook dit jaar zal dit voor een aantal gedane vaststellingen gelden.

Bovendien zal het Vast Comité P voortaan dergelijke analyses of beschouwingen driemaandelijks overmaken aan zijn Parlementaire begeleidingscommissie, aan de verantwoordelijke overheden en aan de politiediensten. Deze rubriek van het jaarverslag zal dan ook verdwijnen, niettegenstaande het belang van dergelijke analyses, die soms zelfs te anekdotisch zijn in vergelijking met de andere thema's en problemen behandeld in een verslag met betrekking tot de globale monitoring van de werking van de politiediensten.

66. Onthaal[283]

Niettegenstaande in heel wat korpsen reeds geïnvesteerd werd in een adequaat en klantvriendelijk onthaal, is het spijtig nog steeds te moeten vaststellen dat sommige politieambtenaren er niet in slagen beleefd en correct op te treden of voldoende begrip op te brengen voor de persoon aan de andere kant van de balie, die zich doorgaans in een stresssituatie bevindt.

Daarnaast wordt de mensen nog altijd voorgehouden dat hun klacht toch niet veel zal uithalen, dat het verloren tijd is, enz. Er is uiteraard niets op tegen dat aan de klager het verder verloop van de procedure wordt uitgelegd, maar het ontradend optreden om toch maar geen klacht te laten opnemen is niet van aard om het vertrouwen van de burger in de instellingen te doen toenemen. Het geeft bovendien blijk van ongeïnteresseerdheid.

Inzake algemene organisatie van het onthaal werd vastgesteld dat soms nog met een vaste bezetting wordt gewerkt en dat er onvoldoende flexibiliteit is ingebouwd om piekmomenten op te vangen. Het gevolg is dan

conséquence est donc généralement un fonctionnaire de police fortement stressé qui note les plaintes d'une manière peu efficace, des personnes qui attendent et s'énervent (surtout lorsque des fonctionnaires de police semblent ne rien faire aux abords de l'accueil), etc.

67. Gestion de l'information[284]

La fonction de police guidée par l'information est présentée dans le plan national de sécurité 2003 comme l'un des concepts pour le fonctionnement des services de police.

Le Comité Permanent P a constaté dans plusieurs dossiers que l'information obtenue est utilisée un peu trop à la légère. Dans un cas précis, il s'agissait d'une personne qui aurait été porteuse du virus du sida et aurait eu l'intention de contaminer les fonctionnaires de police lors d'une intervention policière éventuelle. Il est ressorti de l'enquête menée par le Comité Permanent P et par l'Organe de contrôle que l'information enregistrée reposait uniquement sur des rumeurs verbales, qu'il n'y avait aucune justification judiciaire ou administrative, que l'information reçue n'avait pas été évaluée de manière approfondie et qu'il n'y avait pas d'intérêt concret.

Cet aspect ne peut pas être perdu de vue, maintenant que les structures devant permettre un échange optimal des informations sont progressivement mises en place. Sur la base de ce dossier et d'autres, le Comité Permanent P a l'impression que les fonctionnaires de police ne se rendent pas toujours compte que la collecte d'informations constitue en partie une intrusion dans la vie privée des personnes, particulièrement s'il s'agit d'informations sensibles, et que, notamment pour justifier cette intrusion, ces informations doivent être traitées de manière professionnelle et être évaluées correctement sur le plan, entre autres, de leur véracité et de leur pertinence.

68. Interventions

Malgré les possibilités de communication actuelles, plusieurs enquêtes ont montré que l'on envoie encore assez souvent des équipes sur place sans mission précise. Il n'est pas toujours indiqué non plus à l'appelant, même lorsque c'est possible, combien de temps il devra éventuellement attendre une intervention.

Nombre d'interventions ont lieu sans compte rendu ou établissement d'un rapport.

69. Maintien de l'ordre[285]

On a constaté en 2003, lors de certains services d'ordre, que des personnes ayant fait l'objet d'arrestations administratives avaient été privées de boisson et de nourriture.

meestal een zwaar gestreste politieambtenaar die op een weinig efficiënte manier de klachten noteert, wachtenden die zich ergeren (vooral wanneer in de omgeving van het onthaal politieambtenaren schijnbaar niets aan het doen zijn), enz.

67. Informatiebeheer[284]

De informatiegestuurde politiezorg wordt in het nationaal veiligheidsplan 2003 als één van de concepten voor de werking van de politiediensten aangemerkt.

In verschillende dossiers stelde het Vast Comité P vast dat al te lichtzinnig wordt omgegaan met verkregen informatie. In een bepaald geval ging het om het feit dat een persoon drager zou zijn van het HIV-virus en de intentie zou hebben om bij een eventuele politionele tussenkomst de politieambtenaren te besmetten. Uit het onderzoek gevoerd door het Vast Comité P en het Controleorgaan bleek dat de geregistreerde informatie louter berustte op mondelinge geruchten, dat elke gerechtelijke en bestuurlijke verantwoording ontbrak, dat de ontvangen informatie niet grondig werd geëvalueerd en dat het concreet belang ontbrak.

Nu de structuren die een optimale informatiestroom moeten verzekeren stilaan in plaats worden gesteld, mag dit aspect niet uit het oog verloren worden. Op basis van dit en andere dossiers heeft het Vast Comité P de indruk dat politieambtenaren niet altijd beseffen dat, zeker als het gevoelige informatie betreft, informatie verzamelen een stuk indringen is in het privéleven van personen en dat, onder meer om die indringing te rechtvaardigen, de informatie professioneel en correct dient geëvalueerd en beoordeeld te worden onder andere qua waarachtigheid en pertinentie.

68. Interventies

Ondanks de huidige communicatiemogelijkheden blijkt uit verscheidene onderzoeken dat vrij vaak nog ploegen ter plaatse worden gestuurd zonder precieze opdracht. Ook wordt niet altijd aan de oproeper meegedeeld hoe lang hij eventueel dient te wachten op een tussenkomst, zelfs indien dit mogelijk is.

Heel wat tussenkomsten gebeuren zonder rapporteringen of opstellen van een verslag.

69. Ordehandhaving[285]

In 2003 werd bij sommige ordediensten vastgesteld dat er bestuurlijke aanhoudingen gebeurden waarbij de aangehouden personen drank en voedsel werd onthouden.

Il apparaît également que l'on ne fait pas toujours de distinctions suffisantes lors d'arrestations « massives » et que des personnes qui n'ont rien à voir avec l'affaire sont également arrêtées. Il est bien connu qu'il n'est pas toujours facile de faire cette distinction mais le fait que des « innocents » puissent également être arrêtés doit justement être une raison pour « faire le tri » le plus rapidement possible après l'arrestation.

70. Rapatriements[286]

Une enquête a été effectuée par le Service d'enquêtes à l'occasion d'une déclaration par un responsable d'école concernant un demandeur d'asile débouté que l'on est venu chercher en vue de son rapatriement. Il a été constaté qu'il n'existait aucune directive contraignante en la matière. Le problème a été porté à la connaissance du ministre de l'Intérieur par lettre du 25 novembre 2002 et il lui a été demandé d'informer le Comité Permanent P des initiatives existantes ou prises.

Un rappel de cette lettre a été envoyé le 8 mai et le 4 juin 2003, après que la presse ait mentionné le 3 juin 2003 que le ministre de l'Intérieur allait adopter une circulaire en la matière. Cette circulaire a effectivement été publiée au *Moniteur belge* le 13 juin 2003.

En réponse aux lettres précitées, une photocopie de la publication susmentionnée dans le *Moniteur belge* a été envoyée au Comité Permanent P par lettre du 25 juin 2003.

71. Utilisation de la force – overacting[287]

Dans un certain nombre de dossiers, le Comité Permanent P constate qu'un contrôle d'identité est utilisé de manière inappropriée, comme une sorte de « sanction ». Ainsi un habitant dont l'identité est suffisamment connue et qui est interpellé concernant le dépannage de son véhicule est néanmoins soumis à un contrôle d'identité parce qu'il engage une discussion sur le dépannage. Dans une autre affaire, une personne qui – pour des raisons linguistiques – aide quelqu'un qui demande des explications à l'accueil est elle-même l'objet d'un contrôle d'identité et est enfermée administrativement à défaut de pouvoir présenter ses documents d'identité. On peut bien entendu argumenter qu'aucune illégalité ne s'est produite. Toutefois, l'intervention policière n'est plus seulement régie par les principes de légalité mais aussi par la légitimité, la proportionnalité et l'effectivité. Ce n'est apparemment pas encore clair pour tout le monde.

Le Comité P constate également dans un certain nombre de dossiers que des fonctionnaires de police ne font

Tevens blijkt dat niet altijd voldoende onderscheid wordt gemaakt bij «massale» aanhoudingen en dat ook mensen die niets met de zaak te maken hebben, worden aangehouden. Dat het niet steeds eenvoudig is dit onderscheid te maken, is bekend, maar juist het gegeven dat «onschuldigen» mee aangehouden kunnen worden, moet een reden zijn om zo snel mogelijk na de aanhouding het onderscheid toch te maken.

70. Repatriëringen[286]

Naar aanleiding van een aangifte door een schoolverantwoordelijke betreffende het ophalen met het oog op de repatriëring van een uitgeprocedeerd asielzoeker, werd door de Dienst Enquêtes een onderzoek ingesteld. Er werd vastgesteld dat er terzake geen dwingende richtlijnen bestonden. Bij schrijven van 25 november 2002 werd het probleem ter kennis gebracht van de minister van Binnenlandse Zaken en werd hem gevraagd het Vast Comité P te willen inlichten over de bestaande of genomen initiatieven.

Dit schrijven werd herhaald op 8 mei en op 4 juni 2003, nadat in de pers van 3 juni 2003 werd gemeld dat de minister van Binnenlandse Zaken terzake een omzendbrief ging uitvaardigen. Deze omzendbrief werd effectief gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 13 juni 2003.

Bij brief van 25 juni 2003 werd aan het Vast Comité P als antwoord op de voormelde brieven een fotokopie toegezonden van de voornoemde publicatie in het *Belgisch Staatsblad.*

71. Aanwending van macht – overacting[287]

In een aantal dossiers stelt het Vast Comité P vast dat een identiteitscontrole oneigenlijk wordt aangewend als een soort «straf». Zo wordt een bewoner waarvan de identiteit voldoende gekend is en die geïnterpelleerd wordt in verband met zijn voertuig dat wordt getakeld toch aan een identiteitscontrole onderworpen omdat hij een discussie aangaat over het takelen. In een andere zaak wordt een persoon die – om taalredenen – iemand bijstaat die aan het onthaal uitleg vraagt, zelf het voorwerp van een identiteitscontrole en, bij gebrek aan het dragen van zijn identiteitskaart, bestuurlijk opgesloten. Uiteraard kan geargumenteerd worden dat er geen onwettelijkheid is gebeurd, nochtans wordt het politieoptreden niet langer enkel beheerst door de wettelijkheidsprincipes, maar ook door de legitimiteit, de proportionaliteit en de effectiviteit. Dit laatste is blijkbaar nog niet voor iedereen even duidelijk.

Tevens stelt het Comité P in een aantal dossiers vast dat politieambtenaren niet altijd de nodige zelfbeheer-

pas toujours preuve de la maîtrise nécessaire d'eux-mêmes lors d'infractions de roulage : ils frappent sur le capot du véhicule en infraction, utilisent un langage inapproprié, etc. Ces situations peuvent toutefois s'expliquer par l'émotion du moment, surtout si l'infraction est si flagrante que tout conducteur normal ne la commettrait en principe jamais. Cela étant, on attend malgré tout d'un fonctionnaire de police qu'il puisse être « au-dessus » de cela.

Une constatation récurrente consiste également dans la verbalisation pour une infraction de roulage et, selon la réaction du contrevenant, dans le contrôle complémentaire relatif à la trousse de secours, à l'extincteur, au triangle de danger, etc. Sur le plan de la légalité, il n'y a bien entendu aucun problème mais l'intervention policière n'est plus évaluée sur cette seule base. Il faut aussi tenir compte des critères de légitimité et de proportionnalité. En outre, une telle intervention est souvent contre-productive car le temps qui est consacré à de telles affaires pourrait être utilisé plus utilement autrement.

L'aspect humain est également encore trop souvent oublié lors de certaines interventions. Ainsi une personne chez qui devait avoir lieu une visite domiciliaire avec consentement a été amenée à son domicile dans un véhicule avec gyrophare et menée à l'intérieur avec un grand déploiement policier, tout cela à un moment où l'on pouvait s'attendre à ce que beaucoup de voisins l'aperçoivent et sachant que ses enfants étaient probablement en train de jouer dans la rue. Ici aussi il n'est absolument pas question d'une intervention illégale d'un point de vue formel mais la légitimité et la proportionnalité ont été très mal estimées.

72. Intervention d'unités spéciales[288]

L'intervention d'unités spéciales, notamment lors d'une arrestation sur la voie publique ou dans une habitation, ou lors d'une visite domiciliaire « musclée » suscite un certain nombre de questions. En premier lieu, une telle intervention repose sur une demande d'une unité qui pense ne pas disposer elle-même des moyens et techniques suffisants pour accomplir cette intervention compte tenu de la dangerosité des personnes concernées. Dès que cette appréciation est faite, les unités spéciales interviennent d'une manière qui correspond parfaitement au niveau de danger mais qui peut néanmoins représenter un événement particulièrement important pour les suspects concernés et leur famille, surtout lorsque l'on pénètre chez les suspects à 5 heures du matin et que des petits enfants sont présents. Il n'y a rien à remarquer quant à l'intervention des unités spéciales en tant que telle. En effet, si on estime qu'il faut les engager, cela doit se faire de manière appropriée.

sing aan de dag leggen bij verkeersovertredingen: slaan op de motorkap van het in overtreding zijnde voertuig, ongepast taalgebruik, enz. Die zaken zijn wel te verklaren vanuit de emotie van het moment, zeker wanneer de overtreding zo flagrant is dat iedere normale bestuurder ze in principe nooit zou maken, maar van een politieambtenaar mag verwacht worden dat hij zich «daarboven» kan zetten.

Eveneens een terugkerende vaststelling is verbaliseren voor een verkeersinbreuk en, naar gelang van de reactie van de overtreder, een bijkomende controle uitoefenen inzake verbandkistje, brandblusser, gevarendriehoek, enz. Qua legaliteit is er uiteraard niets aan de hand, maar het politieoptreden wordt niet langer beoordeeld op die basis alleen, maar ook aan de hand van criteria van legitimiteit en proportionaliteit. Daarenboven is dergelijke tussenkomst vaak onproductief aangezien de tijd die aan zulke zaken wordt besteed, nuttiger anders zou kunnen worden aangewend.

Ook het menselijk aspect bij tussenkomsten wordt nog te vaak vergeten. Zo werd een persoon waarbij een huiszoeking met toestemming diende te gebeuren, overgebracht naar zijn woning in een voertuig met zwaailicht en met groot politievertoon binnengeleid. Dit op een ogenblik dat men kon verwachten dat er veel buren dit zouden zien en wetende dat zijn kinderen waarschijnlijk op straat aan het spelen waren. Ook hier geldt dat er formeel gezien geen sprake is van onwettelijk optreden, maar zijn de legitimiteit en de proportionaliteit zeer slecht ingeschat.

72. Tussenkomst van bijzondere eenheden[288]

De tussenkomst van bijzondere eenheden, onder meer bij een aanhouding op de openbare weg of in een woning, of bij een «versterkte» huiszoeking roept een aantal vragen op. In de eerste plaats is het zo dat een dergelijke tussenkomst gesteund is op een aanvraag van een eenheid die meent zelf niet over voldoende middelen en technieken te beschikken om die tussenkomst uit te voeren gelet op de gevaarlijkheid van de betrokken personen. Zodra die beoordeling is gemaakt, komen de bijzondere eenheden tussen op een wijze die volledig overeenstemt met de gevaarsgraad, maar die toch voor betrokken verdachten en hun gezin een bijzonder ingrijpende gebeurtenis kan zijn, zeker wanneer om 5 uur 's ochtends wordt binnengedrongen en er kleine kinderen aanwezig blijken te zijn. Op de tussenkomst van de bijzondere eenheden als dusdanig is er niets aan te merken; immers indien geoordeeld wordt dat zij dienen ingezet te worden, dient het op die geëigende wijze te

On constate toutefois que cette appréciation ne se fait pas toujours de manière objective ou encore que l'unité demanderesse n'a pas fait suffisamment d'efforts pour savoir quelles personnes pourraient être rencontrées en plus des suspects. Il semble que l'impact d'une telle intervention sur des tiers (épouse, enfants, etc.) ne soit pas toujours pris en compte dans l'évaluation.

73. Enfermements[289]

Une série de plaintes concernent les personnes enfermées.

Comme mentionné dans le rapport annuel précédent, il y a des plaintes concernant la disparition prétendue ou non d'objets remis ou retirés. Les possibilités de supprimer de telles plaintes ou d'en réduire le nombre ont été décrites à suffisance dans le rapport annuel précédent.

Un autre point est l'intervention contre des personnes qui ont présenté un comportement violent ou destructeur pendant leur séjour dans la cellule de passage. Bien intentionnés, les fonctionnaires de police ont essayé de « calmer » l'intéressé mais, dans ce type de situations, de tels moyens ne calment généralement pas et une violence en entraîne une autre. Si une personne enfermée présente un comportement violent et que le fonctionnaire de police estime que l'intéressé doit être calmé, il est préférable d'appeler un médecin.

74. Rédaction de procès-verbaux

Le Comité Permanent P reçoit régulièrement des plaintes concernant les procès-verbaux rédigés. Dans un certain nombre de cas, cela concerne la personne entendue même, qui prétend que son audition ne correspond pas suffisamment à ce qu'elle a réellement dit ou voulu dire, qu'on ne l'a pas suffisamment informée de ses droits, que des modifications n'ont pas été apportées.

Il semble au Comité Permanent P que les obligations légales en la matière sont respectées mais qu'il n'est pas suffisamment tenu compte de la personne entendue pour laquelle toutes les choses ne sont pas nécessairement aussi claires ou compréhensibles. Il ne suffit pas de satisfaire « formellement » aux prescriptions, il faut également veiller à ce que les personnes comprennent leurs droits.

Par ailleurs, il y a également lieu de constater que, notamment en ce qui concerne la rébellion ou des affaires dans lesquelles il est fait usage de violence par ou contre des fonctionnaires de police, les procès-verbaux permettent rarement de reconstituer les faits. Il n'y a souvent pas de description du fond de la violence commise, le procès-verbal ne permet pas de déterminer

gebeuren. Wel wordt vastgesteld dat deze beoordeling niet altijd even objectief gebeurt of nog dat vanuit de vragende eenheid onvoldoende inspanningen werden geleverd om na te gaan welke personen, naast de verdachten, konden worden aangetroffen. Blijkbaar wordt de impact van een dergelijk optreden ten opzichte van derden (echtgenote, kinderen, enz.) niet altijd in de beoordeling betrokken.

73. Opsluitingen[289]

Een aantal klachten heeft betrekking op opgesloten personen.

Zoals ook in het vorig jaarverslag gemeld, zijn er klachten over het al dan niet vermeend verdwijnen van afgegeven of afgenomen voorwerpen. De mogelijkheden om deze klachten in de toekomst niet of minstens minder te hebben, werden in het vorig jaarverslag voldoende beschreven.

Een ander punt is het optreden tegen personen die tijdens hun verblijf in de doorgangsgevangenis geweldadig of vernielgedrag tentoonspreiden. Goedbedoeld, trachten de politieambtenaren betrokkene «te kalmeren», maar in dit soort situaties leidt dit doorgaans niet tot een kalmering en leidt het ene geweld tot het andere. Indien een opgesloten persoon een gedrag vertoont waarvan de politieambtenaar oordeelt dat betrokkene dient gekalmeerd te worden, dan is het te verkiezen een dokter op te roepen.

74. Opstellen van processen-verbaal

Geregeld ontvangt het Vast Comité P klachten omtrent de opgestelde processen-verbaal. In een aantal gevallen betreft het de verhoorde zelf die aanvoert dat zijn verhoor onvoldoende overeenstemt met hetgeen hij werkelijk gezegd of bedoeld heeft, dat hem niet of onvoldoende gewezen werd op zijn rechten, dat wijzigingen niet werden aangebracht.

Het komt het Vast Comité P voor dat de wettelijke verplichtingen terzake worden nageleefd, doch dat onvoldoende rekening wordt gehouden met de verhoorde persoon zelf, voor wie een en ander niet noodzakelijk even duidelijk of verstaanbaar is. Het volstaat niet «formeel» te voldoen aan de voorschriften, men dient er ook over te waken dat de mensen hun rechten begrijpen.

Daarnaast dient ook vastgesteld dat, onder meer inzake weerspannigheid of zaken waarin geweld gebruikt wordt door of tegen politieambtenaren, de processen-verbaal zelden toelaten de zaken te reconstrueren: er is vaak geen beschrijving ten gronde van het gepleegde geweld, de inbreng van de verschillende vaststellers is onvoldoende duidelijk, getuigen die worden gehoord,

quelle est l'intervention de chacun, les témoins entendus ne sont pas toujours interrogés sur la violence utilisée, etc. Cette indispensable recherche de précisions additionnelles nécessite bien entendu plus de temps mais c'est peu de chose comparé aux éléments à charge et à décharge que l'on peut en retirer pour les deux parties.

Qu'il y ait recours à la violence ou non, il est régulièrement constaté que, lors d'interventions impliquant plusieurs fonctionnaires et équipes de police, il est rarement fait mention nominativement – ou au moins d'une manière permettant une identification ultérieure – des équipes qui prêtent assistance. Elles sont cependant au moins témoins et peut-être même témoins à décharge.

Nous recevons également régulièrement des plaintes des autorités judiciaires, qui affirment que les auditions sont incomplètes, qu'il y a des imprécisions, qu'il n'est pas indiqué si une déclaration a ou non été faite spontanément, que les procès-verbaux sont établis et envoyés tardivement, que les détails de la prise de contact avec le magistrat de service sont reproduits de manière incomplète ou inexacte, que la législation linguistique n'a pas été respectée.

En ce qui concerne les accidents de la circulation, on constate de manière récurrente : le fait de ne pas mentionner tous les témoins possibles ou de ne pas les auditionner, le problème des schémas établis « suivant les déclarations des parties » alors que seule une des parties a été interrogée, des dessins réalisés à l'échelle et d'autres pas, le tout sur une même feuille, les dommages aux véhicules impossibles à concilier avec le schéma, la localisation des témoins par rapport à l'accident qui manque, etc.

La verbalisation des infractions de roulage dans lesquelles le verbalisant est lui-même partie « prenante » est encore un phénomène toujours récurrent. Dans un certain nombre de cas, le policier est reconnaissable en tant que tel mais dans d'autres, le policier, en civil, se contente de se présenter verbalement sans toutefois se légitimer comme il se doit et indique ensuite à la personne concernée qu'il y a infraction sans mentionner qu'un procès-verbal sera dressé.

75. Attitude

Le langage utilisé reste apparemment un problème. Plusieurs dossiers ont trait à un langage inapproprié qui peut s'expliquer par les émotions du moment mais qui est probablement généralement l'expression d'un comportement arrogant induit par une position de force. Des déclarations comme *« si vous aviez une arme, vous tireriez, sans doute »* et *« n'essaie pas de me baiser »* dépassent toutefois les limites du raisonnable. De plus, de telles choses se produisent souvent pendant une audition, ce qui est clairement contraire à tous les principes de la technique d'audition. Même si les esprits

worden niet altijd over het gebruikte geweld ondervraagd, enz. Deze noodzakelijke grotere nauwkeurigheid vergt uiteraard meer tijd, maar weegt niet op tegen de voordelen, elementen ten laste en ten ontlaste van beide partijen.

Ongeacht of er geweldgebruik is of niet, wordt er geregeld vastgesteld dat bij tussenkomsten waarbij meerdere politieambtenaren en -ploegen betrokken zijn, zelden *nominatim* – of minstens op een wijze die latere identificatie toelaat – melding wordt gemaakt van de ploegen die bijstand leveren. Nochtans zijn zij minstens getuigen en mogelijks getuigen ten ontlaste.

Ook van de gerechtelijke overheden krijgen we geregeld de klacht te horen dat verhoren onvolledig zijn, dat er onduidelijkheden zijn, dat niet wordt aangeduid of een verklaring al dan niet spontaan wordt afgelegd, dat processen-verbaal laattijdig worden opgesteld en toegezonden, dat de details van de contactname met de dienstdoende magistraat onvolledig of onjuist zijn weergegeven, of nog dat de taalwetgeving niet nageleefd werd.

Inzake verkeersongevallen zijn vaak terugkerende klachten: het niet vermelden van alle mogelijke getuigen, het niet verhoren van de getuigen, schetsen die worden opgemaakt «volgens verklaring van de partijen» waarbij slechts één partij bevraagd werd, op eenzelfde blad worden tekeningen gemaakt op schaal en andere niet, schade aan voertuigen die onmogelijk kan overeenkomen met de schets, stand van de getuigen die ontbreekt, enz.

Het verbaliseren voor verkeersinbreuken waarin de verbalisant zelf «betrokken» partij is, is een nog geregeld terugkerend fenomeen. In een aantal gevallen is de politieman als dusdanig herkenbaar, maar in een aantal andere gevallen beperkt de politieman, in burger, er zich toe zich mondeling kenbaar te maken zonder zich evenwel naar behoren te legitimeren en vervolgens betrokkene te wijzen op de overtreding zonder te melden dat een proces-verbaal zal worden opgesteld.

75. Attitude

Het taalgebruik blijft blijkbaar een probleem. In verscheidene dossiers komt een onaangepast taalgebruik naar voor dat mogelijks kan verklaard worden door de emoties van het moment, maar waarschijnlijk meestal een uiting is van een arrogant gedrag vanuit een machtspositie. Uitspraken zoals *«moest je nu een pistool hebben, je zou schieten zeker»* en *«ge moet mij niet naaien»* gaan echter het redelijke te boven. Daarenboven gebeuren zulke zaken vaak tijdens een verhoor, wat duidelijk tegen alle principes van de verhoortechniek ingaat. Zelfs indien emoties soms kunnen oplopen, blijft het een

peuvent parfois s'échauffer, le policier doit travailler de manière efficace et ce type de comportement verbal n'y contribue certainement pas. L'existence d'une interdiction de fumer dans un bureau de police est également particulièrement irritante si le policier fume pendant l'audition.

76. Intégrité[290]

Plusieurs dossiers d'enquête montrent que la banque de données nationale générale (BNG) est consultée à des fins privées par des fonctionnaires de police. Ainsi, des données relatives au partenaire sont utilisées dans un procès en divorce dans lequel le fonctionnaire de police ou un de ses amis est impliqué.

77. Intervention dans son propre quartier[291]

Il a été constaté, dans un certain nombre de dossiers, que des fonctionnaires de police qui habitent dans un endroit qui n'est pas de leur ressort essayent de « mettre de l'ordre » dans leur propre quartier. Il est évident que si un fonctionnaire de police est concerné par un conflit ou s'il subit des nuisances, il ne peut intervenir lui-même ni éventuellement au nom de son entourage mais doit laisser faire la police locale.

78. Incompatibilités professionnelles[292]

Il appert de différents dossiers que les dispositions légales et réglementaires relatives aux incompatibilités professionnelles ne sont pas toujours respectées. Plus encore, les chefs n'estiment pas toujours nécessaire de procéder à un examen plus détaillé d'un fait connu publiquement ou à tout le moins d'aborder la question avec le fonctionnaire de police concerné.

79. Identification des propriétaires des véhicules qui ne s'acquittent pas de la redevance de stationnement

À l'occasion d'un certain nombre de plaintes ou de questions au sujet de la légalité de la pratique de certaines administrations communales de demander à la Direction pour l'immatriculation des véhicules (DIV) de communiquer l'identité des personnes ne s'étant pas acquittées de la redevance de stationnement – sur la base des plaques minéralogiques via le système POLIS – aux sociétés de gestion des parkings communaux ou aux sociétés privées auxquelles a été confiée la gestion des emplacements de parking payants sur la voie publique, le Comité permanent P en est arrivé aux constatations développées ci-après.

L'état actuel de la législation permet à la DIV de communiquer les données d'identification des propriétaires

zaak voor de politieman om ook doeltreffend te werken en dit soort verbaal gedrag draagt daar vast en zeker niet toe bij. Bijzonder ergerlijk is ook het bestaan van een rookverbod in een politiekantoor waarbij, tijdens het verhoor, de politieambtenaar toch rookt.

76. Integriteit[290]

Verschillende onderzochte dossiers tonen aan dat de algemene nationale gegevensbank (ANG) door politieambtenaren wordt geconsulteerd voor privé-doeleinden. Zo worden bijvoorbeeld gegevens omtrent de partner gebruikt in een echtscheidingsgeding waarin de politieambtenaar, dan wel een vriend van hem betrokken is.

77. Optreden in eigen woonbuurt[291]

In een aantal dossiers werd vastgesteld dat politieambtenaren die niet wonen waar ze werken, in hun eigen buurt trachten «orde op zaken» te stellen. Het is evident dat wanneer een politieambtenaar betrokken is in een conflict of hinder ondervindt, hij niet in zijn naam, noch eventueel in naam van zijn omgeving, dient op te treden, maar dit dient over te laten aan de lokale politie.

78. Beroepsonverenigbaarheden[292]

Uit verschillende dossiers blijkt dat de wettelijke en reglementaire bepalingen inzake beroepsonverenigbaarheden niet altijd worden opgevolgd. Meer nog, niet altijd achten de chefs het nodig het publiek gekend feit verder te onderzoeken of op zijn minst de betrokken politieambtenaar daarover aan te spreken.

79. Identificatie van eigenaars van voertuigen die de parkeerretributie niet betalen

Naar aanleiding van een aantal klachten of vragen omtrent de wettelijkheid van de door bepaalde gemeentelijke administraties aangewende praktijk om – op basis van de nummerplaten van de voertuigen via het systeem POLIS – bij de Dienst Inschrijving Voertuigen (DIV) de identiteit op te vragen van de personen die een verschuldigde parkeerretributie niet hadden betaald, en dit zowel ten behoeve van stedelijke parkeerbedrijven als ten behoeve van privé-bedrijven aan wie het beheer van het betalend parkeren op de openbare weg werd gegund, kwam het Vast Comité P tot de volgende vaststellingen.

De huidige stand van de wetgeving laat toe dat de dienst DIV mededeling doet van de identificatiegegevens van

des véhicules n'ayant pas payé la redevance de stationnement due[293].

L'article 6, § 2, 2° de l'arrêté royal du 20 juillet 2001[294] est d'ordre général et non limitatif. On peut en déduire qu'ont accès au répertoire des véhicules à moteur tant les services compétents de l'administration communale que les sociétés privées qui remplissent une mission de service public dans le cadre d'une concession qui leur a été accordée par l'autorité compétente. Qui plus est, la loi du 22 février 1965 confère aux communes la compétence d'établir des redevances de stationnement applicables aux véhicules à moteur. Il ressort toutefois de réponses aux questions parlementaires ayant trait à cette problématique que le ministre de la Mobilité, compétent pour la DIV, ne souhaite pas que ce service communique directement des informations aux sociétés de gestion des emplacements de parking. Il estime plus approprié que cela se fasse par l'intermédiaire du bourgmestre. On s'appuie ici sur des considérations relatives au respect de la vie privée mais, surtout, sur le fait que les dispositions au sujet du stationnement payant sont toujours reprises dans le Code de la route et que les données du répertoire des véhicules à moteur transmises sont traitées dans le cadre de la police de la circulation routière, de la sécurité routière et de la police administrative, si bien que ces données peuvent être demandées par le bourgmestre, en sa qualité de chef de la police administrative[295], via les services de la police locale.

Le Comité permanent P constate donc que la manière de procéder décrite ci-dessus, à savoir l'identification des titulaires des plaques d'immatriculation via POLIS, n'est pas à considérer comme illégale. Cependant, il faut remarquer que, dans ce cas, le rôle des services de police n'est finalement réduit qu'à servir d'instrument permettant aux sociétés de gestion de parking d'accéder au répertoire des véhicules à moteur.

Le Comité permanent P estime donc, indépendamment du point de vue adopté par le ministre de la Mobilité, qu'une telle intervention doit être considérée comme l'exécution d'une tâche purement administrative et, dans ce contexte, il faut se demander dans quelle mesure cela est compatible avec les dispositions de l'article 25 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, qui dispose que les fonctionnaires de police ne peuvent être chargés de tâches administratives autres que celles qui leur sont attribuées expressément par ou en vertu de la loi, sauf si elles sont reprises dans la liste arrêtée de commun accord entre le ministre de l'Intérieur et le ministre de la Justice.

Le Comité permanent P a donc demandé au ministre de l'Intérieur de faire connaître son point de vue à ce sujet.

de eigenaars van voertuigen die de parkeerretributie niet hebben betaald[293].

Artikel 6, §2, 2° van het koninklijk besluit van 20 juli 2001[294] is algemeen en niet beperkend. Hieruit kan worden afgeleid dat zowel de bevoegde gemeentediensten alsook de private ondernemingen die ingevolge een door de bevoegde overheid verleende concessie een overheidsopdracht vervullen, toegang hebben tot het repertorium van de motorvoertuigen. Bovendien hebben de gemeenten krachtens de wet van 22 februari 1965 de bevoegdheid om parkeerheffingen in te stellen op motorvoertuigen. Nochtans blijkt uit antwoorden op parlementaire vragen betreffende deze problematiek dat de minister van Mobiliteit bevoegd voor de dienst DIV niet wenst dat door deze dienst aan de parkeerbedrijven rechtstreeks inlichtingen worden verstrekt, maar dat hij het aangewezen acht dat dit zou gebeuren via de burgemeester. Hierbij wordt gesteund op overwegingen betreffende de bescherming van de privacy, maar vooral op het feit dat de bepalingen betreffende betalend parkeren nog steeds zijn opgenomen in het verkeersreglement en de verstrekte gegevens van het repertorium inzake motorvoertuigen worden verwerkt met doeleinde van de politie over het wegverkeer, de verkeersveiligheid en de bestuurlijke politie zodat deze gegevens door de burgemeester, als hoofd van de bestuurlijke politie[295], via de diensten van de lokale politie kunnen worden opgevraagd.

Het Vast Comité P stelt dan ook vast dat de hoger vermelde werkwijze, om eigenaars van nummerplaten via POLIS te identificeren, niet als onwettelijk kan worden beschouwd. Nochtans moet worden vastgesteld dat in deze werkwijze de rol van de politiediensten er louter in bestaat op te treden als instrument om ten behoeve van parkeerbedrijven toegang te krijgen tot het repertorium van de motorvoertuigen.

Het Vast Comité P is bijgevolg van oordeel, los van het door de minister van Mobiliteit ingenomen standpunt, dat de tussenkomst van de politiediensten als de uitvoering van een louter administratieve taak moet worden beschouwd, waarbij de vraag moet worden gesteld in welke mate dit verenigbaar is met de bepalingen van artikel 25 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt waarin wordt bepaald dat politieambtenaren niet met andere administratieve taken kunnen worden belast dan die welke hun uitdrukkelijk worden opgedragen door of krachtens de wet, behoudens deze die zijn opgenomen in de lijst opgesteld in onderling akkoord tussen de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie.

Het Vast Comité P vroeg de minister van Binnenlandse Zaken hem zijn standpunt terzake te laten geworden.

80. Rédaction d'un procès-verbal pour infraction de roulage par un fonctionnaire de police personnellement concerné par les faits constatés

Un certain nombre de plaintes déposées au Comité permanent P ont trait à la rédaction de procès-verbaux par des fonctionnaires de police pour des faits de roulage dans lesquels ils sont eux-mêmes parties[296]. Il s'agit notamment d'accidents ou d'incidents en matière de roulage impliquant des fonctionnaires de police, le plus souvent en tenue civile et en dehors du service.

Outre une condition de déontologie générale en vertu de laquelle l'intervention d'un fonctionnaire de police ne peut susciter le moindre soupçon de partialité dans son chef, se pose aussi la question de la preuve en matière de roulage. En effet, l'article 62, al. 1er de la loi relative à la police de la circulation routière[297] attache une force probante particulière aux procès-verbaux établis par les agents de l'autorité qualifiés. Citons, à cet égard, l'arrêt du 14 juillet 1997 rendu par la Cour d'Arbitrage à la suite d'une question préjudicielle concernant l'article 62 susmentionné, dans lequel il a été dit pour droit que : *« L'article 62 de la loi relative à la police de la circulation routière viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'une force probante particulière s'attache, jusqu'à preuve contraire, aux procès-verbaux visés dans cette disposition législative sans distinguer suivant que le verbalisant est ou non personnellement concerné par les faits qu'il a constatés »*[298].

Bien que l'arrêt de la Cour d'Arbitrage, rendu à la suite d'une question préjudicielle, n'ait pas force de chose jugée absolue, le Comité permanent P estime néanmoins qu'il faut en tenir compte dans le cadre des interventions de fonctionnaires de police en matière de roulage. Il convient toutefois de souligner que l'on ne précise pas dans le dispositif de l'arrêt ce qu'il y a lieu d'entendre par *« personnellement concerné par les faits »*. On peut toutefois constater dans les considérants de cet arrêt qu'ils portent sur des situations dans lesquelles le verbalisant n'est pas un tiers indépendant mais se trouve concerné, d'une manière ou d'une autre par l'infraction constatée en ce qu'il a encouru ou risqué, du fait de l'infraction, un dommage matériel et/ou moral quelconque, ou, de l'interprétation du Comité permanent P, en ce qu'il y trouve un intérêt personnel.

Dans le prolongement de ces considérations, on peut estimer que cet arrêt n'est pas d'application pour les constats d'infractions de roulage dans lesquels des fonctionnaires de police sont impliqués lorsque lesdits constats se font dans l'exercice de la fonction ou pendant le service et que les fonctionnaires de police ou leur véhicule sont identifiables en tant que tels par le citoyen. Les fonctionnaires de police n'ont, dans ce cas, aucun intérêt personnel dans les constats. Ils interviennent tout

80. opstellen van een proces-verbaal wegens verkeersovertredingen door een politieambtenaar die persoonlijk betrokken is bij de feiten die hij heeft vastgesteld

Een aantal bij het Vast Comité P ingediende klachten heeft betrekking op het feit dat burgers er zich over beklagen dat politieambtenaren in verkeerszaken waarin zij zelf betrokken partij zijn, proces-verbaal opstellen[296]. Het betreft o.m. feiten van verkeersongevallen of -incidenten waarin politieambtenaren, meestal als burger buiten dienst, persoonlijk betrokken zijn.

Naast een algemeen deontologische vereiste, namelijk dat het optreden van een politieambtenaar geen aanleiding mag geven tot een vermoeden van partijdigheid, stelt zich in verkeerszaken de problematiek van het bewijs. Immers artikel 62, 1ste lid van de verkeerswet[297] hecht een bijzondere bewijskracht aan de processen-verbaal opgesteld door bevoegde overheidspersonen. Terzake kan verwezen worden naar een arrest van 14 juli 1997 van het Arbitragehof waarin, naar aanleiding van een prejudiciële vraag betreffende voormeld artikel 62 werd gezegd voor recht dat: *«Artikel 62 van de wegverkeerswet schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre aan de in die wetsbepaling bedoelde processen-verbaal een bijzondere bewijsvoorwaarde wordt toegekend tot bewijs van het tegendeel, zonder een onderscheid te maken naargelang de verbalisant al dan niet persoonlijk betrokken is bij de feiten die hij heeft vastgesteld»*[298].

Alhoewel het arrest van het Arbitragehof, nu het werd gewezen naar aanleiding van een prejudiciële vraag, geen absoluut gezag van gewijsde heeft, is het Vast Comité P nochtans van oordeel dat bij het optreden van politieambtenaren in verkeerszaken hiermee rekening moet worden gehouden. Er dient echter te worden vastgesteld dat in het beschikkend gedeelte niet nader wordt gepreciseerd wat onder de term «*persoonlijk betrokken bij de feiten*» dient te worden verstaan. Uit de overwegingen van het arrest kan worden afgeleid dat deze term betrekking heeft op de situatie dat de verbalisant geen onafhankelijke derde is, maar op een of andere wijze persoonlijk betrokken is bij het vastgestelde misdrijf, doordat hij schade opliep of riskeerde op te lopen of, in de interpretatie van het Vast Comité P, een persoonlijk belang heeft.

Hieruit volgt dat mag worden aangenomen dat dit arrest geen toepassing vindt voor vaststellingen van verkeersmisdrijven waarbij politieambtenaren betrokken zijn, wanneer deze vaststellingen gebeuren in of tijdens de uitoefening van de dienst en zijzelf of hun voertuig voor elke burger als politieambtenaar of politievoertuig kunnen worden herkend. Immers bij deze vaststellingen hebben zij geen persoonlijk belang, maar treden zij op in de uitoefening van hun politiefunctie. Het kan toch

simplement dans l'exercice de leur fonction de police. La Cour d'Arbitrage n'a quand même pas entendu que les procès-verbaux relatifs à des infractions de roulage manifestes rédigés par des fonctionnaires de police dans l'exercice ou dans le cadre de leur service, échappent à la force probante prévue à l'article 62 sous le motif que les fonctionnaires de police seraient personnellement concernés par les faits.

Les fonctionnaires de police impliqués dans un accident de roulage, tant pendant qu'en dehors de leur service, doivent s'abstenir de dresser eux-mêmes procès-verbal de leurs constatations.

Indépendamment de l'avis du Comité permanent P, selon lequel les fonctionnaires de police, en dehors de l'exercice de leurs fonctions, ne peuvent faire usage de leur qualité de fonctionnaire de police que dans des cas exceptionnels lors de leurs interactions en tant que citoyens avec d'autres citoyens, ces mêmes fonctionnaires de police doivent s'abstenir de dresser eux-mêmes procès-verbal pour des incidents de roulage où ils se trouvent personnellement concernés en tant que citoyens, en dehors de leur service.

Des directives contraignantes doivent être prises en cette matière.

81. Dépôt administratif des armes (à feu) par les services de police

81.1 Cadre général

Le présent document ne traite pas des circonstances visées au Code pénal dans lesquelles les services de police procèdent à la saisie d'une arme et à son dépôt au greffe lors du constat d'une infraction. Il porte sur les interventions policières dans des situations de crise en dehors du contexte pénal telles que conflits conjugaux, problèmes liés à l'état psychique d'une personne au point de soupçonner un possible acte désespéré alors que l'un des acteurs est détenteur d'une arme susceptible de mettre en danger son intégrité physique ou celle de son entourage.

Dans ce cadre, la police peut, à titre préventif, retirer une arme à son détenteur, que celle-ci leur soit remise volontairement ou non par le propriétaire ou par un membre de la famille.

En 2002 et 2003, le Comité permanent P a demandé à son Service d'enquêtes de mener une enquête de contrôle quant à la sécurisation de l'armement des corps de police locale. Une visite à différents commissariats de police locale a permis de constater dans certains cas un stock d'armes important que les saisies lors des interventions non pénales dans les situations de crise ve-

niet de bedoeling geweest zijn van het Arbitragehof dat processen-verbaal betreffende manifeste verkeersinbreuken opgesteld door politieambtenaren in de uitoefening van hun dienst, niet de door artikel 62 voorziene bewijswaarde zouden hebben onder het argument dat zij persoonlijk bij de feiten betrokken zouden zijn.

Politieambtenaren die zowel in dienst als buiten dienst betrokken zijn bij een verkeersongeval dienen er zich van te onthouden zelf proces-verbaal op te stellen van hun vaststellingen.

Afgezien van het standpunt van het Vast Comité P dat politieambtenaren buiten de uitoefening van hun functie slechts in uitzonderlijke omstandigheden, in hun verhouding van burger ten opzichte van een andere burger, gebruik kunnen maken van hun hoedanigheid van politieambtenaar, dienen zij er zich van te onthouden zelf proces-verbaal op te stellen betreffende verkeersincidenten waarin zij buiten dienst als burger persoonlijk betrokken zijn.

Er dienen in deze materie dwingende richtlijnen te worden uitgevaardigd.

81. Bestuurlijk in bewaring nemen van (vuur)wapens door de politiediensten

81.1 Algemeen kader

De huidige bespreking slaat niet op de omstandigheden zoals bepaald in het Strafwetboek waar de politiediensten bij de vaststellingen van een als een misdrijf omschreven feit een wapen in beslag nemen en neerleggen ter griffie. De besproken casus heeft betrekking op een optreden van de politie in een niet-strafrechtelijke crisissituatie zoals echtelijke moeilijkheden, een crisissituatie eigen aan de psychische toestand van de betrokken persoon zoals het vermoeden van een mogelijke wanhoopsdaad waarbij één van de betrokkenen houder is van een wapen dat een gevaar zou kunnen betekenen voor zijn eigen fysieke integriteit of die van anderen in zijn naaste omgeving.

In deze context kan de politie vanuit preventief oogpunt een wapen ontnemen aan de bezitter ervan, waarbij dit wapen al dan niet vrijwillig wordt overhandigd door de eigenaar zelf of door een familielid.

In de jaren 2002 en 2003 werd door het Vast Comité P aan zijn Dienst Enquêtes de opdracht gegeven een toezichtsonderzoek te verrichten naar de beveiliging van de korpsbewapening bij de lokale politiediensten. Bij de bezoeken aan diverse lokale commissariaten werd vastgesteld dat in verscheidene korpsen soms een aanzienlijke stock van wapentuig aanwezig was, gegroeid door

naient étoffer au cours des ans. Il s'agissait généralement d'armes à feu répertoriées sous la catégorie d'armes de sport ou de chasse, d'armes prohibées ou de panoplie. Dans un cas exceptionnel, les armes découvertes constituaient au sens légal des armes de défense sujettes par conséquent à une autorisation. Hors les armes sujettes à autorisation, il était souvent impossible de retrouver les propriétaires et/ou le moment et les circonstances de la saisie. Ce n'est que dans de très rares cas que l'on disposait d'un registre ponctuel ou d'une autre forme d'inventaire de ces armes.

Le Comité permanent P s'est de nouveau senti interpellé par cette matière à la suite d'une plainte introduite par un fonctionnaire de police. Sa conjointe avait remis en mars 2000 aux services de police son arme de service ainsi qu'une arme de défense personnelle qu'il conservait au sein de la sphère familiale. L'arme de service a, comme il se doit, immédiatement été transmise à la hiérarchie du corps auquel le policier appartenait. Quant à l'arme de défense personnelle autorisée du policier, elle ne lui a toujours pas été restituée début 2004, bien que sa situation familiale ne puisse plus justifier de la rétention de ladite arme. Pendant trois ans, le propriétaire n'a pas eu la moindre idée de ce qu'il était advenu de son arme. Les policiers intervenants ne l'ont pas davantage informé de la procédure à suivre pour la récupérer de manière légitime. L'arme dont question était cependant consignée dans un registre et conservée de manière correcte, avec le soin qui s'impose et dans le respect des mesures de sécurité.

