

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS
EN SENAAT

26 september 2002

ACTIVITEITENVERSLAG 2001

**van het Vast Comité van Toezicht
op de politiediensten**

VERSLAG

NAMENS DE BIJZONDERE COMMISSIE
BELAST MET DE PARLEMENTAIRE BEGELEIDING
VAN HET VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP
DE POLITIEDIENSTEN
(VAST COMITÉ P)
EN DE COMMISSIE BELAST MET DE PARLEMEN-
TAIRE BEGELEIDING VAN HET VAST COMITÉ VAN
TOEZICHT OP DE INLICHTINGEN- EN VEILIG-
HEIDSDIENSTEN (VAST COMITÉ I)
UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN **Hugo VANDENBERGHE (S)** EN **Tony VAN
PARYS**, MEVROUW **Anne-Marie LIZIN (S)**
EN DE HEER **Daniel BACQUELAINE**

DEEL I

INHOUD

DEEL I

I.	Inleidende uiteenzetting van het Vast Comité P	3
II.	Bespreking	4
	Bijlage	13

DEEL II

Bijlage (vervolg)	249
-------------------	-----

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS ET SÉNAT
DE BELGIQUE

26 septembre 2002

RAPPORT D'ACTIVITÉS 2001

**du Comité permanent de contrôle
des services de police**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
SPÉCIALE CHARGÉE DE L'ACCOMPAGNEMENT
PARLEMENTAIRE DU COMITÉ PERMANENT DE
CONTRÔLE DES SERVICES DE POLICE
(COMITÉ PERMANENT P) ET DE LA COMMISSION
CHARGÉE DE L'ACCOMPAGNEMENT
PARLEMENTAIRE DU COMITÉ PERMANENT DE
CONTRÔLE DES SERVICES DE RENSEIGNEMENTS
ET DE SÉCURITÉ (COMITÉ PERMANENT R)
PAR
MM. **Hugo VANDENBERGHE (S)** ET **Tony VAN PARYS**,
MME **Anne-Marie LIZIN (S)**
ET M. **Daniel BACQUELAINE**

VOLUME I

SOMMAIRE

VOLUME I

I.	Exposé introductif du Comité permanent P	3
II.	Discussion	4
	Annexe	13

VOLUME II

Annexe (suite)	249
----------------	-----

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

Voorzitters / Présidents :

Herman De Croo en/et Armand De Decker

A. — Vaste leden / Membres titulaires :

VLD	Hugo Coveliers.
CD&V	Tony Van Parys.
Agalev-Ecolo	Géraldine Pelzer-Salandra.
PS	Guy Larcier.
MR	Daniel Bacquellaine.
Vlaams Blok	Filip De Man.
SP.A	Ludwig Vandenhove.

A. — Vaste leden Senaat/ Membres titulaires Sénat:

Martine Taelman.
Hugo Vandenberghe.
Marc Hordies.
Anne-Marie Lizin.
Armand De Decker.

Niet-stemgerechte leden / Membres sans voix délibérative :

CDH	Jean-Pierre Detremmerie.
VU&ID	Karel Van Hoorebeke.

AGALEV-ECOLO	:	Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
FN	:	Front National
MR	:	Mouvement Réformateur
PS	:	Parti socialiste
cdH	:	Centre démocrate Humaniste
SP.A	:	Socialistische Partij Anders
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21

<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties :</i>		<i>Abréviations dans la numérotation des publications :</i>	
DOC 50 0000/000 :	Parlementair document van de 50e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 50 0000/000 :	Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA :	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA :	Questions et Réponses écrites
CRIV :	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (op wit papier, bevat ook de bijlagen)	CRIV :	Compte Rendu Intégral, avec à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (sur papier blanc, avec les annexes)
CRIV :	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier)	CRIV :	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert)
CRABV :	Beknopt Verslag (op blauw papier)	CRABV :	Compte Rendu Analytique (sur papier bleu)
PLEN :	Plenum (witte kaft)	PLEN :	Séance plénière (couverture blanche)
COM :	Commissievergadering (beige kaft)	COM :	Réunion de commission (couverture beige)

<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i> <i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i> Bestellingen : Natieplein 2 1008 Brussel Tel. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.deKamer.be e-mail : publicaties@deKamer.be	Commandes : Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.laChambre.be e-mail : publications@laChambre.be
--	---

DAMES EN HEREN,

Overeenkomstig het artikel 66*bis*, §3, 1°, 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 dit verslag) besproken tijdens hun gemeenschappelijke vergaderingen van 22 mei en 9 juli 2002 in aanwezigheid van de leden van het Vast Comité P¹.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN HET VAST COMITÉ P

De heer André Vandoren, voorzitter van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, stelt vooreerst dat onderhavig activiteitenverslag niet alleen qua vorm maar ook qua inhoud het resultaat is van een verandering en van een evolutie.

Het Vast Comité moet inderdaad het niveau van «klachtenbureau» overstijgen. Het dient zich hoofdzakelijk te bekommeren om en toezicht uit te oefenen op de wijze waarop het politiebeleid, zoals bepaald door het Parlement en de uitvoerende macht, ten uitvoer wordt gelegd.

Om dit doel te bereiken dient het vooreerst over voldoende informatie te beschikken om zo uit te groeien tot het observatorium van de politiediensten. Dit veronderstelt echter dat al de betrokken actoren de regels in verband met informatie-uitwisseling respecteren.

Het comité moet tevens in staat zijn de beschikbare gegevens zo te analyseren dat de nodige aanbevelingen geformuleerd kunnen worden, dat de vastgestelde disfuncties verholpen kunnen worden en dat de algemene werking van de politiediensten verbeterd kan worden.

Deze analyses en aanbevelingen kunnen echter niet zonder een wetenschappelijke onderbouw. Daarom werden - met het oog op het scheppen van een basis waaraan de toekomstige gegevens getoetst kunnen worden - de activiteiten van het comité gedurende de voorbije jaren geanalyseerd, enerzijds, en werden van de Dienst Enquêtes bijzondere inspanningen gevraagd *qua* vorming inzake management en kwaliteitscontrole, anderzijds.

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 vergadering van 22 mei 2002 aanwezig.

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 (qui est annexé au présent rapport) au cours de leurs réunions communes du 22 mai et du 9 juillet 2002, en présence des membres du Comité permanent P¹.

I.— EXPOSÉ INTRODUCTIF DU COMITÉ PERMANENT P

M. André Vandoren, président du Comité permanent de contrôle des services de police, commence par souligner que le rapport d'activités à l'examen est, tant sur le plan de la forme que sur celui du contenu, le résultat d'un changement et d'une évolution.

Le Comité permanent doit en effet dépasser le stade d'«organisme de gestion et de traitement des plaintes». Il doit essentiellement examiner et contrôler la manière dont la politique policière définie par le Parlement et le pouvoir exécutif est mise en œuvre.

Pour atteindre cet objectif, il doit avant tout disposer des informations nécessaires pour devenir l'observatoire des services de police. Cela suppose cependant que tous les acteurs concernés respectent les règles relatives à l'échange d'information.

Le comité doit également être en mesure d'analyser les données disponibles de manière à pouvoir formuler les recommandations nécessaires, à pouvoir remédier aux dysfonctionnements constatés et à pouvoir améliorer le fonctionnement général des services de police.

Une telle analyse et les recommandations qui en découlent doivent être réalisées avec un maximum d'esprit scientifique. Aussi le Comité s'est-il attaché – en vue de créer une base avec laquelle les données futures pourront être confrontées – à réaliser une analyse en profondeur de ses activités au cours des dernières années. Des efforts particuliers ont par ailleurs été demandés au Service d'enquêtes en ce qui concerne la formation en matière de gestion et de contrôle de la qualité.

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 à la réunion du 22 mai 2002.

Een dergelijke werkwijze maakt het mogelijk om zich - door middel van thematische onderzoeken - te buigen over processen en procedures. De rechten van de burger, de doelmatigheid van de politiediensten, de vragen van het Parlement en de prioriteiten van het Nationaal Veiligheidsplan zullen de leidraad vormen bij deze onderzoeken.

Het Vast Comité P wenst deze onderzoeken met een positieve ingesteldheid uit te voeren en zo – met een bijzondere aandacht voor de burger - op een objectieve en transparante wijze bij te dragen tot de optimalisering van het politielandschap.

*

Daarnaast overloopt de spreker de structuur van het activiteitenverslag:

- het eerste deel vormt het verslag als dusdanig;
- het tweede deel is de weergave van het globaal en permanent toezicht door het Comité op de politiediensten;
- het derde deel geeft een overzicht van de voornaamste onderzoeken die in 2001 werden uitgevoerd;
- het vierde deel bevat de bijlagen.

II. — **BESPREKING**

A. Vragen en opmerkingen van de leden

Een lid wenst te vernemen in welke mate het definitief verslag gedepersonaliseerd zal worden ten opzichte van de versie die voorligt en die krachtens artikel 9 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten vertrouwelijk is.

Voorts informeert het - in het licht van de politiehervorming - naar het lot van de protocollen die in het verleden tussen het Vast Comité P en diverse gemeentelijke korpsen werden afgesloten.

*
* *

Een tweede lid verheugt er zich over dat het Activiteitenverslag de diepgaande analyse bevat van een aantal belangrijke *items*. Het bestempelt de eerder geringe aandacht van de begeleidingscommissies voor dit verslag dan ook als omgekeerd evenredig met het belang ervan.

Une telle méthodologie permet de se pencher, au moyen d'enquêtes thématiques, sur les processus et procédures. Les droits du citoyen, l'efficacité des services de police, les demandes du Parlement et les priorités fixées par le plan national de sécurité serviront de fil conducteur lors de ces enquêtes.

Le Comité permanent P entend effectuer ces enquêtes en s'inscrivant dans une logique d'approche positive et contribuer ainsi – en accordant une attention particulière au citoyen – d'une manière objective et transparente à optimiser le paysage policier.

*

L'intervenant détaille par ailleurs la structure du rapport d'activités:

- la première partie est le rapport en tant que tel;
- la deuxième partie concerne le contrôle global et permanent exercé par le Comité sur les services de police;
- la troisième partie fournit un aperçu des principales enquêtes menées en 2001;
- la quatrième partie contient les annexes.

II. — **DISCUSSION**

A. Questions et observations des membres

Un membre demande dans quelle mesure le rapport définitif sera personnalisé contrairement à la version qui a été soumise et qui est confidentielle en vertu de l'article 9 de la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements.

Il s'informe pour le reste, eu égard à la réforme des services de police, sur le sort qui sera réservé aux protocoles qui ont été conclus par le passé entre le Comité P et différents corps communaux.

*
* *

Un deuxième membre se réjouit qu'un certain nombre de thèmes importants fassent l'objet d'une analyse approfondie dans le rapport d'activités. Il estime que l'attention plutôt limitée que les commissions d'accompagnement accordent à ce rapport est dès lors inversement proportionnelle à l'importance dudit rapport.

Voorts informeert het naar de stand van zaken met betrekking tot het protocol tussen het Vast Comité P en de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie.

Daarnaast wenst het te vernemen uit welke hoek de kritiek geleverd werd op het proactief optreden van het Vast Comité P in het kader van Euro 2000. Het beledigen door leden van een politiedienst van de instantie die geroepen is om – in naam van het Parlement – toezicht uit te oefenen op deze diensten, getuigt immers van een schrijnend gebrek aan loyaliteit.

Vervolgens wil het weten met welke bedoeling de bedenking dat bij het behandelen van bepaalde tuchtdossiers de middelen niet altijd in verhouding staan tot de resultaten van het onderzoek in het verslag opgenomen werd.

Verder wijst het op de over het verslag verspreide knelpunten die zijn opgedoken ingevolge de concrete implementering van de politiehervorming op het terrein.

Ten slotte is het van oordeel dat de geografische evolutie van de criminaliteit de grootst mogelijke aandacht verdient. Door hun grotendeels lokale organisatie is het voor de politiediensten immers niet evident om op dergelijke algemene ontwikkelingen afdoende te reageren.

*
* *

Een derde lid verwelkomt het uiterst volledige verslag van het Vast Comité P. Toch meent het te mogen suggereren om in de toekomst misschien minder descriptief te werk te gaan en veeleer de algemene werklijnen voor te stellen.

Daarnaast is het van oordeel dat de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie in de mogelijkheid moet gesteld worden om haar werking langs duidelijk andere lijnen dan die van het Vast Comité P te ontwikkelen, enerzijds, en dat haar bevoegdheden geenszins mogen worden uitgehold, anderzijds.

Vervolgens wenst het meer duidelijkheid inzake de houding van het Vast Comité P ten aanzien van anonieme klachten.

Bovendien betwijfelt het lid de conclusie van het hoofdstuk over de prostitutie en de mensenhandel. In tegenstelling tot het advies van het Comité P is de

Il s'informe par ailleurs de l'état de la question en ce qui concerne le protocole conclu entre le Comité permanent P et l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

Il demande en outre de qui émanent les critiques formulées à l'encontre de l'intervention proactive du Comité permanent P dans le cadre de l'Euro 2000. Les injures proférées par des membres d'un service de police à l'encontre de l'instance qui est appelée à contrôler – au nom du Parlement – les services de police témoignent en effet d'un manque aigu de loyauté.

Il demande ensuite dans quel but l'observation selon laquelle, lors du traitement de certains dossiers disciplinaires, les moyens ne sont pas toujours proportionnels aux résultats de l'enquête, a été reprise dans le rapport.

Il attire par ailleurs l'attention sur les problèmes qui se sont posés par suite de la mise en œuvre de la réforme des services de police et dont il est fait état tout au long du rapport.

Il estime enfin que l'évolution géographique de la criminalité mérite une attention toute particulière. En raison de leur organisation généralement locale, les services de police ne sont en effet souvent pas en mesure de réagir efficacement à de telles évolutions générales.

*
* *

Un troisième membre salue le rapport très circonstancié du Comité permanent P. Il tient néanmoins à suggérer, pour l'avenir, de réaliser un travail moins descriptif, qui présenterait davantage les grandes lignes d'action.

Il estime par ailleurs que, d'une part, l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale doit avoir la possibilité de développer ses activités par le biais d'autres filières claires que celle du Comité permanent P et que, d'autre part, ses compétences ne peuvent nullement être vidées de leur substance.

Il souhaite ensuite une clarification en ce qui concerne l'attitude du Comité permanent P à l'égard des plaintes anonymes.

De plus, le membre exprime des doutes concernant la conclusion du chapitre relatif à la prostitution et la traite des êtres humains. En effet, contrairement à

situatie geenszins onder controle. De aandacht wordt inzonderheid gevestigd op het vraagstuk inzake de «geïmporteerde» prostitutie in het centrum van Luik. Uit een gesprek met de handelaars uit de betrokken wijk is het volgende gebleken:

- de meeste van de 60 à 70 prostituees zijn afkomstig uit Sierra Leone: zij weten niet waar ze zich bevinden (zij kennen de naam van de stad niet, zelfs niet van het land) en spreken de taal niet; de meeste van hen worden per auto vanuit Antwerpen naar Luik gebracht (in tegenstelling tot de Albanese vrouwen, die precies naar Antwerpen vertrekken);
- het politieel optreden spitst zich toe op de verkeerde mensen: er wordt alleen gevraagd naar de papieren van de prostituees, terwijl de pooiers en zelfs de chauffeurs die de prostituees vervoeren ongemoeid worden gelaten;
- de wijk verloedert snel ingevolge dat verschijnsel;
- aangezien zich in die wijk een Turkse moskee bevindt, bestaat voortdurend het gevaar dat ernstige conflicten ontstaan.

Vermits de wettelijke bepalingen inzake het souteneurschap kennelijk niet gelden in Luik, wordt erop aangedrongen dat het onderzoek inzake de prostitutie niet als gesloten zou worden beschouwd. Meer in het bijzonder moet worden nagegaan of de magistraten gerechtelijke dossiers kunnen aanleggen op grond van de informatie die de politiediensten aan de justitie hebben bezorgd.

Ten slotte wenst het – met betrekking tot de problematiek van de mensenhandel – te vernemen in welke Oost-Vlaamse stad het toezichtsonderzoek 2472/95 uitgevoerd werd, dat blijkbaar tot een aantal wijzigingen ten goede geleid heeft.

*
* *

Een vierde lid betreurt eveneens de al te geringe aandacht van het Parlement voor het verslag van het Vast Comité P.

Daarnaast is het van oordeel dat de Provinciale Verkeersenheden (PVE's) momenteel in een te beperkt kader ingezet worden. Inderdaad, in plaats van hoofdzakelijk met verkeersinbreuken op de snelwegen bezig te zijn, zouden deze gespecialiseerde manschappen op een systematische manier ingeschakeld moeten worden in de strijd tegen met name autodiefstal en mensensmokkel waarbij ook in belangrijke mate van de snelwegen gebruik gemaakt wordt. Daarom lijkt het

l'avis du Comité P, la situation n'est pas sous contrôle. Il est attiré plus spécifiquement l'attention sur la problématique de la prostitution «importée» dans le centre de Liège. À l'issue d'un entretien avec les commerçants du quartier concerné, il s'est avéré que:

- la plupart des 60 à 70 prostituées sont Sierra Léonaises: elles ne savent pas où elles sont (elles ne connaissent pas le nom de la ville ni même du pays) et elles ne connaissent pas la langue; la plupart d'entre elles sont amenées en voiture d'Anvers (par contre, les Albanaises partent sur Anvers);
- l'action policière se trompe de cible: elle se borne à demander les papiers des prostituées sans s'occuper ni des proxénètes ni même des chauffeurs qui conduisent les prostituées;
- le quartier se dégrade rapidement à la suite de ce phénomène;
- vu la présence d'une mosquée turque dans le quartier, le risque de conflits graves est permanent.

Dès lors, comme la loi sur le proxénitisme paraît ne pas être d'application à Liège, il est insisté à ce que l'enquête sur la prostitution ne soit pas considérée comme clôturée. Plus spécifiquement, il y a lieu d'examiner si les données remises à la justice par les services de police permettent aux juges d'ouvrir des dossiers judiciaires.

Enfin, il demande – en ce qui concerne la problématique du commerce d'êtres humains – dans quelle ville de Flandre orientale a été effectuée l'enquête de contrôle 2472/95, qui a visiblement donné lieu à une série de modifications.

*
* *

Un quatrième membre déplore également le trop peu d'attention accordée par le Parlement au rapport du Comité permanent P.

Il considère par ailleurs que les Unités provinciales de circulation (UPC) sont actuellement engagées dans un cadre trop restreint. En effet, au lieu de s'occuper principalement des infractions au Code de la route sur les autoroutes, ces hommes spécialisés devraient être affectés systématiquement à la lutte contre, notamment, le vol de voitures et le trafic d'êtres humains, des infractions pour lesquelles les autoroutes sont également utilisées dans une large mesure. C'est pour-

aangewezen de mogelijkheid te onderzoeken om elke PVE met een gerechtelijke sectie te versterken.

Verder acht het lid het onontbeerlijk dat het Vast Comité P tijdig verslag uitbrengt over de kinderziektes van de politiehervorming in het algemeen en van de informatiedoorstroming in het bijzonder.

Vervolgens wenst het in het raam van het werken met informanten meer informatie betreffende het protocolakkoord tussen de nationale informanten-beheerders en de federale procureur, enerzijds, en de verzekeringsmaatschappijen, anderzijds. Daarenboven zou het nuttig zijn als het Vast Comité P zou kunnen aangeven waar bijkomend wetgevend initiatief noodzakelijk geacht wordt betreffende dit *item* in het bijzonder en de gehele problematiek in het algemeen.

Ten slotte suggereert het lid om het activiteiten-verslag van het Vast Comité P op een gestructureerde manier aan de verschillende politieoverheden ter beschikking te stellen.

*
* *

Een vijfde lid betreurt op zijn beurt dat – ondanks de tijdige indiening - het Activiteitenverslag 2001 van het Vast Comité P nu pas besproken kan worden.

Daarnaast is het van oordeel dat er voor dit comité een belangrijke rol weggelegd is bij de permanente evaluatie - in een parlementair kader - van de politiehervorming. Deze evaluatie gebeurt momenteel immers nog al té sporadisch en oppervlakkig en betreft daarenboven nog al te zeer de financiële kant ervan.

Tevens stelt het voor om de relatieve onbekendheid van het comité bij de politiediensten en -overheden weg te werken door het organiseren van ontmoetingen met burgemeesters en korpschefs die bij voorkeur op provinciale leest geschoeid zouden kunnen worden.

*
* *

Een laatste lid deelt de mening van de vorige sprekers dat een werkmethode moet gevonden worden om aan dit verslag het gevolg te geven dat het verdient. Daarbij is men echter in grote mate afhankelijk van de goede wil van de deelnemers aan het debat.

quoi il se recommande d'examiner la possibilité de renforcer chaque UPC par une section judiciaire.

Il juge par ailleurs indispensable que le Comité permanent P fasse rapport en temps utile sur les maladies de jeunesse de la réforme de la police et, en particulier, de la transmission des informations.

Il demande ensuite, dans le cadre du recours à des indicateurs, un complément d'informations sur le protocole d'accord entre les gestionnaires d'indicateurs actifs au niveau national et le procureur fédéral, d'une part, et les compagnies d'assurances, d'autre part. En outre, il serait utile que le Comité permanent P puisse indiquer à quel égard une initiative législative supplémentaire est jugée nécessaire concernant ce point, en particulier, et concernant l'ensemble de la problématique, en général.

Enfin, le membre suggère de mettre, d'une manière structurée, le rapport d'activités du Comité permanent P à la disposition des différentes autorités de police.

*
* *

Un cinquième membre déplore à son tour que – bien qu'il ait été déposé dans les délais – le rapport d'activités 2001 du Comité permanent P ne soit examiné qu'à présent.

Il estime par ailleurs que ce comité peut jouer un rôle important en matière d'évaluation permanente – dans le cadre parlementaire – de la réforme des polices. Pour l'instant, cette évaluation est par trop sporadique et superficielle et porte en outre de façon excessive sur l'aspect financier de la réforme.

Le comité n'étant guère connu auprès des services de police et des autorités policières, il propose par ailleurs de remédier à ce problème en organisant des rencontres avec les bourgmestres et les chefs de corps, rencontres qui auraient lieu de préférence au niveau provincial.

*
* *

Un dernier membre estime, à l'instar des intervenants précédents, qu'il convient de développer une méthode de travail afin que ce rapport se voie réserver la suite qu'il mérite. À cet égard, on dépend cependant largement de la bonne volonté des participants au débat.

Voorts zou – naast het exhaustieve verslag - een beknopte weergave van de voornaamste pijnpunten en van de daarbij gesuggereerde oplossingen niet onwelkom zijn.

Tevens vraagt het zich met betrekking tot de toezichtsonderzoeken af waarom de behandeling van ogenschijnlijk minder belangrijke klachten soms zo lang aansleept.

Ten slotte is het spijtig te moeten vaststellen dat uit de lezing van het verslag niet altijd even duidelijk blijkt op welke feitelijke en/of gerechtelijke gegevens een toezichtsonderzoek gestoeld is.

B. Antwoorden van het Vast Comité P

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, legt uit dat de versie van het activiteitenverslag, die als bijlage aan het parlementair document zal gehecht worden, zoveel mogelijk gedepersonaliseerd zal worden. Namen van personen worden in geen geval vermeld. Bepaalde delen kunnen – op vraag van één van de partijen of desgevallend van het Parlement – niet in dit document opgenomen worden. Hierbij wordt benadrukt dat de betrokkenen op de hoogte gebracht worden van de bevindingen van het Comité.

*

De korpschefs werden aangeschreven in verband met hun intenties betreffende de eerder afgesloten protocollen met de korpsen van de gemeentepolitie die nu tot hun politiezone behoren. Een afzonderlijk verslag hierover zal aan het Parlement overgemaakt worden.

*

De heer Guy Cumps, ondervoorzitter van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, deelt mee dat het protocolakkoord met de Inspectie-generaal van de federale politie en van de lokale politie op 8 juli 2002 ondertekend werd. De samenwerking tussen het Vast Comité P en deze inspectie verloopt vlekkeloos. Het is dus niet waarschijnlijk dat er achter de vertraging bij de ondertekening van het protocol door de minister van Binnenlandse Zaken iets anders dan praktische redenen gezocht dient te worden.

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, voegt daaraan toe dat de specificiteit van het Vast Comité P erin be-

Il apprécierait par ailleurs de disposer, en plus du rapport exhaustif, d'un résumé des principaux problèmes et des solutions suggérées pour y remédier.

En ce qui concerne les enquêtes de contrôle, il se demande également pourquoi le traitement de plaintes apparemment mineures prend quelquefois tant de temps.

Enfin, il est regrettable de devoir constater que la lecture du rapport ne permet pas toujours de déterminer précisément quelles sont les données factuelles et/ou judiciaires à la base d'une enquête de contrôle.

B. Réponses du Comité permanent P

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent de contrôle des services de police, précise que la version du rapport d'activités qui sera jointe en annexe au document parlementaire sera autant que possible dépersonnalisée. Les noms de personnes ne sont mentionnés en aucun cas. Certains extraits peuvent – à la demande d'une des parties ou, le cas échéant, du Parlement – ne pas être reprises dans ce document. Il y a lieu de souligner à cet égard que les intéressés sont informés des conclusions auxquelles le Comité est arrivé.

*

Une lettre a été adressée aux chefs de corps en ce qui concerne leurs intentions à propos des protocoles qui ont été conclus précédemment avec les corps de la police communale qui relèvent à présent de leur zone de police. Un rapport séparé sera adressé au Parlement.

*

M. Guy Cumps, vice-président du Comité permanent de contrôle des services de police, précise que l'accord de protocole conclu avec l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale a été signé le 8 juillet 2002. La collaboration entre le Comité permanent P et cette inspection ne pose aucun problème. Il est donc peu probable que d'autres motifs que ceux d'ordre pratique soient à la base du retard enregistré pour la signature du protocole par le ministre de l'Intérieur.

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent de contrôle des services de police, ajoute que la spécificité du Comité permanent P réside dans le fait qu'il

staat dat het – in dienst van het Parlement – een extern toezicht uitoefent op de politiediensten. Men zal er zich echter moeten voor hoeden dat de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie zich opstelt als een tweede dienst van extern toezicht al is zij een autonome dienst ten opzichte van de geïntegreerde politie.

Alhoewel met name de doorverwijzingsregeling voor klachten deel uitmaakt van het recent afgesloten protocol, lijkt het aangewezen deze regeling in de wet op te nemen zodat er geen enkel risico bestaat dat klachten ingevolge misverstanden onbehandeld blijven. In zowel het protocol als het 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 wordt een zekere hiërarchie geschapen wat de klachten betreft: een aantal klachten dient inderdaad door de diensten intern toezicht van de diverse korpsen behandeld te worden, andere zijn voor de Algemene Inspectie bestemd en ten slotte volgt – op enige afstand – het Vast Comité P.

In deze context van bevoegdheidsafbakening herinnert de spreker eraan dat de minister van Justitie krachtens artikel 143^{ter} van het Gerechtelijk Wetboek instaat voor de richtlijnen aangaande het strafrechtelijk beleid. Bij brief van 4 december 2000 heeft het Vast Comité P aan de minister van Justitie zijn voorstel bezorgd betreffende de taakverdeling tussen de bovengenoemde algemene inspectie en de Dienst Enquêtes van het comité inzake de onderzoeken naar de wanbedrijven en misdaden die leden van de politiediensten ten laste worden gelegd. Deze brief is tot op heden eveneens zonder antwoord gebleven. Vanzelfsprekend komt ook deze situatie de nagestreefde transparantie met de basis niet ten goede ook al zijn er op praktische basis contacten met het College van Procureurs-generaal en met de Raad van Procureurs des Konings en de Algemene Directie. De contacten met deze laatste zijn volop bezig.

Daarenboven hoopt de spreker dat het - zowel op operationeel als op statutair vlak - systematisch negeren van de Dienst Enquêtes van het Vast Comité P, niet opzettelijk is. In dit kader verwijst hij onder meer naar het feit dat voor de politiemensen die naar de Vaste Commissie van de lokale politie gedetacheerd werden, de tuchtaspecten geregeld werden terwijl dit niet het geval is voor de politiemensen die naar de Dienst Enquêtes werden gedetacheerd, enerzijds, en naar de problematiek van de toegang tot de verschillende gegevensbanken, anderzijds.

exerce – au service du Parlement – un contrôle externe sur les services de police. Il faudra toutefois veiller à ce que l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale ne se positionne comme un second service de contrôle externe tout en étant un service autonome par rapport à la police intégrée.

Bien que la réglementation en matière de transfert des plaintes relève précisément du protocole récemment conclu, il paraît souhaitable de reprendre cette réglementation dans la loi, de manière à éviter le risque que, suite à des malentendus, des plaintes ne soient pas traitées. Tant dans le protocole que dans la proposition de loi modifiant la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements et la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, il a été établi une certaine hiérarchie en ce qui concerne les plaintes : un certain nombre de plaintes doivent en effet être traitées par les services de contrôle interne des différents corps, d'autres sont destinées à l'Inspection générale et enfin vient – à quelque distance –, le Comité permanent P.

Dans ce contexte de délimitation des compétences, l'intervenant rappelle qu'en vertu de l'article 143^{ter} du Code judiciaire, le ministre de la Justice arrête les directives de politique criminelle. Par courrier du 4 décembre 2000, le Comité permanent P a transmis au ministre sa proposition relative à la répartition des tâches entre l'inspection générale précitée et le Service d'enquêtes du comité en ce qui concerne les enquêtes sur les crimes et délits mis à charge des membres des services de police. Jusqu'à présent, cette lettre est également restée sans réponse. Il est clair que cette situation ne favorise pas la transparence recherchée avec la base, même si, sur le plan pratique, il y a des contacts avec le Collège des procureurs généraux et le Conseil des procureurs du Roi et l'Inspection générale. Des contacts sont toujours en cours avec cette dernière.

L'intervenant espère en outre que l'oubli systématique du service d'Enquêtes du Comité permanent P – tant sur le plan opérationnel que sur le plan statutaire – n'est pas intentionnel. Dans ce cadre, il renvoie notamment, d'une part, au fait que les aspects disciplinaires ont été réglés pour les policiers qui ont été détachés à la Commission permanente de la police locale, alors qu'il ne l'ont pas été pour les policiers détachés au Service d'enquêtes et, d'autre part, au problème de l'accès aux différentes banques de données.

*

De heer Guy Cumps, ondervoorzitter van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, verduidelijkt dat de kritiek op het proactief optreden van het comité geuit werd door een ondergeschikte. Het Vast Comité hecht er geen ander dan documentair belang aan en beschouwt de zaak dan ook als gesloten.

*

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, herinnert eraan dat – zoals in het verleden werd overeengekomen – de politiehervorming van op enige afstand gevolgd wordt. Het comité heeft immers geenszins de bedoeling om in overdreven mate in dit proces tussen te komen. Eerlang worden toezichtsonderzoeken ingesteld naar een aantal specifieke items betreffende deze materie.

*

De heer Guy Cumps, ondervoorzitter van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, poneert dat men anonieme klachten niet zomaar onontvankelijk kan verklaren. Zij kunnen inderdaad de veruitwendiging zijn van onderliggende problemen. Toch dient men dergelijke zaken met de uiterste voorzichtigheid te benaderen omdat men niet zeker is van de zuivere bedoelingen van de correspondent.

*

De heer Gil.L. Bourdoux, raadsheer bij het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, verduidelijkt dat het toezichtsonderzoek naar de prostitutie vertrok van een aantal individuele klachten en initieel gericht was op het werk van de lokale politie op dit vlak. Het tweede luik van dit onderzoek, dat begin dit jaar werd opgestart, betreft het werk van de federale politie inzake de pooiers. Het systematisch horen van handelaars(bonden) vormt een nieuw methodologisch element in dit type analyse.

*

Het versterken van elke PVE met een gerechtelijke cel in het kader van de strijd tegen de mensenhandel/smokkel en autodiefstal is slechts verantwoord indien uitsluitend het opdrijven van de efficiëntie van deze eenheden beoogd wordt. Voor het ogenblik kan gesteld worden dat de politie van het wegverkeer (PVE's, spoorwegpolitie, ...) in het algemeen beter georganiseerd is dan tijdens de referentieperiode van het verslag.

*

M. Guy Cumps, vice-président du Comité permanent de contrôle des services de police, précise que la critique concernant l'action proactive du comité a été formulée par un subordonné. Le Comité permanent n'y attache qu'une importance documentaire et considère dès lors que l'incident est clos.

*

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent de contrôle des services de police, rappelle que – ainsi qu'il a été convenu par le passé – la réforme des polices est suivie à une certaine distance. Le comité n'a en effet nullement l'intention d'intervenir dans ce processus de manière intempestive. Des enquêtes de contrôle seront ouvertes prochainement au sujet d'une série de points spécifiques concernant cette matière.

*

M. Guy Cumps, vice-président du Comité permanent de contrôle des services de police, estime que l'on ne peut déclarer tout simplement irrecevables des plaintes anonymes. Elles peuvent en effet constituer l'expression de problèmes sous-jacents. Il faut cependant aborder de telles questions avec la plus grande prudence, étant donné que l'on n'est pas certain de la pureté des intentions du correspondant.

*

M. Gil.L. Bourdoux, conseiller au Comité permanent de contrôle des services de police, précise que l'enquête de contrôle concernant la prostitution était fondée sur une série de plaintes individuelles et se focalisait initialement sur le travail de la police locale à ce niveau. Le deuxième volet de cette enquête, qui a été entamé au début de cette année, concerne le travail de la police fédérale relatif aux souteneurs. L'audition systématique (d'unions) de commerçants constitue un nouvel élément méthodologique de ce type d'analyse.

*

L'adjonction d'une cellule judiciaire à chaque UPC dans le cadre de la lutte contre la traite/le trafic d'êtres humains et les vols de voitures ne se justifie que si le seul but est d'accroître l'efficacité de ces unités. À l'heure actuelle, on peut dire que la police de la circulation (UPC, police des chemins de fer, ...) est, en règle générale, mieux organisée que pendant la période de référence prise en compte dans le rapport.

*

Ten slotte herhaalt de spreker met betrekking tot de vorm van het verslag dat er – ingevolge de reacties op het vorige verslag – geopteerd werd voor een bundeling van de essentiële teksten in een apart deel I. Deel II bevat de zogenaamde «nulmeting», die gedurende de volgende 2 à 3 jaar als vergelijkingsbasis zal dienen bij het opmaken van de analyses. De Delen III en IV bevatten de concrete gegevens waarop de teksten van Deel I gestoeld zijn. De openbare versie van het verslag zal op de *website* van het Comité geraadpleegd kunnen worden; zij zal eveneens in voldoende mate over de betrokken politieke en gerechtelijke instanties verspreid worden. Hierbij wordt natuurlijk de nodige aandacht geschonken aan de *privacy* van de betrokkenen.

C. Replieken

Een lid stelt voor dat het Vast Comité P een lijst zou opstellen van de hangende *items* waarvoor respectievelijk de oplossing nakend is, er nog onderhandelingen nodig zijn en er geen vooruitgang geboekt wordt. Vervolgens kunnen de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie uitgenodigd worden om daarover de nodige uitleg te verstrekken. Het is immers onmogelijk het unieke systeem dat België heeft ontworpen, in het buitenland te verdedigen indien dit van binnenuit uitgehold wordt.

De rapporteurs,

Hugo VANDENBERGHE (S)
Tony VAN PARYS
Anne-Marie LIZIN (S)
Daniel BACQUELAINE

De voorzitters,

Herman DE CROO
Armand DE DECKER

BIJLAGE

Activiteitenverslag 2001. (Het vierde deel kan geraadpleegd worden op de website van het Vast Comité P: www.comitep.be).

*

L'intervenant répète enfin, en ce qui concerne la forme du rapport, qu'il a été décidé – par suite des réactions au précédent rapport – de regrouper les textes essentiels dans une partie distincte. La partie II comprend le zéro tage, qui servira de base de comparaison au cours des 2 à 3 prochaines années lors de l'élaboration des analyses. Les parties III et IV comprennent les données concrètes sur lesquelles se fondent les textes de la partie I. La version publique du rapport pourra être consultée sur le site du Comité ; elle sera aussi distribuée en suffisance dans les instances policières et judiciaires concernées. La vie privée des personnes concernées fait évidemment l'objet d'une attention particulière.

C. Répliques

Un membre propose que le Comité permanent P établisse une liste des dossiers en souffrance pour lesquelles une solution est imminente, de ceux qui doivent encore faire l'objet de négociations et de ceux qui sont bloqués. Les ministres de l'Intérieur et de la Justice pourront ensuite être invités à fournir les explications qui s'imposent à ce sujet. Il est en effet impossible de défendre à l'étranger le système unique qui a été mis au point en Belgique s'il est vidé de sa substance de l'intérieur.

Les rapporteurs,

Hugo VANDENBERGHE (S)
Tony VAN PARYS
Anne-Marie LIZIN (S)
Daniel BACQUELAINE

Les présidents,

Herman DE CROO
Armand DE DECKER

ANNEXE

Rapport d'activités 2001. (La quatrième partie est à consulter sur le site internet du Comité permanent P : www.comitep.be).

BIJLAGE - ANNEXE

JAARVERSLAG 2001

RAPPORT ANNUEL 2001

INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD _____

ALGEMENE INLEIDING _____

HOOFDSTUK I: WERKINGSPRINCIPES _____

**AFDELING 1: NEUTRALITEIT, ONAFHANKELIJKHEID, PARTNERSCHAP EN
PROTOCOLLEN** _____

1. OVERLEG MET DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE _____

2. OVERLEG MET HET OPENBAAR MINISTERIE _____

3. OVERLEG MET DE FEDERALE POLITIE EN DE LOKALE POLITIE _____

**4. OVERLEG MET DE ALGEMENE INSPECTIE VAN DE FEDERALE POLITIE EN DE
LOKALE POLITIE** _____

AFDELING 2: PROACTIEF OPTREDEN _____

5. INLEIDING _____

**6. OPVOLGING VAN DE HANDHAVING EN HET HERSTEL VAN DE OPENBARE
ORDE** _____

7. INVOERING VAN DE EURO _____

8. VOORUITZICHTEN _____

AFDELING 3: NULMETING _____

AFDELING 4: PERMANENTE AANPASSING AAN DE VERANDERINGEN _____

9. EVOLUTIE VAN DE METHODOLOGIE VAN DE DIENST ENQUÊTES _____

9.1. BASISCONCEPT -----

9.2. EERSTE VERANDERINGEN -----

9.3. RECENTSTE VERANDERINGEN -----

10. HOORZITTINGEN _____

11. SUPRANATIONALE ASPECTEN _____

**AFDELING 5: MARGINALE TOETSING EN BEHEER VAN DE KLACHTEN EN
AANGIFTEN** _____

AFDELING 6: DAGELIJKSE WERKING _____

**HOOFDSTUK II: ACTIVITEITEN VAN HET VAST COMITÉ P – TOEZICHT,
OPVOLGING EN MONITORING** _____

12. INLEIDING _____

**AFDELING 1: NALEVING EN BESCHERMING VAN DE FUNDAMENTELE RECHTEN EN
VRIJHEDEN EN DOELTREFFENDHEID** _____

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS _____

INTRODUCTION GÉNÉRALE _____

CHAPITRE I^{ER} : PRINCIPES DE FONCTIONNEMENT _____

SECTION 1^{RE} : NEUTRALITÉ, INDÉPENDANCE, PARTENARIAT ET PROTOCOLES _____

1. CONCERTATION AVEC LA COMMISSION D'ACCOMPAGNEMENT _____

2. CONCERTATION AVEC LE MINISTÈRE PUBLIC _____

3. CONCERTATION AVEC LA POLICE FÉDÉRALE ET LA POLICE LOCALE _____

4. CONCERTATION AVEC L'INSPECTION GÉNÉRALE DE LA POLICE FÉDÉRALE
ET DE LA POLICE LOCALE _____

SECTION 2 : INTERVENTIONS PROACTIVES _____

5. INTRODUCTION _____

6. SUIVI DU MAINTIEN ET DU RÉTABLISSEMENT DE L'ORDRE PUBLIC _____

7. INTRODUCTION DE L'EURO _____

8. PERSPECTIVES _____

SECTION 3 : ZÉROTAGE _____

SECTION 4 : ADAPTATION PERMANENTE AUX CHANGEMENTS _____

9. ÉVOLUTION DE LA MÉTHODOLOGIE DU SERVICE D'ENQUÊTES _____

9.1. CONCEPT DE BASE -----

9.2. PREMIÈRES ÉVOLUTIONS -----

9.3. ÉVOLUTIONS LES PLUS RÉCENTES -----

10. « HEARINGS » _____

11. ASPECTS SUPRANATIONAUX _____

SECTION 5 : CONTRÔLE MARGINAL ET GESTION DES PLAINTES ET
DÉNONCIATIONS _____

SECTION 6 : GESTION JOURNALIÈRE _____

CHAPITRE II : ACTIVITÉS DU COMITÉ PERMANENT P – CONTRÔLE, SUIVI ET
MONITORING _____

12. INTRODUCTION _____

SECTION 1^{RE} : RESPECT ET PROTECTION DES DROITS ET LIBERTÉS
FONDAMENTAUX ET EFFICACITÉ _____

13. INTRODUCTION _____

13. INLEIDING**14. VERSCHIEDENE TOEZICHTSONDERZOEKEN**

- 14.1. AMIGO'S EN VEILIGHEIDSKAMERS EN FOUILLERINGEN NAAR AANLEIDING VAN AANHOUDINGEN -----
- 14.2. WERKING VAN DE 101-CENTRALES -----
 - 14.2.1. Ontstaan van het onderzoek
 - 14.2.2. Methodologie
 - 14.2.3. Onderzoeksresultaten.....
 - 14.2.4. Vooruitzichten
- 14.3. WERKWIJZEN EN OPTREDEN VAN DE POLITIEDIENSTEN BETROKKEN BIJ HET PROSTITUTIEMILIEU -----
 - 14.3.1. Ontstaan van het onderzoek
 - 14.3.2. Methodologie
 - 14.3.3. Onderzoeksresultaten.....
 - 14.3.4. Conclusies
 - 14.3.5. Vooruitzichten
- 14.4. WIJZE WAAROP POLITIEAMBTENAREN DE KLACHTEN MET BETREKKING TOT GEWELD TUSSEN PARTNERS BEHANDELEN-----
- 14.5. WIJZE WAAROP TUCHTDOSSIERS WORDEN BEHANDELD BINNEN DE POLITIEDIENSTEN -----
 - 14.5.1. Ontstaan van het onderzoek
 - 14.5.2. Methodologie
 - 14.5.3. Voornaamste onderzoeksresultaten.....
 - 14.5.4. Vooruitzichten

AFDELING 2: COÖRDINATIE EN DOELTREFFENDHEID**15. INLEIDING****16. TOEZICHTSONDERZOEKEN**

- 16.1. WIJZE WAAROP POLITIEDIENSTEN INLICHTINGEN INZAMELEN -----
 - 16.1.1. Ontstaan van het onderzoek
 - 16.1.2. Methodologie
 - 16.1.3. Onderzoeksresultaten.....
 - 16.1.4. Conclusies
 - 16.1.5. Vooruitzichten
- 16.2. BEHEER VAN INFORMANTEN -----
 - 16.2.1. Ontstaan van het onderzoek
 - 16.2.2. Verloop van het onderzoek.....
 - 16.2.3. Vaststellingen en knelpunten
 - 16.2.4. Conclusies
 - 16.2.5. Aanbevelingen
 - 16.2.6. Vooruitzichten
- 16.3. INTERNATIONALE POLITIESAMENWERKING OP HET VLAKE VAN DE WERKING VAN VERBINDINGSOFFICIEREN -----
- 16.4. SAMENWERKING INZAKE MENSENSMOKKEL EN POLITIONELE OPVOLGING VAN DE MENSENSMOKKEL -----
 - 16.4.1. Ontstaan van de onderzoeken.....
 - 16.4.2. Onderzoeksresultaten.....

14. DIFFÉRENTES ENQUÊTES DE CONTRÔLE

- 14.1. AMIGOS ET CHAMBRES DE SÛRETÉ – FOUILLES À LA SUITE D'ARRESTATIONS -----
- 14.2. FONCTIONNEMENT DES CENTRAUX 101 -----
 - 14.2.1.Genèse de l'enquête.....
 - 14.2.2.Méthodologie.....
 - 14.2.3.Résultats de l'enquête.....
 - 14.2.4.Perspectives
- 14.3. MÉTHODES ET ACTIONS DES SERVICES DE POLICE CONCERNÉS PAR LE MILIEU DE LA PROSTITUTION-----
 - 14.3.1.Genèse de l'enquête.....
 - 14.3.2.Méthodologie.....
 - 14.3.3.Résultats de l'enquête.....
 - 14.3.4.Conclusions.....
 - 14.3.5.Perspectives
- 14.4. MANIÈRE DONT LES FONCTIONNAIRES DE POLICE TRAITENT LES PLAINTES RELATIVES À DES VIOLENCES AU SEIN DU COUPLE -----
- 14.5. MANIÈRE DONT LES DOSSIERS DISCIPLINAIRES SONT TRAITÉS AU SEIN DES SERVICES DE POLICE -----
 - 14.5.1.Genèse de l'enquête.....
 - 14.5.2.Méthodologie
 - 14.5.3.Principaux résultats de l'enquête
 - 14.5.4.Perspectives

SECTION 2 : COORDINATION ET EFFICACITÉ

15. INTRODUCTION

16. ENQUÊTES DE CONTRÔLE

- 16.1. MANIÈRE DONT LES SERVICES DE POLICE RECUEILLENENT DES RENSEIGNEMENTS -----
 - 16.1.1.Genèse de l'enquête.....
 - 16.1.2.Méthodologie
 - 16.1.3.Résultats de l'enquête.....
 - 16.1.4.Conclusions.....
 - 16.1.5.Perspectives
- 16.2. GESTION DES INDICATEURS -----
 - 16.2.1.Genèse de l'enquête.....
 - 16.2.2.Déroulement de l'enquête
 - 16.2.3.Constatations et points faibles
 - 16.2.4.Conclusions.....
 - 16.2.5.Recommandations
 - 16.2.6.Perspectives
- 16.3. COOPÉRATION POLICIÈRE INTERNATIONALE AU NIVEAU DU FONCTIONNEMENT DES OFFICIERS DE LIAISON-----
- 16.4. COOPÉRATION EN MATIÈRE DE TRAFIC D'ÊTRES HUMAINS ET SUIVI POLICIER DU TRAFIC D'ÊTRES HUMAINS -----
 - 16.4.1.Genèse des enquêtes.....
 - 16.4.2.Résultats des enquêtes.....
 - 16.4.3.Conclusions.....
 - 16.4.4.Perspectives

- 16.4.3. Conclusies
- 16.4.4. Vooruitzichten
- 16.5. DIVERSEN

AFDELING 3: DOELTREFFENDHEID VAN DE ALGEMENE OF BIJZONDERE WERKING VAN EEN OF MEER POLITIEKORPSEN OF -DIENSTEN

17. ALGEMENE BESCHOUWINGEN

- 17.1. INLEIDING
- 17.2. VASTSTELLINGEN
- 17.3. VOORNAAMSTE TENDENSEN UIT DE BELANGRIJKSTE ONDERZOEKEN UIT HET VERLEDEN

18. DOELTREFFENDHEID VAN DE ALGEMENE OF BIJZONDERE WERKING VAN BEPAALDE POLITIEDIENSTEN

AFDELING 4: DOELTREFFENDHEID VAN DE ALGEMENE OF BIJZONDERE WERKING VAN EEN OF MEER DIENSTEN MET POLITIEBEVOEGDHEID

19. ALGEMENE INLEIDING

20. TOEZICHTSONDERZOEKEN

- 20.1. SPOORWEGPOLITIE EN DIENST VEILIGHEID VAN DE MIVB
- 20.2. FUNCTIE VAN DE POLITIE OVER HET VERVOER
- 20.2.1. Laatste ontwikkelingen van de onderzoeken
- 20.2.2. Belangrijkste conclusies
- 20.2.3. Belangrijkste aanbevelingen

AFDELING 5: BIJZONDERE OPVOLGINGSVERSLAGEN - ENIGE TOELICHTING BIJ ENKELE BIJZONDERE DOSSIERS IN HET VERLENGDE VAN DE ACTIVITEITEN VAN HET VAST COMITÉ P

AFDELING 6: MONITORING

21. OPVOLGING VAN DE HERVORMING

22. BESCHIKBARE INFORMATIE EN INFORMATIE TOEGEZONDEN AAN HET VAST COMITÉ P

- 22.1. KLACHTEN EN AANGIFTEN BETREFFENDE DE POLITIEDIENSTEN (ARTIKEL 14*BIS*, 1^{STE} LID)
- 22.1.1. Inleiding
- 22.1.2. Gegevens
- 22.1.3. Toelichting
- 22.2. ORDE- EN TUCHTMAATREGELEN (ARTIKEL 14*BIS*, 2^{DE} LID)
- 22.2.1. Lokale politie
- 22.2.2. Federale politie
- 22.3. GERECHTELIJKE, OPSPORINGS- EN STRAFONDERZOEKEN
- 22.3.1. Inleiding
- 22.3.2. Gerechtelijke inbreuken van het kalenderjaar 2001
- 22.3.3. Conclusies

AFDELING 7: EVOLUTIE VAN DE KLACHTENBEHANDELING DOOR HET VAST COMITÉ P

23. KLACHTENBEHANDELING DOOR HET VAST COMITÉ P

16.5. DIVERS -----

**SECTION 3 : EFFICACITÉ DU FONCTIONNEMENT GÉNÉRAL OU PARTICULIER D'UN
OU PLUSIEURS CORPS OU SERVICES DE POLICE** _____

17. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES _____

17.1. INTRODUCTION-----

17.2. CONSTATATIONS-----

17.3. ORIENTATIONS ESSENTIELLES DÉGAGÉES À PARTIR DES PRINCIPALES ENQUÊTES DU PASSÉ-----

**18. EFFICACITÉ DU FONCTIONNEMENT GÉNÉRAL OU PARTICULIER DE SERVICES
DE POLICE DONNÉS** _____

**SECTION 4 : EFFICACITÉ DU FONCTIONNEMENT GÉNÉRAL OU PARTICULIER D'UN
OU DE PLUSIEURS SERVICES À COMPÉTENCE DE POLICE** _____

19. INTRODUCTION GÉNÉRALE _____

20. ENQUÊTES DE CONTRÔLE _____

20.1. POLICE DES CHEMINS DE FER ET SERVICE DE SÉCURITÉ DE LA STIB-----

20.2. FONCTION DE POLICE DES TRANSPORTS-----

20.2.1.Derniers développements des enquêtes

20.2.2.Principales conclusions

20.2.3.Principales recommandations

**SECTION 5 : ENQUÊTES DE SUIVI PARTICULIÈRES – QUELQUES COMMENTAIRES
RELATIFS À DES DOSSIERS PARTICULIERS DANS LE PROLONGEMENT DES
ACTIVITÉS DU COMITÉ PERMANENT P** _____

SECTION 6 : MONITORING _____

21. SUIVI DE LA RÉFORME _____

**22. INFORMATIONS DISPONIBLES ET INFORMATIONS TRANSMISES AU COMITÉ
PERMANENT P** _____

22.1. PLAINTES ET DÉNONCIATIONS CONCERNANT LES SERVICES DE POLICE (ARTICLE 14BIS § 1^{ER})-----

22.1.1.Introduction.....