Si ce cas de figure n'est pas repris en tant que tel dans une réglementation, il représente pourtant bel et bien une saisie administrative à laquelle ni la lettre, ni l'esprit de l'article 30 de la loi sur la fonction de police ne s'appliquent. Cette compétence policière se fonde uniquement sur la circulaire coordonnée 3630/1/8 du ministre de la Justice relative à l'application des dispositions légales et réglementaires relatives aux armes[299]. Ces circonstances y sont décrites dans : *« Dépôt temporaire de l'arme en dehors de toute infraction.*

La partie supérieure droite du modèle n° 10[300] est réservée aux dépôts temporaires d'armes, en dehors de la constatation de toute infraction. Il arrive par exemple qu'une arme à feu non sujette à autorisation soit déposée à titre préventif par un membre d'une famille en crise,

het gedurende jaren in bewaring nemen van wapens tijdens crisisinterventies buiten de strafrechtelijke sfeer. In de meeste gevallen betrof het vuurwapens die vallen onder de classificatie van sport- of jachtwapens, verboden wapens of wapens voor wapenrekken. In een uitzonderlijk geval werden wapens aangetroffen die de wet classificeert onder de verweervuurwapens en dus vergunningsplichtig zijn. Behoudens voor de vergunde wapens, bleek het doorgaans niet meer mogelijk te achterhalen wie de eigenaars van deze wapens waren en/of wanneer of in welke omstandigheden ze aan het bezit van de eigenaar onttrokken waren. Slechts uitzonderlijk beschikte men over een punctueel register of een andere vorm van inventarisatie van deze wapens.

De aandacht van het Vast Comité P werd nogmaals op deze materie gevestigd door een klacht van een politieman wiens dienstvuurwapen en een persoonlijk verweervuurwapen binnen de sfeer van familiale moeilijkheden in de maand maart van het jaar 2000 door zijn echtgenote overhandigd werden aan een lokale politiedienst. Het dienstvuurwapen werd zoals mag verwacht worden direct na overhandiging overgemaakt aan de hiërarchische politieoverheid van het korps waartoe hij behoorde. Het persoonlijk en vergund verweervuurwapen van de politieman was begin 2004 nog steeds niet aan betrokkene teruggegeven, hoewel de familiale situatie een verdere inhouding niet meer rechtvaardigde. De eigenaar van dit vuurwapen had gedurende deze drie jaar geen enkel zicht op wat er mijn zijn wapen was gebeurd, hij werd ook nooit door de optredende politieambtenaren in kennis gesteld van de stappen die hij diende te ondernemen om zijn rechtmatig bezit terug te krijgen. In dit specifiek geval was het wapen wel ingeschreven in een register en werd het op behoorlijke wijze, met voldoende zorg en veiligheidsmaatregelen, bewaard.

Alhoewel nergens in een regelgeving als dusdanig beschreven, gaat het in deze omstandigheden onmiskenbaar om een bestuurlijke inbeslagname, maar is noch de geest noch de letter van artikel 30 van de wet op het politieambt van toepassing op deze inbeslagname. De enige grond van deze politionele bevoegdheid vinden we terug in de gecoördineerde omzendbrief 3630/1/8 betreffende de toepassing van de wettelijke en reglementaire bepalingen inzake wapens, uitgevaardigd door de minister van Justitie[299]. In deze omzendbrief omschrijft men deze omstandigheden als volgt: «*Tijdelijke bewaargeving van een wapen zonder dat daarmee enig misdrijf is gemoeid.*

De rechterbovenkant van het model nr. 10[300] is bestemd voor de tijdelijke inbewaargeving van wapens, zonder dat terzake enig misdrijf is vastgesteld. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk dat een vuurwapen waarvoor geen vergunning is vereist, preventief wordt neergelegd door

ou, s'agissant d'une arme sujette à autorisation, qu'on juge que la procédure de suspension de cette autorisation ne doive pas être entamée.

Par définition, il s'agit d'un dépôt temporaire. Au-delà d'une certaine période à apprécier en fonction du cas et aussi des possibilités matérielles de dépôt, il conviendra soit d'entamer la procédure de suspension ou de retrait de l'autorisation, soit d'inviter le propriétaire de l'arme à s'en défaire.

Les principes de déontologie indiquent que soit examinée avec une extrême réticence l'acquisition par un membre de votre corps de police d'une arme déposée temporairement.

Lorsqu'un service de police est amené à rédiger un modèle 10 dans ces circonstances, il est tenu de l'encoder immédiatement on-line au RCA si le déposant a son domicile dans la zone concernée. Sinon, la police locale compétente doit recevoir dans les 48 heures une copie du modèle 10 aux fins d'enregistrement on-line. Des modifications ultérieures (restitution de l'arme, etc.) doivent également être enregistrées ».

81.2 Constations et conclusions

Dans la plupart des cas, il était impossible de savoir si ces armes, qui avaient fait l'objet d'une saisie administrative, avaient été retirées à leurs propriétaires dans un but légal car l'enregistrement de ces rétentions d'armes (à feu) était particulièrement limité voire inexistant. Par ailleurs, cette méthode finalement née de la pratique peut également constituer une violation des droits des propriétaires. En effet, contrairement à l'esprit du cadre légal, il est apparu que la plupart des saisies opérées par la police avaient finalement pris un caractère définitif et que, dans d'autres cas, pour les armes autorisées, la procédure de suspension ou de retrait de l'autorisation via l'autorité administrative compétente n'était pas appliquée.

Au vu des lacunes du cadre légal actuel – nous y reviendrons *infra* – dont le Comité permanent P est par ailleurs conscient, on peut attendre des services de police qu'ils agissent dans un souci de légalité, d'opportunité, de proportionnalité et, aussi et surtout, qu'ils respectent les règles de bonne administration. Il nous semble dès lors inacceptable qu'aucun registre de saisie préventive des armes à feu ne soit tenu à jour ou que la période déterminée par la circulaire *« à apprécier en fonction du cas et aussi des possibilités matérielles de dépôt »* dépende des circonstances justifiant la saisie. Dans ce dernier contexte, les services de police n'ont que très rarement voire jamais pris d'initiatives d'office afin de s'assurer que la situation justifiant le dépôt existait toujours.

een lid van een familie die zich in een crisissituatie bevindt, of, wanneer het gaat om een wapen waarvoor wel een vergunning is vereist, dat wordt besloten om de procedure tot schorsing van de vergunning niet in te zetten.

Per definitie betreft het hier een tijdelijke bewaargeving. Na verloop van een bepaalde periode, waarvan de duur naargelang van het geval en van de materiële mogelijkheid van neerlegging moet worden vastgelegd, moet ofwel een procedure tot schorsing of intrekking van de vergunning worden aangevat, ofwel aan de eigenaar van het wapen worden gevraagd zich ervan te ontdoen.

Overeenkomstig de deontologische beginselen moet de verkrijging van een tijdelijk in bewaring gegeven wapen door een lid van een politiekorps met de grootste omzichtigheid worden onderzocht.

Wanneer een politiedienst in degelijke omstandigheden een model 10 opmaakt, moet dit onmiddellijk online worden ingevoerd in het CWR indien de bewaargever zijn woonplaats heeft in de betrokken zone. Zoniet moet de bevoegde lokale politie binnen de 48 uur een kopie van het model 10 ontvangen voor on-line registratie. Tevens moeten latere wijzigingen (teruggave van het wapen, …) worden geregistreerd».

81.2 Vaststellingen en conclusies

Wij hadden in de meeste gevallen geen zicht op het feit of deze (vuur)wapens bestuurlijk in beslag waren genomen of vanuit een wettelijke finaliteit onttrokken waren aan het bezit van de eigenaars daar er geen of een zeer beperkte registratie was van deze inhoudingen van (vuur)wapens. Anderzijds kan deze uit gewoonte gegroeide werkwijze ook een schending inhouden van de rechten van de eigenaars. Dit omdat blijkt dat, in tegenstelling tot de geest van het wettelijk kader, de meeste inbewaringnemingen door de politie een definitief karakter verkregen en men in andere gevallen, wat vergunde wapens betreft, de procedure van intrekking of schorsing van de vergunning, via de bevoegde bestuurlijke overheid, niet toepaste.

Niettegenstaande het Vast Comité P zich bewust is van de lacunes in het huidig wettelijk kader, mag van de politiediensten verwacht worden dat zij in de geest van legaliteit, opportuniteit en proportionaliteit ook, of vooral, de regels van behoorlijk bestuur naleven. Zo lijkt het ons niet aanvaardbaar dat men geen register bijhoudt van de preventief in bewaring genomen vuurwapens of men de in de omzendbrief algemeen vermelde «*bepaalde periode, waarvan de duur naargelang van het geval en van de materiële mogelijkheid van neerlegging*» gaat invullen op een manier eigen aan de omstandigheden die de inbewaringneming rechtvaardigden. In deze laatste context blijkt dat de politiediensten zeer zelden of nooit enig initiatief namen om zich er ambtshalve van te vergewissen dat de toestand die de inbewaringneming rechtvaardigde nog aanwezig was.

Il est intolérable que le propriétaire d'une arme à feu légalement autorisée doive s'adresser à une instance supérieure pour récupérer sa propriété légitime. Si l'on entend lui retirer cette arme pour une longue durée ou à titre définitif, il convient d'appliquer la procédure légale. Dans les autres cas, les services de police sont tenus de suivre l'évolution de la situation à la base du retrait de l'arme.

En outre, le Comité permanent P se demande ce qu'il est advenu des stocks d'armes de ce type à la suite de l'uniformisation des services de police, lorsque des nouveaux responsables ont été confrontés à ces stocks d'armes « gris » au moment de l'inventaire général.

81.3 Perspectives

Comme précédemment évoqué, la réglementation actuelle ne définit pas clairement les modalités d'intervention de la police ni les règles formelles à respecter. La circulaire dans sa forme actuelle n'a pas toujours tenu compte de la pratique policière ni des circonstances de terrain.

Ainsi la circulaire prévoit-elle *« qu'une arme à feu non sujette à autorisation soit déposée à titre préventif par un membre d'une famille en crise ».* On part ici du principe que la remise de l'arme à feu, autorisée ou non, se fait à l'initiative d'un membre de la famille. En pratique, en cas de difficultés conjugales ou de situations de divorce par exemple, c'est la police qui prend l'initiative de vérifier qu'il n'y ait pas d'arme (à feu) au sein de la famille. Si c'est le cas et si les tensions familiales le justifient, la police procèdera souvent elle-même à la saisie préventive. Il est d'ailleurs parfaitement possible que l'une des parties concernées, même dans un contexte familial, soit dans l'impossibilité matérielle de remettre l'arme aux services de police voire, dans un autre contexte, n'ose tout simplement pas le faire.

Un autre point obscur de la législation actuelle se retrouve dans le délai de dépôt de l'arme saisie. L'esprit de la circulaire projette quelque clarté sur la problématique des armes à feu sujettes à autorisation en précisant qu'une procédure de suspension ou de retrait de l'autorisation doit intervenir en cas de conservation de longue durée. On n'est par contre pas plus avancé en ce qui concerne les armes non sujettes à autorisation. Là où la loi sur la fonction de police non seulement prévoit un délai de six mois en matière de saisie administrative – dans un autre contexte, il est vrai – mais aussi et peut-être surtout introduit la possibilité de détruire les biens

Het lijkt ons evenmin aanvaardbaar dat de eigenaar van een wettelijk vergund vuurwapen zich tot een hogere instantie moet wenden om zijn wettelijke eigendom terug te krijgen. Als men dit wapen langere tijd of definitief aan zijn bezit wil onttrekken, moet men de daartoe wettelijk voorziene procedure toepassen; in het andere geval, rust op de politiediensten de verplichting om zelf de toestand die de inhouding van het wapen rechtvaardigde op te volgen.

Tevens stelt het Vast Comité P zich de vraag wat bij de eenmaking van de politiediensten met diverse dergelijke wapenstocks is gebeurd, toen nieuwe verantwoordelijken bij de algemene inventarisatie geconfronteerd werden met deze «grijze» voorraad van wapens.

81.3 Perspectieven

Zoals voorheen reeds werd aangehaald, is in de huidige regelgeving niet duidelijk hoe de politie kan optreden en welke vormvoorschriften zij hierbij moet naleven. De omzendbrief in zijn huidige vorm heeft niet altijd rekening gehouden met de politiepraktijk of de omstandigheden op het terrein.

Zo gebruikt men in de omzendbrief de omschrijving «*dat een vuurwapen waarvoor geen vergunning is vereist, preventief wordt neergelegd door een lid van een familie die zich in een crisissituatie bevindt*». Hier gaat men ervan uit dat de overhandiging van het al dan niet vergunde wapen gebeurt op initiatief van een betrokken familielid. In de praktijk, bijvoorbeeld bij huishoudelijke moeilijkheden of een echtscheidingssituatie, neemt de politie zelf het initiatief om na te gaan of er in het gezin (vuur)wapens aanwezig zijn. In bevestigend geval en wanneer de spanningen binnen het gezin dit verantwoorden, zal de politie in veel gevallen zelf overgaan tot preventieve inbeslagname. Trouwens het is ook zeer goed mogelijk dat een betrokken partij, zelfs in een gezinssituatie, niet in de materiële mogelijkheid is om het wapen te overhandigen of in een andere context hij of zij het wapen niet durft te overhandigen aan de politiediensten.

Een tweede item dat in het huidig wettelijk kader een grijze zone vormt, is de bewaartijd van het in bewaring genomen wapen. Waar de geest van de omzendbrief nog enige duidelijkheid verschaft over de vergunningsplichtige vuurwapens door te stellen dat een procedure tot schorsing of intrekking van de vergunning moet ingezet worden bij een langere periode van inbewaringneming, heeft men geen enkele aanwijzing omtrent de niet-vergunningsplichtige wapens. Daar waar de wet op het politieambt inzake bestuurlijke inbeslagname – weliswaar in een andere context – een termijn van zes maanden aanhaalt, maar misschien nog

saisis, la réglementation sur les armes n'offre manifestement aucune réponse sur ce plan.

C'est ainsi qu'en matière d'armes à feu sujettes à autorisation, des inégalités peuvent survenir entre les services de police concernant le moment (délai) et les circonstances pour entamer une procédure de suspension.

Pour ce qui est des armes (à feu) non sujettes à autorisation telles que les armes de sport, les armes de chasse, les armes prohibées ou de panoplie, la police ne peut contraindre les autorités administratives à prendre une décision formelle, temporaire ou définitive, et doit donc elle-même décider du délai de rétention de l'arme. Précisons également que, dans les cas d'abus de boisson récurrents par exemple, ou de problèmes psychiques permanents, il peut être préférable de détruire l'arme (à feu) plutôt que de la restituer à son propriétaire. Or, la législation actuelle ne prévoit pas directement cette possibilité.

En dépit de ces imprécisions dans la réglementation, force nous est de constater que de nombreux services de police locale – et peut-être aussi fédérale – ne respectent pas les principes de bonne administration en matière de dépôt temporaire d'armes (à feu). On pourrait cependant attendre d'un service de police efficient que, dans un tel contexte, (1) il tienne à jour un registre circonstancié des armes conservées dans ce cadre ; (2) il définisse lui-même la notion « temporaire » de manière appropriée ; (3) il vérifie d'office et activement si les circonstances ayant donné lieu à la saisie existent toujours et, si ce n'est pas le cas, restitue immédiatement l'arme à son propriétaire ; (4) pour les armes autorisées, il permette à l'autorité administrative compétente, *in casu* le gouverneur, de prendre ses responsabilités et d'initier la procédure de suspension ou de retrait de l'autorisation.

C'est surtout sur ce dernier point que des négligences ont pu être relevées parmi plusieurs corps de police. Vu l'existence d'une procédure légale, cette pratique peut être considérée comme une violation des droits du propriétaire de l'arme et, à ce titre, faire l'objet d'une plainte pour détournement de pouvoir ou abus de pouvoir.

81.4 Recommandations

On est en droit d'attendre d'un service de police qu'il applique les principes de bonne administration dans un domaine où la législation présente un défaut de clarté et d'exhaustivité. Mais, plus encore, on part du principe qu'il est censé protéger les droits des personnes en prenant

belangrijker een mogelijkheid schept tot het vernietigen van de in beslag genomen goederen, blijkt de wapenreglementering op dit vlak geen antwoord te bieden.

Zo kan er wat de vergunningsplichtige vuurwapens betreft, een ongelijkheid in behandeling bestaan tussen de politiediensten met betrekking tot het tijdstip waarop (tijdspanne) of in welke omstandigheden men een procedure tot schorsing zal opstarten.

Voor de niet-vergunningsplichtige (vuur)wapens zoals jacht- en sportwapens, verboden wapens, wapens voor wapenrekken, heeft de politie geen mogelijkheid om bij een bestuurlijke overheid formeel, tijdelijk of definitief, een beslissing af te dwingen en is het de politie zelf die beslist hoe lang men een wapen aan het bezit van de eigenaar zal onttrekken. Het is echter mogelijk, denken we maar aan problemen inzake blijvend drankmisbruik of een blijvende psychische toestand van een betrokkene, dat een (vuur)wapen beter vernietigd wordt en niet meer teruggeven wordt aan de eigenaar. De huidige wetgeving laat dit echter niet rechtstreeks toe.

Ondanks de hiervoor gesitueerde onduidelijkheden in de huidige reglementering dienen we vast te stellen dat meerdere lokale politiediensten – en misschien ook federale – met betrekking tot het tijdelijk in bewaring nemen van (vuur)wapens de regels van behoorlijk bestuur niet naleven. Men zou van een efficiënte politiedienst mogen verwachten dat hij in deze context: (1) een omstandig register bijhoudt van de wapens die op deze manier in bewaring werden genomen; (2) zelf een gepaste invulling geeft aan het begrip «tijdelijk»; (3) ambtshalve en actief nagaat of de omstandigheden die aanleiding gaven tot de inbewaringneming nog steeds aanwezig zijn en zo niet, het wapen ambtshalve restitueert aan de eigenaar; (4) wat de vergunde vuurwapens betreft, aan de bevoegde bestuurlijke overheid, *in casu* de gouverneur, de mogelijkheid biedt om zijn verantwoordelijkheid op te nemen door de procedure tot schorsing of intrekking van de vergunning op te starten.

Vooral dit laatste punt wordt door diverse politiekorpsen niet steeds nageleefd en kan aldus, gelet op het bestaan van een wettelijke procedure, beschouwd worden als een inbreuk op de rechten van de betrokken wapeneigenaar en zo het voorwerp uitmaken van een klacht wegens machtsafwending of machtsmisbruik.

81.4 Aanbevelingen

Enerzijds mag men van een politiedienst verwachten dat hij in domeinen waar de bestaande regelgeving onduidelijk of onvolledig is, de algemene regels van behoorlijk bestuur toepast, maar anderzijds ook waakt over de rechten van diegenen ten aanzien van wie hij een

des mesures policières correctes et adaptées et en y mettant fin d'office dès lors que plus aucune circonstance ne les justifie.

Cela étant, il serait bon d'adapter la réglementation existante afin de combler les vides laissés par le législateur concernant certaines situations auxquelles les policiers sont concrètement confrontés. Dans le contexte actuel, il conviendrait de mieux définir les concepts de saisie administrative et de retrait temporaire de l'arme en tenant compte des aspects suivants : (1) l'obligation de tenir un registre de conservation des armes reprenant notamment une description circonstanciée de la situation à la base de la saisie; (2) la définition d'un délai de conservation légal afin de remplacer la notion imprécise de «temporaire» en ce qui concerne les armes sujettes à autorisation de sorte que l'autorité de police sera censée lancer la procédure de «retrait ou de suspension» de l'autorisation à l'expiration de ce délai via le gouverneur de province compétent; (3) si le législateur ne souhaite pas l'exprimer autrement, l'obligation pour les services de police de suivre activement l'évolution des circonstances ayant donné lieu au retrait de l'arme, plus particulièrement dans le délai imparti, c'est-à-dire avant qu'une procédure de retrait ou de suspension ne soit initiée par l'autorité administrative supérieure; (4) l'instauration d'une procédure pour les armes (à feu) non sujettes à une autorisation, qui permet à l'autorité administrative de retirer une arme à son propriétaire à titre temporaire ou définitif.

La loi sur la fonction de police, qui est l'instrument de travail par excellence des services de police, n'empêche pas qu'il serait bon d'inclure dans le « vade-mecum de la police », sous forme de sous-point ou en sus de l'article général relatif aux saisies administratives, les dispositions légales existantes telles que les parties de la circulaire décrites *supra*, ainsi que les dispositions à venir.

82. Participation de services de police à des programmes télévisés[301]

Le Comité permanent de contrôle des services de police reçoit un jour un courrier dans lequel une personne dénonce avoir vu dans un programme télévisé que des policiers commettaient eux-mêmes des infractions de roulage. Elle affirme que, dans certains cas, ces infractions pouvaient particulièrement mettre en danger les autres usagers de la route.

correcte en gepaste politiemaatregel nam door uit eigen beweging een einde te maken aan een maatregel wanneer de omstandigheden deze niet meer rechtvaardigen.

Het zou echter wenselijk zijn dat de bestaande regelgeving aangepast wordt aan praktische situaties op het terrein, waar de politiediensten mee geconfronteerd worden en die door de wetgever niet konden worden voorzien. In de huidige context zou het aangewezen zijn de bestuurlijke inbeslagname of tijdelijke inhouding van een wapen beter te gaan definiëren, waarbij men rekening zou kunnen houden met de volgende aspecten: (1) de verplichting tot het bijhouden van een register van de aldus in bewaring genomen wapens met onder meer een omstandige omschrijving van de situationele omstandigheden die deze maatregel rechtvaardigden; (2) bepalen van een wettelijke termijn ter vervanging van het niet-omschreven begrip «tijdelijk» voor vergunningsplichtige wapens zodat de politieoverheid geacht wordt om na het verstrijken van deze termijn de procedure «intrekking of schorsing» van de vergunning in te stellen via de bevoegde provinciegouverneur; (3) indien de wetgever het niet anders wenst te omschrijven, het opleggen van een verplichting aan de politiediensten om actief de omstandigheden die aanleiding gaven tot het inhouden van het wapen op te volgen, in het bijzonder binnen de termijn dat er nog geen procedure tot intrekking of schorsing werd opgestart door de hogere bestuurlijke overheid; (4) voorzien in een procedure voor (vuur)wapens welke niet onderworpen zijn aan het vergunningsstelsel, die aan een bestuurlijke overheid de mogelijkheid geeft om het wapen tijdelijk of definitief aan het bezit van de eigenaar te onttrekken.

Daar de wet op het politieambt het werkinstrument bij uitstek is voor de politiediensten, zou het een pluspunt zijn mochten de huidige wettelijke bepalingen, zoals de hiervoor omschreven punten uit de voornoemde omzendbrief, en de nog te voorziene bepalingen in dit zeer degelijk «politievademecum» opgenomen worden, als onderdeel of naast het algemene artikel inzake de bestuurlijke inbeslagnames.

82. Deelname van politiediensten aan televisieprogramma's[301]

In een brief aan het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten wijst een klager op het feit dat hij bij het bekijken van een televisieprogramma heeft vastgesteld dat de politie zelf verkeersovertredingen beging. Hij stelt dat de verkeersovertredingen door politieambtenaren in sommige gevallen een groot gevaar kunnen inhouden voor andere weggebruikers.

Le programme en question montrait une patrouille de surveillance routière par l'intermédiaire d'un caméraman, assis dans le véhicule de police et filmant toutes leurs actions. Une deuxième caméra, installée dans le véhicule banalisé, enregistrait le comportement routier et la vitesse des contrevenants. Ceux-ci étaient ensuite confrontés, moyennant leur assentiment, au film de leur infraction.

Les patrouilles qui participent à l'émission se déplacent en voitures banalisées, équipées à l'intérieur d'un moniteur qui enregistre différentes données lorsqu'un véhicule contrevenant est « pris en chasse ». Ces données étaient retransmises par le caméraman : l'heure, la vitesse du véhicule de police, la distance parcourue à partir d'un point donné et la vitesse moyenne pour parcourir cette distance. La vitesse du véhicule poursuivi est constatée une fois que la distance qui le sépare du véhicule de police reste constante.

Cette plainte a donné lieu à l'ouverture d'une enquête de contrôle, le Comité permanent P ayant chargé son Service d'enquêtes d'examiner trois des neufs corps de police participant au programme. Cette enquête a porté sur un programme de la première série d'émissions diffusées en mai et juin 2003.

Deux grands thèmes ont été étudiés : (1) la problématique de la circulation qui découle d'une participation à ce programme télévisé et le comportement routier des policiers dans ce cadre, en particulier dans l'émission évoquée *supra* ; (2) la manière dont le chef de zone prépare et suit la participation à de tels programmes.

L'enquête n'envisage par contre aucune considération quant à l'ensemble des problématiques liées à ce type de programmes. Ainsi la vie privée des personnes filmées, la loi sur la police intégrée, l'article 35 de la loi sur la fonction de police et l'opportunité d'une participation d'un service de police à ce genre de programmes. N'est pas davantage abordée l'influence de la présence d'une caméra sur le comportement du contrevenant ou du policier qui, en général, n'y sont pas familiarisés. Pour ce dernier point, cependant, le Comité permanent P estime qu'il est particulièrement pertinent et intéressant de prendre connaissance du compte rendu du discours donné par Carrol Tange, le 13 novembre 2003, à l'occasion du colloque célébrant les dix ans d'existence du Comité permanent P[302].

Le Comité permanent P se doit de souligner les dangers inhérents à ce type d'émissions, notamment le risque de banalisation des actes de contrainte à l'égard du citoyen.

In het programma wordt een politiepatrouille, met verkeerstoezicht, gevolgd door een cameraman die in de politiewagen zit en die de ambtsverrichtingen van de politie vastlegt. Een tweede camera in het anonieme politievoertuig registreert het rijgedrag en de snelheid van de verkeersovertreders. Wanneer de overtreders hiermee instemmen, worden zij na hun overtreding geconfronteerd met de beeldopnamen van hun rijgedrag.

De bij de uitzending betrokken patrouilles verplaatsen zich met een anoniem voertuig. Wanneer het politievoertuig de auto van een overtreder achtervolgt, worden een aantal gegevens op een monitor in de politiewagen weergegeven. Dezelfde gegevens verschijnen op het televisiescherm, onder meer het tijdstip, de snelheid van het politievoertuig, de afgelegde afstand vanaf een bepaald punt en de gemiddelde snelheid over die afstand. Wanneer de afstand tussen de achtervolgde auto en de politiewagen gelijk blijft, kan zo de snelheid van het achtervolgde voertuig worden vastgesteld.

Naar aanleiding van deze klacht werd door de Dienst Enquêtes in opdracht van het Vast Comité P een toezichtsonderzoek uitgevoerd in drie van de negen aan het programma deelnemende politiekorpsen. Dit onderzoek had betrekking op een programma uit de eerste reeks afleveringen, uitgezonden in mei en juni 2003.

Het onderzoek peilde naar twee onderwerpen: (1) de verkeersproblematiek die rijst bij de deelname aan dit televisieprogramma en het verkeersgedrag van politieambtenaren in dat verband, in het bijzonder voor de uitzending waarover de klacht handelt; (2) de wijze waarop de deelname aan dergelijke televisieprogramma's door de zonechef wordt voorbereid en opgevolgd.

Beschouwingen in verband met de gehele problematiek van zulk televisieprogramma onder meer inzake privacy van de gefilmde personen, de wet op de geïntegreerde politie, artikel 35 van de wet op het politieambt en de opportuniteit om als politiedienst deel te nemen aan dergelijke programma's worden in het onderzoek niet in overweging genomen. De invloed van de aanwezigheid van een televisiecamera op het gedrag van een overtreder of politieambtenaren, die over het algemeen niet met het medium vertrouwd zijn, komt hier evenmin ter sprake. Wat dit laatste punt betreft, acht het Vast Comité P het bijzonder nuttig en interessant kennis te nemen van de inhoud van de uiteenzetting die Carrol Tange op 13 november 2003 tijdens het colloquium naar aanleiding van het tienjarig bestaan van het Vast Comité P heeft gehouden[302].

Het Vast Comité P dient evenwel de nadruk te leggen op de gevaren die dit soort van uitzendingen inhoudt en op het feit dat ze onder meer de dwingende daden ten aanzien van burgers banaliseren.

Il est en effet apparu, à la vision des images de l'émission, que les véhicules de police avaient – comme le faisait remarquer le plaignant – dépassé la vitesse maximale autorisée lors des poursuites.

Par analogie avec les conditions d'utilisation de la force, on a cherché à savoir si l'excès de vitesse pouvait se justifier sur la base des trois principes fondamentaux de légalité, de subsidiarité et de proportionnalité.

Principe de légalité

La mission de surveillance de la circulation routière fait référence à l'article 16 de la loi sur la fonction de police, qui confie la police de la circulation routière aux services de police. Leurs activités consistent à faire respecter le code de la route et – dans le cadre de leur fonction éducative – à confronter le contrevenant à son ou ses infractions dans le but ultime d'améliorer son comportement à l'avenir.

Il importe avant tout de savoir s'il s'agissait en l'espèce – le cas de vitesse excessive – d'une infraction au code de la route. L'arrêté royal du 1er décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière comporte, à cet égard, un certain nombre de dispositions générales dans ses articles 10.1, 37 et 59.13. Ce dernier article dispose que les limitations de vitesse ne sont pas applicables aux véhicules utilisés par les agents qualifiés ainsi qu'aux véhicules prioritaires dans les cas justifiés par l'urgence de leur mission.

Principe de subsidiarité

Les véhicules de police clairement reconnaissables produisent généralement un effet dissuasif de sorte qu'un véhicule banalisé s'avère plus efficace pour repérer les « pirates de la route ». De ce point de vue-là, la voiture banalisée se justifie.

Dans l'émission télévisée dénoncée, les contrevenants sont poursuivis et leur comportement routier filmé. Le constat d'infraction ne s'en trouve que plus utile si le véhicule contrevenant est poursuivi et stoppé. Il est en effet préférable, d'un point de vue éducatif, d'interpeller directement le contrevenant plutôt que de dresser un procès-verbal « à la volée ».

Cela étant, les policiers doivent toujours se demander si la fin justifie les moyens car une poursuite à grande vitesse crée immanquablement une situation de danger plus ou moins important, non seulement pour d'éventuels passants mais aussi et surtout pour tous les acteurs concernés, y compris eux-mêmes.

Na het bekijken van de televisiebeelden blijkt inderdaad – zoals de klager stelt – dat bij een aantal achtervolgingen door de bestuurders van de politiewagens de maximum toegelaten snelheid overschreden werd.

Naar analogie van de voorwaarden tot aanwending van geweld werd nagegaan of de hoge snelheid te verantwoorden valt door deze te toetsen aan drie belangrijke principes: het legaliteits-, het subsidiariteits- en het proportionaliteitsprincipe.

Legaliteitsprincipe

De opdracht tot verkeerstoezicht verwijst naar artikel 16 van de wet op het politieambt dat de politiediensten belast met de politie over het wegverkeer. De politiële activiteit van de betrokken politiemensen heeft tot doel de verkeersreglementering te doen naleven en – als educatieve component – de overtreder te confronteren met zijn overtreding(en) met als uiteindelijke doelstelling diens toekomstig verkeersgedrag te verbeteren.

In eerste instantie dient de vraag beantwoord te worden of het hier – met betrekking tot de overdreven snelheid – al dan niet om een verkeersovertreding gaat. Het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer bevat in dit verband de algemene bepalingen van artikel 10.1 en de artikelen 37 en 59.13. Dit laatste artikel bepaalt dat de snelheidsbeperkingen niet gelden voor de voertuigen gebruikt door bevoegde personen noch voor prioritaire voertuigen wanneer een dringende opdracht het niet naleven van deze beperkingen rechtvaardigt.

Subsidiariteitsprincipe

Van een duidelijk herkenbaar politievoertuig gaat een ontradend effect uit, waardoor een anoniem voertuig een effectiever middel is om zogenaamde «wegpiraten» op te sporen. De keuze voor een anoniem voertuig valt vanuit dat oogpunt dan ook te verdedigen.

In de tv-uitzending worden verkeersovertreders achternagereden en filmt men hun rijgedrag. Om de vastgestelde overtredingen te doen ophouden, is het achternarijden van overtreders en het stoppen van het voertuig vanuit verkeersopvoedend oogpunt aangewezen omdat een onmiddellijke interpellatie van de overtreder meer nut heeft dan het opstellen van een procesverbaal in de vlucht.

De politie dient echter steeds in overweging te nemen of het doel de middelen heiligt. Een achtervolging met grote snelheid creëert steeds, in meer of mindere mate, een gevaarssituatie voor toevallige voorbijgangers, maar ook voor alle betrokkenen, met inbegrip van de politiemensen.

Tout policier qui constate une infraction doit – dans la mesure du possible – la faire cesser et interpeller le contrevenant. S'il n'est pas en mesure de le faire et qu'il dispose des données nécessaires pour connaître l'identité de l'intéressé, il peut alors rédiger un procès-verbal « à la volée ».

Principe de proportionnalité

Les poursuites montrées dans le programme télévisé, au cours desquelles les policiers dépassent la vitesse maximale autorisée ont été faites au volant d'un véhicule banalisé. Ce n'est qu'au moment de l'interception que le gyrophare et la sirène sont actionnés. Cette manière d'agir, que ce soit en agglomération ou en dehors, met en danger le contrevenant, les policiers et les autres usagers. Nous avons relevé dans deux cas une poursuite à grande vitesse en agglomération en vue de constater encore plus d'infractions.

Si de telles pratiques satisfont le côté spectaculaire des émissions télévisées, il n'en reste pas moins qu'elles mettent à mal la sécurité routière. Il est essentiel de mettre en balance d'une part les préoccupations éducatives de la police, qui s'efforce de rectifier le comportement futur du contrevenant en le confrontant à ses infractions, et d'autre part le surcroît d'insécurité routière provoqué.

La question de savoir si les fonctionnaires de police sont ou non en infraction reste une question de faits, dépendant en grande partie de la mission qui leur est confiée. Ils peuvent en principe dépasser la vitesse maximale autorisée dans le but de mettre fin à une infraction. S'ils disposent ainsi d'une certaine liberté pour apprécier la gravité de l'infraction constatée, ils devront pourtant surtout tenir compte de l'opportunité de leur intervention à la lumière des priorités fixées dans le plan zonal de sécurité et de la politique de poursuites du procureur du Roi. En d'autres termes, l'intervention de police ne peut accroître l'insécurité routière.

Deux des cas examinés satisfont au principe de légalité et, en conséquence, la vitesse maximale autorisée pouvait légèrement être dépassée. Le principe d'opportunité exige, quant à lui, que l'excès de vitesse ne dépasse pas le temps strictement nécessaire pour faire cesser l'infraction. Dans les deux cas susmentionnés, les poursuites se sont éternisées et, de surcroît, en agglomération et avec un véhicule banalisé sans sirène ni gyrophare. Postposer ainsi l'interception du contrevenant n'a fait que créer une situation de danger additionnel dans le but – que ne peut justifier l'effet préventif que de

Wanneer een politieambtenaar een overtreding vaststelt, dient hij die – indien mogelijk – te doen ophouden en de overtreder te interpelleren. Indien dit niet kan en hij over de nodige gegevens beschikt die hem in staat stellen de identiteit van de overtreder te achterhalen, kan alsnog een proces-verbaal «in de vlucht» worden opgesteld.

Proportionaliteitsprincipe

De achtervolgingen waarbij ook politiemensen snelheidsovertredingen begaan, gebeuren in het programma met een anoniem voertuig. Pas op het ogenblik van een interceptie worden blauw zwaailicht en bijzonder geluidstoestel ingeschakeld. Op deze manier overtreders achtervolgen, zeker in de bebouwde kom maar ook daarbuiten, levert bijkomende risico's op voor de overtreder, de politie en andere weggebruikers. In twee bestudeerde gevallen werd in de bebouwde kom met overdreven hoge snelheid gereden met het oog op het vaststellen van nog meer overtredingen.

De gevolgde werkwijze levert spectaculaire televisiebeelden op, maar brengt de verkeersveiligheid in het gedrang. Het vanuit politioneel standpunt beoogde educatieve doel om het toekomstig gedrag van de overtreder te wijzigen door hem met zijn overtredingen te confronteren, zou moeten afgewogen worden tegenover de extra onveiligheid die gecreëerd wordt.

Of de politieambtenaren al dan niet een verkeersovertreding begaan, blijft een feitenkwestie en is in belangrijke mate gerelateerd aan de opdracht waarmee de agenten belast zijn. In principe kan de maximumsnelheid overschreden worden ingevolge de opdracht om een verkeersovertreding te doen ophouden. De betrokken politiemensen hebben in deze een bepaalde vrijheid in hun appreciatie met betrekking tot de ernst van de vastgestelde overtredingen. Zij zullen echter steeds en vooral rekening moeten houden met de opportuniteit van hun optreden, met de prioriteitenstelling bepaald in het zonaal veiligheidsplan en met het vervolgingsbeleid van de procureur des Konings. De politie-interventie mag met andere woorden de verkeersonveiligheid niet vergroten.

In twee van de beschouwde gevallen was in eerste instantie aan het legaliteitsprincipe voldaan, waardoor de maximumsnelheid kortstondig kon overschreden worden. Uit opportuniteitsoverwegingen kan de hoge snelheid echter niet langer aangehouden worden dan strikt noodzakelijk om de overtreding te doen ophouden. In de twee vernoemde gevallen duurden de achtervolgingen vrij lang en werd door de politie met een anoniem voertuig met hoge snelheid in de bebouwde kom gereden, zonder gebruik van het zwaailicht en het bijzonder geluidstoestel. Door het uitstellen van de onderschep-

telles émissions de télévision sont supposées rechercher – de pouvoir filmer encore d'autres infractions. Les préoccupations policières semblent, en l'espèce, incompatibles avec les finalités commerciales des producteurs de télévision.

Notre enquête a mis en lumière une grande diversité d'approches de la part des chefs de corps concernés. Il a été question dans deux zones d'une réflexion et d'une concertation certaine avant de décider de prendre part à une émission de télévision. Toutes les zones n'en ont pas fait autant.

Nous avons demandé s'il y avait eu une concertation avec le parquet. Les réponses que nous avons reçues illustre bien notre propos. Certaines zones ont explicitement demandé le feu vert du parquet et une zone en particulier a régulièrement consulté le parquet tout au long de sa collaboration à l'émission télévisée. Un autre chef de zone a par contre considéré que l'accord que le procureur du Roi avait donné pour une autre émission, antérieure à celle-ci, était toujours valable. Il n'a pas été le seul à tenir ce genre de raisonnement.

La décision de participer à une telle émission relevait de la compétence autonome du chef de corps – au moment où la première série d'émissions à été tournée et donc durant la période examinée. Depuis lors, l'autorisation du procureur du Roi est devenue nécessaire, à la suite d'un jugement rendu par le tribunal de police d'Anvers le 18 décembre 2002. Une circulaire du procureur du Roi à ce propos a été diffusée dans les zones de police visitées dans le courant de l'année 2003.

Seule dans une des zones visitées, on a explicitement demandé au contrevenant s'il ne voyait pas d'objection à être filmé. L'autorisation a été consignée sur support sonore et visuel. Dans les deux autres zones, on s'est contenté d'informer le contrevenant de la présence d'une caméra en partant du principe que, si la personne n'était pas d'accord, elle le ferait savoir.

Il appert que l'installation du véhicule de la société de production a été étalonnée aux Pays-Bas mais pas en Belgique. Deux zones y ont cependant veillé en utilisant un radar de la police.

En ce qui concerne la problématique de la circulation routière, il est indiqué de dispenser des informations claires à tous les membres du personnel, notamment par rapport aux principes de légalité, d'opportunité et de subsidiarité.

ping van de overtreder ontstaat zo een bijkomende gevaarssituatie – met als doel nog meer overtredingen te kunnen filmen – die niet kan verantwoord worden door het beoogde, veronderstelde, preventieve effect van een dergelijke televisieuitzending. Het politionele doel lijkt in deze gevallen niet compatibel met het commerciële doel van de tv-producent.

Tijdens het onderzoek bleek er een groot verschil in benadering van de problematiek bij de betrokken korpschefs. In twee zones was er duidelijk sprake van een grondige reflectie en overleg alvorens tot deelname aan het televisieprogramma beslist werd. Dit was echter niet in alle zones het geval.

Het antwoord op de vraag of er overleg gepleegd werd met het parket illustreert dit goed. Sommige zones vroegen expliciet de toestemming van het parket en in één zone werd gedurende de periode van medewerking aan het programma regelmatig overleg gepleegd met het parket. Een andere zonechef daarentegen veronderstelde dat een eerdere toestemming van de procureur des Konings in verband met een ander televisieprogramma een toelating tot deelname aan dit programma impliceerde. Deze redenering kon in verscheidene andere dossiers worden vastgesteld.

De beslissing tot deelname aan een dergelijk televisieprogramma behoorde – op het moment dat de eerste reeks gefilmd werd en waarop ons onderzoek van toepassing is – tot de autonome bevoegdheid van de korpschef. Momenteel is in de betrokken gerechtelijke arrondissementen – na een vonnis van de politierechtbank te Antwerpen van 18 december 2002 – evenwel de toelating van de procureur des Konings vereist. Hierover verscheen, in de bezochte politiezones, in de loop van het jaar 2003 een omzendbrief van de procureur des Konings.

In slechts één van de bevraagde zones werd expliciet de vraag gesteld naar een eventueel bezwaar tot filmen van de overtreder. De toelating werd er vastgelegd op beeld- en geluidsband. In de twee andere zones bracht men de overtreders enkel op de hoogte van de aanwezigheid van een camera. Men ging er dan van uit dat iemand die niet gefilmd wenste te worden, dit wel zou meedelen.

Er blijkt dat de installatie van het voertuig van de productiemaatschappij in Nederland werd geijkt, maar niet in België. Twee zones zorgden voor ijking via een politieradar.

Met betrekking tot de verkeersproblematiek, wordt aanbevolen alle personeelsleden op een duidelijke wijze te informeren onder meer in verband met het legaliteits, opportuniteits- en subsidiariteitsprincipe.

Quant à la préparation nécessaire à la participation à ce genre de programme, les recommandations suivantes peuvent être formulées : (1) l'assentiment du procureur du Roi doit toujours être demandé et les images de l'émission doivent d'abord être visionnées par un responsable policier, en présence du procureur du Roi ; (2) l'accord des personnes filmées doit aussi être obtenu ; (3) les autorités administratives doivent être tenues informées ; (4) la sélection des fonctionnaires de police participants est importante vu la fonction d'exemple qu'ils sont censés remplir. Si celle-ci leur est imposée toujours et en tout temps, elle prend d'autant plus d'ampleur dans de tels programmes, qui mettent leur travail « sous les feux de la rampe » ; (5) le matériel utilisé doit être homologué en Belgique.

In verband met de voorbereiding van de deelname aan dergelijke programma's, kunnen de volgende aanbevelingen worden gedaan: (1) de toestemming van de procureur des Konings moet steeds worden gevraagd en de beelden moeten op voorhand worden bekeken door een verantwoordelijke van de politie waarbij de procureur des Konings uitgenodigd wordt; (2) de toestemming van de gefilmde persoon moet worden gevraagd; (3) de bestuurlijke overheden dienen op de hoogte te worden gesteld; (4) de keuze van de deelnemende politiemensen is gezien hun voorbeeldfunctie van groot belang. Politieambtenaren vervullen steeds een voorbeeldfunctie. In het kader van dergelijke programma's wordt de rol van de politie echter uitvergroot, waardoor ook het belang van de voorbeeldfunctie toeneemt; (5) de gebruikte apparatuur dient in België gehomologeerd te zijn.

CHAPITRE IV : PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DU COMITÉ PERMANENT P

83. Introduction

Au cours des dernières décennies, le législateur a clairement marqué sa volonté de voir le rôle de la police, dans le modèle sociétal qui est le nôtre, évoluer vers un fonctionnement démocratique et efficient soucieux du concept de police de proximité. À la lumière de ces préoccupations, il a voulu mettre l'accent sur la protection des droits et libertés individuels et sur la contribution de la police au développement démocratique de la société.

Ces préoccupations ont été cristallisées dans la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements et la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.

À cet égard, le Comité permanent P entend faire observer que les responsables hiérarchiques ou autres qui, au sein de leur zone ou sur d'autres forums, tendent à imputer d'office leurs problèmes ou difficultés aux changements du paysage policier, passent manifestement à côté de la volonté du législateur exposée ci-dessus. Si la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux prévoit effectivement l'autonomie de ces deux niveaux, ils perdent néanmoins assez souvent de vue que cette loi, approuvée à une large majorité, met indéniablement l'accent sur un service de police assuré par les deux niveaux ensemble, de manière intégrée.

Cette police intégrée doit donc avant tout s'efforcer d'assurer une fonction de police responsable, transparente et équivalente sur l'ensemble du territoire, tant au bénéfice du citoyen qu'à celui des autorités.

La volonté d'exercer la fonction de police à son niveau et non de manière intégrée équivaut à une vision à court terme, en contradiction avec la volonté du législateur, qui n'aura d'autre conséquence que de déboucher sur un travail déficient au niveau de la zone ou de la partie du niveau fédéral concerné. Le Comité permanent P entend en outre souligner que le fait d'invoquer les réformes policières pour justifier les problèmes et difficultés dont les causes sont à rechercher dans le passé, lui semble être une solution de facilité qui ne saurait se justifier.

Précisons enfin que s'inscrivent également dans le prolongement de la volonté du législateur les dispositions de la loi organique du 18 juillet 1991, qui font porter le contrôle du Comité permanent de contrôle des servi-

HOOFDSTUK IV: VOORNAAMSTE CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN VAN HET VAST COMITÉ P

83. Inleiding

In de laatste decennia heeft de wetgever in zijn wetgevend werk duidelijk uiting gegeven aan zijn wil om met betrekking tot de rol van de politie in het maatschappelijk bestel te streven naar een democratisch-gemeenschapsgerichte en efficiënte werking van het Belgisch politiebestel. Hierbij werd tevens de nadruk gelegd op het belang van de politie bij de bescherming van de individuele rechten en vrijheden en haar bijdragen in de democratische ontwikkeling van de maatschappij.

Dit opzet komt duidelijk tot uiting in de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, in de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en in de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

In dit opzicht meent het Vast Comité P te moeten vaststellen dat de hiërarchische of andere verantwoordelijken die binnen hun zone of in andere forums ertoe neigen al hun problemen of moeilijkheden toe te schrijven aan de wijzigingen van het politiebestel, blijkbaar voorbijgaan aan de hierboven vermelde wil van de wetgever. Alhoewel de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus in de autonomie voorziet van beide niveaus, verliezen zij blijkbaar nogal vaak uit het oog dat deze wet, die met een zeer grote meerderheid werd goedgekeurd, er onmiskenbaar de nadruk op legt dat beide niveaus samen de geïntegreerde politiezorg verzekeren.

Deze geïntegreerde politie moet er dan ook in de eerste plaats naar streven dat op een verantwoorde en transparante wijze wordt voorzien in een gelijkwaardige tenuitvoerlegging van de politiefunctie over het gehele grondgebied en dit zowel ten behoeve van de burgers als van de overheden.

De kortzichtige visie om de uitoefening van de eigen politiefunctie niet in te schrijven in de uitoefening van de geïntegreerde politiezorg als geheel is niet alleen in strijd met de wil van de wetgever, maar zal uiteindelijk ook leiden tot een deficiënte werking van de eigen zone of van het gedeelte van het betrokken federale niveau. Tevens wenst het Vast Comité P er op te wijzen dat het zich beroepen op de politiehervormingen om problemen of moeilijkheden die hun oorzaak vinden in het verleden te verrechtvaardigen als een niet te verantwoorden gemakkelijkheidsoplossing voorkomt.

De bepalingen van de wet van 18 juli 1991 waarin wordt voorzien dat het toezicht van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten in het bijzonder betrekking heeft op de bescherming van de rechten die de

ces de police en particulier sur la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux personnes, ainsi que sur la coordination et l'efficacité des services de police.

Dans la foulée de ces différents textes légaux, on peut évaluer la mise en œuvre de la fonction de police par les services de police selon différents axes : (1) le développement démocratique et le respect des droits de l'homme et des droits et libertés fondamentaux. Cette analyse s'articule autour de l'évaluation non seulement de la mise en œuvre de la loi sur la fonction de police précisée par la réglementation relative au service minimal équivalent sur l'ensemble du territoire et les six fonctionnalités de base du fonctionnement policier, mais aussi de la qualité de l'interaction entre l'autorité de police et la police, ou encore de la concrétisation de la police de proximité ; (2) le degré d'intégration du service de police intégré, notamment au travers des mécanismes facilitateurs de cette intégration ou des mécanismes de coordination. Une attention particulière doit être portée à l'ensemble de la communication au sein des services de police, spécialement en matière de recherche, d'évaluation, d'exploitation, de diffusion, etc., bref de traitement professionnel de l'information ; (3) l'efficacité/efficience de la mise en œuvre de la fonction de police au travers des résultats obtenus et d'une évaluation e.a. des structures, systèmes, moyens, valeurs et stratégies mises en œuvre.

Au travers de plusieurs de ses enquêtes, notamment de contrôle *s.s.*, le Comité permanent P a continué à s'intéresser tout particulièrement à la fonctionnalité de contrôle interne, au fonctionnement des Carrefours d'information d'arrondissement (CIA) et des Centres d'information et de communication (CIC), aux mécanismes d'appui entre les différentes composantes de la police intégrée, structurée à deux niveaux, à la gestion négociée de l'espace public (maintien de l'ordre), à l'usage de la force, à certains processus primaires d'intervention, au stress et aux suicides au sein de la police, à la gestion de la discipline[303], etc. et continuera de le faire en 2004-2005.

Le 11 décembre 2003, en réunion commune, les Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements ont décidé d'initier une enquête de contrôle commune portant sur les échanges d'informations et les interactions entre les différents services de police et de renseignements dans la lutte contre le terrorisme.

Une synthèse des analyses réalisées ainsi que de certaines conclusions et recommandations est évoquée dans le corpus.

Grondwet en de wet aan de personen waarborgen, alsook op de coördinatie en de doelmatigheid – efficacité in de Franse tekst –, schrijven zich ook in de hierboven vermelde wil van de wetgever in.

In het verlengde van deze verschillende wetteksten, kunnen we de uitvoering van de politiefunctie door de politiediensten evalueren vanuit verschillende oogpunten: (1) de democratische ontwikkeling en de eerbiediging van de rechten van de mens en de fundamentele rechten en vrijheden. Deze analyse beoogt niet enkel de evaluatie van de implementatie van de wet op het politieambt zoals gepreciseerd in de regelgeving betreffende de gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking over het volledige grondgebied en de zes basisfunctionaliteiten van de politiewerking, maar ook de evaluatie van de kwaliteit van de interactie tussen de politieoverheid en de politiedienst, of nog van de wijze waarop in de praktijk gestalte wordt gegeven aan het concept gemeenschapsgerichte politiezorg; (2) de graad van integratie van de geïntegreerde politiedienst, onder meer bekeken aan de hand van de mechanismen die deze integratie of coördinatie bevorderen. Hierbij moet specifiek aandacht worden besteed aan de communicatie binnen de politiediensten, meer in het bijzonder inzake opsporing, evaluatie, exploitatie, verspreiding, enz., kortom, de professionele verwerking van de informatie; (3) de doeltreffendheid/doelmatigheid van de uitvoering van de politiefunctie in het licht van de behaalde resultaten, maar ook van een evaluatie van o.a. de ingevoerde structuren, systemen, middelen, waarden en strategieën.

Doorheen verschillende van zijn onderzoeken, met name de toezichtsonderzoeken *s.s.*, bleef het Vast Comité P bijzondere aandacht besteden aan de functionaliteit van interne controle, de werking van de arrondissementele informatiekruispunten (AIK) en de communicatie- en informatiecentra (CIC), de steunmechanismen tussen de verschillende componenten van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, het genegotieerd beheer van de openbare ruimte (ordehandhaving), het gebruik van geweld, bepaalde primaire interventieprocessen, de stress en de zelfmoorden bij de politie, het tuchtbeleid[303], enz. en zal dit blijven doen in 2004-2005.

Op 11 december 2003 hebben de Vaste Comités van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten, tijdens een gezamenlijke vergadering, beslist een gezamenlijk toezichtsonderzoek in te stellen met betrekking tot de informatieuitwisseling en de interacties tussen de verschillende politie- en inlichtingendiensten in de strijd tegen het terrorisme.

Een synthese van de analyses en van bepaalde conclusies en aanbevelingen in dit verband wordt in het corpus besproken.

Ci-après, le Comité ne s'attachera qu'à confirmer et souligner l'essentiel de ses conclusions générales ou particulières en renvoyant, non seulement à l'ensemble des analyses et considérations qui précèdent, mais aussi aux conclusions et recommandations formulées dans ses différents rapports particuliers, intermédiaires ou finaux transmis à sa Commission parlementaire d'accompagnement, et rappelées, du moins en partie, dans ses rapports publics.

84. Une police démocratique, responsable, transparente et respectueuse des droits de l'homme

Le Comité permanent P a notamment pour mission légale de veiller à la protection des droits et libertés fondamentaux des citoyens par les services de police et lors de l'exercice de la fonction de police. Or, tout recours excessif ou disproportionné à la force est de nature à porter directement atteinte à ces droits, tout comme certaines autres interventions intrusives, notamment dans le domaine de la recherche d'infractions. En outre, le Comité doit veiller à l'efficacité et à la coordination des services de police au-delà du service de police intégré, structuré à deux niveaux.

Le recours à la contrainte et à la force – respectivement en tant que mesure ou moyen ultime dans des missions, ordres et instructions – doit se faire de manière structurée et réfléchie. Il doit aussi faire l'objet d'un suivi permanent. Il en est de même de l'utilisation des banques de données et des processus primaires ou particuliers de recherche. En toute hypothèse, les enseignements doivent toujours être tirés des dysfonctionnements, erreurs ou fautes du passé.

À cet égard, il peut être conclu dans la majorité des cas examinés que, le plus souvent, les principes de gestion de la violence ont été assimilés et que l'on fait de plus en plus place à la communication et l'absence d'« escalade ».

À plus d'une reprise, nos observations et enquêtes ont confirmé ce qui avait déjà été commenté ou mis en avant dans nos deux derniers rapports annuels en ce qui concerne la connaissance, l'assimilation et l'application de la loi, plus particulièrement du Code d'instruction criminelle, ainsi que de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police. À titre d'exemple, on peut relever que de nombreux policiers ne connaissent pas la différence entre les divers types de fouille ou méconnaissent, voire ignorent encore totalement, le contenu de la circulaire

In het navolgende gedeelte beperkt het Comité zich tot het bevestigen en onderstrepen van de essentie van zijn algemene of bijzondere conclusies en verwijst hierbij niet enkel naar het geheel van de voorgaande analyses en beschouwingen, maar ook naar de conclusies en aanbevelingen die werden geformuleerd in zijn verschillende bijzondere, tussentijdse of eindverslagen die werden toegezonden aan zijn Parlementaire begeleidingscommissie en die, ten minste gedeeltelijk, in herinnering werden gebracht in zijn publieke verslagen.

84. Een democratische, verantwoorde en transparante politiezorg met oog voor de eerbiediging van de mensenrechten

Het Vast Comité P heeft de wettelijke opdracht toe te zien op de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van burgers door de politiediensten en bij de uitoefening van de politiefunctie. Elk excessief of bovenmatig geweldsgebruik houdt echter altijd een rechtstreekse schending van deze rechten in, net als sommige andere intrusieve interventies, onder meer op het vlak van de opsporing van inbreuken. Daarnaast heeft het Vast Comité P de opdracht te waken over de doeltreffendheid en de coördinatie van alle politiediensten, niet enkel van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

Het gebruik van dwang en geweld – respectievelijk als politiemaatregel of als ultiem middel naar aanleiding van de uitvoering van opdrachten, bevelen en instructies – dient gestructureerd en doordacht te worden uitgevoerd en moet op een continue basis worden opgevolgd. Hetzelfde geldt voor het gebruik van de gegevensbanken en de primaire of bijzondere onderzoeksprocessen. In ieder geval, moeten er steeds lessen worden getrokken uit de disfuncties, vergissingen of fouten uit het verleden.

In dit verband kan worden besloten dat in het merendeel van de onderzochte gevallen de politieambtenaren de principes van geweldsbeheersing doorgaans goed hebben begrepen en dat ze tijdens hun interventies meer en meer de voorkeur geven aan communicatie, dialoog, en «escalatie» trachten te vermijden.

Meermaals hebben onze observaties en onderzoeken bevestigd wat we reeds in onze twee laatste jaarverslagen had becommentarieerd of naar voren geschoven met betrekking tot de kennis, de assimilatie en toepassing van de wet, meer in het bijzonder het Wetboek van Strafvordering en de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt. Ter illustratie hiervan, kunnen we meegeven dat heel wat politieambtenaren het onderscheid niet kunnen maken tussen de diverse types van fouilleringen of de inhoud van de omzendbrief betref-

relative au ravitaillement des personnes en état d'arrestation.

La police de proximité n'a pas encore emporté l'adhésion de tous. Une police de qualité dans la communauté citoyenne doit se baser sur une approche beaucoup plus large de la sécurité et de la qualité de vie. Ceci implique que les policiers – ensemble, avec l'autorité, leurs partenaires et la population – repensent de manière critique leurs propres tâches et la manière dont elles sont exécutées. Il s'agit donc d'un changement de culture qui peut nécessiter un certain temps. Ce « facteur temps » a d'ailleurs été l'un des aspects quelque peu perdus de vue au moment de passer à la mise en œuvre de la loi du 7 décembre 1998. Mais pouvait-il en être autrement ? La critique négative et *a posteriori* est de loin la plus aisée.

Cette philosophie du *community policing* s'incruste lentement mais sûrement dans les esprits. Le changement des mentalités doit être poursuivi et encouragé. Il s'agit d'une entreprise de plus longue haleine qu'initialement prévu et il existe encore des résistances au processus de changement initié.

De façon générale, les autorités tant de police administrative que de police judiciaire sont davantage et mieux impliquées dans le fonctionnement des services de police. Leur autorité est loin d'être une fiction, pas moins d'ailleurs que leur responsabilité corrélative. Le mécanisme des plans de sécurité et les nouvelles approches en matière de gestion ont impliqué et responsabilisé de nombreuses autorités aux questions de police et de sécurité. Sans risque de se tromper, il peut être conclu que la police intervient et fonctionne bien, comme l'a expressément souhaité le législateur, sous l'autorité des autorités tant au niveau fédéral qu'au niveau local ou de l'arrondissement. Cela est vrai tant en matière de police judiciaire qu'en matière de police administrative, sans préjudice des doléances – à nuancer – de certains juges d'instruction.

La « sécurité du citoyen » et « la paix dans la Cité » sont loin de ressortir à la seule responsabilité du service de police intégré, structuré à deux niveaux, ou des autres services de police. Les interactions non seulement entre police et autorités mais aussi entre police et autres intervenants et acteurs s'améliorent de jour en jour.

Dans les analyses qui seront faites, notamment par le Comité permanent P, il convient en tout état de cause de ne jamais perdre de vue que, pour pouvoir exécuter

fende de bevoorrading van personen in arrest niet goed of helemaal niet kennen.

Het concept gemeenschapsgerichte politiezorg heeft nog niet overal ingang gevonden. Een kwaliteitsvolle politie in de burgermaatschappij moet gebaseerd zijn op een veel bredere benadering van de veiligheid en leefbaarheid. Dit houdt in dat de politieambtenaren – samen, met de overheid, hun partners en de bevolking – hun eigen taken en de manier waarop ze worden uitgevoerd, kritisch moeten herdenken. We hebben het hier over een cultuurverandering, die niet van de ene dag op de andere kan worden verwezenlijkt. Deze «factor tijd» was trouwens één van de aspecten die enigszins uit het oog werden verloren op het ogenblik dat men concreet gestalte ging geven aan de wet van 7 december 1998. Maar konden de zaken anders worden aangepakt? Negatieve en *a posteriori* kritiek geven is in dit geval wel erg makkelijk.

Deze filosofie van *community policing* vindt langzaam maar zeker ingang in de geesten van de betrokkenen. De mentaliteitswijziging moet worden voortgezet en gestimuleerd. Dit is een werk van lange adem, langer dan aanvankelijk voorzien, en er wordt hier en daar nog weerstand geboden tegen het aangevatte veranderingsproces.

Algemeen gesproken, zijn zowel de overheden van bestuurlijke politie als van gerechtelijke politie nauwer betrokken bij de werking van de politiediensten. Hun gezag is verre van fictie, net zo min als de daarmee gepaard gaande verantwoordelijkheid. Het mechanisme van de veiligheidsplannen en de nieuwe beleidsbenaderingen hebben talrijke overheden betrokken bij en bewust gemaakt van het politie- en veiligheidsvraagstuk. Op dit vlak kan onomwonden worden gesteld dat de politie goed optreedt en werkt onder het gezag van de overheden, zowel op federaal niveau als op lokaal of arrondissementeel niveau; wat trouwens de uitdrukkelijke wens van de wetgever was. Deze bewering geldt zowel inzake gerechtelijke politie als inzake bestuurlijke politie, onverminderd de klachten – die moeten worden genuanceerd – van sommige onderzoeksrechters.

De «veiligheid van de burger» en de «vrede in de staat» zijn niet enkel en alleen de verantwoordelijkheid van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, of van de andere politiediensten. De interacties tussen de politie en de overheden enerzijds en tussen de politie en de andere intervenanten en actoren anderzijds worden dag aan dag beter.

Wanneer er analyses worden gemaakt, onder meer door het Vast Comité P, mag in elk geval geenszins uit het oog worden verloren dat om hun opdrachten doel-

efficacement et convenablement leurs missions, il est essentiel que les services de police disposent des moyens et des compétences nécessaires. C'est ainsi qu'à juste titre, ils sont habilités à intervenir, s'il échet, dans la sphère des droits fondamentaux et des libertés démocratiques des citoyens. La cause de justification que les services de police ont en principe lorsqu'ils mettent ces compétences légitimement et légalement en œuvre est indispensable à l'exécution de leurs missions mais comporte toutefois, en puissance, le danger qu'ils en usent de façon impropre, injustifiée, voire illégale, bref qu'ils n'en abusent en certaines occasions.

Les accusations exprimées contre les services de police par les voies les plus diverses ne sont, sans aucun doute, pas toutes fondées. Il est cependant fondamental que l'action des services de police soit supervisée, voire contrôlée par une instance absolument neutre et qu'on puisse établir sans équivoque qu'il n'y a aucune raison de se préoccuper de leurs interventions ou actions ni d'être *a priori* méfiant ou réservé à leur égard.

La possibilité des services de police d'invoquer des causes de justification particulières à leur interventions et actions, le plus souvent appelées « compétences » générales ou spéciales ou encore « pouvoirs de police » constitue une prérogative nécessaire, qui implique et exige d'autre part une attention et une vigilance permanentes afin d'éviter que les droits et libertés fondamentaux des citoyens ne soient trop gravement entravés, lésés, voire violés. Ceci est d'autant plus vrai pour les missions de police judiciaire, dans la mesure où les services de police ne devraient en principe pas donner de publicité à leurs méthodes ni aux résultats de leur travail.

L'obligation de réserve qui découle de la mise en œuvre de la fonction de police et de l'exécution de ses missions de police judiciaire, administrative ou de renseignement voire, dans certains cas, le secret exigent un contrôle strict et permanent, tant hiérarchique et interne qu'externe, afin de pouvoir attirer l'attention des autorités judiciaires et, le cas échéant, politiques, sur les actions qui compromettent ou risquent de compromettre les droits du citoyen et de pouvoir formuler des propositions et des avis relatifs à la politique et aux moyens ou actions à mettre en œuvre.

L'étude des privations de liberté, des arrestations ainsi que des différents processus ou autres modalités y liés a permis d'évaluer les risques et, déjà, de rectifier certains comportements. Il en est de même de l'analyse

treffend en behoorlijk te kunnen vervullen, de politiediensten absoluut over de nodige middelen en bevoegdheden moeten beschikken. Zo is het hen terecht toegestaan, indien nodig, te interfereren in materies die raken aan de fundamentele rechten en democratische vrijheden van de burgers. De rechtvaardigingsgrond die de politiediensten in principe hebben, wanneer ze deze bevoegdheden gewettigd en wettelijk uitoefenen, is onontbeerlijk voor de uitvoering van hun opdrachten, maar houdt latent het gevaar in dat ze deze bevoegdheden op onjuiste, onrechtmatige, zelfs onwettige wijze aanwenden, met andere woorden, dat ze hun bevoegdheden in bepaalde situaties misbruiken.

De aantijgingen die via de meeste diverse kanalen tegen de politiediensten worden geuit, zijn zonder twijfel niet allemaal gegrond. Het is echter fundamenteel dat wordt toegezien op het optreden van de politiediensten, dat het wordt gecontroleerd door een absoluut neutrale instantie en dat ondubbelzinnig kan worden aangetoond dat er geen redenen zijn om zich zorgen te maken over hun interventies of hun optreden, noch om *a priori* wantrouwig of terughoudend te zijn ten aanzien van deze diensten.

De mogelijkheid die politiediensten hebben om bijzondere rechtvaardigingsgronden in te roepen voor hun interventies en acties, doorgaans algemene of bijzondere «bevoegdheden» of nog «politiebevoegdheden» genaamd, is enerzijds een noodzakelijk voorrecht, maar impliceert en vereist anderzijds een voortdurende aandacht en waakzaamheid om te vermijden dat de fundamentele rechten en vrijheden van de burgers te erg zouden worden belemmerd, geschaad of nog geschonden. Dit geldt des te meer voor de opdrachten van gerechtelijke politie aangezien de politiediensten in principe geen ruchtbaarheid zouden moeten geven aan hun methodes noch aan de resultaten van hun onderzoek.

De discretieplicht die voortvloeit uit de uitvoering van de politiefunctie en de uitoefening van zijn opdrachten van gerechtelijke of bestuurlijke politie of zijn taken van informatie-inzameling, in sommige gevallen zelfs de geheimhouding vereisen een nauwgezette en voortdurende controle, zowel hiërarchisch als intern en extern, teneinde de aandacht van de gerechtelijke overheden en, in voorkomend geval, van de politieke overheden te kunnen vestigen op de handelingen die de rechten van de burger schaden of dreigen te schaden en teneinde voorstellen of adviezen te kunnen formuleren met betrekking tot het beleid en de middelen of acties die moeten worden ingezet of ontplooid.

Op basis van het onderzoek van de vrijheidsberovingen, aanhoudingen en de verschillende processen of andere modaliteiten die ermee verbonden zijn, konden de risico's worden geëvalueerd en bepaalde gedragin-

effectuée de l'usage de la force par les fonctionnaires ou services de police. Tirer des enseignements de façon positive pour éviter la répétition de certains incidents et ainsi améliorer le fonctionnement de la police doit être l'une des options fondamentales de toute démarche de contrôle ou d'inspection mais, quand la fermeté s'impose, il convient de ne pas hésiter non plus. En matière de renforcement démocratique et de respect des libertés et droits fondamentaux, la police doit être la première des *lerende organisaties*.

Elle doit en permanence se garder aussi de certaines dérives, notamment en matière d'usage de la force ou de démarches ou recherches trop intrusives qui font fi des principes de légalité (légitimité), subsidiarité et proportionnalité dans le respect le plus strict du cadre légal et réglementaire tracé. La police doit aussi conserver à l'esprit son obligation de respect de la vie privée, du secret professionnel ou de l'information/instruction ainsi que son obligation de réserve. Le cas des formations alternatives à l'usage de certaines armes ou à certaines techniques de recherche est symptomatique d'un risque de dérives, d'inadéquations par rapport aux valeurs, aux principes et à l'éthique que le législateur a entendu préciser pour la mise en œuvre démocratique de la fonction de police dans notre pays. Le danger est donc bien réel de voir émerger, parmi les policiers de terrain et à l'insu des responsables et des autorités, une culture policière qui n'est pas reconnue et qui risquerait de porter atteinte aux droits et libertés individuels. Il convient de ne pas perdre de vue non plus que de tels comportements peuvent aussi être induits par l'insatisfaction des fonctionnaires de police par rapport au matériel et aux formations mis à leur disposition, ce qui n'est pas moins symptomatique d'une situation à améliorer.

Les bases de données utilisées par les fonctionnaires de police, tout comme leurs locaux et leur matériel informatique, contiennent des données particulièrement sensibles. Elles ne sont accessibles qu'à des membres du personnel dûment habilités et dans la mesure où ils ont un besoin légitime d'en connaître. La situation est transposable à celle relative à la gestion des armes et munitions.

D'autres enquêtes ont aussi permis de vérifier que, de façon générale, les membres des services de police ne sont pas toujours suffisamment sensibilisés au respect de la vie privée, notamment lors de l'utilisation de moyens informatiques *s.l.* et de banques de données, ni

gen reeds worden gecorrigeerd. Hetzelfde geldt voor de analyse die werd gemaakt van het gebruik van geweld door politieambtenaren of -diensten. Op positieve wijze lessen trekken om de herhaling van bepaalde incidenten te vermijden en zo de politiewerking te bevorderen, moet één van de fundamentele keuzes zijn van elke toezichthoudende of inspecterende activiteit. Maar, wanneer vastberadenheid geboden is, mag er evenmin worden getwijfeld. Inzake democratische versterking en de eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden, moet de politie het toonbeeld zijn van de *lerende organisatie*.

Ze moet zich eveneens hoeden voor bepaalde ontsporingen, met name inzake het gebruik van geweld of te intrusieve initiatieven of onderzoeken waarbij de principes van legaliteit (legitimiteit), subsidiariteit en proportionaliteit niet strikt worden nageleefd overeenkomstig het wettelijke en reglementaire kader. De politie moet ook haar plichten voor ogen houden: de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, het beroepsgeheim of het onderzoeksgeheim (gerechtelijk en opsporingsonderzoek) en de discretieplicht. De alternatieve opleidingen voor het gebruik van bepaalde wapens of van bepaalde opsporingstechnieken is symptomatisch voor een risico op ontsporingen, een gedrag dat niet overeenstemt met de waarden, de principes en de ethiek die de wetgever wenste te preciseren voor de democratische uitvoering van de politiefunctie in ons land. Er is dus wel degelijk een reëel gevaar dat, bij de politieambtenaren op het terrein en zonder medeweten van de verantwoordelijken en overheden, een politiecultuur zou ontstaan die niet wordt erkend en die afbreuk zou kunnen doen aan de individuele rechten en vrijheden. Men mag evenmin uit het oog verliezen dat dergelijk gedrag ook het gevolg kan zijn van de ontevredenheid van de politieambtenaren over het materiaal en de opleidingen die hen ter beschikking worden gesteld, wat niet minder symptomatisch is voor een te verbeteren situatie.

In de gegevensbanken die de politieambtenaren gebruiken, is, net als in hun lokalen en hun informaticamateriaal, bijzondere gevoelige informatie opgeslagen. Deze informatie is slechts toegankelijk voor personeelsleden die daartoe behoorlijk gemachtigd zijn en voor zover er gegronde redenen zijn waarom deze personen kennis moeten nemen van de informatie. Deze situatie is vergelijkbaar met die betreffende de opslag van wapens en munitie.

Uit andere onderzoeken is tevens gebleken dat de leden van de politiediensten, over het algemeen, zich niet altijd voldoende bewust zijn van het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, met name wanneer ze informaticatools *s.l.* en gegevensbanken

à leur consultation par des tiers non habilités, parmi lesquels aussi les policiers qui n'ont pas de *need to know*.

Le Comité P a continué à réaliser une observation proactive et des enquêtes réactives en ce qui concerne le maintien de l'ordre public en général et à l'occasion de manifestations sportives, rencontres de football en particulier. Dans la plupart des cas, il a pu constater le caractère extrêmement professionnel de l'intervention de la majorité des services ou fonctionnaires de police, malgré parfois de virulentes critiques.

Le Comité P suit la problématique des centraux 101 depuis plusieurs années déjà. Son enquête va se poursuivre en étant axée désormais sur la mise en œuvre du nouveau système Astrid. La question a été de nouveau et à plusieurs reprises évoquée avec la Commission parlementaire d'accompagnement et avec les ministres de l'Intérieur et de la Justice ou avec leurs proches collaborateurs. En effet, dans l'attente de la mise en route du nouveau système, le Comité P a dû constater qu'en certains endroits, l'équipement des centraux 101 n'est plus rénové ou n'est plus réparé ou entretenu qu'avec parcimonie, ce qui ne serait pas sans risques, voire problèmes. Par ailleurs, l'enquête a aussi permis de souligner et de rappeler l'urgence de procéder à la mise en place responsable et intégrée des CIC, éléments essentiels à une mise en œuvre efficace et efficiente, pour ne pas dire effective, de la loi du 7 décembre 1998 sur le service de police intégré, structuré à deux niveaux. Enfin, si de façon générale la question des connaissances linguistiques des *call takers* continue de se poser avec une certaine acuité, ses impacts ont une dimension particulière à Bruxelles à côté de la complexité même de la situation bruxelloise et du nombre des appels à y gérer.

Au vu des problèmes rencontrés quant à la gestion de l'information au sein du service de police intégré, le Comité P a mené une enquête de contrôle sur le sujet. Cette enquête, plusieurs fois évoquée avec la Commission parlementaire d'accompagnement, lui a permis de suivre la mise en place des nouvelles structures, e.a. les Carrefours d'information d'arrondissement (CIA) tant évoqués par tous les intervenants de la *res politia*. L'enquête de suivi portant sur les statistiques criminelles interpolicières, déjà commentée dans le rapport 2002, est désormais bouclée et a été évoquée avec la Commission parlementaire d'accompagnement. Il en ressort que des difficultés subsistent toujours et mettront un

gebruiken of wanneer deze gegevensbanken worden geraadpleegd door niet-gemachtigde derden, waartoe ook politieambtenaren behoren die niet voldoen aan de *need to know*-voorwaarde.

Het Comité P zette zijn proactieve observatie en zijn reactieve onderzoeken voort op het gebied van openbare ordehandhaving in het algemeen en sportmanifestaties en voetbalmatchen in het bijzonder. In de meeste gevallen werd, ondanks somtijds felle kritiek, vastgesteld dat het optreden van de meeste politiediensten en -ambtenaren erg professioneel was.

Het Comité P volgt de problematiek van de 101-centrales sinds enige jaren op. Zijn onderzoek zal worden voortgezet en zal voortaan worden toegespitst op de implementatie van het nieuwe Astridsysteem. Deze aangelegenheid werd opnieuw en meermaals besproken met onze Parlementaire begeleidingscommissie en met de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie of met hun naaste medewerkers. In afwachting van de start van dit nieuwe systeem, moest het Comité P immers vaststellen dat op sommige plaatsen de uitrusting van de 101-centrales niet meer wordt vernieuwd of slechts mondjesmaat wordt hersteld of onderhouden. Dit is niet geheel zonder risico, het kan zelfs tot problemen leiden. Daarenboven kon het Comité op basis van de onderzoeksresultaten ook onderstrepen en eraan herinneren dat er dringend werk moet worden gemaakt van een verantwoorde en geïntegreerde inplaatsstelling van het CIC, een essentieel element voor een doeltreffende en efficiënte, om niet te zeggen doelmatige, implementatie van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus. Tot slot, zal, indien niet snel een algemene oplossing wordt gevonden voor het probleem van de talenkennis van de *call-takers,* de impact ervan een bijzondere dimensie krijgen in Brussel en zullen deze problemen bovenop de complexe Brusselse situatie en het grote aantal oproepen komen.

Gezien de problemen met het informatiebeheer bij de geïntegreerde politiedienst, heeft het Comité P hiernaar een toezichtsonderzoek ingesteld. Dit onderzoek, dat meermaals werd besproken met de Parlementaire begeleidingscommissie, heeft het Comité in staat gesteld om de inplaatsstelling van de nieuwe structuren op te volgen, o.a. de arrondissementele informatiekruispunten (AIK) waar alle intervenanten van de *res politia* zo de mond van vol hebben. Het opvolgingsonderzoek betreffende de interpolitionele criminaliteitsstatistieken, dat al werd becommentarieerd in het verslag 2002, is intussen afgerond en werd besproken met de Parlementaire begeleidingscommissie. Hieruit blijkt dat er nog altijd

certain temps à être résorbées mais l'on a pris conscience du problème à tous les niveaux et différentes mesures concrètes en vue de l'amélioration ou de l'affinement du système ont été prises, même si des maladresses sont encore régulièrement commises par d'aucuns, qui ont parfois un peu vite recours à des données sujettes à controverse ou ne permettant finalement aucune réelle comparaison.

Il faut encore souligner ici que, de façon intelligente, il a été décidé en plusieurs endroits de limiter les prestations des *call-takers* à 8 heures. En effet, au-delà de ce temps de travail, leur attention se relâche. Ils sont moins aptes à conserver la maîtrise du dialogue et il y a un risque qu'ils ne réagissent plus adéquatement. En ce qui concerne les CIC, CIA et dispatchings, de nombreux policiers sont opposés à un recrutement de Calogs. Ils estiment qu'une formation et une expérience policières sont indispensables pour être à même d'exercer une activité dans ces domaines. Les demandes ou revendications convergentes de conserver la gestion du dispatching ou d'assurer le suivi des centraux 101, ne dénotent trop souvent rien de plus qu'une certaine résistance au changement qui explique, en partie, l'attitude conservatrice rencontrée.

Importante tant en matière de police administrative qu'en matière de police judiciaire, la gestion de l'information présente plusieurs lacunes. Les chefs de zone et les policiers de base doivent impérativement prendre conscience du caractère crucial et de l'importance de la transmission, de l'exploitation et de la circulation de l'information. Ils doivent reconnaître et souscrire à l'esprit des dispositions légales et réglementaires ou des directives en la matière. Il faut aussi noter que le bon fonctionnement de la banque de données nationale générale est directement tributaire de sa correcte alimentation. La situation actuelle est insatisfaisante, tant sur le plan qualitatif que sur le plan quantitatif. En ce qui concerne le fonctionnement des CIA et des CIC, l'essentiel du problème se situe dans l'apport en personnel mais régulièrement aussi dans la qualité des prestations. La participation des polices locales se révèle assez souvent problématique. On rencontre également toujours de nombreux retards et rejets des données introduites dans le système. Il convient encore de redire que, dans l'optique et le contexte d'un fonctionnement intégré, les Carrefours d'information zonaux ou locaux ne sauraient empiéter sur les missions et fonctionnalités des CIA.

Reste à rappeler que le développement de la banque de données nationale générale a été rendu plus difficile par l'existence de systèmes différents et par le manque

problemen zijn en dat het nog enige tijd zal duren eer deze zullen zijn opgelost, maar dat men zich op alle niveaus van het probleem bewust geworden is en dat er verscheidene maatregelen werden genomen om het systeem te verbeteren of te verfijnen. Dit neemt niet weg dat sommigen soms nog flaters begaan omdat ze nogal snel teruggrijpen naar gegevens waarover controverse bestaat of die uiteindelijk geen echte vergelijking kunnen doorstaan.

Tevens mag worden onderstreept dat op verschillende plaatsen wijselijk werd beslist om de prestaties van de call-takers te beperken tot 8 uur want na deze arbeidstijd verslapt hun aandacht. Ze hebben minder controle over het gesprek en lopen het risico niet meer adequaat te reageren. Wat de CIC's, AIK's en dispatchings betreft, zijn nogal wat politieambtenaren gekant tegen de aanwerving van Calog-personeel. Ze zijn van mening dat een politieopleiding en -ervaring onontbeerlijk zijn om een activiteit te kunnen uitoefenen in deze domeinen. De gelijkluidende vragen of eisen voor het behoud van het beheer van de dispatching en om te blijven instaan voor de opvolging van de problematiek van de 101-centrales, zijn te vaak niet meer dan de uiting van een zekere weerstand tegen verandering, die, ten dele, de conservatieve houding die wij hebben vastgesteld, verklaart.

Niettegenstaande het informatiebeheer belangrijk is zowel inzake bestuurlijke politie als inzake gerechtelijke politie, vertoont dit beheer toch verscheidene tekortkomingen. De zonechefs en de politieambtenaren aan de basis moeten zich absoluut realiseren dat de overmaking, de exploitatie en de doorstroming van informatie van cruciaal belang zijn. Ze moeten de geest van de wettelijke en reglementaire bepalingen of de richtlijnen terzake erkennen en toepassen. Er dient ook op gewezen dat de goede werking van de algemene nationale gegevensbank direct afhankelijk is van de correcte voeding ervan. Op huidig ogenblik is de situatie onbevredigend, zowel op kwalitatief als op kwantitatief vlak. Met betrekking tot de werking van de AIK's en de CIC's, ligt de kern van het probleem hoofdzakelijk bij de inzet van personeel, maar geregeld ook bij de kwaliteit van de prestaties. De deelname van de lokale politie blijkt vrij vaak problematisch. Er is ook nog steeds heel wat achterstand en vaak worden de ingevoerde gegevens door het systeem verworpen. Er dient nogmaals te worden herhaald dat, in de optiek en de context van een geïntegreerde werking, de zonale of lokale informatiekruispunten zich niet mogen uitbreiden ten koste van de opdrachten en functionaliteiten van de AIK's.

Er mag ook niet worden vergeten dat de uitbouw van de algemene nationale gegevensbank werd bemoeilijkt door het bestaan van verschillende systemen en door

de conviction de certains. En effet, l'infrastructure informatique, le matériel et la gestion de l'information posent encore parfois de graves problèmes dans certaines zones. Il n'est pas exceptionnel de rencontrer toujours plusieurs systèmes ou plusieurs serveurs. Le nouveau système mis en place connaît encore des maladies de jeunesse. L'implémentation de la banque de données nationale prendra dès lors encore un certain temps. Elle se fera, en principe, dans les cinq ans sur la base du Projet information opérationnelle (PIO), si les priorités tant des autorités que du service de police intégré, structuré à deux niveaux, ne changent pas, ce qui ne constitue certes pas qu'un cas d'école.

Les enquêtes effectuées ont aussi mis en évidence un certain nombre d'imperfections ou de lacunes en différentes matières : formation à l'utilisation de moyens de communication, ISLP, mise en œuvre de la loi sur la fonction de police, utilisation des armes, plus particulièrement à feu, ou encore de la force. Les différentes constatations opérées au niveau de la problématique des formations et entraînements renforcent notre volonté de nous y intéresser de plus près, non seulement dans les matières de base mais aussi dans des domaines plus spécialisés. En effet, différents problèmes de coordination, de contrôle et de suivi semblent se poser de manière récurrente.

Le rapport sur la fonction de contrôle interne a été rediscuté en janvier 2004. Dans ce contexte, le Comité P a entendu souligner la nécessité, pour un service de contrôle interne ou pour les officiers de police en charge de cette délicate fonction, de disposer des moyens suffisants à leur fonctionnement. En tout état de cause, le Comité P est d'avis que l'existence d'un contrôle interne efficient (comprenant la gestion des plaintes et dénonciations mais aussi d'autres fonctionnalités de contrôle) constitue la pierre angulaire de tout le système de contrôle et d'inspection des services de police. Il estime également que la circulaire du ministre de l'Intérieur POL 48 du 7 juillet 1994 est dépassée, voire plus d'application en raison de l'entrée en vigueur de la loi du 7 décembre 1998. Il conviendrait de la repenser et de voir son champ d'application étendu.

La fonction de police appartient par essence à la puissance publique. Elle est mise en œuvre par des services de police publics traditionnels ou d'autres organes autorisés et/ou contrôlés par les pouvoirs publics dont l'objet premier consiste à assurer le maintien de l'ordre dans la société civile, la « paix dans la Cité ». Dans une société démocratique régie par le principe de la prééminence du droit, les principaux objectifs de cette police consistent à : (1) protéger et respecter les libertés et droits fondamentaux de l'individu ; (2) fournir assistance

het gebrek aan overtuiging van sommige personen. De informatica-infrastructuur, het materieel en het informatiebeheer leveren in sommige zones immers soms nog ernstige problemen op. Het is niet uitzonderlijk om nog steeds verschillende systemen of servers aan te treffen. Het nieuw ingevoerde systeem vertoont nog kinderziektes. De implementatie van de algemene nationale gegevensbank zal dan ook nog enige tijd in beslag nemen en zal, in principe, gebeuren binnen vijf jaar op basis van het Project operationele informatie (PIO). En dit indien de prioriteiten van de overheden en van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus niet veranderen, wat verre van zeker is.

Onze onderzoeken hebben ook de aandacht getrokken op een aantal gebreken of tekortkomingen in diverse materies: opleiding in verband met het gebruik van communicatiemiddelen, ISLP, implementatie van de wet op het politieambt, het gebruik van wapens, meer in het bijzonder vuurwapens of nog van geweld. De verschillende vaststellingen die werden gedaan met betrekking tot de opleidings- en trainingsproblematiek versterken onze wil om deze problematiek van naderbij te bekijken, niet enkel de basismaterie maar ook de meer gespecialiseerde domeinen. Hier lijken zich immers herhaaldelijk problemen van coördinatie, controle en opvolging voor te doen.

Het verslag over de functie interne controle stond in januari 2004 opnieuw op de agenda. In dit verband heeft het Comité P benadrukt dat het noodzakelijk is dat de diensten intern toezicht of de politieofficieren die deze delicate taak uitvoeren over voldoende werkingsmiddelen beschikken. In elk geval is het Comité P van oordeel dat een doelmatige interne controle (*i.e.* het beheer van klachten en aangiften, maar ook andere controlefunctionaliteiten) de hoeksteen vormt van elk systeem van controle en toezicht op de politiediensten. Het Comité meent tevens dat de omzendbrief van de minister van Binnenlandse Zaken POL 48 van 7 juli 1994 verouderd is, zelfs niet meer van toepassing is ingevolge de inwerkingtreding van de wet van 7 december 1998. Deze omzendbrief zou moeten worden herzien en zijn toepassingsgebied zou moeten worden uitgebreid.

De politiefunctie komt per definitie toe aan de overheid. Ze wordt uitgevoerd door de traditionele openbare politiediensten of door andere organen die zijn toegestaan en/of worden gecontroleerd door de overheid wier hoofddoelstelling erin bestaat de orde in de burgermaatschappij, «de vrede in de staat» te handhaven. In een democratische maatschappij die wordt geregeld door het principe van het primaat van het recht, zijn de voornaamste doelstellingen van deze politie: (1) de fundamentele rechten en vrijheden van het individu beschermen en

et service à la population ; (3) assurer le maintien de la tranquillité publique, le respect de la loi et de l'ordre dans la société ; (4) prévenir, dépister la criminalité et contribuer à la répression des infractions.

Dans ce contexte, nous pensons également qu'il faut tempérer la tendance et être très prudent lorsque des tâches sont retirées aux services de police. Même si, dans beaucoup de cas, il s'agit de tâches le plus souvent de nature administrative, il faut être attentif à ne pas enlever à ces services une partie de leur essence même. L'exercice de la police présente en effet de nombreuses facettes. Aller trop loin risque réellement de faire considérer le service de police intégré comme une institution apportant moins que ce qu'elle ne coûte à la collectivité et aux citoyens.

Ainsi, par le passé, des agents auxiliaires ont porté des armes et des menottes dans certaines communes. Plusieurs constatations faites par nos services et notre propre expérience confirment la tendance à la diversification des tâches confiées aux agents auxiliaires. Le niveau présenté par les agents auxiliaires au moment de leur recrutement et les formations qu'ils suivent par la suite rendent difficilement envisageables une trop grande extension de leurs compétences. D'autres pistes devraient être explorées. Dans le cadre de plusieurs enquêtes, nous avons aussi pu constater qu'une partie des agents auxiliaires ne sont pas capables de préciser ni les tâches qui leur sont assignées, ni leurs compétences, même s'il ne faut pas tirer de conclusions générales en la matière. De plus en plus de signaux laissent cependant penser qu'en certains lieux, les agents auxiliaires sont la seule trace de bleu – bleu clair en l'occurrence – encore visible dans les rues.

85. Intégration et coordination

Certains responsables et certaines zones demandent toujours trop et trop facilement des forces en renfort sans évaluation digne de ce nom ni sans engager d'abord l'ensemble de leurs moyens et ressources. L'attribution des renforts ou détachements est parfois encore simplement liée à des événements particuliers ou aux décibels produits par les demandeurs et pas toujours à une analyse en profondeur ou à moyen ou long terme. Sans préjudice du cas particulier de Bruxelles, on peut aussi s'interroger sur le recours pratiquement institutionnalisé à des détachés dans certaines zones. S'agit-il d'un choix financier délibéré ? D'une stratégie de positionnement ou de développement ? De l'indication d'erreurs dès le départ dans la détermination des besoins et des missions ?

eerbiedigen; (2) bijstand en diensten verlenen aan de bevolking; (3) de handhaving van de openbare rust, de naleving van de wet en de orde in de maatschappij garanderen; (4) criminaliteit voorkomen en opsporen en bijdragen tot de bestraffing van inbreuken.

In dit verband denken wij ook dat de tendens om taken te onttrekken aan de politiediensten moet worden afgeremd en dat hiermee zeer voorzichtig moet worden omgesprongen. Zelfs indien het, in vele gevallen, gaat om voornamelijk administratieve taken, moet men zich ervoor hoeden dat aan deze diensten geen deel van hun essentie zelf wordt ontnomen. De uitoefening van de politiefunctie vertoont immers vele facetten. Wanneer we hierin te ver gaan, lopen we echt het gevaar dat de geïntegreerde politiedienst zal worden beschouwd als een instelling die minder opbrengt dan dat ze kost aan de gemeenschap en aan de burgers.

Zo droegen hulpagenten in het verleden in sommige gemeenten wapens en handboeien. Verschillende vaststellingen gedaan door onze diensten en onze eigen ervaring bevestigen de tendens tot diversificatie van de taken die zijn toevertrouwd aan de hulpagenten. Het niveau van de hulpagenten op het ogenblik van hun rekrutering en de opleidingen die ze daarna volgen, maken dat een te grote uitbreiding van hun bevoegdheden moeilijk te overwegen is. Er zouden andere pistes moeten worden verkend. In het kader van verschillende onderzoeken, hebben wij ook kunnen vaststellen dat een deel van de hulpagenten niet in staat is om te preciseren welke taken hen zijn toebedeeld, noch welke hun bevoegdheden zijn. Hieruit mogen geen algemene conclusies terzake worden getrokken. Toch zijn er steeds meer tekenen die laten vermoeden dat, op sommige plaatsen, de hulpagenten het enige blauw zijn – lichtblauw in dit geval – dat nog zichtbaar is op straat.

85. Integratie en coördinatie

Sommige verantwoordelijken en sommige zones vragen nog te vaak en te makkelijk versterking zonder de behoefte daaraan grondig te evalueren noch zonder eerst al hun middelen en personeel in te zetten. De toekenning van versterking of detacheringen is soms nog eenvoudigweg gekoppeld aan bijzondere gebeurtenissen of aan de hoeveelheid lawaai die de aanvragers maken en niet altijd het resultaat van een grondige analyse of een analyse op middellange of lange termijn. Onverminderd het specifieke geval Brussel, kan men zich ook afvragen waarom sommige zones de nagenoeg geïnstitutionaliseerde gewoonte hebben om een beroep te doen op gedetacheerden. Is dit een bewuste financiële keuze? Of een positionerings- en ontwikkelingsstrategie? Een indicatie van fouten die van bij het begin werden gemaakt in de bepaling van de behoeften en opdrachten?

Le Comité constate que ce qui a été qualifié par d'aucuns de « surenchère » de textes réglementaires a aussi et parfois surtout découlé de la demande persistante de précisions ainsi que des nécessités de la mise en place du service de police intégré, structuré à deux niveaux, de surcroît régi par des statuts du personnel ou disciplinaire particulièrement compliqués et difficiles à mettre en œuvre. Certaines tâches qualifiées de « surcharge administrative » sont aussi expressément prévues par la loi ou indispensables à une saine gestion des deniers publics.

Le recours à la Réserve générale en tant qu'unité mobile ne semble ni toujours ni *a priori* être la solution la plus indiquée. Cette option débouche en effet sur la perte très rapide des acquis de la formation de base de ses membres et de son caractère d'unité spécialisée. Peut-on justifier l'existence de policiers qui ne seraient que des fantassins « CRS » ou « gendarmes mobiles » dans le service de police intégré, professionnel et moderne que le législateur a entendu mettre en place par la loi du 7 décembre 1998 ? Une telle option est-elle payable ? Rentable ? Efficace ? Efficiente ? Ou effective ? Contribuera-t-elle à plus de bleu en rue ?

Lors d'une rencontre de travail, le directeur général de la logistique a pu nous convaincre des progrès atteints ces derniers mois concernant l'appui au local ainsi que le fonctionnement intégré. De nombreux corps locaux ont aussi conclu des protocoles d'accord avec ses services et en sembleraient assez satisfaits. Le recours de plus en plus fréquent, pour l'appui de la police fédérale, à des contrats de prestation de service prédéfinis, de nature à rencontrer les principaux besoins et attentes, est une évolution récente positive. Lors d'une autre réunion de travail, le directeur général des ressources humaines et ses collaborateurs nous ont fourni d'utiles précisions sur la contribution de leur Direction générale au fonctionnement intégré. Les problèmes sont connus et des solutions acceptables y sont apportées.

Les niveaux intermédiaires (DirCo et DirJu) sont indispensables au bon fonctionnement de l'ensemble, notamment par leur rôle intégrateur au niveau de la mise en œuvre responsable de la fonction de police même. Au travers de son rôle de facilitateur, de coach et d'appui, le DirCo est – et doit rester – un élément essentiel de la dynamique du fonctionnement intégré. Les tâches confiées aux officiers de liaison auprès des gouverneurs de province ne sauraient empiéter sur ses responsabili-

Het Comité stelt vast dat wat door sommigen als het «opbod» op het vlak van regelgeving werd bestempeld, ook en misschien vooral het gevolg is van de aanhoudende vraag naar verfijning alsook van de eisen van de inplaatsstelling van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, die bovendien wordt geregeld door de uiterst ingewikkelde en moeilijk in praktijk te brengen personeels- of tuchtstatuten. Sommige taken die worden bestempeld als «administratieve overlast» zijn ook uitdrukkelijk voorzien door de wet of zijn noodzakelijk voor een goed beheer van de staatsgelden.