22.1.2.Données.....

22.1.3.Commentaires.....

22.2. MESURES D'ORDRE ET MESURES DISCIPLINAIRES (ARTICLE 14BIS, § 2) -----

22.2.1.Police locale.....

22.2.2.Police fédérale

22.3. ENQUÊTES JUDICIAIRES, INFORMATIONS ET INSTRUCTIONS-----

22.3.1.Introduction.....

22.3.2.Infractions pénales au cours de l'année 2001.....

22.3.3.Conclusions.....

**SECTION 7 : ÉVOLUTION DU TRAITEMENT DES PLAINTES PAR LE COMITÉ
PERMANENT P** _____

23. TRAITEMENT DES PLAINTES PAR LE COMITÉ PERMANENT P _____

23.1. DONNÉES TRAITÉES À PROPOS DES PLAINTES -----

- 23.1. GEGEVENS BEHANDELD MET BETREKKING TOT DE KLACHTEN -----
- 23.2. EVOLUTIE VAN HET AANTAL KLACHTEN -----
- 23.3. WIE IS DE KLAGER EN WIE KLAAGT HIJ AAN? -----
- 23.4. AANGEKLAAGDE ELEMENTEN -----

AFDELING 8: ENKELE ONTWIKKELINGEN OP BASIS VAN DOSSIERS BESTUDEERD PER THEMA

24. AFSCHAFFING VAN MAATREGELEN ENKEL VOORGESCHREVEN DOOR ADMINISTRATIEVE VERPLICHTINGEN

- 24.1. VASTSTELLING-----
- 24.2. NORM-----
- 24.3. TOELICHTING-----

25. BESLAG OP MOTORRIJTUIGEN ALS GEVOLG VAN EEN VERMOEDEN VAN NIET-DEKKING DOOR EEN BURGERRECHTELIJKE AANSPRAKELIJKHEIDSVERZEKERING

- 25.1. VASTSTELLING-----
- 25.2. NORM-----
- 25.3. TOELICHTING-----

26. CUMULATIE VAN AMBTEN – BIJKOMENDE ACTIVITEITEN

- 26.1. VASTSTELLING-----
- 26.2. NORM-----
- 26.3. TOELICHTING-----

27. IDENTIFICATIE VAN OPTREDENDE POLITIEAMBTENAREN

- 27.1. VASTSTELLING-----
- 27.2. NORM-----
- 27.3. TOELICHTING-----

28. TUSSENKOMSTEN DIE, VOLGENS DE POLITIEAMBTENAREN, NIET TOT HUN BEVOEGDHEID BEHOREN

- 28.1. VASTSTELLING-----
- 28.2. NORM-----
- 28.3. TOELICHTING-----

29. ONTHAAL VAN EN OPNIEUW CONTACT NEMEN MET SLACHTOFFERS

- 29.1. VASTSTELLING-----
- 29.2. NORM-----
- 29.3. TOELICHTING-----

30. GEDRAG VAN POLITIEAMBTENAREN TEGENOVER VERDACHTE PERSONEN

- 30.1. VASTSTELLING-----
- 30.2. NORM-----
- 30.3. TOELICHTING-----

- 23.2. ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PLAINTES -----
- 23.3. QUI PORTE PLAINTÉ – CONTRE QUI ?-----
- 23.4. ÉLÉMENTS INCRIMINÉS -----

SECTION 8 : QUELQUES DÉVELOPPEMENTS À PARTIR DES DOSSIERS EXAMINÉS PAR THÈME

24. ABOLITION DE MESURES DICTÉES UNIQUEMENT PAR DES IMPÉRATIFS ADMINISTRATIFS

- 24.1. CONSTAT-----
- 24.2. NORME -----
- 24.3. COMMENTAIRES -----

25. SAISIES DE VÉHICULES AUTOMOTEURS OPÉRÉES À LA SUITE D'UNE PRÉSUMPTION D'ABSENCE DE COUVERTURE EN ASSURANCE DE LA RESPONSABILITÉ CIVILE

- 25.1. CONSTAT-----
- 25.2. NORME -----
- 25.3. COMMENTAIRES -----

26. CUMUL DE FONCTIONS – ACTIVITÉS ACCESSOIRES

- 26.1. CONSTAT-----
- 26.2. NORME -----
- 26.3. COMMENTAIRES -----

27. IDENTIFICATION DES FONCTIONNAIRES DE POLICE INTERVENANTS

- 27.1. CONSTAT-----
- 27.2. NORME -----
- 27.3. COMMENTAIRES -----

28. INTERVENTIONS QUI, SELON LES FONCTIONNAIRES DE POLICE, NE RELÈVENT PAS DE LEUR COMPÉTENCE

- 28.1. CONSTAT-----
- 28.2. NORME -----
- 28.3. COMMENTAIRES -----

29. ACCUEIL ET REPRISE DE CONTACT AVEC LES VICTIMES

- 29.1. CONSTAT-----
- 29.2. NORME -----
- 29.3. COMMENTAIRES -----

30. COMPORTEMENT DE FONCTIONNAIRES DE POLICE À L'ÉGARD DE PERSONNES SUSPECTÉES

- 30.1. CONSTAT-----
- 30.2. NORME -----
- 30.3. COMMENTAIRES -----

31. GEDRAG VAN POLITIEAMBTENAREN IN HET KADER VAN HUN PRIVÉ-LEVEN _____

31.1. VASTSTELLING-----

31.2. NORM-----

31.3. TOELICHTING-----

32. GEDRAG VAN POLITIEAMBTENAREN IN DE UITOEFENING VAN HUN AMBT EN DE GEVOLGEN DAARVAN _____

32.1. VASTSTELLING-----

32.2. NORM-----

32.3. TOELICHTING-----

33. POLITIE-INTERVENTIES IN GEVAL VAN NOOD – VERANTWOORDELIJKHEID ZONDER FOUT _____

33.1. VASTSTELLING-----

33.2. NORM-----

33.3. TOELICHTING-----

34. GEBRUIK VAN DIENSTVOERTUIGEN DOOR POLITIEAMBTENAREN _____

34.1. VASTSTELLING-----

34.2. NORM-----

34.3. TOELICHTING-----

35. HOUDING DIE MOET WORDEN AANGENOMEN TEGENOVER EEN AANGEHOUDENE DIE VERZORGING OF MEDICIJNEN EIST _____

35.1. VASTSTELLING-----

35.2. NORM-----

35.3. TOELICHTING-----

36. GEBRUIK VAN GEWELD DOOR POLITIEAMBTENAREN _____

36.1. VASTSTELLING-----

36.1.1. Gebruik van geweld tijdens massabijeenkomsten.....

36.1.2. Punctueel gebruik van geweld.....

36.2. NORM-----

36.3. TOELICHTING-----

37. UITOEFENING VAN DE POLITIEFUNCTIE S.L. DOOR PRIVÉ-INSTELLINGEN _____**38. INTEGRITEIT EN PROFESSIONALISME VAN DE POLITIEDIENSTEN** _____

38.1. INLEIDING EN PROBLEEMSTELLING -----

38.2. ONDERZOEK NAAR INTEGRITEIT EN PROFESSIONALISME -----

HOOFDSTUK III: VOORUITZICHTEN _____

31. COMPORTEMENT DE FONCTIONNAIRES DE POLICE DANS LE CADRE DE LEUR VIE PRIVÉE _____

- 31.1. CONSTAT-----
31.2. NORME -----
31.3. COMMENTAIRES -----

32. COMPORTEMENT DE FONCTIONNAIRES DE POLICE DANS L'EXERCICE DE LEURS FONCTIONS ET CONSÉQUENCES _____

- 32.1. CONSTAT-----
32.2. NORME -----
32.3. COMMENTAIRES -----

33. INTERVENTIONS POLICIÈRES DANS LES CAS DE NÉCESSITÉ – RESPONSABILITÉ SANS FAUTE _____

- 33.1. CONSTAT-----
33.2. NORME -----
33.3. COMMENTAIRES -----

34. UTILISATION DES VÉHICULES DE SERVICE PAR CERTAINS FONCTIONNAIRES DE POLICE _____

- 34.1. CONSTAT-----
34.2. NORME -----
34.3. COMMENTAIRES -----

35. ATTITUDE À ADOPTER FACE À UNE PERSONNE ARRÊTÉE RÉCLAMANT DES SOINS OU DES MÉDICAMENTS _____

- 35.1. CONSTAT-----
35.2. NORME -----
35.3. COMMENTAIRES -----

36. USAGE DE LA FORCE PAR LES FONCTIONNAIRES DE POLICE _____

- 36.1. CONSTAT-----
36.1.1. Usage de la force lors de grands rassemblements et de mouvements de foule.....
36.1.2. Usage ponctuel de la force
36.2. NORME -----
36.3. COMMENTAIRES -----

37. EXERCICE DE LA FONCTION DE POLICE S.L. PAR DES INSTITUTIONS PRIVÉES _

38. INTÉGRITÉ ET PROFESSIONNALISME DES SERVICES DE POLICE _____

- 38.1. INTRODUCTION ET DÉFINITION DE LA PROBLÉMATIQUE -----
38.2. ENQUÊTES RELATIVES À L'INTÉGRITÉ ET AU PROFESSIONNALISME -----

CHAPITRE III : PERSPECTIVES _____

VOORWOORD

Als onafhankelijk extern toezichtsorgaan van en ten dienste van het Parlement oefent het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten toezicht uit 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. Het Vast Comité P is er dus niet in de eerste plaats om de toepassing van de wetten en reglementen door de politiediensten te controleren, een waardeoordeel te vellen over de werking van een specifieke politiedienst of de individuele klachten en aangiften van de burgers te onderzoeken betreffende de wijze waarop het politiebeleid, zoals bepaald door het Parlement of de uitvoerende macht, ten uitvoer wordt gelegd. Het Comité is het aan zichzelf verplicht om tegelijkertijd ambitieuzer en “bedachtzamer” te zijn. Om zijn opdracht ten volle ten uitvoer te kunnen brengen, volstaat het niet alle nodige informatie in te zamelen, dit wil zeggen te fungeren als algemeen observatorium van het politiestelsel en daarna toezichtsonderzoeken uit te voeren. Het is immers noodzakelijk dat zijn activiteiten aanleiding geven tot een algemene en pertinente analyse die het mogelijk maakt aanbevelingen te formuleren en de vastgestelde disfuncties te verhelpen, en aldus de algemene en globale werking van de politiediensten te verbeteren.

Een dergelijke analyse en de aanbevelingen die eruit voortvloeien, moeten op een zo nauwkeurig mogelijke en wetenschappelijke wijze gebeuren. Dit veronderstelt ook in zekere mate het bestaan van normen, standaarden, vergelijkingspunten, enz. Alhoewel de opvolging en de analyse van de verschillende elementen van een globaal systeem dat volop in verandering is weliswaar mogelijk zijn en, in verscheidene opzichten, ook niet van enig belang ontbloomt zijn, komt het toch voorbarig, aanmatigend en overbodig voor om nauwelijks een jaar na het begin van de inplaatsstelling van de radicale hervorming van het politielandschap algemene, pertinente en significante aanbevelingen te formuleren. Wanneer nodig, werden individuele of bijzondere voorstellen of aanbevelingen meestal rechtstreeks ter kennis gebracht van de hiërarchische verantwoordelijken en de bevoegde overheden en werden deze bovendien meestal aangehaald in een bijzonder verslag of besproken in de Vaste Commissie belast met de begeleiding van de Vaste Comités van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

Dit is een van de redenen waarom het Vast Comité P een grondige analyse heeft willen maken van zijn activiteiten, in het bijzonder voor de laatste vijf jaar. In eenzelfde optiek, gelet op de bijzondere periode die wij beleven, heeft het Vast Comité P er zich op toegelegd, en zal het dit ook blijven doen in 2002, de methodologie die het samen met zijn Dienst Enquêtes gebruikt om zijn activiteiten tot een goed einde te brengen, te verbeteren en te verfijnen.

In een streven om zijn kwalitatieve benadering blijvend te verbeteren, heeft het Vast Comité P er tegelijkertijd voor gezorgd de leden van zijn Dienst Enquêtes te ondersteunen op het vlak van documentatie en de vorming van zijn leden en enquêteurs in kwaliteitszorg, management- en audittechnieken te bevorderen.

Deze onderwerpen worden meer in detail behandeld in het tweede deel van dit verslag en *infra* onder punt 9.

In het raam van deze veranderingen en ter aanvulling van de structurele hervorming van de politiediensten is het nuttig zich door middel van thematische onderzoeken te buigen over de processen en procedures. In het verlengde van de wettelijke basisopdrachten van het Vast Comité P wordt steeds in het bijzonder de aandacht gevestigd op de naleving van de fundamentele rechten van de burgers en op de doelmatigheid, doeltreffendheid en coördinatie *s.l.* van de werking van de politiediensten. Bij de

AVANT-PROPOS

Le Comité permanent de contrôle des services de police, en tant qu'organe de contrôle externe et indépendant relevant du Parlement et au service de celui-ci, exerce une fonction de contrôle sur la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux personnes, sur la coordination et enfin, sur l'efficacité des services de police. L'objectif premier du Comité permanent P n'est donc pas simplement de vérifier l'application des lois et règlements par les services de police ou d'émettre des jugements de valeur quant au fonctionnement d'un service spécifique ou encore d'examiner des plaintes et dénonciations de citoyens individuels relatives à la manière dont la politique policière définie par le Parlement ou le pouvoir exécutif est mise en œuvre. Il se doit d'être à la fois plus ambitieux et plus « sage ». Pour pouvoir mener sa mission à bien, il ne lui suffit pas de rassembler toutes les informations nécessaires ou, en d'autres termes, de servir d'observatoire global de la chose policière et ensuite d'initier des enquêtes de contrôle. Il est en effet impératif que ses activités débouchent sur une analyse pertinente et globale permettant de formuler des recommandations et de remédier aux dysfonctionnements constatés, pour ainsi améliorer le fonctionnement général et global des services de police.

Une telle analyse et les recommandations qui en découlent doivent être réalisées avec un maximum de rigueur et d'esprit scientifique. Elle implique aussi, dans une certaine mesure, l'existence de normes, de standards, d'éléments de comparaison, etc. Si le suivi et l'analyse de différentes composantes d'un système global en pleine mutation sont certes possibles et, à différents égards, dignes d'intérêt, il peut être prématuré, outrecuidant et superfétatoire de déjà formuler des recommandations générales pertinentes et significatives, un an à peine après le début de la mise en place de la réforme radicale de notre paysage policier. Lorsqu'elles s'imposaient, les suggestions et recommandations individualisées ou particulières ont le plus souvent été exposées directement aux responsables hiérarchiques et aux autorités compétentes. Par ailleurs, elles ont également le plus souvent été évoquées dans un rapport particulier ou devant les Commissions d'accompagnement des Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements.

C'est là une des raisons pour lesquelles le Comité permanent P s'est attaché à réaliser une analyse en profondeur de ses activités, surtout, des cinq dernières années. Dans la même optique, compte tenu de la période particulière que nous traversons, il s'est employé, et continuera d'ailleurs de le faire sans relâche en 2002, à affiner et à améliorer la méthodologie à laquelle, assisté par son Service d'enquêtes, il a recours pour mener ses activités à bon port et donc les assumer pleinement.

Dans le souci de toujours améliorer son approche qualitative, le Comité permanent P développe en parallèle un soutien documentaire ainsi que sa formation et celle des membres de son Service d'enquêtes en gestion de la qualité et en techniques de management et d'audit.

Ces questions sont abordées plus en détails dans la deuxième partie du rapport et *infra* au point 9.

Dans ce même contexte de changement et à titre complémentaire par rapport à la réforme structurelle des services de police, il est intéressant de se pencher sur les processus et procédures au moyen d'enquêtes thématiques. Dans le prolongement des missions de base légales du Comité permanent P, l'accent est alors toujours plus particulièrement mis sur le respect des droits fondamentaux du citoyen et sur la coordination, l'efficacité et l'efficience *s.l.* du fonctionnement des services de police. Il a notamment été tenu compte pour le choix des thèmes au cours des derniers mois et de la période actuelle, des demandes du Parlement, des priorités fixées par le plan na-

keuze van de behandelde thema's werd er in de huidige periode en de laatste maanden rekening gehouden met de vragen van het Parlement en met de prioriteiten gesteld door het nationaal veiligheidsplan, naast vanzelfsprekend de pijnpunten die tot uiting komen in de analyse van incidenten, klachten en aangiften.

Na een eerste bespreking met de Commissie belast met de begeleiding van het Vast Comité P werd een aanvang genomen met de nieuwe opdracht om een marginale controle uit te oefenen op de werking van de algemene inspectie en van de diensten intern toezicht van de lokale politie. Hierdoor wordt er onder meer naar gestreefd een eenvormige, kwaliteitsvolle globale behandeling van de klachten van de burgers en overheden ten laste van politiediensten of -ambtenaren te verzekeren.

Het Vast Comité P wenst te benadrukken dat het in zijn werking naar de overheden en de politiediensten toe een positieve benadering voorstaat en dat het zeker niet de bedoeling is deze in diskrediet te brengen. Het Comité waakt erover zijn onderzoeken volgens een strikte methodologie op een objectieve en transparante wijze te voeren waarbij het, alvorens definitieve besluiten te trekken, in de mate van het mogelijke zijn vaststellingen ter kennis brengt van de betrokken organisatie en meestal ook van de bevoegde overheden, aan wie aldus de mogelijkheid wordt geboden om specifieke vragen, verzoeken, voorstellen of opmerkingen, enz. te formuleren.

Alhoewel het Vast Comité P heeft vastgesteld dat de politiediensten en de individuele politieambtenaren zich bewust waren van het belang om de fundamentele rechten van de burgers te beschermen en, volgens het principe van een gemeenschapsgerichte politie, hun taken tot een goed einde te brengen, heeft het nochtans gemeend in een aantal toezichtsonderzoeken, waarvan er sommige nog lopend zijn, aan deze materie bijzondere aandacht te moeten schenken.

Het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten is van oordeel dat deze materie essentieel is voor een democratische uitoefening van de politiefunctie. Elk laxisme op dit vlak zou de geloofwaardigheid van de politie aantasten en tegelijkertijd een malaise binnen de eigen organisatie veroorzaken.

Het is in het licht van deze benadering dat het Vast Comité P verslag uitbrengt over zijn werking voor het jaar 2001.

tional de sécurité, outre, bien entendu les points faibles mis au jour par l'analyse des incidents, plaintes et dénonciations.

La nouvelle mission de contrôle marginal du Comité permanent P sur le fonctionnement de l'inspection générale et des services de contrôle interne des polices locales, a débuté après les premiers échanges de vues avec la Commission chargée de son suivi parlementaire. L'objectif est notamment d'assurer ainsi un traitement global uniforme et de qualité des plaintes des citoyens et des autorités à charge de services ou de fonctionnaires de police.

Le Comité permanent P entend rappeler qu'il s'est investi dans une logique d'approche positive dans le cadre de son fonctionnement à l'égard des autorités et des services de police et qu'il n'est nullement dans ses intentions de jeter de quelque façon que ce soit le discrédit sur ces derniers. C'est ainsi qu'il veille à mener ses enquêtes dans un souci de transparence et d'objectivité et selon une méthodologie stricte en vertu de laquelle, avant de tirer des conclusions définitives et dans toute la mesure du possible, il informe de ses constatations l'organisation concernée et le plus souvent aussi les autorités compétentes, qui se voient ainsi octroyer la possibilité de faire part de leurs questions, demandes, suggestions, remarques, etc.

Si le Comité permanent P a constaté que les services de police et les fonctionnaires de police individuels étaient conscients de l'intérêt de protéger les droits fondamentaux des citoyens et de mener à bien leurs tâches dans un souci de police de proximité, il a néanmoins estimé utile de se pencher plus particulièrement sur la question dans un certain nombre d'enquêtes de contrôle, dont certaines sont toujours en cours.

Le Comité permanent de contrôle des services de police considère l'ensemble de cette matière comme essentielle à l'exercice démocratique de la fonction de police. Le moindre laxisme sur ce plan porterait atteinte à la crédibilité des services de police et susciterait par la même occasion un malaise au sein de l'organisation même.

C'est dans cet état d'esprit que le Comité permanent P rend compte de ses activités pour l'année 2001.

ALGEMENE INLEIDING

Met de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten heeft de wetgever een specifiek externⁱ toezicht, alsook opvolging en controle op de politiediensten in België willen instellen, en dat via een instelling die rechtstreeks afhangt van het Parlementⁱⁱ: het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten. Het Vast Comité P oefent ook toezicht uit op de algemene inspectie van de federale politie en de lokale politieⁱⁱⁱ – waarmee het sinds de oprichting van deze laatste bovendien een optimale samenwerking wil aangaan^{iv} – evenals op de diensten intern toezicht, zowel van de federale als van de lokale politie. In de huidige context van de hervorming van de politiediensten worden de fundamentele opdrachten en de rol van het Vast Comité P, als specifiek extern, neutraal en onafhankelijk toezichtsorgaan, dus duidelijk bevestigd. De wijziging van het politielandschap en de toepassing van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, versterken immers aanzienlijk de bestaansredenen van een specifiek extern toezicht, want er valt niet te ontkennen dat die verandering problemen zal veroorzaken die niet noodzakelijk zullen kunnen worden weggevoerd binnen de structuur zelf. De verschillende toezichtsorganen, verwante inspecties of instellingen, op diverse niveaus en met onderscheiden doelstellingen en opdrachten, zijn onontbeerlijk voor de harmonieuze ontwikkeling van de uitoefening van het politieambt in een democratische staat en moeten op elkaar afgestemd zijn om een globaal, samenhangend en functioneel systeem te vormen. Bovendien moet een overdreven toename van de meest uiteenlopende vormen van toezicht worden vermeden als men echt functioneel^v, doeltreffend en misschien vooral geloofwaardig wil blijven.

Het is in een dergelijke context dat het Vast Comité P zijn specificiteit zo goed mogelijk heeft ontwikkeld en daarvan herhaaldelijk de parlementaire begeleidingscommissie op de hoogte heeft gesteld. Er moet evenwel aan worden herinnerd dat zowel het Parlement als de regeringen van de laatste jaren de opdrachten van de toezichtsorganen – Comités P en I – nooit hebben willen beperken^{vi}. Volgens dezelfde logica en door zijn specifieke taken gelooft het Vast Comité P – dat hierover eerst verslag uitbracht aan het Parlement – dat het zich moet bezighouden met de supervisie van, het toezicht en de controle op de tenuitvoerlegging van de nieuwe structuren en reglementeringen binnen de hervormde politiediensten, met name op het vlak van de integratiemechanismen van informatieverspreiding, de functionaliteiten, een gemeenschapsgerichte politie, enz. Dat alles in de eerste plaats ten behoeve van het Parlement^{vii}. Als bevoorrecht waarnemer van het “politiebestel” heeft het Vast Co-

ⁱ Parl. St., Senaat, 1998-1999, nr. 1-1268/1, p. 1-3; Parl. St., Senaat, 1997-98, nr. 1-994/2, Kamer, 1998-99, nr. 1568/2, p. 3-4 e. v.; Parl. St., Kamer, 1997-98, nr. 1676/1, p. 9-10; Parl. St., Kamer, 1990-91, nr. 1305/8, p. 2-10.

ⁱⁱ Parl. St., Kamer, 1990-91, nr. 1305/1, p. 20.

ⁱⁱⁱ Parl. St., Senaat, 1998-99, nr. 1-1268/1, p. 7.

^{iv} Parl. St., Senaat, 1998-99, nr. 1-1268/1, p. 7.

^v Parl. St., Senaat, 1998-99, nr. 1-1268/3, p. 10.

^{vi} In het bijzonder Parl. St., Kamer, 1990-91, nr. 1305/1, p. 10.

^{vii} In het raam van zijn activiteiten moet het Vast Comité P op regelmatige tijdstippen verslag uitbrengen aan het Parlement en, indien nodig, aan de regering – in de persoon van de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie – en soms zelfs aan bepaalde instanties van bestuurlijke of gerechtelijke politie. Zie met name Parl. St., Kamer, 1990-91, nr. 1305/1, p. 20.

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Par la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements, le législateur a entendu instituer une surveillance, un suivi et un contrôle spécifiquement externesⁱ des services de police en Belgique, assurés par une institution relevant directement du Parlementⁱⁱ : le Comité permanent de contrôle des services de police. Ce dernier exerce aussi un contrôle sur l'inspection générale de la police fédérale et de la police localeⁱⁱⁱ – avec laquelle il s'efforce, depuis la mise en place de celle-ci, d'instituer par ailleurs une collaboration optimale^{iv} – ainsi que sur les contrôles internes, tant de la police fédérale que des polices locales. Dans le contexte actuel de réforme des services de police, sa mission fondamentale et son rôle, en tant qu'organe de contrôle spécifiquement externe, neutre et indépendant, se trouvent donc clairement confirmés. En effet, le changement du paysage policier et la mise en application de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, renforcent considérablement la raison d'être d'un tel contrôle spécifiquement externe, car il est indéniable que ce changement suscitera des problèmes qui ne pourront pas nécessairement être résolus de l'intérieur de l'ensemble de la structure. Les différents contrôles, inspections ou institutions apparentées, situés à des niveaux distincts et créés avec des objectifs et des missions distincts, sont indispensables au développement harmonieux de l'exercice de la fonction de police dans un État démocratique et doivent s'articuler les uns par rapport aux autres pour former un système global, cohérent et fonctionnel. Il convient en outre d'éviter une inflation des contrôles les plus divers si l'on veut vraiment rester fonctionnel^v, efficace et peut-être surtout, crédible.

C'est dans un tel contexte que le Comité permanent P a dégagé au mieux sa spécificité et qu'il en a, à plusieurs reprises, fait part à la Commission parlementaire d'accompagnement. Il importe de rappeler cependant aussi que tant le Parlement que les gouvernements des dernières années ont toujours souhaité que les missions des organes de contrôle – Comité P et R – ne soient pas limitées^{vi}. Dans la même logique, après en avoir rendu compte au Parlement, le Comité permanent P considère de son devoir, en raison de la spécificité de ses missions, d'assurer la supervision, la surveillance et le contrôle – d'abord et avant tout au profit du Parlement^{vii} – de la mise en œuvre des nouvelles structures et réglementations au sein des services de police réformés, notamment au niveau des mécanismes intégrateurs de la circulation de l'information, des fonctionnalités, de la « police de proximité », etc. En sa qualité d'observatoire privilégié de la « chose policière », l'un de ses principaux objectifs consiste à dégager et à présenter une vision d'ensemble du fonctionnement de

ⁱ Doc. Parl., Sénat, 1998-1999, n°1-1268/1, pp.1-3 ; Doc. Parl., Sénat, 1997-98, n°1-994/2, Chambre, 1998-99, n°1568/2, pp.3-4 et sv. ; Doc. Parl., Chambre, 1997-98, n°1676/1, pp.9-10 ; Doc. Parl., Chambre, 1990-91, n°1305/8, pp.2-10.

ⁱⁱ Doc. Parl., Chambre, 1990-91, n°1305/1, p.20.

ⁱⁱⁱ Doc. Parl., Sénat, 1998-99, n°1-1268/1, p.7.

^{iv} Doc. Parl., Sénat, 1998-99, n°1-1268/1, p.7.

^v Doc. Parl., Sénat, 1998-99, n°1-1268/3, p.10.

^{vi} En particulier Doc. Parl., Chambre, 1990-91, n°1305/1, p.10.

^{vii} Dans le cadre de ses activités, le Comité permanent P doit régulièrement faire rapport au Parlement et, quand les circonstances l'exigent, au gouvernement – en les personnes des ministres de l'Intérieur et de la Justice –, voire à certaines autorités de police administrative ou judiciaire. Voy. notamment Doc. Parl., Chambre, 1990-91, n°1305/1, p.20.

mité P onder meer tot doel een algemene visie op de werking van de politiediensten, de activiteiten van de besturen, diensten, ambtenaren en andere personen met politiebevoegdheid te ontwikkelen en voor te stellen. Niettemin blijft het Vast Comité P geconfronteerd met een aantal beperkingen en moeilijkheden om een deel van zijn opdrachten uit te voeren. Vooreerst werd via de wet van 1 maart 1999¹ in de wet van 18 juli 1991, waarin de werking van het Vast Comité P wordt vastgelegd, een bepaling ingevoegd die het Comité P verbiedt, uit eigen beweging, een advies uit te brengen over een ontwerp van wet, van koninklijk besluit of van omzendbrief, dan wel over documenten van welke aard ook waarin de beleidslijnen van de bevoegde ministers worden geformuleerd. In dit verband heeft het Comité al verscheidene malen onderstreept dat het maar sporadisch op de hoogte werd gebracht van een aantal wetgevende maar vooral regelgevende initiatieven, uitsluitend na persoonlijk onderzoek en dat het doorgaans alleen maar kan rekenen op “mensen van goede wil” om geïnformeerd te worden en in het bezit te worden gesteld van de belangrijkste regelgevende teksten, richtlijnen, instructies, omzendbrieven, enz. die aan de politiediensten zijn gestuurd. Maar die informatie zou kunnen wijzen op eventuele disfuncties of problemen in de politiediensten of kan deze zelfs blootleggen. Hetzelfde geldt voor de algemene of bijzondere jaarverslagen van diverse diensten of besturen.

Nochtans lijkt het vanzelfsprekend dat het orgaan dat belast is met het toezicht op de toepassing van reglementen, richtlijnen en alle documenten waarin het gedrag van de leden van de politiediensten wordt geregeld, die documenten ook kan krijgen. Wat de interne documenten van de politiediensten betreft, bepaalt de wet dat die automatisch aan het Vast Comité P worden gestuurd. Voor externe documenten daarentegen, d.w.z. de documenten die afkomstig zijn van de overheden, voorziet de wet deze bepaling niet. Het gewijzigde artikel 9 van de wet van 18 juli 1991 zou dus moeten worden aangevuld met een bepaling dat de verschillende overheden die macht uitoefenen op de politiediensten rechtstreeks aan het Vast Comité P alle documenten sturen die de handelwijze en het gedrag van de leden van de politiediensten regelen, met uitzondering van de richtlijnen inzake het opsporings- en vervolgingsbeleid en inzake het beleid met betrekking tot de bestuurlijke politie. De veel te strikte, zelfs abusieve interpretatie door sommige personen van het nieuwe lid 7 van artikel 9 van de wet van 18 juli 1991 heeft als resultaat dat het Vast Comité P kostbare informatie wordt ontcijferd.

De laatste maanden heeft het Vast Comité P meermaals de gelegenheid te baat genomen om eraan te herinneren dat zijn hoofdplicht er niet in bestaat individuele feiten binnen de politiediensten vast te stellen noch systematisch zelf alle klachten daarover na te gaan. In de memorie van toelichting van de wet van 18 juli 1991 staat hierover uitdrukkelijk dat: *“het toezicht dat de Regering [...] wil invoeren, [...] niet als voornaamste bedoeling heeft om bij de politie- en inlichtingendiensten individuele feiten vast te stellen met het oog op het sanctioneren ervan; dat blijft de volle bevoegdheid van de gerechtelijke of tuchtrechtelijke overheid. Het doel van het toezicht is om eventueel onvolkomenheden in en het falen van het systeem vast te stellen en voorstellen te formuleren om dat te verhelpen”*ⁱ.

Binnen de grenzen van zijn opdracht en met inachtneming van de geest en de letter van de wet, zodat het zich ten volle kan toelagen op zijn opdrachten en fundamentele taken en om de impact en werklast te beperken die de eenvoudige behandeling van individuele klachten inhoudt, heeft het Vast Comité P een visie ontwikkeld over de globale behandeling van het geheel van klachten en aangiften door alle betrokken partijen. Daarom heeft het in de mate van het mogelijke de medewerking van de be-

ⁱ Parl. St., Kamer, 1990-91, nr. 1305/8, p. 12-13.

l'institution policière, des activités des administrations ou des services ainsi que des fonctionnaires et autres personnes à compétence de police. Toutefois, le Comité permanent P continue d'être confronté à un certain nombre de limites et de difficultés pour assumer une partie des missions qui lui incombent. Tout d'abord la loi du 1^{er} mars 1999¹ a en effet inséré dans la loi organique du 18 juillet 1991 organisant le fonctionnement du Comité permanent P, une disposition lui interdisant de rendre, de sa propre initiative, un avis sur un projet de loi, d'arrêté royal, de circulaire, ou sur des documents de toutes natures exprimant les orientations politiques des ministres compétents. Dans ce contexte, le Comité permanent P a déjà plusieurs fois souligné qu'il n'était informé de certaines initiatives législatives, mais surtout réglementaires, que de manière sporadique, uniquement à la suite d'investigations personnelles, et qu'il ne pouvait, le plus souvent, compter que sur les « bonnes volontés » pour être informé et être mis en possession des principaux textes réglementaires, directives, instructions, circulaires, etc. adressées aux services de police. Or, ces informations peuvent être source ou révélatrices d'éventuels dysfonctionnements ou problèmes au sein des services de police. Il en va de même des rapports annuels généraux ou particuliers de divers services ou administrations.

Et pourtant, il semble couler de source que l'organe chargé du contrôle de l'application des règlements et directives, ainsi que de tous les documents réglant le comportement des membres des services de police, puisse également recevoir ces documents. En ce qui concerne les documents internes des services de police, la loi prévoit un envoi automatique de ceux-ci au Comité permanent P. Par contre, en ce qui concerne les documents externes, c.-à-d. les documents émanant des autorités, la loi ne prévoit pas cet envoi. L'article 9 modifié de la loi organique du 18 juillet 1991 devrait aussi être complété par une disposition stipulant que les différentes autorités exerçant un pouvoir sur les services de police adressent directement au Comité permanent P tous les documents qui règlent les interventions et le comportement des membres des services de police, à l'exception des directives déterminant la politique en matière de recherche, de poursuite et de police administrative. L'interprétation beaucoup trop stricte voire abusive de certaines personnes du nouvel alinéa 7 de l'article 9 de la loi organique du 18 juillet 1991, a pour résultat que le Comité permanent P reste privé d'informations précieuses.

Au cours des derniers mois, le Comité permanent P a eu plusieurs fois l'occasion de rappeler 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. L'exposé des motifs de la loi organique du 18 juillet 1991 notait expressément à ce propos que : « *Le contrôle que le gouvernement entend instaurer [...] n'a pas pour but principal de constater dans les services de police [...], des faits individuels à sanctionner : ce rôle demeure de l'entière compétence des autorités judiciaires ou disciplinaires. Le but de ce contrôle est de constater les imperfections et dysfonctionnements occasionnels du système et ainsi de formuler des propositions afin d'y remédier* »ⁱ.

Dans les limites de sa mission et dans le respect de la lettre et de l'esprit de la loi, soucieux de se consacrer à ses missions et tâches essentielles, et afin de limiter l'impact et la charge de travail que représente le simple traitement des plaintes individuelles, le Comité permanent P a développé une vision relative au traitement global de l'ensemble des plaintes et dénonciations par l'ensemble des intervenants. Dans la mesure du possible, il a dès lors sollicité la collaboration des services d'inspection et des services de contrôle interne compétents et a travaillé en toute confiance et en par-

ⁱ Doc. Parl., Chambre, 1990-91, n°1305/8, pp.12-13.

voegde inspectiediensten en de diensten intern toezicht gevraagd en heeft het met hen in vertrouwen en partnerschap gewerkt, door het onderzoek naar een aantal aan het Comité gerichte individuele klachten in hun handen te geven. Deze vorm van samenwerking moet in de eerste plaats bijdragen tot een bewustwording en in de tweede plaats tot meer betrokkenheid en verantwoordelijkheidszin binnen de politiediensten, door de vertrouwensrelatie tussen die diensten en het Vast Comité P verder uit te bouwen. Ook het beleid van openheid en transparantie ten aanzien van de geïntegreerde politie moet aldus worden gezien. Het Vast Comité P kon evenwel niet om de vaststelling heen dat de samenwerking en de kwaliteit van de gevoerde onderzoeken in sommige diensten niet altijd optimaal warenⁱ. Normaal gezien zouden de nauwkeurig omschreven verwachtingen, die blijken uit de protocollen en de nieuwe richtlijnen van de minister van Binnenlandse Zaken inzake intern toezicht en de behandeling van klachten en aangiften, een verbetering in de hand moeten werken.

Bovendien werd een systeem ontworpen dat garandeert dat er op regelmatige tijdstippen aan het Vast Comité P niet alleen bepaalde informatie wordt gegeven, maar dat het ook wordt ingelicht over het gevolg dat wordt voorbehouden aan de voornaamste klachten en aangiften die bepaalde politieoverheden, inspecties of diensten intern toezicht en politiediensten ontvangen. Die maatregel beoogt meer in het bijzonder een zicht op het geheel te krijgen, een zo rechtstreeks mogelijk contact te behouden met de werking van de politiediensten, aanbevelingen mogelijk te maken, en zelfs maatregelen voor te stellen die bestemd zijn om terugkerende fouten of disfuncties te verhelpen. In het kader van die informatie-uitwisseling heeft het Vast Comité P een beroep gedaan op de spontane medewerking van de politie- en inspectiediensten en van de diensten intern toezicht. Naar aanleiding daarvan heeft het vastgesteld dat, sinds het begin van de hervorming, de informatie minder goed doorstroomt en dat, wanneer ze wel werd doorgegeven, dat niet altijd volledig is gebeurd.

Na afloop van een aantal gerechtelijke onderzoeken stelt de Dienst Enquêtes P een verslag op, dat vervolgens aan het Vast Comité P wordt overgemaakt. Het verslag beperkt zich tot de informatie die het Vast Comité P nodig heeft om zijn opdrachten te vervullen. Het kan derhalve informatie bevatten over de bescherming en de eerbiediging van de rechten en vrijheden van personen of over alles wat de doeltreffendheid van en de coördinatie tussen de politiediensten schaadt. De gepleegde inbreuken kunnen immers meer algemene toestanden aan het licht brengen. Er moet ook aan worden herinnerd dat de opening van een tuchtonderzoek, een gerechtelijk onderzoek of opsporingsonderzoek niet noodzakelijk betekent dat het Comitéⁱⁱ onbevoegd is, omdat het meestal het einde van de andere procedures afwacht en zijn eigen onderzoek opschort al naar gelang van de omstandigheden en de aanwezige elementen. Het is bovendien essentieel te onderstrepen dat niettegenstaande de gerechtelijke onderzoeken belangrijk zijn, ze de uitvoering van de andere opdrachten van de Dienst Enquêtes niet in gevaar mogen brengenⁱⁱⁱ.

Bij de omvangrijke werkzaamheden van verschillende parlementaire commissies hadden tal van betrokken partijen, deskundigen en vertegenwoordigers van de politieke wereld de nadruk gelegd op de dringende noodzaak van extern toezicht op de politiediensten. Meteen daarna is de wet van 18 juli 1991 ingevoerd. In het verleng-

ⁱ Zie vierde deel, bijlage G, dat kan worden geraadpleegd op de website van het Vast Comité P (www.comitep.be).

ⁱⁱ Zie o.m. Parl. St., Senaat, 1998-99, nr. 1-1268/2, amendement nr. 1, Parl. St., Senaat, 1998-99, nr. 1-1268/3, p. 8.

ⁱⁱⁱ Parl. St., Senaat, 1998-99, nr. 1-1268/3, p. 15.

tenariat avec eux, leur laissant le soin de mener à bien des enquêtes à la suite de certaines plaintes individuelles qui lui avaient été adressées. Cette forme de coopération a pour but de contribuer à renforcer d'abord la sensibilisation, ensuite l'implication et la responsabilisation des services de police en nourrissant la relation de confiance entre ces services et le Comité permanent P. C'est aussi de cette manière que s'exprime sa politique d'ouverture et de transparence à l'égard de la police intégrée. Le Comité permanent P a toutefois été amené à remarquer que, dans certains services, la coopération et la qualité des enquêtes menées n'étaient pas toujours optimalesⁱ. Normalement, la précision des attentes liées aux protocoles et les nouvelles directives du ministre de l'Intérieur en matière de contrôle interne, de traitement des plaintes et dénonciations devraient contribuer à leur amélioration.

Un système a en outre été conçu pour garantir la communication régulière au Comité permanent P de certaines informations et de la suite réservée à l'essentiel des plaintes et dénonciations reçues par certaines autorités de police, par les inspections ou contrôles internes ainsi que par les services de police. Cette mesure vise plus particulièrement à obtenir une vue d'ensemble, à garder un contact aussi direct que possible avec le fonctionnement des services de police et à permettre la formulation de recommandations, voire à proposer des mesures destinées à remédier à des fautes ou dysfonctionnements récurrents. Dans le cadre de cet échange d'informations, le Comité permanent P a fait appel à la coopération spontanée des services de police et des services d'inspection ou de contrôle. À cette occasion, il a été amené à constater que, depuis le début de la réforme, les informations circulent moins bien et que, quand elles ont été communiquées, elles ne l'ont pas toujours été complètement.

À l'issue d'un certain nombre d'enquêtes judiciaires, le Service d'enquêtes P établit un rapport, qui est ensuite transmis au Comité permanent P. Le rapport se limite aux informations nécessaires au Comité permanent P pour exercer ses missions. Il peut dès lors contenir des informations concernant la protection et le respect des droits et libertés des personnes ou relatives à ce qui nuit à l'efficacité et à la coordination entre les services de police. Les infractions commises peuvent en effet révéler des situations plus générales. Il doit aussi être rappelé que l'ouverture d'une enquête disciplinaire, d'une enquête ou d'une information judiciaire ne signifie pas nécessairement l'incompétence du Comitéⁱⁱ qui, le plus souvent, attendra cependant l'aboutissement des autres procédures et suspendra sa propre enquête en fonction des circonstances et des éléments en présence. Il importe en outre de souligner que, si les enquêtes judiciaires sont importantes, elles ne peuvent cependant mettre en péril l'exécution des autres missions du Service d'enquêtesⁱⁱⁱ.

Lors des travaux d'envergure de plusieurs commissions parlementaires, de nombreux intervenants, experts et représentants du monde politique ont confirmé l'impérieuse nécessité d'un contrôle externe des services de police. Dans la foulée, la loi organique du 18 juillet 1991 a été adoptée. Dans le prolongement, d'autres commissions parlementaires^{iv}, plusieurs instances et personnes sont venues confirmer et renforcer ce besoin, et également formuler les mêmes recommandations. Au départ, le législateur

ⁱ Voy. quatrième partie, annexe G, consultable sur le site Internet du Comité permanent P (www.comitep.be).

ⁱⁱ Voy. e.a. Doc. Parl., Sénat, 1998-99, n°1-1268/2, amendement n°1, Doc. Parl., Sénat, 1998-99, n°1-1268/3, p.8.

ⁱⁱⁱ Doc. Parl., Sénat, 1998-99, n°1-1268/3, p.15.

^{iv} Doc. Parl., Chambre, 1997-98, n°1391/1, Discussion du plan gouvernemental sur la réorganisation des services de police, pp. 9, 23, 29 et 30, 81 et 82, 126 et 127.

de daarvan hebben andere parlementaire commissiesⁱ, verschillende instanties en personen die behoefte alleen maar bevestigd en nog meer benadrukt, en hebben ze dezelfde aanbevelingen geformuleerd. Aanvankelijk had de wetgever van alle criteria die naar voren waren geschoven om het extern toezichtsorgaan zijn opdrachten in de beste omstandigheden te laten vervullen, zes criteriaⁱⁱ in aanmerking genomen. We zullen ze niet allemaal vermelden, maar er was vooreerst de onafhankelijkheid van de leden van het Vast Comité P, zowel tegenover de politiediensten, de rechterlijke en uitvoerende macht als tegenover iedere andere hiërarchie. Die onafhankelijkheid vormt een *conditio sine qua non* die het Vast Comité P trouwens onderscheidt van alle andere vormen van toezicht en inspectie. Rekening houdend met de beginselen van specialiteit of specificiteit, moet het extern toezicht noodzakelijkerwijs de enige opdracht zijn van een extern toezichtsorgaan, wat niet het geval is bij de andere controleurs en inspecteurs. Dit orgaan treedt niettemin maar complementair op aan de andere specifieke controlevormen, die speciaal en uitdrukkelijk in de wet zijn bepaald, zoals het Rekenhof, de ombudsmannen, de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer, enz. en kan deze niet vervangen. Gezien de verschillende aspecten van het extern toezicht, die hierbovenⁱⁱⁱ zijn vermeld, is het in deze omstandigheden noodzakelijk dat de andere bestaande inspectie- en controleorganen verplicht zouden zijn de resultaten van hun onderzoeken over te maken, zodat het extern toezichtsorgaan een algemeen zicht kan hebben op de toestand van de politiediensten. Opdat het Vast Comité P de zaken objectief zou kunnen benaderen – wat het steeds heeft nagestreefd – moeten ook alle betrokken instanties bereid zijn om, in de mate van het mogelijke, in alle transparantie en loyaliteit mee te werken. In de gevallen waar die goede wil daadwerkelijk aanwezig was, zijn zeer positieve resultaten geboekt en hebben de gecontroleerden van de leden van de controleorganen een perfect inzicht verkregen in hun rol en opdracht. Bovendien hebben de gecontroleerden ook een positieve reactie gekregen in de vorm van bijvoorbeeld adviezen, aanbevelingen^{iv} en in sommige omstandigheden zelfs begeleiding. Die samenwerking is niet altijd optimaal verlopen, in het bijzonder wat sommige leden van de Administratie der Douane en Accijnzen^v betreft. Daarom heeft het Vast Comité P met verschillende politieoverheden en -diensten protocollen afgesloten. Een van de voornaamste doelstellingen van het Vast Comité P voor de toekomst blijft die werkmethode voort te zetten en te intensiveren. Het is de bedoeling een protocol af te sluiten met de inspecteur-generaal van de federale politie en de lokale politie zodra deze laatste daarvoor de toelating krijgt van de minister van Binnenlandse Zaken. Een ontwerpprotocol heeft al voor talrijke gedachtewisselingen met de algemene inspectie van de federale politie en de lokale politie geleid.

Om doeltreffend te zijn en de bij wet vastgelegde doelstellingen te halen, moet aan het werk van het Vast Comité P weliswaar een bepaalde ruchtbaarheid worden gegeven, maar *“er moet een evenwicht worden gevonden tussen transparantie en vertrouwelijkheid”*. Het toezicht moet dus doeltreffend zijn. Het gezag van de instelling voor extern toezicht zou niet door de gecontroleerden mogen worden ontkend of zelfs van de hand gewezen, zonder dat de instanties waarvan ze afhangen, optreden

ⁱ Parl. St., Kamer, 1997-98, nr. 1391/1, Bespreking van het plan van de regering over de reorganisatie van de politiediensten, p. 9, 23, 29 en 30, 81 en 82, 126 en 127.

ⁱⁱ 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*, Custodes, nr. 2/2001, Brussel, Politeia, p. 75-76.

ⁱⁱⁱ Parl. St., Kamer, 1990-91, nr. 1305/1, p. 10.

^{iv} Parl. St., Kamer, 1990-91, nr. 1305/1, p. 6.