Een beroep doen op de Algemene reserve als mobiele eenheid lijkt niet altijd noch *a priori* de meest aangewezen oplossing. De kennis die de leden van deze eenheid hebben verworven tijdens hun basisopleiding gaat op die manier immers bijzonder snel verloren en de eenheid is niet langer gespecialiseerd. Kunnen we het bestaan rechtvaardigen van politieambtenaren die enkel «CRS-soldaten» of «mobiele rijkswachters» zijn in de professionele, moderne geïntegreerde politiedienst die de wetgever in plaats wilde stellen door de wet van 7 december 1998? Is dergelijke optie betaalbaar? Rendabel? Doeltreffend? Doelmatig? Of effectief? Zal ze bijdragen tot meer blauw op straat?

Tijdens een werkvergadering heeft de directeur-generaal logistiek ons ervan kunnen overtuigen dat er de afgelopen maanden vooruitgang was geboekt inzake steun aan het lokale niveau en op het vlak van de geïntegreerde werking. Vele lokale korpsen hebben ook protocolakkoorden afgesloten met zijn diensten en zouden daar nogal tevreden over zijn. Dat er voor de steun door de federale politie steeds vaker een beroep wordt gedaan op vooraf bepaalde dienstprestatie-overeenkomsten, die kunnen voldoen aan de belangrijkste behoeften en verwachtingen, is een recente evolutie. Tijdens een andere werkvergadering hebben de directeur-generaal personeel en zijn medewerkers ons nuttige preciseringen gegeven over de bijdrage van hun Algemene directie aan de geïntegreerde werking. De problemen zijn gekend en er worden aanvaardbare oplossingen voor gevonden.

De tussenniveaus (DirCo en DirJu) zijn onontbeerlijk voor de goede werking van het geheel, met name door hun integrerende rol op het vlak van de verantwoorde uitvoering van de politiefunctie zelf. Door zijn faciliterende, coachende en ondersteunende rol, is de DirCo – en moet hij dit blijven – een essentieel element voor de dynamiek van de geïntegreerde werking. De taken die zijn toevertrouwd aan de verbindingsofficieren bij de provinciegouverneurs mogen zich niet uitbreiden

tés et missions. L'apport des officiers de liaison du pilier judiciaire auprès des zones devra aussi être évalué.

Hors quelques exceptions, il ne nous semble pas souhaitable de maintenir des centres de communication ou de dispatching au niveau intermédiaire. Des directives claires devraient également être données pour les Carrefours locaux d'information afin d'éviter d'inutiles doubles emplois ou redondances avec les CIA, le plus souvent coûteux en personnel et en moyens.

86. Efficacité et efficience

Le modèle de management réellement apparu dans de nombreuses composantes du service de police intégré, indépendamment de la forme qu'il prend, contribue sans conteste à plus de professionnalisme à court et à long terme. Il constitue indubitablement l'un des points positifs de la réforme, à côté de la plus grande implication des autorités de police qui va de pair.

En fonction des différentes informations recueillies, on peut légitimement estimer que, moyennant quelques adaptations au niveau de l'engagement des personnes et de leur statut, le service de police intégré, structuré à deux niveaux, devrait disposer d'un nombre suffisant de policiers. Tous ne sont cependant peut-être pas encore au bon endroit, tant au niveau fédéral que local, tant dans le pilier administratif que judiciaire. Un jour, des choix clairs devront aussi être effectués.

Le développement de certaines initiatives locales de recherche peut être considéré comme l'un des points positifs de la réforme. Des efforts doivent cependant se poursuivre au niveau de la qualité même du travail judiciaire, tant de base que spécialisé. À cet égard, il faut aussi souligner le développement et la mise en œuvre du concept d'*intelligence led policing*. Sans préjudice du caractère pertinent et fiable des données chiffrées disponibles, le concept d'*intelligence led policing* semble avoir porté ses fruits, notamment dans les domaines des car- et homejackings mais aussi des attaques à main armée. Le Comité P estime encore que le fonctionnement du pilier judiciaire dans son ensemble doit faire l'objet d'un suivi plus strict. En effet, il y a lieu de craindre que le service de police intégré, structuré à deux niveaux, n'évolue vers un service de police intégré, structuré à trois niveaux : la police locale, la police fédérale et… la police judiciaire. À cet égard, à l'occasion de certaines enquêtes, on a, par exemple, pu examiner dans

ten koste van de verantwoordelijkheden en opdrachten van de DirCo. De inbreng van de verbindingsofficieren van de gerechtelijke pijler bij de zones zal ook moeten worden geëvalueerd.

Enkele uitzonderingen niet te na gesproken, lijkt het ons niet wenselijk om op het tussenniveau communicatie- of dispatchingcentra te behouden. Er zouden eveneens duidelijke richtlijnen moeten worden bepaald voor de lokale informatiekruispunten om dubbel gebruik of overlapping met de AIK's te vermijden, wat doorgaans duur is in middelen en personeel.

86. Doeltreffendheid en doelmatigheid

Het managementmodel dat echt zichtbaar is geworden in talrijke componenten van de geïntegreerde politiedienst, los van de vorm die het aanneemt, draagt ongetwijfeld bij tot meer professionalisme op korte en lange termijn. Dit is ontegensprekelijk één van de positieve punten van de hervorming, naast een grotere betrokkenheid van de politieoverheden, die daarmee gepaard gaat.

Naar gelang van de verschillende ingezamelde inlichtingen, kunnen we voor waar aannemen dat, middels enkele aanpassingen op het vlak van de aanwerving van personeel en van hun statuut, de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, over voldoende politieambtenaren zou moeten kunnen beschikken. Ze worden misschien nog niet allemaal op de juiste plaats ingezet, zowel op het lokale als het federale niveau, zowel in de bestuurlijke als in de gerechtelijke pijler. Ooit zullen ook hier duidelijke keuzes moeten worden gemaakt.

De ontwikkeling van sommige lokale onderzoeksinitiatieven kan worden beschouwd als één van de positieve punten van de hervorming. Er moeten echter nog inspanningen worden geleverd op het vlak van de kwaliteit van het gerechtelijk werk, zowel het basis- als het gespecialiseerde. In dit verband moet ook worden gewezen op de ontwikkeling en de toepassing van het concept *intelligence led policing*. Zonder afbreuk te doen aan de deugdelijkheid en de betrouwbaarheid van de beschikbare cijfergegevens, lijkt het concept *intelligence led policing* vruchten te hebben afgeworpen, meer bepaald op het vlak van car- en homejackings maar ook wat gewapende overvallen betreft. Het Comité P is nog steeds van mening dat de werking van de gerechtelijke pijler in zijn geheel van naderbij gevolgd dient te worden. Er kan immers gevreesd worden voor een evolutie naar een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op drie niveaus: de lokale politie, de federale politie en … de gerechtelijke politie in plaats van op twee niveaus. In dit

quelle mesure l'interaction entre les directeurs du service judiciaire déconcentré et la Direction générale de la police judiciaire était optimale en matière de transmission des informations et en d'autres, parfois un peu moins. Si le Traitement policier autonome (TPA) apporte une autonomie et une certaine valorisation aux services de police, il est encore très largement considéré par beaucoup, y compris par certains responsables, comme une manière de plus pour les parquets de se décharger de tâches administratives au préjudice du service de police intégré. Il n'est pas certain que les différentes composantes de police y adhérent partout et fassent tout pour mettre en œuvre cette approche. Le caractère avant tout positif de la démarche semble ne pas avoir été perçu.

La « surrégulation » doit sans conteste être évitée, tout comme la bureaucratisation à outrance. Il convient cependant de ne pas perdre de vue que certaines obligations sont légales ou découlent directement de la loi. Par ailleurs, la (sur)régulation constitue quelque part un mal nécessaire lors de l'introduction de n'importe quel nouveau statut, dans n'importe quel nouveau système, de surcroît aussi complexe et difficile à mettre en œuvre que le Mammouth. En outre, les policiers et les zones mêmes sont assez souvent demandeurs de précisions, voire de directives, ce qui n'est pas la moindre des contradictions du système. Par ailleurs, différentes modifications ou réglementations récentes, notamment dans le domaine de la police judiciaire et de la procédure pénale, ont demandé de revoir, préciser ou donner des directives en la matière, générant ainsi parfois un surcroît d'administration.

Il faut constater que certaines directives sont longues et compliquées. Souvent aussi, elles consistent plutôt en des cours et ouvrages de référence qui ne vont pas à l'essentiel de ce que devrait contenir une directive : l'impulsion, la direction, le moyen de trancher clairement. Qui plus est, elles manquent parfois de clarté. Par exemple, les circulaires successives visant à clarifier les modalités de délivrance des certificats de bonnes conduite, vie et moeurs ainsi que les mentions devant ou non y figurer, n'ont pas eu l'effet escompté. Il n'existe toujours aucune réglementation fixant précisément la contribution de la police dans cette matière délicate.

Les unités spéciales de la police fédérale sont toujours confrontées à un manque cruel d'effectifs. Ces

kader kon, naar aanleiding van bepaalde onderzoeken, bijvoorbeeld worden nagegaan in hoeverre de wisselwerking tussen de directeurs van de gedeconcentreerde gerechtelijke dienst en de Algemene directie van de gerechtelijke politie qua informatiedoorstroming optimaal verliep. Niettegenstaande de autonome politieafhandeling (APA), thans somtijds ambtshalve politioneel onderzoek (APO) genoemd, voor de politiediensten meer autonomie en een zekere opwaardering inhoudt, wordt deze nog door velen, met inbegrip van sommige verantwoordelijken, beschouwd als nog maar een manier voor de parketten om zich te ontlasten van de administratieve taken ten nadele van de geïntegreerde politiedienst. Het is niet zeker dat de verschillende componenten van de politie dit ten volle beseffen en alles in het werk stellen om deze APO tot een goed einde te brengen. Het overwegend positieve karakter van deze maatregel lijkt niet door iedereen te zijn begrepen.

«Overregulering» moet zonder twijfel worden vermeden, net als een overdreven bureaucratisering. Men mag echter niet uit het oog verliezen dat sommige verplichtingen door de wet zijn opgelegd of er rechtstreeks uit voortvloeien. Daarenboven is (over)regulering in zekere zin een noodzakelijk kwaad bij de invoering van eender welk nieuw statuut, in eender welk nieuw systeem, zeker wanneer het gaat om een zo complex gegeven als de «Mammoetwet». Bovendien vragen de zones en politieambtenaren zelf vrij vaak om verduidelijkingen, zelfs richtlijnen, toch niet één van de minste tegenstrijdigheden van het systeem. Daarnaast hebben verschillende recente wijzigingen of reglementeringen, met name op het vlak van de gerechtelijke politie en de strafrechtelijke procedure, een herziening, verduidelijking of uitvaardiging van richtlijnen terzake genoodzaakt, wat soms ook een administratieve meerkost heeft veroorzaakt.

Er moet worden vastgesteld dat sommige richtlijnen lang en ingewikkeld zijn. Vaak zijn de richtlijnen ook vervat in cursussen en naslagwerken die niet gaan tot de kern van wat een richtlijn zou moeten bevatten: geven van een aanzet, van een krachtlijn, het middel om duidelijke beslissingen te nemen. Bovendien zijn ze niet altijd even duidelijk. Zo bijvoorbeeld hebben de opeenvolgende omzendbrieven ter verduidelijking van de modaliteiten voor de aflevering van getuigschriften van goed zedelijk gedrag en de vermeldingen die daarop al dan niet moeten voorkomen, niet het beoogde resultaat gehaald. Er is nog altijd geen reglementering waarin de inbreng van de politie in deze delicate materie duidelijk is bepaald.

De bijzondere eenheden van de federale politie kampen nog steeds met ernstige personeelstekorten. Deze

unités ont pourtant largement fourni leurs preuves et leurs qualités sont d'ailleurs reconnues à l'étranger. Leur rôle dans les opérations particulières de police judiciaire est très important.

Le Comité P pointe aussi l'évolution inquiétante qui consiste à équiper également d'unités spéciales ou d'armes particulières certains corps de police locale. Cette évolution, qui est contraire à la lettre et à l'esprit de la loi du 7 décembre 1998, est d'autant plus inquiétante que ces unités ne suivent pas nécessairement une formation standardisée. Un esprit de compétition risque également de s'instaurer. Il convient, pour des raisons évidentes, d'éviter à tout prix cette évolution. C'est pourquoi le Comité P suivra de très près les groupes de travail mis sur pied au sein de la police intégrée en vue de mieux coordonner ces initiatives.

De façon plus générale aussi, à plus d'une reprise, le Comité permanent P a pu constater que, dans l'une ou l'autre zone, on développait des fonctionnalités, des services, des missions ou des tâches incombant avant tout à la police fédérale, et cela plutôt en concurrence ou sans la moindre concertation, sans que cela ne réponde nécessairement à un défaut d'appui de la police fédérale. Parfois cependant, à la perception d'un défaut d'appui, certaines zones veulent encore et toujours faire face seules ou quasiment seules à tous les problèmes, sans tenir compte du fait que la loi du 7 décembre 1998 tend, d'abord et avant tout, à mettre en place une police « intégrée » avec des composantes de première ligne, d'appui ou spécialisées, avec des mécanismes de base, spécialisés, d'appui ou intégrateurs. Il nous semble que d'aucuns l'oublient trop souvent !

Le Comité P entend également souligner le manque d'effectifs, voire de moyens, dont souffrent plusieurs laboratoires judiciaires. Des mesures correctives sont cependant en voie de concrétisation.

Dans différentes enquêtes, nous avons, une fois de plus, dû constater que les chiffres ou autres données pertinentes et vérifiables sont assez difficiles à obtenir et peuvent varier considérablement, tant dans le temps que d'un corps à l'autre. Ceci est dû au faible niveau d'enregistrement et à une divergence dans la conception même des choses.

Il est impossible pour l'instant d'établir un véritable « zérotage » pour les zones de police de la Région de Bruxelles-Capitale. Les chefs de corps concernés ont réaffirmé il y a quelques mois ne pas être à même (voire

eenheden hebben nochtans hun sporen meer dan verdiend en krijgen daarvoor tot in het buitenland erkenning. Hun rol in bijzondere operaties van gerechtelijke politie is zeer belangrijk.

Het Comité P wijst eveneens op de onrustbarende evolutie om bepaalde lokale politiekorpsen met bijzondere eenheden of wapens uit te rusten. Deze ontwikkeling, die in strijd is met de letter en de geest van de wet van 7 december 1998, is des te verontrustender omdat deze eenheden niet noodzakelijk volgens eenzelfde standaard worden opgeleid. Tevens dreigt een concurrentiestrijd tussen de bijzondere eenheden van de federale politie en deze van de lokale politie. Dit dient, om evidente redenen, te allen prijze vermeden te worden. Daarom zullen de werkzaamheden van de werkgroepen die in de schoot van de geïntegreerde politie werden opgericht om deze initiatieven beter te coördineren, nauwlettend worden gevolgd door het Comité P.

Meer algemeen gesproken, kon het Vast Comité P ook meermaals vaststellen dat, in de ene of de andere zone, men functionaliteiten, diensten, opdrachten of taken ontwikkelde die vooreerst aan de federale politie toekwamen. En dit meestal in concurrentie met elkaar en zonder het minste overleg, zonder dat deze initiatieven echter tegemoet kwamen aan een gebrek aan steun door de federale politie. Wanneer ze geconfronteerd worden met een gebrek aan steun, willen sommige zones evenwel nog steeds alleen of nagenoeg alleen het hoofd bieden aan alle problemen, zonder rekening te houden met het feit dat de wet van 7 december 1998 er vooreerst en vooral naar streeft om een «geïntegreerde» politie te creëren met componenten die instaan voor de eerstelijnspolitiezorg enerzijds en ondersteunende of gespecialiseerde componenten anderzijds en met gespecialiseerde, basis-, steun- en integratiemechanismen. Volgens ons vergeten sommigen dit nog te vaak!

Het Comité P onderstreept eveneens het ernstige tekort aan effectieven en middelen waarmee verscheidene gerechtelijke laboratoria te kampen hebben. Voor beide dossiers worden echter maatregelen ter verbetering uitgewerkt.

In verschillende onderzoeken hebben wij, eens te meer, moeten vaststellen dat de cijfers of andere relevante en verifieerbare gegevens nogal moeilijk te verkrijgen zijn en dat ze aanzienlijk kunnen schommelen, zowel in tijd als van het ene korps tot het andere. Dit is te wijten aan de zwakke registratiegraad en aan een verschillende conceptie van de dingen.

Voor het ogenblik kan geen «nulmeting» worden opgemaakt voor de politiezones uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De betrokken korpschefs hebben enkele maanden geleden immers nog bevestigd niet in staat

ne pas avoir la volonté) de fournir les données chiffrées requises, étant donné que les divers systèmes informatiques, les prescriptions en matière de personnel et les équipements utilisés par ces zones de police ne sont pas encore totalement intégrés. Aucun autre élément de la police intégrée, structurée à deux niveaux n'a, à ce jour, pu nous informer ou aider plus avant. S'il est vrai que les cadres et le nombre d'effectifs sont connus, il n'est pas toujours possible de quantifier la capacité que nécessite l'accomplissement des diverses tâches. Les dernières enquêtes en matière de recrutement l'ont aussi démontré ! Ce problème ne se limite certainement pas aux six zones de police bruxelloises. Une évolution positive s'observe cependant dans un certain nombre de zones de police, bruxelloises ou autres, étant donné que l'on a commencé à dresser les relevés nécessaires, notamment à la suite des questions posées par le Comité P. Par ailleurs, le fédéral appuie le local en différents endroits et à différents égards. Dès lors, de plus en plus de progrès s'enregistrent en la matière.

Mais, de manière générale, des données chiffrées précises vérifiables et pertinentes font encore et trop souvent défaut. Sous couvert de « surcharge administrative », d'aucuns refusent de communiquer ces données ou de se soumettre à quelque contrôle ou inspection que ce soit.

Le recrutement ne peut être qualifié de mauvais. Un effort appréciable a été réalisé pour renforcer le cadre de base. Les 600 à 700 détachés du niveau fédéral sont un élément de plus démontrant que des effectifs sont bien là pour combler certains déficits. Parfois, ce sont surtout les volontés qui manquent. Ou la préférence serait-elle donnée à la solution la moins coûteuse, laissant en certaines hypothèses toutes les charges et les risques au budget de l'état fédéral plutôt qu'à celui du niveau local ?

Le Comité P attire aussi l'attention sur le fait que quatre zones de police sont toujours privées de chef de corps, ce qui pourrait parfois être interprété comme une volonté insidieuse de continuer à y fonctionner comme avant la réforme des polices.

87. Suivi de la mise en œuvre des lois du 7 décembre 1998 et du 5 août 1992 par le Comité permanent P

À la demande de la Commission parlementaire d'accompagnement, dans le prolongement du rapport annuel 2001, le rapport d'activités 2002 donnait déjà une bonne image de la mise en place du nouveau paysage policier. Il résulte des renseignements recueillis auprès

te zijn (of niet van plan te zijn) de nodige cijfergegevens aan te leveren omdat de integratie van de verschillende informaticasystemen, personeelsvoorschriften en uitrustingen die bij deze politiezones in gebruik zijn, nog niet afgerond is. Geen enkel ander element van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, heeft ons tot op heden inlichtingen kunnen verschaffen of vooruit kunnen helpen. Hoewel de kaders en het aantal effectieven gekend zijn, is het dus niet altijd mogelijk om te berekenen hoeveel capaciteit de onderscheiden taken vergen. De laatste onderzoeken inzake rekrutering hebben dit eveneens aangetoond! Dit probleem is zeker niet beperkt tot de zes Brusselse politiezones. Toch wordt in een aantal, al dan niet Brusselse, politiezones een positieve evolutie waargenomen in de mate dat, mede ingevolge de vragen van het Comité P, begonnen werd met het opmaken van de nodige statistieken. Bovendien ondersteunt het federaal niveau op verschillende plaatsen en in verschillende opzichten het lokaal niveau. Bijgevolg wordt in deze materie meer en meer vooruitgang geboekt.

Maar over het algemeen ontbreken nauwkeurige, verifieerbare en relevante cijfergegevens nog te vaak. Onder het mom van «administratieve overlast» weigeren sommige zones deze gegevens mee te delen of zich te onderwerpen aan enige vorm van controle of toezicht.

De rekrutering kan niet als slecht worden bestempeld. Er werd een aanzienlijke inspanning geleverd om het basiskader te versterken. De 600 à 700 gedetacheerden van het federale niveau tonen goed aan dat de effectieven er wel degelijk zijn om bepaalde tekorten op te vullen. Soms is het vooral een kwestie van willen. Of zou de voorkeur worden gegeven aan de goedkoopste oplossing, waarbij in sommige hypothesen alle lasten en risico's veeleer zouden worden ingeschreven in de begroting van de federale staat dan in de begroting van het lokale niveau?

Het Comité P vestigt ook de aandacht op het feit dat in vier politiezones nog steeds geen korpschef is aangesteld, wat soms zou kunnen worden geïnterpreteerd als een listige poging om te blijven werken zoals vóór de politiehervorming.

87. Opvolging van de uitvoering van de wetten van 7 december 1998 en van 5 augustus 1992 door het Vast Comité P

Op verzoek van de Parlementaire begeleidingscommissie, in het verlengde van het jaarverslag 2001, schetste het activiteitenverslag 2002 reeds een goed beeld van de inplaatsstelling van het nieuwe politielandschap. Uit inlichtingen ingewonnen bij een aantal

d'un certain nombre de personnalités-clés et au travers de différentes enquêtes de contrôle ou subséquentes à des plaintes ou dénonciations que le système dans son ensemble est toujours relativement bien sur les rails, même si on est aujourd'hui confronté à un ralentissement, le plus souvent compréhensible, du processus d'intégration. Plusieurs membres de la Commission parlementaire d'accompagnement ont en outre considéré que le document du Comité P pourrait servir de base méthodologique pour le suivi de l'évaluation de la mise en place du nouveau paysage policier assurée par le gouvernement, à laquelle le Comité a aussi été associé à plusieurs reprises, très récemment en ce qui concerne la transmission et le traitement de diverses données, le fonctionnement des « 101 », l'évaluation de certaines formations, etc. La plupart de nos rapports les plus récents ont aussi été transmis aux ministres compétents et, assez souvent, à la Commission d'évaluation de la mise en place de la réforme.

Pour ce qui est de la mise en œuvre des lois du 5 août 1992 sur la fonction de police et du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, le Comité a aussi tenu à préciser que, si ses différents rapports contiennent des commentaires sur des points forts ou des points faibles, des points susceptibles d'amélioration ou parfois même négatifs, c'est uniquement parce que les services concernés doivent pouvoir tirer les leçons des problèmes constatés, en toute liberté, transparence et de manière responsable. Le suivi de la mise en œuvre de la réforme des polices ne vise absolument pas, dans l'état actuel des choses, à remettre cette réforme en question et aucune des constatations faites ces derniers mois n'est de nature à induire une telle approche. Le Comité P estime que le service de police intégré, structuré à deux niveaux, a besoin maintenant d'une période de stabilité afin d'approfondir et d'optimiser son fonctionnement. Le Comité P plaide une nouvelle fois pour que l'on cesse désormais de parler de « réforme de la police » ou de mise en place du nouveau paysage policier et que l'on s'attache de pied ferme à la mise en œuvre de la fonction de police telle que circonscrite par les lois du 5 août 1992 et du 7 décembre 1998[304], à « ce que fait la police », dès lors que l'on examine désormais ce que font les services de police plus que ce qu'ils coûtent ou les préséances en leur sein.

88. Indispensable équilibre entre management et éthique

Dans l'ensemble, le traitement des plaintes et dénonciations et les enquêtes du Comité permanent P mon-

sleutelfiguren en uit de analyse van verschillende toezichtsonderzoeken of onderzoeken ingesteld als gevolg van klachten of aangiften blijkt dat het systeem nog steeds op het goede spoor is, zelfs indien we vandaag worden geconfronteerd met een doorgaans begrijpelijke vertraging van het integratieproces. Verschillende leden van de Parlementaire begeleidingscommissie stelden daarenboven dat het document van het Comité P als een mogelijke basis kon dienen voor de methodologie van de door de regering verzekerde evaluatie van de inplaatsstelling van het nieuwe politielandschap, waarbij het Comité ook meermaals werd betrokken, zeer recent met betrekking tot de toezending en de verwerking van allerhande gegevens, de werking van de 101-centrales, de evaluatie van bepaalde opleidingen, enz. Het merendeel van onze meest recente verslagen werd eveneens toegezonden aan de bevoegde ministers en vrij vaak ook aan de Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau.

Met betrekking tot de implementatie van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt en de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus wenste het Comité te verduidelijken dat, indien in zijn diverse verslagen commentaar wordt gegeven op de sterke en zwakke punten van de hervorming, de punten die voor verbetering vatbaar zijn of nog de negatieve punten, dit enkel gebeurt omdat de betrokken diensten, in alle vrijheid, transparantie en op een verantwoorde wijze, lessen moeten kunnen trekken uit de vastgestelde problemen. De opvolging van de implementatie van de politiehervorming heeft, in de huidige stand van zaken, geenszins als doel deze in vraag te stellen en geen van de vaststellingen die de afgelopen maanden werden gedaan is van aard tot dergelijke benadering te leiden. Het Comité P is van oordeel dat de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus nu een periode van stabiliteit nodig heeft om zijn werking te verdiepen en te optimaliseren. Het Comité P pleit er nogmaals voor om voortaan niet meer te spreken over «politiehervorming» of inplaatsstelling van het nieuwe politielandschap en zich te gaan toeleggen op de implementatie van de politiefunctie zoals bepaald door de wetten van 5 augustus 1992 en van 7 december 1998[304], op «wat doet de politie» en dat men bijgevolg voortaan onderzoekt wat de politiediensten doen, eerder dan na te gaan wat ze kosten en welke personen of diensten er voorkeur genieten ten aanzien van andere.

88. Noodzakelijk evenwicht tussen management en ethiek

In het algemeen blijkt uit de behandeling van klachten en aangiften en uit de onderzoeken van het Vast Comité P

trent que le respect de la norme « légale » par la plupart des fonctionnaires de police n'est finalement pas si critiquable. Les services de police se trouvent pourtant toujours dans une période de grande vulnérabilité, notamment en raison du processus de modernisation et de professionnalisation en cours. Les suites amères d'un certain nombre d'affaires et leur récente évocation dans différents forums laissent inévitablement supposer que des formes inadmissibles d'inconscience, d'irresponsabilité et même de corruption sont apparues dans notre société, en ce compris au sein des services de police.

Dans sa relation ambivalente, répressive et préventive, avec le citoyen, la police éprouve des difficultés, si pas à gagner l'opinion publique à sa cause, du moins à rétablir une certaine relation de confiance, ce à quoi le Comité permanent P a aussi pour mission de contribuer. En effet, s'il est vrai que nombreuses sont les personnes qui lui manifestent de la sympathie – comme le démontrent de multiples enquêtes plus ou moins scientifiques[305] –, il est également vrai que d'autres personnes font preuve d'une hostilité irréductible à son égard. Dès lors, sa tâche est particulièrement difficile. Notre société est en évolution constante. Le maintien de l'ordre social n'est plus une activité statique. Il n'est pas non plus la tâche exclusive des services et des fonctionnaires de police. De nouveaux phénomènes, de nouvelles formes d'expression et d'appréciation, à savoir la tentative de provoquer des changements politiques et sociaux, sont des phénomènes que la police doit reconnaître et respecter au sein d'une démocratie, voire « contribuer » à leur développement. Une mission de cette nature ne peut être menée à bien que si elle se fonde non seulement sur des normes « légales » mais aussi sur des normes éthiques. En effet, on court le risque que la police se laisse mener par ce qui n'est pas interdit et que, pour le reste, la fin justifie les moyens... En maintien de l'ordre, de sérieux efforts ont été accomplis ces derniers mois au sein de la police intégrée, notamment au travers du concept de gestion négociée de l'espace public.

Il sera donc plus que nécessaire, hormis le respect constant de la norme juridique et l'attention soutenue pour la « police en mutation », de considérer la profession d'un point de vue éthique. Il ne s'agit pas là d'un projet social théorique concernant le sens et le non-sens du système, mais de la conception personnelle qu'a chaque homme et chaque femme policier des aspects positifs et négatifs de l'exercice de la profession et de l'influence de l'éthique sur la mission qu'il assume ou la tâche qu'il exécute.

Le management devra ici aussi jouer un rôle. D'une part, il est de nature à contribuer à l'efficacité/efficience de la police. D'autre part, les fonctionnaires de police ne travaillent jamais seuls. En effet, la plupart font partie

dat de eerbiediging van de «wettelijke» norm door de meeste politieambtenaren uiteindelijk weinig aanleiding geeft tot kritiek. Wegens het aan gang zijnde proces van modernisering en professionalisering, bevinden de politiediensten zich echter nog altijd in een zeer kwetsbare periode. De bittere nasleep van een aantal zaken en het feit dat ze recentelijk werden besproken in verschillende forums laten onvermijdelijk veronderstellen dat er in onze samenleving onaanvaardbare vormen van onbedachtzaamheid, onverantwoordelijkheid en zelfs corruptie zijn opgedoken, dus ook binnen de politiediensten.

In haar ambivalente, repressieve en preventieve, relatie met de burger ondervindt de politie moeilijkheden, indien niet om de publieke opinie voor haar zaak te winnen, dan toch minstens om opnieuw een zekere vertrouwensrelatie op te bouwen. Ook het Vast Comité P heeft de opdracht hiertoe bij te dragen. Indien heel veel personen sympathie betuigen voor de politie – zoals blijkt uit velerlei min of meer wetenschappelijke onderzoeken[305] –, is het eveneens zo dat andere personen een onwrikbare vijandigheid tegenover haar vertonen. Bijgevolg is haar taak bijzonder moeilijk. Onze samenleving evolueert voortdurend. De handhaving van de sociale orde is niet langer een statische activiteit en evenmin de exclusieve taak van politieambtenaren en -diensten. Nieuwe fenomenen, nieuwe vormen van uitdrukking en appreciatie, met name de poging om politieke en sociale veranderingen uit te lokken, zijn fenomenen die de politie moet herkennen en eerbiedigen in een democratie, ze moet zelfs «bijdragen» tot de ontwikkeling ervan. Dit soort opdracht kan slechts tot een goed einde worden gebracht wanneer ze is gebaseerd op «wettelijke» en ethische normen. Men loopt immers het risico dat de politie zich laat leiden door wat niet verboden is en dat, voor het overige, het doel de middelen heiligt ... Inzake ordehandhaving werden er de afgelopen maanden aanzienlijke inspanningen geleverd binnen de geïntegreerde politie, met name wat het concept van genegotieerd beheer van de openbare ruimte betreft.

Het zal dus meer dan nodig zijn om, behalve de constante naleving van de juridische norm en de voortdurende aandacht voor de «veranderende politie», het beroep van politieambtenaar te bekijken vanuit een ethisch standpunt. Dit is geen theoretisch sociaal project over de zin en onzin van het systeem, maar de persoonlijke opvatting van elke politieman en -vrouw over de positieve en negatieve aspecten van de uitoefening van dit beroep en over de invloed van de ethiek op de opdracht die hij of zijn vervult of de taak die hij of zij uitoefent.

Ook hierin zal het management een rol moeten spelen. Enerzijds moet het management bijdragen tot de doeltreffendheid/doelmatigheid van de politie. Anderzijds werken politieambtenaren nooit alleen. De meeste van

d'une organisation où il est plutôt question d'un système de valeurs différencié et où la culture de l'organisation comprend un réseau complexe de relations entre des personnes qui ont des intérêts purement personnels, des loyautés changeantes, des émotions et des coutumes et, surtout, des histoires parfois à dormir debout et une grande solidarité (loyauté) interne ainsi aussi qu'un goût souvent prononcé pour le secret.

Le point de vue éthique de chaque individu se reflète dans cette culture organisationnelle. Ces aspects, considérés comme essentiels par l'organisation, trouvent généralement leur interprétation dans le comportement réel du policier. La police exécute les missions et tâches qui lui sont confiées en recourant à des compétences parfois drastiques. Le maintien strict de la norme « légale » conduit alors à la routine. Comme si les arrestations, les fouilles, les perquisitions et autres moyens de contrainte réglementés n'impressionnaient pas les gens et n'avaient finalement aucun impact sur eux !

Une approche de *crime fighting* et la référence sans nuance au « monopole de la violence légitime » rendent la police plus vulnérable qu'elle ne l'imagine parfois. Sur la base de la norme prescrite par la loi, on pourrait s'attendre à ce que la force ne soit utilisée qu'après confrontation des critères bien décrits mais cela s'avère beaucoup plus difficile dans ce que l'on appelle les cas limites de recours à la force psychique et/ou verbale : les situations dans lesquelles on intimide, on harcèle et où le citoyen n'est pas toujours animé des meilleures intentions, il faut le souligner aussi !

L'exigence la plus importante qui peut être imposée à la police et aux policiers est leur intégrité *s.l.* mais, là encore, on ne leur facilite pas la tâche. En effet, ils se trouvent confrontés, d'une part, au problème de l'autorité partagée et, d'autre part, au problème de la liberté individuelle. Dans l'exécution pratique de leurs tâches, ils peuvent voir ou non certaines choses. Ils peuvent aborder certaines questions de façon rigide et d'autres de façon flexible. Ils peuvent également opter pour un juste milieu mais ne sont plus sûrs depuis longtemps d'avoir opéré le bon choix en le confrontant à l'autorité partagée. Le pouvoir discrétionnaire est réel. Si souvent décrié, il est parfois indispensable. Il faudra un jour l'admettre, même dans notre système empreint de démocratie, du souci de respect des principes d'un État de droit et de la primauté du droit.

Une approche éthique de la profession policière doit stimuler la réflexion critique sur les organisations, les tâches et les compétences. Elle doit surtout être un

hen maken immers deel uit van een organisatie waarin veeleer sprake is van een gedifferentieerd waardensysteem en waar de organisatiecultuur bestaat uit een ingewikkeld netwerk van relaties tussen personen met louter persoonlijke belangen, een wisselende loyaliteit, emoties en gewoonten. En vooral hun «indianenverhalen» en hun grote interne solidariteit (loyauteit), of nog een soms te uitgesproken neiging naar geheimhouding.

Het ethische standpunt van elk individu wordt weerspiegeld in deze organisatiecultuur. Deze aspecten, die door de organisatie als essentieel worden beschouwd, komen vaak tot uiting in het werkelijke gedrag van de politieambtenaar. Bij de uitoefening van de opdrachten en taken die haar zijn toevertrouwd, doet de politie een beroep op soms drastische bevoegdheden. De strikte naleving van de «wettelijke» norm leidt dan tot routine. Alsof de aanhoudingen, fouilleringen, huiszoekingen en andere gereglementeerde dwangmiddelen geen indruk zouden maken op de mensen en uiteindelijk geen invloed op hen zouden hebben!

Een aanpak van *crime fighting* en ongenuanceerd teruggrijpen naar het *«monopolie van het gewettigd geweld»* maken de politie kwetsbaarder dan ze soms zelf denkt. Op basis van de wettelijk voorgeschreven norm, zou men kunnen verwachten dat geweld pas wordt gebruikt nadat een grondige afweging is gemaakt van een aantal welbepaalde criteria. Maar dat lijkt heel wat moeilijker in wat men de grensgevallen kan noemen voor de aanwending van psychisch en/of verbaal geweld: de situaties waarin men intimideert, pest en waarin de burger, dit moet worden onderstreept, niet altijd de beste bedoelingen heeft!

De belangrijkste eis die kan worden opgelegd aan de politie en aan de politieambtenaren is hun integriteit *s.l.*, maar ook daar, wordt hun taak niet vergemakkelijkt. Ze worden immers enerzijds geconfronteerd met het probleem van een gedeelde gezagsuitoefening en anderzijds met het probleem van de individuele vrijheid. In de praktische uitvoering van hun taken, kunnen ze al dan niet bepaalde zaken opmerken. Ze kunnen bepaalde problemen streng aanpakken en voor andere meer flexibel optreden. Ze kunnen ook kiezen voor de gulden middenweg, maar zijn sinds lang niet meer zeker dat ze de juiste keuze hebben gemaakt wanneer ze deze vergelijken met de keuze van het gedeeld gezag. De discretionaire macht is reëel: hoewel vaak in een zwart daglicht gesteld, is hij soms onontbeerlijk. Ooit zal men dit moeten toegeven, zelfs in ons systeem waarin de democratie, de bekommernis om de eerbiediging van de principes van een rechtsstaat en het primaat van het recht centraal staan.

Een ethische benadering van het politieambt moet een kritische reflectie over de organisaties, taken en bevoegdheden aanmoedigen. Ze moet vooral een middel zijn

moyen de souligner les manquements et d'essayer d'y remédier.

Le management et l'éthique doivent être développés conjointement. En effet, si l'on peut exiger de la police que son objectif essentiel soit de protéger les droits fondamentaux de chaque citoyen, il faut en même temps garantir que les circonstances professionnelles, psychologiques et matérielles dans lesquelles le policier doit réaliser son travail, au-delà d'être bonnes, préservent au moins son intégrité.

C'est pourquoi il est nécessaire que le policier connaisse ces valeurs et ces normes, qu'il reçoive son cadre formel et moral et qu'il puisse coexister dans cet ensemble en toute responsabilité et en toute liberté, avec un cadre de référence suffisamment précis qui, à un moment particulièrement critique, se fait toujours attendre.

89. Recommandations

Tout observateur averti ne peut que reconnaître la complexité des différents aspects du fonctionnement intégré, des diverses problématiques auxquelles les responsables sont confrontés ainsi que l'indispensable étalement dans le temps pour élaborer les solutions acceptables ou indispensables pour les deux niveaux de la police intégrée.

À côté des services et des fonctionnaires de police, certains acteurs, intervenants ou responsables extérieurs, devraient eux aussi mieux prendre en considération les objectifs du législateur sous-tendant la mise en place du nouveau paysage policier. En effet, tous les intervenants ne se meuvent pas nécessairement dans les mêmes eaux, ni surtout à la même vitesse. D'aucuns ont même parfois d'autres destinations.

Il convient aussi de prendre garde de ne pas vider la fonction de police de sa substance. S'il y a une place pour un « partenariat public-privé » responsable et transparent, il est de l'essence de l'autorité (et du partenaire public) d'y jouer « les premiers violons », même pour des tâches parfois qualifiées de secondaires ou de moins intéressantes pour les fonctionnaires de police. La fonction de police ne se réduit pas uniquement à la recherche. Elle ne se résume pas, comme le soulignait un ministre de l'Intérieur de la fin du siècle dernier, qu'au fait de « rouler en Formule 1 ».

La sécurité des citoyens et de « la Cité » comporte aussi d'autres aspects, comme le mettent notamment en évidence le Moniteur de la sécurité ou d'autres études, scientifiques ou non.

Avant toutes choses, il conviendrait de prendre en compte, le mieux et le plus complètement possible, les objectifs du législateur de 1991, confirmés en 1992 et

om de tekortkomingen te onderstrepen en om te trachten deze te verhelpen.

Management en ethiek moeten samen worden ontwikkeld. Indien men van de politie mag eisen dat haar hoofddoelstelling bestaat in de bescherming van de fundamentele rechten van elke burger, moet men er immers tegelijkertijd voor zorgen dat de professionele, psychologische en materiële omstandigheden waarin de politieambtenaar zijn werk moet doen, niet alleen goed zijn, maar ook zijn integriteit vrijwaren.

Daarom is het nodig dat de politieambtenaar deze waarden en normen kent, dat hij zijn formeel en moreel kader krijgt en dat hij in dit geheel in algehele verantwoordelijkheid en vrijheid gelijktijdig kan bestaan met een voldoende duidelijk refertekader, dat, op een bijzonder kritiek moment, nog steeds op zich laat wachten.

89. Aanbevelingen

Elk goed ingelicht observator kan niet anders dan toegeven dat de verschillende aspecten van de geïntegreerde werking complex zijn, net als de diverse problemen waarmee de verantwoordelijken worden geconfronteerd en de noodzakelijke spreiding in de tijd om oplossingen uit te werken die aanvaardbaar en onmisbaar zijn voor beide niveaus van de geïntegreerde politie.

Behalve de politiediensten en -ambtenaren, zouden sommige externe actoren, intervenanten of verantwoordelijken, zelf ook meer rekening moeten houden met de doelstellingen van de wetgever die de basis vormden van de inplaatsstelling van het nieuwe politielandschap. Alle intervenanten zitten immers niet op dezelfde golflengte, gaan niet met dezelfde snelheid vooruit; sommigen gaan zelfs een andere richting uit.

Men moet er ook voor zorgen dat de politiefunctie niet wordt uitgehold. Niettegenstaande er ruimte is voor een verantwoord en transparant «partnerschap tussen publieke en private sector», is het essentieel dat de overheid (en de publieke partner) de «eerste viool speelt», zelfs voor taken die soms als bijkomstig of minder interessant worden beschouwd voor de politieambtenaren zelf. De politiefunctie beperkt zich niet tot de onderzoeksfunctie. Of zoals de minister van Binnenlandse Zaken op het einde van de vorige eeuw stelde, de politiefunctie vervullen is meer dan «formule 1 rijden».

De veiligheid van de burgers en «de staat» omvat ook andere aspecten, zoals duidelijk blijkt uit de veiligheidsmonitor of andere, al dan niet wetenschappelijke, studies.

Vooreerst zou beter en zo volledig mogelijk rekening moeten worden gehouden met de doelstellingen die de wetgever in 1991 voor ogen had, die in 1992 werden

une nouvelle fois précisés en 1998. Il est plus que temps de cesser de concevoir et de parler en termes de réforme des services de police ou de police locale ou de police fédérale. C'est un fonctionnement intégré et une mise en œuvre intégrée, coordonnée et professionnelle de la fonction de police que le législateur a entendu mettre en place en organisant le service de police intégré, structuré à deux niveaux.

Il appartient aux autorités, aux responsables et à tous les acteurs de contribuer à la réalisation d'un équilibre acceptable en matière de management et d'éthique, d'efficacité/efficience et de respect des droits et libertés fondamentaux. Le respect de la réglementation relative à la protection de la vie privée passe par un impératif : rappeler et convaincre les membres des services de police du caractère sensible et intrusif des données mises à leur disposition et de l'interdiction absolue de faire usage des moyens qui leur sont confiés à des fins autres que professionnelles.

Dans un tel contexte, tout comme en matière de recours abusif ou excessif à la force, les différents responsables hiérarchiques doivent être clairement invités à assumer leurs responsabilités dans la mise en œuvre intelligente, responsable et transparente des dispositions adéquates du régime disciplinaire. Les policiers reconnus coupables de mauvais traitements doivent se voir imposer les mesures les plus appropriées par les responsables hiérarchiques. En cas d'erreurs répétées ou de faute, c'est en effet le plus souvent eux qui sont le mieux à même, compte tenu de toutes les circonstances et éléments du cas d'espèce, de prendre les mesures qui s'imposent.

L'octroi de la personnalité juridique aux zones monocommunales pourrait constituer un plus en de nombreuses hypothèses ou circonstances et permettrait une approche plus professionnelle et davantage intégrée des questions de sécurité.

On peut être tenté d'apporter des correctifs au niveau des normes, notamment en ce qui concerne Bruxelles et Anvers. Elles pourraient être adaptées en fonction des modifications sociologiques, morphologiques, infrastructurelles, etc. de la zone. On pourrait encore modifier le nombre de zones. Il convient cependant de ne pas perdre de vue la nécessité d'un peu de stabilité pour qu'on puisse davantage se consacrer à « ce que fait la police », à son évaluation pour ensuite apporter les éventuels correctifs qui s'imposent.

Dans ce contexte, la coopération latérale entre les zones doit être encouragée et renforcée.

bevestigd en in 1998 nogmaals werden verduidelijkt. Het is hoog tijd dat men stopt met denken en spreken in termen van politiehervorming of van lokale politie en federale politie. De wetgever heeft een geïntegreerde werking en een geïntegreerde, gecoördineerde en professionele uitvoering van de politiefunctie in plaats willen stellen met de organisatie van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

De overheden, verantwoordelijken en alle actoren dienen bij te dragen tot de verwezenlijking van een aanvaardbaar evenwicht tussen management en ethiek, doeltreffendheid/doelmatigheid en de eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden. De *conditio sine qua non* voor de naleving van de reglementering met betrekking tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer: de leden van de politiediensten herinneren aan en overtuigen van het gevoelige en intrusieve karakter van de gegevens die hen ter beschikking worden gesteld en van het absolute verbod om de middelen die hen zijn toebedeeld te gebruiken voor andere dan beroepsdoeleinden.

In dergelijke context, net als inzake het abusief of excessief gebruik van geweld, moeten verschillende hiërarchische verantwoordelijken duidelijk worden verzocht hun verantwoordelijkheden op te nemen bij de intelligente, verantwoorde en transparante uitvoering van de adequate bepalingen van het tuchtstelsel. Aan de politieambtenaren die schuldig werden bevonden aan mishandeling moeten de hiërarchische verantwoordelijken de meest gepaste maatregelen opleggen. In geval van herhaaldelijke vergissing of fout, is deze overste doorgaans immers het best geplaatst om, rekening houdend met alle omstandigheden en elementen van de zaak, die maatregel op te leggen die zich opdringt.

De toekenning van rechtspersoonlijkheid aan eengemeentezones zou in vele gevallen en omstandigheden een pluspunt kunnen zijn en een meer professionele en meer geïntegreerde benadering van de veiligheidsproblemen mogelijk maken.

Het kan aanlokkelijk lijken om de normen bij te sturen, met name wat Brussel en Antwerpen betreft. Ze zouden kunnen worden aangepast in functie van de sociologische, morfologische, infrastructurele, enz. wijzigingen van de zone. Men zou ook het aantal zones kunnen wijzigen. Men moet echter voor ogen houden dat een beetje stabiliteit belangrijk is om zich meer te kunnen toeleggen op «wat de politie doet», om te evalueren en om dan de eventueel nodige verbeteringen aan te brengen.

In dit opzicht, moet de laterale samenwerking tussen de zones worden aangemoedigd en versterkt.

La portée de l'articulation des responsabilités, des droits et devoirs des différents mandataires entre eux, notamment du fédéral, doit être précisée. Certes, il s'agit de mandataires mais dans un seul et même bateau. Cela suppose bien sûr que chacun donne un contenu adulte à sa relative autonomie qui signifie, avant tout, une liberté dans l'interdépendance et dans la volonté d'intégration. Cela suppose aussi que le capitaine, au travers du management adapté à sa situation particulière soit le « skipper » qui mène le bateau et la cargaison à bon port et assure finalement la satisfaction du citoyen et de l'autorité préoccupée de l'intérêt général.

Le DirCo n'a pas toujours eu l'occasion d'exprimer toutes ses potentialités ni d'apporter ainsi toute son énergie et son *know-how* à l'intégration des deux niveaux de police en vue d'un fonctionnement plus efficace et d'une plus grande sécurité. Lui en a-t-on vraiment donné les moyens ? Toute initiative positive ou constructive en la matière doit être encouragée. Le commissaire général et les directeurs généraux concernés pourraient aussi donner les impulsions et orientations *ad hoc* ou qui s'imposent, voire le cas échéant, proposer des mouvements de moyens et de ressources.

Pourquoi ne pas imaginer la mise en place d'une plateforme de concertation plus ou moins formelle entre les composantes fédérale et locale, constituée de techniciens reconnus, pouvant s'appuyer aussi sur des expériences de terrain, pour arriver à une meilleure compréhension mutuelle au sujet des priorités et tâches et de la meilleure manière de les concrétiser ? En quelque sorte, des cercles de qualité intégrés ou un réseau d'expertises intégré. Sans perdre de vue que, tout comme les modalités de fonctionnement impliquées par les lois du 7 décembre 1998 et du 5 août 1992, ceci aussi prend du temps et des moyens, notamment en personnel, ce qui se traduit donc quelque part aussi par moins de « bleu en rue ». Si les choix qui s'imposent sont faits, qu'ils le soient en toute connaissance de cause.

Là où les choses se passent plutôt bien, parfois aussi grâce à une conjonction de facteurs favorables, il faut maintenir les efforts de rationalisation, de simplification, de modernisation et de professionnalisation, sans perdre de vue les exigences de l'éthique professionnelle et de la confiance du citoyen. Sacrifier cette professionnalisation en engageant de nouveaux partenaires publics ou privés, voire des auxiliaires de police au détriment de policiers pourra s'avérer un mauvais investissement à moyen ou à long terme pour la mise en œuvre de la fonction de police et la sécurité des ci-

Tevens dient het belang te worden verduidelijkt van de onderlinge samenhang tussen de verantwoordelijkheden, rechten en plichten van de verschillende mandatarissen op federaal vlak. Ze zijn immers allemaal kapitein op hetzelfde schip. Dit veronderstelt uiteraard dat elkeen een volwassen inhoud geeft aan zijn betrekkelijke autonomie, die vooreerst synoniem is met een vrijheid in de onderlinge samenhang en in de wil tot integratie. Dit veronderstelt ook dat de kapitein, via een management dat aan zijn specifieke situatie is aangepast, de roerganger is die het schip leidt en de lading veilig aan wal brengt en uiteindelijk zorgt voor de tevredenheid van de burger en de overheid die bekommerd is om het algemeen belang.

De DirCo heeft niet altijd al zijn potentieel kunnen benutten en dus niet al zijn energie en know-how kunnen besteden aan de integratie van de twee niveaus van de politie met het oog op een meer doeltreffende werking en meer veiligheid. Heeft men hem hier werkelijk de middelen toe geven? Elk positief of constructief initiatief terzake moet worden aangemoedigd. De commissaris-generaal en de betrokken directeurs-generaal zouden ook impulsen kunnen geven en de nodige of *ad hoc* krijtlijnen kunnen uitzetten of, in voorkomend geval, voorstellen kunnen formuleren voor een verschuiving van materiële en menselijke middelen.

Waarom niet overwegen om een min of meer formeel platform op te richten voor overleg tussen de federale en de lokale componenten, samengesteld uit erkende technici, die tevens kunnen bogen op terreinervaring, om te komen tot een beter wederzijds begrip voor de prioriteiten en taken en de beste manier om deze te concretiseren? Een geïntegreerde kwaliteitskring of een geïntegreerd expertennetwerk, als het ware. Zonder uit het oog te verliezen dat dit, net als de werkingsmodaliteiten ingevoerd door de wetten van 7 december 1998 en 5 augustus 1992, ook tijd en middelen vraagt, meer bepaald personeel, wat zich dus in zekere zin vertaald in minder «blauw op straat». Indien de nodige keuzes worden gemaakt, moet dit gebeuren met kennis van zaken en van de mogelijke gevolgen.

Waar de zaken eerder goed lopen, soms ook dankzij een samenspel van gunstige factoren, moeten men blijven inspanningen leveren met het oog op rationalisering, vereenvoudiging, modernisering en professionalisering, zonder de eisen van beroepsethiek en vertrouwen van de burger uit het oog te verliezen. Nu deze professionalisering opofferen door nieuwe publieke of privépartners aan te trekken of hulpagenten ten nadele van de politieambtenaren, kan op middellange en lange termijn een slechte investering blijken voor de uitvoering van de politiefunctie en de veiligheid van de burgers en

toyens et de la vie dans la Cité. Au-delà des objections formulées par la Commission permanente de la police locale, nous ne voyons, dans l'état actuel des choses, pas vraiment la nécessité d'un élargissement des compétences des agents auxiliaires de police.

Astrid et les CIC sont indispensables pour assurer une mise en œuvre efficace et responsable de la fonction de police, un service de police efficace et efficient aux citoyens et, dans l'intérêt général, aux autorités de police. La mise en place des CIC est synonyme de nouveaux changements dans le paysage policier. S'il existe une volonté de coopération de la part de nombreuses zones, elle est toutefois, comme pour les CIA, assez souvent relativement limitée.

En tout état de cause, il importe d'accélérer le mouvement de la réelle mise en place des CIC et des CIA, de manière pertinente et efficace aussi, si l'on veut vraiment pouvoir forcer le barrage des résistances et les imperfections qui se présentent à différents niveaux du service de police intégré, structuré à deux niveaux.

Il faudra accorder l'attention voulue à la qualité et au professionnalisme du personnel affecté aux CIA et aux CIC et, le cas échéant, leur assurer les formations d'appoint *ad hoc*.

Un contrôle de qualité doit également être effectué sur les différentes informations à transmettre aux CIA.

L'escorte des transports de fonds par des policiers devrait faire l'objet d'une réévaluation en profondeur et des choix devront alors être opérés, en connaissance de cause, sans perdre de vue non plus les exigences de visibilité et la volonté de voir de plus en plus de policiers affectés à des tâches policières : notamment « plus de bleu en rue ».

Dans le même ordre d'idées, il convient aussi de s'interroger sur les « pistes de circulation », « les policiers spécialisés en technoprévention » et « Monsieurs conseil » en tous genres qui, souvent, relèvent plus d'initiatives ou de soucis de relations publiques ou d'image que de besoins policiers réels.

Le cadre de référence légal des détachements des fonctionnaires de police reste toujours à préciser. Cette situation peut affecter la mobilité temporaire du local vers le fédéral ou vers les CIA et CIC. Il en est de même pour la Commission permanente de la police locale et pour le rôle réel du Conseil consultatif des bourgmestres.

van het leven in de staat. Meer nog dan de bezwaren ooit verwoord door de Vaste Commissie van de lokale politie, zien wij in de huidige stand van zaken niet echt de nood van een uitbreiding van de bevoegdheden van de hulpagenten.

Astrid en de CIC's zijn onontbeerlijk om een doeltreffende en verantwoorde uitvoering van de politiefunctie te waarborgen, om een doeltreffende en doelmatige politiedienstverlening te verzekeren aan de burgers en, in het algemeen belang, aan de politieoverheden. De inplaatsstelling van de CIC's gaat gepaard met nieuwe veranderingen in het politielandschap. Hoewel talrijke zones bereid zijn tot samenwerking, is de wil tot samenwerking met de CIC's, net als met de AIK's, vaak eerder beperkt.

In ieder geval, is het van belang vaart te zetten achter de daadwerkelijke inplaatsstelling van de CIC's en de AIK's, op een juiste en doeltreffende manier ook, wil men de weerstand ertegen kunnen overwinnen en tegemoet komen aan de tekortkomingen die zich voordoen op verschillende niveaus van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

Men moet ook de nodige aandacht besteden aan de kwaliteit en het professionalisme van het personeel dat is toegekend aan de AIK's en de CIC's en, in voorkomend geval, moeten hen *ad hoc* bijkomende opleidingen worden aangeboden.

Ook de informatie die aan de AIK's wordt toegezonden, moet worden onderworpen aan een kwaliteitscontrole.

De begeleiding van waardetransporten door politieambtenaren zou opnieuw grondig moeten worden geëvalueerd en er zullen keuzes moeten worden gemaakt, met kennis van zaken, waarbij men ook de eisen van zichtbaarheid en de wens om meer politieambtenaren politietaken te zien uitvoeren, met andere woorden «meer blauw op straat», voor ogen moet houden.

In dezelfde gedachtegang, moet men zich ook vragen stellen over *de «verkeersparken», «de politieambtenaren gespecialiseerd in technopreventie»* en de *«voorlichtingsambtenaren»* allerhande die, vaak, meer initiatieven nemen of meer bekommerd zijn om public relations en imago dan om de werkelijke politiebehoeften.

Het wettelijk referentiekader voor de detachering van politieambtenaren moet nog steeds worden verduidelijkt. Deze situatie kan een invloed hebben op de tijdelijke mobiliteit van het lokale naar het federale niveau of naar de AIK's en CIC's. Hetzelfde geldt voor de Vaste Commissie van de lokale politie en voor de werkelijke rol van de Adviesraad voor burgemeesters.

Une plus grande uniformité devrait aussi être implémentée au niveau des différentes formations dispensées. Certains chargés de cours ou de formation devraient faire l'objet d'une évaluation, compte tenu notamment des changements intervenus dans le paysage policier depuis leur désignation.

Une disposition suffisamment claire et précise fixant les normes et standards applicables en matière de formation devrait aussi être prise dans les meilleurs délais. Il nous est aussi d'avis qu'un seul examen final pourrait être organisé dès à présent pour l'ensemble des candidats et par catégorie. Par ailleurs, les formations, cours et entraînements devraient également être « suivis » par un élément de la police intégrée et inspectés de manière assez régulière par un organe autonome.

Des formations particulières pourraient être développées ou connaître une nouvelle dynamique dans les domaines suivants : utilisation de certains moyens informatiques ou de communication, gestion des situations de crise, déontologie, multiculturalisme et désoeuvrement, violences intrafamiliales, usage de certaines techniques de maîtrise de la violence, usage des armes à feu, etc. En ce qui concerne les formations alternatives organisées par une zone ou une école de police agréée, nous continuons à soutenir que l'on ne devrait pouvoir prévoir ou permettre que les formations qui ont été intégrées dans les programmes de formations policières ou spécialement approuvées par l'autorité en charge de la gestion de la question.

Sans tomber pour autant dans le travers d'une surrégulation, des directives (plus) claires devraient être données en matière de mise en œuvre de l'assistance aux victimes et de la fonction de renvoi, de tâches administratives, d'interactions ou de partenariat privé-public, de sécurité informatique et des responsabilités y liées, d'utilisation et de port des armes, de sécurité de l'armement et des munitions, de statistiques, etc.

Au-delà de toute polémique et de toute évaluation complémentaire du Code de déontologie, il nous semble aussi important et urgent de l'implémenter ainsi que, le cas échéant, de l'évaluer dans toutes ses implications dans les trois ans. De bonnes idées sont déjà programmées à cet égard, notamment au niveau d'un commentaire évolutif et interactif autour du Code de déontologie (d'éthique professionnelle). La qualité de la communication, de l'information et de(s) formation(s) constituera un facteur critique de succès pour l'ensemble de l'entreprise.

Er zou ook voor meer eenvormigheid moeten worden gezorgd op het vlak van de verschillende verstrekte opleidingen. Sommige lesgevers of opleiders zouden moeten worden geëvalueerd aangezien het politielandschap sinds hun aanstelling is gewijzigd.

Een voldoende duidelijke en nauwkeurige bepaling van de normen en standaarden die worden toegepast inzake opleiding, zou ook zo snel mogelijk moeten worden genomen. We zijn van mening dat voortaan nog slechts één enkel eindexamen zou mogen worden georganiseerd voor alle kandidaten en per categorie. Daarenboven zouden de opleidingen, cursussen en trainingen ook moeten worden «gevolgd» door een onderdeel van de geïntegreerde politie en vrij regelmatig moeten worden gecontroleerd door een autonoom orgaan.

Er zouden specifieke opleidingen moeten worden voorzien of een nieuwe dynamiek op gang worden gebracht in de volgende domeinen: gebruik van bepaalde informatica- of communicatiemiddelen, de beheersing van crisissituaties, deontologie, multiculturalisme en kansarmoede, intrafamiliaal geweld, gebruik van bepaalde geweldbeheersingstechnieken, gebruik van vuurwapens, enz. Met betrekking tot de alternatieve opleidingen die worden georganiseerd door een zone of een erkende politieschool, blijven we staande houden dat men enkel zou mogen voorzien in de opleidingen die werden geïntegreerd in de programma's van de politieopleidingen of die specifiek werden goedgekeurd door de overheid belast met het beheer van deze problematiek en dat men alleen maar deze opleidingen zou mogen toelaten.

Zonder te vervallen in een overregulering, zouden er duidelijke(re) richtlijnen moeten worden uitgevaardigd inzake de uitvoering van de slachtofferhulp en de doorverwijsfunctie, administratieve taken, interacties of partnerschap privé-publiek, informaticabeveiliging en de daarmee gepaard gaande verantwoordelijkheden, wapendracht en -gebruik, beveiliging van wapens en munitie, statistieken, enz.

Afgezien van alle polemiek en elke bijkomende evaluatie van de Deontologische code, lijkt het ons ook belangrijk dat deze code wordt geïmplementeerd en, indien nodig, dat alle gevolgen ervan worden geëvalueerd binnen de drie jaar. In dit verband zijn er al goede ideeën gelanceerd, met name een evolutief en interactief commentaar op de Deontologische code (beroepsethiek). De kwaliteit van de communicatie, informatie en de opleiding(en) zal een kritische succesfactor zijn voor de volledige onderneming.

Sans conteste, pour une meilleure mise en œuvre de la fonction de police aussi, plus de flexibilité s'impose au niveau de l'application du statut des policiers. Le système est aussi trop compliqué. On peut légitimement se demander s'il faut vraiment payer plus tous ceux qui ont obtenu les emplois les plus en vue, les plus spécialisés ou les plus spectaculaires. Une simplification de cette « tour à la Gaudi » ne pourrait-elle pas être atteinte par une certaine forfaitarisation ?

Les procédures disciplinaires paraissent beaucoup trop lourdes et gagneraient à être simplifiées et, surtout, à être mises en œuvre chaque fois que cela s'impose pour le bon fonctionnement d'un service de police ou d'une de ses composantes, dans les limites de l'appréciation responsable et transparente de chaque chef de corps ou autorité disciplinaire. Là aussi, un certain nombre d'initiatives seraient prêtes.

La fonction de contrôle et d'inspection internes doit être mieux organisée et reconnue au sein de l'ensemble du service de police intégré, structuré à deux niveaux. Par rapport aux instructions antérieures, elle doit être réévaluée, étendue dans ses modalités et objectifs ainsi qu'au niveau fédéral. Il s'agit là de la pierre angulaire du système global d'inspection et de contrôle de la mise en œuvre responsable, transparente de la fonction de police dans une société démocratique. Une place particulière doit y être réservée à un traitement des plaintes de qualité, responsable et transparent.

Dans ce contexte, vu les différentes missions qu'il entend assumer, dans les limites aussi de ses compétences, le Comité permanent P doit également clairement être désigné officiellement comme destinataire de toutes les informations relatives à l'usage d'une arme à feu ou d'un spray, aux incidents significatifs à l'occasion d'une privation de liberté ou d'un enfermement, de même qu'aux suicides ou tentatives de suicide de membres de services de police.

Vu l'obligation faite au Comité de tenir compte des rapports particuliers, généraux ou annuels établis par les différents acteurs ou intervenants de la mise en œuvre de la fonction de police ou de la *res politia*, les obligations de chacun – notamment en matière de timing – devraient être précisées. La question se pose alors de savoir s'il ne faudrait pas revenir à la synchronisation initiale entre les activités parlementaires et les rapports annuels des Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements.

Voor een betere uitvoering van de politiefunctie, is er ongetwijfeld meer flexibiliteit vereist bij de toepassing van het statuut van de politieambtenaren. Het systeem is ook te ingewikkeld. Men kan zich terecht de vraag stellen of iedereen die een in het oog springende functie, een meer gespecialiseerde of meer spectaculaire job heeft gekregen echt beter moet worden betaald. Zou deze «Sagrada familia» niet kunnen worden vereenvoudigd door het vaststellen van een forfaitair bedrag?

De tuchtprocedures lijken veel te zwaar te zijn en zouden moeten worden vereenvoudigd en vooral toegepast telkens als dat nodig is voor de goede werking van een politiedienst of één van zijn componenten, binnen de beperkingen van de verantwoorde en transparante beoordeling door elke korpschef of tuchtoverheid. Ook op dit vlak zouden een aantal initiatieven op stapel staan.

De functie van interne controle en inspectie moet beter worden georganiseerd en erkend binnen alle geledingen van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus. In vergelijking met de vorige richtlijnen, moet ze opnieuw worden geëvalueerd, moeten de modaliteiten en doelstellingen worden uitgebreid en moet de interne controle ook worden ingevoerd op het federale niveau. Dat is de hoeksteen van het globaal systeem van inspectie en toezicht op de verantwoorde en transparante uitvoering van de politiefunctie in een democratische samenleving. Hierbij moet een bijzondere plaats worden voorbehouden voor een kwaliteitsvolle, verantwoorde en transparante behandeling van de klachten.

Rekening houdend met de verschillende opdrachten die het wenst te vervullen en binnen de limieten van zijn bevoegdheden, moet het Vast Comité P in deze context ook duidelijk officieel worden aangeduid als bestemmeling van alle informatie met betrekking tot het gebruik van een vuurwapen of een spray en van elk noemenswaardig incident dat zich heeft voorgedaan naar aanleiding van een vrijheidsberoving of een opsluiting en van alle incidenten betreffende een zelfmoord of een poging tot zelfmoord van een lid van een politiedienst.

Gezien de verplichting die het Comité is opgelegd om rekening te houden met de bijzondere, algemene of jaarverslagen opgesteld door de verschillende actoren of intervenanten van de uitvoering van de politiefunctie of van de *res politia*, zouden de verplichtingen – onder meer inzake timing – van elkeen nauwkeurig moeten worden bepaald. Dan rijst de vraag of men niet zou moeten teruggaan naar de aanvankelijke synchronisatie tussen de parlementaire werkzaamheden en de jaarverslagen van de Vaste Comités van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

À l'instar de ce qui a été fait pour le niveau fédéral, il pourrait être utile et riche d'enseignements d'organiser une évaluation du fonctionnement d'un certain nombre de zones de police représentatives en vue d'en tirer tous les enseignements en ce qui concerne les mécanismes intégrateurs, les flux d'informations, les mécanismes d'appui latéral et vertical, mais aussi la manière d'articuler et d'engager les moyens disponibles : leur efficacité ou leur efficience, voire leur coût auquel, dans l'état actuel des choses, le Comité permanent P et son Service d'enquêtes n'entendent s'intéresser qu'à la demande expresse du Parlement et avec le concours des experts les plus représentatifs.

Naar het voorbeeld van wat werd gedaan voor het federale niveau, zou het nuttig kunnen zijn om de werking van een aantal representatieve politiezones te evalueren teneinde er alle lessen uit te trekken met betrekking tot de integratiemechanismen, de informatiestromen, de mechanismen voor laterale en verticale ondersteuning, maar ook over de manier waarop de beschikbare middelen op elkaar worden afgestemd en ingezet: hun doeltreffendheid of doeltreffendheid, of hun kostprijs waaraan het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes, in de huidige stand van zaken, enkel aandacht wensen te besteden indien het Parlement hier uitdrukkelijk om verzoekt en met de medewerking van de meest toonaangevende experts.

SEMPER PLUS ULTRA… EN ROUTE VERS PLUS DE LÉGITIMITÉ DANS UN CLIMAT DE CONFIANCE ET À LA LUMIÈRE DE NOUVEAUX ÉQUILIBRES

En conclusion de son dernier rapport annuel, le Comité permanent P écrivait dans une rubrique « Facteur critique de succès : effectivité de la circulation de l'information » que : *« Force est de constater – et de déplorer – que les deux aspects de ce devoir d'information ne sont que partiellement remplis par les services et autorités en question et, qui plus est, moyennant une certaine insistance. Si ce n'est pas la première fois que le Comité permanent P relève ce manque de respect du devoir d'information, il lui tient à cœur de le rappeler car il en va de son fonctionnement et ce phénomène prend de l'ampleur. La réforme pourrait en être la cause, entend-on dans le cas des services de police. Outre son caractère temporaire, on peut se demander si l'on invoque le bon motif. […] Si cette vision des choses se maintient et que l'on continue à négliger ce devoir d'information général, pour quelque raison que ce soit, le Comité permanent P n'en éprouvera que plus de difficultés à conférer un caractère global et proactif à l'exercice de ses missions et, plus important encore, ses enquêtes souffriront de retards inutiles qui ne profiteront à aucune des parties »*[306].

Les développements de plusieurs enquêtes ont amené, une fois encore, le Comité permanent P à constater – et il le déplore – les difficultés à accéder à certaines données ou à des informations suffisamment complètes ou pertinentes ainsi que le manque de transparence de certaines composantes du service de police intégré, structuré à deux niveaux, voire de certains policiers.

D'une manière générale, le Comité P ne peut que souhaiter, voire exiger en certaines circonstances, que les différentes obligations en termes de transmission d'informations à son égard soient mieux respectées par les services de police, les autorités de police administrative ou de police judiciaire, ceci afin de lui permettre d'accomplir ses missions au service du Parlement et donc du citoyen. Il faut aussi souligner d'une part, un certain manque d'initiative du Comité P à l'égard de certaines autorités, partiellement comblé depuis peu, et d'autre part, le fait que des progrès notables ont été réalisés ces derniers mois et que, par ailleurs, le Comité a entrepris de nombreux efforts en cette matière à l'égard d'un maximum d'intervenants. Certains oublis, parfois même à répétition, ou résistances ou encore réticences existent cependant toujours, ce que le Comité ne peut que regretter.

SEMPER PLUS ULTRA… OP WEG NAAR MEER LEGITIMITEIT IN EEN VERTROUWENSKLIMAAT EN IN HET LICHT VAN NIEUWE EVENWICHTEN

Als conclusie van zijn vorige jaarverslag schreef het Vast Comité P onder de rubriek «Kritische succesfactor: de effectieve informatiedoorstroming»: *«Het Vast Comité P kan niet anders dan vaststellen, en meteen betreuren, dat aan beide aspecten van deze informatieplicht slechts ten dele en dan nog vaak pas na aandringen door de genoemde diensten of overheden wordt voldaan. Het Vast Comité P doet deze vaststelling niet voor de eerste maal, maar herhaalt ze enerzijds omdat de omvang van de informatie waarvan het Comité P verstoken blijft, is toegenomen en anderzijds omdat de naleving van deze informatieplicht essentieel is voor zijn werking. Dat wat de politiediensten betreft de hervorming hiervoor mogelijks een verklaring vormt, kan slechts als tijdelijke uitleg aangenomen worden en het is de vraag of dit wel dé uitleg is. […] Het handhaven van deze zienswijze of het niet voldoen aan deze algemene informatieplicht om welke reden dan ook zet een rem op het globaal en proactief karakter dat het Comité P aan de uitoefening van zijn taak tracht te geven, maar, belangrijker, betekent vaak onnodige vertraging in het uitvoeren van onderzoeken, vertraging die ten nadele is van alle betrokken partijen»*[306].

Gezien de ontwikkelingen in verschillende onderzoeken heeft het Vast Comité P – tot zijn spijt – eens te meer moeten vaststellen hoe moeilijk het is om toegang te krijgen tot bepaalde informatie of tot volledige of relevante informatie en hoe weinig transparantie er aanwezig is bij sommige componenten van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, zelfs bij sommige politieambtenaren.

Algemeen gesproken, kan het Comité P niet anders dan vragen, in bepaalde omstandigheden zelfs eisen, dat de verschillende verplichtingen inzake de toezending van informatie aan zijn adres beter worden nageleefd door de politiediensten, de overheden van bestuurlijke politie of van gerechtelijke politie, zodat het zijn opdrachten ten dienste van het Parlement en dus van de burger zou kunnen vervullen. Hierbij dient ook te worden gewezen enerzijds op een zeker gebrek aan initiatief van het Comité P ten aanzien van bepaalde overheden, waaraan sinds kort gedeeltelijk wordt tegemoet gekomen, en anderzijds op het feit dat er de afgelopen maanden aanzienlijke vooruitgang is geboekt en dat het Comité daarenboven op dit vlak grote inspanningen heeft geleverd ten overstaan van zo veel mogelijk intervenanten. Toch wordt deze informatieplicht, soms zelfs herhaaldelijk, vergeten of bestaat er nog steeds weerstand of terughoudendheid om informatie over te maken, wat het Comité alleen maar kan betreuren.

Au cours de l'année écoulée, à l'occasion des discussions en Commission d'accompagnement – et dans le prolongement de la correspondance adressée au ministre de la Justice de l'époque –, le problème inutilement récurrent depuis 2000 de la répartition des tâches entre le Service d'enquêtes du Comité P, l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale et les différentes composantes du service de police intégré en ce qui concerne les missions de police judiciaire a plusieurs fois été évoqué. Il est urgent que la ministre de la Justice prenne la directive dont question à l'article 16, alinéa 4 de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements. Il faut qu'elle tranche, s'il y a lieu. Le 25 mars 2003, il y a plus d'un an donc, le ministre de l'Intérieur de l'époque déclarait devant le Parlement que son collègue de la Justice était sur le point d'édicter la directive contraignante en la matière. La question a depuis lors encore été évoquée à plusieurs reprises. Le Comité P attend toujours.

Le Comité P a la volonté d'être à l'écoute des citoyens, du Parlement, des autorités mais aussi des fonctionnaires de police eux-mêmes. Il s'attache en particulier à toutes les démarches susceptibles de privilégier le bon fonctionnement des rouages policiers de notre société démocratique. L'amélioration et la mise en œuvre professionnelle, responsable, transparente, bref démocratique de la fonction de police ainsi que le renforcement des aspects positifs du fonctionnement des services de police constituent les premières de ses préoccupations essentielles. Dans ce contexte, il veille aussi à assumer ses missions en toute objectivité, en toute neutralité et en toute transparence, tant à l'égard du Parlement que des fonctionnaires de police mêmes, des ministres et autres autorités compétentes que des citoyens.

Le citoyen devenu dans une certaine mesure «client» est désormais porteur d'attentes, sans doute plus qu'il y a dix ou quinze ans et en tout cas, plus que jamais. Sans doute sait-il que la police et la sécurité doivent être traitées dans toute leur complexité, que la police n'est pas la seule administration à pouvoir apporter une réponse, que sa capacité à le faire est d'ailleurs limitée. Il entend néanmoins que la police apporte sa part de réponses. À défaut, il considérera que ses attentes n'ont pas été suffisamment prises en compte parmi tant de réformes intellectuellement satisfaisantes mais, surtout depuis peu, considérées comme très coûteuses.

Au-delà des principes et conceptions qui sous-tendent la police d'orientation communautaire ou « de proximité», l'idée de rapprocher la police du public a un con-

Het afgelopen jaar, naar aanleiding van de besprekingen met de begeleidingscommissie – en in het verlengde van de briefwisseling met de toenmalige minister van Justitie –, werd het probleem dat sinds 2000 onnodig aansleepte, met name dat van de taakverdeling tussen de Dienst Enquêtes van het Comité P, de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie en de verschillende componenten van de geïntegreerde politiedienst met betrekking tot de gerechtelijke opdrachten meermaals aangesneden. De minister van Justitie moet dringend beslissen met betrekking tot de richtlijn waarvan sprake is in artikel 16, 4de lid van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten. Zij moet, indien nodig, de knoop doorhakken. Op 25 maart 2003, dus meer dan een jaar geleden, verklaarde de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken voor het Parlement dat zijn collega van Justitie op het punt stond om de dwingende richtlijn terzake uit te vaardigen. Dit probleem werd sindsdien meermaals onder de aandacht gebracht, maar het Comité P wacht nog steeds.

Het Comité P wil luisteren naar de burgers, het Parlement, de overheden, maar ook naar de politieambtenaren zelf. Daarom besteedt het bijzondere aandacht aan alle initiatieven die de goede werking van het politiesysteem in onze democratische samenleving kunnen bevorderen. Een betere en professionele, verantwoorde, transparante, kortom democratische uitvoering van de politiefunctie en de versterking van de positieve aspecten van de werking van de politiediensten zijn de voornaamste hoofdbekommernissen van het Comité. In dit opzicht, waakt het er ook over dat het zijn opdrachten vervult in alle objectiviteit, neutraliteit en transparantie, zowel ten aanzien van het Parlement als ten aanzien van de politieambtenaren zelf, de ministers en bevoegde overheden en tot slot de burgers.

De burger die in zekere zin «klant» is geworden, koestert voortaan verwachtingen, ongetwijfeld meer dan tien of vijftien jaar geleden en in elk geval meer dan ooit. Hij weet zonder twijfel dat politie en veiligheid in al hun complexiteit moeten worden beschouwd, dat de politie niet de enige overheidsdienst is die een antwoord kan bieden op de problemen, dat haar capaciteit om dit te doen trouwens beperkt is. Niettemin verwacht hij dat de politie haar deel van de antwoorden geeft. Indien ze dit niet doet, zal de burger van mening zijn dat bij de hervormingen onvoldoende rekening werd gehouden met zijn verwachtingen. Hervormingen die intellectueel gezien wel als geslaagd worden beschouwd, maar de laatste tijd echter als zeer geldverslindend worden ervaren.

Afgezien van de principes en opvattingen die de basis vormen van de gemeenschapsgerichte politiezorg of *community policing*, heeft het idee om de politie dichter

tenu assez précis. Il s'agit évidemment d'une part, de mieux équilibrer les missions de la police, d'utiliser rationnellement les moyens, d'instaurer un dialogue avec les usagers mais d'autre part, aussi de plus de transparence dans le chef des services et fonctionnaires de police. Le citoyen doit retrouver la confiance en sa police. C'est également là un des objectifs du Comité permanent P.

« Dans un souci de continuité et dans le respect des principes de transparence et de bonne administration, le Comité permanent P s'efforce, en toutes circonstances, de développer une approche positive de ses missions : les services et les fonctionnaires de police sont, en effet, en droit d'attendre une parfaite compréhension de leur rôle et de leur mission ainsi qu'une action positive, s'il échet, sous forme d'avis et de recommandations »[307].

Le Comité permanent P a eu l'occasion de rappeler dans plusieurs de ses rapports[308] « *qu'il n'a pas pour mission première de constater des faits individuels au sein des services de police ni d'examiner systématiquement lui-même l'ensemble des plaintes en la matière. Dans les limites de ses missions et dans le respect de l'esprit de la loi, soucieux de se consacrer à ses missions et tâches essentielles et aux fins de limiter l'impact et la charge de travail que représente le simple traitement des plaintes individuelles, il a, dans la mesure du possible, travaillé en confiance et en partenariat avec certaines autres parties concernées, notamment en laissant le soin de mener certaines enquêtes relatives aux plaintes directement adressées aux services d'inspection compétents ou aux services de contrôle interne. Cette forme de coopération a pour but de contribuer à renforcer d'abord la sensibilisation et ensuite l'implication et la responsabilisation des services de police et nourrit la relation de confiance entre le Comité permanent P et ces services. C'est aussi de cette manière que s'exprime sa politique de transparence à l'égard des services de police. […] ».* C'est aussi ainsi qu'il entend contribuer au regain de confiance du citoyen en sa police.

Nous l'avons évoqué par le passé à plus d'une reprise et nous ne cessons de le répéter dans le présent rapport, les missions des fonctionnaires de police sont difficiles. Assez souvent aussi, ces derniers font l'objet de critiques injustifiées ou excessives.

Monsieur De Swaef, avocat général, a confirmé de manière percutante dans les conclusions de l'arrêt de la Cour de cassation du 14 octobre 2003 que le travail policier de burger te brengen een vrij duidelijk omschreven inhoud. Bedoeling is namelijk enerzijds om de opdrachten van de politie beter in evenwicht te brengen, de middelen rationeel in te zetten, de dialoog met de gebruikers te bevorderen, maar anderzijds ook om te komen tot meer transparantie in hoofde van de politiediensten en -ambtenaren. De burger moet opnieuw vertrouwen kunnen stellen in zijn politie. Ook dat is één van de doelstellingen van het Vast Comité P.

«In een zorg om continuïteit en met eerbiediging van de principes van transparantie en goed bestuur, streeft het Vast Comité P er, in alle omstandigheden, naar om zijn opdrachten vanuit een positieve benadering te vervullen: de politiediensten en -ambtenaren mogen van de leden van de toezichtsorganen terecht verwachten dat zij hun rol en opdracht volkomen begrijpen en dat zij vanuit een positieve ingesteldheid adviezen en aanbevelingen uitbrengen»[307].

Het Vast Comité P heeft er in verschillende van zijn verslagen[308] aan kunnen herinneren *«dat zijn hoofdopdracht er niet in bestaat individuele feiten binnen de politiediensten vast te stellen of systematisch zelf alle klachten daarover na te gaan. Het Vast Comité P wil immers blijven werken binnen de grenzen van zijn takenpakket en met inachtneming van de geest van de wet, zodat het zich ten volle kan toeleggen op zijn wezenlijke opdrachten en taken en kan voorkomen dat alleen al maar de behandeling van individuele klachten tot werkoverlast leidt; daarom heeft het Vast Comité P in de mate van het mogelijke in vertrouwen en in partnerschap gewerkt met een aantal andere betrokken partijen, met name door het onderzoek naar een aantal rechtstreeks tot het Comité gerichte klachten in handen te geven van de bevoegde inspectiediensten of de diensten intern toezicht. Die vorm van samenwerking moet in de eerste plaats bijdragen tot een doorgedreven bewustwording, en in de tweede plaats tot meer betrokkenheid en verantwoordelijkheidszin binnen de politiediensten; op die manier kan een vertrouwensrelatie groeien tussen het Vast Comité P en die politiediensten. Ook het beleid van openheid en transparantie ten aanzien van de politiediensten moet aldus worden gezien. […]».* Op deze manier wenst het Comité bij te dragen tot het herwinnen van het vertrouwen van de burger in zijn politie.

Wij hebben er in het verleden meermaals en ook in dit verslag op gewezen dat de opdrachten van politieambtenaren moeilijk zijn en dat deze politieambtenaren vrij vaak het voorwerp zijn van onterechte of buitensporige kritiek.

Een treffende illustratie van het feit dat het steeds moeilijker wordt om het politiewerk uit te voeren, wordt gegeven in de conclusies van advocaat-generaal De Swaef

licier devenait de plus en plus ardu[309]. L'essence même de cet arrêt, qui ouvre de nouvelles perspectives, est qu'il n'invalide pas un cas de fouille de véhicule non conforme à la loi sur la fonction de police. La Cour a, en effet, estimé qu'une preuve obtenue de manière illicite ne peut être écartée que si les conditions formelles prescrites à peine de nullité n'ont pas été respectées, si le droit à un procès équitable est menacé ou si – et c'est en cela qu'elle innove – l'irrégularité commise a entaché la fiabilité de la preuve. Si cet arrêt est en soi novateur par la nouvelle vision qu'il introduit, il importe également de citer la conclusion du ministère public, tout aussi remarquable et donnant matière à réflexion : *« 6.2. Il est indéniable que notre système pénal accorde une grande confiance à l'intégrité des enquêteurs[310]. Pourtant, même le policier le mieux formé est susceptible de commettre une faute dans l'exécution de ses devoirs d'enquête résultant soit d'une erreur de sa part, soit d'une mauvaise évaluation en fait et en droit. Les risques d'erreurs sont d'autant plus importants que les règles à suivre sont vagues, complexes ou sujettes à des modifications législatives successives ».*

Il appert clairement que la législation, qui ne cesse de se complexifier, ainsi que les difficultés rencontrées par la police et la justice à suivre le même rythme sont autant de facteurs d'excuse[311].

Le Comité permanent P rejoint ces conclusions, qui illustrent le caractère complexe et ardu du travail policier sur le terrain, qui ne se résoudra pas par un recrutement, une sélection ou une formation performants. Ces conclusions constituent également un signal à l'adresse du législateur afin qu'il veille à ne pas rendre ses règles trop vagues ou compliquées. Il doit être conscient que, si elles apparaissent simples dans un environnement académique, elles ne sont pas forcément aisées à appliquer sur le terrain. Cette jurisprudence ouvre la voie vers une vision plus réaliste mais il faut se garder d'utiliser celle-ci comme un blanc-seing permettant de ne pas appliquer ou, à tout le moins, d'appliquer avec moins de rigueur une réglementation qui n'est pas sanctionnée (ainsi les dispositions de la loi sur la fonction de police, à un article près) sous peine de produire l'effet inverse de celui recherché. Une réglementation simple, claire et stable n'implique pas ce risque.

Plus que jamais, le Comité permanent de contrôle des services de police tient à souligner qu'aucun service ou fonctionnaire de police dénoncé n'a jamais été considéré d'emblée comme suspect. Chaque dénonciation, chaque allégation fait toujours l'objet d'une enquête objective où tous les éléments tant à charge qu'à décharge sont pris en compte. Le fait que les services de police soient le plus souvent appelés à intervenir dans une si-

bij het Cassatie-arrest van 14 oktober 2003[309]. Essentie van dit baanbrekend arrest is de niet-sanctionering van een zoeking in een voertuig omdat het hof, hoewel in tegenstrijd met bepalingen van de wet op het politieambt, oordeelde dat onrechtmatig verkregen bewijs slechts dient uitgesloten te worden indien, op straffe van nietigheid, voorgeschreven vormvoorschriften werden geschonden, indien het recht op een eerlijk proces in het gedrang wordt gebracht, dan wel – en dit is het nieuwe – indien de begane onrechtmatigheid de betrouwbaarheid van het bewijs heeft aangetast. Het arrest zelf is baanbrekend gezien de nieuwe visie van het hof, maar eveneens opmerkelijk – en stof tot nadenken – is de conclusie van het openbaar ministerie: *«6.2. Het staat buiten kijf dat in het strafrechtelijk bestel groot vertrouwen wordt gesteld in de integriteit van de opsporingsambtenaren[310]. Maar zelfs de best opgeleide politiefunctionaris kan bij het uitvoeren van een opsporingshandeling in de fout gaan. Dit kan het gevolg zijn van een vergissing of van een onjuiste beoordeling in feite of in recht. De mogelijkheid tot het stellen van een verkeerde handeling zal daarbij des te groter worden naarmate de op te volgen rechtsregels vaag, ingewikkeld of onderhevig aan vele opeenvolgende wetswijzigingen zijn»*.

Hieruit blijkt duidelijk dat de steeds complexer wordende wetgeving en de moeilijkheden voor politie en justitie om nog gelijke tred te kunnen houden een verschonende factor worden[311].

Het Vast Comité P sluit zich aan bij deze conclusies, die niet enkel de complexiteit en de moeilijkheid van het politiewerk op het terrein illustreren, en die niet zullen worden weggenomen door een performante rekrutering, selectie en opleiding, maar ook een signaal zijn naar de wetgever toe om geen te vage en te ingewikkelde regels op te stellen. Hij moet inzien dat deze regels mogelijks duidelijk en eenvoudig zijn in een academische omgeving, maar nauwelijks te concretiseren zijn op het terrein. Uiteindelijk leidt dit, zoals deze rechtspraak aantoont, tot een meer realistische visie. Het gevaar bestaat echter dat deze visie als een vrijgeleide wordt gebruikt om regelgeving die niet gesanctioneerd wordt (zoals de bepalingen van de wet op het politieambt op één artikel na) niet of minder nauwgezet toe te passen, waardoor men een omgekeerd effect bereikt. Een duidelijke, eenvoudige en stabiele regelgeving houdt dit gevaar niet in.

Meer dan ooit wenst het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten te onderstrepen dat geen enkele politiedienst of -ambtenaar ooit dadelijk als verdacht werd beschouwd. Elke aangifte, elke aantijging wordt steeds objectief onderzocht, waarbij rekening wordt gehouden met alle elementen, zowel *à charge* als *à decharge*. Dat de politiediensten meestal moeten optreden in crisis- of conflictsituaties en de complexiteit van het politiewerk

tuation de crise ou de conflit et la complexité du travail policier sont aussi pris en considération. Si le Comité permanent P ou son Service d'enquêtes ont été saisis de quelques plaintes manifestement fantaisistes, il faut néanmoins admettre qu'un certain courage est aussi généralement nécessaire pour dénoncer le comportement fautif d'un fonctionnaire de police.

S'il n'appartient pas au Comité de préjuger des décisions du ministère public concernant les plaintes que son Service d'enquêtes a traitées depuis sa création, l'analyse de ces dossiers laisse toutefois apparaître que certaines d'entre elles peuvent constituer dans le chef des plaignants une action dilatoire et/ou visant à discréditer un ou plusieurs verbalisants, voire à leur nuire. Plusieurs enquêtes ont en effet déterminé que des plaintes dirigées contre des fonctionnaires de police trouvaient leur origine dans des interventions de police légitimes, à l'occasion de la constatation d'infractions pour lesquelles des procès-verbaux avaient été dressés régulièrement et conformément au déroulement des faits incriminés ou à l'origine de l'intervention. L'attitude des fonctionnaires de police intervenant est alors assez souvent mise en cause. Certains plaignants ont le sentiment d'avoir été verbalisés parce que, selon eux, les fonctionnaires de police seraient racistes. Pour d'autres, les fonctionnaires de police se seraient montrés impolis, auraient proféré des insultes ou usé abusivement de la force. D'aucuns semblent avoir érigé de telles insinuations en tactique ou en stratégie… Les fonctionnaires de police qui ont accompli correctement leur métier et qui doivent se justifier en pareilles circonstances expriment leur mécontentement. Certains en arriveraient même à être tout à fait démotivés.

Les plaintes ou dénonciations adressées au Comité permanent P peuvent donc parfois paraître abusives, mensongères voire, en certaines circonstances plutôt exceptionnelles, calomnieuses ou diffamatoires. Il appartient au ministère public de porter un intérêt particulier à la suite qui leur sera réservée, notamment en ce qui concerne les légitimes intérêts, et à l'honneur de certains fonctionnaires de police ainsi salis ou visés.

À côté de ces plaintes apparemment non fondées, d'autres méritent cependant une attention particulière de la part de la justice. Il s'agit de celles relatives à la violence policière établie, à la corruption, à la violation du secret professionnel, aux actes arbitraires, etc.

À plusieurs reprises, les enquêtes menées ont en effet permis de déterminer qu'une disposition pénale ou une règle déontologique avait manifestement été transgressée par des fonctionnaires de police.

worden ook in overweging genomen. Niettegenstaande het Vast Comité P of zijn Dienst Enquêtes enkele klachten hebben ontvangen die duidelijk uit de lucht waren gegrepen, moet toch worden toegegeven dat het doorgaans ook enige moed vergt om het foutieve gedrag van een politieambtenaar aan te geven.

Hoewel het niet aan het Comité toekomt om vooruit te lopen op de beslissingen van het openbaar ministerie met betrekking tot de klachten die zijn Dienst Enquêtes sinds zijn oprichting heeft behandeld, brengt de analyse van deze dossiers toch aan het licht dat sommige van deze klachten in hoofde van de klagers een vertragingsmanoeuvre kunnen zijn en/of een poging om een of meer verbalisanten in diskrediet te brengen, zelfs om hen schade toe te brengen. Uit verschillende onderzoeken is immers gebleken dat de klachten gericht tegen politieambtenaren hun oorsprong vonden in legitieme politieinterventies naar aanleiding van de vaststellingen van inbreuken waarvoor er op regelmatige wijze proces-verbaal werd opgesteld dat overeenstemde met het verloop van de aangeklaagde feiten of met de aanleiding tot de interventie. De houding van de optredende politieambtenaren wordt dan vaak aan de kaak gesteld. Sommige klagers hebben het gevoel dat ze werden geverbaliseerd omdat de politieambtenaren, volgens hen, racistisch zijn. Andere klagers menen dat de politieambtenaren zich onbeleefd hebben gedragen, hen hebben beledigd of ten onrechte geweld hebben gebruikt. Nog anderen lijken zulke insinuaties te hebben bedacht als een vorm van tactiek of strategie … De politieambtenaren die hun taak correct hebben vervuld en zich in dergelijke omstandigheden moeten rechtvaardigen, drukken hierover hun ongenoegen uit. Sommigen raken hierdoor zelfs helemaal gedemotiveerd.

De klachten en aangiften die bij het Vast Comité P worden ingediend, kunnen dus soms misleidend of leugenachtig lijken of, in sommige eerder uitzonderlijke gevallen, lasterlijk of eerrovend zijn. Het komt het openbaar ministerie toe om bijzondere aandacht te besteden aan het gevolg dat aan dit soort klachten zal worden voorbehouden, met name met betrekking tot de wettige belangen en aan de eer van sommige politieambtenaren wier reputatie aldus wordt bezoedeld of die zo worden geviseerd.

Behalve deze klaarblijkelijk ongegronde klachten, verdienen andere klachten niettemin bijzondere aandacht van het gerecht, meer bepaald de klachten over bewezen politiegeweld, corruptie, schending van het beroepsgeheim, daden van willekeur, enz.

Meermaals hebben de gevoerde onderzoeken immers aangetoond dat een strafrechtelijke bepaling of een deontologische regel duidelijk was overschreden door politieambtenaren.