^v Parl. St., Kamer, 1990-91, nr. 1305/1, p. 11-12.

avait retenu six critèresⁱ parmi ceux qui avaient été évoqués, devant permettre au contrôle externe d'accomplir ses missions dans les meilleures conditions. Nous ne les évoquerons pas tous. Cependant, parmi ceux-ci, il y avait tout d'abord l'indépendance des membres du Comité permanent P, tant à l'égard des services de police, des pouvoirs exécutif et judiciaire que de toute hiérarchie. Cette indépendance constitue une condition *sine qua non* qui distingue d'ailleurs le Comité permanent P de toutes les autres formes de contrôle et d'inspection. Compte tenu des principes de spécialité ou de spécificité, le contrôle externe doit nécessairement être la seule mission à remplir pour un organe de contrôle externe – ce qui n'est pas le cas des autres contrôleurs et inspecteurs –, qui n'intervient toutefois que complémentirement aux autres formes spécifiques de contrôle spécialement et expressément définies par la loi et ne peut s'y substituer. Ainsi, par exemple, le contrôle de la Cour des Comptes, des médiateurs, de la Commission de la protection de la vie privée, etc. Vu les différents aspects du contrôle externe, notamment précédemmentⁱⁱ évoqués, il est impératif dans ces conditions que les autres organes d'inspection et de contrôle existants soient tenus de transmettre les résultats de leurs investigations de manière à permettre à l'organe de contrôle externe d'avoir une vue globale de l'état des services de police. Pour que le Comité permanent P puisse avoir l'approche objective qu'il s'est toujours efforcé d'avoir, il faut aussi que, dans la mesure du possible, toutes les instances concernées soient prêtes à collaborer en toute transparence et en toute loyauté. Là où s'est manifestée cette bonne volonté, des résultats plus que satisfaisants ont été obtenus et les contrôlés ont pu obtenir des membres des organes de contrôle une parfaite compréhension de leur rôle et de leur mission ainsi qu'une action positive sous forme, par exemple, d'avis, de recommandationsⁱⁱⁱ voire, en certaines circonstances, d'accompagnement. Cette coopération n'a pas toujours été optimale, notamment au niveau de certains membres de l'Administration des douanes et accises^{iv}. À cet égard, le Comité permanent P a conclu un certain nombre de protocoles avec plusieurs autorités et services de police. L'un des objectifs prioritaires du Comité permanent P pour l'avenir reste de perpétuer et d'intensifier cette méthode de travail. Il est prévu de conclure un protocole avec l'inspecteur général de la police fédérale et de la police locale dès que celui-ci y sera autorisé par le ministre de l'Intérieur. Un projet de protocole a déjà fait l'objet de nombreux échanges de vues avec l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

Si, pour être efficace et rencontrer les objectifs que la loi lui a fixés, le travail du Comité permanent P peut s'accommoder d'une certaine forme de publicité « *il faut cependant garder un juste équilibre entre transparence et caractère confidentiel* ». Le contrôle doit donc se caractériser par son efficacité. L'autorité de l'institution de contrôle externe ne saurait être tout simplement niée, voire écartée, par les contrôlés, sans que les autorités dont dépendent les uns et les autres n'interviennent ou ne réagissent car ce contrôle perdrait alors toute légitimité et les garanties de démocratie qu'il est censé offrir.

Au travers des demandes et recommandations de la Commission d'accompagnement et des différentes adaptations de la loi organique, le Parlement a entendu faire du Comité permanent P un observatoire global de « la chose policière ». En vue de pou-

ⁱ 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 : *Contrôle interne et externe, Custodes*, n°2/2001, Bruxelles, Politeia, pp.75-76.

ⁱⁱ Doc. Parl., Chambre, 1990-91, n°1305/1, p.10.

ⁱⁱⁱ Doc. Parl., Chambre, 1990-91, n°1305/1, p.6.

^{iv} Doc. Parl., Chambre, 1990-91, n°1305/1, pp.11-12.

of reageren, omdat het toezicht dan elke legitimiteit alsmede de democratische garanties die ervan worden verwacht, dreigt te verliezen.

Via de vragen en aanbevelingen van de Begeleidingscommissie en de verschillende aanpassingen van de wet van 18 juli 1991, heeft het Parlement van het Vast Comité P een algemeen observatorium van “het politiebestel” willen maken. Om zijn opdrachten te kunnen uitvoeren, moet het Comité ook over diverse algemene informatie en inlichtingen kunnen beschikken, die met name te vinden zijn in de gerechtelijkeⁱ en tuchtdossiers. Maar daarom hoeft het nog niet over gerechtelijke of tuchtrechtelijke bevoegdheden te beschikken of zich te mengen in de bevoegdheden van andere tucht- of inspectie-instellingen of -instanties, en dat ondanks de zeer recente wijzigingen, ter uitvoering van het wettelijk tuchtstatuut. De interne toezichts- en inspectieorganen moeten ook verplicht worden om de nodige informatie door te gevenⁱⁱ. Net zoals het Vast Comité P *a posteriori* kennis moet kunnen nemen van de klachten en aangiften die aan de interne inspectiediensten zijn gericht, evenals van de controleopdrachten die door die inspectiediensten worden uitgevoerd, moet het immers ook automatisch de bijzondere of algemene verslagen kunnen verkrijgen. De interne toezichtsorganen moeten namelijk ook op een bijzondere of algemene wijze beoordeeld kunnen wordenⁱⁱⁱ. Maar de overdracht van informatie op dat gebied is, vrij vaak, problematisch gebleken en dat niet uitsluitend in het verleden^{iv}.

Het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes worden dus nog steeds geconfronteerd met een exponentiële toename van het aantal individuele klachten en aangiften. Die tendens is niet alleen ingegeven door een groeiend bewustzijn bij de burgers, maar ook omdat zijn legitimiteit minder en minder betwist wordt. Daarbij komt nog dat de verschillende gedecentraliseerde politiediensten minder geneigd zijn om klachten van burgers tegen een andere component van de geïntegreerde politie te behandelen, wellicht omdat ze bezig zijn met de aan de gang zijnde integratie op lokaal vlak of met andere beslommeringen, voornamelijk statutaire of aangaande de administratieve of logistieke aspecten van de reorganisatie. Ze hebben de klagers dus aangeraden zich te richten tot het Vast Comité P en sinds kort ook tot de algemene inspectie. Bovendien waren de hiërarchische oversten zelf binnen de diverse politiediensten soms geneigd hun verantwoordelijkheden te ontvluchten omdat de klacht uitgerekend betrekking had op een naaste medewerker. Dit doet vragen rijzen over de wijze waarop deontologische en tuchtaangelegenheden in sommige korpsen worden behandeld. Soms ook zorgen de politieambtenaar en de hiërarchische oversten ervoor dat ze door een overheid “gedekt” worden.

In het verleden hadden de meeste toezichtsonderzoeken van het Vast Comité P vooral betrekking op de werking van de lokale politiekorpsen en werden ze verricht op verzoek van een bevoegde overheid. Die onderzoeken hadden veel weg van audits waarvan de omvang en de duur wisselden; we komen hierop verder terug. De conclusies waartoe ze hebben geleid en de geformuleerde aanbevelingen hadden meestal de verbetering van het beheer van het korps op het oog. Daarbij werd eventueel een andere organisatie of een nieuwe taakverdeling voorgesteld en werd de aandacht

ⁱ Een van zijn specificiteiten berust in het feit dat het Comité, krachtens de wet, het enige toezichts- of inspectieorgaan is dat nagenoeg rechtstreeks toegang heeft tot de gegevens.

ⁱⁱ Nota: “Vaste Comités van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten: standpunt van de regering”, in Parl. St., Senaat, 1995-96, nr. 1/390/1, p. 2.

ⁱⁱⁱ SCHUERMANS, F., “Controle op politie- en inlichtingendiensten: de krachtlijnen van de wet van 1 april 1999 houdende wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie en inlichtingendiensten”, in Tijdschrift voor Strafrecht, Misch & Breesch, 2000, nr. 1.

^{iv} Parl. St., Senaat, 1995-96, nr. 1-258/1 en Kamer, nr. 437/1, p. 8.

voir assumer ses missions, il doit aussi pouvoir disposer de différentes informations et renseignements généraux contenus notamment dans les dossiers judiciairesⁱ et disciplinaires, sans qu'il ne doive pour autant être doté de compétences judiciaires ou disciplinaires ou s'ingérer dans les compétences d'autres institutions ou autorités disciplinaires ou d'inspection et cela malgré les très récents changements introduits en exécution du statut disciplinaire. Les organes de contrôle et d'inspection internes doivent également être tenus de transmettre l'information nécessaireⁱⁱ. En effet, tout comme le Comité permanent P doit pouvoir prendre connaissance *a posteriori* des plaintes et dénonciations adressées aux services d'inspection internes, ainsi que des missions de contrôle menées par ces services d'inspection, il doit également pouvoir recevoir automatiquement les rapports spéciaux ou généraux établis. Les organes de contrôle internes doivent, en effet, également pouvoir être évaluésⁱⁱⁱ de façon spéciale ou générale. Mais la transmission de l'information en ce domaine s'est, assez souvent, révélée problématique et pas exclusivement dans le passé^{iv}.

Le Comité permanent P et son Service d'enquêtes se trouvent encore confrontés à une croissance exponentielle du nombre de plaintes et de dénonciations individuelles, induite non seulement par une prise de conscience croissante du citoyen mais également par une reconnaissance de plus en plus incontestée de sa légitimité. Qui plus est, les différents services de police décentralisés, sans doute en raison de l'intégration en cours au niveau local ou d'autres préoccupations d'ordre statutaire, ou liées aux aspects administratifs ou logistiques de la réorganisation, se sont montrés moins enclins à acter les plaintes des citoyens à l'encontre d'un autre composant de la police intégrée. Ils ont donc conseillé aux plaignants de s'adresser au Comité permanent P et, depuis peu aussi, à l'inspection générale. En outre, en certaines circonstances, la hiérarchie même des différents services de police a parfois eu tendance à fuir ses responsabilités parce que, précisément, un collaborateur proche était concerné, ce qui est de nature à soulever des questions à propos de la manière dont la discipline et la déontologie sont assurées dans certains corps. Parfois aussi, fonctionnaire de police et hiérarchie s'arrangent pour se faire « couvrir » par une autorité.

Dans le passé, la plupart des enquêtes de contrôle du Comité permanent P ont essentiellement porté sur le fonctionnement des corps de police locaux et ont été réalisées à la demande de l'une ou l'autre autorité compétente. Elles s'apparentaient à des audits d'envergure et de durée variables ; nous y reviendrons *infra*. Les conclusions auxquelles elles ont abouti et les recommandations formulées visaient le plus souvent à améliorer la gestion des corps, suggérant éventuellement une autre organisation, une nouvelle répartition des tâches, et mettant parfois en exergue les relations inadéquates entre certains acteurs ou intervenants. Le plus souvent, il s'agissait d'audits spécifiquement internes. Il est aussi indéniable que les différentes techniques mises en œuvre ont nécessité des connaissances et un savoir-faire scientifiques ainsi qu'une professionnalisation poussée ; nous y reviendrons plus en détails *infra*. Vu la réforme en cours, l'approche et la méthodologie doivent désormais être adaptées ; il y sera fait référence *infra*. Le recours à des experts et à des enquêtes scientifiques externes

ⁱ Une de ses spécificités réside dans le fait qu'il est, de par la loi, le seul organe de contrôle ou d'inspection à avoir un droit d'accès quasi-direct à ces données.

ⁱⁱ Note : « Comités permanents de contrôle sur les (sic) services de police et de renseignements : position du gouvernement », dans Doc. Parl., Sénat, 1995-96, n°1/390/1, p.2.

ⁱⁱⁱ SCHUERMANS, F., "Controle op politie- en inlichtingendiensten : de krachtlijnen van de wet van 1 april 1999 houdende wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie en inlichtingendiensten", Tijdschrift voor Strafrecht, Misch & Breesch, 2000, n°1.

^{iv} Doc. Parl., Sénat, 1995-96, n°1-258/1 et Chambre, n°437/1, p.8.

soms gevestigd op de mank lopende relaties tussen sommige actoren. Meestal ging het om specifiek interne audits. Er valt ook niet te ontkennen dat de diverse angewende technieken, naast wetenschappelijke kennis en knowhow, een zeer grote professionalisering hebben vereist; we komen hierop later meer in detail terug. Gezien de aan gang zijnde hervorming moeten de aanpak en methodologie worden aangepast; hiernaar wordt verder nog verwezen. Men moet ook overwegen externe deskundigen in de arm te nemen en externe wetenschappelijke onderzoeken te laten uitvoeren, wat bovendien het voordeel biedt dat men een externe, neutrale en objectieve kijk op het politiegebeuren krijgt. Merk overigens op dat de bestaande auditcellen bij de operationele politiediensten samengesteld zijn uit politieofficieren en gespecialiseerd burgerpersoneel met een universitaire opleiding die hen op die specifieke taken heeft voorbereid.

Het toezicht moet ook betrekking hebben op de rechtzettingen die ten gevolge van vroegere controles, inspecties, enz. moeten gebeuren. Net zoals het toezicht tot doel heeft de fouten, tekortkomingen en oorzaken van het falen op te sporen, het geheel te analyseren en conclusies of aanbevelingen uit te brengenⁱ, moet ook worden onderzocht of de klachten en aangiften niet door een lacune worden veroorzaakt, in het bijzonder een structurele lacuneⁱⁱ.

Via de activiteiten van het Vast Comité P moet het vertrouwen van het publiek kunnen groeien, met name door een zekere ruchtbaarheid te geven aan zijn onderzoeken maar ook aan de ongegronde klachten en aangiften, zodat er een einde komt aan de publieke opinie dat de diensten falen². De aantijgingen en beschuldigingen over de politiediensten die langs de meest diverse kanalen worden geuit, zijn ongetwijfeld niet allemaal en niet altijd gegrond. Daarom is het wellicht van fundamenteel belang dat een volkomen neutrale instantie, in voorkomend geval, ondubbelzinnig kan aantonen dat er geen enkele reden tot bezorgdheid bestaat wat hun interventies of optreden betreft en, *a priori*, al evenmin tot wantrouwen of terughoudendheid. De politiediensten en -ambtenaren hebben geen reden om zich al te veel zorgen te maken over dat toezicht. Het beoogde doel bestaat er hoofdzakelijk in binnen bepaalde diensten de onontbeerlijke “verplichting om rekenschap te geven aan de verantwoordelijke instantie” te versterken of zelfs in te voeren, wat het Comité en zijn Dienst Enquêtes “*accountability*” of “transparantie” noemen.

Hoewel het Vast Comité P niet dient vooruit te lopen op de beslissingen van de overheden en in het bijzonder die van het openbaar ministerie over de klachten en dossiers die het met zijn Dienst Enquêtes sinds zijn oprichting heeft behandeld, is uit analyse van die dossiers niettemin naar voren gekomen dat van sommige klachten tegen politieambtenaren mag worden aangenomen dat ze worden ingesteld met de bedoeling het onderzoek te belemmeren en/of een of meer onderzoekers in diskrediet te brengen. Dat is hoe langer hoe meer het geval en sommigen lijken het Vast Comité P te willen gebruiken om, voor verschillende doeleinden, lopende procedures stil te leggen of te vertragen.

Het Vast Comité P wenst zich voortaan vooral op zijn specifieke opdracht van supervisie toe te leggen of, met andere woorden, de manier waarop de opdrachten en taken van de politiediensten worden uitgevoerd, op te volgen en, zo nodig rechtstreeks, te controlerenⁱⁱⁱ. Als bevoorrecht observatorium van het “politiebestel” heeft het Vast Comité P dan ook als voornaamste doel een algemene visie op de werking van de politiediensten of de activiteiten van besturen, diensten en ambtenaren met politiebe-

ⁱ Parl. St., Kamer, 1990-91, nr. 1305/1, p. 10.

ⁱⁱ Parl. St., Kamer, 1990-91, nr. 1305/1, p. 26.

ⁱⁱⁱ Parl. St., Kamer, 1990-91, nr. 1305/1, p. 9-10.

doit également être envisagé et présente en outre l'avantage d'un regard extérieur, neutre et objectif sur le monde policier. Il convient de noter d'ailleurs que les cellules d'audit existant au sein des services opérationnels de la police, lorsqu'elles existent, sont entre autres composées d'un officier de police mais aussi d'un non policier dont le cursus universitaire l'a préparé à ces tâches spécifiques.

Le contrôle doit aussi porter sur les rectifications qui doivent être apportées à la suite des contrôles, inspections, etc. antérieurs. Tout comme le contrôle a pour but de rechercher les fautes, les imperfections et les causes de dysfonctionnement, à analyser l'ensemble et à émettre des conclusions ou des recommandationsⁱ, il convient aussi de rechercher si, à l'origine des plaintes et des dénonciations, il n'existe pas une lacune, notamment d'ordre structurelⁱⁱ.

Au travers des activités du Comité permanent P, la confiance du public doit pouvoir être renforcée notamment par une certaine publicité donnée à ses enquêtes mais aussi aux plaintes et dénonciations non fondées, pour que l'opinion selon laquelle les services sont en défaut ne persiste pas². Les incriminations et accusations exprimées contre les services de police par les voies les plus diverses ne sont sans aucun doute pas toutes ni toujours fondées. C'est pourquoi il est sans doute essentiel qu'une instance absolument neutre puisse, le cas échéant, établir sans équivoque qu'il n'y a aucune raison de s'inquiéter au sujet de leurs interventions ou actions ni d'être, *a priori*, méfiant ou réservé à leur égard. Les services de police et les fonctionnaires de police n'ont, quant à eux, aucune raison de s'alarmer outre mesure à propos de ce contrôle. L'objectif poursuivi est essentiellement de renforcer ou même d'instaurer dans certains services l'indispensable « obligation de rendre des comptes auprès de l'instance responsable », que le Comité permanent P et son Service d'enquêtes appellent « *accountability* » ou « transparence ».

S'il n'appartient pas au Comité permanent P de préjuger des décisions des autorités et notamment de celles du ministère public concernant les plaintes et dossiers que le Comité et son Service d'enquêtes ont traités depuis leur création, l'analyse de ces dossiers laisse toutefois apparaître que certaines plaintes dirigées contre des fonctionnaires de police peuvent constituer dans le chef des plaignants une action dilatoire et/ou visant à discréditer un ou plusieurs verbalisants. Cela est de plus en plus le cas et d'aucuns semblent vouloir utiliser le Comité permanent P en vue de paralyser ou de retarder, à des fins diverses, des procédures en cours.

Le Comité permanent P entend désormais essentiellement s'investir dans sa mission spécifique de supervision ou, en d'autres termes, suivre et, le cas échéant, contrôler directement la manière dont les missions et les devoirs des services de police sont assumésⁱⁱⁱ. En sa qualité d'observatoire privilégié de la « chose policière », l'un de ses principaux objectifs est alors de dégager et de présenter une vision d'ensemble du fonctionnement de l'institution policière ou des activités des administrations ou des services ainsi que des fonctionnaires et autres personnes à compétence de police.

La supervision, la surveillance et, le cas échéant, le contrôle interprété dans le sens positif du terme, doivent également déboucher, au travers d'une expertise, d'un dialogue et d'une transparence, sur l'apport d'une aide morale, matérielle et technique aux services de police et aux fonctionnaires qui les composent. En ce sens, le Comité permanent P est aussi à l'écoute des fonctionnaires et des autorités de police. La conduite à bonne fin de ses missions implique cependant l'adhésion et la participation effective de toutes les parties concernées, ainsi que l'attribution aux différents

ⁱ Doc. Parl., Chambre, 1990-91, n°1305/1, p.10.

ⁱⁱ Doc. Parl., Chambre, 1990-91, n°1305/1, p.26.

ⁱⁱⁱ Doc. Parl., Chambre, 1990-91, n°1305/1, pp.9-10.

voegdheid te ontwikkelen en voor te stellen.

De supervisie, het toezicht en eventueel de controle in de positieve zin van het woord moeten – via deskundigheid, dialoog en transparantie – uitmonden in morele, materiële en technische steun aan de politiediensten en ambtenaren die er deel van uitmaken. In die zin staat het Vast Comité P ook open voor wat leeft bij de politieambtenaren en -instanties. Om zijn opdrachten tot een goed einde te brengen, moet het Comité evenwel kunnen rekenen op de welwillendheid en daadwerkelijke medewerking van alle betrokken partijen, alsook op de nodige middelen voor eenieder die terzake moet optreden om zijn opdrachten volledig te vervullen.

Het extern toezicht mag niet beperkt blijven tot een toezicht op de conformiteit van de goede werking (waarvoor audits en inspecties of intern toezicht overigens meer aangewezen zijn), maar moet ook ambitieuzere en fundamenteelere problemen behandelen, zoals een algemene studie, voor elk onderzocht korps, van alle tucht- en gerechtelijke dossiers die tegen de politieambtenaren van het betreffende korps zijn geopend, de controle van de wijze waarop het informatie- en informaticabeheer gebeurt en in het bijzonder de naleving van de bepalingen van de internationale verdragen, het onderzoek van de perceptie van het politiekorps door de burgers, de verenigingen, de instellingen die contacten onderhouden met de politiediensten (Liga voor de Rechten van de Mens, BRAX, Centrum voor gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding, Algemene afgevaardigde voor de kinderrechten, ombudsmannen, Amnesty International, enz.). In het tweede deel van dit verslag worden verschillende mogelijkheden op dat vlak behandeld.

Ten slotte mag niet worden vergeten dat de goede werking van het extern toezicht niet uitsluitend onder de verantwoordelijkheid van het Vast Comité P valt, maar ook onder de collectieve verantwoordelijkheid van het Parlement, de regering, de burgerlijke en gerechtelijke overheden en, *last but not least*, de verantwoordelijke burgerⁱ.

ⁱ Jaarverslag 1996 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 9-10.

intervenants des moyens nécessaires pour assumer pleinement leurs missions.

Le contrôle externe ne peut se limiter à un contrôle de conformité de bon fonctionnement (qui peut d'ailleurs être mieux réalisé et maîtrisé au travers d'audits internes et d'inspections ou de contrôles internes), mais doit aussi traiter des problèmes plus ambitieux et plus fondamentaux. On peut ainsi notamment songer à une étude globale, pour chaque corps contrôlé, de l'ensemble des dossiers disciplinaires et judiciaires ouverts à l'encontre de fonctionnaires de police du corps considéré, à un contrôle de la manière dont la gestion de l'information et de l'informatique est assurée et notamment le respect des dispositions prévues dans les conventions internationales, à un examen de la perception du corps de police par le citoyen, les associations, les institutions destinées à entretenir des contacts avec les services de police (Ligue des droits de l'homme, MRAX, Centre pour l'Égalité des chances et la lutte contre le racisme, Délégué aux droits de l'enfant, médiateurs, Amnesty International, etc.). La deuxième partie du présent rapport ouvre différentes pistes à cet égard.

Il convient enfin de ne pas perdre de vue que la responsabilité du bon fonctionnement du contrôle externe ne relève pas exclusivement du Comité permanent P, mais également d'une responsabilité collective du Parlement, du gouvernement, des autorités civiles et judiciaires et, *last but not least*, du citoyen responsableⁱ.

ⁱ Rapport annuel 1996 du Comité permanent de contrôle des services de police, pp.9-10.

HOOFDSTUK I: WERKINGSPRINCIPES

AFDELING 1: NEUTRALITEIT, ONAFHANKELIJKHEID, PARTNERSCHAP EN PROTOCOLLEN

1. OVERLEG MET DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

In het afgelopen jaar werd verschillende malen een overleg belegd tussen de Bijzondere commissie belast met de parlementaire begeleiding van het Vast Comité P en het Vast Comité P. Naast de bespreking van een aantal punctuele dossiers werd in het bijzonder overleg gepleegd over de rol en de opdrachten van het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes. De aandacht werd in het bijzonder gevestigd op de specificiteit van de structuren, de bevoegdheden en de opdrachten van het Vast Comité P, waarbij kan worden verwezen naar de principes uiteengezet in de algemene inleiding, en dit tevens in vergelijking met de opdrachten van de algemene inspectie van de federale en de lokale politie en van de andere inspectie- of controlediensten.

Tevens werd besproken welke aanpassingen of verduidelijkingen van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten in overweging zouden moeten worden genomen om de specificiteit van de wettelijke opdrachten van het Vast Comité P te bevestigen en het tevens toe te laten zijn werkzaamheden prioritair daarop te richten.

2. OVERLEG MET HET OPENBAAR MINISTERIE

Door het Vast Comité P werd de noodzaak aan gevoeld om door overleg de samenwerking met het openbaar ministerie te optimaliseren. Een aantal bepalingen in de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten, onder meer de artikelen 7 § 2, 14, 15, 2^{de} lid, 16, 3^{de} en 4^{de} lid, heeft immers een impact zowel op de werking van het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes als op de werking van het openbaar ministerie. Op verzoek van het Vast Comité P had op 28 maart 2001 een samenkomst plaats met het College van Procureurs-generaal. Het probleem van de door het openbaar ministerie te verstrekken inlichtingen over strafvervolgingen en veroordelingen van politieambtenaren, alsook het overmaken van afschriften van strafdossiers werd aangesneden. Er werd van gedachten gewisseld op welke wijze er over kan worden gewaakt dat het Vast Comité P zo volledig mogelijk wordt ingelicht, waarbij wordt gezocht naar een efficiënte en eenvormige werkwijze die geen nutteloze verhoging van de werklust voor het openbaar ministerie zou inhouden. Tevens werd in het licht van artikel 16, 4^{de} lid van de wet van 18 juli 1991 en artikel 143^{ter} van het Gerechtelijk Wetboek de uitvoering van de opdrachten van gerechtelijke politie door de Dienst Enquêtes P besproken. Het College werd ingelicht over de zienswijze terzake van het Vast Comité P, zoals die reeds bij schrijven van 4 december 2000 ter kennis werd gebracht van de minister van Justitie. In het verlengde van deze vergadering vond een overleg plaats met de Raad van Procureurs des Konings op 8 juni 2001 en met een delegatie van de Raad van Procureurs des Konings op 26 juni 2001, 6 september 2001, 4 februari 2002 en 28 februari 2002. Er kon reeds een consensus worden bereikt omtrent een ontwerp tot uniformering van de uitwisseling van informatie betreffende strafvervolgingen ten laste van politieambtenaren.

De verdere besprekingen hebben meer in het bijzonder betrekking op een aanpassing van de eventuele taakverdeling op het vlak van de uitvoering van gerechtelijke opdrachten wegens misdrijven ten laste van politieambtenaren tussen de Dienst Enquêtes van het Vast Comité P, de Algemene inspectie van de federale en de lokale politie

CHAPITRE I^{ER} : PRINCIPES DE FONCTIONNEMENT

SECTION 1^{RE} : NEUTRALITÉ, INDÉPENDANCE, PARTENARIAT ET PROTOCOLES

1. CONCERTATION AVEC LA COMMISSION D'ACCOMPAGNEMENT

Au cours de l'année écoulée, la Commission spéciale chargée de l'accompagnement parlementaire du Comité permanent P et ce dernier se sont concertés à plusieurs reprises. Outre sur le traitement de plusieurs dossiers ponctuels, cette concertation a plus particulièrement porté sur le rôle et les missions du Comité permanent P et de son Service d'enquêtes. L'accent a été mis sur la spécificité des structures, des compétences et des missions du Comité permanent P dont les principes sont explicités dans l'introduction générale. On a, à cet effet, établi une comparaison avec les missions de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale et les autres services d'inspection ou de contrôle.

En outre, la question des adaptations ou précisions à apporter à la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements a été débattue afin de confirmer la spécificité des missions légales du Comité permanent P et, ce faisant, de lui permettre d'orienter par priorité ses activités en la matière.

2. CONCERTATION AVEC LE MINISTÈRE PUBLIC

Le Comité permanent P a réalisé qu'il était nécessaire, par la voie de la concertation, d'optimiser la coopération avec le ministère public. Plusieurs dispositions de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements, notamment ses articles 7, § 2, 14, 15, alinéa 2, 16, alinéas 3 et 4, concernent en effet tant le fonctionnement du Comité permanent P et de son Service d'enquêtes que celui du ministère public. Une réunion avec le Collège des procureurs généraux a donc été organisée le 28 mars 2001 à la demande du Comité permanent P, réunion au cours de laquelle a été abordée la problématique de l'obligation de transmission par le ministère public d'informations relatives aux poursuites et aux condamnations de fonctionnaires de police ainsi que de copies de dossiers judiciaires. Les échanges de vues en la matière visaient également à lui garantir une information aussi complète que possible tout en veillant à ne pas alourdir inutilement la charge de travail du ministère public, cela en développant une méthode de travail aussi efficiente qu'uniforme. En outre, la question de l'exécution des missions de police judiciaire par le Service d'enquêtes a été revue à la lumière de l'article 16, alinéa 4 de la loi organique du 18 juillet 1991 et de l'article 143^{ter} du Code judiciaire. Le Collège a été informé des conceptions du Comité permanent P, à l'instar du ministre de la Justice, auquel le Comité permanent P a transmis un courrier le 4 décembre 2000. Dans le prolongement de cette réunion, une concertation a eu lieu avec le Collège des procureurs du Roi le 8 juin 2001 et avec une délégation dudit Collège les 26 juin 2001, 6 septembre 2001, 4 février 2002 et 28 février 2002. Un consensus a déjà pu être obtenu concernant un projet d'uniformisation de l'échange d'informations en matière de poursuites à charge de fonctionnaires de police.

Les débats ultérieurs ont plus particulièrement eu trait à une adaptation de la répartition des tâches entre le Service d'enquêtes du Comité permanent P, l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale et les services de police réguliers dans le cadre de l'exécution des missions judiciaires pour infractions à charge de fonctionnaires de police. Un courrier en ce sens a déjà été adressé au ministre de la

en de reguliere politiediensten. In dit verband werd de minister van Justitie reeds op 4 december 2000 aangeschreven, maar hij heeft zijn standpunt hieromtrent nog niet meegedeeld.

Bij deze bespreking wordt door het Vast Comité P wat de Dienst Enquêtes betreft, uitgegaan van het specialisatie- en subsidiariteitsbeginsel zoals dit reeds herhaaldelijk werd bevestigd door het Parlementⁱ en door de betrokken ministers, namelijk dat de gerechtelijke onderzoeken moeten worden beperkt tot feiten waarvoor het verantwoord is een beroep te doen op gespecialiseerde enquêteurs en dat de Dienst Enquêtes in de eerste plaats aan de opdrachten van het Vast Comité P dient tegemoet te komen.

De vereiste dat bij onderzoeken ten laste van politieambtenaren moet worden vermeden dat een schijn van partijdigheid zou worden gewekt, is een bijkomend probleem. Daar waar de gerechtelijke overheden voor de politiehervorming een grote keuzemogelijkheid hadden om voor vaststellingen en onderzoeken ten laste van politieambtenaren een beroep te doen op een andere politiedienst dan deze waarvan de politieambtenaar deel uitmaakt, is deze keuzemogelijkheid sinds 1 januari 2002 beperkt. Tevens is het niet aangewezen dat voor elke “banale” zaak een beroep zou worden gedaan op de Dienst Enquêtes P of op de algemene inspectie van de federale en de lokale politie. Het is in deze optiek dat het Vast Comité P van oordeel is dat elke politiedienst zou moeten kunnen beschikken over een dienst “intern toezicht” die, weliswaar onder het rechtstreekse toezicht en de verantwoordelijkheid van de korpschef, onafhankelijk van de andere geledingen van het korps kan optreden.

Er mag worden verwacht dat deze besprekingen eerlang kunnen worden gefinaliseerd en er door de minister van Justitie, in toepassing van artikel 143^{ter} van het Gerechtelijk Wetboek, richtlijnen kunnen worden uitgevaardigd.

3. OVERLEG MET DE FEDERALE POLITIE EN DE LOKALE POLITIE

Zodra de commissaris-generaal van de federale politie en de inspecteur-generaal van de federale politie en de lokale politie waren aangesteld, heeft het Vast Comité P de contacten met deze personen, alsook met de Vaste commissie voor de gemeentepolitie, nauwer aangehaald teneinde de werkwijze en de initiatieven inherent aan zijn beleid van het afsluiten van protocollen te hernemen, te bestendigen en te intensiveren. Op 9 januari 2001 werd een ontwerp van nieuw protocol, dat met de commissaris-generaal werd onderhandeld, ondertekend. Met de inspecteur-generaal van de federale politie en de lokale politie werd sinds december 2000 eveneens onderhandeld over een ontwerp van nieuw protocol, waarover in de loop van het derde trimester van 2001 een akkoord werd bereikt. De minister van Binnenlandse Zaken heeft de inspecteur-generaal echter nog steeds geen uitdrukkelijke toestemming gegeven om dit protocol te ondertekenen. Op datum van 13 april 2002 heeft het Vast Comité P 349 protocollen afgesloten, eerst met de gemeentepolitie en nadien met de lokale politie. Toch is de situatie niet duidelijk noch bevredigend. Zo lijken sommige zonechefs zich niet gebonden te voelen door de protocollen die door hun voorgangers werden afgesloten. Anderen menen dat deze protocollen *de facto* zijn opgeheven door de inwerkingtreding van de hervorming en de inplaatsstelling van de algemene inspectie. Nog anderen houden zich er, om onbegrijpelijke redenen, gewoonweg niet of niet meer aan.

Over het algemeen doen de meeste moeilijkheden zich voor in kleinere zones of in zones waarin ex-officieren van de voormalige rijkswacht of voormalige brigade-

ⁱ Parl. St., Kamer, 1990-91, nr. 1305/8, p. 12-13 en Parl. St., Senaat, 1998-99, nr. 1-1268/1, p. 8.

Justice le 4 décembre 2000 mais sa prise de position se fait attendre.

Au cours de ces débats, le Comité permanent P a expliqué qu'il partait des principes de spécialité et de subsidiarité du Service d'enquêtes tels qu'ils ont été confirmés à plusieurs reprises par le Parlementⁱ et les ministres concernés : les enquêtes judiciaires doivent être limitées aux faits justifiant de faire appel à des enquêteurs spécialisés et le Service d'enquêtes doit avant tout rencontrer les missions du Comité permanent P.

Il convient en outre de ne pas perdre de vue un impératif particulier, à savoir que les enquêtes à charge de fonctionnaires de police ne peuvent être entachées du moindre soupçon de partialité. Or, avant la réforme des services de police, les autorités judiciaires n'avaient que l'embarras du choix lorsqu'il s'agissait de trouver, pour des constatations et investigations, un autre service de police que celui du fonctionnaire impliqué. Depuis le 1^{er} janvier 2002, les possibilités de choix se sont considérablement réduites. Et il faut ajouter à cela que le recours systématique au Service d'enquêtes P ou à l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale pour toutes les affaires « banales » n'est pas des plus indiqué. Le Comité permanent P en vient à conclure que chaque service de police devrait pouvoir disposer d'un service de « contrôle interne » qui, vraisemblablement sous la surveillance et la responsabilité directes du chef de corps, agirait en toute indépendance par rapport aux autres membres du corps.

L'ensemble de ces débats devrait être clôturé sous peu et le ministre de la Justice édictera alors des directives en application de l'article 143^{ter} du Code judiciaire.

3. **CONCERTATION AVEC LA POLICE FÉDÉRALE ET LA POLICE LOCALE**

Le Comité permanent P a resserré les contacts avec le Commissaire général de la police fédérale et l'Inspecteur général de la police fédérale et de la police locale dès leur désignation, ainsi qu'avec la Commission permanente de la police locale afin de reprendre, de perpétuer et d'intensifier la méthode de travail et les démarches inhérentes à sa politique de conclusion de protocoles. Un nouveau protocole, négocié avec le Commissaire général, a été signé le 9 janvier 2001. Un projet de nouveau protocole a également été négocié avec l'Inspecteur général de la police fédérale et de la police locale dès le mois de décembre 2000. Un accord a ainsi été dégagé dans le courant du troisième trimestre de l'année 2001. Le ministre de l'Intérieur n'a cependant toujours pas expressément autorisé l'Inspecteur général à signer ce protocole. À la date du 13 avril 2002, le Comité permanent P a conclu 349 protocoles avec les polices communales, puis locales. La situation n'est cependant ni claire ni satisfaisante. Ainsi, certains chefs de zone ne se sentent pas liés par les protocoles conclus par leurs prédécesseurs. D'autres estiment que l'entrée en vigueur de la réforme et la mise en place de l'inspection générale ont, de fait, abrogé les protocoles. D'autres encore ne s'y tiennent tout simplement pas ou plus, sans qu'il soit possible d'en comprendre les raisons.

Quand des difficultés existent, elles se présentent assez souvent dans de plus petites zones ou dans des zones où des officiers de l'ancienne gendarmerie ou d'anciens commandants de brigade ont été désignés comme chefs de zones. Le Comité permanent P se penche actuellement sur l'ensemble de la question en vue d'en dégager un enseignement pour l'avenir.

Il convient encore de noter que, s'il existe le plus souvent un système relativement satisfaisant de traitement des plaintes et dénonciations dans les services ou corps de

ⁱ Doc. Parl., Chambre, 1990-91, n°1305/8, pp.12-13 et Doc. Parl., Sénat, 1998-99, n°1-1268/1, p.8.

commandanten als zonechef werden aangesteld. Het Vast Comité P buigt zich momenteel over deze problematiek om er voor de toekomst lessen uit te trekken.

Daarnaast dient te worden opgemerkt dat hoewel het systeem voor de behandeling van klachten en aangiften in de politiekorpsen en -diensten die naam waardig in de meeste gevallen eerder goed werkt, dit helemaal niet geldt voor het systeem van puur en strikt intern toezicht; wij komen hier later op terug. De functionaliteit van het intern toezicht is niet goed gekend en wordt bijgevolg nog slechter toegepast, zelfs binnen de federale politie. Het Vast Comité P zal deze kwestie eveneens op de voet blijven volgen in de loop van 2002 en 2003.

4. OVERLEG MET DE ALGEMENE INSPECTIE VAN DE FEDERALE POLITIE EN DE LOKALE POLITIE

De algemene inspectie van de federale politie en de lokale politie werd formeel in plaats gesteld door het koninklijk besluit van 20 juli 2001 betreffende de werking en het personeel van de algemene inspectie van de federale politie en de lokale politie. Het is slechts na deze datum dat overleg werd opgestart met deze dienst. Dit overleg had in de eerste plaats betrekking op het opstellen van een ontwerp van protocol tussen het Vast Comité P en de algemene inspectie. Terzake werd een akkoord bereikt. De algemene inspectie werd ook betrokken bij de verdere bespreking van het voorstel tot taakverdeling van de strafrechtelijke onderzoeken ten laste van politieambtenaren. Tevens werd een eerste maal van gedachten gewisseld over de mogelijkheid om de mededeling van gegevens betreffende klachten en aangiften voorzien door artikel 14bis, 1^{ste} lid van de wet van 18 juli 1991 en artikel 31 van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 eenvormig te maken, zodat de politiediensten deze gegevens in de toekomst slechts eenmaal zouden moeten overmaken.

AFDELING 2: PROACTIEF OPTREDEN

5. INLEIDING

In een verslag aan het Parlementⁱ benadrukte het Vast Comité P dat het zijn doelstellingen en werkwijzen aanpaste aan de hoofdzakelijk veranderende realiteit van het huidige politielandschap, en zich daarbij steunde op de expertise die het in de loop der jaren had ontwikkeld en op de analyse van het werk dat sinds zijn oprichtingⁱⁱ werd verricht. In dit opzicht stelde het Comité het volgende: *“De aan gang zijnde politiehervorming, die door het Vast Comité P op de voet wordt gevolgd, heeft een niet te verwaarlozen invloed, zowel op de afgesloten onderzoeken als op de lopende onderzoeken, zelfs op het feit of het gepast en nuttig is om hic et nunc algemene besluiten en aanbevelingen te formuleren. Het Vast Comité P wenst zich volledig toe te leggen op de implementatie van de nieuwe politiestructuur en in het bijzonder rekening te houden met de toekomstige gevolgen van deze nieuwe reglementering en wetgeving op de uitoefening en bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van de burgers, alsook op de coördinatie en efficiëntie van de politiediensten”*.

Op basis van de gedane analyses en meer bepaald de geleidelijke aanpassing van zijn werkwijzen, sequenties en frequenties van de in het verleden hoofdzakelijk reactieve onderzoeken, ook in een streven om de relevantie te verbeteren en de draagwijdte van zijn conclusies en aanbevelingen te vergroten, heeft het Comité beslist geregeld

ⁱ Activiteitsverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001, p. 8-9.

ⁱⁱ Zie “nulmeting” in Hoofdstuk I, afdeling 3 alsook in het tweede deel van dit jaarverslag.

police dignes de ce nom, il en va tout autrement du système de contrôle purement et strictement interne ; nous y reviendrons *infra*. La fonctionnalité de contrôle interne est mal connue et, partant, encore plus mal mise en œuvre, même au sein de la police fédérale. Le Comité permanent P continuera également de s'intéresser à cette question au cours des années 2002 et 2003.

4. **CONCERTATION AVEC L'INSPECTION GÉNÉRALE DE LA POLICE FÉDÉRALE ET DE LA POLICE LOCALE**

L'inspection générale de la police fédérale et de la police locale a été formellement mise en place par l'arrêté royal du 20 juillet 2001 relatif au fonctionnement et au personnel de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale. Ce n'est qu'après cette date que l'on a intensifié la concertation avec elle. Cette concertation visait essentiellement à élaborer un projet de protocole entre le Comité permanent P et l'inspection générale. On est parvenu à un accord en la matière.

L'inspection générale a aussi été impliquée dans les discussions sur la proposition de répartition des tâches en ce qui concerne les enquêtes judiciaires à charge de fonctionnaires de police. En outre, le Comité permanent P et l'inspection générale ont procédé à un premier échange de vues sur la possibilité d'uniformiser la transmission des données en matière de plaintes et de dénonciations, instituée par l'article 14*bis*, § 1^{er} de la loi organique du 18 juillet 1991 et par l'article 31 de l'arrêté royal du 20 juillet 2001. De cette manière, les services de police ne devraient plus, à l'avenir, transmettre ces données qu'en une fois.

SECTION 2 : INTERVENTIONS PROACTIVES

5. **INTRODUCTION**

Dans un rapport présenté au Parlementⁱ, le Comité permanent P précisait qu'il adaptait ses objectifs et ses méthodes à la réalité essentiellement changeante du paysage policier actuel, en prenant en considération tant l'expertise développée au fil du temps que l'analyse du travail effectué depuis sa créationⁱⁱ. À cet égard, il annonçait que : « *Le changement en cours du paysage policier, suivi rigoureusement par le Comité permanent P, exerce une influence non négligeable, tant sur les enquêtes clôturées que sur les enquêtes en cours, voire sur l'opportunité et sur l'utilité de formuler hic et nunc des conclusions et des recommandations générales. Le Comité entend se concentrer pleinement sur la question de l'implémentation de la nouvelle structure policière et tenir compte en particulier des répercussions futures des nouvelles réglementation et législation sur l'exercice et la protection des droits et libertés fondamentaux des citoyens ainsi que sur la coordination et l'efficacité des services de police* ».

Fort des analyses effectuées et, notamment, de l'adaptation progressive de ses méthodes, séquences et fréquences d'enquêtes essentiellement réactives par le passé, aussi dans le souci d'améliorer la pertinence et d'augmenter la portée de ses conclusions et recommandations, le Comité permanent P a décidé de s'intéresser régulièrement à différents phénomènes ou à leurs manifestations prévisibles les plus dignes d'intérêt, préoccupantes ou les plus inquiétantes. Dans ce contexte, il a notamment pris l'option de s'intéresser plus particulièrement et de manière proactive au maintien

ⁱ Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001, pp.8-9.

ⁱⁱ Voy. le « zéro tage », Chapitre I^{er}, section 3 ainsi que la deuxième partie du présent rapport annuel.

aandacht te besteden aan verschillende fenomenen of aan de voorzienbare uitingen ervan die de meeste belangstelling verdienen of het meest verontrustend zijn. In dit verband heeft het Comité er meer bepaald voor gekozen zich meer in het bijzonder en proactief toe te leggen op de handhaving en het herstel van de openbare orde, de invoering van de euro, de opvolging van de politiehervorming en de strijd tegen de mensenhandel door politiediensten, met name via een analyse van de manier waarop de politiediensten belangstelling tonen voor criminele of storende praktijken die aanleunen bij de prostitutie. De laatste drie punten komen verder in dit verslag aan bod, terwijl twee dossiers die in deze geest werden aangelegd, voornamelijk als voorbeeld worden aangehaald, om de mogelijkheden en het belang van een proactieve aanpak duidelijker te schetsen.

6. OPVOLGING VAN DE HANDHAVING EN HET HERSTEL VAN DE OPENBARE ORDE

Het Vast Comité P was zich bewust van de belangrijke opdrachten van ordehandhaving die zowel de leden van de toekomstige federale politie als die van de toekomstige lokale politie zouden moeten vervullen in het kader van Euro 2000 en het Belgische voorzitterschap van de Europese Unie tijdens het tweede semester van het jaar 2001, andere Belgische voorzitterschappen, enz. Bijgevolg heeft het Comité, reeds in het begin van het jaar 2000, beslist aandacht te besteden aan de problematiek van de opdrachten van handhaving en herstel van de openbare orde door op dit vlak een proactieve houding aan te nemen, meer bepaald door documentatie in te zamelen, analyses en observaties uit te voeren op het terrein, alsook door hoorzittingen te organiseren. Teneinde een zo goed mogelijk zicht te krijgen op de wijze waarop bepaalde nieuwe concepten en theoretische benaderingen op het terrein worden toegepast, werden de leden van de Dienst Enquêtes immers ook verzocht aanwezig te zijn op het “strijdtonel”. Deze aanwezigheid moest hen niet enkel in staat stellen belangrijke informatie in te zamelen met betrekking tot de uitvoering van deze concepten en de ontplooiing van de ordediensten, maar ook van nabij te volgen op welke manier de vrijheidsberovingen, zowel de bestuurlijke als de gerechtelijke, verlopen en werden beheerd. Bovendien moest dit hen in staat stellen, indien nodig, de eventuele latere vorderingen van de gerechtelijke overheid zo doeltreffend mogelijk uit te voeren.

Hoewel deze aanwezigheid op het terrein – die, in een streven naar duidelijkheid en transparantie, steeds ter kennis werd gebracht van de overheden en de politiehiërarchie die instonden voor de ordehandhaving – algemeen gesproken goed werd ontvangen, gebiedt het belang van sommige incidenten ons evenwel te onderstrepen dat de aanwezigheid van de enquêteurs door sommige politieambtenaren als negatief werd ervaren. Deze laatsten voelden zich wellicht gekwetst of aangevallen door elke vorm van toezicht en verloren misschien uit het oog dat deze aanwezigheid ook vanuit een positieve en constructieve invalshoek moest worden bekeken in de uitoefening van hun delicate taken of als hulpmiddel moest worden beschouwd indien politieambtenaren ten onrechte worden beschuldigd, zoals nog vaak gebeurt. Soms werd een gebrek aan medewerking vastgesteld, alsook een ongehoord taalgebruik in hoofde van sommige politieambtenaren en een verrassend document – dat verscheidene grove fouten en onjuistheden bevatte –, dat uiteraard alleen maar aan de scherpzinnigheid van de hoogste autoriteiten van de federale politie kan zijn ontsnapt – en stelde dat “[...] sommige leden van de Enquêtedienst de houding van activist aannemen de indruk kan wekken dat de contestatie-beweging geïnfilteerd wordt door politieagenten, al dan niet in de hoedanigheid van ‘agent provocateur’”. Al deze elementen hebben het Vast Comité P geenszins aan het twijfelen gebracht, het bleef vastberaden om op de ingeslagen weg voort te gaan. Dit punt werd op zeer construc-

et au rétablissement de l'ordre public, à l'introduction de l'euro, au suivi de la réforme du paysage policier et à la lutte contre la traite des êtres humains par les services de police, notamment au travers de l'analyse de la manière dont les services de police s'intéressent aux pratiques criminelles ou dérangeantes touchant à la prostitution. Ces trois derniers points seront explicités *infra* dans le présent rapport, tandis qu'en vue d'esquisser les potentialités et l'importance d'une approche proactive, deux dossiers constitués notamment dans cette lignée sont évoqués ci-dessous, essentiellement à titre d'exemple.

6. SUIVI DU MAINTIEN ET DU RÉTABLISSEMENT DE L'ORDRE PUBLIC

Conscient des importantes échéances auxquelles tant les membres de la future police fédérale que ceux des futures polices locales allaient être confrontés en matière d'opérations de maintien de l'ordre (Euro 2000 et présidence belge de l'Union européenne pendant le deuxième semestre de l'année 2001, autres présidences belges, etc.), le Comité permanent P a, dès le début de l'année 2000, décidé de s'intéresser à la problématique soulevée par les opérations de maintien et de rétablissement de l'ordre public en adoptant dans ce domaine une attitude proactive, notamment par la collecte de documentation, par des analyses et des observations sur le terrain, ainsi que par des « hearings ». En effet, en vue de cerner avec la plus grande précision l'application de certains nouveaux concepts et approches théoriques sur le terrain et d'en saisir les réalités en prise directe, les membres du Service d'enquêtes ont également été invités à être présents sur le « théâtre des opérations ». Cette présence devait leur permettre non seulement d'obtenir d'importantes informations relatives à la mise en œuvre de ces conceptions et aux déploiements des forces de l'ordre, mais aussi de suivre étroitement le déroulement et la gestion des privations de liberté tant de police judiciaire qu'administrative, et d'être en mesure, le cas échéant, de remplir le plus efficacement possible d'éventuelles réquisitions ultérieures des autorités judiciaires.