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AEL	Ligue arabe européenne
BBT	Bijzonder bijstandsteams
BNG	Banque de données nationale générale
BSR	Brigade de surveillance et de recherche
CCU	Computer Crime Unit
CDC	Centre de documentation
CGC	Direction du fonctionnement et de la coordination de la police fédérale
CGF	Direction du fonctionnement policier intégré
CGI	Direction de la politique en matière de coopération policière internationale
CGL	Direction des relations avec la police locale
CGPP	Service presse et relations publiques
CIA	Carrefour d'information d'arrondissement
CIC	Centre d'information et de communication
CIZ	Carrefour d'information zonal
CPT	Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
DAC	Direction de la police des voies de communication
DAG	Direction de la politique, de la gestion et du développement
DAO	Direction des opérations et de l'information en matière de police administrative
DAR	Direction de la réserve générale
DGA	Direction générale de la police administrative
DGJ	Direction générale de la police judiciaire
DGP	Direction générale des ressources humaines
DGS	Direction générale de l'appui opérationnel
DirCo	Directeur coordonnateur administratif
DirJu	Directeur judiciaire
DIV	Service d'immatriculation des véhicules
DJB	Direction de la lutte contre la criminalité contre les biens
DPEF	École fédérale
DPEO	École des officiers
DPG	Direction de la politique, de la gestion et du développement
DPM	Direction de la mobilité et de la gestion des carrières
DSB	Direction de la banque de données nationale
DSCH	Service du support canin
DST	Direction de la télématique
DSU	Direction des unités spéciales
EFQM/ INK	European Foundation for Quality Management/ Instituut Nederlandse Kwaliteit
FCCU	Federal Computer Crime Unit
FIPA	Full Integrated Police Action
IACOLE	Association internationale de surveillance civile du maintien de l'ordre
ICAC	International Commission against Corruption

LIJST VAN AFKORTINGEN

AEL	Arabisch-Europese liga
AGG	Antiterroristische gemengde groep
AIK	Arrondissementeel informatiekruispunt
ANG	Algemene nationale gegevensbank
APA	Autonome politieafhandeling
APO	Ambtshalve politioneel onderzoek
BBT	Bijzonder bijstandsteam
BOB	Bewakings- en opsporingsbrigade
BOM	Bijzondere opsporingsmethoden en enige andere onderzoeksmethoden
BRAX	Beweging tegen rassenhaat, antisemitisme en xenofobie
CCU	Computer Crime Unit
CDC	Documentatiecentrum
CDVU	Centrale Dienst voor Vaste Uitgaven
CGC	Directie van de werking en van de coördinatie van de federale politie
CGF	Directie van de geïntegreerde werking van de politie
CGI	Directie van het beleid inzake internationale politiesamenwerking
CGL	Directie van de relaties met de lokale politie
CGPP	Dienst pers en public relations
CIC	Communicatie- en informatiecentrum
CPT	Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing
CSD	Coördinatie- en steundienst arrondissement
CWR	Centraal wapenregister
DAC	Directie van de politie van de verbindingswegen
DAG	Directie van het beleid, het beheer en de ontwikkeling inzake bestuurlijke politie
DAO	Directie van de operaties en de informatie inzake bestuurlijke politie
DAR	Directie van de algemene reserve
DGA	Algemene directie van de bestuurlijke politie
DGJ	Algemene directie van de gerechtelijke politie
DGP	Algemene directie personeel
DGS	Algemene directie operationele ondersteuning
DirCo	Bestuurlijk directeur-coördinator
DirJu	Gerechtelijk directeur
DIV	Dienst Inschrijvingen Voertuigen
DJB	Directie van de bestrijding van de criminaliteit tegen goederen
DPEF	Federale school
DPEO	Officierenschool
DPG	Directie van het beleid, het beheer en de ontwikkeling inzake personeel
DPM	Directie van de mobiliteit en het loopbaanbeheer
DSB	Directie van de nationale gegevensbank
DSCH	Dienst hondensteun

ICT	Information and Communication Technology
IMMI	Cellule Immigration de la Direction de la police des voies de communication
INS	Institut national des statistiques
IPNS	Image policière nationale de la sécurité
ISLP	Integrated system for Local Police
KUL	Katholieke Universiteit Leuven
LPTS	Laboratoire de police technique et scientifique
MPR	Méthodes particulières de recherche
MRAX	Mouvement contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Xénophobie
OPA	Officier de police administrative
OPJ	Officier de police judiciaire
PIO	Projet information opérationnelle
PIP	Projet informatique de police
PJ(P)	Police judiciaire (près les parquets)
POSA	Peloton protection, observation, support et arrestation
PRC	Service presse, relations publiques et communications du commandement général (ex-gendarmerie)
RAAK	Regionaal Administratief Afhandelingskantoor
RBS	Geautomatiseerde recherchebeheersysteem
RCA	Registre central des armes
SCA	Service de coordination et d'appui
SCDF	Service central des dépenses fixes
SCII	Statistiques criminelles interpolicières intégrées
SER	Service d'enquêtes et de recherches
SIDIS	Système informatique de détention
SJA	Service judiciaire d'arrondissement
SPC	Police des chemins de fer
SPF	Service public fédéral
SPN	Police de la navigation
SSD GPI	Secrétariat social de la police intégrée, structurée à deux niveaux
TEH	Traite des êtres humains
TO	Tableau organique
TPA	Traitement policier autonome
ULg	Université de Liège
UPC	Unité provinciale de circulation
USI	Unité spéciale d'intervention
UVCW	Union des Villes et Communes de Wallonie
VPC	Poste de circulation
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten

DST	Directie van de telematica
DSU	Directie van de bijzondere eenheden
DVZ	Dienst Vreemdelingenzaken
EFQM/ INK	European Foundation for Quality Management/ Instituut Nederlandse Kwaliteit
FCCU	Federal Computer Crime Unit
FIPA	Full integrated police action
FOD	Federale overheidsdienst
GDA	Gerechtelijke dienst arrondissement
GICS	Geïntegreerde politionele criminaliteitsstatistiek
GPP	Gerechtelijke politie bij de parketten
Hycap	Gehypothekeerde capaciteit
IACOLE	International Association for Civilian Oversight of Law Enforcement
ICAC	International Commission against Corruption
ICT	Information and Communication Technology
IMMI	Dienst Immigratie binnen de Directie van de politie van de verbindingswegen
ISLP	Integrated system for local police
KUL	Katholieke Universiteit Leuven
LTWP	Laboratoria voor technische en wetenschappelijke politie
NIS	Nationaal instituut voor de statistiek
NPVB	Nationaal politieel veiligheidsbeeld
OBP	Officier van bestuurlijke politie
OGP	Officier van gerechtelijke politie
OSGW	Ongewenst seksueel gedrag op het werk
OT	Organieke tabel
PIO	Project operationele informatie
PIP	Politie informaticaproject
POSA	Peloton protectie, observatie, steun en aanhouding
PRC	Directie Pers, public relations en communicatiedienst van het algemeen commando
PVE	Provinciale verkeerseenheid
RAAK	Regionaal administratief afhandelingskantoor
RBS	Geautomatiseerde recherchebeheersysteem
SIDIS	Detentie Informatica Systeem
SIE	Speciale interventie-eenheid
SPC	Spoorwegpolitie
SPN	Scheepvaartpolitie
ULg	Université de Liège
UVCW	Union des Villes et Communes de Wallonie
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten
ZIK	Zonaal informatiekruispunt

ANNEXES

Chiffres relatifs aux dossiers traités par le Comité permanent P du 1er janvier 1996 au 28 mai 2004

BIJLAGEN

Cijfergegevens met betrekking tot de dossiers die tussen 1 januari 1996 en 28 mei 2004 door het Vast Comité P werden behandeld

1. PLAINTES

1. KLACHTEN

Année[1] Jaar	Ouverts Open	En cours Lopend	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
1996	*270*	9	153	58	13	2	20	15	0	0	0
1997	*380*	13		204	92	7	26	37	1	0	0
1998	*464*	9			221	141	56	32	3	2	0
1999	*484*	16				232	204	26	3	3	0
2000	*873*	94					388	342	41	5	3
2001	*1291*	268						660	304	46	9
2002	*1687*	335							890	438	20
2003	*2065*	471								1263	330
2004	*864*	465									396

[1] Les tableaux se lisent de la manière suivante :
- *Année* : l'année de référence
- *Ouverts* : total des dossiers ouverts au courant de l'année
- *En cours* : nombre de dossiers n'ayant pas reçu de décision définitive
- *Année X* : parmi les dossiers ouverts pendant l'année de référence, nombre de dossiers clôturés pendant l'année X

Par exemple, dans le tableau ci-dessus relatif aux plaintes, la ligne 1999 nous apprend qu'en cette année, 484 dossiers de plaintes ont été ouverts. Parmi ceux-ci, 16 sont toujours à l'étude. De ces 484 dossiers, 232 ont été clôturé la même année, 204 l'année suivante, 26 en 2001, 3 en 2002, 3 en 2003 et aucun en 2004.
Il est également possible de calculer le nombre de dossiers clôturés au cours d'une année en additionnant les valeurs de la colonne relative à cette année. Ainsi 382 dossiers ont reçu une décision définitive en 1999 (2 dossiers de 1996, 7 de 1997, 141 de 1998 et 232 de 1999). Il faut toutefois garder à l'esprit que l'examen de certains dossiers peut s'étaler sur plusieurs années civiles et que l'année de clôture n'est pas nécessairement celle pendant laquelle la charge de travail consacrée à ce dossier a été la plus importante.

[1] Bovenstaande tabellen dienen als volgt te worden gelezen:
- *Jaar* : referentiejaar.
- *Open* : totaal aantal dossiers dat in de loop van het jaar is geopend.
- *Lopend*: aantal dossiers waarover nog geen definitieve beslissing werd genomen.
- *Jaar X* : aantal dossiers tussen de dossiers geopend tijdens het referentiejaar, dat in de loop van het jaar X wordt afgesloten.

Bijvoorbeeld, in bovenstaande klachtentabel, ziet men voor 1999 dat er dat jaar 484 klachtendossiers werden geopend. Zestien zijn nog in behandeling, 232 werden in 1999 reeds afgesloten, 204 in 2000, 26 in 2001, 3 in 2002, nog 3 in 2003 en geen in 2004.

Het totaal aantal dossiers dat in een bepaald jaar werd afgesloten, kan worden berekend door alle cijfers in de kolom van dat jaar op te tellen. Zo werd in 1999 een definitieve beslissing genomen in 382 dossiers (2 dossiers van 1996, 7 van 1997, 141 van 1998 en 232 van 1999). Men mag echter niet uit het oog verliezen dat eenzelfde dossier in behandeling kan blijven over verschillende kalenderjaren. Tevens dient opgemerkt te worden dat het niet noodzakelijk in het jaar van de afsluiting is dat het meest intensief aan het dossier wordt gewerkt.

2. DOSSIERS JUDICIAIRES DU SERVICE D'ENQUÊTES

2. GERECHTELIJKE DOSSIERS VAN DE DIENST ENQUÊTES

Année Jaar	Ouverts Open	En cours Lopend	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
1996	*268*	45	78	83	19	17	8	9	6	0	0
1997	*257*	27		75	85	32	12	11	10	3	1
1998	*319*	45			91	114	33	16	14	5	1
1999	*359*	60				94	120	44	28	11	0
2000	*370*	73					91	131	52	19	2
2001	*529*	131						144	189	60	4
2002	*543*	208							153	171	9
2003	*563*	410								122	30
2004	*215*	205									10

3. DOSSIERS RELATIFS À L'ARTICLE 26 [i]

3. DOSSIERS OP BASIS VAN ARTIKEL 26[i]

Année Jaar	Ouverts Open	En cours [ii] Lopend	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
1996	*349*	131	119	91	4	0	0	0	0	0	0
1997	*439*	195		141	84	8	4	4	0	0	0
1998	*473*	311			111	34	14	3	0	0	0
1999	*379*	249				73	43	6	3	0	0
2000	*344*	259					73	8	3	0	0
2001	*404*	381						9	14	0	0
2002	*502*	469							25	5	3
2003	*692*	659								22	11
2004	*277*	257									19

[i] Loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements (M.B. du 26 juillet 1991).

[ii] Dans le cas des dossiers relatifs aux articles 14 et 26 de la loi organique du 18 juillet 1991, les décisions définitives prises par les autorités judiciaires, la hiérarchie ou le service de contrôle interne ne parviennent que bien trop rarement au Comité permanent P malgré de nombreux et fréquents rappels. Celui-ci se doit donc de garder ces dossiers « ouverts » à son niveau dans l'attente d'une communication de la décision, ce qui explique le nombre particulièrement bas de dossiers clôturés dans les tableaux relatifs aux articles précités.

[i] Wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten (B.S. van 26 juli 1991).

[ii] In de dossiers op basis van artikelen 14 en 26 van de wet van 18 juli 1991, worden de definitieve beslissingen van de gerechtelijke overheden, de hiërarchie of de dienst intern toezicht slechts heel zelden aan het Vast Comité P meegedeeld, ondanks veelvuldige herinneringen. Het Comité moet deze dossiers dus op zijn niveau «open» houden in afwachting van de mededeling van de beslissingen. Dit verklaart de zeer lage cijfers in de tabellen met de dossiers op basis van bovenvermelde artikelen.

3. DOSSIERS[i] RELATIFS À L'ARTICLE 14[ii]

3. DOSSIERS[i] OP BASIS VAN ARTIKEL 14[ii]

Année Jaar	Ouverts Open	En cours Lopend
1996	*32*	0
1997	*40*	0
1998	*71*	0
1999	*55*	0
2000	*0*	0
2001	*0*	0
2002	*0*	0
2003	*0*	0
2004	*0*	0

[i] Afin d'en assurer un suivi plus précis, le Comité permanent P a décidé à partir de 1999 de classer les dossiers relatifs à l'article 14 de la loi organique du 18 juillet 1991 en quatre sous-rubriques : article 14, premier alinéa ; article 14, deuxième alinéa ; article 14*bis*, premier alinéa et article 14*bis*, deuxième alinéa. Les tableaux correspondant à ces sous-rubriques sont repris dans les pages suivantes.

[ii] Loi organique du 18 juillet 1991, o.c.

[i] Teneinde de dossiers nauwkeuriger te kunnen opvolgen, heeft het Vast Comité P besloten deze op basis van artikel 14 van de wet van 18 juli 1991 vanaf 1999 te klasseren onder vier onderverdelingen: artikel 14, 1ste lid; artikel 14, 2de lid; artikel 14*bis*, 1ste lid en artikel 14*bis*, 2de lid. De tabellen met die onderverdelingen worden hierna weergegeven.

[ii] Wet van 18 juli 1991, o.c.

Année Jaar	Ouverts Open	En cours Lopend
1996	*0*	0
1997	*1*	0
1998	*0*	0
1999	*25*	0
2000	*111*	0
2001	*67*	0
2002	*66*	0
2003	*71*	0
2004	*29*	0

Année Jaar	Ouverts Open	En cours Lopend
1996	*0*	0
1997	*0*	0
1998	*0*	0
1999	*102*	102
2000	*333*	332
2001	*279*	278
2002	*179*	177
2003	*279*	271
2004	*140*	140

7. DOSSIERS RELATIFS À L'ARTICLE 14*BIS*, PREMIER ALINÉA [i]

7. DOSSIERS OP BASIS VAN ARTIKEL 14*BIS*, 1STE LID[i]

Année Jaar	Ouverts Open	En cours Lopend
1996	***0***	0
1997	***0***	0
1998	***0***	0
1999	***2***	2
2000	***212***	212
2001	***1212***	1212
2002	***1700***	1700
2003	***2899***	2898
2004	***364***	364

8. DOSSIERS RELATIFS À L'ARTICLE 14*BIS*, DEUXIÈME ALINÉA [ii]

8. DOSSIERS OP BASIS VAN ARTIKEL 14*BIS*, 2DE LID[ii]

Année Jaar	Ouverts Open	En cours Lopend
1996	***0***	0
1997	***0***	0
1998	***0***	0
1999	***10***	0
2000	***59***	0
2001	***327***	0
2002	***241***	0
2003	***475***	0
2004	***49***	0

[ii] Loi organique du 18 juillet 1991, o.c.
[iii] Id.

[ii] Wet van 18 juli 1991, o.c.
[iii] Id.

NOTES

[1] Proposition de loi portant modification de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements et de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, Doc. Parl., Chambre, 2001-2002, n° 1790/001 à 1790/003.

[2] BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H., VANDOREN, A. (Éds.), *Pour une police responsable, transparente, démocratique – Voor een verantwoorde, transparante, democratische politiezorg*, Bruxelles, Politeia, 2004.

[3] BERKMOES, H. & BOURDOUX, Gil. L. (Éds.), *Tien jaar politiefunctie – Dix ans de fonction de police*, Cahiers Custodes, Bruxelles, Politeia, 2003.

[4] BOURDOUX, Gil. L., VANDOREN, A. et REITER, M. (Éds.), *Le citoyen et le fonctionnement de la police au sein de l'Union européenne – Citizens and the workings of police forces within the European Union*, Bruxelles, Politeia, 2004.

[5] BOURDOUX, Gil. L. et CUMPS, G. (Éds.), *Policing, Ethics and Corruption*, Bruxelles, Politeia, 2002.

[6] Voy. Proposition de loi portant modification de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements et de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, Doc. Parl., Chambre, 2002-2003, n° 1790/003.

[7] Loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (M.B. du 22 décembre 1992).

[8] Loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (M.B. du 5 janvier 1999).

[9] Rapport d'activités 2002 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, n° 0453/001 et Sénat, 2003-2004, n° 3-320/1 ; Rapport d'activités 2001 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2001-2002, n° 2041/001 et Sénat, 2001-2002, n° 2-1277/1 ; Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n° 1360/001 et Sénat, 2000-2001, n° 2-866/1.

[10] Voy. BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. & VANDOREN, A. (Éds.), o.c., pp. 303 et sv.

[11] Voy. BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. & VANDOREN, A. (Éds.), o.c.

NOTEN

[1] Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, Parl. St., Kamer, 2001-2002, nr. 1790/001 tot 1790/003.

[2] BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. & VANDOREN, A. (Eds.), *Pour une police responsable, transparente, démocratique – Voor een verantwoorde, transparante, democratische politiezorg*, Brussel, Politeia, 2004.

[3] BERKMOES, H. & BOURDOUX, Gil. L., (Eds.), *Tien jaar politiefunctie – Dix ans de fonction de police*, Cahiers Custodes, Brussel, Politeia, 2003.

[4] BOURDOUX, Gil. L., VANDOREN, A. en REITER, M. (Eds.), *Le citoyen et le fonctionnement de la police au sein de l'Union européenne – Citizens and the workings of police forces within the European Union*, Brussel, Politeia, 2004.

[5] BOURDOUX, Gil. L. en CUMPS, G. (Eds.), *Policing, Ethics and Corruption*, Brussel, Politeia, 2002.

[6] Zie wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, Parl. St., Kamer, 2002-2003, nr. 1790/003.

[7] Wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (B.S. van 22 december 1992).

[8] Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (B.S. van 5 januari 1999).

[9] Activiteitenverslag 2002 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2003-2004, nr. 0453/001 en Senaat, 2003-2004, nr. 3-320/1; Activiteitenverslag 2001 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2001-2002, nr. 2041/001 en Senaat, 2001-2002, nr. 2-1277/1; Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001 en Senaat, 2000-2001, nr. 2-866/1.

[10] Zie BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. & VANDOREN, A. (Eds.), o.c., p. 303 e.v.

[11] Zie BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. & VANDOREN, A. (Eds.), o.c.

[12] Il s'agit de plaintes mettant injustement en question la compétence des fonctionnaires de police lors d'une intervention policière, alors que cette intervention repose sur un fondement légal. En matière de circulation routière, par exemple, lorsque le plaignant conteste l'amende infligée ou le contrôle subi alors que ces derniers reposent sur un fondement légal.

[13] Il s'agit de plaintes formulées en termes généraux et exprimant un mécontentement général à l'encontre de la société ou des institutions démocratiques.

[14] Il s'agit de plaintes concernant une intervention policière spécifique, fondées sur des éléments concrets mais ne contenant pas suffisamment de précisions pour pouvoir étayer l'intervention policière litigieuse (ex. : informations relatives au lieu, au moment, aux personnes présentes, aux circonstances, aux conséquences, etc.).

[15] Il s'agit de plaintes formulées de manière vague ou confuse, le plus souvent sur base d'attentes irréalistes à l'égard des services policiers.

[16] L'incompétence du Comité P est soit *ratione personae* (lorsque la plainte ne concerne pas un service ou un fonctionnaire de police), soit *ratione materiae* (le plus souvent lorsque l'affaire est examinée par les autorités judiciaires ou lorsque l'objet de la plainte sort du cadre du fonctionnement policier).

[17] Voy. BOURDOUX, G. L., BERKMOES, H. & VANDOREN, A. (Éds.), o.c. ; BERKMOES, H. et BOURDOUX, Gil. L. (Éds.), o.c.

[18] Loi du 7 décembre 1998, o.c.

[19] Association internationale de surveillance civile du maintien de l'ordre.

[20] International Commission against Corruption.

[21] Mouvement contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Xénophobie.

[22] Les services de police sont des composantes de la force publique spécialement créées, organisées, gérées, administrées et équipées pour veiller au respect des lois et règlements ainsi qu'au maintien de l'ordre juridique, en d'autres termes pour accomplir des missions de police administrative ou de police judiciaire. Comme services publics civils, ils exécutent leurs missions dans l'intérêt général, sous l'autorité d'autorités de police. Les services de police font partie de la force publique, c'est-à-dire de l'ensemble des services publics

[12] Deze klachten gaan voornamelijk over het onterecht in vraag stellen van de bevoegdheden van politieambtenaren bij een politieoptreden, terwijl dit optreden op een wettelijke basis steunt. Inzake verkeer bijvoorbeeld, wanneer de klager de boete of de controle onterecht vindt, terwijl deze wel een wettelijke basis hebben.

[13] Deze klachten worden vaak in algemene bewoordingen geformuleerd en geven uiting aan een algemeen misnoegen over de maatschappij of de democratische instellingen.

[14] Deze klachten betreffen een specifiek politieoptreden waarbij de klager concrete elementen aanbrengt die echter onvoldoende duidelijk zijn om het betwiste politieoptreden te staven (vb. informatie met betrekking tot de plaats, het tijdstip, de aanwezigen, de omstandigheden, de gevolgen, enz.).

[15] Deze klachten zijn vaag of verwarrend opgesteld, meestal op basis van onrealistische verwachtingen die men koestert ten aanzien van de politiediensten.

[16] Het Comité P is hetzij *ratione personae* onbevoegd (wanneer de klacht geen betrekking heeft op een politiedienst of -ambtenaar), hetzij *ratione materiae* (meestal wanneer de klacht wordt onderzocht door de gerechtelijke overheid of wanneer het voorwerp van de klacht buiten het kader van de politiewerking valt).

[17] Zie BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. & VANDOREN, A. (Eds.),o.c.; BERKMOES, H. & BOURDOUX, Gil. L., (Eds), o.c.

[18] Wet van 7 december 1998, o.c.

[19] International Association for Civilian Oversight of Law Enforcement.

[20] International Commission against Corruption.

[21] Beweging tegen rassenhaat, antisemitisme en xenofobie.

[22] De politiediensten zijn componenten van de openbare macht die speciaal werden gecreëerd, georganiseerd, beheerd, geleid en uitgerust om te waken over de naleving van de wetten en reglementen alsook over het behoud van de rechtsorde, met andere woorden om de opdrachten van bestuurlijke politie of van gerechtelijke politie te vervullen. Als burgerlijke openbare diensten, voeren ze hun opdrachten uit in het algemeen belang, onder het gezag van de politieoverheden. De politiediensten maken deel uit van de openbare macht,

chargés d'assurer le respect et l'exécution matérielle de dispositions et de mesures de police et qui peuvent, le cas échéant, utiliser la contrainte à cet effet. (Voy. e.a. BOURDOUX, Gil. L. et DE VALKENEER, Chr., « La réforme des services de police, Commentaire de la loi du 7 décembre 1998 » in *Les dossiers du Journal des Tribunaux*, n°27, Bruxelles, Larcier, 2001, pp. 23-24.) Au sens de l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991, constitue un service de police : *« […] outre la police locale et la police fédérale, les services relevant d'autorités publiques et d'organismes d'intérêt public, dont les membres sont revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire ou d'agent de police judiciaire »*. La fonction de police, quant à elle, est *« une fonction, institutionnelle de protection et de régulation de l'ordre social, destinée à permettre l'exercice des droits fondamentaux et à prévenir ou corriger les dérèglements à cet ordre. L'article 1er de la loi belge du 5 août 1992 sur la fonction de police insiste aussi sur le fait que les services de police ne sont pas investis d'une simple tâche réactive ou répressive, mais ont pour mission de veiller au respect et à la protection des libertés et droits individuels. Cette fonction de police comprend des tâches de police administrative qui peuvent être subdivisées en activités d'une part, d'accompagnement, de régulation, d'assistance, de surveillance et de protection et d'autre part, de prévention des délits en ce compris la maîtrise et le contrôle d'activités perturbatrices de l'ordre, de conflits ou de situations de crise. Les mesures régulatrices visent à assurer la protection de l'ordre social et à promouvoir le bon déroulement des activités humaines. Les services de police vont donc devoir procéder au contrôle du respect des lois et règlements de police, prévenir les infractions et les accidents. Ils devront aussi veiller à la protection des personnes et des biens, prêter secours à quiconque est en danger et, le cas échéant, fournir une aide sociale humanitaire dans les situations d'urgence* ». (Voy. e.a. BOURDOUX, Gil. L., DE RAEDT, E., DE MESMAEKER, M., LINERS, A., *La loi sur la fonction de police, Le manuel de la police*, Bruxelles, Politeia, 2002, pp. 29-49 et BOURDOUX, Gil. L. et DE VALKENEER, Chr., o.c., pp. 21-33.)

[23] Loi portant modification de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements et de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (M.B. du 1er juillet 2003).

met andere woorden het geheel van openbare diensten die gelast zijn in te staan voor de naleving en de materiële uitvoering van de bepalingen en politiemaatregelen en die hiertoe, indien nodig, dwang kunnen gebruiken (Zie o.a. BOURDOUX, Gil. L. en DE VALKENEER, Chr., «La réforme des services de police, Commentaire de la loi du 7 décembre 1998» in *Les dossiers du Journal des Tribunaux*, nr. 27, Brussel, Larcier, p. 23-24). In de zin van artikel 3 van de wet van 18 juli 1991, is een politiedienst: «[…] naast de lokale politie en de federale politie, *de diensten die ressorteren onder de overheden en instellingen van openbaar nut, waarvan de leden met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie of van agent van gerechtelijke politie zijn bekleed.* De politiefunctie van haar haar kant is *«een institutionele functie tot bescherming en regeling van de maatschappelijke orde, de uitoefening van de fundamentele rechten mogelijk moet maken en moet voorkomen dat deze orde wordt verstoord. Lukt dat niet, dan is het ook de taak van de politie om de verstoorde orde te herstellen. Het artikel 1 van de Belgische wet van 5 augustus 1992 op het politieambt legt ook de nadruk op het feit dat de politiediensten geen louter reactieve of repressieve taak hebben, maar ook dienen toe te zien op de naleving en de bescherming van de individuele rechten en vrijheden. De politiefunctie omvat taken van bestuurlijke en gerechtelijke politie en impliceert trouwens bevoegdheden van bestuurlijke en gerechtelijke politie om die verschillende opdrachten en taken te vervullen. Deze juridische beschrijving van de politiefunctie kan in haar concrete uitoefening door de politie worden vertaald in vijf componenten: de raadgevende, de ontradende, de regulerende, de onderzoekende en de nazorgfunctie. De raadgevende functie beoogt het potentiële slachtoffer van misdrijven informatie te verstrekken teneinde de kans op slachtofferschap te verkleinen. De ontradende functie beoogt het voorkomen van de verstoring van de rechtsorde door de potentiële daders te doen afzien van hun voornemen. De regulerende functie beoogt het oplossen van een onveilige situatie. De onderzoekende functie beoogt het vatten van de daders van inbreuken. De nazorg heeft onder meer betrekking op het verstrekken van adviezen aan en het gepast doorverwijzen van slachtoffers of betrokken partijen*». (Zie o.a. BOURDOUX, Gil. L., DE RAEDT, E., DE MESMAEKER, M., LINERS, A. en BERKMOES, H., *De wet op het politieambt, Het handboek van de politiediensten*, Brussel, Politeia, 8ste druk, juli 2003, p. 30-52 en BOURDOUX, Gil. L. en DE VALKENEER, Chr., o.c., p. 21-33).

[23] Wet tot wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten en van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (B.S. van 1 juli 2003).

[24] Voy. e.a. BOURDOUX, Gil. L. et DE VALKENEER, Chr., o.c., p. 196.

[25] X, Recommandation Rec(2001)10 et exposé des motifs, Le Code Européen d'éthique de la police, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2002.

[26] Les dernières discussions du Comité permanent P avec sa Commission parlementaire d'accompagnement ainsi qu'à l'occasion de la récente modification de la loi du 18 juillet 1991 ont été l'occasion de réaffirmer le rôle que le Comité a clairement à jouer en cette matière (en matière de corruption de policiers aussi).

[27] Voy. e.a. BOURDOUX, Gil. L. et DE VALKENEER, Chr., o.c., pp. 108-112.

[28] Article 9 : « *Les services de police transmettent d'initiative au Comité permanent P les règlements et directives internes ainsi que tous les documents réglant le comportement des membres de ces services […].*

[29] Article 14*ter* : « *Le commissaire général de la police fédérale, les chefs de corps de la police locale, l'inspecteur général de la police fédérale et de la police locale et la direction des services de police visés à l'article 3 qui établissent un rapport annuel ou tout autre rapport général portant sur leur fonctionnement, en font parvenir un exemplaire au président du Comité permanent P dans les deux semaines* ».

[30] Au sens de l'article 3 de la loi du 18 juillet 1991, ce qui est beaucoup plus large que l'ensemble de la structure policière mise en place par la loi du 7 décembre 1998 sur la police intégrée, structurée à deux niveaux.

[31] Art. 44/1, al. 3 de la loi sur la fonction de police, tel que modifié par l'art. 17 de la loi du 3 mai 2003 : *« Ces informations et données ne peuvent être communiquées qu'aux autorités visées à l'article 5, aux services de police [belges ou etrangers], [au Service d'enquêtes du Comité permanent P, au Service d'enquêtes du Comité permanent R], à l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale ainsi qu'aux services de renseignements et de securité, [au Comité permanent P et au Comité permanent R] qui en ont besoin pour l'exécution de leurs missions. [Elles peuvent également être communiquées aux organisations internationales de coopération policière à l'égard desquelles les autorités publiques ou les services de police belges ont des obligations]».*

[24] Zie o.a. BOURDOUX, Gil. L. en DE VALKENEER, Chr., o.c., p. 196.

[25] X, Aanbeveling Rec (2001) 10 en memorie van toelichting, De Europese Code inzake politie-ethiek, Raad van Europa, Straatsburg, 2002.

[26] De laatste besprekingen van het Vast Comité P met zijn Parlementaire begeleidingscommissie alsook naar aanleiding van de recente wetswijziging van de wet van 18 juli 1991 waren de gelegenheid om de rol te herbevestigen die het Comité duidelijk te spelen heeft in deze materie (ook inzake corruptie door politieambtenaren).

[27] Zie o.a. BOURDOUX, Gil. L. en DE VALKENEER, Chr., o.c., p. 108-112.

[28] Artikel 9: *«De politiediensten zenden uit eigen beweging aan het Vast Comité P de reglementen en richtlijnen over, alsook alle documenten die de handelwijze van de leden van die diensten regelen (…)»*.

[29] Artikel 14*ter*: *«De commissaris-generaal van de federale politie, de korpschefs van de lokale politie, de inspecteur-generaal van de federale en de lokale politie en de leiding van de politiediensten bedoeld in artikel 3, die een jaarverslag of een ander algemeen verslag over hun werking opstellen, sturen binnen twee weken een exemplaar hiervan aan de voorzitter van het Vast Comité P»*.

[30] In de zin van artikel 3 van de wet van 18 juli 1991, wat veel ruimer is dan de volledige politiestructuur die in plaats werd gesteld door de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

[31] Artikel 44/1, § 3 van de wet op het politieambt, zoals gewijzigd door het artikel 17 van de wet van 3 mei 2003: *«Deze gegevens en inlichtingen kunnen enkel worden medegedeeld aan de overheden bedoeld in artikel 5, de [Belgische of buitenlandse] politiediensten, [aan de Dienst Enquêtes van het Vast Comité P, aan de Dienst Enquêtes van het Vast Comité I], de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie evenals aan de inlichtingen- en veiligheidsdiensten [het Vast Comité P en het Vast Comité I] die ze nodig hebben voor de uitoefening van hun opdrachten. Ze kunnen eveneens medegedeeld worden aan internationale organisaties voor politionele samenwerking ten aanzien waarvan de Belgische openbare overheden of politiediensten verplichtingen hebben».*

[32] BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. et CUVELIER, Chr., « D'une vue particulière à une vue globale : pour une contribution du Comité permanent P à l'amélioration permanente de l'exercice de la fonction de police » dans *Custodes, Dix ans de fonction de police*, Politeia, 2003.

[33] Voy. e.a. BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. et CUVELIER, Chr., o.c., pp. 13-111.

[34] Voy. e.a. BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H & VANDOREN, A. (Éds.), o.c.

[35] Au sens de l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991.

[36] Article 10 : « *La décision du Comité permanent P de ne pas donner suite à une plainte ou une dénonciation, de transférer la compétence de traitement de la plainte ou dénonciation ou de clôturer l'enquête est motivée et communiquée par écrit à la partie qui a déposé la plainte ou formulé la dénonciation.*
En cas de transfert de cette compétence, il doit être mentionné dans la notification que, si la partie ayant déposé la plainte ou formulé la dénonciation conteste les conclusions de l'enquête qui lui ont été communiquées lors de la clôture du dossier, elle peut demander au Comité permanent P d'examiner à nouveau sa plainte ou dénonciation moyennant une demande écrite et motivée ».

[37] Voy. e.a. Rapport d'activités 2002 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, n° 0453/001, pp. 175-211 ; Rapport d'activités 2001 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2001-2002, n° 2041/001, Volume I, pp. 147-195 ; Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n° 1360/001, pp. 46-58.

[38] Jusqu'à présent, en fonction du corps ou du service, de 20 à 200 dossiers.

[39] Article 10: «*Le Comité permanent P peut décider, lorsqu'il estime que les données de la plainte ou de la dénonciation n'ont pas trait à des dysfonctionnements organisationnels ou à des dysfonctionnements, négligences ou fautes individuels graves, de transférer la compétence de traitement de la plainte ou dénonciation, selon le cas, au commissaire général de la police fédérale, au chef de corps de la police locale, au chef des autres services de police visés à l'article 3 pour leurs services et personnel* ».

[32] BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. en CUVELIER, Chr., «D'une vue particulière à une vue globale : pour une contribution du Comité permanent P à l'amélioration permanente de l'exercice de la fonction de police» in *Custodes, Tien jaar politiefunctie – Dix ans de fonction de police*, Politeia, 2003.

[33] Zie o.a. BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. en CUVELIER, Chr., o.c., p. 13-111.

[34] Zie o.a. BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H & VANDOREN, A. (Eds.), o.c.

[35] In de zin van artikel 3 van de wet van 18 juli 1991.

[36] Artikel 10: *«Het besluit van het Vast Comité P om geen gevolg te geven aan een klacht of aangifte, om de bevoegdheid om de klacht of aangifte te behandelen over te dragen en om het onderzoek af te sluiten, wordt gemotiveerd en schriftelijk ter kennis gebracht van de partij die de klacht heeft ingediend of de aangifte heeft gedaan.*
In geval van overdracht van bevoegdheid wordt in deze kennisgeving vermeld dat, indien de partij die de klacht heeft ingediend of de aangifte heeft gedaan bij de mededeling van het afsluiten van het onderzoek niet kan instemmen met de resultaten van het onderzoek, zij het Vast Comité P schriftelijk en gemotiveerd kan verzoeken haar klacht of aangifte opnieuw te behandelen».

[37] Zie o.a. Activiteitenverslag 2002 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2003-2004, nr. 0453/001, p. 175-211; Activiteitenverslag 2001 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2001-2002, nr. 2041/001, Deel I, p. 146-194; Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001, p. 46-58.

[38] Tot op heden, afhankelijk van het korps of de dienst, van 20 tot 200 dossiers.

[39] Artikel 10: *«Het Vast Comité P kan besluiten, wanneer het van oordeel is dat de gegevens van de klacht of aangifte niet wijzen op een organisatorische disfunctie of op een ernstig individuele disfunctie, nalatigheid of fout, de bevoegdheid om de klacht of aangifte over te dragen, naar gelang van het geval, aan de commissaris-generaal van de federale politie, aan de korpschef van de lokale politie, aan het hoofd van de andere politiediensten bedoeld in artikel 3 voor wat betreft hun diensten en personeelsleden»*.

[40] En ce qui concerne ce type de vérification spécifique, de « contrôle marginal », le Comité permanent P en a réalisé ces six derniers mois une trentaine au sein des 196 zones de police et sept au sein de la police fédérale.

[41] L'enquête thématique qu'il continue de mener à ce propos porte sur le contrôle interne *sensu lato*, c'est-à-dire sur la manière dont le chef de corps suit et gère son organisation, tant au niveau stratégique qu'à celui des fonctions opérationnelles et d'appui (parmi lesquelles le contrôle interne *sensu stricto*).

[42] En ce qui concerne les risques à assumer dans le domaine de l'environnement de contrôle, celui-ci évalue entre autres l'atmosphère générale et les conditions dans lesquelles les différents collaborateurs doivent effectuer leur travail.

[43] Rapport d'activités 2002 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, n° 0453/001, pp. 137-174.

[44] « *Accountable* » dans la littérature anglo-saxonne spécialisée.

[45] «Le Comité permanent de contrôle des services de police » in X, *Le Journal de la police et l'officier de police*, Bruxelles, Politeia, septembre 2003, n° 6 ; BERKMOES, H. et BOURDOUX, Gil. L. (Éds.), o.c. ; BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. & VANDOREN, A. (Éds.), o.c. ; BOURDOUX, Gil. L. & CUMPS, G. (Éds.), o.c.

[46] «Le Comité permanent de contrôle des services de police » in X, *Le Journal de la police et l'officier de police*, o.c.

[47] BERKMOES, H. et BOURDOUX, Gil. L. (Éds.), o.c.

[48] BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. et VANDOREN, A. (Éds.), o.c.

[49] Cf. la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements (M.B. du 26 juillet 1991).

[50] BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. & CUVELIER, Chr., o.c. Les auteurs commencent par faire référence aux différentes activités effectuées par le Comité permanent P conformément à ses missions et responsabilités. Voy. également BERKMOES, H. & BOURDOUX, Gil. L. (Éds.), o.c., p. 13.

[40] Wat dit soort van specifieke verificatie, de «marginale controle», betreft, heeft het Vast Comité P er de afgelopen zes maanden een dertigtal uitgevoerd in de 196 politiezones en zeven bij de federale politie.

[41] Het thematisch onderzoek dat in dit verband wordt voortgezet, heeft betrekking op de interne controle *sensu lato*, dit wil zeggen op de manier waarop de korpschef zijn organisatie volgt en beheert zowel op strategisch vlak als op het vlak van de operationele en ondersteunende functies (waaronder de interne controle *sensu stricto*).

[42] Met betrekking tot de risico's waarmee rekening moet worden gehouden op het vlak van de controleomgeving, bespreekt dit model onder andere de algemene sfeer en de omstandigheden waarin de medewerkers hun werk dienen te verrichten.

[43] Activiteitenverslag 2002 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2003-2004, nr. 0453/001, p. 137-174.

[44] «*Accountable*» in de gespecialiseerde Engelstalige literatuur.

[45] «Het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten» in X, *Politiejournaal & Politieofficier*, Brussel, Politeia, september 2003, nr. 6; BERKMOES, H. & BOURDOUX, Gil. L., o.c.; BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. & VANDOREN, A. (Eds), o.c.; BOURDOUX, Gil. L. & CUMPS, G., o.c.

[46] «Het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten» in X, *Politiejournaal & Politieofficier*, o.c.

[47] BERKMOES, H. & BOURDOUX, Gil. L., (Eds), o.c.

[48] BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. & VANDOREN, A. (Eds), o.c.

[49] Zie de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten (B.S. van 26 juli 1991).

[50] In BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. & CUVELIER, Chr., o.c. verwijzen de auteurs in de aanhef naar de verschillende activiteiten die door het Vast Comité P gebeuren in functie van zijn opdrachten en verantwoordelijkheden. Zie ook BERKMOES, H. & BOURDOUX, Gil. L. (Eds), o.c., p. 13.

[51] Différentes sources sont ainsi abordées dans le cadre de l'enquête de contrôle relative à l'usage de la contrainte et de la force. Voy. e.a. CUVELIER, Chr., « Een kwalitatieve analyse van het dwang- en geweldsgebruik naar aanleiding van democratische politiezorg » in BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. & VANDOREN, A. (Éds.), o.c., pp. 178-179.

[52] Voy. le zérotage effectué par rapport aux activités du Comité permanent P pour la période 1996-2000 dans le Rapport d'activités 2001 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2001-2002, n° 2041/001 et Sénat, 2001-2002, n° 2-1277/1, Volume I, p. 55.

[53] Dossiers n° 13957/2002 et 40413/2003.

[54] Dossiers n° 1933/2002 et 41044/2002.

[55] Rapport du CPT adopté le 5 juillet 2002 suite à sa visite en Belgique du 25 novembre au 7 décembre 2001, p. 9, II, A. Établissement des forces de l'ordre, point 2. Torture et mauvais traitements. *« De même que lors de ses précédentes visites périodiques, la délégation du CPT n'a pas entendu d'allégations de torture de personnes détenues par les forces de l'ordre en Belgique, et elle n'a recueilli aucun autre indice en ce sens. Cela dit, la délégation a recueilli lors de sa visite un nombre limité d'allégations de mauvais traitements par les forces de l'ordre. Il était notamment fait état de coups de pied, de coups de poings, ainsi que d'utilisation abusive de spray lacrymogène et de coups de matraque et ce, principalement, lors de l'interpellation. Dans quelques cas, la délégation du CPT a recueilli des données à caractère médical compatibles avec les allégations entendues ».*

[56] Loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements, article 1er : *«[…] Le contrôle porte en particulier sur la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux personnes, ainsi que sur la coordination et l'efficacité […] des services de police ».*

[57] Dossier n° 59995/2003: *«À la vue des policiers, A et Y ont commencé à courir: j'ai fait de même car j'avais peur de rester tout seul face à des policiers»*.

[58] Rapport d'enquête « Les amigos, ou les chambres de sûreté, installés dans les bâtiments des services de police belges », 2002.

[59] Service public fédéral Intérieur. Circulaire du 3 janvier 2003 relative au ravitaillement des personnes en

[51] Verschillende bronnen worden bijvoorbeeld aangesproken om het toezichtsonderzoek naar dwang en geweld te voeren. Zie o.a. CUVELIER, Chr., «Een kwalitatieve analyse van het dwang- en geweldsbebruik naar aanleiding van democratische politiezorg» in: BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. & VANDOREN, A. (Eds), o.c., p. 178-179.

[52] Zie de uitwerking van een nulmeting met betrekking tot de werkzaamheden van het Vast Comité P in de periode 1996-2000, in het activiteitenverslag 2001 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2001-2002, nr. 2041/001 en Senaat, 2001-2002, nr. 2-1277/1, Deel I, p. 55.

[53] Dossiers nr. 13957/2002 en 40413/2003.

[54] Dossiers nr. 1933/2002 en 41044/2002.

[55] Rapport van het CPT goedgekeurd op 5 juli 2002 ingevolge zijn bezoek aan België van 25 november tot 7 december 2001, p. 9, II, A. Inrichting van de ordediensten, punt 2. Foltering en mishandeling. *«Net als tijdens haar vorige periodieke bezoeken heeft de CPT-delegatie geen verklaringen ontvangen over het folteren van personen die door de Belgische ordediensten werden opgesloten en verzamelde ze geen andere aanwijzingen in die zin. Dit gezegd zijnde, ontving de delegatie tijdens haar bezoek toch een beperkt aantal klachten over mishandeling door de ordediensten. Er werd meer bepaald gewag gemaakt van schoppen, vuistslagen, misbruik van traangas en matrakslagen, voornamelijk tijdens interpellaties. In sommige gevallen verzamelde de CPT-delegatie medische gegevens die overeenkomen met de afgelegde verklaringen»*.

[56] De wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten – artikel 1: *«[…] Het toezicht heeft in het bijzonder betrekking op de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet aan de personen waarborgen, alsook op de coördinatie en de doelmatigheid […] van de politiediensten».*

[57] Dossier nr. 59995/2003: *«Toen zij de politieambtenaren zagen, begonnen A en Y te lopen; ik heb hetzelfde gedaan omdat ik bang was om alleen achter te blijven met de politieambtenaren»*.

[58] Onderzoeksverslag «De amigo's of de veiligheidskamers gevestigd in de gebouwen van de Belgische politie-diensten», 2002.

[59] Federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken. Omzendbrief van 3 januari 2003 betreffende de bevoor-

état d'arrestation, à l'exclusion de celles qui font l'objet d'un écrou dans un établissement pénitentiaire (M.B. du 28 janvier 2003).

[60] Rapport du 5 juillet 2002 du CPT suite à sa visite en Belgique du 25 novembre au 7 décembre 2001 : le CPT recommande la tenue d'un dossier par détenu reprenant diverses indications telles que le moment de l'information de l'intéressé sur ses droits, les marques de blessures, les signes de troubles mentaux, le moment auquel les proches/le consulat/l'avocat ont été contactés, le moment auquel ils ont rendu visite, le moment des repas, les périodes d'interrogatoire, le moment du transfert ou de la remise en liberté, l'accès de l'avocat à un tel registre.

[61] BOURDOUX, Gil. L. et al., *La loi sur la fonction de police, le manuel de la police*, Éditions Politeia, 6e édition, mai 2002, p. 265.

[62] Voy. la circulaire du 3 janvier 2003 évoquée *supra*.

[63] Dossier n° 9380/97.

[64] Rapport d'activités 2002 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, n° 0453/001 et Sénat, 2003-2004, n° 3-320/1, pp. 53-55 ; Rapport d'activités 2001 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2001-2002, n° 2041/001 et Sénat, 2001-2002, n° 2-1277/1, Volume I, pp. 79-83 et Volume II, pp. 295 et 555-563 ; Rapport annuel 1998 du Comité permanent de contrôle des services de police, pp. 90-99.

[65] Circulaire conjointe des ministres de l'Intérieur et de la Justice du 3 janvier 2003, o.c.

[66] Rapport au gouvernement de la Belgique relatif à la visite en Belgique effectuée par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 25 novembre 2001 au 7 décembre 2001 (adopté le 5 juillet 2002).

[67] Pour 2002, la police fédérale n'a communiqué que le nombre d'arrestations administratives.

[68] Environ 10 000 pour les zones de police qui ont répondu à l'enquête et 10 737 pour la police fédérale en 2002.

rading van personen in arrest, met uitzondering van diegenen die het voorwerp uitmaken van een opsluiting in een strafinrichting (B.S. van 28 januari 2003).

[60] Rapport aan de Belgische regering over het bezoek in België van het Europees Comité ter preventie van foltering en van onmenselijke of onterende bestraffing of behandeling (CPT) van 25 november tot 7 december 2001: hierin doet het CPT de volgende aanbevelingen: voor elke aangehouden persoon een dossier openen waarin diverse informatie wordt vermeld zoals het tijdstip waarop de betrokkene wordt ingelicht over zijn rechten; de tekenen van wonden of van geestesgestoordheid; het tijdstip waarop de naasten/het consulaat/de advocaat werden gecontacteerd; het tijdstip waarop voornoemden op bezoek kwamen; het tijdstip van de maaltijden; de periodes van ondervraging; het tijdstip van de overbrenging of de invrijheidstelling; de toegang van de advocaat tot dergelijk register.

[61] BOURDOUX, Gil. L. e.a., *De wet op het politieambt, Het handboek van de politiefunctie*, Brussel, Uitgeverij Politeia NV, 8ste druk, juli 2003, p. 288 e.v.

[62] Zie bovenvermelde omzendbrief van 3 januari 2003.

[63] Dossier nr. 9380/1997.

[64] Activiteitenverslag 2002 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2003-2004, nr. 0453/001 en Senaat, 2003-2004, nr. 3-320/1, p. 53-55; Activiteitenverslag 2001 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2001-2002, nr. 2041/001 en Senaat, 2001-2002, nr. 2-1277/1, Deel I, p. 78-82 en Deel II, p. 294 en 554-562 en Activiteitenverslag 1998 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 90-99.

[65] Gemeenschappelijke omzendbrief van de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie van 3 januari 2003, o.c.

[66] Rapport van het Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT) aan de Belgische regering ingevolge zijn bezoek aan België van 25 november tot 7 december 2001 (goedgekeurd op 5 juli 1992).

[67] Voor 2002 heeft de federale politie enkel het aantal bestuurlijke aanhoudingen gemeld.

[68] Ongeveer 10 000 voor de politiezones die de enquête hebben beantwoord en 10 737 voor de federale politie in 2002.

[69] Dossier n° 1933/2002.