Si cette présence sur le terrain – qui, dans un souci de clarté et de transparence, avait toujours été portée à la connaissance des autorités et de la hiérarchie policière responsables du maintien de l'ordre – a globalement bien été perçue, l'importance de certains incidents oblige cependant à souligner qu'elle a parfois été mal ressentie par certains fonctionnaires de police, heurtés sans doute ou interpellés par toute forme de contrôle et perdant peut-être de vue que cette présence se faisait aussi dans une optique positive et constructive, voire d'assistance éventuelle à des policiers souvent injustement mis en cause dans l'exercice de leurs délicates fonctions. Certains manques de collaboration parfois constatés, des écarts de langage dans le chef de certains policiers ainsi qu'un surprenant écrit véhiculant au plus haut niveau plusieurs erreurs et inexactitudes – qui ne peut évidemment qu'avoir échappé à la sagacité des plus hautes autorités de la police fédérale – et précisant que « [...] *sommige leden van de Enquête dienst de houding van activist aannemen de indruk kan wekken dat de contestatie-beweging geïnfilterd wordt door politieagenten, al dan niet in de hoedanigheid van 'agent provocateur'* » n'ont en aucune manière ébranlé le Comité permanent P, bien décidé à persévérer dans la voie engagée. Ce point a été abordé de façon très constructive avec les plus hautes autorités de la police fédérale et a été signalé au ministre de l'Intérieur. Il peut être regretté que cette information diffusée à très large échelle n'ait été vérifiée par personne et qu'aucune critique interne ou externe de provenance ou de pertinence n'en ait été faite. Le document à la base de l'information n'a pas pu être produit non plus. Il faut espérer que de telles critiques, indispensables à tout travail de renseignement digne de ce nom, aient été émises à propos des autres informations et renseignements (?) diffusés dans le cadre du som-

tieve wijze besproken met de hoogste autoriteiten van de federale politie en werd ook ter kennis gebracht van de minister van Binnenlandse Zaken. Er kan worden betreurd dat deze informatie die op zeer grote schaal werd verspreid, door niemand werd nagetrokken en dat noch intern noch extern kritiek werd geuit over de oorsprong of de relevantie ervan. Het document waarop deze informatie was gebaseerd, kon evenmin worden voorgelegd. Men kan enkel hopen dat dergelijke kritiek, onvermijdelijk voor elk inlichtingenwerk die naam waardig, werd geuit naar aanleiding van andere informatie en inlichtingen (?) verspreid in het kader van de Europese top, dat de oorsprong en de waarde ervan werden gecontroleerd op basis van een andere dan een zo goed als benaderende of nog in ontwikkeling zijnde methodologie en reglementering. Zeer recent nog kon worden vastgesteld dat de informatie die door de federale politie werd verspreid, voor meer dan 90 % afkomstig was van open bronnen die maar zeer weinig politionele inlichtingen bevatten.

Aangezien het Vast Comité P over meer informatie wenst te beschikken, inclusief de opsporing en inzameling van algemene of bijzondere informatie, met betrekking tot de opdrachten van ordehandhaving waarmee de diensten van de federale politie en sommige korpsen van lokale politie in de toekomst nog zullen worden geconfronteerd, heeft het bepaalde “theoretici” en verantwoordelijken, waaronder de vertegenwoordigers van de belangrijkste diensten die bij deze opdrachten betrokken zijn, uitgenodigd om over hun ervaring te komen spreken. Tijdens een van deze hearings, die grotendeels plaatsvonden tussen 23 juli en 8 oktober 2001 en waarover steeds een verslag werd opgesteld, heeft het Vast Comité P met bijzondere belangstelling geluisterd naar de uiteenzetting van een officier die, gedurende jaren en tot gehele tevredenheid, met succes belangrijke opdrachten van openbare ordehandhaving heeft geleid. Zijn ervaring en de manier waarop hij deze heeft verwoord, hebben de leden van het Vast Comité P in staat gesteld zich rekenschap te geven zowel van de moeilijkheden ondervonden op het terrein als van een reeks zeer concrete problemen waaraan men het hoofd moet bieden om te kunnen bijdragen tot het welslagen van de opdrachten van ordehandhaving (onthaal van de deelnemers, relatie met de interne ordedienst, materiële middelen die moeten worden ingezet, uitrusting van de politieambtenaren, enz.). Hoewel het Vast Comité P zich terdege bewust is van sommige risico's die een te grote betrokkenheid van zijn leden of van de leden van zijn Dienst Enquêtes met zich kan brengen wanneer ze op het terrein aanwezig zijn, heeft het sommige leden van zijn Dienst Enquêtes de toestemming gegeven om zich “onder te dompelen” in de concrete moeilijkheden die politieambtenaren ondervinden. Dit uitzonderlijke initiatief had enkel en alleen tot doel het Comité in staat te stellen zijn rol van globaal observatorium van het volledige “politiebestel” ten behoeve van het Parlement zo doeltreffend mogelijk te vervullen.

Voor de komende maanden zijn nog dergelijke observaties gepland, meer bepaald voor de ordehandhaving naar aanleiding van grote sport- of protestmanifestaties of nog tijdens de Europese tops.

7. INVOERING VAN DE EURO³

In het kader van de proactieve werking van het Vast Comité P werd beslist de invoering van de euro en meer in het bijzonder de aspecten “veiligheid en politie” op te volgen. Na contactname met de Nationale Bank van België en met de federale politie werden er drie aspecten van de invoering van de euro uitgelicht: de veiligheid van de geldtransporten, het witwassen en de invoering van de euro en de problematiek van de valsmunterij. De resultaten van het onderzoek worden verduidelijkt in het derde deel van dit verslag.

Naar aanleiding van de initiatieven die op federaal niveau werden genomen, heeft het Vast Comité P tussen 20 en 31 december 2001 een reeks controles laten uitvoeren

met européen, que leur provenance et leur valeur ont fait l'objet d'une vérification sur la base d'une méthodologie et d'une réglementation autre que virtuellement approximative ou en voie d'élaboration. Très récemment encore, il a pu être constaté que l'information diffusée par la police fédérale provenait à plus de 90% de sources ouvertes avec vraiment très peu de renseignements policiers.

Souhaitant disposer du plus grand nombre d'informations, en ce compris la recherche et le recueil d'informations générales ou particulières en rapport avec les opérations de maintien de l'ordre auxquelles les services de la police fédérale et certaines polices locales ne manqueront pas d'être encore confrontés dans l'avenir, le Comité permanent P a invité certains « théoriciens » et responsables, parmi lesquels des représentants des principaux services concernés par ces opérations, à venir l'entretenir de leur expérience. Parmi ces exposés, qui, pour la plupart, se sont déroulés entre le 23 juillet et le 8 octobre 2001 et qui, tous, ont fait l'objet d'un compte rendu, le Comité permanent P a écouté avec un intérêt particulier l'exposé d'un officier qui a, des années durant et à la satisfaction générale, mené avec succès d'importantes opérations de maintien de l'ordre. Sa grande expérience et la manière dont il en a fait part a permis aux membres du Comité permanent P de prendre conscience, tant des difficultés rencontrées sur le terrain que d'une foule de problèmes très concrets auxquels il convient de faire face afin de contribuer à la réussite des opérations de maintien de l'ordre (accueil des participants, relation avec le service d'ordre interne, moyens matériels à mettre en œuvre, tenue des fonctionnaires de police, etc.). Tout en étant conscient de certains écueils qui peuvent découler d'une trop grande implication de ses membres ou de son Service d'enquêtes lorsque ceux-ci sont présents sur le terrain, le Comité permanent P a autorisé certains membres de son Service d'enquêtes à effectuer des démarches visant à « s'imprégner » des difficultés concrètes rencontrées par les fonctionnaires de police. Cette démarche exceptionnelle n'a eu d'autre but que de lui permettre de remplir le plus efficacement possible son rôle d'observatoire global de la « chose policière » dans son ensemble à l'égard du Parlement.

Des observations de ce type sont encore planifiées pour les prochains mois, notamment pour le maintien de l'ordre à l'occasion de grandes manifestations sportives ou de contestation ou encore des sommets européens.

7. INTRODUCTION DE L'EURO³

Dans le cadre du fonctionnement proactif du Comité permanent P, il a été décidé d'assurer le suivi de l'introduction de l'euro et, plus particulièrement, des volets « sécurité et police ». Les contacts avec la Banque nationale de Belgique et la police fédérale ont permis de mettre en lumière trois aspects de l'introduction de l'euro : la sécurité des transports de fonds, le blanchiment d'argent et la problématique de la fausse monnaie. Les résultats de l'enquête sont précisés dans la troisième partie de ce rapport.

Dans le prolongement des initiatives des instances fédérales, le Comité permanent P a demandé à son Service d'enquêtes de procéder à un certain nombre de contrôles entre le 20 et le 31 décembre 2001. Ces contrôles, effectués auprès de dix-sept corps de police locale, visaient à vérifier dans quelle mesure ils étaient prêts à recevoir, après le 1^{er} janvier 2002, des plaintes de particuliers qui rencontreraient de faux euros. On ne peut certes que se réjouir de la situation dans certains corps de police parfaitement préparés et dans d'autres suffisamment préparés. Il n'en reste pas moins que plusieurs corps de police n'avaient encore rien prévu ou presque pour faire face à cette éventualité, ni au niveau de l'organisation interne, ni en ce qui concerne l'accueil du citoyen. Le Comité permanent P entend vérifier, dans le courant de l'année 2002, si des mécanismes efficaces et efficients ont été mis en place pour faire face aux différentes questions envisagées dans son enquête.

door zijn Dienst Enquêtes teneinde bij zeventien lokale politiekorpsen na te gaan of en in welke mate deze diensten waren voorbereid indien zij na 1 januari 2002 een klacht zouden ontvangen van een burger met betrekking tot de vervalsing van de euro. Hoewel men zich erover kan verheugen dat in sommige korpsen alles perfect of voldoende was voorbereid, diende men ook vast te stellen dat in verschillende andere korpsen er nog weinig of niets bestond inzake eurovervalsing, en dit zowel op het niveau van de interne organisatie als naar de burger toe. Het Vast Comité P neemt zich dan ook voor om in de loop van het jaar 2002 na te gaan of er effectieve en efficiënte mechanismen in het leven werden geroepen om de verschillende problemen uit zijn onderzoek te kunnen aanpakken.

8. VOORUITZICHTEN

In de loop van de komende maanden zal het Vast Comité P, bijgestaan door zijn Dienst Enquêtes, deze proactieve aanpak verder ontwikkelen en inspanningen leveren om de fenomenen die belangstelling verdienen en de voorzienbare problemen op te sporen. Dankzij dit proactieve werk zal het Comité eveneens zijn expertise verder uitbouwen, met name door een betere kennis van het politielandschap en -werk. De hearings waarvan sprake spruiten trouwens ook voort uit deze logica. Het Vast Comité P zal zijn “flexibele” methodologie blijven aanpassen aan de schijnbaar nieuwe specifieke vooruitzichten die tenslotte de zijne kunnen zijn, in het verlengde van de inplaatsstelling van een nieuw politielandschap.

In dit opzicht zal het Comité meer bepaald aandacht schenken aan de vrijheidsberovingen en de opsluiting in de cel, aan de coördinatie en de wederzijdse steun van de politiediensten – met name via informatiestromen –, aan de doeltreffende en doelmatige werking van de diensten intern toezicht en de inspecties, aan de integriteitskwesaties binnen de politiediensten, enz.

AFDELING 3: NULMETING

Het Vast Comité P heeft beslist om de inplaatsstelling van het nieuwe politielandschap te baat te nemen om een maximum aan lessen te trekken uit het verleden. Daartoe heeft het zich geëngageerd om een referentiekader te ontwikkelen gebaseerd op de individuele en organisatorische disfuncties die de doeltreffendheid van de werking van de politie hypothekeerden. Dit model bestaat hoofdzakelijk uit twee delen. Enerzijds de classificatie van meetbare gegevens in gedefinieerde categorieën gebaseerd op de doelstellingen van de werking van het Vast Comité P. Anderzijds bevat het de gemiddelden verkregen na vergelijking van de gegevens per type en per werkingsperiode van vijf jaar.

Dit model werd “nulmeting” genoemd. Een bijzonder verslag terzake is in het tweede deel van dit jaarverslag opgenomen. De verschillende vaststellingen behandeld in dit verslag hebben niet als doel noch als reden om de tekortkomingen en lacunes van weleer te duiden en kritiek te uiten op de politiediensten, maar wel een beschrijving te geven van de oorzaken van de eventuele disfuncties, om hieraan in de toekomst een passend gevolg te kunnen geven. In zekere zin is het belangrijk om visionair te zijn, wanneer men cijfergegevens met betrekking tot het werkingsjaar van een externe controledienst benadert en doordrongen te zijn van de betrouwbaarheid van de cijfergegevens. De uitgevoerde analyses kunnen helpen om eventuele zwakke punten aan het licht te brengen en vervolgens het nodige te doen om deze weg te werken of de gevolgen ervan te verminderen.

Het intrinsieke doel van het jaarverslag van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten is niet een activiteit, die een fundamentele en deontologische bestaansreden heeft, te rechtvaardigen maar het geheel van de politiediensten ertoe aan te zetten

8. PERSPECTIVES

Au fil des prochains mois, le Comité permanent P, assisté de son Service d'enquêtes, continuera à développer cette approche proactive et s'efforcera de déceler les phénomènes dignes d'intérêt et les problèmes prévisibles. Par ce travail proactif, il développera également son expertise au travers, notamment, d'une meilleure connaissance du paysage et du travail policiers. Les « hearings » dont il est question par ailleurs, participent aussi de cette logique. Le Comité permanent P continuera d'adapter sa méthodologie – à géométrie variable – aux perspectives spécifiques apparemment nouvelles qui peuvent enfin être les siennes, dans le prolongement de la mise en place du nouveau paysage policier.

Dans ce contexte, il s'intéressera notamment aux privations de liberté et à l'enfermement en cellule, à la coordination et à l'appui mutuel des services de police – notamment au travers des circuits d'information –, au fonctionnement efficace et efficient des contrôles internes et inspections, aux questions liées à l'intégrité au sein des services de police, etc.

SECTION 3 : ZÉROTAGE

Le Comité permanent P a décidé de profiter de la mise en place du nouveau paysage policier pour tirer un maximum d'enseignements du passé. C'est ainsi qu'il s'est attaché à mettre au point un paradigme de référence basé sur des dysfonctionnements individuels et organisationnels entachant l'efficacité du fonctionnement policier. Il est essentiellement constitué de deux parties. D'une part, il comprend la classification des données mesurables en catégories définies qui procèdent des objectifs du fonctionnement du Comité permanent P. D'autre part, il contient les moyennes obtenues après une comparaison des données par type et par période de fonctionnement de cinq ans.

Ce modèle a été baptisé « zérotage ». Un rapport particulier constitue, à ce propos, la deuxième partie du rapport annuel. Les diverses constatations abordées dans ce rapport n'ont donc ni pour but ni pour raison de mettre en exergue les carences et les lacunes de naguère pour critiquer l'institution policière, mais d'élaborer un état descriptif de ce qui a pu constituer d'éventuelles dérives, auxquelles il convient de trouver une parade pour l'avenir. D'une certaine manière, il importe d'être visionnaire lorsque l'on aborde les données chiffrées relatives à une année de fonctionnement d'un service de contrôle externe et d'être empreint du bien-fondé de celles-ci. Les analyses effectuées peuvent aider à mettre en évidence certains points faibles sur lesquels il importe de travailler pour les supprimer ou en diminuer les effets.

Le but intrinsèque d'un rapport annuel du Comité permanent de contrôle des services de police n'est pas de justifier une activité qui, fondamentalement et déontologiquement, se doit d'exister mais de stimuler l'ensemble des services de police à n'avoir qu'un but, « la qualité totale », associée au « service au public » en éliminant, élément par élément, les grains de sable qui grippent son énorme mécanique.

L'ensemble des constatations et analyses qui résultent des dossiers qu'a initiés le Comité permanent P ou qui ont été portés à sa connaissance, permet de se faire une idée de différents aspects de l'exercice de la fonction de police en Belgique. Rien, cependant, n'autorise à penser que ce constat soit le reflet exact de la réalité. Beaucoup de données ne nous ont en effet pas été communiquées, beaucoup de réticences inhérentes à un certain protectionnisme corporatiste policier en sont la cause, ce qui constitue un chiffre noir qui se traduit par les appels que reçoit journellement son Service d'enquêtes. Cela laisse perplexe. Sans accorder immédiatement et complètement crédit, comme ont parfois tendance à le faire certaines organisations ou institutions, à toute plainte ou dénonciation qui lui est adressée, le Comité permanent P se

één doel na te streven, nl. “integrale kwaliteit” in samenhang met “de dienstverlening aan het publiek” door één voor één alle factoren die de “enorme machine” doen sputteren, weg te nemen.

Het geheel van de vaststellingen en analyses die konden worden gemaakt uit de dossiers die door het Vast Comité P zelf werden behandeld of aan hem ter kennis werden gebracht, laat toe zich een idee te vormen van de verschillende aspecten van de uitoefening van de politiefunctie in België. Niets laat echter toe te denken dat deze vaststellingen een exacte weergave van de werkelijkheid zijn. Een grote hoeveelheid gegevens werden ons immers niet overgemaakt, ten gevolge van een grote terughoudendheid inherent aan een zeker protectionistisch corporatisme van de politiediensten, wat leidt tot een belangrijk “*dark number*”, wat zich vertaalt in de oproepen die zijn Dienst Enquêtes dagelijks ontvangt. Dat doet vragen rijzen. Zonder, zoals sommige organisaties of instellingen soms doen, onmiddellijk en volledig geloof te hechten aan alle klachten en aangiften die hem worden overgemaakt, wenst het Vast Comité P zo objectief mogelijk te blijven en zich slechts een opinie te vormen na alle betrokken partijen te hebben gehoord zoals het een democratische werkwijze betaamt. Het is inderdaad te gemakkelijk zich te beklagen over machtsmisbruik waarvan men zelf aan de basis ligt. De politie is samengesteld uit mannen en vrouwen met elk hun eigen perceptie van de dingen.

De vaststelling die het Vast Comité P doet door middel van de “nulmeting” is een noodzaak die de basis vormt van zijn verdere acties. In de overtuiging dat problemen zoals beschreven in dit overzicht zich kunnen voordoen, heeft het Comité de mogelijkheid zijn strategie te heroriënteren en zijn prioriteiten toe te spitsen op thema’s die wettelijk meer binnen zijn bevoegdheidssfeer vallen, zoals de deontologie, de integriteit, de legitimiteit en de geloofwaardigheid van de politiediensten, enz.

Het Vast Comité P, gesterkt door de ervaring van acht jaar werking en vertrouwend op het bij de wet van 7 december 1998 op de geïntegreerde politie nieuw ingevoerde intern controleorgaan en in perfecte samenwerking hiermee, wenst stappen te ondernemen en acties te voeren met het oog op de verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening aan de burger door, via zijn gerichte en niet aflatende punctuele acties naar de politiediensten toe, alle politieambtenaren ertoe aan te zetten hun bekommernis voor het welzijn van de gemeenschap centraal te stellen.

AFDELING 4: PERMANENTE AANPASSING AAN DE VERANDERINGEN

9. EVOLUTIE VAN DE METHODOLOGIE VAN DE DIENST ENQUÊTES

9.1. BASISCONCEPT

Van bij hun oprichting hebben het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes een methodologie uitgewerkt die ze daarna – mits soms enkele aanpassingen – zouden toepassen om de opdrachten die hen zouden worden toevertrouwd, te vervullen. In het verlengde van zijn bevoegdheden inzake toezicht was de verleiding groot om dezelfde houding aan te nemen op louter gerechtelijk vlak of voor de gewone behandeling van klachten of aangiften. Er werd evenwel gekozen voor een totaal verschillende aanpak, met name de opsporing en ontwikkeling van een globale onderzoeksmethode die het mogelijk zou maken geanalyseerde politiestructuren op korte, middellange en lange termijn te verbeteren. Aangezien de wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten het Vast Comité P geen enkele bevoegdheid toekende op tuchtrechtelijk vlak, werd ervan uitgegaan dat de Dienst Enquêtes zich niet diende

veut rester le plus objectif possible et ne se forger une opinion qu'après avoir entendu, comme le veut une démarche parfaitement démocratique, toutes les parties incriminées. Il est en effet trop facile de se plaindre d'un abus de pouvoir dont on se trouve soi-même à l'origine. La police est constituée d'hommes et de femmes qui ont chacun et chacune leur perception des choses.

Le constat qu'opère le Comité permanent P au travers du « zéro tage » est un must qui doit lui servir de tremplin pour ses actions ultérieures. Sachant que de tels problèmes peuvent se poser, tel que décrit dans son relevé, il pourra procéder à une réorientation de sa stratégie et axer ses priorités sur d'autres thèmes qui, légalement, rentrent plus dans la sphère spécifique de ses compétences, à savoir la déontologie, l'intégrité, la légitimité, la crédibilité des services de police, etc.

Le Comité permanent P, fort de son expérience de huit années de fonctionnement et confiant dans le nouvel organe de contrôle interne institué par la loi du 7 décembre 1998 sur la police intégrée, en parfaite collaboration avec celui-ci, entend entreprendre des démarches et mener des actions visant à améliorer la qualité des services rendus aux citoyens en exhortant, par des actions ponctuelles ciblées et continuées auprès des services de police, tous les fonctionnaires à mettre au centre de leurs préoccupations le bien-être de la communauté.

SECTION 4 : ADAPTATION PERMANENTE AUX CHANGEMENTS

9. ÉVOLUTION DE LA MÉTHODOLOGIE DU SERVICE D'ENQUÊTES

9.1. CONCEPT DE BASE

Dès leur institution, le Comité permanent P et son Service d'enquêtes ont échafaudé une méthodologie qui allait être la leur pour l'avenir – moyennant, il est vrai, parfois quelques adaptations – pour exécuter les missions qui leur seraient confiées. Dans le cadre de ses attributions en matière de contrôle, la tentation était grande pour le Service d'enquêtes de conserver la même attitude que dans le domaine purement judiciaire ou dans le simple traitement de plaintes ou de dénonciations. Il a cependant été opté pour une approche toute différente, à savoir la recherche et le développement d'une méthode globale d'investigation qui permettrait d'améliorer à court, moyen et long terme les systèmes policiers analysés. Puisque la loi organique ne conférait aucun pouvoir propre au Comité permanent P en matière disciplinaire, il a été considéré que le Service d'enquêtes n'avait pas à se focaliser sur la recherche des individualités responsables de dysfonctionnements éventuels, afin de les désigner ouvertement comme tels et d'en solliciter, le cas échéant, la poursuite au plan disciplinaire. Le Comité, assisté de son Service d'enquêtes, se devait de suivre une autre logique plus constructive qui consistait à étudier l'organisation dans son ensemble, à y déceler les potentialités et les faiblesses et à pouvoir, avec les membres qui la composent, dégager des lignes de force qui permettraient de réviser les jugements et les comportements individuels pour parvenir à une meilleure coordination, le cas échéant, à une meilleure attention pour le respect des droits de l'homme, et à une plus grande efficacité. Il appartenait donc au Service d'enquêtes de rechercher les causes véritables des dysfonctionnements éventuels.

Quel que soit leur mode de saisine, le Comité permanent P et son Service d'enquêtes se devaient de suivre une méthode de travail identique. La démarche entreprise consistait principalement à : (1) procéder sans *a priori* à un constat d'une situation décrite comme problématique et d'en faire la description la plus exacte possible ou,

toe te spitsen op het opsporen van individuen die verantwoordelijk waren voor eventuele disfuncties, teneinde deze personen openlijk als verantwoordelijk aan te wijzen en, indien nodig, te vragen dat ze tuchtrechtelijk zouden worden vervolgd. Het Vast Comité P, bijgestaan door zijn Dienst Enquêtes, was het aan zichzelf verplicht een andere, meer constructieve logica te volgen, die erin bestond de organisatie in haar geheel te bestuderen, er de potentiële mogelijkheden en zwakke punten uit te halen en, samen met de leden van deze organisatie, de krachtlijnen op te stellen aan de hand waarvan individuele beoordelingen en gedragingen zouden kunnen worden herzien, om uiteindelijk te komen tot een betere coördinatie en, indien nodig, meer aandacht voor de naleving van de rechten van de mens en een doeltreffendere organisatie. De Dienst Enquêtes diende dus de echte oorzaken van eventuele disfuncties op te sporen.

Wat ook de wijze was waarop het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes door een opdracht werden gevat, de opdrachten moesten steeds volgens een identieke werkwijze worden uitgevoerd. Deze werkwijze bestond er voornamelijk in: (1) zonder *a priori* over te gaan tot vaststelling van een situatie die als problematisch wordt omschreven en deze zo exact mogelijk te beschrijven of, met andere woorden, de organisatie “door te lichten”; (2) de verschillende bestanddelen van de organisatie te analyseren, haar sterke en zwakke punten te bepalen; (3) eventuele werkingsproblemen of disfuncties op te sporen, en dit alles op een objectieve en niet-aanvechtbare basis.

Om zijn onderzoeken tot een goed einde te brengen, heeft de Dienst Enquêtes zich, onder leiding van het Vast Comité P, dus laten leiden door een systeemmethode. Elke dienst die een organisatie vormde, werd onderzocht om zijn werking te kunnen evalueren aan de hand van: (1) de meting van de doeltreffendheid, zelfs de doelmatigheid, analyses van de activiteiten, de resultaten die, indien mogelijk, tegenover de normen of de resultaten van vergelijkbare diensten werden geplaatst; (2) de opsporing van de oorzaken van eventuele disfuncties; (3) na analyse, het formuleren van conclusies voor de volledige activiteit en van voorstellen en aanbevelingen teneinde de afwijkingen en risico's te verkleinen of weg te werken en onmiddellijk de vastgestelde disfuncties recht te zetten.

Op het terrein kon de Dienst Enquêtes zich niet beperken tot sporadische bezoeken aan het onderzochte politiekorps, maar moest hij zich werkelijk onderdompelen in de werksfeer, in de diensten opgaan, ervoor zorgen dat alle samenstellende delen van deze dienst hem als een niet-verdachte gesprekspartner aanvaardden. Naast de contacten met de hiërarchie, moesten de leden van de Dienst Enquêtes ook gesprekken voeren met de leden van de basis, teneinde zo veel mogelijk informatie over de entiteit in te zamelen.

Het onderzoek streefde er dus naar: (1) de doelstellingen van de entiteit en de relevantie van de gekozen prioriteiten te identificeren, rekening houdend met de richtlijnen en instructies maar ook met de specifieke context van de entiteit, zijnde de omgeving, de middelen, de beperkingen; (2) de strategie na te gaan; (3) de structuren, de werkwijze van de entiteit en de spreiding van de verantwoordelijkheden in zijn organisatie te bestuderen (hun conformiteit, hun aanpassing en de beperkingen); (4) de overeenstemming tussen de doelstellingen en de middelen (menselijke, materiële en logistieke middelen) te beoordelen; (5) de gebruikte methodes te bestuderen om te kunnen oordelen over de relevantie ervan (interne communicatiestromen en bevelwijzen); (6) zich ervan te vergewissen dat de bepaling, de uitvoering en de verdeling van de opdrachten en taken wel degelijk bijdroegen tot de realisatie van de doelstellingen; (7) na te gaan of de resultaten overeenstemden met de te bereiken doelstellingen en of ze in verhouding stonden tot de ondernomen acties (meten van de verschillen).

en d'autres termes, effectuer une « radioscopie » de l'organisation ; (2) analyser les différentes composantes de l'organisation, en déterminer les points forts et les points faibles ; (3) déceler d'éventuels problèmes de fonctionnement ou dysfonctionnements, le tout sur une base objective et non critiquable.

Pour mener à bien ses investigations, le Service d'enquêtes P, sous la houlette du Comité permanent P, s'est donc inspiré d'une méthode d'approche systémique. Chaque service composant une organisation était examiné afin d'évaluer son fonctionnement : (1) mesure de son efficacité, voire de son efficience, analyse de ses activités, de ses résultats confrontés si possible à des normes ou à ceux de services comparables ; (2) recherche des causes de dysfonctionnements éventuels ; (3) formulation, après analyse, de conclusions sur l'ensemble de l'activité et de propositions et recommandations visant à réduire ou supprimer les écarts et les risques et à corriger immédiatement les dysfonctionnements constatés.

Sur le terrain, le Service d'enquêtes ne pouvait se limiter à des visites sporadiques dans le corps de police examiné, il devait réellement s'imprégner de l'ambiance de travail, se fondre dans les services, se faire admettre par toutes ses composantes en tant qu'interlocuteur non suspect. À ses contacts avec la hiérarchie devaient s'ajouter des entretiens avec les membres de la base afin de rassembler le plus de données possibles sur l'entité.

L'enquête visait donc à : (1) identifier les objectifs de l'entité et la pertinence des priorités retenues, compte tenu des directives et instructions, mais aussi du contexte propre à l'entité, soit l'environnement, les moyens, les contraintes ; (2) vérifier la stratégie ; (3) observer les structures, le mode de fonctionnement de l'entité et la répartition des responsabilités dans son organisation (leur conformité, leur adaptation et les contraintes) ; (4) apprécier la concordance entre les objectifs et les moyens (ressources humaines, moyens matériels et moyens logistiques) ; (5) examiner les méthodes employées pour juger de leur pertinence (circuits de communication interne et modes de commandement) ; (6) s'assurer que la définition des missions, l'exécution et la répartition des missions et des tâches vont dans le sens de la réalisation des objectifs ; (7) vérifier que les résultats correspondent à l'atteinte de ces objectifs et sont au niveau des actions diligentées (mesurer les écarts).

Le Comité devait être et rester objectif ; son observation rigoureuse devait être incontestable ; la transparence de ses actions et la confidentialité devaient entourer chacune de ses démarches.

En pratique, les premières enquêtes de contrôle se sont toutes déroulées selon le même schéma, parfois adapté en fonction des circonstances ou des lieux. À ce propos, quelques points méritent d'être précisés.

En ce qui concerne la rencontre avec les membres du personnel constituant l'entité contrôlée, en fonction de l'effectif policier de l'entité considérée, il a été opté soit pour un entretien individualisé avec chaque membre du personnel (petites entités de moins de vingt personnes), soit pour une rencontre avec l'ensemble du personnel et l'obtention des avis de chacun par la voie d'un questionnaire standardisé⁴. Le Service d'enquêtes a en effet développé un formulaire type reprenant trois catégories de données à rassembler, soit : (1) des données factuelles (relatives au domaine personnel de l'enquêté : sexe, tranche d'âge, années d'ancienneté dans le corps) ; des données environnementales – milieu de travail – et des données comportementales (affectation) ; (2) des données faisant appel aux jugements subjectifs des enquêtés sur l'organisation de l'entité considérée, les heures de prestations, l'opinion, les motivations du personnel interrogé ; (3) des données cognitives afin de savoir si le personnel interrogé a conscience d'un certain dysfonctionnement au sein de l'entité considérée. Afin de permettre un éventuel contact ultérieur avec certains membres du personnel dont les réponses au questionnaire suscitaient un intérêt particulier et, en ou-

Het Comité moest objectief zijn en blijven; zijn nauwgezet onderzoek moest ontegensprekelijk zijn en alle initiatieven die het nam, moesten transparant en vertrouwelijk zijn.

In de praktijk zijn de eerste toezichtsonderzoeken, hoewel soms aangepast aan de omstandigheden, allemaal volgens hetzelfde schema verlopen. In dit verband dienen enkele punten te worden verduidelijkt.

Wat de ontmoeting met de personeelsleden van de gecontroleerde entiteit betreft, werd, afhankelijk van de personeelsformatie van de entiteit in kwestie, gekozen voor ofwel een individueel gesprek met elk personeelslid (kleine entiteiten van minder dan twintig personen), ofwel voor een ontmoeting met alle personeelsleden en werd de mening van elkeen gevraagd via een gestandaardiseerde vragenlijst⁴. De Dienst Enquêtes heeft immers een standaardformulier opgesteld waarin drie categorieën gegevens worden verzameld, zijnde (1) feitelijke gegevens (met betrekking tot de persoonsgegevens van de ondervraagde: geslacht, leeftijdscategorie, anciënniteit in het korps); omgevingsgegevens – werkomgeving – en gedragsgegevens (aanstelling); (2) gegevens die een beroep doen op subjectieve oordelen van de ondervraagden over de organisatie van de entiteit in kwestie, de gepresteerde uren, de mening, de motivatie van het ondervraagde personeel; (3) cognitieve gegevens teneinde te weten te komen of het ondervraagde personeel zich bewust is van een bepaalde disfunctie binnen de entiteit. Teneinde sommige personeelsleden wier antwoorden op de vragenlijst een bijzondere belangstelling verdienen, eventueel later te kunnen contacteren en om daarenboven te fantasierijke antwoorden te vermijden, werd aan de ondervraagden gevraagd hun naam op de vragenlijst te vermelden. Aan de “ondervraagden” werd wel steeds anonimiteit ten opzichte van hun hiërarchie gewaarborgd. Er dient eveneens te worden opgemerkt dat de standaardvragenlijst werd opgesteld na contactname met de heer Bouckaert, professor aan de Katholieke Universiteit Leuven en bepaalde leden van zijn ploeg.

Bovendien hebben de leden van de Dienst Enquêtes steeds zelf de vragenlijsten opgehaald zodra deze waren ingevuld en hebben ze steeds geweigerd dat deze lijsten hen per post werden toegestuurd, dit teneinde de vertrouwelijkheid van de inhoud te waarborgen. De vragenlijsten werden bovendien steeds uitgedrukt en bestudeerd op de zetel van het Vast Comité P. Op basis van de gegevens die deze vragenlijsten bevatten, heeft de Dienst Enquêtes bepaald welke personen van de onderzochte entiteit moesten worden uitgenodigd voor een persoonlijk gesprek. Al naargelang het geval, kon dit zowel gaan om personen wier antwoorden op de vragenlijst nader moesten worden onderzocht tijdens een diepgaand gesprek, als om vertegenwoordigers van de entiteit die werden gekozen in functie van hun positie in de organisatie. In de meeste gevallen werd diverse overheden ook om advies gevraagd (parketten, onderzoeksrechters, burgemeesters, enz.). Behalve de elementen verkregen uit de documentatie die het hoofd van de onderzochte entiteit had toegezonden, is de Dienst Enquêtes steeds overgegaan tot verscheidene persoonlijke vaststellingen en verificaties ter plaatse teneinde zich *de visu* rekenschap te geven van de situatie. De staat van de plaats (algemene infrastructuur, inrichting van de lokalen), de menselijke middelen (vergelijking tussen het organieke, het werkelijke en het beschikbare personeelsbestand, de verlopen, afwezigheden, bijkomende prestaties van personeelsleden, enz.), de middelen, de logistiek, de werksfeer, de coördinatie, de communicatie, zijn referentie-elementen waaraan de Dienst Enquêtes bijzondere aandacht besteedde.

Zodra de Dienst Enquêtes over alle bovenvermelde gegevens beschikte, werd een ontmoeting georganiseerd met het hoofd van de onderzochte entiteit en werd deze op de hoogte gebracht van de resultaten van het onderzoek. Zodra het hoofd van de entiteit kennis had genomen van deze vaststellingen en vaak ook van de globale of ge-

tre, pour éviter des réponses par trop fantaisistes, l'inscription de l'identité des rédacteurs a été demandée. L'anonymat vis-à-vis de leur hiérarchie était cependant toujours garanti aux « enquêtés ». Il est encore à noter que le questionnaire type a été élaboré après contact et échange de vues avec M. Bouckaert, professeur à la Katholieke Universiteit Leuven et certains membres de son équipe.

En outre, les membres du Service d'enquêtes ont toujours repris eux-mêmes les questionnaires une fois complétés et se sont toujours abstenus d'en accepter la transmission par courrier, ceci afin d'assurer la confidentialité du contenu. Les questionnaires ont d'ailleurs toujours été dépouillés et étudiés au siège du Comité permanent P. Sur la base des données fournies par ces questionnaires, le Service d'enquêtes a déterminé les personnes de l'entité considérée qu'il convenait de rencontrer pour un entretien personnalisé. Selon les cas, il pouvait s'agir aussi bien de personnes dont les réponses au questionnaire méritaient que l'on investigate davantage lors d'un entretien approfondi, que de représentants de l'entité choisis en fonction de leur position dans l'organisation. L'avis d'autorités diverses a, le plus souvent également, été recueilli (parquets, juges d'instruction, bourgmestres, etc.). Outre les éléments obtenus par la documentation transmise par le chef de l'entité considérée, le Service d'enquêtes a toujours procédé à diverses constatations et vérifications personnelles sur les lieux mêmes afin de se rendre compte *de visu* de la situation. L'état des lieux (infrastructure générale, disposition des locaux), les ressources humaines (comparaison entre l'effectif organique, l'effectif réel et l'effectif disponible, congés, absences, prestations supplémentaires du personnel, etc.), les moyens, la logistique, l'atmosphère de travail, la coordination, la communication, sont des éléments référentiels qui ont particulièrement retenu l'attention du Service d'enquêtes.

Une fois en possession de l'ensemble des données reprises *supra*, le Service d'enquêtes a rencontré le chef de l'entité considérée et lui a fait part du résultat de ses investigations. Confronté à ce constat, et souvent à l'avis global ou partiel émis par les membres du personnel concernant le management, le chef de l'entité a été invité à exposer son point de vue.

Avec l'accord du Comité permanent P et avant la transmission du rapport d'enquête à ses commanditaires, le Service d'enquêtes transmettait celui-ci à l'autorité et à la direction de l'entité pour diffusion au sein du personnel. Quelques jours plus tard, à une date convenue, le Service d'enquêtes se rendait – souvent accompagné du chef du service et du membre du Comité en charge du dossier – au siège de celle-ci afin de rencontrer l'autorité responsable de l'entité et les représentants de toutes les catégories du personnel et d'être confronté aux critiques et remarques de ceux-ci. De cette manière, non seulement le chef et le personnel de l'entité pouvaient avoir la primeur des résultats de l'enquête et avaient la possibilité d'exprimer leur approbation ou leur désapprobation, mais pouvaient encore constater que le Service d'enquêtes prenait ses responsabilités et acceptait de défendre son point de vue, voire de le réformer si nécessaire, face aux principaux intéressés. Le membre du Comité permanent P, invité à participer à cette restitution, pouvait se rendre compte aussi si la vision donnée par le Service d'enquêtes était exacte quant à la description de la situation et si les propositions faites correspondaient bien aux nécessités.

Toutes les remarques émises au cours de cette restitution permettaient au membre du Comité permanent P d'établir son rapport final destiné aux commanditaires.

En résumé, les enquêtes de contrôle menées par le Service d'enquêtes s'apparentaient très fort à des audits à la fois de conformité, d'efficacité, de management et de stratégie, et cela afin de répondre à la demande formulée par les commanditaires. Il faut souligner qu'aucun service ou corps de police belge, mis à part la gendarmerie, ne disposait d'un service d'audit interne. Le rôle du Service d'enquêtes

deeltelijke mening van de personeelsleden over het management, werd hij verzocht zijn standpunt uiteen te zetten.

Met de goedkeuring van het Vast Comité P en vooraleer het onderzoeksverslag aan zijn opdrachtgevers werd toegezonden, zond de Dienst Enquêtes dit verslag toe aan de overheid en aan de leiding van de entiteit om het onder het personeel te verspreiden. Enkele dagen later, op een afgesproken datum, bezochten de leden van de Dienst Enquêtes – vaak vergezeld van het hoofd van de dienst of van het lid van het Comité dat het dossier behandelde – de zetel van de entiteit om er de verantwoordelijken en vertegenwoordigers van alle personeelscategorieën te ontmoeten en kennis te nemen van hun kritiek en opmerkingen. Op die manier hadden het hoofd en het personeel van de entiteit niet enkel de primeur van de resultaten van het onderzoek, maar konden ze ook uitdrukking geven aan hun goed- of afkeuring en tevens vaststellen dat de Dienst Enquêtes zijn verantwoordelijkheden nam en bereid was zijn standpunt tegenover de belangrijkste betrokkenen te verdedigen en, indien nodig, zelfs te herzien. Het lid van het Vast Comité P, dat werd verzocht deze vergadering bij te wonen, kon zo ook voor zichzelf uitmaken of de visie van de Dienst Enquêtes klopte, meer bepaald wat de situatiebeschrijving betreft, alsook of de gedane voorstellen wel degelijk overeenstemden met de noden.

Alle opmerkingen die tijdens dit gesprek werden geformuleerd, stelden het lid van het Vast Comité P in staat zijn eindverslag voor de opdrachtgevers op te stellen.

Samenvattend leken de toezichtsonderzoeken die door de Dienst Enquêtes werden uitgevoerd erg sterk op audits van conformiteit, doeltreffendheid, management en strategie, en dit teneinde te voldoen aan de vraag van de opdrachtgevers. Er dient te worden onderstreept dat, met uitzondering van de rijkswacht, geen enkele Belgische politiedienst of -korps beschikte over een interne auditdienst. De Dienst Enquêtes had dus vaak tot taak deze leemte in te vullen en interne audits uit te voeren. De aan gang zijnde hervorming zou het Vast Comité P in staat moeten stellen zijn activiteiten en die van zijn Dienst Enquêtes opnieuw toe te spitsen op zijn specifieke opdrachten en taken.

9.2. EERSTE VERANDERINGEN

Voor andere toezichtsonderzoeken (vragen om advies door de overheden, themaonderzoeken, de zogenaamde “niet-gerechtelijke” onderzoeken), paste de Dienst Enquêtes zijn methodologie aan in functie van de te behandelen zaak en het geformuleerde verzoek. Elk onderzoek getuigde evenwel van nauwkeurigheid, objectiviteit en onpartijdigheid.

In de loop der tijd heeft het Vast Comité P ook een specifieke aanpak uitgewerkt voor het toezicht dat het als minitoezicht, *quick scan* of marginale controle bestempelde. Wij komen op deze essentiële kwestie terug in bijzondere verslagen die, vanaf de maand juni eerstkomende, driemaandelijks aan het Parlement zullen worden gestuurd.

Naast de toezichtsonderzoeken, heeft het Vast Comité P zo een instrument ontwikkeld dat het “minitoezicht” of soms “quick scan” heeft genoemd, en dat is ontstaan uit de nood aan een checklist om tijdens een controle bepaalde punten te kunnen vaststellen zonder daarover een diepgaander klassiek toezichtsonderzoek van het type “audit” te moeten instellen. Dit instrument moet het mogelijk maken een snelle of eerste evaluatie te maken van een bepaald politiekorps of een vergelijking te maken tussen verschillende korpsen, of nog een soort “vooronderzoek” te voeren om te bepalen of het al dan niet noodzakelijk is een diepgaander onderzoek in te stellen. Via dit soort onderzoek, gekoppeld aan de bepaling van de fasen of niveaus van de ontwikkeling, meende het Vast Comité P eveneens in staat te zijn om beter verslag uit te

a donc été régulièrement de combler ce vide et d'effectuer des audits de type interne. La réforme en cours devrait permettre au Comité permanent P de recentrer ses activités ainsi que celles de son Service d'enquêtes autour de ses missions et tâches spécifiques.

9.2. PREMIÈRES ÉVOLUTIONS

Pour les autres enquêtes de contrôles (demandes d'avis par les autorités, les enquêtes thématiques, les enquêtes dites « non judiciaires »), le Service d'enquêtes adaptait sa méthodologie en fonction de l'affaire à traiter et de la demande formulée. La rigueur, l'objectivité et l'impartialité guidaient cependant chacune des enquêtes.

Au fil du temps, le Comité permanent P a aussi commencé à développer une approche spécifique pour des contrôles qu'il qualifiait de minicontrôles, de quick scan ou de contrôle marginal. Nous reviendrons sur cette question primordiale dans des rapports particuliers qui seront adressés trimestriellement au Parlement, dès le mois de juin prochain.

Outre les enquêtes de contrôle, le Comité permanent P a ainsi développé l'instrument qu'il a appelé « minicontrôle » ou parfois « quick scan », né du besoin de pouvoir disposer d'une check-list permettant de constater certains points lors d'un contrôle sans pour autant initier une enquête de contrôle classique de type « audit » plus en profondeur. Cet instrument doit permettre de procéder à une rapide ou première évaluation d'un corps de police donné ou de procéder à la comparaison entre différents corps, soit encore de procéder à une sorte de « pré-enquête » destinée à déterminer la nécessité ou non d'une enquête plus approfondie. Par la voie d'enquêtes de ce type couplées à la définition de phases ou de niveaux de développement, le Comité permanent P a aussi pensé qu'il serait également en mesure de mieux rendre compte de l'avancement de la réforme en cours des institutions policières, en adaptant cependant quelque peu sa nouvelle méthodologie évolutive.

Le Comité et son Service d'enquêtes s'attachent aussi à développer un instrument propre à mettre à niveau et à contrôler de façon magistrale le fonctionnement et le travail des contrôles et inspections internes. Dans l'état actuel des choses, il qualifie cette démarche de « contrôle marginal » ; nous y reviendrons *infra*.

En tout état de cause, que ce soit dans le cadre d'enquêtes de contrôle, de minicontrôles ou quick scans, de contrôles marginaux ou de contrôles à la suite de plaintes ou de dénonciations, le contrôle « externe » ne peut se limiter à un contrôle de conformité, de bon fonctionnement (qui peut d'ailleurs être mieux maîtrisé par le contrôle spécifiquement interne), mais doit traiter de problèmes plus ambitieux. On peut ainsi notamment songer à une étude globale, pour chaque corps contrôlé, de l'ensemble des dossiers disciplinaires et judiciaires ouverts à l'encontre des fonctionnaires de police du corps considéré, à un contrôle de la manière dont la gestion de l'information et de l'informatique est assurée et notamment du respect des dispositions prévues dans les conventions internationales, à l'examen de la perception du corps de police par le citoyen, les associations, les institutions destinées à entretenir des contacts avec les services de police, etc.

Force est de constater que, si les enquêtes de contrôle telles qu'elles sont organisées actuellement restituent une image assez fidèle du fonctionnement, des structures et de certains procédés, elles ne permettent cependant pas toujours d'avoir une idée précise de ce qui se passe exactement sur le terrain. Sur ce plan, le Comité permanent P dépend actuellement, il faut bien le reconnaître, essentiellement des plaintes ou dénonciations, même anonymes. Le contrôle des problèmes journaliers, concrets, à brève échéance, etc., de fonctionnement des services de police n'est pas et ne saurait

brengen over de voortgang van de aan gang zijnde hervorming van de politionele instellingen, door zijn nieuwe evolutieve methodologie evenwel enigszins aan te passen.

Het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes wensen eveneens ten stelligste een instrument te ontwikkelen om de werking en de werkzaamheden van de interne controle- en inspectiediensten op peil te brengen en op magistrale wijze te controleren. In de huidige stand van zaken bestempelt het deze aanpak als “marginaal toezicht”, wij komen hier later op terug.

In ieder geval, of het nu in het kader van een toezichtsonderzoek, een minitoezicht of quick scan, een marginale controle of een controle naar aanleiding van klachten of aangiften is, kan het “extern” toezicht niet worden beperkt tot een controle van de conformiteit, de goede werking (die bovendien beter kan worden beheerst door een specifiek intern toezicht), maar moet het de problemen ambitieuzer aanpakken. Zo kan, voor elk gecontroleerd korps, worden overwogen een globale studie uit te voeren van alle gerechtelijke en tuchtdossiers die werden geopend tegen politieambtenaren van het korps in kwestie, na te gaan op welke manier het informatie- en informaticabeheer wordt gewaarborgd en meer bepaald hoe de bepalingen voorzien in de internationale verdragen worden nageleefd, te bestuderen op welke manier het politiekorps wordt gepercipieerd door de burger, de verenigingen, de instellingen die contacten onderhouden met de politiediensten, enz.

Er dient te worden vastgesteld dat, niettegenstaande de onderzoeken zoals ze momenteel worden georganiseerd een eerder getrouw beeld van de werking, de structureren en bepaalde werkwijzen ophangen, zij ons niet in staat stellen zich een duidelijk idee te vormen van wat er precies op het terrein gebeurt. Op dit vlak is het Vast Comité P momenteel, men moet het toegeven, voornamelijk afhankelijk van de, soms zelfs anonieme, klachten en aangiften. Toezicht houden op de dagelijkse, concrete, kortstondige, enz. werkingsproblemen van de politiediensten, is niet de hoofdpdracht van het Vast Comité P en mag dit ook niet zijn, maar is, naar zijn bescheiden mening, veeleer de taak van de interne controle- en inspectiedienstenⁱ.

9.3. RECENTSTE VERANDERINGEN

In een dichter verleden hebben wij om de kwaliteit van de bestudeerde politiekorpsen en -diensten te meten onder andere een zelfbevragingslijst gebruikt die werd ontwikkeld door het Instituut voor de Overheid uit Leuven en het Centrum voor Industrieel Beleid uit Heverlee. Bovendien hebben de self-assessmentmethode van de *European Foundation for Quality Management* (EFQM-model) en de bedrijfsdiagnose van de gemeente Eindhoven als basis en tevens wetenschappelijk referentiekader voor deze vragenlijst gediend. De vragenlijst is modulair samengesteld en bestaat uit elf modules waarvan er acht hun oorsprong vinden in het EFQM-model. Door het beantwoorden van een aantal stellingen peilt deze vragenlijst naar de evaluatie van het korps door de eigen leden.

De modules die in de vragenlijst werden opgenomen zijn: (1) leiderschap; (2) personeelsmanagement; (3) beleid; (4) middelen; (5) procedures; (6) tevredenheid personeel; (7) tevredenheid burger en (8) resultaten. Tevens werden drie modules toegevoegd met betrekking tot domeinen die bij de politiediensten als zeer actueel en bepalend voor hun optreden worden gevoeld en nauw aansluiten bij de nakende veranderingen binnen het politielandschap: (9) interne communicatie; (10) externe relaties; (11) veranderingscapaciteit.

Elke module bestaat uit vijf tot zeven dimensies die elk twee vragen bevatten. Deze

ⁱ Parl.St., Senaat, 1998-1999, nr. 1-1268/3, p. 3.

pas non plus être la mission première du Comité permanent P, mais plutôt, de son humble avis, celle des services de contrôle et d'inspection internesⁱ.

9.3. ÉVOLUTIONS LES PLUS RÉCENTES

Plus près de nous, pour mesurer la qualité des corps et services de police étudiés, on a entre autres utilisé un formulaire d'auto-diagnostic développé par l'*Instituut voor de Overheid* de Louvain et le *Centrum voor Industrieel Beleid* d'Heverlee. En outre, la méthode de *self-assessment* de la *European Foundation for Quality Management* (modèle EFQM) et le diagnostic de l'organisation de la commune d'Eindhoven ont servi de base et de cadre de référence scientifique à ce questionnaire. Le questionnaire est composé de manière modulaire, c'est-à-dire qu'il consiste en onze modules dont huit trouvent leur origine dans le modèle EFQM. Par une série d'affirmations à « coter », ce questionnaire permet d'obtenir une évaluation du corps par ses propres membres.

Les modules retenus sont : (1) le leadership ; (2) la gestion du personnel ; (3) la politique ; (4) les moyens ; (5) les procédures ; (6) la satisfaction du personnel ; (7) la satisfaction du citoyen et (8) les résultats. En outre, trois modules ont été ajoutés dans des domaines considérés par les services de police comme particulièrement actuels et déterminants pour leur intervention, et étroitement liés aux changements du paysage policier qui étaient alors imminents : (9) la communication interne ; (10) les relations externes ; (11) la capacité de changement.

Chaque module est composé de cinq à sept dimensions comprenant chacune deux questions. Ces questions « fermées » sont des affirmations concernant la pratique policière auxquelles les personnes interrogées doivent attribuer une cotation de 1 à 10. Le cas échéant, une question qui n'a pas reçu de réponse pertinente voire pas de réponse du tout peut être écartée. Ces résultats (réponses non pertinentes ou inexistantes) sont filtrés lors de leur traitement. En indiquant ses choix de réponse, la personne interrogée peut aller jusqu'à un score de 10, avec mention systématique des éléments *in concreto* auxquels ledit score correspond. Les larges possibilités de réponse permettent de se faire une idée précise des options choisiesⁱⁱ.

Après traitement quantitatif des données, les résultats sont alors interprétés suivant la méthodologie développée par les concepteurs de cet instrument de mesure. Dans le cadre de cette mesure de la qualité et après concertation avec la direction du corps, on peut passer à une interprétation plus large et à la contextualisation des résultats d'enquêtes ainsi qu'à l'éventuelle enquête approfondie sur les facteurs sous-jacents qui s'avèrent déterminants pour les résultats.

Dans la partie « résultats » du rapport de chaque enquête, un aperçu des diverses dimensions et affirmations est présenté par module. On procède ensuite à une transcription graphique de celles-ci, avant de formuler une interprétation textuelle des scores, basée sur une traduction des résultats mathématiques en notions significatives. Les scores, qui vont de 1 à 10, reçoivent de la part des enquêteurs un équivalent en langage courant connu et accepté. La terminologie utilisée est compréhensible par tous et permet une interprétation univoque.

L'examen des onze modules est suivi d'un aperçu schématique des résultats globaux des modules respectifs et d'une présentation du score final moyen.

Chaque rapport doit être complété par la direction du corps au moyen d'un chapitre « conclusions et recommandations » comprenant les scores et l'interprétation de ceux-ci par module ainsi qu'une étude des liens entre les différents modules.

ⁱ Doc. Parl., Sénat, 1998-99, n°1-1268/3, p.3.

ⁱⁱ Voy. troisième partie, Chapitre III.

gesloten vragen zijn stellingen uit de politiepraktijk waarop de respondenten telkens een score van 1 tot 10 dienen te geven. In voorkomend geval mag een vraag waarop geen relevant of helemaal geen antwoord kan worden gegeven, worden opengelaten. Deze NRO-scores (niet relevant of onbekend) worden bij de verwerking van de resultaten uitgefilterd. Bij de aanduiding van zijn antwoordkeuze kan de respondent zich laten leiden door een score op 10, waarbij telkens wordt verduidelijkt waarmee de score *in concreto* overeenstemt. De ruime antwoordmogelijkheden laten toe een nauwkeurig beeld te krijgen van de gekozen optiesⁱ.

Na kwantitatieve verwerking van de gegevens worden de onderzoeksresultaten geïnterpreteerd volgens de methodologie die door de opstellers van dit meetinstrument werd ontwikkeld. In het kader van deze kwaliteitsmeting en na overleg met de korpsleiding kan men overgaan tot een ruimere interpretatie en tot de contextualisering van de onderzoeksresultaten, alsook tot een eventueel diepgaand onderzoek naar de onderliggende factoren die bepalend blijken voor de scores.

In het deel “resultaten” wordt per module een overzicht gegeven van de diverse dimensies en stellingen. Na een grafische weergave van de verschillende stellingen en dimensies, volgt een tekstuele interpretatie van de scores. Deze interpretatie is gebaseerd op een vertaling van de mathematische scores in betekenisvolle begrippen. De scores, die variëren tussen 1 en 10, kregen door de onderzoekers hun evenwaardig equivalent zoals dat in het algemeen taalgebruik voldoende gekend en aanvaard is. De terminologie die daarvoor werd gehanteerd, is voor iedereen begrijpelijk en maakt een eenduidige interpretatie mogelijk.

Na bespreking van de elf modules volgt een globaal overzicht van de globale resultaten van de respectieve modules en een weergave van de gemiddelde eindscore.

Dit verslag dient door de korpsleiding te worden aangevuld met een hoofdstuk “conclusies en aanbevelingen”, die een weergave van de scores en de interpretatie ervan per module en een onderzoek naar de samenhangende verbanden tussen de diverse modules bevatten.

10. HOORZITTINGEN

In zijn streven om zijn opdracht van globaal observatorium van het politiebestedel zo volledig mogelijk te vervullen en in uitvoering van de gevolgde politiek en proactieve werking achtte het Vast Comité P het nuttig onder bepaalde voorwaarden gebruik te maken van de methodologie van de hoorzitting. Het horen van personen die binnen de politiestructuur een sleutelpositie of een bijzondere plaats bekleden, of erkende autoriteiten zijn in een bepaalde specialisatie, laten het Vast Comité P toe in een informele sfeer en binnen een beperkt tijdsverloop zeer veel informatie te vergaren, waarbij bovendien de mogelijkheid wordt geboden om vragen te stellen en een discussie te voeren.

Met het oog op een zo groot mogelijke openheid, werd ten overstaan van de gehoorde personen door het Vast Comité P het engagement aangegaan dat de verslagen van de hoorzitting niet openbaar zouden worden gemaakt.

Het Vast Comité P wenst te beklemtonen dat de gehoorde personen zonder enige terughoudendheid op de uitnodiging zijn ingegaan en tevens hun volle medewerking hebben verleend.

De hoorzittingen waarvan sprake hadden de bedoeling het Vast Comité P in staat te stellen zich een algemeen beeld te vormen van de implementatie van de nieuwe politiestructuur en het verloop van de politiehervormingen, onder meer op het vlak van openbare ordehandhaving en personeelsstatuut. Er werden een aantal directeurs-

ⁱ Zie derde deel, Hoofdstuk III.

10. « HEARINGS »

Dans le souci de remplir au mieux sa mission d'observatoire global de la chose policière et en exécution de la politique suivie en matière de fonctionnement proactif, le Comité permanent P a jugé utile de recourir, sous certaines conditions, à la méthodologie des « hearings ». En invitant des personnes occupant une position-clé ou une place voire une fonction particulière au sein de la structure policière, ou encore des personnes faisant autorité dans une matière spécifique, le Comité permanent P a pu assimiler de nombreuses informations, en un temps imparti et dans un contexte informel lui ayant permis de poser des questions et de susciter des débats.

Afin d'assurer la plus grande ouverture par rapport aux personnes entendues, le Comité permanent P s'est engagé à ne pas publier les comptes rendus de ces « hearings ».

Le Comité permanent P entend aussi souligner que ces personnes ont répondu sans restriction à son invitation et n'ont pas manqué de fournir leur entière collaboration.

Les « hearings » dont question avaient pour but de permettre au Comité permanent P de se forger une idée générale de la mise en œuvre de la nouvelle structure policière et du déroulement de la réforme des services de police, concernant notamment le maintien de l'ordre et le statut du personnel. À l'occasion des huit « hearings » organisés dans le courant du second semestre 2001, le Comité permanent P a pu entendre plusieurs directeurs généraux, des directeurs généraux adjoints, des chefs de corps, des directeurs, des commissaires divisionnaires, des commissaires, etc.

11. ASPECTS SUPRANATIONAUX

On a pu constater que plusieurs décisions et initiatives ont été prises au sein de l'Union européenne dans le domaine du fonctionnement policier. Des structures policières à dimension européenne (Europol) ont ainsi vu le jour et des fonctionnaires de police nationaux ont été intégrés de manière ponctuelle dans ces structures ou fonctionnent de toute façon sur le plan international. L'exercice de la fonction de police revêt donc désormais un caractère supranational et, par conséquent, le contrôle des services et des fonctionnaires de police aussi. Le Comité a d'ailleurs déjà abordé cette question dans plusieurs de ses enquêtes, notamment dans celles relatives au trafic d'êtres humains et aux officiers de liaison évoquées *infra*.

L'initiative concernant l'institution appelée Parlopol est aussi à retenir en ce qui concerne les instances parlementaires de l'Union européenne. Le Comité permanent P a d'ailleurs activement participé au colloque Parlopol, qui s'est déroulé au Parlement les 15 et 16 octobre 2001, à l'initiative de la Chambre des Représentants de Belgique.

Vu cette évolution supranationale de la coopération policière, le Comité permanent P, avec le soutien de la Chambre des Représentants, a également organisé au Parlement une conférence de deux jours les 20 et 21 décembre 2001, qui avait pour thème « Le citoyen et le fonctionnement de la police au sein de l'Union européenne ». Les représentants des institutions de contrôle et d'inspection des services de police de treize États membres n'ont pas manqué d'y assister et, à l'issue de la conférence, tous ont adopté la déclaration suivante :

- *les participants au colloque estiment que l'organisation régulière de réunions s'impose particulièrement vu l'évolution de l'action policière à l'échelle européenne ;*
- *dans ce contexte et dans le cadre de la mise en place d'une coopération entre les services, les participants estiment qu'il est désormais souhaitable d'instaurer un échange d'informations, en commençant par les rapports d'activités de chacun ;*

generaal, adjunct-directeurs-generaal, korpschefs, directeurs, hoofdcommissarissen, commissarissen, enz. gehoord, en dit tijdens acht hoorzittingen in de loop van het laatste halfjaar van 2001.

11. SUPRANATIONALE ASPECTEN

Er wordt vastgesteld dat in de Europese Unie op het vlak van de politiewerking een aantal beslissingen en initiatieven werden genomen die ertoe leidden dat enerzijds politiestructuren met een Europese dimensie (Europol) zijn tot stand gekomen en anderzijds nationale politieambtenaren punctueel werden geïntegreerd in deze structuren of toch grensoverschrijdend werken, zodat de uitoefening van de politiefunctie een supranationale dimensie krijgt, wat tot gevolg heeft dat ook het toezicht op politiediensten en -ambtenaren een supranationale dimensie heeft gekregen. Het Comité heeft deze problematiek trouwens reeds aangesneden in verschillende onderzoeken, meer bepaald in deze met betrekking tot mensensmokkel en verbindingsofficieren, die hierna worden besproken.

Op het niveau van de parlementaire instellingen van de Europese Unie kan worden verwezen naar Parlopol. Het Vast Comité P heeft actief deelgenomen aan het colloquium van Parlopol dat op initiatief van de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers doorging in het Parlement op 15 en 16 oktober 2001.

Gelet op deze supranationale evolutie van de politiesamenwerking heeft het Vast Comité P, met de steun van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, op 20 en 21 december 2001 in het Parlement een tweedaagse conferentie georganiseerd met als thema “De burger en de werking van de politie in de Europese Unie”, waarop vertegenwoordigers van toezichts- en inspectiediensten uit dertien lidstaten aanwezig waren. Op het einde van deze conferentie werd door alle deelnemers eenparig volgende verklaring aangenomen:

- *de deelnemers aan het colloquium vinden de organisatie van vergaderingen op regelmatige basis een noodzaak gezien de evolutie van de politionele acties op Europees vlak;*
- *binnen deze context en in het kader van de totstandkoming van een samenwerking tussen de diensten vinden de deelnemers dat het voortaan wenselijk is informatie uit te wisselen, te beginnen met hun activiteitenverslagen;*
- *de deelnemers verbinden zich ertoe onderling samen te werken in het kader van grensoverschrijdende onderzoeken overeenkomstig hun respectieve beleid en wetgeving;*
- *zij komen overeen in de loop van het jaar 2002 een vergadering te beleggen op de zetel van Europol in Den Haag, waarop eventueel ook verantwoordelijken van controle- en inspectiediensten en -organen van kandidaat-EU-lidstaten zullen worden uitgenodigd;*
- *zij stemmen ermee in dat het Vast Comité P het secretariaat verzekert met het oog op de organisatie van de eerstvolgende vergadering;*
- *stap voor stap, meer bepaald op basis van de werkzaamheden van de Raad van Europa inzake ethiek en politiedeontologie, wensen de deelnemers systemen en methodes te ontwikkelen en initiatieven te nemen die grensoverschrijdend kunnen worden toegepast.*

- *les participants s'engagent à coopérer dans le cadre d'enquêtes transfrontalières, conformément à leur politique et à leur législation respectives ;*
- *ils conviennent d'organiser une réunion dans le courant de l'année 2002 au siège d'Europol à La Haye, à laquelle seront éventuellement conviés les responsables des services et organes de contrôle et d'inspection des candidats à l'adhésion ;*
- *ils acceptent que le secrétariat soit assuré par le Comité permanent P, en ce qui concerne notamment l'organisation de la prochaine réunion ;*
- *les participants entendent développer des systèmes et méthodes et entreprendre des initiatives applicables au plan international de manière graduelle, c'est-à-dire sur la base des activités du Conseil de l'Europe en matière d'éthique et de déontologie policières.*

SECTION 5 : CONTRÔLE MARGINAL ET GESTION DES PLAINTES ET DÉNONCIATIONS

L'augmentation considérable du nombre de plaintes et de dénonciations a conduit le Comité permanent P à considérer qu'il n'est plus en mesure d'assumer un examen suffisamment sérieux et attentif de l'ensemble des faits dénoncés à l'encontre des fonctionnaires de police.

Tenant compte aussi tant de la qualité et du caractère sérieux de l'examen des plaintes et dénonciations par certains services d'inspection ou de contrôle internes, sous l'autorité et la direction de leur chef de corps, que du degré peu élevé de gravité de certains faits dénoncés, le Comité permanent P estime pouvoir se décharger de ceux-ci en se consacrant davantage à certains aspects prioritaires ou plus importants.

Conscient du rôle essentiel qui incombe à l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale, aux services de contrôle interne de la police fédérale ainsi qu'à ceux des polices locales, le Comité permanent P a donc décidé d'examiner avec une attention toute particulière le fonctionnement de ces services et plus spécifiquement encore la manière dont sont traitées les plaintes et les dénonciations qui leur sont transmises.

Cette démarche – qualifiée par le Comité permanent P de contrôle marginal – appliquée dans le courant de l'année 2001, poursuit l'objectif de veiller à un examen sérieux et minutieux des plaintes et des dénonciations. Le Comité permanent P s'attachera à favoriser l'adoption et l'utilisation d'un certain nombre de critères, de normes et de standards en la matière et veillera à leur respect, afin de s'assurer d'une gestion rigoureuse des plaintes et des dénonciations, seule manière de restaurer, maintenir ou renforcer la confiance que le public se doit d'avoir dans les services de police au service de la population toute entièreⁱ.

ⁱ Tout comme l'année passée, l'examen et l'analyse d'un certain nombre de dossiers gérés par les services de contrôle interne ont malheureusement mis en évidence des carences récurrentes : (1) réponse tardive nécessitant des rappels ; (2) manque de rigueur dans le traitement des enquêtes ; (3) tendance à minimiser, à excuser, voire à justifier les faits reprochés aux policiers ; (4) tendance à n'effectuer qu'une brève enquête ne mettant pas en évidence de dysfonctionnements ; (5) absence d'interpellation des fonctionnaires mis en cause leur laissant le soin de rédiger la version des faits dont le contenu ne répond parfois que partiellement aux griefs formulés à leur égard ; (6) promesse de rappeler les directives non suivie d'effet ; (7) réticence à ouvrir des dossiers disciplinaires et tendance à s'adresser au procureur du Roi afin que celui-ci prenne attitude dans le cadre d'un dossier pénal ; (8) difficulté à reconnaître ses erreurs et à en informer les parties plaignantes et/ou lésées ; (9) manque de communication avec le plaignant ou le dénonciateur ; (10) tendance à rappeler par simple note à l'ensemble du personnel certains principes à respecter plutôt que de

AFDELING 5: MARGINALE TOETSING EN BEHEER VAN DE KLACHTEN EN AANGIFTEN

Gezien de aanzienlijke toename van het aantal klachten en aangiften meent het Vast Comité P niet langer in staat te zijn om op voldoende ernstige en aandachtige wijze een onderzoek te voeren naar alle aangeklaagde feiten ten laste van de politieambtenaren.

Bovendien gezien, enerzijds de kwaliteit en de ernst waarmee sommige interne inspectiediensten of diensten intern toezicht, onder het gezag en de leiding van hun korpschef, de klachten en aangiften die hun worden toegezonden onderzoeken en anderzijds de geringe ernst van bepaalde aangegeven feiten, meent het Vast Comité P het onderzoek naar deze feiten te kunnen toevertrouwen aan andere instanties om zich eerder toe te leggen op sommige prioritaire of belangrijkere aspecten.

Het Vast Comité P is zich terdege bewust van de voorname rol die de diensten intern toezicht van de federale en van de lokale politie toekomt en besliste bijgevolg zich meer toe te leggen op het onderzoek van de werking van deze diensten, meer in het bijzonder de manier waarop deze de klachten en aangiften die ze ontvangen, behandelen.

Deze aanpak – die het Vast Comité P als marginale toetsing bestempelt – die in de loop van het jaar 2001 werd toegepast, heeft tot doel erover te waken dat de klachten en aangiften ernstig en nauwgezet worden onderzocht. Het Vast Comité P zal alles in het werk stellen om een zeker aantal criteria, normen en standaarden te bepalen en te hanteren, deze te doen naleven, en zich er zo van te vergewissen dat de klachten en aangiften nauwgezet worden behandeld. Dit is immers de enige manier om het vertrouwen dat de burger in de politiediensten ten dienste van de volledige bevolking dient te hebben, te herstellen, te behouden of te versterkenⁱ.

Voor een adequate behandeling van de klachten en aangiften dienen verscheidene voorwaarden die zowel betrekking hebben op de inhoud als de vorm te zijn vervuld. De basisvoorwaarden voor een adequate klachtenbehandeling hangen af van de volgende factoren: (1) elke burger die meent dat de dienstverlening onbevredigend of ondoeltreffend is, het optreden, de handelingen of het gedrag van politieambtenaren incorrect zijn, heeft het recht zich hierover te beklagen en te hopen dat zijn klacht serieus wordt opgevat en zoals het hoort wordt onderzocht, behalve in gevallen waarin deze klaarblijkelijk ongegrond is. Geschreven richtlijnen moeten bepalen welke methodologie dient te worden gevolgd wanneer burgers klacht wensen neer te leggen; (2) elke lokale politie moet in haar organisatie, los van de andere radertjes en onder de rechtstreekse supervisie en verantwoordelijkheid van de korpschef, een dienst

ⁱ Net als vorig jaar konden na onderzoek en analyse van bepaalde dossiers die door de dienst intern toezicht werden behandeld, de volgende tekortkomingen in het daglicht worden gesteld: (1) laattijdig antwoord waardoor herinneringen noodzakelijk zijn; (2) gebrek aan nauwkeurigheid in de behandeling van onderzoeken; (3) neiging tot minimaliseren, verontschuldigen en zelfs rechtvaardigen van feiten die politieambtenaren ten laste worden gelegd; (4) neiging tot het voeren van een kort onderzoek waardoor de disfuncties niet in het daglicht worden gesteld; (5) geen interpellatie van de betrokken politieambtenaren die zelf hun versie van de feiten mogen opstellen, waarbij de inhoud soms slechts gedeeltelijk overeenstemt met de tegen hen geuite grieven; (6) belofte tot het herhalen van de richtlijnen wordt niet nagekomen; (7) terughoudendheid om tuchtdossiers te openen en neiging om zich tot de procureur des Konings te richten opdat hij zijn houding zou bepalen in het kader van een strafdossier; (8) moeilijkheid om zijn fouten toe te geven en de klagende en/of benadeelde partij daarvan in kennis te stellen; (9) gebrek aan communicatie met de klager of aangever; (10) neiging om via een gewone nota alle personeelsleden te herinneren aan bepaalde principes die moeten worden nageleefd in plaats van zich te richten tot de politieambtenaren die een fout hebben gemaakt. Deze werkwijze demotiveert politieambtenaren die hun opdrachten correct uitvoeren.

Les conditions indispensables pour un traitement adéquat des plaintes et dénonciations sont multiples et tiennent notamment tant au fond qu'à la forme. Les conditions fondamentales d'un traitement adéquat des plaintes sont dépendantes des facteurs ci-après : (1) tout citoyen estimant le service insatisfaisant ou inefficace, l'intervention, les actes ou le comportement incorrects, a le droit de s'en plaindre et d'espérer que sa plainte soit prise au sérieux et examinée comme il se doit, hors les cas où elle s'avère manifestement non fondée. Des directives écrites doivent déterminer quelle est la méthode à suivre lorsque des citoyens témoignent de leur volonté de porter plainte ; (2) toute police locale doit prévoir dans son organisation, indépendamment des autres rouages et sous la supervision directe et la responsabilité du chef de corps, un service qui dispose tant de compétences explicites et effectives que de moyens suffisants pour pouvoir examiner les plaintes et dénonciations avec l'expertise et l'impartialité requises (le Service de contrôle interne tel qu'initialement prévu dans la circulaire POL 48 du 6 juillet 1994 du ministre de l'Intérieur⁵ a été une première réalisation concrète digne d'intérêt. Les adaptations envisagées de cette directive laissent augurer des initiatives et progrès intéressants) ; (3) il est à remarquer que la nature d'une plainte ne nécessite pas toujours un traitement ni un examen systématiques par le service de contrôle interne. Toutefois, il convient de communiquer à ce dernier l'ensemble des plaintes et de l'informer de la manière dont elles ont été traitées. Le service de contrôle interne peut ainsi évoquer le dossier s'il échet ; (4) le traitement des plaintes individuelles doit contribuer à l'élaboration d'une analyse globale du fonctionnement du corps et déboucher sur la formulation de propositions destinées à la direction du corps en vue d'améliorer le fonctionnement interne de celui-ci ou de sensibiliser d'autres autorités à certains problèmes, pour autant que la solution du problème relève de leur compétence.

Le traitement formel des plaintes doit idéalement tenir compte de différentes étapes et opérations : (1) toute plainte écrite doit être enregistrée et donner lieu à l'envoi d'un accusé de réception ; (2) le plaignant doit avoir l'occasion de faire valoir sa version des faits de manière circonstanciée et de la commenter ; (3) les auditions des membres du personnel concernés doivent inclure davantage que le simple acte de la déclaration afin de garantir la fiabilité de l'examen des faits. Si nécessaire, des questions additionnelles doivent être posées. Ni les affirmations des plaignants ni celles des policiers ne doivent être prises pour argent comptant ; elles doivent faire l'objet de vérifications et, le cas échéant, il est recommandé de procéder à des auditions et contre-auditions ; (4) l'enquête doit être menée à bonne fin dans des délais raisonnables. Si l'enquête dure outre mesure, le plaignant doit être tenu au courant de l'évolution du traitement de sa plainte ; (5) les conclusions de l'enquête, toujours motivées avec concision et clarté, doivent être transmises par écrit au plaignant ; (6) les dossiers de plaintes doivent être numérotés et archivés avec un inventaire des pièces y incluses.

Le traitement des plaintes sur le fond doit, lui aussi, idéalement comprendre plusieurs étapes : (1) examen des faits ; (2) contrôle du respect des prescriptions légales, déontologiques et réglementaires ainsi que des principes de bonne administration. En effet, l'intervention d'un service de police ne doit pas seulement être conforme d'un point de vue formel mais doit également satisfaire aux principes de service, de proportionnalité et d'égalité ; (3) les conclusions ne doivent pas uniquement porter sur l'existence ou non de preuves des faits ou de fondements des plaintes, elles doivent en outre comprendre des propositions destinées au chef de corps concernant la suite à donner à la plainte, tant en interne que vis-à-vis du plaignant ; (4) il convient, no-

s'adresser aux policiers fautifs. Cette manière d'agir entraîne une démotivation dans le chef des policiers accomplissant correctement leurs devoirs.

voorzien die beschikt over de uitdrukkelijke en daadwerkelijke bevoegdheden, alsook over voldoende middelen om met de nodige deskundigheid en onpartijdigheid de klachten en aangiften te kunnen onderzoeken; (de dienst intern toezicht (DIT) zoals voorzien in omzendbrief POL 48 van 6 juli 1994 van de minister van Binnenlandse Zaken⁵ was een eerste concrete verwezenlijking die belangstelling verdiende. Dat wordt overwogen deze richtlijn aan te passen, laat interessante initiatieven en ontwikkelingen vermoeden); (3) er dient te worden opgemerkt dat de aard van een klacht niet steeds een systematische behandeling noch onderzoek door de DIT noodzaakt. Deze dienst dient evenwel in kennis te worden gesteld van alle klachten en van de wijze waarop ze werden behandeld; indien nodig kan de DIT het dossier opvragen; (4) de behandeling van individuele klachten moet bijdragen tot de uitwerking van een globale analyse van de werking van het korps en leiden tot de formulering van voorstellen bestemd voor de korpsleiding teneinde de interne werking van het korps te verbeteren of andere overheden te sensibiliseren voor bepaalde problemen, voor zover de oplossing van het probleem van hun bevoegdheid afhangt.

De formele klachtenbehandeling bestaat idealiter uit verschillende stappen: (1) elke schriftelijke klacht moet worden ingeschreven en aanleiding geven tot het sturen van een ontvangstmelding; (2) de klager moet de gelegenheid hebben om zijn versie van de feiten uitvoerig weer te geven en deze van commentaar te voorzien; (3) de verhoren van de betrokken personeelsleden moeten meer zijn dan een eenvoudige verklaring teneinde de betrouwbaarheid van het onderzoek van de feiten te verzekeren. Indien nodig, moeten er bijkomende vragen worden gesteld. De verklaringen van de klagers moeten niet voor zoete koek worden geslikt, maar moeten worden nagetrokken en, indien nodig, wordt aanbevolen over te gaan tot verhoren en tegenverhoren; (4) het onderzoek moet binnen redelijke termijnen tot een goed einde worden gebracht. Indien het onderzoek buitensporig lang duurt, moet de klager op de hoogte worden gebracht van het verdere verloop van de behandeling van zijn klacht; (5) de conclusies van het onderzoek, steeds bondig en duidelijk gemotiveerd, moeten schriftelijk aan de klager worden meegedeeld; (6) de klachtendossiers moeten genummerd zijn en gearchiveerd met een inventaris van de inbegrepen stukken.

De inhoudelijke klachtenbehandeling bestaat eveneens idealiter uit verscheidene stappen: (1) onderzoek van de feiten; (2) controle van de naleving van wettelijke, deontologische en reglementaire voorschriften alsook van de principes van behoorlijk bestuur. Het optreden van een politiedienst moet immers niet enkel conform zijn vanuit een vormelijk standpunt, het moet eveneens voldoen aan de principes van dienstverlening, proportionaliteit en gelijkheid; (3) de conclusies moeten niet enkel betrekking hebben op het al dan niet bestaan van bewijzen van de feiten of gronden van de klachten, zij moeten daarnaast voorstellen voor de korpschef bevatten betreffende het gevolg dat aan de klacht moet worden gegeven, zowel intern als tegenover de klager; (4) wat de werking van een betrokken personeelslid of dienst en de voldoening die aan de klager dient te worden gegeven betreft, moet men kunnen toegeven dat de interventie slecht was, moeten er eventueel verontschuldigingen worden aangeboden en een financiële vergoeding worden geboden, of nog bemiddeling worden voorgesteld; (5) indien de klager de conclusies van het interne onderzoek betwist, moet hij op de hoogte worden gebracht van de mogelijkheid van een tweede onderzoek door het extern toezichtsorgaan dat het Vast Comité P is.

tamment, en ce qui concerne le fonctionnement du membre du personnel ou du service concerné et la satisfaction à donner au plaignant, de reconnaître une mauvaise intervention, d'éventuellement présenter des excuses et d'offrir une indemnisation financière, ou encore de proposer une médiation ; (5) si le plaignant conteste les conclusions de l'enquête interne, il doit être formellement informé de la possibilité d'un second examen par l'instance de contrôle externe qu'est le Comité permanent P.

SECTION 6 : GESTION JOURNALIÈRE

Dans ses précédents rapports annuelsⁱ, le Comité permanent P avait déjà expliqué qu'il devait se pencher de manière critique sur son propre fonctionnement en vue de l'améliorer et, partant, de contribuer à la protection des droits et libertés constitutionnels du citoyen et à l'amélioration du fonctionnement des services de police.

Le Comité permanent P, à présent au complet⁶, contribue par la collégialité de ses décisions à la qualité du fonctionnement de l'institution. L'administration interne a été assurée de manière efficiente sous la direction du greffier, grâce à la motivation des dix-huit membres du personnel.

En ce qui concerne le Service d'enquêtes, les procédures de sélection nécessaires ont été lancées afin de réaliser l'élargissement du cadre en accord avec le Parlement.

La politique implémentée vise à accroître les compétences des membres de l'organisation en les encourageant, à tous les niveaux, à suivre des formations spécifiques. Plusieurs d'entre eux ont non seulement participé à des journées d'étude et des colloques, à des titres divers, mais y ont également apporté leur contribution active. Les membres du Comité ont, eux aussi, donné ou suivi un certain nombre de formations, notamment en droit de la police ou en droit criminel, ou encore en management, en évaluation des prestations dans le secteur public, en « audit » et en organisation. Les membres du personnel administratif ont suivi des formations en informatique⁷ et en gestion de bibliothèques ainsi que divers cours de langues.

Le personnel du Service d'enquêtes a, quant à lui, bénéficié de formations destinées à le familiariser avec l'utilisation et l'application du modèle EFQM-INK et certains de ses membres participent à un groupe de travail pour le renouvellement de la méthodologie dont il a été question *supra*. Diverses initiatives visant à informer le public des missions et du fonctionnement du Comité permanent P ont été entamées et poursuivies. Enfin, les investissements nécessaires ont été consentis afin de rendre l'infrastructure et les moyens disponibles adéquats sur tous les plans.

ⁱ Rapport d'activités complémentaire 1999 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 1999-2000, n°0827/1, p.5, Rapport d'activités 2000, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001, p.7 et Rapport d'activités 2001, p.13.

AFDELING 6: DAGELIJKSE WERKING

In zijn vorige jaarverslagenⁱ stelde het Vast Comité P reeds dat het zijn eigen werking kritisch moest benaderen teneinde deze te verbeteren en aldus bij te dragen tot de bescherming van de grondwettelijke rechten en vrijheden van de burger en een betere werking van de politiediensten.

Het Vast Comité P, dat momenteel voltallig⁶ is, draagt door de collegialiteit van zijn beslissingen bij tot de kwaliteit van de werking van de organisatie. De interne administratie werd onder leiding van de griffier op doeltreffende wijze verzekerd door achttien gemotiveerde personeelsleden.

Wat de Dienst Enquêtes betreft, werden met de goedkeuring van het Parlement de nodige selectieprocedures opgestart om het voorziene personeelskader te kunnen uitbreiden.

Het gevoerde beleid streeft ernaar de vaardigheden van de leden van de organisatie te vergroten door hen, op alle niveaus, aan te moedigen om specifieke opleidingen te volgen. Verschillende personen hebben niet enkel studiedagen en colloquia, over zeer uiteenlopende thema's, bijgewoond, maar hebben er eveneens actief toe bijgedragen. De leden van het Comité hebben ook een zeker aantal opleidingen gegeven of gevolgd, meer bepaald in politie- of strafrecht, of nog in management, in prestatietesting in de overheid, in auditing en organisatie. De leden van het administratief personeel hebben informaticaopleidingen⁷ gevolgd, alsook opleidingen in bibliotheekbeheer en taalcursussen.

Het personeel van de Dienst Enquêtes heeft op zijn beurt opleidingen gevolgd om zich te bekwamen in het gebruik en de toepassing van het EFQM-INK-model en sommige leden van deze dienst zetelen ook in een werkgroep voor de vernieuwing van de methodologie waarvan hiervoor sprake was. Er werden diverse initiatieven genomen en voortgezet om het grote publiek te informeren over de opdrachten en de werking van het Vast Comité P. Tot slot werden de nodige investeringen gedaan om op alle vlakken te kunnen beschikken over een degelijke infrastructuur.

ⁱ Aanvullend activiteitenverslag 1999 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 1999-2000, nr. 0827/1, p. 5 en Activiteitenverslag 2000, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001, p. 7 en Activiteitenverslag 2001-2002, Parl. St., Kamer, 2001-2002, nr. 1360/001, p. 7.

HOOFDSTUK II: ACTIVITEITEN VAN HET VAST COMITÉ P – TOEZICHT, OPVOLGING EN MONITORING

12. INLEIDING

In de loop van 2001 heeft het Vast Comité P, bijgestaan door zijn Dienst Enquêtes, 22 toezichtsonderzoeken en 7 opvolgingsonderzoeken gevoerd die zijn verschillende activiteitendomeinenⁱ besloegen en, in het geheel van zijn opdrachten en bevoegdheden, respectievelijk betrekking hadden op: (1) de naleving van de fundamentele principes van de rechten van de mens bij de toepassing van de wet en de uitvoering van het politiebeleid en de politiefunctie; (2) de coördinatie tussen de verschillende componenten van het politielandschap; (3) de algemene of bijzondere doeltreffendheid van de politie in haar totaliteit of van een of meer van haar componenten; (4) de doeltreffendheid van de werking van bepaalde diensten, administraties of personen met politiebevoegdheidⁱⁱ.

Dankzij zijn verschillende inlichtingenbronnen – interne of externe, open of gesloten – kon het Vast Comité P een aanzienlijke hoeveelheid informatie verzamelen en verwerken over de werking van de politiediensten en de eventuele tekortkomingen die deze werking beïnvloeden. Zo kon het de werking van de politiediensten “monitoren”, meer bepaald doorheen het algemeen en globaal beeld dat het eruit haalt.

Het Vast Comité P heeft geregeld en systematisch verslag uitgebracht over zijn activiteiten via tussentijdse, opvolgings- of eindverslagen en doet dit bovendien ook in dit jaarverslag waaraan, in een streven naar transparantie, een synthese van de voornaamste elementen van de belangrijkste onderzoeken zal worden toegevoegd, alsook cijfergegevens met betrekking tot bepaalde vaststellingen.

AFDELING 1: NALEIVING EN BESCHERMING VAN DE FUNDAMENTELE RECHTEN EN VRIJHEDEN EN DOELTREFFENDHEID

13. INLEIDING

Doorheen verscheidene toezichtsonderzoeken die het heeft gevoerd of heeft laten uitvoeren, heeft het Vast Comité P, bijgestaan door zijn Dienst Enquêtes, meer in het bijzonder belangstelling getoond voor de bescherming van de rechten van de mens in het kader van: (1) de toepassing van de wet en de uitvoering van het daarmee verbonden politiebeleid (wet van 5 augustus 1992 op het politieambtⁱⁱⁱ en koninklijk be-

ⁱ “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, enerzijds, van de politiediensten en, anderzijds, van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten”. Het Comité voert specifiek en vooreerst toezicht uit op de bescherming van de grondwettelijke rechten en fundamentele vrijheden van de burgers, de coördinatie en tot slot de doeltreffendheid *s.l.* van de politiediensten.

ⁱⁱ Zie o.a. tweede deel van dit verslag, globaal en permanent toezicht van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 6 e.v.

ⁱⁱⁱ FIJNAUT, C. en HUTSEBAUT, F., *De nieuwe politiewetgeving*, België, Antwerpen, Kluwer-rechtswetenschappen, 1993; BOURDOUX, Gil.L. en DE VALKENEER, Chr., *La Loi sur la fonction de police*, Brussel, Larcier, 1993 en BOURDOUX, Gil.L., DE RAEDT, E., *De wet op het politieambt*, Het handboek van de politiefunctie, Brussel, 2001.

CHAPITRE II : ACTIVITÉS DU COMITÉ PERMANENT P – CONTRÔLE, SUIVI ET MONITORING

12. INTRODUCTION

Au cours de l'année 2001, le Comité permanent P, assisté de son Service d'enquêtes, a mené 22 enquêtes de contrôle et 7 enquêtes de suivi couvrant ses différents domaines d'activitéⁱ et portant, dans le contexte de ses missions et compétences, respectivement sur : (1) le respect des principes fondamentaux des droits de l'homme lors de l'application de la loi et de la mise en œuvre de la politique et de la pratique policières ; (2) la coordination entre les différentes composantes du paysage policier ; (3) l'efficacité générale ou particulière du fonctionnement de la police dans sa globalité ou de l'une ou plusieurs de ses composantes ; (4) l'efficacité du fonctionnement de certains services, administrations ou personnes à compétence de policeⁱⁱ.

Grâce à ses diverses sources de renseignements – internes ou externes, ouvertes ou fermées –, le Comité permanent P a été en mesure de recueillir et de traiter une quantité non négligeable d'informations sur le fonctionnement des services de police et les éventuels défauts affectant celui-ci. Il a ainsi pu réaliser le « monitoring » du fonctionnement des services de police, notamment au travers de l'image générale et globale qu'il en dégage.

Le Comité permanent P a régulièrement et systématiquement rendu compte de ses activités au moyen de rapports intermédiaires, de suivi ou définitifs et en le faisant d'ailleurs de même dans le cadre du présent rapport annuel auquel sera, dans un souci de transparence, joint une synthèse des principaux éléments des principales enquêtes ainsi que les données, notamment numériques, relatives à certaines constatations.

SECTION 1^{RE} : RESPECT ET PROTECTION DES DROITS ET LIBERTÉS FONDAMENTAUX ET EFFICACITÉ

13. INTRODUCTION

Au travers de plusieurs enquêtes de contrôle qu'il a menées ou fait mener, le Comité permanent P, assisté de son Service d'enquêtes, s'est plus particulièrement intéressé à la protection des droits de l'homme dans le cadre : (1) de l'application de la loi et de la mise en œuvre de la politique policière y liée (loi du 5 août 1992 sur la fonction de policeⁱⁱⁱ et arrêté royal du 17 septembre 2001 déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale) ; (2) de la politique policière sous la responsabilité des autorités de police administrative ou de police judiciaire ; (3) de lois spécifiques et de procédures ou mesures spéciales.

Les problèmes de fonctionnement ou les dysfonctionnements ont généralement pour

ⁱ « 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 d'une part, des services de police et, d'autre part, des services de renseignements et de sécurité ». Le contrôle du Comité porte donc spécifiquement et d'abord sur la protection des droits constitutionnels et des libertés fondamentales des citoyens, la coordination et enfin l'efficacité *s.l.* des services de police.

ⁱⁱ Voy. e.a. deuxième partie du présent rapport, contrôle global et permanent du Comité permanent de contrôle des services de police, p.6 et sv.

ⁱⁱⁱ FIJNAUT, C. et HUTSEBAUT, F., *De nieuwe politiewetgeving*, Belgique, Anvers, Kluwerrechtswetenschappen, 1993 ; BOURDOUX, Gil.L. et DE VALKENEER, Chr., *La Loi sur la fonction de police*, Bruxelles, Larcier, 1993 et BOURDOUX, Gil.L., DE RAEDT, E., *De Wet op het politieambt*, Het handboek van de politiefunctie, Bruxelles, 2001.

sluit van 17 september 2001 houdende de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie); (2) het politiebeleid onder de verantwoordelijkheid van de bestuurlijke of gerechtelijke politieoverheid; (3) de specifieke wetten en de bijzondere procedures of maatregelen.

De werkingsproblemen of disfuncties vinden meestal hun oorsprong in de daden, het gedrag en de houding van de politieambtenaren tegenover de burger, maar ook in hun optreden in het kader van interventies, alsook in hun onderlinge verhoudingen en interacties.

Wanneer het daarentegen gaat om de uitvoering van het politiebeleid onder de verantwoordelijkheid van de bestuurlijke of gerechtelijke politieoverheden, betreffen de werkingsproblemen of disfuncties vooral de daden, het gedrag en de houding van politieambtenaren naar aanleiding van specifieke interventies of werkmethoden die worden toegepast bij de uitvoering van politionele onderzoeken. Tot slot kunnen de werkingsproblemen of disfuncties ook betrekking hebben op bepaalde werkmethoden of op schendingen van bepaalde specifiek erkende rechten.

14. VERSCHIEDENE TOEZICHTSONDERZOEKEN

14.1. AMIGO'S EN VEILIGHEIDSKAMERS⁸ EN FOUILLERINGEN NAAR AANLEIDING VAN AANHOUDINGEN⁹

In 1997 heeft het Vast Comité P, ingevolge de analyse van een zeker aantal klachten en aangiften¹, uit eigen beweging een eerste toezichtsonderzoek geopend. Dit onderzoek had eerst betrekking op de richtlijnen voor de werkmethoden en de handelingen van politieambtenaren in het kader van vrijheidsberovingen van personen, dan op de handelingen en houdingen die aanleiding konden geven tot schendingen van de fundamentele rechten en vrijheden en, tot slot, op de infrastructuur. Het eerste deel van het onderzoek moest aantonen dat er wel degelijk structurele en organisatorische tekortkomingen waren op het vlak van hygiëne, verluchting en, soms, de overbevolking van de cellen, alsook werkingsproblemen die een inbreuk zijn of van aard zijn om een inbreuk te plegen op de waardigheid van de mens. Dit onderzoek heeft eveneens een reeks vaak terugkerende gebreken in de procedures aan het licht gebracht, meer bepaald met betrekking tot de handelingen en houdingen van politieambtenaren, voornamelijk in de uitvoering van veiligheids- en lichaamsfouilleringen, de niet-naleving van de duur van de hechtenis of de opsluiting van een persoon, het ongepast gebruik van geweld tijdens de hechtenis en de overbrenging en tot slot de gebrekkige registratie van administratieve gegevens, die nochtans zijn voorzien in de procedure betreffende de vrijheidsberovingen. In de loop van de onderzoeken die hij heeft gevoerd, heeft de Dienst Enquêtes elke gelegenheid aangegrepen om deze kwestie van nabij te volgen. Hierover ontstond ook een briefwisseling met de verantwoordelijke overheden. In de loop van de opvolgingsfase heeft het Vast Comité P meer bepaald kunnen vaststellen dat verscheidene politieposten of -kantoren werken hadden laten uitvoeren aan hun infrastructuur of inrichting. De ingezamelde informatie, o.a. in het kader van de behandeling van klachten en aangiften en lopende onderzoeken naar de eventuele inbreuken en tekortkomingen met betrekking tot de handelingen en houdingen van de agenten en officieren van politie, vormden, naast andere, ook aanwijzingen voor disfuncties en zullen aanleiding geven tot een bijzondere toelichting *infra*.

Vóór het bezoek van het Europees Comité inzake de voorkoming van folteringen, had het Vast Comité P zich nogmaals tot de minister van Binnenlandse Zaken gericht en beslist zijn toezichtsonderzoek op te schorten in afwachting van het resultaat van

origine des actes, comportements et attitudes par rapport au citoyen, mais aussi leurs actions dans le cadre des interventions comme les relations et interactions mutuelles. En revanche, lorsqu'il s'agit de l'exécution de la politique policière sous la responsabilité des autorités de police administrative ou de police judiciaire, les problèmes de fonctionnement ou les dysfonctionnements concernent d'abord les actes, les comportements et les attitudes de policiers à la suite d'interventions spécifiques ou les méthodes de travail mises en œuvre lors de l'exécution d'enquêtes policières. Enfin les problèmes de fonctionnement ou les dysfonctionnements peuvent encore porter sur certaines méthodes de travail ou sur des violations de certains droits spécifiquement reconnus.

14. DIFFÉRENTES ENQUÊTES DE CONTRÔLE

14.1. AMIGOS ET CHAMBRES DE SÛRETÉ⁸ – FOUILLES À LA SUITE D'ARRESTATIONS⁹

Une première enquête de contrôle a été ouverte d'initiative en 1997, à la suite de l'analyse d'un certain nombre de plaintes et dénonciations¹. Cette enquête portait d'abord sur les directives réglant les méthodes de travail et les actes des policiers dans le cadre de privations de liberté de personnes, ensuite sur les actes et attitudes qui pouvaient donner lieu à des violations des droits et libertés fondamentaux et enfin, sur l'infrastructure. La première partie de l'enquête a démontré qu'il existait bel et bien des manquements structurels et organisationnels au niveau de l'hygiène, de l'aération et, parfois, de la surpopulation des cellules, ainsi que des problèmes de fonctionnement portant atteinte ou de nature à porter atteinte à la dignité de la personne humaine. Elle a également mis à jour une série de manquements récurrents aux procédures concernant notamment les actes et attitudes des fonctionnaires de police, principalement lors de l'exécution de fouilles de sécurité et de fouilles corporelles, le non-respect de la durée de détention ou de rétention, l'usage inapproprié de la force durant la détention et le transfèrement et l'enregistrement déficient des données administratives alors que tous ces axes sont prévus dans la procédure relative aux privations de liberté. Au fil des enquêtes qu'il a menées, chaque fois que l'occasion s'est présentée, le Service d'enquêtes P a continué à s'intéresser de près à la question. Plusieurs courriers ont également été échangés avec les autorités responsables. Au cours de la phase de suivi, le Comité permanent P a notamment pu constater que plusieurs postes ou bureaux de police avaient fait l'objet de travaux d'infrastructure ou d'aménagement. Les informations obtenues, e.a. dans le cadre du traitement des plaintes et dénonciations, des enquêtes en cours concernant des infractions et manquements éventuels relatifs aux actes et attitudes d'agents et d'officiers de police, ont aussi servi d'indicateurs, à côté d'autres et donneront lieu à des commentaires spécifiques *infra*.

Avant la visite du Comité européen pour la prévention de la torture (CPT), le Comité permanent P s'était adressé une nouvelle fois au ministre de l'Intérieur et avait décidé de suspendre son enquête de contrôle dans l'attente du résultat de la visite de ce dernier. Le Comité permanent P a également rencontré les délégués du CPT en visite en Belgique le 26 novembre 2001. À cette occasion, une intervention qualifiée d'« incident » concernant un membre du Service d'enquêtes a également été abordée. Par ailleurs, dans le prolongement de ces démarches et initiatives, le Comité permanent P a adressé un rapport préparatoire à l'établissement du rapport belge relatif à l'application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

het bezoek van dit Comité. Het Vast Comité P heeft eveneens de vertegenwoordigers van bovengenoemd Comité ontmoet tijdens hun bezoek aan België op 26 november 2001. Tijdens deze ontmoeting werd een optreden van een lid van de Dienst Enquêtes dat als “incident” werd bestempeld, eveneens aangesneden. Bovendien heeft het Vast Comité P, in het verlengde van deze initiatieven, een verslag ter voorbereiding op het opstellen van het Belgische rapport met betrekking tot de toepassing van het internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, opgestuurd.

De evaluatie van al deze elementen heeft het Vast Comité P ertoe aangezet zijn onderzoek nieuw leven in te blazen en te heroriënteren. In een streven naar transparantie heeft het de hiërarchie van de politiediensten en de verschillende overheden ervan op de hoogte gebracht en heeft het al verschillende zeer positieve reacties gekregen op zijn initiatief. Naar aanleiding van het vorige toezichtsonderzoek heeft het Vast Comité P bijgevolg beslist zijn aandacht eveneens toe te spitsen op de manier waarop bepaalde bestuurlijke aanhoudingen en fouilleringen van personen werden verricht. Dit onderzoek, dat ambtshalve werd geopend, bestond vooral en vooreerst uit een grondige studie van de belangrijkste of meest relevante klachten en aangiften terzake. Uit onderzoek van verschillende dossiers is gebleken dat de politieambtenaren de wettelijke voorschriften inzake fouilleringenⁱ niet op eenduidige wijze toepassen. Er dient te worden opgemerkt dat de wet op het politieambt¹⁰ verschillende types van fouilleringen voorziet: de veiligheidsfouillering, de gerechtelijke fouillering en de fouillering op het lichaam. Er bestaat vaak verwarring tussen de gerechtelijke fouillering – die enkel kan worden uitgevoerd wanneer de personen het voorwerp zijn van een gerechtelijke aanhouding of ten aanzien van personen tegen wie er aanwijzingen bestaan dat ze overtuigingsstukken of bewijsmateriaal in verband met een misdaad of een wanbedrijf bij zich dragen – en de lichaamsfouillering die wordt uitgevoerd vooraleer iemand in de cel wordt gestoptⁱⁱ. Bij bestuurlijke aanhoudingen gebeurt het nog al te vaak dat personen verplicht worden zich volledig uit te kleden voordat ze helemaal naakt of enkel in een slipje in de cel worden geplaatst. Deze personen worden in de meeste gevallen gedurende de volledige duur van hun hechtenis in deze toestand achtergelaten en krijgen geen dekens ter beschikking. Er dient ook te worden opgemerkt dat er in heel wat commissariaten bewakingscamera's worden gebruikt, waardoor de in hechtenis geplaatste personen in dergelijke plunje op de bewakingsschermen worden bekeken door de politieambtenaren. Dit is ongetwijfeld een zaak die dient te worden opgelost en waarvoor duidelijke richtlijnen moeten worden gegeven.