[70] Dans les limites de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.

[71] Police Complaints Authority. *Deaths in Police Custody, reducing the risks*, 1999. *One Year On Deaths in Police Custody, reducing the risks*, 1999 et *The role of alcohol in Police-related deaths, analyses of deaths in custody between 2000 and 2001*.

[72] La loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements.

[73] Ainsi, une enquête est spontanément menée sur chaque cas de décès dans une cellule de police en Belgique.

[74] Un certain nombre de personnes portaient des vêtements extrêmement sales parce qu'elles n'avaient, en raison de leur état, plus aucun contrôle sur leurs besoins naturels ou avaient vomi.

[75] Nous voulons dire par là que la police est décrite comme le « nous », comme celle qui est responsable du contrôle de l'exécution de la loi et que le citoyen arrêté est considéré comme un opposant, comme quelqu'un qui ne se comporte pas conformément à la loi et contre lequel la police doit intervenir. Il fait partie des « eux ».

[76] Dans ce modèle, les policiers pratiquent la « lutte contre la criminalité » et remplissent le « véritable » travail de la police. La loi est moins une protection pour les citoyens qu'un instrument pour la police. À lire : PONSAERS, P., « Doorduwen of onderhandelen ? De betekenis van sociaal discretionair optreden in het kader van gemeenschapsgerichte politie » in DUHAUT, G., PONSAERS, P., *Voor verder onderzoek. Essays over de politie en haar rol in de samenleving*, Éditions Politeia, 2002, p. 650.

[77] Dossier n° 14616/2000.

[78] Dossier n° 19470/2003.

[79] Lors de la réunion du 8 mars 2004 de la Commission spéciale chargée de l'accompagnement parlementaire du Comité permanent de contrôle des services de police, un membre de ladite commission exprimait le souhait d'être informé du suivi de l'enquête de contrôle relative aux rapatriements. Par courrier du 29 mars 2004, Monsieur le président Herman De Croo confirmait cette demande.

[80] Dossier n° 28696/2001.

[69] Dossier nr. 1933/2002.

[70] Binnen de limieten van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt.

[71] Police Complaints Authority. *Deaths in Police Custody, reducing the risks*, 1999. *One Year On Deaths in Police Custody, reducing the risks*, 1999 en *The role of alcohol in Police-related deaths, analyses of deaths in custody between 2000 and 2001*.

[72] De wet van 18 juli 1991 die het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten regelt.

[73] Zo gebeurde uit eigen beweging een onderzoek naar elk overlijden in een Belgische politiecel.

[74] Een aantal personen had fel bevuilde kledij omdat ze door hun toestand geen controle meer hadden over hun natuurlijke behoefte of hadden overgegeven.

[75] We bedoelen hiermee dat de politie als «wij» wordt omschreven, als degene die instaat voor de controle op de uitvoering van de wet, en dat de opgepakte burger als opponent wordt aanzien, degene die zich niet gedraagt naar de wet en waartegen de politie moet optreden, hier omschreven als «zij».

[76] Binnen dit model doen politiemensen aan zogenaamde misdaadbestrijding en vervullen ze het «echte» politiewerk. De wet beschermt nauwelijks de burgers, maar is eerder een instrument voor de politie. PONSAERS, P., «Doorduwen of onderhandelen? De betekenis van sociaal discretionair optreden in het kader van gemeenschapsgerichte politie» in DUHAUT, G., PONSAERS, P. e.a. *Voor verder onderzoek. Essays over de politie en haar rol in de samenleving*, Uitgave Politeia, 2002, p. 650.

[77] Dossier nr. 14616/2000.

[78] Dossier nr. 19470/2003.

[79] Tijdens de vergadering van 8 maart 2004 van de Bijzondere commissie belast met de parlementaire begeleiding van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, drukte een lid van deze commissie de wens uit om ingelicht te worden over de opvolging van het toezichtsonderzoek naar de repatriëringen. Dit verzoek werd per schrijven van 29 maart 2004 door de heer voorzitter Herman De Croo herhaald.

[80] Dossier nr. 28696/2001.

[81] Texte légal, nombre de caravanes, normes relatives aux terrains d'accueil, durée et modalité de séjour, contacts avec le responsable local, engagements communaux et obligations des groupes itinérants, etc.

[82] Dossier n° 22110/2000.

[83] Une passante est scandalisée par la manière dont les policiers de la zone appréhendent un clochard sans ménagement, l'embarquent menotté dans le hayon arrière d'un véhicule de service, allant même jusqu'à le pousser du pied. La scène s'est déroulée sous le regard du public. La plaignante demande si des policiers ont ainsi le droit de « *fourrer un homme dans le coffre d'une voiture ?* ». N'eût-il pas été plus judicieux, selon l'informatrice, de prendre d'autres dispositions?
Une enquête menée par le service de contrôle interne de la zone concernée a fait l'objet d'un contrôle marginal. Il a été constaté que: (1) l'intervention incriminée concernait un appel pour une «*personne indésirable* » ; (2) cette personne, désoeuvrée et dépendant du CPAS, est connue pour faire la manche, insulter les passants et autres épisodes d'ivresse publique; (3) le rapport d'intervention établi ne mentionne aucune privation de liberté administrative et l'OPA n'a pas été informé; (4) des remarques auraient été adressées aux différents intervenants et insérées dans leur dossier individuel pour, respectivement «*non-respect d'une directive interne*» et «*manque de tact*».
Les policiers nient la violence dénoncée.
Dans le casus examiné, l'intervention des fonctionnaires de police rejoint les deux indicateurs mis en évidence par nos investigations plus générales: (1) la personne en cause se trouvait dans un quartier à vocation commerciale; (2) son comportement était étranger à un fait délictueux.
L'intervention menée avait pour seul but de chasser le clochard et non de trouver une quelconque solution à sa problématique personnelle.

[84] Circulaire du 9 juillet 1999 du ministère de l'Intérieur.

[85] Créé au sein du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, ce service est notamment chargé d'analyser les informations en matière de précarité d'existence et de formuler des recommandations et des propositions concrètes en vue d'améliorer les politiques. Il peut aussi dispenser des séances de formation.

[81] Wettelijke tekst, aantal caravans, normen betreffende de verblijfsterreinen, verblijfsduur en -voorwaarden, contacten met de lokale verantwoordelijke, beloften van de gemeente en plichten van de woonwagenbewoners, enz.

[82] Dossier nr. 22110/2000.

[83] Een voorbijgangster was getuige van een aanhouding van een dakloze door politieambtenaren van de zone. Ze diende bij het Vast Comité P klacht in omdat ze aanstoot had genomen aan de manier waarop de politieambtenaren zonder enige consideratie een dakloze aanhielden, hem geboeid in de achterbak van een dienstvoertuig gooiden terwijl ze hem schopten. De scène speelde zich af voor de ogen van het publiek en de klaagster vraagt zich dan ook af of de politieambtenaren het recht hebben om *«een man in de koffer van een wagen te steken»* en of het niet verstandiger was geweest om andere maatregelen te nemen?
Het onderzoek dat werd gevoerd door de dienst intern toezicht van de betrokken zone maakte het voorwerp uit van een marginale controle door het Comité, waarbij werd vastgesteld dat: (1) de aangeklaagde interventie het gevolg was van een oproep voor een *«ongewenst persoon»*; (2) deze persoon, een kansarme die van het OCMW leeft, gekend is wegens bedelarij, het verwijten van voorbijgangers en herhaaldelijke openbare dronkenschap; (3) in het opgestelde interventieverslag geen gewag wordt gemaakt van de bestuurlijke aanhouding en de officier van bestuurlijke politie (OBP) niet in kennis werd gesteld; (4) er opmerkingen zouden zijn gemaakt aan de verschillende betrokken politieambtenaren die zouden zijn opgenomen in hun persoonlijk dossier respectievelijk wegens *«het niet naleven van een interne richtlijn»* en een *«gebrek aan tact»*.
De politieambtenaren ontkennen het aangeklaagde geweld. In het onderzochte geval sluit de interventie van de politieambtenaren aan bij de twee indicatoren die waren gebleken uit ons meer algemeen onderzoek, met name: (1) de betrokkene bevond zich in een commerciële buurt; (2) zijn gedrag had niets te maken met een strafbaar feit. Deze interventie was er enkel op gericht de dakloze te verdrijven en niet om een oplossing te vinden voor zijn persoonlijke problemen.

[84] Omzendbrief van 9 juli 1999 van de minister van Binnenlandse Zaken.

[85] Opgericht binnen het Centrum voor gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, is deze dienst specifiek belast met de analyse van informatie inzake bestaansonzekerheid en met het formuleren van concrete aanbevelingen en voorstellen om het beleid te verbeteren. Deze dienst kan ook opleidingssessies organiseren.

[86] Dossier n° 40419/2003.

[87] La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la partie consacrée aux droits et libertés fondamentaux dans la Constitution, la loi sur la police intégrée, structurée à deux niveaux et la partie de la loi sur la fonction de police consacrée au cadre dans lequel les actions de la police doivent s'inscrire.

[88] Voy. e.a. l'article 37 de la loi sur la fonction de police et le commentaire à ce propos in BOURDOUX, Gil. L., DE RAEDT, E., DE MESMAEKER, M., LINERS, A., o.c., pp. 227 et sv. et la contribution de CUVELIER, Chr. «Een kwalitatieve analyse van het dwang- en geweldsgebruik naar aanleiding van politietussenkomsten», o.c., pp. 175-192, la contribution de BOURDOUX, Gil. L., « La 'force' publique est-elle en de bonnes mains ? Quelques considérations sur l'usage de la contrainte ou de la force dans le cadre de la mise en oeuvre de la loi sur la fonction de police », pp. 49-76 et la contribution de LINERS, A. et KEUTERICKX, V., « L'usage de la contrainte par les services de police », pp. 147-192 in BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. et VANDOREN, A. (Éds.), o.c.

[89] La loi du 7 décembre 1998 sur la police intégrée l'a consacré comme le fondement du fonctionnement policier.

[90] L'utilisation de chevaux et de chiens fait l'objet d'une enquête spécifique.

[91] La question que l'on se pose immanquablement est de savoir qui pourra encore aider le policier à apprendre, au moment du recours à la force et *a posteriori*, des principes de subsidiarité et de proportionnalité contenus dans l'article 37 de la loi sur la fonction de police qu'il se doit d'appliquer, justement parce qu'il les applique dans des circonstances spécifiques.

[92] ADANG, O.M.J., VAN DE WATEREN, R. & STEERNBERG, P.J.S. *Netten, stokken en sprays. Nieuwe wapens voor de Nederlandse politie?*, 's-Gravenhage, Elsevier, 1999.

[93] Dossier n° 35481/2003.

[94] Dossier n° 11907/1998.

[95] Article 1er, § 2, 4, § 1, al. 1er et 5 de la loi du 8 décembre 1992.

[96] Article 6 de la loi du 8 décembre 1992.

[86] Dossier nr. 40419/2003.

[87] Het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Grondwet wat de fundamentele rechten en vrijheden betreft; de wet op de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus en de wet op het politieambt wat het handelingskader voor de politie betreft.

[88] Zie o.a. artikel 37 van de wet op het politieambt en bespreking in BOURDOUX, Gil. L., DE RAEDT, E., DE MESMAEKER, M., LINERS, A. en BERKMOES, H., o.c., p. 213 e.v. en de bijdrage van CUVELIER, Chr., o.c., p. 175-192, de bijdrage van BOURDOUX, Gil. L. «La 'force' publique est-elle en de bonnes mains? Quelques considérations sur l'usage de la contrainte ou de la force dans le cadre de la mise en oeuvre de la loi sur la fonction de police», p. 49-76 en de bijdrage van LINERS, A. en KEUTERICKX, V. «L'usage de la contrainte par les services de police», p. 147-192 in BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. & VANDOREN, A. (Eds), o.c.

[89] De wet van 7 december 1998 op de geïntegreerde politie heeft dit principe als uitgangsbasis voor de politiewerking ingeschreven.

[90] De inzet van paarden en honden maakt deel uit van een specifiek onderzoek.

[91] De vraag die men zich ongetwijfeld kan stellen is wie de politieambtenaar dan verder kan helpen om tijdens en na dit gebruik te leren uit de toepassing, in specifieke omstandigheden, van de principes vervat in artikel 37 van de wet op het politieambt, voornamelijk met betrekking tot het subsidiariteits- en evenredigheidsprincipe.

[92] ADANG, O.M.J., VAN DE WATEREN, R. & STEERNBERG, P.J.S. *Netten, stokken en sprays. Nieuwe wapens voor de Nederlandse politie?*, 's-Gravenhage, Elsevier, 1999.

[93] Dossier nr. 35481/2003.

[94] Dossier nr. 11907/1998.

[95] Artikel 1, § 2, 4 § 1, 1ste lid en 5 van voormelde wet van 8 december 1992.

[96] Artikel 6 van de wet van 8 december 1992.

[97] Dossier n° 3425/2003.

[98] Dossier n° 29432/2000.

[99] La terminologie ayant évolué, on ne parle plus de « maintien de l'ordre public » mais d'« encadrement et de gestion des événements ».

[100] Directive commune des ministres de la Justice et de l'Intérieur relative à la gestion de l'information de police judiciaire et de police administrative.

[101] Ce groupe de travail cherche à optimaliser la gestion de l'information. Sa dénomination fait référence à l'article 44 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.

[102] Il s'agit des procès-verbaux administratifs dressés lors des saisons de football 2001-2002 et 2002-2003 ainsi que les procès-verbaux judiciaires des saisons 1998-1999, 1999-2000 et 2000-2001.

[103] La direction de toutes les zones de police visitées a été informée de nos activités une semaine à l'avance.

[104] Notamment « L'encadrement et la gestion des événements » – École Nationale des Officiers – Département Enseignement et Expertise ainsi que les différents modules proposés dans le cadre de la formation continuée barémique.

[105] Dossier n° 40419/2003.

[106] Il importe de d'abord laisser aux chefs de corps la marge de manoeuvre nécessaire pour leur permettre, le cas échéant, d'affiner leur fonctionnement en fonction de leur cas spécifique.

[107] Dossier n° 8506/2000.

[108] Dossier n° 28424/2004.

[109] Ou les personnes investies de cette mission.

[110] Rapport d'activités 2001 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2001-2002, n° 2041/001 et Sénat, 2001-2002, n° 2-1277/1. Voy. aussi BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. et VANDOREN, A. (Éds.), o.c., pp. 615-659.

[111] Dossier nr. 29757/2002.

[97] Dossier nr. 3425/2003.

[98] Dossier nr. 29432/2000.

[99] De terminologie «handhaving van de openbare orde» is inmiddels geëvolueerd naar «het begeleiden en beheren van gebeurtenissen».

[100] Gemeenschappelijke richtlijn van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken betreffende het informatiebeheer inzake gerechtelijke en bestuurlijke politie.

[101] Werkgroep die tot doel heeft het informatiebeheer te optimaliseren. De naam van de werkgroep verwijst naar het artikel 44 van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992.

[102] Opgestelde administratieve processen-verbaal voor de voetbalseizoenen 2001-2002 en 2002-2003 evenals de opgestelde gerechtelijke processen-verbaal voor de voetbalseizoenen 1998-1999, 1999-2000 en 2000-2001.

[103] De leiding van elke bezochte politiezone werd een week voor de observatie in kennis gesteld van onze activiteiten.

[104] Onder andere «Het begeleiden en beheren van gebeurtenissen» – Nationale School voor Officieren – Departement onderwijs en expertise en de verschillende modules die aangeboden worden naar aanleiding van de baremische voortgezette opleiding.

[105] Dossier nr. 40419/2003.

[106] De korpschefs moeten eerst de nodige ruimte krijgen om, in functie van hun specifieke lokale toestand, desgevallend hun werking te verfijnen.

[107] Dossier nr. 8506/2000.

[108] Dossier nr. 28424/2004.

[109] Of de personen die belast zijn met deze opdracht.

[110] Activiteitenverslag 2001 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2001-2002, nr. 2041/001 en Senaat, 2001-2002, nr. 2-1277/1. Zie ook BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. & VANDOREN, A. (Eds), o.c., 2004, p. 615-659.

[111] Dossier nr. 29757/2002.

[112] Nous avons appris au cours de notre enquête que l'Université de Liège avait effectué une étude similaire à la demande du ministère de l'Intérieur.

[113] Il s'agit des zones : 5368 (Balen-Dessel-Mol), 5381 (Bilzen-Hoeselt-Riemst), 5387 (Maasmechelen), 5417 (Meetjesland-centrum), 5442 (Ninove), 5449 (Oostende), 5407 (TARL), 5400 (Zaventem), 5358 (Mechelen), 5453 (RIHO), 5322 (Ath), 5314 (Condroz-Famenne), 5300 (Famenne-Ardennes), 5282 (Flémalle), 5328 (Haute Senne), 5295 (Huy), 5305 (Les Arches), 5313 (Lesse et Lhomme), 5304 (Orneau-Méhaigne), 5274 (Waterloo) et 5270 (Wavre).

[114] Dossier n° 38428/2003.

[115] L'enquête a été effectuée dans les zones de police : 5271 (Wavre), 5274 (Waterloo), 5282 (Flémalle), 5295 (Huy), 5300 (Famenne-Ardennes), 5304 (Orneau-Méhaigne), 5305 (Andenne), 5313 (Lesse et Lhomme), 5314 (Condroz-Famenne), 5322 (Ath), 5328 (Soignies), 5347 (Rupel), 5360 (Lier), 5368 (Balen-Dessel-Mol), 5371 (Lommel), 5398 (Tervuren), 5406 (Dilbeek), 5420 (Deinze-Zulte), 5451 (Middelkerke) et 5461 (Westkust).

[116] BOCKSTAELE, M., « *Het proces-verbaal als basis van elk strafonderzoek. Geldt voor iedereen dezelfde norm?* » in BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. et VANDOREN, A. (Éds.), o.c., p. 213.

[117] Art. 15 et 40 de la loi sur la fonction de police et art. 11, 16 à 21, 29, 35, 37, 39, 48 à 54 du Code d'instruction criminelle.

[118] FRANCHIMONT, M., JACOBS, A., MASSET, A., *Manuel de procédure pénale*, Collection Scientifique de la faculté de Droit de Liège, Éd. du Jeune Barreau de Liège, 1989, p. 239.

[119] DE VALKENEER, Chr., *Le manuel de l'enquête pénale*, Bruxelles, Larcier, 2003 pp. 369 à 400.

[120] Cassette vidéo didactique – CRIMIS.

[121] Dossier n° 54389/2003.

[122] Articles 74 et 77. En abrogeant tous les arrêtés royaux antérieurs dont question, l'arrêté royal du 24 août 2001 a en quelque sorte mis fin, d'un point de vue juridique, à la spécialisation des LPTS en supprimant la description de leurs tâches.

[112] Tijdens het onderzoek vernamen we dat de Universiteit van Luik op vraag van het Ministerie van Binnenlandse Zaken over hetzelfde onderwerp een studie had uitgevoerd.

[113] Het gaat om de zones 5368 (Balen-Dessel-Mol), 5381 (Bilzen-Hoeselt-Riemst), 5387 (Maasmechelen), 5417 (Meetjesland-centrum), 5442 (Ninove), 5449 (Oostende), 5407 (TARL), 5400 (Zaventem), 5358 (Mechelen), 5453 (RIHO), 5322 (Aat), 5314 (Condroz-Famenne), 5300 (Famenne-Ardennes), 5282 (Flémalle), 5328 (Haute Senne), 5295 (Hoei), 5305 (Les Arches), 5313 (Lesse et Lhomme), 5304 (Orneau-Méhaigne), 5274 (Waterloo) en 5270 (Waver).

[114] Dossier nr. 38428/2003.

[115] Het onderzoek werd uitgevoerd in volgende politiezones: 5271 (Waver), (5274) (Waterloo), 5282 (Flémalle), 5295 (Hoei), 5300 (Famenne-Ardennes), 5304 (Orneau-Méhaigne), 5305 (Andenne), 5313 (Lesse et Lhomme), 5314 (Condroz-Famenne), 5322 (Aat), 5328 (Soignies), 5347 (Rupel), 5360 (Lier), 5368 (Balen-Dessel-Mol), 5371 (Lommel), 5398 (Tervuren), 5406 (Dilbeek), 5420 (Deinze-Zulte), 5451 (Middelkerke) en 5461 (Westkust).

[116] BOCKSTAELE, M., «Het proces-verbaal als basis van elk strafonderzoek. Geldt voor iedereen dezelfde norm?» in BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. & VANDOREN, A. (Eds), o.c., p. 213.

[117] Artikel 15 en 40 van de wet op het politieambt en artikel 11, 16 tot 21, 29, 35, 37, 39, 48 tot 54 van het Wetboek van Strafvordering.

[118] FRANSEN, H., «Enkele beschouwingen over de gerechtelijke politietaak van de rijkswacht», *Panopticon*, 1986, III J-1/3.

[119] VAN DEN WYNGAERT, Chr., *Strafrecht, strafprocesrecht & internationaal strafrecht*, *In hoofdlijnen*, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, p. 878 e.v.

[120] Didactische videcassette – CRIMIS.

[121] Dossier nr. 54389/2003.

[122] Artikelen 74 en 77. Door opheffing van alle voorgaande koninklijke besluiten heeft het koninklijk besluit van 24 augustus 2001, vanuit juridisch standpunt, als het ware een einde gemaakt aan de specialisatie van de laboratoria voor technische en wetenschappelijke poli-

[123] Article 102, 4°, LPI.

[124] Ses missions, son organisation, son personnel, sa structure seraient également à préciser dans un arrêté royal.

[125] Article 3, al. 3 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.

[126] Dossier n° 16546/2000.

[127] Dossier n° 40562/2002.

[128] Dossiers n° 32864/2002, 34616/2002, 28115/2003 et 56007/2003.

[129] Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (M.B. du 17 janvier 1992) ; Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dont les droits et libertés fondamentaux s'appliquent également aux mineurs d'âge.

[130] Loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (M.B. du 22 décembre 1992) ; Loi du 28 novembre 2000 relative à la protection pénale des mineurs (M.B. du 17 mars 2001).

[131] Directives ministérielles contraignantes telles que la MFO-1 et la MFO-3 et circulaires ministérielles telles que celle du 20 avril 2002 relative à la fiche d'identification et au formulaire de renseignements relatifs au signalement et au placement des mineurs étrangers non accompagnés (M.B. du 14 juin 2002).

[132] Notes internes telles que DGA/DAC 4171, IMM 104/49sf/HS, EMG Gd DGO/3594, EMD Gd DOJU 64-C et EMG Gd DIF 114.

[133] Code 1 : assistance médicale tardive ; code 2 : refus ou abstention d'assistance médicale ; code 3 : abstention de se rendre sur place en cas de demande d'intervention ; code 4 : arrivée tardive en cas de demande d'intervention ; code 5 : abstention d'enregistrer les données de l'intervention ou de dresser procès-verbal, faux en écriture ; code 6 : arrivée sur place mais pas d'intervention ; code 7 : coups ou blessures par la police ; code 8 : pas de faute directe, ex. abstention de contacter soi-même le service compétent et se limiter à renvoyer le cas, sans pour autant informer la victime des données administratives *ad hoc*.

tie door hun taakomschrijving te schrappen.

[123] Artikel 102, 4° van de wet op de geïntegreerde politie.

[124] Haar opdrachten, organisatie, personeelsformatie en structuur zouden ook moeten worden verduidelijkt in een koninklijk besluit.

[125] Artikel 3, 3de lid van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

[126] Dossier nr. 16546/2000.

[127] Dossier nr. 40562/2002.

[128] Het betreft de dossiers 32864/2002, 34616/2002, 28115/2003 en 56007/2003.

[129] Verdrag van de rechten van het kind van 20 november 1989 (B.S. van 17 januari 1992), het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, waarvan de fundamentele rechten en vrijheden ook op minderjarigen van toepassing zijn.

[130] Wet op het politieambt van 5 augustus 1992 (B.S. van 22 december 1992), wet betreffende de strafrechtelijke bescherming van minderjarigen van 28 november 2000 (B.S. van 17 maart 2001).

[131] Dwingende ministeriële richtlijnen zoals de MFO-1, MFO-3 en ministeriële omzendbrieven zoals die van 26 april 2002 met betrekking tot de identificatie- en inlichtingenfiche voor minderjarige vreemdelingen die niet vergezeld zijn (B.S. van 14 juni 2002).

[132] Interne nota's zoals DGA/DAC 4171, IMM 104/49sf/HS, EMG Gd DGO/3594, EMD Gd DOJU 64-C en EMG Gd DIF 114.

[133] Code 1: laattijdig verlenen van medische hulp; code 2: weigeren van medische hulp, niet verlenen van medische hulp; code 3: niet ter plaatse komen na vraag tot interventie; code 4: laattijdig ter plaatse komen na vraag tot interventie; code 5: niet registreren van gegevens interventie, niet opstellen van proces-verbaal, valsheid in geschrifte; code 6: politie komt ter plaatse doch komt niet tussen; code 7: politie brengt slagen/lichamelijk letsel toe; code 8: geen rechtstreekse fout, vb. niet zelf contacteren van een bevoegde dienst doch zich beperken tot het doorverwijzen zonder het slachtoffer in het bezit te stellen van administratieve gegevens.

[134] Dossier n° 26630/2002.

[135] Parmi les principaux textes légaux et réglementaires applicables à cette délicate et importante matière, on peut notamment relever: (1) l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Rome, le 4 novembre 1950) ; (2) la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (New York, le 21 décembre 1965); (3) les articles 10, 11 et 191 de la Constitution belge; (4) la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie; (5) la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police; (6) la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements; (7) la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme; (8) la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux; (9) la circulaire ministérielle 507 du 1er juin 2001 du ministre de la Fonction publique.

De nombreux textes légaux et réglementaires, tant nationaux que supranationaux, sanctionnent ou précisent les questions inhérentes à cette matière.

Les principes fondamentaux de respect des droits de l'homme sont par ailleurs à suffisance traduits en obligations plus spécifiques d'une part, dans le chef des services de police, par l'article 1er, alinéa 2 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police et d'autre part, dans le chef des membres du personnel desdits services, par différentes dispositions de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.

L'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dispose que *«La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques, ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation».*

La Constitution met également en avant plusieurs principes fondant, d'une part l'égalité devant la loi et, d'autre part, l'interdiction de discrimination en Belgique, tant à l'égard des nationaux qu'à l'égard des étrangers qui se trouvent sur le territoire de la Belgique. Ces dispositions sont les suivantes: *«Art. 10. Il n'y a dans l'État aucune distinction d'ordres. Les Belges sont égaux devant la loi; seuls ils sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers. Art. 11. La jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination. À cette fin, la loi et le décret garantissent notamment les droits et libertés des mino-*

[134] Dossier nr. 26630/2002.

[135] Tot de belangrijkste wettelijke en reglementaire teksten die van toepassing zijn op deze delicate en belangrijke materie behoren: (1) het artikel 14 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (Rome, 4 november 1950); (2) het internationaal verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (New York, 21 december 1965); (3) de artikelen 10, 11 en 191 van de Belgische grondwet; (4) de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden; (5) de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt; (6) de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten; (7) de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding; (8) de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus; (9) de ministeriële omzendbrief 507 van 1 juni 2001 van de minister van Ambtenarenzaken.

Talrijke wettelijke en reglementaire teksten, zowel nationale als supranationale, bestraffen of verduidelijken de problemen inherent aan deze materie.

De fundamentele principes van naleving van de rechten van de mens zijn bovendien voldoende vertaald in specifieke plichten in hoofde van de politiediensten enerzijds, door artikel 1, § 2 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt en anderzijds, in hoofde van de personeelsleden van deze diensten door verschillende bepalingen van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

Artikel 14 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden stelt dat *«Het genot van de rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status»*.

De Grondwet bevat ook verschillende principes waarop enerzijds de gelijkheid voor de wet en anderzijds het verbod op discriminatie in België zijn gestoeld, zowel ten opzichte van Belgen als van de vreemdelingen die zich op het grondgebied van België bevinden. Deze bepalingen zijn de volgende: «*Art. 10. Er is in de Staat geen onderscheid van standen. De Belgen zijn gelijk voor de wet; zij alleen zijn tot de burgerlijke en militaire bedieningen benoembaar, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere gevallen door een wet kunnen worden gesteld. Art. 11. Het genot van de rechten en vrijheden aan de Belgen toegekend moet zonder discriminatie verzekerd worden. Te dien einde waarborgen*

rités idéologiques et philosophiques. Art. 191. Tout étranger qui se trouve sur le territoire de la Belgique jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi ».

Au niveau de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux : *« Art. 123. Les fonctionnaires de police contribuent en tout temps et en toutes circonstances à la protection des citoyens et à l'assistance que ces derniers sont en droit d'attendre ainsi que, lorsque les circonstances l'exigent, au respect de la loi et au maintien de l'ordre public. Ils respectent et s'attachent à faire respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales.*

Art. 127. Le statut des fonctionnaires de police garantit leur impartialité. Ils doivent éviter tout acte ou attitude de nature à ébranler cette présomption d'impartialité. Les fonctionnaires doivent proscrire tout arbitraire dans leurs interventions en évitant, notamment, de porter atteinte, dans leur manière d'intervenir ou en raison de l'objet de leur intervention, à l'impartialité que les citoyens sont en droit d'attendre d'eux. Les fonctionnaires de police s'abstiennent en toutes circonstances de manifester publiquement leurs opinions politiques et de se livrer publiquement à des activités politiques. Ils ne peuvent se porter candidat à un mandat politique.

Art. 129. Le statut des fonctionnaires de police garantit l'égalité des chances entre hommes et femmes au sein de la police fédérale et de la police locale. Sous réserve des dispositions relatives à la protection de la maternité applicables au personnel de la fonction publique, le personnel féminin est soumis aux mêmes conditions de travail que le personnel masculin appartenant au même corps.

Art. 130. Le statut des fonctionnaires de police garantit leur intégrité. Les fonctionnaires de police doivent proscrire tout abus dans l'exercice de leurs missions. Il est interdit aux membres du personnel de solliciter, d'exiger ou d'accepter, directement ou par personne interposée, même en dehors de leurs fonctions, mais en raison de celles-ci, des dons, gratifications ou avantages quelconques ».

[136] M.B. du 12 février 2003.

[137] M.B. du 17 mars 2003.

[138] Loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, modifiée par la loi du 20 janvier 2003 (M.B. du 12 février 2003) ; Doc. Parl., Chambre, 2001-2002, n° 1578/009 ; Doc. Parl.,

de wet en het decreet inzonderheid de rechten en vrijheden van de ideologische en filosofische minderheden. Art. 191. Iedere vreemdeling die zich op het grondgebied van België bevindt, geniet de bescherming verleend aan personen en aan goederen, behoudens de bij de wet gestelde uitzonderingen».

Op het vlak van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus: *«Art. 123. De politieambtenaren dragen te allen tijde en in alle omstandigheden bij tot de bescherming van de medeburgers en tot de bijstand die deze laatsten mogen verwachten, alsook, wanneer de omstandigheden het vereisen, tot het doen naleven van de wet en tot het behoud van de openbare orde. Zij nemen de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden in acht en verbinden zich ertoe die te doen naleven.*

Art. 127. Het statuut van de politieambtenaren waarborgt hun onpartijdigheid. Zij moeten elke handeling of houding vermijden waardoor dit vermoeden van onpartijdigheid zou kunnen worden aangetast. De politieambtenaren moeten elke willekeur bij hun optreden uitsluiten, door inzonderheid te vermijden dat ze, bij hun wijze van optreden of uit hoofde van de aangelegenheid waarvoor zij optreden, afbreuk doen aan de onpartijdigheid die de burgers van hen mogen verwachten. De politieambtenaren moeten er zich in alle omstandigheden van onthouden in het openbaar uiting te geven aan hun politieke overtuiging en zich in het openbaar in te laten met politieke activiteiten. Zij mogen geen kandidaat zijn voor een politiek mandaat.

Art. 129. Het statuut van de politieambtenaren waarborgt de gelijke kansen van mannen en vrouwen in de federale en in de lokale politie. Onder voorbehoud van de bepalingen betreffende de bescherming van het moederschap die van toepassing zijn op het personeel van het openbaar ambt, zijn de vrouwelijke personeelsleden aan dezelfde arbeidsvoorwaarden onderworpen als het mannelijk personeel dat tot hetzelfde korps behoort.

Art. 130. Het statuut van de politieambtenaren waarborgt hun integriteit. De politieambtenaren moeten elk misbruik bij hun optreden uitsluiten. Het is de personeelsleden verboden, zelfs buiten hun functies, maar uit dien hoofde, hetzij rechtstreeks, hetzij door tussenpersonen, giften, beloningen of welke voordelen ook te vragen, te eisen of aan te nemen».

[136] B.S. van 12 februari 2003.

[137] B.S. van 17 maart 2003.

[138] Wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, gewijzigd door de wet van 20 januari 2003 (B.S. van 12 februari

Chambre, 2001-2002, n° 1407/007.

[139] Rapport d'activités 2001 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2001-2002, n° 2041/001 et Sénat, 2001-2002, n° 2-1277/1, Volume II, pp. 547 et sv.

[140] Voy. aussi DEPROOST, E., « Éthique, non-discrimination et réalités de terrain » in BOURDOUX, Gil. L. et CUMPS, G., o.c., pp. 159-182 ; DEJEMEPPE, B., « La pratique du parquet de Bruxelles » et BOURDOUX, Gil. L., « Une attention permanente aux phénomènes racistes dans les services de police » in X, *La loi sur le racisme a 20 ans,* Bruxelles, Hémisphère gauche, 2001, respectivement pp. 47-54 et pp. 149-156.

[141] Loi sur la fonction de police, art. 14 et 15. Voy. aussi LOUBET DEL BAYLE, J.L., *La police. Approche sociopolitique*, Paris, Montchrestien, 1992, pp. 37 et sv.

[142] LÉVY, R. et ZAUBERMAN, R., « Le modèle français de discrimination, un nouveau défi pour l'antiracisme ? », in *De quoi la République a-t-elle peur ? Police, Blacks et Beurs*, Mouvement, n° 4, 1999.

[143] Sur les 58 plaintes enregistrées en 2003, 16 ont fait l'objet d'une saisine de l'autorité judiciaire.

[144] Loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (M.B. du 17 mars 2003).

[145] Doc. Parl., Chambre, 2001-2002, n° 1578/009.

[146] Il s'agissait de plaintes relatives au comportement raciste en général d'un policier ou d'un service de police sans qu'il y ait eu d'intervention précise.

[147] Site Internet du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme : http://www.antiracisme.be.

[148] Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, *1993-2003. Vers l'égalité : 10 ans,* site Internet du Centre pour l'égalité des chances.

[149] Site Internet du Centre pour l'égalité des chances, o.c.

2003), Parl. St., Kamer, 2001-2002, nr. 1578/009; Parl. St., Kamer, 2001-2002, nr. 1407/007.

[139] Activiteitenverslag 2001 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2001-2002, nr. 2041/001 en Kamer, 2001-2002, nr. 2-1277/1, Deel II, p. 546 e.v.

[140] Zie ook DEPROOST, E., «Éthique, non-discrimination et réalités de terrain» in BOURDOUX, Gil. L. en CUMPS, G., o.c., p. 159-182; DEJEMEPPE, B., «La pratique du parquet de Bruxelles» en BOURDOUX, Gil. L., «Une attention permanente aux phénomènes racistes dans les services de police» in X, *La loi sur le racisme a 20 ans,* Brussel, Hémisphère gauche, 2001, respectievelijk p. 47-54 en p. 149-156.

[141] Wet op het politieambt, art. 14 en 15. Zie ook LOUBET DEL BAYLE, J.L., *La police. Approche sociopolitique*, Parijs, Montchrestien, 1992, p. 37 e.v.

[142] LÉVY, R. en ZAUBERMAN, R., «Le modèle français de discrimination, un nouveau défi pour l'antiracisme ?», in *De quoi la République a-t-elle peur ? Police, Blacks et Beurs*, Mouvement, nr. 4, 1999.

[143] Van de 58 klachten die in 2003 werden geregistreerd, werden er 16 door de gerechtelijke overheid behandeld.

[144] Wet van 25 februari 2003 ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (B.S. van 17 maart 2003).

[145] Parl. St., Kamer, 2001-2002, nr. 1578/009.

[146] Dit zijn klachten met betrekking tot het racistisch gedrag in het algemeen van een politieambtenaar of een politiedienst, zonder dat er sprake is van een specifieke interventie.

[147] Website van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding: http://www.antiracisme.be.

[148] Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *1993-2003. Van integratie naar diversiteit: 10 jaar Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding,* website van het Centrum voor gelijkheid van kansen.

[149] Website van het Centrum voor gelijkheid van kansen, o.c.

[150] Celle-ci dispose que *« tout acte ou comportement, même en dehors de l'exercice de la fonction, qui constitue un manquement aux obligations professionnelles ou qui est de nature à mettre en péril la dignité de la fonction, est une transgression disciplinaire et peut donner lieu à une sanction disciplinaire ».*

[151] M.B. du 17 mars 2003.

[152] Article 14*bis*, § 2 de la loi organique du 18 juillet 1991 : *« Les autorités disciplinaires compétentes informent mensuellement de manière complète le Comité des mesures disciplinaires et des mesures d'ordre prononcées à l'encontre d'un membre d'un service de police »*.

Article 15, § 2 : *« Cependant, lorsqu'ils remplissent une mission de police judiciaire, le chef et les membres du Service d'enquêtes sont soumis à la surveillance, selon la distinction établie par la loi, du procureur général près la cour d'appel, du procureur fédéral ou de l'auditeur général près la Cour militaire ».*

[153] Dossier n° 6783/1996.

[154] Zone 5334 (Botte du Hainaut), 5300 (Famenne-Ardenne), 5395 (Haacht), 5276 (Jodoigne), 5456 (VLAS), 5303 (Namur), 5432 (Sint-Niklaas), 5376 (Sint-Truiden), 5355 (Voorkempen), 5292 (Weser-Göhl).

[155] Loi du 28 janvier 2003 visant à l'attribution du logement familial au conjoint ou au cohabitant légal victime d'actes de violence physique de son partenaire, et complétant l'article 410 du Code pénal. Cette loi prévoit que, dans le cadre des procédures relatives à l'attribution de la résidence conjugale ou commune, la jouissance du logement revienne à la victime en cas de violences sur la personne du conjoint ou du partenaire.

[156] Dossier n° 23697/2002.

[157] Dans le prolongement de ses contacts (et tentatives de contact), le commissaire-auditeur en charge de l'exécution matérielle d'une partie de l'enquête constate que : *« À la date du vendredi 21 novembre 2003, nous n'avons pas encore été contacté par téléphone pour convenir d'un nouveau rendez-vous. Nous en déduisons un certain manque d'enthousiasme pour définir une stratégie de manière constructive et en concertation avec nos services. Il est également possible que nos timing et objectifs divergent ».*

[158] Dossier n° 15165/2002.

[150] Dit artikel bepaalt dat *«elke handeling of gedraging, zelfs buiten de uitoefening van het ambt, die een tekortkoming aan de beroepsplichten uitmaakt of die van aard is de waardigheid van het ambt in het gedrang te brengen, is een tuchtvergrijp en kan aanleiding geven tot het opleggen van een tuchtstraf»*.

[151] B.S. van 17 maart 2003.

[152] Artikel 14*bis*, § 2 van de wet van 18 juli 1991: *«De bevoegde tuchtrechtelijke overheden brengen het Comité maandelijks omstandig op de hoogte van enige tuchtmaatregel of ordemaatregel die is uitgesproken tegen een lid van een politiedienst»*.

Artikel 15, § 2: *«Wanneer zij evenwel een opdracht van gerechtelijke politie vervullen, staan de directeur-generaal en de leden van de Dienst Enquêtes onder toezicht van, al naar gelang van het door de wet gemaakte onderscheid, de procureur-generaal bij het hof van beroep, de federale procureur of de auditeur-generaal bij het Militair Gerechtshof»*.

[153] Dossier nr. 6783/1996.

[154] Zone 5334 (Botte du Hainaut), 5300 (Famenne-Ardenne), 5395 (Haacht), 5276 (Jodoigne), 5456 (VLAS), 5303 (Namen), 5432 (Sint-Niklaas), 5376 (Sint-Truiden), 5355 (Voorkempen) en 5292 (Weser-Göhl).

[155] Wet van 28 januari 2003 tot toewijzing van de gezinswoning aan de echtgenoot of aan de wettelijk samenwonende die het slachtoffer is van fysieke gewelddaden vanwege zijn partner en tot aanvulling van artikel 410 van het Strafwetboek. Deze wet voorziet dat in het kader van de procedures betreffende een toewijzing van de echtelijke of gemeenschappelijke woning, in het geval van geweld op de echtgenoot of de partner, het genot van de woning wordt toegewezen aan het slachtoffer.

[156] Dossier nr. 23697/2002.

[157] In het verlengde van zijn contacten (en pogingen tot contact), stelt de commissaris-auditor belast met de materiële uitvoering van een deel van het onderzoek het volgende vast: *«Op vrijdag 21 november 2003 hebben we nog steeds geen telefoontje mogen ontvangen voor een nieuwe afspraak, waaruit we afleiden dat het enthousiasme niet bijster groot is om op een constructieve manier en in onderling overleg met onze diensten een strategie te bepalen. Een andere mogelijkheid is dat onze timing en doelstellingen uiteenlopen»*.

[158] Dossier nr. 15165/2002.

[159] Dossier n° 23696/2002.

[160] Dossier n° 35091/2002.

[161] Dossier n° 23696/2002.

[162] Dossier n° 40409/2003.

[163] Tant le PNS 2003-2004 que le PNS 2004-2007.

[164] Suivi enquête de contrôle n° 20162/2000.

[165] Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n° 1360/001 et Sénat, 2000-2001, n° 2-866/1, pp. 102-103.

[166] Rapport d'activités 2001 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2001-2002, n° 2041/001 et Sénat, 2001-2002, n° 2-1277/1, Volume II, pp. 841-849.

[167] Dossier n° 20165/2000.

[168] Ces sites sont fedpol.be, lokalepolitie.be, police.be, police.ac.be, poldoc.be, info-zone.be, dpms.be, dgm-web.be.

[169] Dossiers n° 3843/2001, 1501/2002 et 6078/1998.

[170] Dossier n° 4076/2000.

[171] Dossier n° 16816/2002.

[172] Source : chiffres morphologie police locale 31 décembre 2002.

[159] Dossier nr. 23696/2002.

[160] Dossier nr. 35091/2002.

[161] Dossier nr. 23696/2002.

[162] Dossier nr. 40409/2003.

[163] Zowel in het NVP 2003-2004 als in het NVP 2004-2007.

[164] Opvolging toezichtsonderzoek nr. 20162/2000.

[165] Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001 en Senaat, 2000-2001, nr. 2-866/1, p. 102-103.

[166] Activiteitenverslag 2001 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2001-2002, nr. 2041/001 en Senaat, 2001-2002, nr. 2-1277/1, Deel II, p. 840-848.

[167] Dossier nr. 20165/2000.

[168] Deze sites zijn fedpol.be, lokalepolitie.be, police.be, police.ac.be, poldoc.be, info-zone.be, dpms.be, dgm-web.be.

[169] Dossiers nr. 3843/2001, 1501/2002 en 6078/1998.

[170] Dossier nr. 4076/2000.

[171] Dossier nr. 16816/2002.

[172] Bron: cijfers morfologie lokale politie 31 december 2002.

173 173

	Habitants Inwoners *	Superficie Oppervlakte km² **	Police locale Lokale politie ***	Police locale/ 100.000 habitants Lokale politie/ 100.000 inwoners	Police locale/km² Lokale politie/km²
Belgique België	*10 309 725*	*30 528*	*26 796*	*259,91*	*0,88*
RBC ** BHG**	978 384	162	4 673	477,62	28,85
Anvers Antwerpen	1 645 652	2 867	4 305	261,60	1,50
Limbourg Limburg	798 583	2 422	1 492	186,83	0,62
Flandre orientale Oost-Vlaanderen	1 366 652	2 982	3 127	228,81	1,05
Brabant flamand Vlaams-Brabant	1 022 821	2 106	1 838	179,70	0,87
Flandre occidentale West-Vlaanderen	1 132 275	3 144	2 614	230,86	0,83
Brabant wallon Waals-Brabant	355 207	1 091	723	203,54	0,66
Hainaut Henegouwen	1 281 042	3 786	3 418	266,81	0,90
Liège Luik	1 024 130	3 862	2 886	281,80	0,75
Namur Namen	447 775	3 666	1 143	255,26	0,31
Luxembourg Luxemburg	250 406	4 440	577	230,43	0,13

* *INS 1er janvier 2001*
NIS 1 januari 2001

** *INS*
NIS

*** *Chiffres morphologie police locale 31 décembre 2002*
Cijfers morfologie lokale politie 31 december 2002

**** *Région Bruxelles-Capitale*
Brussels Hoofdstedelijk Gewest

174 Source : *Tweede Kamer Nederland*, année parlementaire 2000-2001, 27 834, n° 2.

175 Comparaison avec l'étranger : voy. le document *Tweede Kamer Nederland* – pour la Belgique, 406 pour 100 000 habitants (cinquième place sur les 14 pays). Nombre d'habitants pour la Région de Bruxelles-Capitale au 1er janvier 2001 : 978 384 (Source INS). Si l'on considère l'effectif réel du personnel policier : 4 696, on obtient 479 pour 100 000 habitants. Si l'on prend l'effectif réel police et personnel administratif : 5 246, on arrive à 536 pour 100 000 habitants. On s'efforcera également d'obtenir les chiffres de l'effectif policier de quelques grandes villes étrangères de +/- 1 million d'habitants.

174 Bron: Tweede Kamer Nederland, vergaderjaar 2000-2001, 27 834, nr. 2.

175 Vergelijking met buitenland: zie document Tweede Kamer Nederland – voor België 406 per 100 000 inwoners (vijfde plaats op 14 landen). Aantal inwoners hoofdstedelijk gewest op 1 januari 2001: 978 384 (Bron NIS). Nemen we het reëel effectief politiepersoneel: 4 696, dan komt dit neer op 479 per 100 000 inwoners. Nemen we het totaal reëel effectief politie en administratief personeel: 5 246, dan komt dit neer op 536 per 100 000 inwoners. Wij zullen ook trachten de politiesterkte van enkele buitenlandse grootsteden van +/- 1 miljoen inwoners te verkrijgen.

[176] Voy. e.a. DELARUE, D., *Algemeen politiemanagement. Managementtechnieken en -concepten voor de politie*, Bruxelles, Politeia, 2001, 134 p.

[177] Voy. e.a. DELARUE, D., o.c., pp. 101-130.

[178] Ibidem.

[179] *Recherche d'une méthodologie commune d'évaluation des réformes en matière de police de proximité en Europe*, Programme OISIN 2, Commission européenne, 2002-2003.

[180] TANGE, C., « L'évaluation comme enjeu politique, policier et scientifique, Retour sur vingt-cinq ans d'évaluation de la police en Belgique» in *Évaluer la police? La mesure de la performance et les enjeux: acteurs, savoirs et instruments,* Les Cahiers de la sécurité intérieure, Revue trimestrielle de sciences sociales, Paris, IHESI, n° 53, p. 25.