De aangehaalde praktijken zijn slechts in zeer uitzonderlijke gevallen te rechtvaardigen in hoofde van de politieambtenaren die deze personen in sommige gevallen, klaarblijkelijk, vernederen en op hun manier straffen¹¹. Het is jammer dat er niet uitdrukkelijk een straf is voorzien om een dergelijke houding van de politieambtenaren te bestraffen. Het komt evenwel de hiërarchische overheid toe om deze praktijken niet te tolereren en bestuurlijke, statutaire of tuchtrechtelijke procedures tegen deze politieambtenaren in te stellen. Uit analyse van de klachten en aangiften, alsook uit de analyse van bepaalde open bronnen, kunnen het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes afleiden dat de aangehouden en de personen die geboeid voor het gerecht verschijnen, geregeld worden gefilmd en geïnterviewd door journalisten.

De wet op het politieambt en verscheidene interne richtlijnen die aan de inhoud van deze wet herinneren benadrukken dat de politieambtenaren aangehouden, gevangen

ⁱ Aanvullend activiteitenverslag 1999 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 1999-2000, nr. 0827/001, hoofdstuk 6, punt 6.2.

ⁱⁱ Zie FIJNAUT, C. en HUTSEBAUT, F., o.c., p. 17 e.v.; BOURDOUX, Gil.L. en DE VALKE-NEER, Chr., o.c. p. 211 e.v.; BOURDOUX, Gil.L., e.a., o.c., p. 207 e.v.

L'évaluation de ces différents éléments a incité le Comité permanent P à reprendre et à réorienter son enquête. Dans un souci de transparence, il en a avisé la hiérarchie des services de police et différentes autorités compétentes. Il a déjà reçu certaines réactions très positives à son initiative. Comme suite, notamment, à l'enquête de contrôle précédente, le Comité permanent P a dès lors décidé de focaliser également son attention sur la manière dont s'effectuaient certaines arrestations administratives et les fouilles de personnes.

Cette enquête, ouverte d'office, a d'abord et avant tout consisté en une étude approfondie des plaintes et dénonciations les plus importantes ou significatives en la matière. L'examen de différents dossiers a démontré que les fonctionnaires de police n'appliquent pas de manière uniforme les prescriptions légales en matière de fouilleⁱ. Il est à noter que la loi sur la fonction de police¹⁰ prévoit différents types de fouilles d'une personne : la fouille de sécurité, la fouille judiciaire et la fouille à corps. Il y a bien souvent confusion entre la fouille judiciaire – qui ne peut s'effectuer que pour des personnes faisant l'objet d'une arrestation judiciaire ou à l'égard desquelles existent des indices qu'elles détiennent sur elles des pièces à conviction ou des éléments de preuve d'un crime ou d'un délit – et, notamment, la fouille à corps, qui est effectuée avant la mise en celluleⁱⁱ. Lors d'arrestations administratives, il arrive encore beaucoup trop souvent que, sans motivation, des personnes soient obligées de se déshabiller complètement avant d'être placées en cellule vêtues d'un simple cache sexe, slip, etc. Ces personnes sont encore trop souvent laissées dans cet état pendant toute la durée de leur détention sans pouvoir disposer de couvertures. Il faut encore noter que des caméras de surveillance sont placées dans les cellules de nombreux commissariats : les personnes détenues en pareille tenue peuvent dès lors être vues sur les écrans de surveillance par les fonctionnaires de police. Il y a là, sans conteste, une question qui doit être tranchée et des directives claires à donner.

Les pratiques évoquées ne sont que très rarement justifiables dans le chef de certains fonctionnaires de police qui, manifestement, humilient ces personnes en certains cas et, en quelque sorte, les sanctionnent à leur manière¹¹. Il est regrettable qu'aucune peine n'ait été expressément prévue pour sanctionner pareille attitude de leur part. Il appartient cependant aux autorités hiérarchiques de ne pas tolérer ces pratiques et d'intenter des procédures administratives, statutaires ou disciplinaires à l'encontre de leurs auteurs. Au travers de l'analyse des plaintes et dénonciations, ainsi que de l'analyse de certaines sources ouvertes, le Comité permanent P et son Service d'enquêtes ont pu constater que les personnes arrêtées ou comparaisant détenues devant les juridictions sont régulièrement filmées et interviewées par les journalistes. La loi sur la fonction de police et plusieurs directives internes qui en rappellent le contenu insistent sur le fait que les fonctionnaires de police ne peuvent, sans nécessité, exposer à la curiosité publique les personnes arrêtées, détenues ou retenues ; qu'ils ne peuvent soumettre ou laisser soumettre ces personnes, sans leur accord, aux questions de journalistes ou de tiers, etc. Là aussi, la question mériterait d'être tranchée plus clairement. Il arrive cependant que l'infrastructure des locaux des postes de police ou des palais de Justice soit telle que ce respect des personnes arrêtées n'est pas assuré. À l'instar de ce qui a pu être réalisé au palais de Justice de Bruxelles, des efforts en matière d'infrastructure devraient être consentis par les autorités pour éviter, autant que faire se peut, les déplacements des détenus menottés dans les couloirs des palais de Justice, et ce au vu et au su du public. Au palais de Justice de Bruxelles, des

ⁱ Rapport d'activités complémentaire 1999 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 1999-2000, n°0827/001, chapitre 6, point 6.2.

ⁱⁱ Voy. FIJNAUT, C. et HUTSEBAUT, F., o.c., pp. 17 et sv. ; BOURDOUX, Gil.L. et DE VAL-KENEER, Chr., o.c., p.211 et sv. ; BOURDOUX, Gil.L., e.a., o.c., p.207 et sv.

of opgehouden personen, buiten noodzaak, niet aan publieke nieuwsgierigheid mogen blootstellen; dat zij deze personen zonder hun instemming niet mogen onderwerpen of laten onderwerpen aan vragen van journalisten of derden, enz. Ook deze kwestie verdient meer verduidelijking. Soms kunnen de rechten van deze personen wegens de infrastructuur van de politieposten of gerechtsgebouwen echter niet worden nageleefd. Naar het voorbeeld van wat in het gerechtsgebouw van Brussel werd gerealiseerd, zou de overheid inzake infrastructuur inspanningen moeten leveren om, zo veel mogelijk, te vermijden dat geboeide gevangenen voor de ogen van het publiek rondlopen in de gangen van de gerechtsgebouwen. In het gerechtsgebouw van Brussel werden gangen heringericht zodanig dat bepaalde gangen enkel nog kunnen worden gebruikt door de gevangenen¹².

De methodologie die zal worden toegepast voor het vervolg van het onderzoek naar de amigo's en de veiligheidskamers werd op punt gesteld door de Dienst Enquêtes van het Vast Comité P en de studie van het theoretisch referentiekader is om zo te zeggen bijna afgerond. Het onderzoek op het terrein zal dus in het begin van het tweede trimester 2002 aanvangen en worden voortgezet in 2002, 2003.

14.2. WERKING VAN DE 101-CENTRALES¹³

14.2.1. ONTSTAAN VAN HET ONDERZOEK

Op verzoek 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. De werking van de centrales werd eveneens opgevolgd in het licht van de toekomstige installatie van oproepcentrales uitgerust met het ASTRID-systeem. Dit systeem, dat alom wordt geprezen, moest in principe midden 2001 in werking treden, maar is uiteindelijk pas sinds maart 2002 operationeel in Oost-Vlaanderen (Gent).

14.2.2. METHODOLOGIE

Het onderzoek werd uitgevoerd volgens een methodologie die de analyse van de reglementering, het gebruik van vragenlijsten en een beperkte studie van sommige centrales omvat. De eerste fase van het onderzoek bestond uit een analyse van de bestaande reglementering en documentatie betreffende de werking van de 101-centrales, een gestructureerde vragenlijst, aangevuld met gesprekken met de betrokken personeelsleden en een beperkte observatie in een aantal centralesⁱ. Op basis van de verkregen resultaten werd een bijzonder en aanvullend onderzoek gevoerd met het oog op de analyse van de werking van de 101-centrales van Antwerpen, Brussel en Luik.

Dit onderzoek is toegespitst op het bestaan, de werking en de eenvormigheid van de systemen en structuren en, vooral, op de communicatie- en werkingsprocessen verbonden aan de behandeling van de oproepen. Dit onderzoek peilt met andere woorden naar de werkomstandigheden, de doelmatige inzet van het personeel, alsook naar de middelen en werkingsprocedures die in de 101-centrales worden gehanteerd. Zo wordt eveneens nagegaan in hoeverre de centrales op de hoogte zijn van de klanttevredenheid na de behandeling van de oproep.

ⁱ Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer 2000-2001, nr. 1360/001, p. 94-102 en bijlage G, p. 14-23.

couloirs ont été aménagés permettant d'emprunter des itinéraires réservés à ces déplacements¹².

La méthodologie qui sera suivie pour la suite de l'enquête sur les amigos et les chambres de sûreté a été mise au point par le Service d'enquêtes du Comité permanent P et l'étude du cadre de référence théorique est pour ainsi dire finalisée. L'enquête sur le terrain débutera donc au début du deuxième trimestre 2002 et se poursuivra en 2002, 2003.

14.2. FONCTIONNEMENT DES CENTRAUX 101¹³

14.2.1. GENÈSE DE L'ENQUÊTE

À la demande du ministre de l'Intérieur, le Comité permanent P a été chargé d'une mission d'enquête de contrôle à propos du fonctionnement des centraux 101, qui a également fait l'objet d'un suivi particulier à la lumière de la future installation des centraux d'appel équipés du système ASTRID. Ce système, dont beaucoup ne cessent de vanter les mérites, aurait dû commencer à fonctionner dès le milieu de l'année 2001 mais n'est finalement opérationnel en Flandre Orientale (Gand) que depuis le mois de mars 2002.

14.2.2. MÉTHODOLOGIE

L'enquête a été réalisée selon une méthodologie allant de l'analyse de la réglementation à une observation limitée de certains centraux en passant par l'utilisation de questionnaires. La première phase de l'enquête a consisté en une analyse de la réglementation et de la documentation existantes concernant le fonctionnement des centraux 101, en un questionnaire structuré complété par des interviews du personnel concerné ainsi qu'en une observation limitée de plusieurs centraux¹. Sur la base des résultats obtenus, une enquête particulière et complémentaire a été menée en vue d'analyser le fonctionnement des centraux 101 d'Anvers, de Bruxelles et de Liège. L'enquête est axée sur l'existence, le fonctionnement et l'uniformité des systèmes, structures et moyens et, surtout, sur les processus de communication et de fonctionnement liés au traitement même des appels. Cette enquête s'est, en d'autres termes, intéressée aux conditions de travail, à l'affectation efficace du personnel et des moyens ainsi qu'aux procédures de fonctionnement des centraux. Il a en outre été vérifié dans quelle mesure les gestionnaires de centraux avaient connaissance de la satisfaction des appelants après le traitement de leur appel.

14.2.3. RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE

14.2.3.1. Généralités

L'enquête a permis de démontrer que le personnel des centraux 101 dispose de l'expérience et, assez largement, du professionnalisme nécessaire à l'exécution de ses tâches. Toutefois, certains centraux semblent employer du personnel sans expérience policière suffisante ou complète afin d'exercer la fonction sans doute cruciale de *call-taker*. Il existe en outre certaines limites quant aux moyens disponibles. Or ce manque de moyens, conjugué à l'absence d'un système automatisé, pèse sur l'efficacité du service. Il faut encore noter que le fonctionnement des centraux s'est avéré être généralement doté de moyens insuffisants en personnel et/ou en matériel.

ⁱ Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001, pp.94-102 et annexe G, pp.14-23.

14.2.3. ONDERZOEKSRESULTATEN

14.2.3.1. Algemeen

Het onderzoek heeft uitgewezen dat het ingezette personeel in de 101-centrales over ruim voldoende ervaring en professionalisme beschikt om zijn taak te vervullen. In bepaalde centrales lijken evenwel personeelsleden zonder politie-ervaring te worden ingeschakeld om de cruciale functie van *call-taker* te vervullen. Er bestaan bovendien verschillende beperkingen op het gebied van de beschikbare middelen. Het gebrek aan voldoende middelen en aan een geautomatiseerd systeem wegen door op de doelmatigheid van de dienstverlening. Daarnaast moet worden opgemerkt dat de werking van de centrales over het algemeen over onvoldoende menselijke en materiele middelen beschikte. De organisatie van de centrales, die soms wordt verbeterd, geeft vaak aanleiding tot kritiek. Ook het gebrek aan gestandaardiseerde werkingsprocedures zorgt voor een verschillende aanpak en behandeling van de oproepen van de burger. Er moet echter worden onderstreept dat slechts weinig diensten beschikken over een systeem dat toelaat de interne werkingsprocessen en de tevredenheid van het publiek te evalueren in functie van het gevoerde beleidⁱ. Een belangrijke vaststelling is ook dat Belgacom bepaalde lessen uit ons vorige verslag lijkt te hebben getrokken.

Het beleid en de strategie die worden overwogen om de doeltreffendheid van de werking van de 101-centrales te verbeteren, gekoppeld aan de implementatie van het ASTRID-systeem – dat bestaat uit een radiocommunicatiesysteem, computerondersteunende dispatchings, eindapparatuur en een mobiel operatiecentrum – en nieuwe werkmethoden, zouden, in principe en *rebus sic stantibus*, moeten leiden tot een goede behandeling van de oproepen. Er worden eveneens verbeteringen verwacht op het gebied van de duur en de kwaliteit van de oproepbehandeling. Dit alles neemt echter niet weg dat vaak allerhande kritiek wordt geleverd op het ASTRID-systeem, die op het eerste gezicht niet altijd gegrond lijkt.

14.2.3.2. Vaststellingen en conclusies

De voornaamste vaststellingen en tussentijdse conclusies worden uiteengezet in het derde en vierde deelⁱⁱ van dit verslag.

14.2.4. VOORUITZICHTEN

Het onderzoek heeft zich nog niet gebogen over de organisatie, de methodes en de kwaliteit van het politieoptreden in het kader van de behandeling van noodoproepen. De mechanismen en werkwijzen die een rol spelen bij de afhandeling van de verschillende oproepen, zoals de bepaling van de prioriteiten, het toekennen van de interventie aan een dienst en de duur van de behandeling van de oproep, zullen het voorwerp zijn van een kwalitatief onderzoek. Rekening houdend met bepaalde tegenstrijdigheden die de eerste fase van dit onderzoek aan het licht heeft gebracht met betrekking tot de interne structuur, heeft deze volgende fase van het onderzoek voor het Vast Comité P de hoogste prioriteit, wat door de actualiteit wordt bevestigd. De opvolging van het dossier zal enerzijds op dit vlak gebeuren en anderzijds gericht zijn op de wijzigingen die worden verwacht van de recente politiehervormingen en de definitieve implementatie van een uniform en geautomatiseerd systeem. De bij-

ⁱ Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001, p. 94 en bijlage G, p. 14-23.

ⁱⁱ Het vierde deel kan worden geraadpleegd op de website van het Vast Comité P (www.comitep.be).

L'organisation, en voie d'amélioration parfois, est souvent critiquable. Quant au manque de standardisation des procédures, il donne lieu à des traitements d'appels divergents. Il faut toutefois souligner qu'une minorité de services dispose d'un système permettant d'évaluer les processus de fonctionnement internes et la satisfaction des témoins en fonction de la politique implémentéeⁱ. Il est encore à noter que Belgacom semble avoir tiré certaines leçons de notre précédent rapport.

La politique et la stratégie envisagées en vue d'améliorer l'efficacité du fonctionnement, couplées à la mise en place prochaine d'ASTRID – qui comprend un système de radiocommunication, un dispatching informatique de soutien, un appareillage final et un centre mobile d'opération – et accompagnées de nouvelles méthodes de travail, devraient, en principe et *rebus sic stantibus*, conduire à un fonctionnement de qualité dans le traitement des appels. D'autres améliorations sont prévues pour les délais et la qualité du traitement des appels. Toutefois, on ne peut s'empêcher de relever des critiques multiples et récurrentes, à première vue pas toujours fondées, contre ASTRID.

14.2.3.2. Constatations et conclusions

Les principales constatations et conclusions intermédiaires sont explicitées dans les troisième et quatrième partiesⁱⁱ du présent rapport.

14.2.4. PERSPECTIVES

L'enquête ne s'est pas encore penchée sur l'organisation, les méthodes et la qualité des interventions policières dans le cadre du traitement des appels. Les mécanismes et méthodes intervenant dans le traitement des appels, tels que la définition des priorités, l'attribution d'une intervention à un service et la durée du traitement de l'appel devraient aussi faire l'objet d'une enquête qualitative plus précise. Vu l'existence de certaines contradictions révélées par la première phase de l'enquête relative à la structure interne, cette étape ultérieure de l'enquête revêt la plus grande importance aux yeux du Comité, ce en quoi l'actualité lui donne d'ailleurs raison. Le suivi du dossier s'organisera autour de ce thème, des modifications à attendre de la réforme des services de police et de l'implémentation définitive d'un système uniforme et automatisé. L'assistance policière à la suite d'appels s'inscrit dans la « fonction d'intervention », l'une des fonctionnalités minimales de la police, qui devraient être mieux définies et développées en fonction des principes de police de proximité et par zone de police¹⁴.

Le suivi du contrôle doit donc, à l'avenir, également porter sur le fonctionnement de la police au niveau local et, en particulier, sur la protection des droits constitutionnels et des libertés fondamentales, en tenant compte du principe de l'égalité de traitement des citoyens.

Cette enquête de suivi pourrait aller de pair avec le suivi de la fonction d'accueil de la police¹⁵. Elle devrait porter notamment sur le fonctionnement général de la police au niveau local, tout en vérifiant, en premier lieu, l'organisation de l'accueil, les méthodes de travail et les attitudes, surtout lorsque celles-ci risquent de porter atteinte au principe de l'égalité de traitement du citoyen.

ⁱ Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001, p.94 et annexe G, pp.14-23.

ⁱⁱ La quatrième partie est consultable sur le site Internet du Comité permanent P (www.comitep.be).

stand die de politie levert naar aanleiding van oproepen, kadert binnen de “interventiefunctie”, één van de minimale functionaliteiten van politie, die verder gedefinieerd en uitgebouwd moet worden, volgens de principes van *community policing* en per politiezone¹⁴.

De opvolging van het toezicht dient dus in de toekomst de algemene politiewerking op lokaal vlak te beslaan en meer in het bijzonder de bescherming van de grondwettelijke rechten en fundamentele vrijheden, in het licht van de gelijke behandeling van de burger.

Dit opvolgingsonderzoek zou kunnen samengaan met de opvolging van de onthaalfunctie van de politie¹⁵ en zou meer bepaald betrekking moeten hebben op de algemene werking van de politie op lokaal vlak, waarbij vooreerst de organisatie van het onthaal, de werkmethoden en de houdingen worden nagegaan, vooral wanneer deze een inbreuk op het principe van de gelijke behandeling van elke burger kunnen zijn.

14.3. WERKWIJZEN EN OPTREDEN VAN DE POLITIEDIENSTEN BETROKKEN BIJ HET PROSTITUTIEMILIEU¹⁶

14.3.1. ONTSTAAN VAN HET ONDERZOEK

Het eerste onderzoek werd ingesteld op verzoek van de minister van Binnenlandse Zaken ingevolge een parlementaire vraag¹⁷. Dit onderzoek had tot doel te bepalen in welke mate een politiekorps uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de aanzetting tot ontucht van illegale vrouwen gedoogde, dan wel bevorderde, al was het dan onrechtstreeks. Uit het onderzoek kon de informatie omtrent dit specifiek korps niet worden bevestigd, hoewel de relatie tussen de politie en de prostitutiewereld *s.l.* het voorwerp was van een navolgend onderzoek binnen dit domein dat alle politiediensten die in dit kader werkzaam zijn, betrof. Er werd ambtshalve een diepgaander onderzoek gevoerd op basis van een aantal vaststellingen gedaan tijdens andere onderzoeken binnen hetzelfde domein en op basis van de analyse van alle gegevens waarover het Vast Comité P terzake beschikte¹⁸.

Het onderzoek had *in casu* betrekking op de wijze waarop de politiekorpsen hun toezicht in het prostitutiemilieu *s.l.* van sommige grootsteden en andere steden uitoefenden, alsook op de perceptie van dit toezicht door de betrokkenen.

Het toezicht dat de politiediensten op de prostitutiewereld uitoefenen en de controles die ze er uitvoeren, werden bestudeerd aan de hand van zes onderzoeken die volgens dezelfde methodologie werd gevoerd in Schaarbeek, Antwerpen, Sint-Joost-ten-Node, Oostende, Gent en Luik.

14.3.2. METHODOLOGIE

In elke stad werd een deur-aan-deur-onderzoek uitgevoerd waarbij interviews werden afgenomen van de verantwoordelijken en personeelsleden van de politie die zich bezighouden met de uitvoering van het beleid op dit vlak, alsook met de eventuele bijsturing van de interventies en de opvolging terzake.

14.3.3. ONDERZOEKSRESULTATEN

14.3.3.1. Voornaamste vaststellingen

Uit het onderzoek is gebleken dat de politie van Schaarbeek de prostitutie in de buurt geregeld en daadwerkelijk controleert en opvolgt. De geïnformatiseerde documentatie wordt correct bijgehouden en systematisch geüpdatet. Het beleid lijkt goed te worden toegepast door de leden van dit korps, die bij de benadering van het feno-

14.3. MÉTHODES ET ACTIONS DES SERVICES DE POLICE CONCERNÉS PAR LE MILIEU DE LA PROSTITUTION¹⁶

14.3.1. GENÈSE DE L'ENQUÊTE

Une première enquête a été initiée à la demande du ministre de l'Intérieur dans le prolongement d'une question parlementaire¹⁷. Cette enquête visait à déterminer dans quelle mesure un corps de police de l'arrondissement de Bruxelles-Capitale tolérait la débauche de femmes en séjour illégal voire l'incitait, fût-ce indirectement. Elle n'a cependant pas permis de confirmer cette information, bien que les relations entre la police et le monde de la prostitution *s.l.* aient fait l'objet d'une enquête subséquente en la matière concernant l'ensemble des services de police impliqués. Une enquête plus approfondie a été initiée d'office sur la base d'un certain nombre de constatations issues d'autres enquêtes dans le même domaine et de l'analyse de l'ensemble des données disponibles en la matière au sein du Comité permanent P¹⁸.

L'enquête a, en l'espèce, porté sur la manière dont les corps de police effectuaient leurs contrôles dans les milieux de la prostitution *s.l.* de certaines métropoles et autres villes ainsi que sur la perception de ces contrôles par les personnes concernées.

La surveillance et le contrôle du monde de la prostitution par les services de police ont été observés au travers de six enquêtes menées selon la même méthodologie à Schaerbeek, Anvers, Saint-Josse-ten-Noode, Ostende, Gand et Liège.

14.3.2. MÉTHODOLOGIE

Dans chacune des villes, une enquête du type « porte à porte » a été menée et il a été procédé à des interviews des responsables et des membres du personnel de la police engagés dans l'exécution de la politique mise en place, l'éventuelle régulation des interventions et le suivi en cette matière.

14.3.3. RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE

14.3.3.1. Principales constatations

La surveillance, le contrôle et le suivi de la police de Schaerbeek s'avèrent être réguliers et effectifs. Ils sont soutenus par une documentation informatisée correcte et systématiquement actualisée. L'action menée se situe à un bon niveau d'intégration au sein du corps de police lui-même, qui appréhende dans son ensemble le phénomène de la prostitution à partir d'une bonne sensibilité à la grave problématique de la traite ou du trafic d'êtres humains. Une stratégie de proactivité sous contrôle judiciaire y a été menée efficacement. À Anvers, le suivi et le contrôle sont, en exécution d'une option politique municipale de lutte contre l'insécurité et la criminalité en général, multidisciplinaires et coordonnés. Ils donnent de bons résultats si l'on se réfère aux changements constatés sur le terrain. Quant au contrôle à Saint-Josse-ten-Noode, il est aussi effectif que régulier, même s'il s'effectue dans un milieu en pleine évolution au niveau de ses multiples composantes, rendant sans doute celui-là plus sensible. La documentation en la matière est correcte et normalement mise à jour. L'absence de moyens a conduit à une politique réactive et presque toujours répressive. L'insécurité dénoncée conduit à des demandes répétées d'amélioration auxquelles il est envisagé de répondre par le développement d'une stratégie plus appropriée. Pour être efficace, cette stratégie doit se fonder notamment sur les principes de la police de proximité (« *community policing* ») en englobant une ouverture vers le milieu concerné et en partenariat avec les différents intervenants sociaux ou associations existantes. Le contrôle de la police d'Ostende s'effectue dans une zone de tolérance

meen van prostitutie werkelijk oog hebben voor de ernstige problematiek van de slachtoffers van mensenhandel of -smokkel. De proactieve strategie die er onder het toezicht van de gerechtelijke overheid werd toegepast, heeft zijn vruchten afgeworpen. In Antwerpen verloopt het toezicht en de opvolging multidisciplinair en gecoördineerd, in navolging van de politieke wil van de stad om de strijd aan te binden tegen de onveiligheid en de criminaliteit in het algemeen. Op basis van de veranderingen die op het terrein worden vastgesteld, kunnen we stellen dat dit beleid goede resultaten oplevert. Uit het onderzoek dat in Sint-Joost-ten-Node werd gevoerd, kunnen wij besluiten dat de politie er effectief en regelmatig toezicht houdt op de prostitutie, ook al dient dit te gebeuren in een milieu waarvan de samenstellende delen constant in beweging zijn, wat het toezicht ongetwijfeld moeilijker maakt. De documentatie terzake is correct en normaal gezien up-to-date. Het gebrek aan middelen heeft geleid tot een reactief en nagenoeg altijd repressief beleid. De aan de kaak gestelde onveiligheid leidt tot herhaaldelijke vragen om verbetering, die men eventueel zou beantwoorden door een meer geschikte strategie te ontwikkelen. Om doeltreffend te zijn, moet deze strategie gebaseerd zijn op de principes van gemeenschapsgerichte politie (*community policing*) waarbij ruimte wordt gelaten voor meer openheid naar het prostitutiemilieu toe en voor samenwerking met de verschillende sociale actoren of bestaande verenigingen. De politie van Oostende oefent toezicht uit in een geografisch begrensde gedoogzone. Er worden regelmatig controles uitgevoerd en de patrouilles van de interventiedienst spelen ook een rol in de voorkoming van criminaliteit. Het proactieve toezicht werkt preventief en het project om een “nacht- eroscenter” op te richten zal de politie ongetwijfeld in staat stellen het fenomeen nog beter in te perken. De eenheid MEPROSCH die in Gent in het leven werd geroepen om de controle, het toezicht en de opvolging van de prostitutie te waarborgen, beheerst de situatie momenteel werkelijk en volledig. De doeltreffendheid van deze eenheid heeft bovendien de interesse gewekt van een aantal andere steden die ook met deze problematiek te kampen hebben. Er zou evenwel nog overleg moeten worden gepleegd met de Commissie ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer met betrekking tot het gebruik van een individuele vragenlijst tijdens de gesprekken met de prostituees. Tot slot, werd vastgesteld dat in Luik, ingevolge een politieke wil tot sanering via een verkleining van het grondgebied waarop prostitutie plaatsvindt, slechts een paar politieambtenaren daarop toezicht uitoefenden en dat ze onvoldoende talrijk waren om dit toezicht op een doeltreffende en doelmatige wijze te waarborgen. Er werd klaarblijkelijk geen aandacht besteed aan het fenomeen van de prostitutie, terwijl het belang en de consistentie ervan een georganiseerd, gestructureerd en systematisch optreden op basis van een samenwerking van de betrokken milieus of experts vereisen.

14.3.3.2. Andere vaststellingen

De andere vaststellingen worden uiteengezet en toegelicht in het derde deel van dit verslag.

14.3.4. CONCLUSIES

Dat er, meer en meer, een gezamenlijk beleid wordt gevoerd om het fenomeen van de prostitutie te beperken, in al zijn facetten, zijn lokatie en zijn gevolgen, lijkt vruchten af te werpen. Het geïntegreerde beleid, los van de soms erg verschillende benaderingen van het fenomeen, kan worden ervaren als een terechte en efficiënte reactie, meer bepaald wegens de delicate en gevaarlijke invloedssfeer van het milieu in kwestie. De ontwerp teksten die de reglementeringen op federaal vlak willen harmoniseren of uniformeren zullen het ongetwijfeld mogelijk maken criteria te bepalen

délimitée géographiquement. Les contrôles sont réguliers et les patrouilles du service d'intervention jouent un rôle préventif au niveau de la criminalité. Les contrôles, notamment proactifs, permettent une assez bonne prévention et le projet de création d'un « Eroscenter » de nuit permettra sans doute de mieux circonscrire le phénomène. L'unité créée à Gand pour assurer la surveillance, le suivi et le contrôle, l'unité MEPROSCH, maîtrise réellement et complètement la situation. Son efficacité a d'ailleurs suscité un certain intérêt dans d'autres villes confrontées à la problématique. Une concertation avec la Commission de la vie privée devrait toutefois s'imposer au niveau de l'utilisation d'un questionnaire individuel lors des entretiens organisés avec les prostituées. Enfin, à Liège, face à une volonté politique d'assainissement passant par une réduction de l'espace constituant le territoire de la prostitution, les quelques fonctionnaires de police affectés à son contrôle étaient en nombre insuffisant pour l'assurer de manière effective et efficace. Le terrain était manifestement laissé en friche alors que l'importance et la consistance de celui-ci exigent une intervention organisée, structurée et systématique sur la base d'une collaboration des milieux concernés ou experts.

14.3.3.2. Autres constatations

Les autres constatations sont explicitées et commentées dans la troisième partie du présent rapport.

14.3.4. CONCLUSIONS

La mise en place, de plus en plus, d'une politique concertée en vue de circonscrire le phénomène de la prostitution, tant au niveau de ses composantes que de sa localisation et de ses conséquences, semble porter ses fruits. La politique intégrée, indépendamment d'approches parfois différentes du phénomène, peut être ressentie comme une réaction justifiée et efficace notamment en raison de la mouvance insaisissable et dangereuse du milieu concerné. Les projets de texte harmonisant ou unifiant les réglementations au niveau fédéral permettront sans doute de fixer les critères d'exercice – éventuellement de non-exercice – de la profession et de son cadre de fonctionnement, aussi à l'égard des différents phénomènes connexes.

Il reste encore plusieurs villes à examiner (ou à revisiter) en 2002-2003, avant de formuler des conclusions et recommandations plus précises.

14.3.5. PERSPECTIVES

Le Comité permanent P a prévu d'assurer un suivi de cette importante, sensible et sans doute préoccupante matière non seulement en prescrivant de nouveaux contrôles mais aussi en intégrant à l'enquête le relevé des attitudes et le suivi des services de police vis-à-vis des « souteneurs » (*s.l.*). À moyen terme, les résultats des enquêtes qu'il mène dans ce domaine seront confrontés – et, le cas échéant, intégrés – avec ceux de son enquête relative à la gestion par les services de police des phénomènes ou problèmes liés à la traite et au trafic d'êtres humains (*s.l.*)ⁱ.

14.4. MANIÈRE DONT LES FONCTIONNAIRES DE POLICE TRAITENT LES PLAINTES RELATIVES À DES VIOLENCES AU SEIN DU COUPLE¹⁹

En 1998, une demande de contrôle émanant du président du Sénat, au nom de la Commission d'accompagnement parlementaire des Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements, est parvenue au Comité permanent P. Il

ⁱ Voy. le point 16.4. et la troisième partie du présent rapport.

voor de uitoefening – of eventueel voor de niet-uitoefening – van het beroep en zijn werkingskader, ook ten opzichte van verschillende daarmee samenhangende fenomenen.

Er moet nog (bijkomend) onderzoek worden gevoerd in verscheidene steden, in 2002-2003, vooraleer preciezere conclusies en aanbevelingen kunnen worden geformuleerd.

14.3.5. VOORUITZICHTEN

Het Vast Comité P heeft voorzien deze belangrijke, delicate en ongetwijfeld veront- rustende materie verder op te volgen door nieuwe controles voor te schrijven maar ook door de vaststellingen inzake de houding en de opvolging door de politiediensten tegenover “pooiers” (*s.l.*) in het onderzoek op te nemen. Op middellange termijn zullen de resultaten van de onderzoeken die in dit domein worden gevoerd, worden vergeleken – en, indien nodig, geïntegreerd – met de resultaten van zijn onderzoek naar het beheer door de politiediensten van de fenomenen of problemen verbonden met de mensenhandel of -smokkel (*s.l.*)ⁱ.

14.4. WIJZE WAAROP POLITIEAMBTENAREN DE KLACHTEN MET BETREKKING TOT GEWELD TUSSEN PARTNERS BEHANDELEN¹⁹

Het verzoek om toezicht dat in 1998 aan het Vast Comité P werd gericht, ging uit van de voorzitter van de Senaat, in naam van de Parlementaire begeleidingscommissie van de Vaste Comités van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten. Dit toezicht had tot doel na te gaan op welke manier de toenmalige politiediensten, meer in het bijzonder de gemeentepolitie en de rijkswacht, omgingen met klachten inzake geweld tussen partners. Daaruit is duidelijk gebleken dat niet iedereen op de hoogte was van de nieuwe wet van 24 november 1997 met betrekking tot geweld tussen partners, wat aanleiding gaf tot verschillende benaderingen.

In het verlengde van dit onderzoek, heeft het Vast Comité P de problematiek van naderbij bestudeerd via een onderzoek van de situatie in verschillende opleidingscentra. In de opleidingscentra van Luik en Jurbise werden de politieambtenaren voor de problematiek bewust gemaakt door een magistraat in dienst van het openbaar ministerie en bracht een sociaal assistente deze materie ter kennis van de toekomstige politieambtenaren. Ook in Brussel werden bijscholingscursussen gegeven. De opleidingscentra uit de provincie Vlaams-Brabant en de centra in Namen, Genk, Brugge, Gent en Antwerpen zouden geen bijscholingscursussen voorzien, hoewel deze materie wordt aangesneden in het kader van theoretische cursussen strafrecht en politionele hulp aan slachtoffers.

In de nationale recherschool en de school voor onderofficieren van de federale politie tot slot wordt in de cursussen de nadruk gelegd op de manier waarop slachtoffers van seksuele gewelddaden dienen te worden verhoord, ongeacht of deze binnen of buiten de familiekring plaatsvinden. Hoewel verscheidene opleidingscentra nog steeds worden gereorganiseerd, lijken ze op de goede weg te zijn wat het onderwijzen van deze delicate kwestie betreft.

Het Vast Comité P van zijn kant zal niet nalaten de gecontroleerde politiediensten of de politiediensten die het voorwerp uitmaken van onderzoek naar het belang van een geschikte psychologische benadering, te blijven sensibiliseren. Sinds de politieher- vorming maakt de hier bestudeerde taak deel uit van de politionele slachtofferbeje-

ⁱ Zie punt 16.4. en het derde deel van dit verslag.

s'agissait d'analyser la manière dont les services de police de l'époque, à savoir plus particulièrement la police communale et la gendarmerie, géraient les plaintes relatives aux violences au sein du couple. Il est ainsi clairement apparu que tous n'étaient pas au courant de la nouvelle loi du 24 novembre 1997 relative à la violence au sein du couple, ce qui a notamment donné lieu à des approches différentes.

Dans le prolongement de cette enquête, le Comité permanent P s'est intéressé de plus près à la problématique en examinant la situation dans plusieurs centres de formation. Dans les centres de formation de Liège et de Jurbise, les fonctionnaires de police sont sensibilisés à la problématique et un magistrat en activité du ministère public ainsi qu'une assistante sociale se chargent de présenter cette matière aux futurs policiers. Des cours de recyclage ont également été dispensés à Bruxelles. Quant aux centres de formation de la province du Brabant flamand et ceux de Namur, Genk, Bruges, Gand et Anvers, ils ne prévoiraient aucun cours de recyclage du même type, bien que cette matière soit abordée dans le cadre de cours théoriques de droit pénal et d'assistance policière aux victimes.

Enfin à l'école nationale de recherche et à l'école des sous-officiers de la police fédérale, l'accent est mis sur l'assistance aux victimes de violences sexuelles tant dans le cadre qu'en dehors de la sphère familiale. Si les divers centres de formation sont toujours en phase de réorganisation, il semble qu'ils soient tous sur la bonne voie en ce qui concerne l'enseignement relatif à cette délicate question.

Quant au Comité permanent P, il ne manquera pas de continuer à sensibiliser les services de police contrôlés ou faisant l'objet d'enquêtes sur l'importance d'une approche psychologique appropriée. Depuis la réforme des services de police, la tâche policière examinée ici fait partie de l'assistance policière aux victimes à titre de fonctionnalité de la police locale²⁰ et pourra donc faire l'objet d'un suivi dans ce cadre.

14.5. MANIÈRE DONT LES DOSSIERS DISCIPLINAIRES SONT TRAITÉS AU SEIN DES SERVICES DE POLICE²¹

14.5.1. GENÈSE DE L'ENQUÊTE

Au travers de la première enquête de contrôleⁱ et à partir de l'examen particulier de certains dossiers présentant un aspect disciplinaire, le Comité permanent P a donc continué de suivre la manière dont, dans certaines affaires délicates, les autorités et les responsables hiérarchiques mettaient en œuvre le statut disciplinaire. C'est ainsi qu'à ce jour, il a été amené à examiner plus en détails une quinzaine de procédures les plus variées, dans lesquelles il existait ou pouvait exister des chevauchements voire des interpénétrations entre les procédures judiciaires, statutaires et disciplinaires. En l'occurrence l'autorité, plus particulièrement la hiérarchie, aurait utilisé des compétences, des moyens ou des procédures de police judiciaire pour régler des situations relevant des champs de la discipline, de l'ordre intérieur ou du statut.

14.5.2. MÉTHODOLOGIE

L'approche méthodologique a consisté, pour chaque dossier, à s'appuyer sur une ligne de temps précisée, le cas échéant, par les déclarations des intéressés afin de détecter les phases critiques éventuelles des procédures et de les examiner alors plus en profondeur.

ⁱ Rapport d'activités complémentaire 1999 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 1999-2000, n°827/001, pp.45-47 et Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001, p.113.

gening als één van de functionaliteiten van de lokale politie²⁰ en zal deze dus in dit kader kunnen worden opgevolgd.

14.5. WIJZE WAAROP TUCHTDOSSIERS WORDEN BEHANDELD BINNEN DE POLITIEDIENSTEN²¹

14.5.1. ONTSTAAN VAN HET ONDERZOEK

Via het eerste toezichtsonderzoekⁱ en op basis van de bijzondere studie van bepaalde dossiers die een tuchtrechtelijk aspect vertonen, heeft het Vast Comité P opgevolgd op welke manier de overheden en de hiërarchische verantwoordelijken, in bepaalde delicate zaken, het tuchtstatuut toepasten. Zo heeft het Comité tot op heden een vijftiental procedures meer in detail bestudeerd, waarin overlappingsen of zelfs verschillende interpretaties bestonden of konden bestaan van de gerechtelijke, statutaire en tuchtprocedures. *In casu* zou de overheid, meer in het bijzonder de hiërarchie, bevoegdheden, middelen of procedures van gerechtelijke politie hebben aangewend om situaties te regelen die vallen onder de tucht, de interne orde of het statuut.

14.5.2. METHODOLOGIE

Voor elk dossier werd dezelfde methodologie gehanteerd, met name zich baseren op een tijdlijn die, indien nodig, wordt verduidelijkt door de verklaringen van de betrokkenen teneinde de eventuele kritieke fasen van de procedures op te sporen en deze later grondiger te onderzoeken.

14.5.3. VOORNAAMSTE ONDERZOEKSRESULTATEN

14.5.3.1. Algemeen

Verscheidene geanalyseerde dossiers, meer bepaald drie met elkaar verband houdende dossiers in een zaak die in het nieuws was, werden zeer nauwkeurig en zorgvuldig behandeld, soms zelfs door de hoogstgeplaatste instanties, bijgestaan door de beste specialisten van de dienst, in de meeste gevallen licentiaten in de rechten. Deze procedures hebben, om redenen meestal buiten de wil of de controle van de hiërarchische verantwoordelijken, echter lang geduurd en veel tijd en energie gekost aan degenen die ze moesten toepassen; om nog maar te zwijgen van de stress, angst zelfs die de personen waarop ze werden toegepast, hebben beleefd. Men kan zich dus terecht de vraag stellen of deze procedures niet een beetje buitenmaats waren. Anderzijds hebben deze procedures, om redenen die misschien grondiger zouden moeten worden onderzocht, slechts in weinig gevallen aanleiding gegeven tot straffen. Meer nog, er werd nooit gebruik gemaakt van de artikelen 279 en volgende van het Wetboek van Strafvordering voor de handelingen of het gedrag van politieambtenaren bij de uitoefening van de bevoegdheden van gerechtelijke politie.

De door het Vast Comité P onderzochte dossiers werden behandeld volgens de vroegere procedures. Hierbij dient trouwens te worden vastgesteld, zoals reeds werd gedaan in vorige verslagenⁱⁱ, dat aan het Vast Comité P zeer weinig informatie werd

ⁱ Activiteitenverslag 1999 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 1999-2000, nr. 0827/001, p. 45-47 en Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001, p. 113.

ⁱⁱ Aanvullend activiteitenverslag 1999 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 1999-2000, nr. 0827/001, p. 36 en Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001, p. 57.

14.5.3. PRINCIPAUX RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE

14.5.3.1. Généralités

Plusieurs dossiers analysés, notamment trois dossiers connexes dans une affaire ayant défrayé la chronique, ont été traités avec grande rigueur et minutie, parfois même par les instances les plus élevées de la hiérarchie, assistées par les meilleurs spécialistes du service, le plus souvent des licenciés en droit. Ces procédures ont cependant, pour des raisons échappant généralement à la volonté ou au contrôle des responsables hiérarchiques, duré longtemps et coûté temps et énergie à ceux qui ont dû les mener à terme ; sans perdre de vue le stress, voire l'angoisse pour ceux qui en faisaient l'objet. On peut donc légitimement se poser la question de savoir si cela ne fut pas quelque peu disproportionné. D'autre part, pour des raisons qu'il conviendrait peut-être d'approfondir, ces différentes procédures ont donné lieu à peu de sanctions. Qui plus est, il faut constater que, jamais, il n'a été recouru aux articles 279 et suivants du Code d'Instruction criminelle pour les actes ou les comportements dans l'exercice des compétences de police judiciaire.

Les dossiers examinés par le Comité permanent P ainsi que ceux qui font toujours l'objet d'un examen, ont été traités sous le régime des anciennes procédures. Force est d'ailleurs de constater, comme il a été fait dans les rapports antérieursⁱ, que très peu d'informations relatives à la discipline au sein de l'ancienne police judiciaire ont été communiquées au Comité permanent P et que l'accès en la matière reste difficile, même pour le Directeur général de la Direction générale de la police judiciaire (DGJ), ses plus proches adjoints et, sans doute *a fortiori*, pour le Directeur général des Ressources humaines. Il s'agit d'ailleurs là d'une des raisons qui incitent le Comité permanent P à poursuivre son enquête de contrôle, tout en la réorientant une nouvelle fois.

Vu les difficultés inhérentes à la mise en place de la nouvelle structure de contrôle disciplinaire et de la mise en œuvre de la procédure elle-même, il a été régulièrement recouru à une judiciarisation plus rapide, voire intempestive ou politique, de certains problèmes essentiellement et avant tout de nature disciplinaire.

14.5.3.2. Autres constatations

Quelques aspects particuliers de cette enquête sont encore développés dans la quatrième partieⁱⁱ ou incorporés dans le « zérotage ».

14.5.4. PERSPECTIVES

Trois dossiers émanant de la police judiciaire et cinq dossiers émanant de la police communale devraient également encore être examinés à brève échéance. Le Comité permanent P souhaite être particulièrement prudent et suffisamment réservé dans cette enquête. En effet, pour des raisons compréhensibles, compte tenu notamment de la spécificité des services de police, leurs activités et leurs interventions doivent pouvoir être contrôlées. Par ailleurs, une culture de transparence et de responsabilité clairement et pleinement assumée devrait pouvoir s'installer au plus vite, à tous les échelons et partout au sein de la police intégrée et dans les services à compétence de

ⁱ Rapport d'activités complémentaire 1999 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 1999-2000, n°0827/001, p.36 et Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001, p.57.

ⁱⁱ La quatrième partie reprenant les annexes est consultable sur le site Internet du Comité permanent P (www.comitep.be).

meegedeeld met betrekking tot tucht binnen de voormalige gerechtelijke politie en dat de toegang tot dit soort informatie erg moeilijk blijft, zelfs voor de directeur-generaal van de Algemene directie van de gerechtelijke politie (DGJ), zijn naaste adjuncten, en ongetwijfeld *a fortiori* voor de directeur-generaal van de Algemene directie Personeel. Dat is trouwens een van de redenen waarom het Vast Comité P zijn toezichtsonderzoek, dat eens te meer wordt geheroriënteerd, wenst voort te zetten.

Gezien de moeilijkheden inherent aan de inplaatsstelling van de nieuwe structuur van het tuchtrechtelijk toezicht en de implementatie van de procedure zelf, werd regelmatig snel, zelfs misplaatst en handig, gebruik gemaakt van de gerechtelijke procedures, om een oplossing te vinden voor bepaalde hoofdzakelijk en vooreerst tuchtrechtelijke problemen.

14.5.3.2. Andere vaststellingen

Enkele bijzondere aspecten van dit onderzoek worden verder ontwikkeld in het vierde deelⁱ of zijn opgenomen in de “nulmeting”.

14.5.4. VOORUITZICHTEN

Er zouden nog drie dossiers uitgaande van de gerechtelijke politie en vijf dossiers uitgaande van de gemeentepolitie moeten worden onderzocht. Het Vast Comité P wenst in dit onderzoek uitzonderlijk voorzichtig en terughoudend op te treden. Om begrijpelijke redenen, meer bepaald gezien het specifieke karakter van de politiediensten, moeten hun activiteiten en tussenkomsten immers kunnen worden gecontroleerd. Bovendien zou er zo snel mogelijk een cultuur van transparantie en duidelijke en ten volle genomen verantwoordelijkheid moeten komen op alle echelons en overal binnen de geïntegreerde politie en binnen de diensten met politiebevoegdheid. Het aantal en de intensiteit van de toezichtsonderzoeken naar de politiediensten vormen evenwel een realiteit die men niet uit het oog mag verliezen. Hier, zoals in andere domeinen, zou een “overdaad” aan toezicht en controles uiteindelijk schadelijk kunnen zijn.

De politieambtenaar is beslist vooreerst een professional, maar daarnaast ook een mens die niet enkel plichten heeft maar ook rechten. De naleving van deze rechten is bijzonder belangrijk en verontrustend in het kader van bepaalde administratieve, statutaire of tuchtrechtelijke procedures. Ook al hebben de personeelsleden een plicht tot loyaliteit²², dan nog impliceren de principes van behoorlijk bestuur inherent aan elke procedure van dit type eenzelfde loyaliteit van de vertegenwoordigers van de hiërarchie en de overheid, op alle niveaus en welke deze ook zijn.

Op basis van verschillende waarnemingen en vaststellingen gedaan tijdens de overgangsperiode voor het tuchtstatuut echt van kracht werd, kan worden gesteld dat het jammer is dat soms buitenmaatse en misplaatste middelen, in dit geval middelen en benaderingen van gerechtelijke politie, werden aangewend om voornamelijk interne, statutaire of disciplinaire problemen op te lossen. Deze vaststelling versterkt het Vast Comité P nog in zijn beslissing om het geheel van deze problematiek te blijven opvolgen. De algemene inspectie van de federale en van de lokale politie zal op dit vlak eveneens erg waakzaam moeten zijn, gezien de talrijke facetten van haar activiteiten, bovendien in verscheidene domeinen, die niet steeds *a priori* verenigbaar zijn.

De meest verscheiden leemten en tekortkomingen die werden vastgesteld, meer bepaald tijdens de overgangsperiode voor het tuchtstatuut echt van kracht werd, alsook

ⁱ Het vierde deel met de bijlagen kan worden geraadpleegd op de website van het Vast Comité P (www.comitep.be).

police.

Une intensité et un nombre particuliers de contrôles à l'égard des services de police constituent cependant une réalité qu'il conviendrait de ne pas perdre de vue. Ici comme en d'autres domaines, « l'excès » de contrôles et d'inspections pourrait finalement nuire.

Le fonctionnaire de police est sans doute avant tout un professionnel mais aussi un être humain, qui a tant des devoirs que des droits dont le respect est particulièrement important et préoccupant dans le cadre de certaines procédures administratives, statutaires ou disciplinaires. Si les membres du personnel ont une obligation de loyauté²², les principes de bonne administration inhérents à toute procédure de ce type impliquent une loyauté identique des représentants de la hiérarchie et de l'autorité, à tous niveaux et quels qu'ils soient.

De différentes observations et constatations faites durant cette période transitoire, plus particulièrement avant la véritable entrée en vigueur du statut disciplinaire et de sa mise en œuvre effective, il a pu être constaté, et il est à déplorer, que des moyens parfois démesurés et déplacés, en l'espèce des moyens et des approches de police judiciaire, aient été utilisés pour résoudre des problèmes avant tout d'ordre intérieur, statutaire ou disciplinaire. Cette constatation renforce encore la détermination du Comité permanent P de continuer à suivre l'ensemble de cette problématique. L'inspection générale de la police fédérale et de la police locale devra également se montrer très vigilante en la matière, vu les multiples facettes de ses activités, de surcroît dans des registres divers, pas toujours compatibles *a priori*.

Les lacunes et imperfections les plus diverses, constatées notamment lors de la période transitoire précédant la véritable entrée en vigueur du statut disciplinaire ainsi que l'importance des enjeux démocratiques, tant pour le citoyen que pour le fonctionnaire de police, ont convaincu le Comité permanent P de rester vigilant et de conserver son intérêt pour cette délicate question au fil des prochains mois.

SECTION 2 : COORDINATION ET EFFICACITÉⁱ

15. INTRODUCTION

Au travers de plusieurs enquêtes de contrôle qu'il a menées ou fait mener, le Comité permanent P, assisté de son Service d'enquêtes, s'est plus particulièrement intéressé à la coordination dans le domaine de la collecte, du traitement, de l'archivage et de la mise à disposition de l'information et des renseignements, à la coopération nationale et internationale et à l'échange de données ainsi qu'à la coordination dans le cadre de la coopération entre les services de police sur le terrain.

En 1991, le contrôle de la coordination en matière de services de police, aspect essentiel de la mission de contrôle du Comité permanent P n'avait pas les mêmes implications qu'à l'heure actuelle. En effet, compte tenu de la modification du paysage policier en cours et de la réforme des services de police, le concept devrait désormais se traduire par le contrôle notamment du degré « d'intégration » de la police fédérale et de la police locale, telle que par exemple l'étendue de l'appui fourni par la police fédérale à la police locale ou le mode de fonctionnement du directeur coordonnateur administratif ou de l'officier de liaison du service judiciaire auprès de la police locale. Il peut se traduire également par le degré de coordination au sein de la police fédérale, que ce soit entre les directions générales ou au sein d'une direction générale particulière.

Voy. aussi la deuxième partie du présent rapport.

het democratische belang, zowel voor de burgers als voor de politieambtenaren, hebben het Vast Comité P ertoe gebracht waakzaam te blijven en in de loop van de komende maanden belangstelling te blijven tonen voor deze delicate kwestie.

AFDELING 2: COÖRDINATIE EN DOELTREFFENDHEIDⁱ

15. INLEIDING

Doorheen verscheidene toezichtsonderzoeken die het heeft gevoerd of heeft laten voeren, heeft het Vast Comité P, bijgestaan door zijn Dienst Enquêtes, meer in het bijzonder aandacht besteed aan de coördinatie tussen politiediensten in het kader van de verzameling, de verwerking, de archivering en de terbeschikkingstelling van informatie en inlichtingen, aan de nationale en internationale politiesamenwerking, de informatie-uitwisseling, alsook de coördinatie in het kader van de samenwerking tussen de politiediensten op het terrein.

In 1991 had het toezicht op de coördinatie van de politiediensten, een essentieel aspect van de toezichtsoopdracht van het Vast Comité P, niet dezelfde draagwijdte als vandaag de dag. Rekening houdend met het veranderende politielandschap en de politiehervorming zou het concept voortaan moeten worden gedefinieerd als het toezicht op de graad van “integratie” van de federale politie en van de lokale politie, zoals de omvang van de bijstand die de federale politie aan de lokale politie levert of de werkwijze van de bestuurlijke directeur-coördinator of de verbindingsofficier van de gerechtelijke dienst bij de lokale politie. Het toezicht kan eveneens worden opgevat als de controle op de graad van coördinatie binnen de federale politie, hetzij tussen de algemene directies hetzij binnen een specifieke algemene directie.

In dit opzicht zijn twee, niet noodzakelijk tegenstrijdige, benaderingen mogelijk, enerzijds de reactieve met “incidenten” als uitgangspunt en/of anderzijds de proactieve. Men mag niet uit het oog verliezen dat de proactieve onderzoeken, over het algemeen “audits” genoemd, vaak niet geschikt zijn voor organisaties die volop veranderen, tenzij ze als een vorm van “coaching” worden opgevat.

Een dergelijke aanpak, die op zich zinvol is, kan echter in de huidige stand van zaken niet in de praktijk worden toegepast. Bovendien lijkt de begeleiding van veranderende organisaties nauwelijks een opdracht van het Vast Comité P te moeten zijn, al was het maar omdat, vanuit vormelijk oogpunt, het Comité ertoe zou worden gebracht verantwoordelijkheden op te nemen waarvoor het niet is gemachtigd, waardoor er een formele verwarring zou ontstaan tussen de rol van een emanatie van de wetgevende macht en die van de diensten die ressorteren onder de uitvoerende macht.

16. TOEZICHTSONDERZOEKEN

16.1. WIJZE WAAROP POLITIEDIENSTEN INLICHTINGEN INZAMELEN²³

16.1.1. ONTSTAAN VAN HET ONDERZOEK

Het Vast Comité P ontving op 9 mei 1996 een vraag tot toezichtsonderzoek van de Voorzitter van de Bijzondere commissie belast met de parlementaire begeleiding van de Vaste Comité's van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten, naar aanleiding van een vraag van een volksvertegenwoordiger, *in casu* “Winnen de politiediensten inlichtingen in die het kader van artikel 39 van de Wet van 5 augustus 1992 op

ⁱ Zie ook het tweede deel van dit verslag.

À cet égard encore, deux voies, pas forcément contradictoires, peuvent être suivies, la voie réactive, avec comme point de départ des « incidents », et/ou la voie proactive. Il ne faut pas perdre de vue que les enquêtes proactives, généralement appelées « audits », sont souvent inappropriées pour des organisations en pleine évolution, à moins de les concevoir comme une forme de « coaching ».

Une telle approche, sensée en soi, n'est cependant pas réalisable en pratique dans l'état actuel des choses. Par ailleurs, l'accompagnement d'organisations sur la voie du changement ne semble guère devoir être une mission du Comité permanent P, ne fût-ce que parce que, d'un point de vue formel, il serait amené à assumer des responsabilités pour lesquelles il n'est pas mandaté, provoquant une confusion formelle des rôles entre une émanation du pouvoir législatif et des services relevant du pouvoir exécutif.

16. ENQUÊTES DE CONTRÔLE

16.1. MANIÈRE DONT LES SERVICES DE POLICE RECUEILLENENT DES RENSEIGNEMENTS²³

16.1.1. GENÈSE DE L'ENQUÊTE

Le Comité permanent P a reçu le 9 mai 1996 une demande d'enquête de contrôle émanant du président de la Commission spéciale chargée de l'accompagnement parlementaire des Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements. Cette demande faisait elle-même suite à une question parlementaire : « *Les services de police rassemblent-ils des informations dépassant le cadre de l'article 39 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de policeⁱ ?* » Le Comité permanent P, lors de sa réunion plénière du 21 mai 1996, a donc décidé d'ouvrir une enquête de contrôle en la matière. La présentation tardive d'un premier rapport intermédiaire est due à un certain nombre de problèmes organisationnels.

16.1.2. MÉTHODOLOGIE

Le Comité permanent P, assisté de son Service d'enquêtes, a concentré ses efforts sur un aspect bien particulier qui a fait la une des journaux : le projet « Rebel ». L'enquête a permis d'examiner les sources ouvertes et non publiques²⁴, d'entendre notamment le directeur de l'époque du Bureau Central de Recherches (BCR), plusieurs de ses collaborateurs du département des stupéfiants et l'officier de liaison en poste au moment des faits auprès du *Bundeskriminalamt* (BKA) à Wiesbaden. Au cours de ces auditions et entretiens, des documents ont été remis et des pièces spécifiques demandées ont été examinées sur place. Le Comité permanent P a également reçu des documents de la part du magistrat national et du commandant de la gendarmerie de l'époque. L'analyse de cette enquête se base sur toutes les pièces disponibles dans le dossier.

16.1.3. RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE

16.1.3.1. Problématique générale dans laquelle le projet Rebel s'inscrit

Au cours de plusieurs forums internationaux (Interpol, EDU, Europol), il a été fait état de l'implication particulière d'organisations turques dans le trafic de stupéfiants

ⁱ Voy. BOURDOUX, Gil.L., e.a., o.c., p.117 et sv. et BOURDOUX, Gil.L. et DE VALKENEER, Chr., o.c., p.269 et sv.

het politieambt te buiten gaanⁱ?”. Op de plenaire vergadering van het Vast Comité P van 21 mei 1996 werd beslist een onderzoek aan te vatten. Als gevolg van organisatorische problemen kan het eerste tussentijds verslag van dit onderzoek nu pas worden voorgelegd.

16.1.2. METHODOLOGIE

Het Vast Comité P, bijgestaan door zijn Dienst Enquêtes, heeft in het onderzoek zijn aandacht toegespitst op een zeer beperkt aspect van de zaak dat de voorpagina's van de kranten had gehaald, namelijk het project “Rebel”. In het onderzoek werden de open en niet-publieke bronnen²⁴ nagegaan, werden verhoren afgenomen van onder meer de directeur van het toenmalige Centraal Bureau der Opsporingen (CBO), een aantal van zijn medewerkers behorende tot de afdeling drugs en de toenmalige verbindingsofficier bij het *Bundeskriminalamt* (BKA) te Wiesbaden. Tijdens deze verhoren en gesprekken werden documenten overhandigd, dan wel specifieke stukken opgevraagd en ter plaatse onderzocht. Het Vast Comité P ontving ook stukken van de nationaal magistraat en van de toenmalige Commandant van de vroegere rijks-wacht. De analyse van dit toezichtsonderzoek is gesteund op al de in het dossier beschikbare stukken.

16.1.3. ONDERZOEKSRESULTATEN

16.1.3.1. Algemene problematiek waarin het project Rebel kadert

Verscheidene internationale fora (Interpol, EDU, Europol) maakten gewag van de grote betrokkenheid van Turkse organisaties in de drugshandel en de aanwezigheid ervan in de meeste lidstaten van de Europese Unie²⁵. Uit die verslagen en uit de vaststellingen op basis van in België gevoerde onderzoeken bleek ook dat 90 % van de in beslag genomen heroïne in België afkomstig was van de Balkanroute.

In die periode werd ook een nieuwe visie op de globale aanpak van dit fenomeen ontwikkeld en waren er reeds voorstanders van een proactieve, multidisciplinaire benadering van dit probleem. Hierin waren de informatie-uitwisseling op systematische wijze en de adequate opvolging van deze informatie cruciaal²⁶. Een bijkomende moeilijkheid bestond erin dat de onderzoeken tot dan moeizaam verliepen wegens onvoldoende talenkennis, onder andere van de verschillende Turkse dialecten, het verschil in cultuur en het internationale karakter van de drugshandel.

Gekoppeld daaraan kwamen er vanuit de rijkswachteenheden, meer in het bijzonder van verscheidene eenheden van de Bewakings- en Opsporingsbrigade (BOB) die actief waren in de drugsbestrijding en onderzoeken voerden naar criminele organisaties, duidelijke signalen dat er behoefte was aan een efficiëntere vorm van ondersteuning en coördinatie, ook al omdat er een gevoel heerste dat de ware kopstukken (“kingpins”) buiten schot bleven.

16.1.3.2. Door het CBO genomen maatregelen

Vanuit deze overwegingen werd binnen het CBO in het kader van zijn coördinerende en ondersteunende opdracht voor het eerst gepoogd om bepaalde criminaliteitsvormen projectmatig aan te pakken met als einddoel te komen tot de identificatie van de werkelijke verantwoordelijken voor de heroïnehandel in België, de “kingpins”, om dan verder proactief, dan wel onmiddellijk reactief te kunnen werken. Dit project ge-

ⁱ Zie BOURDOUX, Gil.L., e.a., o.c., p. 117 e.v. en BOURDOUX, Gil.L. en DE VALKENEER Chr., o.c., p. 269 e.v.

et de leur présence dans la plupart des États membres de l'Union européenne²⁵. Ces rapports, ainsi que les constatations faites sur la base d'enquêtes menées en Belgique, ont montré que 90% de l'héroïne saisie en Belgique avaient suivi la route des Balkans.

Au cours de la même période, une nouvelle vision de l'approche globale du phénomène a été développée tandis que les défenseurs d'une approche proactive et multidisciplinaire du problème se faisaient déjà connaître. À cet égard, l'échange systématique d'informations et le suivi adéquat de celles-ci représentent des aspects fondamentaux²⁶. Une autre difficulté entravant le bon déroulement des enquêtes résidait dans la connaissance lacunaire des langues telles que les dialectes turcs, les différences de culture et le caractère international du trafic de stupéfiants.

Parallèlement, les unités de l'ex-gendarmerie, et plus particulièrement les unités anti-drogues de la brigade de surveillance et de recherches (BSR) qui enquêtaient sur les organisations criminelles, ont clairement tiré un signal d'alarme concernant la nécessité d'une forme plus efficace de soutien et de coordination, d'autant plus que le sentiment général était que les véritables « têtes » (« kingpins ») étaient intouchables.

16.1.3.2. Mesures prises par le BCR

Sur la base de ces considérations, le BCR a pour la première fois tenté d'aborder dans le cadre de sa mission de coordination et de soutien certaines formes de criminalités de manière thématique. Son objectif final était de parvenir à identifier les vrais responsables du trafic d'héroïne en Belgique, les « kingpins », afin de continuer à travailler de manière proactive ou directement réactive. Ce projet axé sur les organisations criminelles « turques » a été baptisé « Rebel ». Cette approche se rattache d'ailleurs à des initiatives et projets similaires développés en Angleterre (Centurion-project), aux Pays-Bas (IRT) et en Allemagne (Anadalou).

Le modèle qui a été conçu repose sur quatre piliers : la « communauté », les « criminels potentiels », les « criminels connus » et les « kingpins ».

1) La « communauté »

Un extrait du Registre national a été demandé pour les personnes de nationalité turque résidant en Belgique afin d'obtenir un certain nombre de données démographiques sur leur communauté. Ces données, somme toute personnalisées au départ et concernant 90 330 personnes, ont fait l'objet d'un traitement dépersonnalisé permettant d'obtenir une idée de plusieurs éléments sociodémographiques concernant la communauté turque de Belgique : présence par région, localisation de grands groupes de population, pyramide des âges. Une constatation fondamentale est que ce pilier n'a pas été conçu comme un fichage de criminels potentiels, que ces données personnelles n'ont jamais été échangées ou mises à disposition de tiers et que les données originelles ont été détruites.

2) Les « criminels potentiels »

L'objectif était d'arriver à se forger une idée des criminels potentiels exprimés en groupes de familles impliquées dans le trafic d'héroïne. On s'est pour ce faire basé sur des critères déterminant le profil de ces criminels potentiels, critères eux-mêmes élaborés en fonction des analyses de profil de criminels notoires et d'études similaires à l'étranger, en particulier le projet Anadalou en Allemagne, qui a détecté douze « familles criminelles » sur la base de la consultation de diverses banques de données nationales et internationales. À partir de ces noms, un deuxième extrait du Registre national a été sorti, avec pour résultat une liste de 5 185 personnes qui, après une sélection basée sur les profils, a été ramenée à 61 personnes, enregistrées dans un registre d'informations policières communiqué à la Commission de la vie privée. Cette

richt op de “Turkse” criminele organisaties kreeg de naam “Rebel”. Deze aanpak sloot trouwens aan bij gelijkaardige initiatieven en projecten in Engeland (Centuri-onproject), Nederland (IRT) en Duitsland (Anadalou).

Het ontwikkelde model bestond uit vier pijlers: de “gemeenschap”, de “potentiële criminelen”, de “gekende daders” en de “kingpins”.

1) De “gemeenschap”

Met de bedoeling een aantal socio-demografische gegevens te bekomen over de Turkse gemeenschap, werd een uittreksel uit het Rijksregister gevraagd van de personen van Turkse nationaliteit die in België verblijven. Deze gegevens met betrekking tot 90 330 personen, die weliswaar gepersonaliseerd waren, werden gedepersonaliseerd verwerkt en laten toe een beeld te krijgen van een aantal socio-demografische elementen met betrekking tot de Turkse gemeenschap in België: aanwezigheid per regio, lokalisatie van grote populatiegroepen, leeftijdstructuur. Fundamenteel is de vaststelling dat deze pijler geenszins werd opgevat als een fichering van potentiële criminelen, dat deze persoonsgegevens evenmin werden uitgewisseld of ter beschikking gesteld van derden en dat de oorspronkelijke data werden vernietigd.

2) De “potentiële criminelen”

De bedoeling was te komen tot een beeldvorming van de groep van de potentiële criminelen, herleid tot familiegroepen, betrokken bij de heroïnehandel. Hierbij werd gesteund op criteria die het profiel van deze potentiële criminelen bepalen en werden vastgesteld aan de hand van de analyses van het profiel van gekende criminelen en van gelijkaardige studies in het buitenland. In het bijzonder het Anadalouproject in Duitsland, waarin op basis van de raadpleging van diverse binnen- en buitenlandse databanken twaalf “criminele families” werden gedetecteerd. Op basis van deze namen werd een tweede uittreksel van het Rijksregister gemaakt met als resultaat een selectie van 5 185 personen die, na eliminatie op basis van profielen, werd herleid tot 61 personen die werden opgenomen in een aan de privacycommissie gemeld politieel informatieregister. Deze benadering moest toelaten aan de eenheden op het terrein elementen aan te reiken om gericht controles te kunnen uitvoeren.

3) De “gekende daders”

Hierbij werd getracht de gegevens waarover men beschikte omtrent gekende daders (zoals die voortkomen uit gerechtelijke of opsporingsonderzoeken en opgenomen zijn in de politieke informatiesystemen) samen te brengen teneinde een (efficiëntere) bijdrage te leveren ter ondersteuning van lopende onderzoeken, onder meer via een nationale dadergroepanalyse.

4) De “kingpins”

Op basis van de dadergroepanalyse streefde men ernaar verder proactief of reactief te werken naar de “kingpins” toe.

Uit de chronologie blijkt dat het project twee fasen kende: (1) de conceptuele fase van midden 1994 tot begin februari 1995; (2) de fase van de operationalisering waarbij vanaf begin februari 1995 de eenheden officieel op de hoogte werden gebracht van de vooropgestelde benadering. Zo werden op 10 november 1995 gegevens omtrent criminele families verspreid, *in casu* na de toelating van de Voorzitter van het College van Procureurs-generaal.

In een streven naar duidelijkheid en transparantie is het belangrijk een korte analyse van de essentiële elementen uit deze chronologie weer te geven.

In juni 1994 was er de vraag aan het Rijksregister tot het bekomen van een bestand

approche devait permettre de transmettre des éléments aux unités sur le terrain afin de pouvoir effectuer des contrôles plus ciblés.

3) Les « auteurs connus »

Par cette distinction, on s'est efforcé de rassembler les données dont on disposait sur les auteurs connus (telles qu'elles ressortent des informations et instructions et telles qu'elles sont reprises dans les systèmes d'informations policières) afin de contribuer (plus efficacement) au soutien des enquêtes en cours, notamment via une analyse des groupes criminels au niveau national.

4) Les « kingpins »

L'analyse des groupes d'auteurs connus devait servir de base à une approche proactive ou réactive des « kingpins ».

D'un point de vue chronologique, le projet s'est déroulé en deux phases : (1) la phase conceptuelle allant du second semestre 1994 au début de février 1995 ; (2) la phase d'« opérationnalisation » au cours de laquelle, dès le début de février 1995, les unités ont été officiellement informées de l'approche proposée. C'est ainsi que le 10 novembre 1995, des données relatives à des familles criminelles ont été diffusées, i.e. après avoir obtenu l'aval du président du Collège des procureurs généraux.

Il importe à présent, dans un souci de pleine clarté et de transparence, de développer une analyse succincte des éléments essentiels de cette chronologie.

En juin 1994, une demande a été adressée au Registre national afin d'obtenir un fichier reprenant l'ensemble des Turcs résidant en Belgique, lequel a permis de dégager un certain nombre de données sociodémographiques. Le 14 octobre 1994, la notification écrite explicitant la finalité générale du projet a été envoyée au magistrat national sous la forme d'un rapport d'introduction plaidant pour une approche largement proactive. Le 22 mai 1995, ce dernier a été informé des suites et a en outre reçu une note explicative générale. Le 11 juillet 1995, la liste des noms qui figuraient dans l'analyse des groupes de malfaiteurs a été transmise au magistrat national. Entre-temps, les parquets de Bruxelles, Mons et Charleroi avaient rassemblé les dossiers relatifs à la criminalité organisée turque. Par courrier du 27 août 1995, le président du Collège des procureurs généraux, qui avait également été mis au courant par écrit, a donné son accord pour la poursuite du projet. La transmission des noms et lieu de résidence des « familles » impliquées dans le trafic d'héroïne aux districts de l'ancienne gendarmerie ainsi que la notification au magistrat national ont eu lieu le 3 novembre 1995. Les 22 et 29 avril 1996, des réunions ont été organisées en présence de différents juges d'instruction chargés de dossiers similaires. Le 29 avril 1996, une explication distincte du projet, particulièrement consacrée aux aspects touchant à la vie privée, a été donnée au ministère de la Justice par le directeur du BCR, en présence du magistrat national. Il est également utile de souligner que les activités autour du projet ont en fait débuté entre juin et octobre 1994 avec la collecte de données relatives aux routes turques de l'héroïne²⁷. Les services compétents avaient déjà participé à une conférence sur le trafic de stupéfiants organisée par Interpol à Antalya en juin 1994. Il était dès lors logique qu'ils participent au projet. La première conférence a encore été suivie par d'autres, notamment en avril 1995, en juin 1995 à Istanbul concernant le trafic d'héroïne et en septembre 1995, de nouveau à Istanbul, à l'initiative des Nations Unies et plus particulièrement en collaboration avec la *Drugs Enforcement Administration*. Les 30 et 31 octobre 1995, une réunion de travail d'Interpol sur les stupéfiants s'est déroulée à Lyon et des délégués du BCR, la brigade nationale de la police judiciaire et le Service général d'appui policier y ont assisté. Au cours de cette réunion, outre une présentation du projet « Rebel », d'autres services de police étrangers ont expliqué leurs initiatives en la matière.

van alle in België wonende Turken. Hieruit werden een aantal socio-demografische gegevens gedistilleerd. Op 14 oktober 1994 geschiedde de schriftelijke kennisgeving van het algemeen opzet van het project aan de nationaal magistraat via een introductieverslag waarin werd gepleit voor een uitgebreide proactieve aanpak en op 22 mei 1995 werd hij verder op de hoogte gebracht en kreeg hij tevens een algemene toelichting. Op 11 juli 1995 werd de lijst van de namen die voorkomen in de nationale dadergroepanalyse aan de nationaal magistraat overgemaakt. Ondertussen hadden de parketten van Brussel, Bergen en Charleroi de dossiers aangaande Turkse georganiseerde criminaliteit samengebracht. Bij brief van 27 augustus 1995 gaf de Voorzitter van het College van Procureurs-generaal, die eveneens schriftelijk op de hoogte was gebracht, zijn akkoord voor het voortzetten van het project. De overmaking van de namen en de woonplaats van bij heroïnehandel betrokken “families” aan de rijks-wachtdistricten en de kennisgeving hiervan aan de nationaal magistraat vonden plaats op 3 november 1995. Op 22 en 29 april 1996 werden er vergaderingen gehouden in aanwezigheid van verschillende onderzoeksrechters die toen met soortgelijke dossiers belast waren. Op 29 april 1996 werd bovendien, in aanwezigheid van de nationaal magistraat, door de directeur van het CBO een afzonderlijke toelichting bij het project gegeven op het kabinet van Justitie, met bijzondere aandacht voor de “privacy-aspecten”. Het is ook nuttig te onderstrepen dat de activiteiten rond het project werden aangevat tussen juni en oktober 1994 met de inzameling van gegevens over de Turkse heroïneroutes²⁷. De bevoegde diensten hadden voordien reeds deelgenomen aan een conferentie georganiseerd door Interpol in Antalya in juni 1994, met de drugstrafiek als thema. Het was dan ook logisch dat zij aan het project meewerkten. De eerste conferentie werd nog gevolgd door andere, o.a. in april 1995, juni 1995 te Istanbul over heroïnetrafiek en in september 1995 opnieuw te Istanbul op initiatief van de Verenigde Naties, meer bepaald in samenwerking met de *Drugs Enforcement Administration*. Op 30 en 31 oktober 1995 vond in Lyon een werkvergadering van Interpol plaats over verdovende middelen waarop afgevaardigden van het CBO, de nationale brigade van de gerechtelijke politie en de Algemene Politie-steundienst aanwezig waren. Op deze vergadering werd, naast een uiteenzetting van het project “Rebel”, door andere buitenlandse politiediensten toelichting gegeven bij eigen gelijkaardige initiatieven.

16.1.4. CONCLUSIES

In het toezichtsonderzoek stonden vier vragen centraal, met name: (1) of er al dan niet onrechtmatig gebruik is gemaakt van gegevens uit het Rijksregister; (2) of er al dan niet onrechtmatige gegevensuitwisseling is geweest met het buitenland; (3) of er door het CBO gehandeld werd buiten de magistratuur om; (4) of er al dan niet een politieke connotatie aan het project diende gegeven te worden.

Uit het gevoerde onderzoek en de diverse afgelegde verklaringen, waarbij niet kan getwijfeld worden aan hun waarachtigheid, is gebleken dat: (1) en (2) er geen inbreuken konden vastgesteld worden op enige regelgeving inzake gegevensinzameling en -uitwisseling; van het “screenen van bijna een half miljoen Turken” zoals in de media werd voorgehouden, is er dus helemaal geen sprake geweest; (3) de magistratuur (*i.c.* de nationaal magistraat) werd ingelicht op een ogenblik waarop het CBO dit ook op een zinvolle wijze kon en vooraleer er daadwerkelijke acties op het terrein, die in het project kaderden, werden ondernomen en (4) er van enige politieke beweegredenen geen sprake was.

Er valt tevens duidelijk op te merken dat de nationaal magistraten en het College van Procureurs-generaal geen bezwaren hebben geformuleerd toen zij uitvoerig over het project werden ingelicht. Toen zij kennis heeft gekregen van de problematiek, heeft de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer beslist geen ver-

16.1.4. CONCLUSIONS

Quatre questions étaient au cœur même de l'enquête : (1) a-t-on utilisé les données du Registre national de manière illégale ? (2) l'échange de données avec l'étranger était-il illégal ? (3) le BCR a-t-il agi indépendamment de la magistrature ? (4) fallait-il donner une connotation politique au projet ?

Il ressort de l'enquête et des diverses déclarations, qui ne peuvent être mises en doute, que : (1) et (2) aucune infraction à un quelconque règlement en matière de collecte et d'échange de données n'a pu être constatée ; il n'a donc jamais été question d'un « passage à la loupe de près d'un demi million de ressortissants turcs », comme l'affirmaient certains médias ; (3) la magistrature (i.c. le magistrat national) a été informée au moment où le BCR a été en mesure de le faire de manière conséquente et avant que des actions réelles sur le terrain s'inscrivant dans le projet n'aient été entreprises ; (4) il n'a jamais été question non plus de la moindre motivation politique.

Il est en outre clair que les magistrats nationaux et le Collège des procureurs généraux n'ont jamais formulé d'objection lorsqu'ils ont été informés des détails du projet. Dès qu'elle a eu connaissance de la problématique, la Commission de la protection de la vie privée a décidé de ne pas prendre d'autre initiative concernant le suivi et l'appréciation des faits²⁸.

Le Comité permanent P n'a pas constaté d'infraction aux droits fondamentaux au cours de son enquête sur le projet « Rebel ».

Les réponses données par le ministre de la Justice le 3 juillet 1996 concernant les proportions réelles et la teneur du projet, cela sur la base des informations obtenues, ont donc été confirmées par l'enquête.

16.1.5. PERSPECTIVES

Le Comité permanent de contrôle des services de police a décidé de clôturer le volet « Rebel » de l'enquête relative à la collecte et au traitement d'informations par les services de police. Des projets de ce type sont actuellement presque monnaie courante, comme il a pu être remarqué au fil d'autres enquêtes. Toutefois, l'enquête globale sur la problématique sera intégrée dans le prolongement des enquêtes relatives à la gestion des indicateurs²⁹ et au suivi de l'aspect coopération policière internationale³⁰.

16.2. GESTION DES INDICATEURS³¹

16.2.1. GENÈSE DE L'ENQUÊTE

L'enquête de contrôle proprement dite visait principalement à vérifier dans quelle mesure la circulaire ministérielle du 24 avril 1990 (mise à jour le 5 mars 1992) était respectéeⁱ. Dans le même temps, il a été examiné si les conditions connexes relatives à la gestion des indicateurs telles que mentionnées de manière implicite dans la circulaire ministérielle, étaient présentes. L'existence d'initiatives législatives en matière de techniques spéciales de recherche n'enlève rien à la pertinence de l'enquête, étant donné qu'aucune législation ne peut couvrir les modalités d'exécution de la gestion des indicateurs.

ⁱ Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001, p.108.

der initiatief te nemen met betrekking tot de opvolging en de appreciatie van de feiten²⁸.

Het Vast Comité P heeft in zijn onderzoek naar het project “Rebel” geen inbreuken op de fundamentele rechten van de burger vastgesteld.

De antwoorden die de minister van Justitie reeds op 3 juli 1996 gaf inzake de ware proporties en inhoud van het project, en dit op basis van de bekomen inlichtingen, werden door het onderzoek dus bevestigd.

16.1.5. VOORUITZICHTEN

Het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten heeft beslist het luik “Rebel” van het onderzoek naar het inwinnen en verwerken van informatie door politiediensten af te sluiten. Dit soort projecten zijn, zoals kon worden vastgesteld in de loop van andere onderzoeken, momenteel nagenoeg schering en inslag. Het globaal onderzoek betreffende deze problematiek zal evenwel worden geïntegreerd in het verlengde van de onderzoeken naar het beheer van informanten²⁹, de opvolging van het aspect internationale politiesamenwerking³⁰.

16.2. BEHEER VAN INFORMANTEN³¹

16.2.1. ONTSTAAN VAN HET ONDERZOEK

Naast het toezichtsonderzoek waarin in hoofdzaak werd nagegaan in welke mate de ministeriële omzendbrief van 24 april 1990 (bijgewerkt op 5 maart 1992) werd nageleefdⁱ, werd parallel daarmee eveneens onderzocht of de randvoorwaarden voor het omgaan met informanten, zoals die impliciet uit de ministeriële omzendbrief zijn af te leiden, aanwezig waren. Het bestaan van wettelijke initiatieven op het vlak van de bijzondere opsporingsmethoden doet geen afbreuk aan de pertinentie van dit onderzoek daar een wettelijke regeling nooit uitputtend kan zijn omtrent de uitvoeringsmodaliteiten van het omgaan met informanten.

16.2.2. VERLOOP VAN HET ONDERZOEK

Na de bevoegde gerechtelijke overheden op de hoogte te hebben gebracht, werden inlichtingen ingewonnen en bezoeken gebracht aan een aantal Gerechtelijke Diensten Arrondissement (GDA) en aan de ex-gemeentepolitie van Antwerpen en Luik, aan het commissariaat-generaal en de voormalige CBO.

16.2.3. VASTSTELLINGEN EN KNELPUNTEN

Het werken met informanten is een noodzakelijke component van de gewone of normale researchwerking. Zowel in het belang van de informant, als van de politieambtenaar (en zijn omgeving) die ermee omgaat, als van de politiedienst zelf is het nodig dat dit werk omgeven wordt met een aantal regels die garant staan voor een effectieve, efficiënte en integere werking.

Alhoewel de ministeriële omzendbrief van 24 april 1990 hiertoe nog steeds als een degelijke basis kan worden aangewend, heeft het gevoerde onderzoek aangetoond dat de bepalingen ervan op zeer verschillende wijze worden ingevuld, toegepast en nageleefd en dat er een aantal problemen rijzen. De ervaring en een aantal door de Dienst Enquêtes van het Vast Comité P uitgevoerde onderzoeken tonen aan dat het omgaan

ⁱ Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001, p. 108.

16.2.2. DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

Une fois les autorités judiciaires compétentes informées de l'enquête, le Comité permanent P a procédé à la collecte de renseignements et a visité plusieurs Services judiciaires d'arrondissement (SJA) ainsi que les ex-polices communales d'Anvers et de Liège, le Commissariat général et l'ancien BCR.

16.2.3. CONSTATATIONS ET POINTS FAIBLES

Le recours à des indicateurs fait partie intégrante d'un processus de recherche ordinaire ou normal. Tant dans l'intérêt de l'indicateur que dans celui du fonctionnaire de police (et de son entourage) en contact avec l'indicateur et dans celui du service de police même, il est primordial d'établir des règles afin d'assurer l'efficacité, l'efficience et l'intégrité du système.

Bien que la circulaire ministérielle du 24 avril 1990 puisse toujours servir de référence, l'enquête a démontré que les dispositions de ladite circulaire n'étaient pas respectées ni appliquées de manière uniforme, ce qui pose un certain nombre de problèmes. L'expérience ainsi que certaines enquêtes menées par le Service d'enquêtes du Comité permanent P ont appris que la gestion des indicateurs constitue non seulement une mission spécifique mais que, en plus, elle ne va pas sans risques. C'est pourquoi les policiers de contact doivent pouvoir témoigner de compétences spécifiques, de qualités spéciales et leur intégrité doit toujours pouvoir être vérifiée.

Il est pourtant constaté qu'il n'existe aucun profil spécifique, qu'aucun test de sélection n'est prévu, ni même aucune formation et que le contrôle de l'intégrité se fait de manière disparate. Nous reviendrons sur cette question par la suite. En ce qui concerne la gestion des dossiers d'indicateurs, les données qu'ils contiennent et la manière dont ils sont conservés et tenus en sécurité diffèrent fortement entre les services. La circulaire ministérielle contient à cet égard plusieurs dispositions relatives à l'encodage, à l'exécution d'une enquête approfondie, à la rédaction de rapports de contact et à la manière dont les contacts doivent être organisés.

La définition donnée par la circulaire ministérielle au concept d'« indicateur » est à ce point stricte que certains d'entre eux n'y répondent en fait pas et sont considérés comme de simples « informateurs », qui ne peuvent par conséquent être encodés. Les contacts avec ces derniers ne tombent donc pas sous l'application des dispositions de la circulaire et échappent à tout contrôle. Une enquête approfondie doit être menée sur les « candidats-indicateurs » avant de pouvoir travailler avec eux. Or, cette enquête n'est nulle part explicitée de manière concrète, d'où l'existence d'enquêtes allant du superficiel à l'approfondi et l'absence dans certains cas de suivi. En outre, l'obligation de rédiger un rapport de contact lors de tout contact avec un indicateur est interprétée de manière divergente. Certains gestionnaires des indicateurs soulignent que cette disposition est impossible à respecter. Pourtant, d'autres services, ceux-là même qui gèrent le plus grand nombre d'indicateurs, appliquent cette disposition sans problème. Le contenu de ces rapports peut lui aussi différer.

La circulaire prescrit la désignation de deux policiers de contacts pour un indicateur. Cette disposition est parfois considérée comme purement formelle car on ne se rend pas toujours compte qu'il en va de la sécurité et de la protection du policier de contact. Bien que la circulaire ministérielle décrive clairement la portée générale et le fonctionnement du système d'encodage, des problèmes se posent au niveau du moment de l'encodage, de la définition de la notion « fiable » et de la notion « actif ou non actif ». Un autre aspect important concerne d'ailleurs la gestion d'indicateurs actifs au plan international.

Du point de vue des structures et des responsabilités, divers problèmes ont été constatés et il conviendrait de prendre position à cet égard. Ainsi par exemple les ques-

met en het beheren van informanten een specifieke en risicovolle opdracht is die vereist dat de contactambtenaren beschikken over specifieke vaardigheden, bijzondere persoonlijkheidskenmerken en dat integriteitsbewaking absoluut noodzakelijk is.

Er wordt echter vastgesteld dat er geen specifiek profiel is bepaald, er geen aangepaste selectietesten zijn, er geen opleiding is voorzien en dat de wijze waarop aan integriteitsbewaking wordt gedaan, zeer dispaat is. Wij komen hier later op terug. Wat het beheer van de informantendossiers betreft, bestaat er een grote verscheidenheid in de gegevens die worden bijgehouden en in de wijze waarop de dossiers worden bewaard en beveiligd. Wat het beheer van de informanten betreft, worden er in de ministeriële omzendbrief een aantal bepalingen voorzien betreffende het coderen, het voeren van een achtergrondonderzoek, het opstellen van contactrapporten en de wijze waarop de contacten plaatsgrijpen.

De strikte omschrijving van het begrip “informant” in de ministeriële omzendbrief leidt ertoe dat politieambtenaren beschikken over “tipgevers” die niet gecodeerd zijn, zodat het werken hiermee niet onderworpen is aan de bepalingen van de omzendbrief en dus ook niet wordt gecontroleerd. De afwezigheid van enige aanduiding over de concrete inhoud van het te voeren achtergrondonderzoek bij het aanwenden van informanten leidt tot een zeer disparate wijze van het voeren van deze onderzoeken van zeer grondig tot zeer oppervlakkig, waarbij de toestand al dan niet wordt opgevolgd. De verplichting tot het opstellen van een contactrapport bij ieder contact met een informant wordt zeer verschillend geïnterpreteerd. Sommige informantenbeheerders wijzen erop dat dit niet doenbaar is, terwijl andere diensten, die met het grootste aantal informanten werken, daar geen enkel probleem mee hebben. Ook wat de inhoud van deze rapporten betreft, zijn er grote verschillen.

Het voorschrift dat er voor iedere informant een tweede contactambtenaar moet worden aangeduid, wordt soms als louter *pro forma* beschouwd omdat men niet inziet dat deze werkwijze is voorgeschreven in het belang van de veiligheid en de bescherming van de contactambtenaar. Niettegenstaande de ministeriële omzendbrief duidelijk is omtrent het algemeen opzet en de werking van het coderingssysteem, rijzen er problemen op het vlak van het ogenblik van de codering, het definiëren van het begrip “betrouwbaar” en van “actieve” en “niet actieve” informanten. Een ander belangrijk aspect betreft het omgaan met informanten die internationaal actief zijn.

Op het vlak van de structuren en verantwoordelijkheden werden een aantal problemen vastgesteld waarin stelling zou moeten worden genomen. Zo onder meer, of binnen een GDA het hoofd van de sectie criminele informatie (SCI) al dan niet de functie van lokale informantenbeheerder moet vervullen, hoe de verantwoordelijkheid van de informantenbeheerder zich verhoudt tot deze van de hiërarchische of functionele chef, welke de relatie is tussen de GDA en de lokale politie op het vlak van het beheer van informanten?

Andere dergelijke bijzondere beschouwingen worden besproken en toegelicht in het derde deel van dit verslag.

16.2.4. CONCLUSIES

Alhoewel er zeker geen negatief beeld kan worden opgehangen over de wijze waarop thans de problematiek van het omgaan met en het beheren van informanten wordt behandeld en deze materie binnen de Algemene directie gerechtelijke politie als prioritair wordt beschouwd, neemt dit niet weg dat het geheel professioneler zou moeten worden aangepakt. Een aantal regels dient niet enkel gepreciseerd en uitgewerkt, er moet ook over worden gewaakt dat ze worden nageleefd! Ook op het vlak van de selectie, de vorming en de integriteitsbewaking moet er nog veel worden gerealiseerd.

tions suivantes : au sein d'un SJA, le chef de la section criminelle d'information (SIC) doit-il ou non assumer les fonctions de gestionnaire local des indicateurs ? Comment considérer la responsabilité du gestionnaire des indicateurs par rapport au chef hiérarchique ou fonctionnel ? Quelle est la relation entre le SJA et la police locale en ce qui concerne la gestion des indicateurs ?

D'autres considérations particulières du même type sont envisagées et commentées dans la troisième partie du présent rapport.

16.2.4. CONCLUSIONS

L'ensemble de la problématique de la gestion des indicateurs pourrait sans doute être abordée de manière plus professionnelle. Cela étant, il ne faut pas non plus noircir le tableau et considérer comme négative la manière dont la question est actuellement traitée, d'autant plus que la Direction générale de la police judiciaire n'a pas manqué de lui conférer un caractère prioritaire. Toutefois, s'il est vrai qu'il faut préciser et développer certaines règles, il faut tout autant veiller à ce qu'elles soient respectées. En outre, des progrès sont encore à réaliser dans les domaines de la sélection, de la formation et sur le plan du contrôle de l'intégrité.

Un principe essentiel à cet égard est que ces règles doivent s'appliquer à l'ensemble des fonctionnaires de police chargés de la gestion des indicateurs, tant au niveau fédéral qu'au niveau local.

16.2.5. RECOMMANDATIONS

À l'issue de l'examen de cette question, le Comité permanent de contrôle des services de police pense que le système pourrait être amélioré, notamment par les mesures suivantes : (1) précision d'un certain nombre de notions (indicateur, actif/non actif, fiable/non fiable, etc.) ; (2) élaboration d'un profil pour le policier de contact et le gestionnaire des indicateurs ; (3) sélection et formation adéquates ; (4) développement d'un système de vérification de l'intégrité et diffusion d'un code de conduite en attendant un tel système ; (5) diffusion de directives en matière de constitution et de conservation de dossiers ; (6) développement d'un concept général de gestion des indicateurs et des SIC en particulier accompagné de la mise en place de ces SIC là où elles n'existent pas encore ; (7) instauration d'une réglementation axée sur les besoins de la police locale ; (8) garantie de la rédaction de rapports de contact et de l'affectation de deux policiers pour un contact ; définition de règles d'utilisation pour les rapports de contact ; (9) définition de la mesure dans laquelle des moyens matériels favoriseraient la sécurité du policier de contact et du gestionnaire des indicateurs ; (10) précision des rapports entre les responsables ; (11) instauration d'une évaluation spécifique pour les policiers de contact et les gestionnaires des indicateurs ; (12) développement d'indices de performance pour le fonctionnement des SIC.

16.2.6. PERSPECTIVES

Le Comité permanent P s'engage à étudier dans le courant des années 2003 et 2004 dans quelle mesure les recommandations proposées ont été concrétisées et appliquées sur le terrain.

Belangrijk hierbij is dat deze regels moeten gelden voor alle politieambtenaren die omgaan met informanten, zowel op het lokale als op het federale niveau.

16.2.5. AANBEVELINGEN

Na deze kwestie te hebben onderzocht, meent het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten dat het systeem zou kunnen worden verbeterd, meer bepaald door het nemen van de volgende maatregelen: (1) een aantal begrippen verduidelijken (informant, actief/non-actief, betrouwbaar/niet-betrouwbaar, enz.); (2) een profiel van de contactambtenaar en de informantenbeheerder opstellen; (3) een selectie en vorming *ad hoc* voorzien; (4) een integriteitsbewakingssysteem uitwerken; in afwachting van een dergelijk systeem een gedragscode verspreiden; (5) richtlijnen inzake samenstelling en bewaring van dossiers verspreiden; (6) een algemeen concept inzake omgaan met informanten en met de SCI's uitwerken; deze SCI's in plaats stellen waar dit nog niet gebeurde; (7) een regeling voorzien ten behoeve van de noden bij de lokale politie; (8) het opstellen van contactverslagen waarborgen en ervoor zorgen dat contacten steeds met twee contactambtenaren plaatsvinden; gebruikregels voor de contactrapporten opstellen; (9) nagaan in welke mate materiële middelen de veiligheid van de contactambtenaar en informantenbeheerder kunnen bevorderen; (10) de verhoudingen tussen de verantwoordelijken preciseren; (11) een specifieke evaluatie uitwerken voor de contactambtenaren en informantenbeheerders; (12) performantie-indicatoren voor de werking van de SCI's opstellen.

16.2.6. VOORUITZICHTEN

Het Vast Comité P neemt zich voor om in de loop van de jaren 2003-2004 na te gaan in welke mate de voorgestelde aanbevelingen concreet werden uitgewerkt en in de praktijk worden toegepast.

16.3. INTERNATIONALE POLITIESAMENWERKING OP HET VLAK VAN DE WERKING VAN VERBINDINGSOFFICIEREN³²

In het kader van het dossier aangaande de Algemene Politiesteundienst (APSD) heeft het Vast Comité P bepaalde aspecten van de internationale politiesamenwerking verder opgevolgdⁱ. Met de politiehervorming werd de APSD als dusdanig afgeschaft en werden een aantal taken verdeeld over de verschillende directies van de federale politie. Vroeger reeds werd vastgesteld dat de relaties tussen de korpsen en de APSD, meer in het bijzonder de afdeling Internationale Politiesamenwerking (IPS), niet optimaal waren; de redenen daartoe kunnen hier buiten beschouwing worden gelaten. Feit is dat er heel wat knelpunten waren, zowel op het vlak van de dienstverlening als op het vlak van de operationele werking.

Een deel van de taken van de IPS is vandaag overgenomen door de Directie van de operationele politiesamenwerking (DSO), die tot de Algemene directie operationele ondersteuning (DGS) behoort. Concreet betekent dit dat de DSO het verplichte doorgangspunt vormt voor informatie komende van en gaande naar buitenlandse correspondenten.

Wat het "concept" zelf betreft, heeft het Vast Comité P kennis genomen van volgende bemerkingen: (1) de geringe operationele meerwaarde van de DSO, die als een bijkomende schakel wordt ervaren en als dusdanig de zaken het vaakst vertraagt; (2) de noodzaak van een "verdeelcentrum", dat evenwel anders moet worden opgevat; (3) meer duidelijkheid inzake de deelname aan internationale fora.

ⁱ Zie Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001, p. 109-111.

16.3. COOPÉRATION POLICIÈRE INTERNATIONALE AU NIVEAU DU FONCTIONNEMENT DES OFFICIERS DE LIAISON³²

Dans le cadre du dossier relatif au Service général d'appui policier (SGAP), le Comité permanent P a suivi certains aspects de la coopération policière internationaleⁱ. Avec la réforme des services de police, le SGAP en tant que tel a disparu et certaines de ses tâches ont été réparties entre les différentes directions de la police fédérale. Il a déjà été constaté par le passé que les relations entre les corps de police et le SGAP, en particulier la section Coopération policière internationale (CPI), n'étaient pas toujours optimales ; les causes du problème ne constitueront pas notre propos ici. Les problèmes étaient en effet nombreux, tant sur le plan du service que du point de vue du fonctionnement opérationnel.

Une partie des tâches du CPI est aujourd'hui assumée par la Direction de la collaboration opérationnelle policière (DSO), qui fait partie de la Direction générale de l'appui opérationnel (DGS). Concrètement, les informations en provenance ou à destination des correspondants étrangers transitent inmanquablement par la DSO.

Pour ce qui est du « concept » même, le Comité permanent P a pris connaissance des observations suivantes : (1) la faible plus-value sur le plan opérationnel de la DSO, considérée comme un intervenant supplémentaire ralentissant le plus souvent le processus ; (2) la nécessité d'un « centre de dispatching » différemment organisé ; (3) l'importance d'une plus grande clarté concernant la participation à des forums internationaux.

En ce qui concerne l'aspect de « service », on constate (par rapport à l'ancien SGAP-CPI) que le service offert s'est amélioré de manière fondamentale, notamment grâce à l'existence de conseils en matière juridique, un raccourcissement des délais et un suivi des requêtes internationales d'entraide judiciaire.

En dépit de ces avancées, certains problèmes subsistent : (1) les délais de traduction relativement longs ; (2) la piètre qualité de la diffusion des avis (destinataires erronés, retards, certaines recherches qui peuvent se faire par le service central même mais qui ne se font pas, etc.) ; (3) l'application des techniques policières internationales, (4) la répartition des avis d'Interpol et (5) certains postes d'officiers de liaisons (OL), auxquels on attache moins d'importance qu'auparavant.

Quand on repense à la situation d'avant la réforme des services de police, force est de constater que les problèmes soulevés à l'époque sont bel et bien toujours présents, à la différence près que la concertation est plus réelle, que l'on prend davantage d'initiatives en vue de remédier à ces problèmes de manière pragmatique et que les directions concernées témoignent plus qu'avant de bonne volonté. La création du point de contact national devrait également garantir, du moins sur le plan structurel, un fonctionnement plus efficace et efficient. Nonobstant, il est toujours aussi navrant de constater que dans un domaine comme celui de la coopération policière internationale – qui ne cesse de gagner en importance – il faut encore et toujours faire face à des problèmes récurrents vieux de plusieurs années, auxquels vient se greffer la problématique des contacts directs entre les services de police et les policiers même, surtout vu la législation et la réglementation en matière d'échanges de données internationales. Cet aspect a été examiné en particulier par le Comité permanent P. Certains contacts et *hearings* ont montré que l'on pouvait se poser des questions, certainement plus aujourd'hui qu'hier, quant à la légalité de l'échange direct des données dans cette matière.

En ce qui concerne les officiers de liaison, tous ne semblent pas aussi persuadés de

ⁱ Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., 2000-2001, n°1360/001, pp.109-111.

Wat het aspect “dienstverlening” betreft, kan (in vergelijking met de vroegere APSD-IPS) worden vastgesteld dat de geboden dienstverlening er fundamenteel is op vooruitgegaan, onder andere met adviezen van juridische aard, kortere termijnen, opvolging van internationale rechtshulpverzoeken.

Er blijven echter een aantal knelpunten: (1) de vrij lange termijnen voor vertalingen; (2) de matige kwaliteit van de verspreiding van berichten (verkeerde bestemmelingen, vertragingen, bepaalde opzoeken kunnen door de centrale dienst zelf gebeuren, maar gebeuren niet, enz.); (3) de afhandeling van grensoverschrijdende politietechnieken; (4) de verdeling van de Interpolberichtgeving; (5) sommige posten van verbindingsofficieren (LO) worden vandaag als minder noodzakelijk ervaren dan enige jaren terug.