[181] Idem, p. 26.

[182] Idem, p. 29.

[183] La Belgique n'est pas la seule dans le cas. Ainsi Audrey Rabot, dans la publication de l'IHESI évoquée ci-dessus, déplore ainsi une insuffisance des instruments d'évaluation (RABOT, A., «Implantation et évaluation du modèle de police de proximité en Espagne, Bilan et perspectives» in IHESI, o.c., pp. 37-40).

[184] Voy. e.a. VAN DE VIJVER, K. et ZOOMER, O., « L'évaluation de la police de proximité aux Pays-Bas. La tentation du 'prêt-à-chiffrer'» in IHESI, o.c., pp. 57-81.

[185] Voy. e.a. FERRET, J., «Évaluer la police dite de proximité? Certitudes et incertitudes tirées des expériences françaises » in IHESI, o.c., pp. 83-110.

[186] Voy. e.a. X, «Évaluer la performance. Regards croisés sur une pratique d'administration centrale», Table ronde organisée par Jérôme Ferret et Anne Wuilleumier in IHESI, o.c., pp. 133-156.

[187] Dossier n° 17860/2000.

[188] Dossier n° 41044/2002.

[189] Ces zones sont 5307 (Samson), 5434 (Lokeren), 5311 (Les Trois Vallées), 5347 (Rupel), 5417 (Meetjesland centrum), 5455 (Grensleie), 5343 (Montgomery), 5313 (Lesse et Lhomme), 5311 (Couvin-Viroinval), 5350 (Grens), 5459 (Spoorkin), 5345 (Antwerpen) et 5445 (Blankenberge-Zuienkerke).

[176] Zie o.a. DELARUE, D., *Algemeen politiemanagement. Managementtechnieken en -concepten voor de politie*, Brussel, Politeia, 2001, 134 p.

[177] Zie o.a. DELARUE, D., o.c., p 101-130.

[178] Ibidem.

[179] *Recherche d'une méthodologie commune d'évaluation des réformes en matière de police de proximité en Europe*, Programma OISIN 2, Europese Commissie, 2002-2003.

[180] TANGE, C., «L'évaluation comme enjeu politique, policier et scientifique, Retour sur vingt-cinq ans d'évaluation de la police en Belgique» in *Évaluer la police ? La mesure de la performance et les enjeux : acteurs, savoirs et instruments*, Les cahiers de la sécurité intérieure, Revue trimestrielle de sciences sociales, Parijs, IHESI, nr. 53, p. 25.

[181] Idem, p. 26.

[182] Idem, p. 29.

[183] België is niet het enige land dat met dit probleem kampt. Zo betreurt Audrey Rabot, in de voormelde publicatie van het IHESI, dat er onvoldoende evaluatie-instrumenten zijn (RABOT, A., «Implantation et évaluation du modèle de police de proximité en Espagne, Bilan et perspectives» in IHESI, o.c., p. 37-40).

[184] Zie o.a. VAN DE VIJVER, K. en ZOOMER, O., «L'évaluation de la police de proximité aux Pays-Bas. La tentation du 'prêt-à-chiffrer'» in IHESI, o.c., p. 57-81.

[185] Zie o.a. FERRET, J., «Évaluer la police dite de proximité? Certitudes et incertitudes triées des expériences françaises» in IHESI, o.c., p. 83-110.

[186] Zie o.a. X, «Évaluer la performance. Regards croisés sur une pratique d'administration centrale», Table ronde organisée par Jérôme Ferret et Anne Wuilleumier in IHESI, o.c., p. 133-156.

[187] Dossier nr. 17860/2000.

[188] Dossier nr. 41044/2002.

[189] Deze zones zijn 5307 (Samson), 5434 (Lokeren), 5311 (les Trois Vallées), 5347 (Rupel), 5417 (Meetjesland centrum), 5455 (Grensleie), 5343 (Montgomery), 5313 (Lesse et Lhomme), 5311 (Couvin-Viroinval), 5350 (Grens), 5459 (Spoorkin), 5345 (Antwerpen) en 5445 (Blankenberge-Zuienkerke).

[190] Dossier n° 3350/2003.

[191] Par la diffusion d'« Info Nouvelles » n° 1489 du 18 septembre 2003.

[192] Ceci est prévu à l'article XI.IV.7, § 1er du PJPOL et, à titre transitoire, à l'article XII.19 de l'arrêté ministériel du 28 décembre 2001 portant exécution de certaines dispositions de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (M.B. du 15 janvier 2002).

[193] Il s'agit en fait d'un inspecteur de police au terme de sa formation de base.

[194] Dossier n° 35830/2002.

[195] Dossier n° 8571/2003.

[196] Dossier n° 65250/2003.

[197] Loi du 19 décembre 2003 relative aux infractions terroristes (M.B. du 29 décembre 2003).

[198] Dossier n° 21164/2002.

[199] Loi du 7 décembre 1998 (M.B. du 5 janvier 1999).

[200] Dernière version connue du 24 décembre 2003.

[201] GPI 27 du 19 septembre 2002 (M.B. du 8 octobre 2002); GPI 27*bis* du 19 mai 2003 (M.B. du 1er juillet 2003).

[202] Dossier n° 40429/2003.

[203] Dossier n° 61694/2003.

[204] Dossier n° 2973/1998.

[205] Les chiffres sont de 12 cas en 2001, 11 en 2002 et 20 en 2003.

[206] Voy. l'étude de GELDERS, D. et VAN MIERLO, J., *Het nieuwe cannabisbeleid in België. Een verwarrend debat, een verward publiek*, Panopticon, 2004, n° 3.

[207] Contribution ayant pour titre «*Comment concilier le droit du citoyen de dénoncer un dysfonctionnement policier avec le droit du policier de se défendre, au niveau judiciaire, d'une dénonciation ou imputation qu'il estime calomnieuse, de la part dudit citoyen ?*»

[190] Dossier nr. 3350/2003.

[191] Via de verspreiding van «Info Nieuws» nr. 1489 van 18 september 2003.

[192] Dit is voorzien in artikel XI.IV.7, § 1 van de RPPOL en ten voorlopigen titel in artikel XII.19 van het ministerieel besluit tot uitvoering van sommige bepalingen van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten van 28 december 2001 (B.S. van 15 januari 2002).

[193] Dit is in feite een inspecteur van politie krachtens zijn basisopleiding.

[194] Dossier nr. 35830/2002.

[195] Dossier nr. 8571/2003.

[196] Dossier nr. 65250/2003.

[197] Wet van 19 december 2003 betreffende terroristische misdrijven (B.S. van 29 december 2003).

[198] Dossier nr. 21164/2002.

[199] Wet van 7 december 1998 (B.S. van 5 januari 1999).

[200] Laatste gekende versie van 24 december 2003.

[201] Ministeriële omzendbrief GPI 27 van 19 september 2002 (B.S. van 8 oktober 2002); GPI 27*bis* van 19 mei 2003 (B.S. van 1 juli 2003).

[202] Dossier nr. 40429/2003.

[203] Dossier nr. 61694/2003.

[204] Dossier nr. 2973/1998.

[205] Met name 12 gevallen in 2001, 11 in 2002 en 20 in 2003.

[206] Zie de studie van Dave Gelders en Jan Van Mierlo: «Het nieuwe cannabisbeleid in België. Een verwarrend debat, een verward publiek.», *Panopticon*, 2004, nr. 3.

[207] Bijdrage met werktitel «Comment concilier le droit du citoyen de dénoncer un dysfonctionnement policier avec le droit du policier de se défendre, au niveau judiciaire, d'une dénonciation ou imputation qu'il estime calomnieuse, de la part dudit citoyen?»

208

– 296 pour traitement entièrement autonome par la police locale.
– 624 pour traitement par le service de contrôle interne, à titre préparatoire de la décision du Comité permanent P.
– 324 pour traitement par le Service d'enquêtes, à titre préparatoire de la décision du Comité permanent P.
– 8 pour traitement par l'Inspection générale, à titre préparatoire de la décision du Comité permanent P.
– + 99 transmission au ministère public.
1351
– 32 contrôle marginal.
– 26 enquête de contrôle.
– 608 divers.

209 Article 56 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police : *«En cas d'information judiciaire ou […], ce délai commence à courir le jour où l'autorité disciplinaire est informée par l'autorité judiciaire, qu'une décision judiciaire définitive est prononcée ou que le dossier est classé sans suite ou l'action publique éteinte».*

210 Conformément à l'article 65*bis* de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police, toute décision disciplinaire doit être transmise au conseil de discipline en vue de son enregistrement dans la banque de données de jurisprudence.

211 Vingt-cinq dénonciations n'ont pas pu être identifiées.

212 A.R. du 17 septembre 2001 déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale (M.B. du 12 octobre 2001).

213 Voy. cependant les recommandations de la Commission d'accompagnement de la réforme des services de police au niveau local.

214 La Libre Belgique du 8 septembre 2003.

215 Le ministre de l'Intérieur, Chambre, CRABV 51 COM 010.

216 Commission d'accompagnement de la réforme des services de police au niveau local, Un rapport d'évaluation intermédiaire, p. 41, octobre 2003.

208

– 296 voor volledig autonome afhandeling door de lokale politie
– 624 voor afhandeling door de dienst intern toezicht, ter voorbereiding van de beslissing van het Vast Comité P
– 324 voor autonome afhandeling door de Dienst Enquêtes, ter voorbereiding van de beslissing van het Vast Comité P
– 8 voor afhandeling door de Algemene Inspectie, ter voorbereiding van de beslissing van het Vast Comité P
– + 99 overmaking openbaar ministerie
1351
– 32 marginale toetsing
– 26 toezichtsonderzoek
– 608 varia

209 Artikel 56 van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten: *«In het geval dat een opsporingsonderzoek loopt of [...], begint die termijn te lopen de dag dat de tuchtoverheid door de gerechtelijke overheid ervan in kennis gesteld wordt dat er een gerechtelijke eindbeslissing werd genomen of dat het dossier geseponeerd is dan wel de strafvordering vervallen is».*

210 Overeenkomstig artikel 65*bis* van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten worden de sancties aan de Tuchtraad toegestuurd enkel met het oog op de registratie in de jurisprudentiegegevensbank.

211 Vijfentwintig aangiften waren niet identificeerbaar.

212 Koninklijk besluit van 17 september 2001 tot vaststelling van de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren (B.S. van 12 oktober 2001).

213 Zie hiervoor de aanbevelingen van de Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau.

214 La Libre Belgique van 8 september 2003.

215 Minister van Binnenlandse Zaken, Kamer, CRABV 51 COM 010.

216 Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau, Een tussentijds evaluatieverslag, p. 41, oktober 2003.

[217] Idem, p. 42.

[218] CRABV 51, COM 048, p. 28.

[219] CRABV, DOC 51 0325/028.

[220] Circulaire GPI 38 relative au caractère biannuel des plans zonaux de sécurité.

[221] DOC 51, Chambre, 0453/001 et Sénat, 3-320/1, p.152.

[222] Le marché d'un certain nombre de publications professionnelles est particulièrement florissant !

[223] Développements de la proposition de loi organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, Doc. Parl., Chambre, 1997-1998, n° 1676/1, p. 9. Voy. également l'avant-propos des ministres de l'Intérieur et de la Justice dans le Plan national de sécurité 2003-2004: *«Dans ce contexte, force est de souligner la nécessité de la réalisation prioritaire des éléments de la réforme des polices favorisant l'intégration comme la coopération latérale, le fonctionnement performant des carrefours d'information d'arrondissement (CIA) et des centres d'information et de communication (CIC) ainsi que l'implémentation d'un système national d'information et de documentation opérationnelles».*

[224] ministre de l'Intérieur et Ministre de la Justice, *Plan national de sécurité 2003-2004,* Partie I, p. 4.

[225] Dossier n° 35091/2002.

[226] Chambre, CRABV 51, COM 054.

[227] Le ministre de l'Intérieur, Chambre, CRABV 51, COM 054.

[228] Voy. e.a. BRUGGEMAN, W. en collaboration avec BOURDOUX, Gil. L., « La Criminographie policière belge» in BRUGGEMAN, W., VAN KERCKVOORDE, J. en collaboration avec BOURDOUX, Gil. L. et ELIAERTS, C., «Criminographie» in *Manuel des services de police*, Bruxelles, Ced. Samson, 1985, IX. A., 160 pp.
À propos de cette délicate question, les auteurs notaient déjà: *«Les statistiques policières contiennent et doivent certainement contenir plus que des données phénoménologiques quant à la criminalité et les composantes envisagées peuvent être traitées sous différents angles, en fonction entre autres, des objectifs poursuivis au travers de ce précieux outil. Cette approche permet de résumer ainsi les objectifs poursuivis: (1) rapporter aussi fidèlement que possible le phénomène*

[217] Idem, p. 42.

[218] CRABV 51, COM 048, p. 28.

[219] CRABV, DOC 51 0325/028.

[220] Omzendbrief GPI 38 betreffende het tweejaarlijkse karakter van de zonale veiligheidsplannen.

[221] DOC 51, Kamer, 0453/001 en Senaat, 3-320/1, p. 152.

[222] Er is een bloeiende markt voor een bepaald aantal professionele publicaties!

[223] Toelichting bij het wetsvoorstel tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, Parl. St., Kamer, 1997-1998, nr. 1676/1, p. 9. Zie ook het voorwoord van de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie in het Nationaal Veiligheidsplan 2003-2004: *«In deze gedachtegang moet de noodzaak worden onderstreept van de prioritaire realisatie van de integratiebevorderende elementen van de politiehervorming, zoals de laterale samenwerking, de performante werking van de arrondissementele informatiekruispunten (AIK) en de communicatie- en informatiecentra (CIC), en het implementeren van een nationaal operationeel informatie- en documentatiesysteem».*

[224] minister van Binnenlandse Zaken en Minister van Justitie, *Nationaal Veiligheidsplan 2003-2004,* Deel I, p. 4.

[225] Dossier nr. 35091/2002.

[226] Kamer, CRABV 51, COM 054.

[227] minister van Binnenlandse Zaken, Kamer, CRABV 51, COM 054.

[228] Zie o.a. BRUGGEMAN, W. met medewerking van BOURDOUX, Gil. L., «La Criminographie policière belge» in BRUGGEMAN, W., VAN KERCKVOORDE, J. met medewerking van BOURDOUX, Gil. L. en ELIAERTS, C., «Criminographie» in *Manuel des services de police*, Brussel, Ced. Samson, 1985, IX. A., 160 p.
In verband met deze delicate zaak, merkten de auteurs reeds op: *«De politiestatistieken bevatten en moeten zeker meer bevatten dan de fenomenologische gegevens betreffende criminaliteit en de overwogen componenten kunnen vanuit verschillende oogpunten worden behandeld, onder andere in functie van de doelstellingen die dit waardevolle werkinstrument nastreeft. In deze benadering kunnen de doelstellingen als volgt worden samengevat: (1) zo getrouw mogelijk verslag uitbrengen*

criminel tel qu'il est perçu par la police et en engendrer dès lors une meilleure connaissance. […]; (2) rendre compte de la structure ainsi que du fonctionnement des services de police et en favoriser une meilleure gestion. […]; (3) suivre la gestion du personnel par l'emploi de différents indicateurs qui ont trait au recrutement, à la formation, à la mise en place du personnel et à son avancement, aux mutations ainsi qu'aux mesures disciplinaires et aux punitions encourues; (4) favoriser et faciliter la mise en œuvre d'une politique criminelle au niveau des autorités responsables et de stratégies ou tactiques à celui des polices grâce à une interprétation judicieuse de certaines données disponibles dans les statistiques policières. […] ; (5) constitue également un des sous-objectifs du système, l'organisation optimale des activités de police en fonction de la répartition de la criminalité dans le temps et dans l'espace ainsi que des priorités établies ou à fixer. La formation du personnel et sa dotation en matériel doivent en effet être adaptées à l'exécution réelle des tâches.

Il importe aussi d'évaluer le taux d'emprise sur le comportement répréhensible (« pakkans »), soit la densité des interventions et de déterminer le taux d'élucidation ».

[…]

«Avec regret nous devons constater qu'il n'existe pratiquement aucune statistique de police convenable en Belgique. Jusqu'en 1984, on ne disposait d'aucune statistique policière relative à l'ensemble du pays et à l'activité de tous les services de police ordinaires. Les directives interpolicières de coordination relatives aux statistiques de nature à permettre l'intégration et leur comparaison faisaient cruellement défaut. […] Depuis 1984, la gendarmerie publie de nouvelles statistiques qui, pour un nombre bien déterminé de délits, malheureusement encore limité, reprennent toutes les constatations des polices régulières. Des initiatives doivent absolument être prises, cela est inévitable, dans le but de réaliser une nouvelle approche plus rationnelle et mieux coordonnée de la criminographie policière en Belgique. Si nous n'atteignons pas rapidement cet objectif, nous sommes voués à l'immobilisme et à la stagnation qui ne pourront mener qu'à un isolement total en matière de recherche statistique (144)».

[…]

« 1. Publications de la police communale
[…] Cette distinction transparaît clairement des publications à but statistique. Conçus essentiellement de ma-

over het criminele fenomeen zoals dit door de politie wordt waargenomen, wat bijgevolg leidt tot een betere kennis van dit fenomeen […]; (2) verslag uitbrengen over de structuur en de werking van de politiediensten en een beter beheer ervan bevorderen. […]; (3) het personeelsbeleid opvolgen door verschillende indicatoren te gebruiken die betrekking hebben op de rekrutering, de opleiding, de affectatie en de bevordering, de mutaties en de opgelopen tuchtmaatregelen en straffen; (4) de implementatie bevorderen en vergemakkelijken van een misdaadbeleid op het niveau van de verantwoordelijke overheden en strategieën of tactieken op het niveau van de politiediensten dankzij een oordeelkundige interpretatie van bepaalde in de criminaliteitsstatistieken beschikbare gegevens. […]; (5) vormt eveneens één van de bijkomende doelstellingen van het systeem, de optimale organisatie van de activiteiten van politie in functie van de spreiding van de criminaliteit in de tijd en in de ruimte alsook de vastgelegde of te bepalen prioriteiten. De opleiding van het personeel en het materieel dat hen ter beschikking wordt gesteld, moeten immers worden aangepast aan de werkelijke uitvoering van de taken.

Het is ook van belang om de pakkans van laakbaar gedrag te evalueren, zijnde de concentratie van de interventies en om de ophelderingsgraad te bepalen».

[…]

«Wij moeten jammer genoeg vaststellen dat er in België nagenoeg geen geschikte politiestatistiek voor handen is. Tot in 1984, beschikte men over geen enkele politiestatistiek voor het gehele land en voor de activiteit van alle gewone politiediensten. Er waren helemaal geen interpolitionele richtlijnen voor coördinatie op het vlak van statistieken die de integratie konden bevorderen en vergelijking mogelijk maakten. […] Sinds 1984 publiceert de rijkswacht nieuwe statistieken die, voor een welbepaald, jammer genoeg nog beperkt, aantal wanbedrijven alle vaststellingen bevatten gedaan door de reguliere politiediensten. Er moeten absoluut initiatieven worden genomen, dat is onvermijdelijk, met het oog op een nieuwe meer rationele en gecoördineerde aanpak van de politionele criminografie in België. Indien we deze doelstelling niet snel verwezenlijken, zijn we veroordeeld tot immobilisme en stagnatie, wat enkel kan leiden tot een totaal isolement inzake statistisch onderzoek (144)».

[…]

«1. Publicaties van de gemeentepolitie
[…] Dit onderscheid wordt duidelijk zichtbaar in publicaties met statistisch doeleinde. Aangezien ze

nière décentralisée et compte tenu d'autre part de l'absence de directives nationales, certains services de police tiennent des statistiques et les publient, d'autres non. Différentes polices se contentent de rassembler le matériel chiffré en leur sein.

Il convient également de signaler au préalable que les statistiques qui existent éventuellement au niveau communal ne peuvent pas être évaluées décemment parce que trop de facteurs sont soumis à (et dépendent) des modifications chronologiques. Un des principaux obstacles [souligné par nous] à une étude sérieuse en la matière réside dans les fusions successives de communes. Il est impossible, dans un travail limité comme celui-ci, de produire une liste exhaustive des communes qui établissent ou non des statistiques ou de donner un inventaire des publications connues. […]

Certaines polices tiennent pourtant des statistiques très convenables en matière de criminalité ». […]
« Les adaptations, changements et renouvellements possibles en matière de statistiques policières sont légion.

Les statistiques qui envisagent l'ensemble des infractions constatées et pour le traitement et l'élaboration desquelles des procédures et des unités de comptage identiques sont utilisées par les différents services de police devraient retenir l'attention en premier lieu.
Il peut aussi être particulièrement indiqué d'intégrer les statistiques de police et du parquet en favorisant l'utilisation des mêmes unités et procédures de comptage et en réalisant des comparaisons systématiques.

La criminographie policière doit, autant que possible, s'inspirer de et s'aligner sur les dénombrements existants de l'INS ou d'autres services officiels. Les pondérations et relativisations indispensables en fonction de populations à risque relevantes ne pourront se faire que de cette manière.

Des statistiques policières globales doivent encore être élaborées concernant les auteurs connus. Les données relatives aux victimes devraient recevoir une meilleure attention, également plus soutenue, si on veut développer une politique criminelle digne de ce nom ».

Ensuite vint en 1994 le Service général d'appui policier, suivi quelques années plus tard par la loi du 7 décembre 1998. À cet égard, voyez e.a. les rapports annuels 2000 et 2001 du Comité permanent P.

[229] Chambre, CRABV 51, COM 054.

[230] Directive ministérielle MFO-2 du 3 avril 2002 relative à la gestion de la capacité en personnel et à l'octroi de renfort par la police locale lors des missions de police administrative (*M.B.* du 25 mai 2002).

hoofdzakelijk gedecentraliseerd zijn opgevat enerzijds en gezien het gebrek aan nationale richtlijnen anderzijds, houden sommige politiediensten statistieken bij en publiceren ze deze, en andere niet. Verschillende politiediensten beperken zich tot de inzameling van cijfermateriaal in hun midden.

Er dient eveneens vooraf op te worden gewezen dat de statistieken die eventueel bestaan op gemeentelijk niveau niet fatsoenlijk kunnen worden geëvalueerd omdat te veel factoren onderworpen zijn aan (en afhangen van) chronologische wijzigingen. Eén van de belangrijkste obstakels [dat door ons wordt onderstreept] voor een ernstige studie terzake ligt in de opeenvolgende fusies van gemeenten. In een beknopt werk als het deze, is het onmogelijk om een exhaustieve lijst op te stellen van de gemeenten die wel of niet statistieken opmaken of om een overzicht te geven van de gekende publicaties. […]

Sommige politiediensten houden nochtans zeer behoorlijke statistieken bij inzake criminaliteit». […]
«De mogelijke aanpassingen, veranderingen en vernieuwingen inzake politionele statistieken zijn legio.

Er zou vooreerst aandacht moeten worden besteed aan de statistieken die alle vastgestelde inbreuken beogen en waarvoor voor de verwerking en opstelling ervan identieke telprocedures en -eenheden worden gebruikt door de verschillende politiediensten.
Het kan ook ten zeerste aangewezen zijn om de statistieken van de politie en van het parket te integreren door het gebruik van dezelfde teleenheden en -procedures aan te moedigen en systematische vergelijkingen te maken.

De politionele criminografie moet, zo veel mogelijk, geïnspireerd zijn op en aangepast zijn aan de bestaande tellingen van het NIS of van andere officiële diensten. Enkel op deze manier kunnen de noodzakelijke wegingen en relativeringen in functie van de relevante risicobevolkingsgroepen worden bepaald.

Er moeten nog globale politionele statistieken worden opgesteld met betrekking tot de gekende daders. De gegevens betreffende de slachtoffers zouden meer aandacht moeten krijgen, wil men een misdaadbeleid die naam waardig ontwikkelen.

Daarna werd in 1994 de Algemene politiesteundienst opgericht, enkele jaren later gevolgd door de wet van 7 december 1998. In dit opzicht, verwijzen wij o.a. naar de jaarverslagen 2000 en 2001 van het Vast Comité P.

[229] Kamer, CRABV 51, COM 054.

[230] Ministeriële richtlijn MFO-2 van 3 april 2002 betreffende het personeel capaciteitsbeheer en het verlenen van versterking door de lokale politie bij opdrachten van bestuurlijke politie (*B.S.* van 25 mei 2002).

[231] Directive non publiée en date du 18 décembre 2003.

[232] La circulaire interprétative du 8 septembre 2003 a encore apporté quelques précisions en la matière. Directive ministérielle MFO-2*bis* relative à la gestion de la capacité en personnel et à l'octroi de renfort par la police locale lors des missions de police administrative. – Interprétation (M.B. du 10 octobre 2003).

[233] Journal de la police – L'officier de police, avril 2003, p. 16.

[234] Commission d'accompagnement de la réforme des services de police au niveau local, Un rapport d'évaluation intermédiaire, octobre 2003, p. 61.

[235] Cour d'Arbitrage, 22 juillet 2003, n° 102/03.

[236] Le ministre de l'Intérieur, Questions et Réponses, Sénat, 2 décembre 2003 (n°3-5).

[237] Ibidem.

[238] Le Journal de la police – L'officier de police, février 2004, n°1.

[239] Ainsi pour le prochain concours d'officiers, pas moins de 1 500 universitaires se sont inscrits pour 25 places à pourvoir. La police compte d'ailleurs parmi les trois premiers pourvoyeurs d'emplois en Belgique. Une autre idée reçue battue en brèche en ce qui concerne le cadre de base, est que ce n'est pas si facile. Sur 100 candidats policiers, 81 sont écartés en cours de route. Il en va de même pour les auxiliaires : 100 places à pourvoir en 2003 et déjà 4 000 inscriptions enregistrées.

[240] Réponse du ministre de l'Intérieur à la question orale n°3-124 de M. Ludwig Vandenhove, Sénat, Annales, 3-31.

[241] Il faut aussi attirer l'attention sur l'importance d'être attentif au choix des partenaires externes en matière de formation afin d'éviter à l'avenir de faire appel à des personnes anciennement détenues ou au passé douteux pour faire office de maîtres d'armes. Il faudrait être tout autant attentif à certaines formations « extérieures » en ce domaine. Le Comité permanent P l'a déjà évoqué et a très récemment rendu public un de ses rapports à ce propos.

[242] Le Comité permanent P confirme par ailleurs sa volonté d'être l'instance externe qui suit la problématique de l'usage de la force.

[231] Richtlijn die op 18 december 2003 nog niet gepubliceerd is.

[232] De interpretatieve omzendbrief van 8 september 2003 heeft in deze materie nog enkele verduidelijkingen aangebracht. Ministeriële richtlijn MFO-2*bis* betreffende het personeel capaciteitsbeheer en het verlenen van versterking door de lokale politie bij opdrachten van bestuurlijke politie – Interpretatie (B.S. van 10 oktober 2003).

[233] *Politiejournaal & Politieofficier*, april 2003, p. 16.

[234] Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau, Een tussentijds evaluatieverslag, oktober 2003, p. 61.

[235] Arbitragehof, 22 juli 2003, nr. 102/03.

[236] Minister van Binnenlandse Zaken, Vragen en Antwoorden, Senaat, 2 december 2003 (nr. 3-5).

[237] Ibidem.

[238] *Politiejournaal & Politieofficier*, februari 2004, nr. 1.

[239] Zo hebben zich niet minder dan 1 500 universitair gediplomeerden ingeschreven voor het volgende officiersexamen, terwijl er 25 functies moeten worden ingevuld. De politie behoort trouwens tot de drie grootste werkgevers van België. Een andere heersende opvatting die niet echt klopt, is dat de procedure voor het basiskader niet zo makkelijk is. Van de 100 kandidaat-politie-inspecteurs, zijn er 81 die in de loop van de procedure afvallen. Hetzelfde geldt voor de hulpagenten: in 2003 zijn er 100 vacatures en al 4 000 inschrijvingen.

[240] Antwoord van de minister van Binnenlandse Zaken op de mondelinge vraag nr. 3-124 van Ludwig Vandenhove, Senaat, Handelingen, 3-31.

[241] Hierbij moet worden gewezen op het belang om aandachtig te zijn bij de keuze van externe partners inzake opleiding om te vermijden dat in de toekomst exgedetineerden of personen met een niet onbesproken verleden als wapeninstructeur zouden worden aangetrokken. Er dient net zoveel aandacht te worden besteed aan de «externe» opleidingen in dit domein. Het Vast Comité P heeft dit reeds aangehaald en heeft hierover onlangs één van zijn verslagen gepubliceerd.

[242] Het Vast Comité P bevestigt dat het de externe instantie wil zijn die de problematiek van het gebruik van geweld opvolgt.

[243] Lors du premier cycle de mobilité, il y a même une personne qui a posé 18 demandes !

[244] Nous avons également évoqué cette question *supra*.

[245] Commission d'accompagnement de la réforme des services de police au niveau local, Un rapport d'évaluation intermédiaire, octobre 2003, p. 41.

[246] Le ministre de l'Intérieur, Chambre, CRABV 51, COM 035.

[247] Le ministre de l'Intérieur, Chambre, CRABV 51, COM 059.

[248] Le ministre de l'Intérieur, Chambre, CRABV 51, COM 059.

[249] Loi du 25 février 2003 portant création de la fonction d'agent de sécurité en vue de l'exécution des missions de police des cours et tribunaux et de transfert de détenus (M.B. du 6 mai 2003) ; Arrêté royal fixant au 9 mai 2003 la date d'entrée en vigueur de la loi du 25 février 2003 (M.B. du 6 mai 2003).

[250] Chambre, CRABV 51, COM 060.

[251] Arrêté royal du 9 octobre 2003 modifiant les arrêtés d'exécution de la loi du 25 février 2003 portant création de la fonction d'agent de sécurité en vue de l'exécution des missions de police des cours et tribunaux et de transfert des détenus (M.B. du 30 octobre 2003).

[252] La ministre de la Justice, Chambre, CRABV 51, COM 024.

[253] PONSAERS, P. et BERKMOES, H., « Faut-il encore une police ? Commentaires et considérations sur la création de la fonction d'agent de sécurité » in *Vigiles, Revue du droit de la police*, 2003/3.

[254] Chambre, CRABV 51, COM 001.

[255] PONSAERS, P. et BERKMOES, H., o.c.

[256] La ministre de la Justice, Chambre, CRABV 51, COM 005.

[257] M.B. du 13 février 2003.

[243] Bij de eerste mobiliteitscyclus heeft iemand zelfs 18 aanvragen ingediend!

[244] Die kwestie hebben we ook *supra* besproken.

[245] Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau, Een tussentijds evaluatieverslag, oktober 2003,.p. 41.

[246] Minister van Binnenlandse Zaken, Kamer, CRABV 51, COM 035.

[247] Minister van Binnenlandse Zaken, Kamer, CRABV 51, COM 059.

[248] Ibidem.

[249] Wet van 25 februari 2003 houdende de inrichting van de functie van veiligheidsbeambte met het oog op de uitvoering van taken die betrekking hebben op de politie van hoven en rechtbanken en de overbrenging van gevangenen (B.S. van 6 mei 2003); koninklijk besluit van 6 mei 2003 tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding (= 9 mei 2003) van de bepalingen van de wet van 25 februari 2003 (B.S. van 8 mei 2003).

[250] Kamer, CRABV 51, COM 060.

[251] Koninklijk besluit van 9 oktober 2003 tot wijziging van de uitvoeringsbesluiten van de wet van 25 februari 2003 houdende de inrichting van de functie van veiligheidsbeambte met het oog op de uitvoering van taken die betrekking hebben op de politie van hoven en rechtbanken en de overbrenging van gevangenen (B.S. van 30 oktober 2003).

[252] Minister van Justitie, Kamer, CRABV 51, COM 024.

[253] PONSAERS, P. en BERKMOES, H., «Moet er nog politie zijn? Commentaar op en bedenkingen naar aanleiding van de inrichting van de functie van veiligheidsbeambte» in *Vigiles, Tijdschrift voor politierecht*, 2003/3.

[254] Kamer, CRABV 51, COM 001.

[255] PONSAERS, P. en BERKMOES, H., o.c.

[256] Minister van Justitie, Kamer, CRABV 51, COM 005.

[257] B.S. van 13 februari 2003.

[258] Journal de la Police – L'officier de police, n°2, mars 2003.

[259] Chiffres Dexia 2000.

[260] Arrêté royal du 9 novembre 2003 organisant les conditions et modalités du transfert des bâtiments administratifs et logistiques de l'État aux communes ou aux zones de police pluricommunales et la détermination des mécanismes de correction et déterminant les principes de la prise en charge par les communes ou les zones de police pluricommunales du coût des locations (M.B. du 29 décembre 2003).

[261] Le ministre de l'Intérieur, Chambre, CRABV 21, COM 010.

[262] Journal de la Police – L'officier de police, n°2, mars 2003.

[263] Le Soir du 26 février 2003.

[264] Le ministre de l'Intérieur, Chambre, CRABV 51, COM 010.

[265] Le ministre de l'Intérieur, Chambre, CRABV 51, COM 109.

[266] Le Soir du 8 septembre 2003.

[267] Le ministre de l'Intérieur, CRABV 50, COM 966.

[268] Pas encore publié officiellement.

[269] Allemagne : 1 agent/325 habitants; Autriche: 1/270; Belgique: 1/265; Danemark: 1/400; Espagne: 1/215; Finlande: 1/480; France: 1/240; Grande-Bretagne: 1/290; Grèce: 1/325; Irlande: 1/290; Italie: 1/175; Luxembourg: 1/350; Pays-Bas: 1/330; Portugal: 1/225; Suède: 1/315.

[270] Enquête policière d'office (EPO) – antérieurement Traitement policier autonome (TPA).

[271] Compte tenu des spécificités de celle-ci, le gouvernement et plus particulièrement le ministre de l'Intérieur pourrait demander que les vérifications et évaluations *ad hoc* soient effectuées.

[272] CRABV 51, COM 048, p. 26.

[273] Ibidem.

[274] Dossier n° 40710/2003.

[258] *Politiejournaal & Politieofficier*, nr. 2, maart 2003.

[259] Cijfers van Dexia, 2000.

[260] Koninklijk besluit van 9 november 2003 tot regeling van de voorwaarden en modaliteiten van de eigendomsoverdracht van administratieve en logistieke gebouwen van de Staat naar de gemeenten of meergemeentepolitiezones en de bepaling van de correctiemechanismen en tot regeling van de principes inzake de tenlasteneming door de gemeenten of meergemeentepolitiezones van de huurkosten (B.S. van 29 december 2003).

[261] Minister van Binnenlandse Zaken, Kamer, CRABV 51, COM 010.

[262] *Politiejournaal & Politieofficier*, nr. 2, maart 2003.

[263] Le Soir van 26 februari 2003.

[264] Minister van Binnenlandse Zaken, Kamer, CRABV 51, COM 010.

[265] Minister van Binnenlandse Zaken, Kamer, CRABV 51, COM 109.

[266] Le Soir, 8 september 2003.

[267] Minister van Binnenlandse Zaken, CRABV 50 COM 966.

[268] Nog niet officieel gepubliceerd.

[269] Duitsland: 1 agent/325 inwoners; Oostenrijk: 1/270; België: 1/265; Denemarken: 1/400; Spanje: 1/215; Finland: 1/480; Frankrijk: 1/240; Groot-Brittannië: 1/290; Griekenland: 1/325; Ierland: 1/290; Italië: 1/175; Luxemburg: 1/350; Nederland: 1/330; Portugal: 1/225; Zweden: 1/315.

[270] Ambtshalve politioneel onderzoek (APO), voordien Autonome politiële afhandeling (APA).

[271] Gezien de specificiteiten, zou de regering en meer bepaald de minister van Binnenlandse Zaken kunnen vragen dat de verificaties en evaluaties *ad hoc* worden verricht.

[272] CRABV 51, COM 048, p. 26.

[273] Ibidem.

[274] Dossier nr. 40710/2003.

[275] FRATEUR, G., *Jaarverslagen*, ICTL/Steunpunt Taal en Communicatie, UAMS et VAN AERSCHOT, D., « Het jaarverslag » in *Praktijkboek voor organisatieontwikkeling van de politie*.

[276] On remarquera que les rapports annuels qui ont été transmis – à l'exception d'une zone de police – proviennent de zones de police contenant un nombre restreint d'effectifs (zones de police de la catégorie allant jusqu'à 75 membres du personnel et catégorie allant de 75 à 150 membres du personnel).

[277] Article 14*ter* de la loi du 18 juillet 1991.

[278] Le rapport 2002 nous est parvenu dans le courant du mois de juillet, sans référence aucune au Plan national de sécurité et avec, finalement, une partie significative d'informations à propos des relations avec le Comité permanent P.

[279] Après consultation du site Internet CGL (www.infozone.be) le 29 avril 2004, il ressort que sur les 506 plans d'action transmis, 49 ont trait à la gestion interne et au fonctionnement de la zone de police. Sur ces 49 plans d'action, 17 sont conçus autour du thème de la « communication ». L'analyse de ces plans d'action révèle que la plupart ont trait à la communication interne et qu'aucun plan d'action ne présente le « rapport annuel » comme moyen pour rendre des comptes, expliquer le fonctionnement du corps ou optimaliser la communication externe.

[280] Il ressort d'un contact informel avec CGL que, compte tenu des articles 35 à 37 de la loi sur la police intégrée, le rapport annuel doit surtout être un instrument qui est utilisé par le chef de corps pour rendre des comptes au conseil zonal de sécurité. Il s'agit toutefois d'une vision provisoire, qui devra encore être affinée avec les divers partenaires concernés.

[281] Circulaire CP 1 du 27 mai 2003 (M.B. du 9 juillet 2003) : « *La mise en place de mécanismes par lesquels la police peut rendre des comptes à propos des réponses qu'elle a fournies aux questions et besoins de la société au service de laquelle elle se trouve* ».

[282] La formation EFQM/INK pour les zones de police francophones n'a été que récemment proposée (2004). Le modèle de management EFQM/INK incite à établir des rapports annuels selon ce modèle. À la police néerlandaise, les rapports annuels sont développés suivant ce modèle.

[283] Dossier n° 3425/2003.

[275] FRATEUR, G., *Jaarverslagen*, ICTL/Steunpunt Taal en Communicatie, UAMS en VAN AERSCHOT, D., *Het jaarverslag* in Praktijkboek voor organisatieontwikkeling van de politie.

[276] Op te merken valt dat de jaarverslagen die werden toegezonden – met uitzondering van één politiezone – afkomstig zijn van politiezones met een gering aantal effectieven (politiezones van de categorie tot 75 personeelsleden en categorie 75 tot 150 personeelsleden).

[277] Artikel 14*ter* van de wet van 18 juli 1991, o.c.

[278] Wij hebben het verslag 2002 ontvangen in de loop van de maand juli, zonder enige verwijzing naar het nationaal veiligheidsplan en met, uiteindelijk, een significant deel informatie met betrekking tot de relaties met het Vast Comité P.

[279] Na raadpleging van de website CGL (www.infozone.be) op 29 april 2004 blijkt dat van de 506 overgemaakte actieplannen er 49 betrekking hebben op het interne beheer en de werking van de politiezone. Van deze 49 actieplannen zijn er 17 die opgebouwd zijn rond de thematiek «communicatie». Uit de analyse van deze actieplannen blijkt dat de meeste betrekking hebben op de interne communicatie en dat geen enkel actieplan het «jaarverslag» voorstelt als middel om verantwoording af te leggen, de werking van het korps toe te lichten of de externe communicatie te optimaliseren.

[280] Uit een informeel contact met CGL blijkt dat, rekening houdend met de artikelen 35 t.e.m. 37 van de wet op de geïntegreerde politie, het jaarverslag vooral een instrument moet zijn dat door de korpschef wordt aangewend om verantwoording af te leggen aan de zonale veiligheidsraad. Het betreft evenwel een voorlopige visie, die nog verder zal moeten verfijnd worden met de diverse betrokken partners.

[281] Omzendbrief CP 1 van 27 mei 2003 (B.S. van 9 juli 2003): «*Het opzetten van mechanismen waardoor de politie verantwoording kan afleggen over de antwoorden die ze formuleerde op de vragen en de noden van de gemeenschappen die ze dient*».

[282] De EFQM/INK-opleiding voor de Franstalige politiezones werd slechts recent (2004) aangeboden. Het EFQM/INK-managementmodel zet aan om jaarverslagen op te stellen volgens dit model, bij de Nederlandse politie worden jaarverslagen volgens dit model ontwikkeld.

[283] Dossier nr. 3425/2003.

[284] Dossier n° 23696/2002.

[285] Dossier n° 61693/2003.

[286] Dossier n° 27232/2002.

[287] Dossier n° 14945/2000.

[288] Dossier n° 2036/2003.

[289] Dossier n° 61090/2003.

[290] Dossier n° 40429/2003.

[291] Dossier n° 40404/2003.

[292] Dossier n° 31409/2002.

[293] L'article 6, § 2, de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 relatif à l'immatriculation de véhicules prévoit en effet expressément que : « *Les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel du répertoire peuvent faire l'objet d'un traitement sont : […] 2° l'identification de la personne physique ou morale par laquelle sont dues les taxes ou les redevances liées à l'acquisition, l'immatriculation, la mise en circulation, l'utilisation ou la mise hors circulation d'un véhicule* ».

[294] Voy. note *supra*.

[295] Ce qui, à différents titres, peut se défendre.

[296] Dossiers n° 4912/2003, 8403/2003, 17395/2003, 20788/2003, 23600/2003, 33843/2003 et 38388/2003.

[297] Arrêté royal du 16 mars 1968.

[298] Arrêt n° 48/97 du 14 juillet 1997 – Numéro du rôle 965.

[299] Circulaire du 30 octobre 1995.

[300] Formulaire spécial que les services de police doivent remplir en cas de saisie administrative ou judiciaire d'une arme à feu.

[301] Dossier n° 31311/2003.

[302] SMEETS, S. et TANGE, C., « La police spectacle: les droits individuels pris entre marketing policier et audimat » in BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. et VANDOREN, A. (Éds.), o.c., p. 193.

[284] Dossier nr. 23696/2002.

[285] Dossier nr. 61693/2003.

[286] Dossier nr. 27232/2002.

[287] Dossier nr. 14945/2000.

[288] Dossier nr. 2036/2003.

[289] Dossier nr. 61090/2003.

[290] Dossier nr. 40429/2003.

[291] Dossier nr. 40404/2003.

[292] Dossier nr. 31409/2002.

[293] Het koninklijk besluit van 20 juli 2001 betreffende de inschrijving van voertuigen voorziet uitdrukkelijk dat: *«Het doeleinde waarvoor de persoonsgegevens van het repertorium mogen verwerkt zijn: […] 2° de identificatie van de natuurlijke of rechtspersoon die belastingen of retributies verschuldigd is inzake de verwerving, de inschrijving, de inverkeersstelling, het gebruik of de buitengebruikstelling van een voertuig»*.

[294] Zie noot hierboven.

[295] Wat vanuit verschillende oogpunten kan worden verdedigd.

[296] Dossiernummers 4912/2003, 8403/2003, 17395/2003, 20788/2003, 23600/2003, 33843/2003 en 38388/2003.

[297] Koninklijk besluit van 16 maart 1968.

[298] Arrest nr. 48/97 van 14 juli 1997 – Rolnummer 965.

[299] Omzendbrief van 30 oktober 1995.

[300] Een bijzonder formulier dat door de politiediensten dient ingevuld te worden telkens zij een vuurwapen gerechtelijk of bestuurlijk in beslag nemen.

[301] Dossier nr. 31311/2003.

[302] SMEETS, S en TANGE, C., «La police spectacle: les droits individuels pris entre marketing policier et audimat» in BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. & VANDOREN, A. (Eds), o.c., p. 193.

303 Les rapports publics du Comité permanent P sont consultables sur son site Internet **www.comitep.be**.

304 Le Comité P a organisé le 13 novembre 2003 un colloque: «Dix ans après… La fonction de police sous la loupe du Comité permanent P», Palais d'Egmont, Bruxelles.

305 Voy. e.a. ACKAERT, J. et VAN CRAEN, M., «Veiligheidsscan. Ontwikkeling instrument en proefproject in de Politiezone Beringen-Ham-Tessenderlo», Diepenbeek, Limburgs Universitair Centrum, 2004, 142 pp.

306 Rapport d'activités 2002 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, n° 0453/001 et Sénat, 2003-2004, n° 3-320/1, pp. 228-229.

307 Doc. Parl., Chambre, 1990-1991, n°1305/1, p. 6.

308 BOURDOUX, Gil. L., « Neutralité, indépendance, vigilance, loyauté et transparence – Le Comité P au service du Parlement et du citoyen en partenariat avec les autres contrôles» in *Interne en externe contrôle – Contrôle interne et externe*, Cahiers Custodes, Bruxelles, Politeia, 2/2001, pp. 44-45.

309 Cass. 14 octobre 2003, n° P030762N, conclusions de l'avocat général, Monsieur De Swaef, www.cass.be et Nieuw juridisch Weekblad du 17 décembre 2003, 1367-1368 ; commentaire de SCHUERMANS, F., «Ook de onrechtmatige voertuigzoeking kan dienen als geldig bewijs», (note sous Cass. 14 octobre 2003), *Vigiles*, 2004, pp. 16-27.

310 Article 1er de la loi sur la fonction de police.

311 SCHUERMANS, F., l.c., (16) 20.

303 De publieke verslagen van het Vast Comité P kunnen worden geraadpleegd op onze website **www.comitep.be**.

304 Het Comité P organiseerde op 13 november 2003 een colloquium «10 jaar politiefunctie. Het politieoptreden onder de loep van het Vast Comité P», Egmontpaleis, Brussel.

305 Zie o.a. ACKAERT, J. en VAN CRAEN, M., «Veiligheidsscan. Ontwikkeling instrument en proefproject in de Politiezone Beringen-Ham-Tessenderlo», Diepenbeek, Limburgs Universitair Centrum, 2004, 142 p.

306 Activiteitenverslag 2002 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2003-2004, nr. 0453/001 en Senaat, 2003-2004, nr. 3-320/1, p. 229.

307 Parl. St., Kamer, 1990-1991, nr. 1305/1, p. 6.

308 BOURDOUX, Gil. L., «Neutralité, indépendance, vigilance, loyauté et transparence – Le Comité P au service du Parlement et du citoyen en partenariat avec les autres contrôles» in *Interne en externe controle – Contrôle interne et externe*, Cahiers Custodes, Brussel, Politeia, 2/2001, p. 44-45.

309 Cass. 14 oktober 2003, nr. P030762N, met conclusie van advocaat-generaal De Swaef, www.cass.be en Nieuw juridisch Weekblad van 17 december 2003, p. 1367-1368; voor een commentaar zie SCHUERMANS, F., «Ook de onrechtmatige voertuigzoeking kan dienen als geldig bewijs», (noot onder Cass. 14 oktober 2003) in *Vigiles*, 2004, p. 16-27.

310 Artikel 1 van de wet op het politieambt.

311 SCHUERMANS, F., l.c., (16) 20.

Centrale drukkerij – Deze publicatie wordt uitsluitend gedrukt op volledig gerecycleerd papier
Imprimerie centrale – Cette publication est imprimée exclusivement sur du papier entièrement recyclé