Bij vergelijking met de toestand vóór de hervorming van de politiediensten, kunnen we niet anders dan vaststellen dat de toen aangehaalde knelpunten blijkbaar ook vandaag nog bestaan, met dat verschil dat er duidelijk meer overleg is en meer inspanningen worden geleverd om op pragmatische wijze de knelpunten weg te werken en dat er daartoe een grotere bereidheid tussen de verschillende betrokken directies kan worden waargenomen. Ook de creatie van het nationaal invalspunt zou, minstens structureel gezien, borg moeten staan voor een efficiëntere en effectievere werking. Los hiervan, blijft het evenwel een schrijnende vaststelling dat in een domein als internationale politiesamenwerking – dat meer en meer aan belang wint – men blijft kampen met problemen die terugkeren en er een aantal jaren geleden ook al waren. Hierop ent zich, zeker gezien de wetgeving en reglementering inzake internationale gegevensuitwisselingen, de problematiek van de rechtstreekse contacten tussen politiediensten en -mensen. Dit aspect werd in het bijzonder onderzocht door het Vast Comité P, maar uit contacten en *hearings* blijkt dat men zich, vandaag mogelijks meer dan vroeger, vragen kan stellen bij de wettelijkheid van de gegevensuitwisseling op dat niveau.

Wat de verbindingsofficieren betreft, geldt dat niet iedereen blijkbaar even overtuigd is van het belang om in bepaalde landen LO's te hebben. Zonder hieromtrent nu al uitspraken te kunnen doen, lijkt een herevaluatie van de inplaatsstelling ongetwijfeld aangewezen.

Het Vast Comité P is vastbesloten deze aspecten van de internationale politiesamenwerking verder op te volgen, rekening houdend met de laatste evoluties op het vlak van de Europese Unie en in het bijzonder met de rol van Europol, de *Taskforce of the Chiefs of Police (TFCP)*, Eurojust en het samenwerkingsverband tussen deze drie organisatiesⁱ. Dit initiatief van het Vast Comité P kadert trouwens ook volledig binnen de conclusies van het colloquium van 20 en 21 december 2001, die hiervoor reeds werden aangehaald, waarop vertegenwoordigers van toezichts- en inspectiediensten van dertien EU-lidstaten aanwezig waren.

16.4. SAMENWERKING INZAKE MENSENSMOKKEL³³ EN POLITIONELE OPVOLGING VAN DE MENSENSMOKKEL³⁴

16.4.1. ONTSTAAN VAN DE ONDERZOEKEN

De afgelopen twee jaar heeft het Vast Comité P, bijgestaan door zijn Dienst Enquêtes, onderzoeken gevoerd naar het fenomeen mensensmokkel, als gevolg van de dood van 58 Chinese verstekelingen die in juni 2000 in Dover werden aangetroffen en re-

ⁱ Coördinatie tussen Europol, (Pro)Eurojust en de TFCP. Conclusie nr. 12 van de JBZ-Raad van 20 september 2001. Verslag van de vergadering van 29 oktober 2001 en voorstellen van het voorzitterschap (herzien op 17 december 2001).

l'importance d'en mettre en poste dans certains pays. S'il n'est pas dans les intentions du Comité de se prononcer dès à présent sur la question, il semble cependant qu'une réévaluation de leur implantation serait des plus indiquée.

Le Comité permanent P est plus que jamais décidé à suivre ces différents aspects de la coopération policière internationale, compte tenu des dernières évolutions au niveau de l'Union européenne et en particulier du rôle d'Europol, de la *Taskforce of the Chiefs of Police* (TFCP), de Eurojust et des relations de coopération entre ces trois organisationsⁱ. Cette initiative du Comité permanent P s'inscrit pleinement dans le prolongement des conclusions du colloque des 20 et 21 décembre 2001 évoquées *supra*, auquel ont assisté des représentants des services de contrôle et d'inspection de treize États membres.

16.4. COOPÉRATION EN MATIÈRE DE TRAFIC D'ÊTRES HUMAINS³³ ET SUIVI POLICIER DU TRAFIC D'ÊTRES HUMAINS³⁴

16.4.1. GENÈSE DES ENQUÊTES

Ces deux dernières années, le Comité permanent P, assisté de son Service d'enquêtes, a mené plusieurs enquêtes relatives au phénomène du trafic d'êtres humains à la suite de la découverte en juin 2000 à Douvres des corps sans vie de 58 clandestins chinois et à la découverte plus récente encore de 8 réfugiés, morts également, dans un « conteneur » du Waterford irlandais. Les conclusions de la première enquête dite « affaire de Douvres » ont déjà été exposées dans le précédent rapport annuelⁱⁱ et le sont, par ailleurs aussi, dans la troisième partie du présent rapport, ainsi d'ailleurs que les principales constatations de l'enquête sur les « Réfugiés du Waterford ». C'est pourquoi la présente analyse se limite aux principaux problèmes mis en évidence lors des constatations relatives à la problématique particulièrement complexe de la lutte contre le trafic d'êtres humains.

16.4.2. RÉSULTATS DES ENQUÊTES

16.4.2.1. Impact de la réforme des services de police

Le 1^{er} avril 2001 a vu l'intégration des sections de la police de la navigation (SPN) et des brigades portuaires. La centralisation de ces services sous la houlette de la Direction de la police des voies de communication (DAC), qui a également en charge les matières de l'immigration et du contrôle frontalier, permet de mettre en œuvre une approche intégrée qui ne se limite pas aux ports côtiers mais qui s'applique également sur toutes les routes de transit dans l'« hinterland », qu'il s'agisse d'autoroutes ou de liaisons ferroviaires. Cette approche implique un travail de recherche là où la DAC ressortit au pilier police administrative et où il existe toujours une incertitude quant aux missions des unités provinciales de circulation (UPC), qui pourraient pourtant jouer un rôle primordial dans la lutte contre le trafic d'êtres humains.

ⁱ Coordination entre Europol, (Pro)Eurojust et la TFCP. Conclusion n°12 du Conseil JAI du 20 septembre 2001. Compte rendu de la réunion du 29 octobre 2001 et propositions de la présidence (révisées le 17 décembre 2001).

ⁱⁱ Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, n°1360/001, pp.103-106 et annexe H, pp.24-25.

cent nog de ontdekking van acht overleden verstekelingen in een container in het Ierse Waterford. De conclusies van het eerste onderzoek, de zogenaamde “zaak Dover”, werden reeds grotendeels besproken in ons vorige jaarverslagⁱ en in het derde deel van dit verslag, alsook de voornaamste vaststellingen van het onderzoek naar de “Waterfordverstekelingen” die in dit verslag wat meer in detail worden beschreven. Wij beperken ons hier dan ook tot de belangrijkste knelpunten in onze vaststellingen omtrent het erg complexe probleem van de bestrijding van mensensmokkel.

16.4.2. ONDERZOEKSRESULTATEN

16.4.2.1. Impact van de politiehervorming

Op 1 april 2001 werden de secties van de scheepvaartpolitie (SPN) en de havenbrigades geïntegreerd. De centralisatie van deze diensten onder de Directie van de politie van de verbindingswegen (DAC), waaronder ook de taak immigratie en grenscontrole ressorteert, laat toe een geïntegreerde aanpak te implementeren die niet beperkt is tot de kusthavens, maar tevens van toepassing is op alle doorvoerroutes in het binnenland, hetzij autosnelwegen hetzij spoorwegverbindingen. Deze aanpak impliceert recherchewerk daar waar de DAC ressorteert onder de zuil bestuurlijke politie en er tevens nog onduidelijkheid is in de opdrachten van de provinciale verkeersseenheden (PVE's), die nochtans een zeer belangrijke rol zouden kunnen spelen in de bestrijding van de mensensmokkel.

16.4.2.2. Informatiedoorstroming en -verwerking

Wij hebben kunnen vaststellen dat er de laatste tijd heel wat initiatieven werden genomen om de informatieverwerking en ook de coördinatie en doorstroming van de gegevens te verbeteren, zowel op het vlak van de arrondissementele informatiekruispunten (AIK) als door de werking van de centrale cel Mensenhandel.

Het Arrondissementeel Informatiekruispunt heeft een belangrijke taak op het vlak van informatieverzameling, -verwerking en -verspreiding. Het is dan ook heel belangrijk dat alle partners in het politielandschap hun verantwoordelijkheden opnemen en zowel volledige als correcte informatie overmaken. In die context zal de lokale politie aan beter informatiebeheer moeten doen zodat deze informatie bruikbaar is op het supralokale niveau en een goede vatting mogelijk is.

Het *Integrated System for the Local Police* (ISLP) – een informaticanetwerk gecreëerd in het kader van de politiehervorming – komt tegemoet aan de verwachtingen inzake verdere uniformisering en automatisering van de informatiekkanalen tussen de lokale politie, het AIK en de federale politie. Het ISLP – een upgrade van PIP – zal de mogelijkheid bieden om bij het invoeren van processen-verbaal gegevens op te slaan in de nationale criminele databank. Er zal een rechtstreekse link zijn met het AIK zodat eenvormige formulieren, faxen en andere documenten in de toekomst overbodig zullen worden.

Er rijzen evenwel problemen inzake de vatting van een aantal specifieke parameters inzake mensenhandel/mensensmokkel, zo kan onder meer noodzakelijke informatie met betrekking tot de reisroute niet worden gevat in POLIS. Een expertendatabank wordt derhalve noodzakelijk, zo niet blijft misdrijfanalyse en het opstellen van profielen in deze materie onmogelijk.

ⁱ Zie Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001, p. 103-106 en bijlage H, p. 24-25.

16.4.2.2. Circulation et traitement de l'information

Il a pu être constaté que de nombreuses initiatives avaient été entreprises ces derniers temps en vue d'améliorer le traitement de l'information ainsi que la coordination et la circulation des données, tant au niveau des Carrefours d'Information d'Arrondissement (CIA) qu'à celui du fonctionnement de la cellule centrale « Traite des êtres humains ».

Le Carrefour d'Information d'Arrondissement assume une tâche importante dans le domaine de la collecte, du traitement et de la diffusion des informations. C'est pourquoi il est primordial que l'ensemble des partenaires du paysage policier prennent leurs responsabilités afin de transmettre une information aussi complète que correcte. Dans ce contexte, la police locale devrait mieux gérer l'information de sorte qu'elle soit utilisable à un niveau supra local et qu'elle permette une saisie correcte.

L'*Integrated System for the Local Police* (ISLP) – un réseau informatique créé dans le cadre de la réforme des polices – répond aux espérances en matière d'uniformisation et d'automatisation plus poussées des canaux d'information entre la police locale, le CIA et la police fédérale. L'ISLP – une version améliorée du PIP – offrira la possibilité, lors de la saisie de procès-verbaux, d'engranger des données dans la banque de données criminelles nationale. Il y aura donc un lien direct avec le CIA de sorte que formulaires uniformes, fax et autres documents seront à l'avenir superflus.

Des problèmes se posent toutefois en ce qui concerne la saisie d'un certain nombre de paramètres spécifiques dans le domaine du trafic ou de la traite des êtres humains. C'est ainsi notamment que l'on ne peut saisir dans POLIS les informations nécessaires relatives aux trajets des véhicules. Une banque de données spécialisée s'impose dès lors, sinon l'analyse de ces infractions et l'élaboration de profils en la matière resteront purement hypothétiques.

La cellule centrale Traite des êtres humains semble exécuter sérieusement les missions qui lui sont attribuées conformément à la directive ministérielle contenue dans la circulaire COL 12/99 et ne manque pas, dans le cadre de sa compétence *ratione materiae* en matière de traite des êtres humains, de porter l'attention nécessaire au phénomène du trafic d'êtres humains. Ce service détecte en particulier les réseaux qui se cachent derrière les phénomènes de traite et de trafic d'êtres humains et formule des avis afin d'appuyer les décisions et/ou les mesures administratives prises dans les domaines visés.

Bien qu'il existe de nombreuses instances de collecte d'informations sur le trafic et les trafiquants d'êtres humains ainsi qu'une circulation de l'information très importante qui, bien souvent, fournit aux services de police et aux services publics concernés une information utilisable, nous avons constaté que celle-ci n'est pas collectée ni diffusée de manière uniforme. En outre, l'information n'est pas transmise automatiquement. L'objectif est d'arriver à un échange d'informations automatique par la voie de relais déterminés, d'où l'idée lancée par le Service Traite des Êtres humains visant à fonder un centre d'informations et d'analyse Traite des Êtres humains (CIAT), un forum d'échange d'informations qui devrait promouvoir une approche intégrée du phénomène de la traite des êtres humains. Avec d'autres initiatives récentes telles que le projet et l'implémentation d'une « référothèque », diverses initiatives destinées à améliorer le « feedback » envers les intéressés ou encore la coopération avec le Secrétariat permanent pour la prévention en vue de sensibiliser les chauffeurs de poids lourds, ce centre devrait également collaborer à l'efficacité et à l'efficacé du service lors de l'exécution de ses tâches primaires.

De centrale cel Mensenhandel lijkt de opdrachten die hem werden toegekend overeenkomstig de ministeriële richtlijn vervat in de omzendbrief COL 12/99 terdege uit te voeren en besteedt, binnen zijn bevoegdheid *ratione materiae* inzake mensenhandel, de nodige aandacht aan het fenomeen mensensmokkel. Deze dienst detecteert meer in het bijzonder de netwerken die schuilgaan achter de fenomenen mensensmokkel en mensenhandel en formuleert adviezen ter ondersteuning van de beslissingen en/of administratieve maatregelen in de beoogde domeinen.

Hoewel er heel wat instanties zijn die informatie inzamelen over mensensmokkel en mensensmokkelaars en er een zeer grote informatiestroom is die in heel wat gevallen voor de betrokken politie- en overheidsdiensten bruikbare informatie oplevert, hebben we niettemin vastgesteld dat deze informatie niet op een eenvormige manier wordt ingezameld en verspreid. Bovendien wordt de informatie niet automatisch overgemaakt. De bedoeling is te komen tot een automatische informatie-uitwisseling door vaste aanspreekpunten, vandaar de idee die vanuit de Dienst Mensenhandel is gegroeid om een Informatie- en Analysecentrum Mensenhandel (IAM) op te richten, een forum voor informatie-uitwisseling dat als hefboom zou moeten dienen voor een geïntegreerde aanpak van het fenomeen mensenhandel en samen met een aantal andere recente initiatieven, zoals onder meer het ontwerp en de implementatie van een referotheek, verschillende initiatieven om de feedback naar de belanghebbenden te bevorderen, samenwerking met het Vast Secretariaat voor de Preventie inzake sensibilisering van de vrachtwagenchauffeurs, bijdraagt tot de doelmatigheid en doeltreffendheid van de dienst bij de uitoefening van zijn primaire taken.

16.4.2.3. Samenwerking met andere diensten

Met sommige diensten van de Administratie der Douane en Accijnzen bestaat slechts een punctuele samenwerking, bijvoorbeeld naar aanleiding van een zegelverbreking. Ook in een recente audit van de SPN³⁵ wordt de aanbeveling geformuleerd om zo snel mogelijk een protocolakkoord af te sluiten met de douane, in het bijzonder met het oog op het samenstellen van gemengde teams, samenwerking bij het opstellen van risicoprofielen en het ontwikkelen van technieken inzake controle van documenten. In het verlengde van deze vaststellingen zal het Vast Comité P bijzondere aandacht besteden aan de activiteiten van sommige ambtenaren van de Administratie der Douane en Accijnzen met politiebevoegdheid.

Wat de Dienst Vreemdelingenzaken betreft, schrijft de omzendbrief de dato 9 juli 2001 van de minister van Binnenlandse Zaken voor dat de overbrenging van illegalen door de politiediensten moet worden uitgevoerd. Als algemeen principe wordt gesteld dat de politiedienst die een al dan niet geplande onderschepping heeft uitgevoerd, ook alle taken die eruit voortvloeien op zich moet nemen. Er moet wel op steun van het federale niveau kunnen worden gerekend.

Met betrekking tot de onderschepping, tijdens een al dan niet geplande politiecontrole, van personen die illegaal in het land verblijven, dienen deze door de politiedienst te worden overgebracht naar het gesloten centrum dat het dichtst bij de plaats van onderschepping ligt en de onthaalcapaciteit heeft of naar de luchthaven van Zaventem.

In de praktijk blijkt er in het gesloten centrum te Brugge zelden of nooit plaats vrij te zijn, waardoor een capaciteitsprobleem van de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) leidt tot capaciteitsproblemen bij de politiediensten die mensen moeten overbrengen naar Zaventem of de gesloten centra te Merksplas of Vottem, afhankelijk van de familiale situatie, de taal of het land van herkomst van de vreemdelingen. Nochtans beschikt de DVZ over een transferdienst, 'dienst T' genoemd, met 90 chauffeurs die nationaal een 24-urenpermanentie verzekeren. Het zou de doelmatige en doeltreffende werking van beide diensten ten goede komen indien de politie zou instaan voor

16.4.2.3. Coopération avec d'autres services

La coopération avec certains services de l'Administration des douanes et accises ne se fait que de manière ponctuelle, par exemple lors de bris de scellés. Il a d'ailleurs été recommandé lors d'un audit récent de la SPN³⁵ de conclure dans les plus brefs délais un protocole d'accord avec la douane, afin plus particulièrement de constituer des équipes mixtes, d'établir une coopération lors de l'élaboration des profils « à risques » et de développer des techniques en matière de contrôle de documents. Dans le prolongement de ces constats, les activités de certains fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à compétence de police feront l'objet d'un intérêt particulier du Comité permanent P.

En ce qui concerne l'Office des étrangers, la circulaire du 9 juillet 2001 du ministre de l'Intérieur prévoit que le transfèrement d'illégaux doit être effectué par les services de police. Le principe général veut que le service de police qui a fait une interception programmée ou non doit également assumer toutes les tâches qui en résultent. Il faut cependant pouvoir compter sur l'appui du niveau fédéral.

En ce qui concerne l'interception lors d'un contrôle de police, programmé ou non, de personnes en séjour illégal dans le pays, ces dernières doivent être transférées par le service de police dans un centre fermé le plus proche du lieu de l'interception et doté d'une capacité d'accueil ou à l'aéroport de Zaventem.

Dans la pratique, il s'avère qu'au centre fermé de Bruges, il n'y a rarement voire jamais de places libres et ce problème au niveau de la capacité d'accueil de l'Office des étrangers entraîne des problèmes de capacité pour les services de police, qui doivent transférer des personnes à Zaventem ou dans les centres fermés de Merksplas ou de Vottem, indépendamment de la situation familiale, de la langue ou du pays d'origine de ces étrangers. Néanmoins, l'Office des étrangers dispose d'un service de transfèrement appelé le « service T », constitué de 90 chauffeurs qui assurent une permanence de 24 heures sur 24 au niveau national. Ce serait tout bénéfique pour un fonctionnement efficace et efficient des deux services si la police pouvait se charger du transfèrement vers le centre d'accueil le plus proche d'où le service de transfèrement de l'Office des étrangers pourrait éventuellement en assurer la suite. Le fait que les centres fermés n'ouvrent plus leurs portes après 18h00 a pour conséquence que les services de police doivent régulièrement s'occuper toute la nuit de l'accueil des personnes interceptées, négligeant ainsi leurs tâches primaires.

Une évolution favorable est à noter en ce sens que le bureau C de l'Office des étrangers est actuellement accessible 24 heures sur 24, ce qui permet aux services de police de transmettre les rapports administratifs et de pouvoir prendre connaissance de la décision de l'Office des étrangers à tout moment. Une procédure simplifiée pour les services de police a parallèlement été élaborée, permettant ainsi d'établir un rapport administratif par fait et non plus par individu.

Le Bureau de recherches de l'Office des étrangers collabore également avec les services de police et la Cellule centrale Traite des êtres humains en matière d'immigration illégale, de travail clandestin, de traite des êtres humains et d'usage de faux documents. Néanmoins, il semble qu'il soit relativement méconnu au sein des services de police.

La coordination et la coopération avec le secteur privé n'est pas sans générer certains problèmes, notamment depuis qu'un juge britannique a décidé en décembre 2001 que la perception d'amendes sur le transport des clandestins était illégale, ce qui a diminué la pression exercée sur le secteur privé pour qu'il continue à investir en hommes et en moyens matériels dans des projets portant sur la protection matérielle des quais et sur le contrôle des conteneurs et des poids lourds embarqués.

de overbrenging naar het dichtstbijzijnde opvangcentrum, van waaruit de transferdienst van de DVZ een eventuele overbrenging zou kunnen verzekeren. Dat de gesloten centra om 18.00 uur hun deuren sluiten heeft tot gevolg dat de politiediensten geregeld de hele nacht dienen in te staan voor de opvang van onderschepte personen en daardoor hun primaire taken dienen te verwaarlozen.

Een gunstige evolutie is dat het Bureau C van de DVZ thans 24 op 24 uur bereikbaar is, waardoor de politiediensten te allen tijde de administratieve verslagen kunnen overmaken en kennis kunnen nemen van de beslissing van de DVZ. Tevens werd voor de politiediensten een vereenvoudigde procedure uitgewerkt, waardoor een administratief verslag per feit kan worden opgesteld in plaats van per individu.

Ook het Bureau Opsporingen van de DVZ werkt samen met de politiediensten en de centrale cel Mensenhandel inzake illegale immigratie, clandestiene tewerkstelling, mensenhandel en gebruik van valse documenten. Het bureau blijkt echter onvoldoende gekend te zijn bij de politiediensten.

De coördinatie en samenwerking met de private sector levert ook een aantal problemen op, o.a. sinds een rechter in Groot-Brittannië begin december 2001 heeft beslist dat het heffen van boetes op het transport van verstekelingen illegaal is. Hierdoor valt de druk weg op de private sector om verder te investeren in mankracht en materiële middelen, in projecten inzake fysieke beveiliging van de kaaien en controle van de ingeschepte containers en vrachtwagens.

Ook op overheidsvlak doen zich problemen voor inzake het veiligheidsbeleid in het havengebied, daar de verantwoordelijkheid voor de beveiliging van de haven gedeeld wordt tussen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en het Vlaamse Gewest, dat deze problematiek bij decreet regelt. Het gebrek aan afdwingbare maatregelen inzake fysieke beveiliging van de buitengrenzen in het havengebied heeft een aanzienlijke impact op de werking van de politiediensten gelast met de grenscontrole.

16.4.2.4. Problematiek van controle van containers

Uit de statistieken voor het jaar 2000 blijkt dat er dagelijks gemiddeld 895 containers worden afgevoerd, evenals 1 564 vrachtwagens. De operationele vereisten inzake laadsnelheid, het enorme verloop aan containers, het gebrek aan capaciteit en de geringe betrouwbaarheid van de snel werkende meetapparatuur maken het voor de politiediensten onmogelijk om inzake de controle van containers op de aanwezigheid van verstekelingen een resultaatsverbintenis aan te gaan. Hoewel in de nabije toekomst budgettaire ruimte zal worden vrijgemaakt voor de aankoop van bijkomende detectieapparatuur, zal het ook dan slechts mogelijk zijn om steekproefsgewijze controles uit te voeren. Zelfs de meest efficiënte meetapparatuur zoals de RX-scanner heeft een te lange werkingsduur, waardoor het operationeel slechts mogelijk is een klein staal van het vervoer aan een controle te onderwerpen.

Het is materieel mogelijk om containers door middel van de CO₂-meter te controleren, bestaande uit een set naalden die tussen de rubberen dichtingen van de container kunnen worden ingebracht. Dit procédé is niet alleen tijdrovend, maar vergt tevens veel ervaring. Hoewel technisch mogelijk, is deze controle wegens tijdsgebrek praktisch niet haalbaar. Bovendien staan de containers tot drie hoog op elkaar gestapeld, wat het onmogelijk maakt ze te scannen en nazicht van de zegels niet mogelijk is zonder gebruik te maken van een ladder.

De firma's controleren de aanwezigheid van zegels, maar niet hun integriteit, met andere woorden zij gaan na of er een zegel op de container hangt, maar kijken niet of er mee geknoeid is.

Au niveau des pouvoirs publics également, des problèmes se posent en matière de politique de sécurité dans la zone portuaire étant donné que la responsabilité de la protection du port est partagée entre le ministère de l'Intérieur et la Région flamande, qui règle cette problématique par décret. L'absence de mesures contraignantes en matière de protection matérielle des frontières extérieures de la zone portuaire se répercute de manière notable sur le fonctionnement des services de police chargés du contrôle frontalier.

16.4.2.4. Problématique du contrôle des conteneurs

D'après les statistiques de l'année 2000, 895 conteneurs et 1 564 poids lourds en moyenne sont transportés chaque jour. Les exigences opérationnelles en matière de rapidité de chargement, l'utilisation de plus en plus intensive de conteneurs, le manque de capacité et la fiabilité réduite des appareils de mesure à fonctionnement rapide ne permettent pas aux services de police d'obtenir un engagement de résultats lorsqu'ils contrôlent des conteneurs, à la recherche d'illégaux éventuels. Bien que dans un proche avenir, des moyens financiers seront libérés pour l'acquisition d'appareillages de détection supplémentaires, on ne pourra malgré tout effectuer que des contrôles sporadiques. Même si l'on disposait d'appareillages sophistiqués (p. ex. scanner RX), leur utilisation demande tellement de temps qu'ils ne permettraient, d'un point de vue opérationnel, que le contrôle d'un faible échantillon du trafic.

Il est matériellement possible de contrôler les conteneurs au moyen d'un appareil de mesure du CO₂ constitué d'un ensemble d'aiguilles qui sont introduites dans les joints de caoutchouc du conteneur. Ce procédé prend non seulement beaucoup de temps, mais exige aussi beaucoup d'expérience. Bien qu'il soit techniquement réalisable, ce genre de contrôle ne l'est pas en pratique en raison du manque de temps. En outre, les conteneurs sont superposés par trois, ce qui ne permet absolument pas de les scanner ni de vérifier les scellés sans disposer d'une échelle.

Les firmes contrôlent la présence des scellés mais ne vérifient pas leur intégrité. En d'autres termes, elles vérifient s'il y a bien des scellés sur le conteneur mais pas s'ils ont été trafiqués ou non.

16.4.2.5. Autres constatations

Les principales autres constatations sont explicitées dans la troisième partie du présent rapport.

16.4.3. CONCLUSIONS

Tant l'enquête menée que la littérature consultée en matière de traite, de trafic d'êtres humains et d'immigration illégale montrent qu'il s'agit d'un phénomène qui dépasse les frontières et qui ne peut se restreindre au fonctionnement d'un service de police, même pas aux efforts d'un État membre. Par conséquent, une coopération constructive de tous les services concernés par la problématique est essentielle et des initiatives doivent être prises en matière de coopération internationale et de campagne de prévention dans les pays d'origine. Sur le plan de la réglementation, un autre problème qui se pose réside dans les obligations liées aux accords Schengen, qui n'ont pas été traduites en directives et mesures de sécurité concrètes. Le manque de caractère contraignant des mesures de protection matérielle des frontières extérieures du secteur portuaire a un impact considérable sur le fonctionnement des services de police chargés du contrôle frontalier. Sur le plan législatif également, des initiatives devraient être prises afin de mieux endiguer de tels phénomènes.

16.4.2.5. Andere vaststellingen

De voornaamste andere vaststellingen worden uiteengezet in het derde deel van dit verslag.

16.4.3. CONCLUSIES

Zowel het gevoerde onderzoek als de geraadpleegde literatuur inzake mensenhandel, mensensmokkel en illegale immigratie tonen aan dat dit een grensoverschrijdend fenomeen is, dat niet kan worden beperkt tot de werking van een politiedienst, zelfs niet tot de inspanningen van een EU-lidstaat. Bijgevolg is een constructieve medewerking van alle diensten die bij deze problematiek betrokken zijn essentieel en dienen er tevens initiatieven te worden genomen inzake grensoverschrijdende samenwerking en preventiecampagnes in de landen van oorsprong. Op het vlak van de regelgeving rijst daarenboven het probleem dat de verplichtingen in het kader van de Schengenovereenkomst niet werden vertaald in concrete veiligheidsrichtlijnen en -maatregelen. Het gebrek aan afdwingbaarheid van maatregelen inzake fysieke beveiliging van de buitengrenzen in het havengebied heeft een aanzienlijke impact op de werking van de politiediensten belast met de grenscontrole. Ook op wetgevend vlak zouden dus initiatieven moeten worden genomen om dergelijke fenomenen beter te kunnen indijken.

Er valt ook een onrustwekkende evolutie vast te stellen. De verschuiving van het fenomeen naar containers lijkt een onrustwekkend gevolg van de efficiëntere controle op vrachtwagens met dekzeil. Door middel van CO₂-meetapparatuur is de pakkans voor verstekelingen immers zeer groot geworden. De schaduwzijde is dat dit eerder tot een verschuiving van het fenomeen lijkt te leiden dan tot een afname en dat aan de nieuwe vormen van transport grotere risico's zijn verbonden voor de verstekelingen. Hierdoor ontstaat de paradox dat een efficiëntere controle door de politiediensten – die niet alleen ingegeven werd door de strijd tegen de mensenhandel, maar tevens, naar aanleiding van het Doverincident, door de bekommernis om de veiligheid van de verstekelingen te vergroten – deze laatsten net lijkt aan te zetten tot het nemen van grotere risico's.

16.4.4. VOORUITZICHTEN

Het Vast Comité P blijft zich interesseren voor de coördinatieproblemen bij de uitoefening van het politieambt, meer bepaald doorheen zijn belangstelling voor het inzamelen, verwerken en doorzenden van informatie, alsook door de voortzetting van een uitgebalanceerde analyse van verschillende vragen met betrekking tot de mensenhandel en -smokkel. Zo zal het Comité, na aanpassing van zijn methodologie en het voorwerp van zijn onderzoeken, zijn onderzoek “prostitutie”³⁶ voortzetten, meer bepaald doorheen zijn aandacht voor nieuwe kwesties gebonden aan de mensenhandel en -smokkel.

16.5. DIVERSEN

Het spreekt voor zich dat de problemen van samenwerking en coördinatie tussen de politiediensten of tussen de verschillende componenten van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus ook betrekking hebben op andere dossiers die reeds werden aangehaald of nog zullen worden vermeld, zoals de dossiers betreffende de politieaanpak inzake prostitutie, 101-centrales, verbindingsofficieren, het handhaven en herstellen van de openbare orde, “bijzondere” politiediensten, sommige specifieke korpsen of diensten, enz. die *infra* worden besproken.

En outre, une évolution inquiétante est à constater. Le glissement du phénomène vers l'utilisation de conteneurs semble être une conséquence inquiétante du contrôle plus efficace des poids lourds bâchés. En effet, si l'utilisation d'appareils de mesure de CO₂ a fortement augmenté les chances de découverte d'illégaux, elle entraîne aussi un glissement du phénomène au lieu de sa diminution et les nouvelles formes de transport utilisées comportent des risques plus importants pour les illégaux. C'est ainsi que l'on se trouve confronté à un paradoxe : un contrôle plus efficace par les services de police – qui ne s'inscrit pas seulement dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains mais fait également suite à l'incident de Douvres et est induit par le souci d'augmenter la sécurité des illégaux – semble précisément inciter ces derniers à prendre de plus grands risques.

16.4.4. PERSPECTIVES

Le Comité permanent P continue de s'intéresser aux questions de coordination dans l'exercice de la fonction de police, notamment au travers de son intérêt pour les questions de recueil, de traitement et de transmission de l'information ainsi que par la poursuite d'une analyse plus fine de différentes questions liées à la traite et au trafic d'êtres humains. C'est ainsi qu'après adaptation de sa méthodologie et de l'objet de ses investigations, il poursuivra son enquête « prostitution »³⁶, notamment au travers de son attention pour de nouvelles questions liées à la traite et au trafic d'êtres humains.

16.5. DIVERS

Il est bien entendu que les questions de coopération et de coordination entre services de police ou entre les différentes composantes de la police intégrée, structurée à deux niveaux visent aussi d'autres dossiers déjà évoqués ou qui seront évoqués, ainsi les dossiers relatifs aux approches policières en matière de prostitution, aux centraux 101, aux officiers de liaison, au maintien et au rétablissement de l'ordre public, aux polices « spéciales », à certains corps ou services spécifiques, etc. évoqués *infra*.

SECTION 3 : EFFICACITÉ DU FONCTIONNEMENT GÉNÉRAL OU PARTICULIER D'UN OU PLUSIEURS CORPS OU SERVICES DE POLICE

17. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

17.1. INTRODUCTION

L'enquête concerne généralement un ou plusieurs problèmes structurels, organisationnels ou relationnels qui se répercutent sur l'efficacité du fonctionnement. Plusieurs cas permettent de supposer l'existence de dysfonctionnements au sein de l'organisation ou lors de l'exécution des tâches, qui peuvent donner lieu à une décision du Comité permanent P de poursuivre une enquête relative à l'organisation ou à la réalisation de la fonction de police. Ce type de contrôle est donc principalement axé sur la constatation des causes possibles de dysfonctionnements en vue de la formulation de recommandations. De l'analyse de l'ensemble des enquêtes effectuées, il ressort que les causes de dysfonctionnement sont le plus souvent à rechercher dans des manquements ou des fautes qui peuvent être liés à l'organisation ou qui se produisent dans le chef d'individus ou en interaction, ou encore et, peut être surtout, que ces causes tiennent à l'interaction entre les différents niveaux. Les manquements organisationnels peuvent concerner les systèmes, structures, règles et procédures, moyens et résultats qui permettent à l'entité de police d'exister et même de perdurer

AFDELING 3: DOELTREFFENDHEID VAN DE ALGEMENE OF BIJZONDERE WERKING VAN EEN OF MEER POLITIEKORPSEN OF -DIENSTEN

17. ALGEMENE BESCHOUWINGEN

17.1. INLEIDING

Een onderzoek heeft meestal betrekking op een of meer structurele, organisatorische of relationele problemen die hun weerslag hebben op de doeltreffendheid van de werking van het betrokken korps. Verscheidene gevallen laten ons toe te veronderstellen dat er disfuncties bestaan binnen de organisatie of bij de uitoefening van taken, die aanleiding kunnen geven tot een beslissing van het Vast Comité P om een onderzoek in te stellen naar de organisatie of de uitoefening van het politieambt. Dit soort toezicht is specifiek gericht op de vaststelling van de mogelijke oorzaken voor de disfuncties en dit met het oog op het formuleren van aanbevelingen. Uit analyse van de dossiers blijkt dat de oorzaken voor deze disfuncties fouten of tekortkomingen zijn die ofwel aan de organisatie kunnen worden toegeschreven, zich voordoen op individueel vlak, gebeuren in interactie met elkaar, ofwel en misschien vooral, een wisselwerking tussen de verschillende niveaus inhouden. Organisatorische tekortkomingen kunnen zich voordoen op het vlak van de systemen, structuren, regels en procedures, middelen en resultaten, die de politie-entiteit als organisatie laten bestaan en in stand houden. Individuele tekortkomingen doen zich voor in de werk- en handelwijzen of in de houdingen van de politiemensen die behoren tot de politie-entiteit. Dit domein beperkt zich niet tot de handelingen en houdingen met betrekking tot de uitvoering van het beleid, maar betreft evenzeer de handelingen die politieambtenaren als individu buiten de dienst stellen, voor zover deze een weerslag hebben op de doelmatige werking van de organisatie. Ten slotte blijken zowel de hiërarchische als de werkverhoudingen een voornamelijk basis te zijn voor mogelijke disfuncties.

Het doorlichten van de werking van een politiekorps, -dienst of -eenheid start noodzakelijkerwijze vanuit de veronderstelling dat er problemen zijn of mogelijke disfuncties zouden bestaan. De basis hiervoor zijn de elementen die deel uitmaken van het verzoek of de analyse die de aanleiding vormt tot het initiatief tot onderzoek, aangevuld met zoveel mogelijk betrouwbare elementen, afkomstig uit de analyse van de aanwezige en beschikbare data. De bronnen hiervoor zijn de overheid, de beleidsmakers, degenen die het beleid uitvoeren, de mogelijk andere betrokken diensten en instanties en alle raadpleegbare data in de vorm van geschriften, registers, verslagen, enz.

Uit ervaring weten we dat een zeker aantal vaststellingen kan worden gedaan en dat er verschillende voorwaarden moeten worden vervuld om onderzoeken tot een goed einde te brengenⁱ: (1) de uitgangssituatie die ten grondslag ligt aan de start van het onderzoek bepaalt voor een groot stuk het vertrouwen of wantrouwen ten opzichte van het toezicht; (2) het vertrouwen in de enquêteurs, in hun werkwijzen en in de resultaten van het onderzoek bepaalt niet enkel het verloop van het onderzoek – de vaststelling van de disfuncties en de oorzaken – maar ook het al dan niet opstarten van een veranderingsproces, na de goedkeuring van de resultaten en de toepassing van de aanbevelingen; (3) een globaal vertrouwen in de finaliteit van het toezicht is dus een cruciaal element dat niet enkel de validiteit van sommige onderzoeksresultaten kan beïnvloeden maar ook het leer- en verbeterproces van de organisatie helpt bepalen; (4) de uitgevoerde analyse, die een kwantitatieve analyse van alle toezichts-

ⁱ Zie tweede deel van dit verslag, Hoofdstuk I.

en tant qu'organisation. Les manquements individuels concernent davantage les méthodes ou les attitudes des membres de l'entité de police, ce qui ne se limite pas aux actes et attitudes dans le cadre de l'exécution de la politique et concerne donc tout autant les actes posés par les policiers en tant qu'individu en dehors du service et qui influencent le bon fonctionnement de l'organisation. Enfin, tant les relations hiérarchiques que les relations collégiales se révèlent être à la base de possibles dysfonctionnements.

L'examen du fonctionnement d'un corps, d'un service ou d'une entité de police repose nécessairement sur la supposition au départ de l'existence d'un certain nombre de problèmes ou de certains dysfonctionnements qui, elle-même, se fonde sur les éléments de la demande ou de l'analyse qui a permis d'initier l'enquête. Au fil et à l'issue de celle-ci, ce point de départ doit être complété par un maximum d'informations fiables provenant du traitement et de l'analyse des données existantes et disponibles. À la source se trouvent l'autorité, les décideurs de la politique, les exécutants de cette politique, les autres services et instances éventuellement concernés ainsi que toutes les données consultables sous quelque forme que ce soit : écrits, registres, rapports, etc.

À partir de notre expérience, un certain nombre de constatations peuvent être faites et des pistes précises peuvent se dessiner pour la conduite à bon terme des enquêtesⁱ : (1) la situation de départ à la base de l'ouverture de l'enquête détermine en grande partie la confiance ou la méfiance que l'on pourra avoir à l'égard du contrôle ; (2) la confiance dans les enquêteurs, leurs méthodes et les résultats de l'enquête détermine non seulement le déroulement de l'enquête, la constatation des dysfonctionnements et des causes mais également le lancement éventuel du processus de changement, après approbation des résultats et application des recommandations ; (3) une confiance globale dans la finalité du contrôle représente donc un élément fondamental capable non seulement d'influencer la validité de certains résultats mais également de déterminer le processus d'apprentissage et d'amélioration de l'organisation ; (4) l'analyse effectuée, qui a conduit à une analyse quantitative de l'ensemble des enquêtes de contrôle, peut également contribuer de manière inductive à la supposition d'indicateurs et de relations particulières entre indicateurs et dysfonctionnements de manière à pouvoir poursuivre des enquêtes de contrôle dans ce domaine.

La plupart des enquêtes menées actuellement ont le souci de rencontrer les questions suivantes : (1) quelle est la base de l'enquête de contrôle (initiative ou requête) ? (2) quelle est la problématique dénoncée ou supposée à la suite du traitement des plaintes ? (3) existe-t-il des initiatives d'enquêtes de la part d'autres institutions ou des enquêtes poursuivant une autre finalité (par ex. audit) ? (4) existe-t-il des circonstances exceptionnelles susceptibles d'influencer le fonctionnement policier (p. ex. facilités linguistiques dans la commune, événements récents au sein du corps, mise en place d'un nouveau chef de service ou d'une nouvelle autorité, etc.) ? (5) quels sont les instruments utilisés par le Comité permanent P et son Service d'enquêtes et quels sont les paramètres pris en compte ? (6) comment les acteurs se positionnent-ils par rapport à l'enquête (confiance ou méfiance, coopération ou mauvaise volonté, présence éventuelle de peurs, frustrations, (dés)intérêt) ? (7) quels sont les indicateurs d'un impact négatif sur l'organisation, son fonctionnement et les relations qui s'y nouent, à tel point que l'on peut parler de dysfonctionnement ? (8) quelle est la relation de cause à effet ? (9) des changements positifs (négatifs) ont-ils déjà pu être constatés au cours de l'enquête et si oui, quand, pourquoi et quels en sont les effets ?

ⁱ Voy. deuxième partie du présent rapport, Chapitre I^{er}.

onderzoeken inhoudt, kan inductief een bijdrage leveren tot de veronderstelling van een aantal indicatoren of bepaalde relaties tussen indicatoren en bepaalde disfuncties, zodat verder toetsend onderzoek binnen dit domein kan gebeuren.

In het merendeel van de onderzoeken die momenteel worden gevoerd, wordt getracht een antwoord te vinden op de volgende vragen: (1) wat is de basis (eigen beweging of verzoek) voor het toezicht? (2) welke probleemstelling wordt aangegeven of wordt verondersteld naar aanleiding van de klachtenbehandeling? (3) werden er vanuit andere instellingen of andere doeleinden onderzoeken geïnitieerd of reeds afgewerkt (bijvoorbeeld audits)? (4) zijn er bijzondere omstandigheden aanwezig waardoor de politiewerking kan worden beïnvloed (bijvoorbeeld de taalfaciliteiten in de gemeente, recente gebeurtenissen binnen het korps, inplaatsstelling van een nieuw diensthoofd of een nieuwe gezagsvoerder, enz.)? (5) welke onderzoeksinstrumenten werden door het Vast Comité P en de Dienst Enquêtes gebruiken en welke parameters werden hiervoor in aanmerking genomen? (6) hoe staan de betrokkenen tegenover het onderzoek (vertrouwen of wantrouwen, medewerking of onwil, de mogelijke aanwezigheid van angst, frustratie en (des)interesse)? (7) welke indicatoren zijn er aanwezig die duiden op de negatieve impact op de organisatie, haar werking en de verstandhoudingen zodat van disfuncties kan worden gesproken? (8) welke oorzaken en gevolgen worden hiervoor gevonden? (9) zijn er reeds positieve (negatieve) veranderingen merkbaar tijdens het verloop van het onderzoek, wanneer, waarom en wat is het effect ervan? (10) welke zijn de aanbevelingen, werden deze goedgekeurd en leidde dit tot het opstarten van het verbeteringsproces? (11) welke is de opvolging van het dossier?

17.2. VASTSTELLINGEN

Zowel in de eerste jaren van het bestaan van het Comité als meer recent vertoonden de toezichtsonderzoeken identificeerbare elementen of symptomen die grotendeels terug kunnen gebracht worden tot het bestaan van problemen op drie niveaus: ten eerste met betrekking tot de politieorganisatie, ten tweede met betrekking tot de menselijke verhoudingen en ten derde met betrekking tot de politieambtenaar als individu. Dit onderscheid loopt als een rode draad doorheen de onderzoeken, van bij de probleemstelling van een dossier tot aan de vaststelling van mogelijke disfuncties en de wil tot remediëring ervan. In dit verband en zonder afbreuk te doen aan de informatie met betrekking tot de disfunctie, konden volgende interessante vaststellingen worden gedaan.

Het bestaan van disfuncties vormt doorgaans pas het voorwerp van een verzoek of vraag om toezicht wanneer op een bepaald ogenblik het imago van de organisatie in opspraak dreigt te worden gebracht, wanneer er een conflict ontstaat met betrekking tot de afstemming van het beleid en de uitvoering ervan of wanneer iemand zich in zijn bevoegdheden, mogelijkheden of werkzaamheden geraakt voelt. De disfuncties met betrekking tot de politieorganisatie gaan meestal en inherent gepaard met expliciete of impliciete indicatoren die gerelateerd zijn aan de andere twee niveaus, namelijk individuele fouten of tekortkomingen enerzijds en hiërarchische of relationele conflicten anderzijds. De sleutelpositie of de impact op de politieorganisatie is wel de voorwaarde!

17.3. VOORNAAMSTE TENDENSEN UIT DE BELANGRIJKSTE ONDERZOEKEN UIT HET VERLEDEN

Uit de analyse van de voornaamste toezichtsonderzoeken blijkt dat de wisselwerking tussen twee belangrijke polen in de politieorganisatie de hoeksteen van een doelmatige politiewerking vormt. Hierbij is de specifieke rol van de korpschef als manager cruciaal, terwijl deze van de burgemeester – voorheen – als gezagsvoerder bepalend

(10) quelles sont les recommandations, ont-elles été approuvées et ont-elles ainsi mené au lancement du processus d'amélioration ? (11) quel est le suivi du dossier ?

17.2. CONSTATATIONS

Tant au cours des premières années d'existence du Comité que plus récemment, les enquêtes de contrôle ont montré l'existence d'éléments identifiables révélant l'existence de problèmes que l'on peut ramener à trois niveaux, ceux de l'organisation policière, des relations humaines et du policier en tant qu'individu. Cette distinction va constituer le fil rouge des enquêtes, de la problématique initiale du dossier jusqu'à la constatation des dysfonctionnements et la volonté d'y remédier. Dans ce contexte et sans préjudice de l'information à propos du dysfonctionnement, plusieurs constatations intéressantes ont pu être faites.

L'existence de dysfonctionnements ne fait généralement l'objet d'une demande de contrôle que lorsque, à un moment donné, l'image de l'organisation risque d'être mise en cause, qu'un conflit naît entre la politique même et son exécution ou qu'une personne est atteinte dans ses compétences, ses possibilités ou ses activités. Les dysfonctionnements relatifs à l'organisation policière sont généralement inhérents à des indicateurs implicites ou explicites qui trouvent leurs racines ou développent des ramifications d'une part, dans les fautes ou manquements individuels ou, d'autre part, dans les conflits relationnels ou avec la hiérarchie. La position clé ou l'impact sur l'organisation policière reste bel et bien la condition !

17.3. ORIENTATIONS ESSENTIELLES DÉGAGÉES À PARTIR DES PRINCIPALES ENQUÊTES DU PASSÉ

L'analyse des principales enquêtes de contrôle a permis de mettre en évidence l'interaction entre deux pôles premiers de l'organisation policière, qui constitue la pierre angulaire de l'efficacité du fonctionnement policier. Dans ce contexte, la fonction spécifique du chef de corps en tant que « manager » a été cruciale tandis que le rôle – passé – du bourgmestre en tant qu'autorité constitue un facteur déterminant pour l'efficacité du fonctionnement.

Divers indicateurs ont pu se dégager des analyses effectuées. À eux seuls, et bien souvent conjointement, ils constituent la toile de fond, voire l'origine même des dysfonctionnements constatés. Si l'on s'efforce de distinguer ces causes par niveau, il importe également de ne pas perdre de vue les interactions entre l'individu, la collectivité et l'organisation.

Différentes pistes ont pu être dégagées au niveau de l'organisation policière, des structures, des systèmes, des règles et procédures ainsi que des moyens et résultats. Le système est parfois obsolète et les structures inadéquates. Ainsi, les structures et systèmes de différents services ou corps de police ne sont guère adaptés à la nouvelle politique de police de proximité. Le manque de structures politiques effectives et de systèmes de communication et de concertation a régulièrement été relevé, lequel est indissociable du type de *management* en vigueur dans l'organisation. Enfin, la coopération externe avec les corps de police voisins ne repose parfois que sur des bases vacillantes et peu structurées.

À l'occasion de plusieurs enquêtes, le Comité permanent P a relevé un manque de données internes ou de procédures claires et de contrôle en la matière. Il s'agit en particulier d'une absence de règles ou de connaissances en matière d'intégrité ou de déontologie censées régler les actions des policiers, ce qui nous amène à mentionner les processus culturels en vigueur, tant formels qu'informels. Plus d'une fois aussi, les enquêtes du Comité permanent P ont mis en évidence un manque de moyens matériels, d'infrastructures, ou encore de rendement ou de résultats du travail policier. Les relations humaines au sein de l'organisation ont également toujours fait l'objet

is voor een doelmatige werking.

Naar aanleiding van de dossieranalyse van verschillende toezichtsonderzoeken kunnen we verschillende indicatoren onderscheiden. Alleen, maar veeleer in samenhang, vormen deze indicatoren vaak de achtergrond of de oorzaak voor de vastgestelde disfuncties. We trachten deze oorzaken zoveel mogelijk per niveau weer te geven. Het is evenwel noodzakelijk de wisselwerking ervan op het niveau van het individu, de collectiviteit en de organisatie niet uit het oog te verliezen.

Er konden verschillende werkwijzen worden vastgesteld op het vlak van de politieorganisatie, de structuren, systemen, regels en procedures alsook de middelen en resultaten. Het systeem is soms verouderd en de structuren zijn onaangepast. Zo zijn de structuren en de systemen in een aantal diensten of korpsen niet aangepast aan het vernieuwde beleid vanuit de principes van een gemeenschapsgerichte politie. Een gebrek dat vrij vaak werd vastgesteld, is het ontbreken van een effectieve beleidsstructuur en van een systeem van communicatie en overleg, een tekort dat hand in hand gaat met het soort management dat in de organisatie wordt gevoerd. Ten slotte zien we dat de externe samenwerking met de buurkorpsen soms op wankel en maar weinig gestructureerde fundamenteën berust.

Naar aanleiding van verscheidene onderzoeken heeft het Vast Comité P een gebrek aan duidelijke interne regels of procedures en de controle erop vastgesteld. Het gaat in het bijzonder om een gebrek aan regels of kennis inzake integriteit of beroeps-ethiek als basis voor het politiehandelen. Automatisch komen we dan op het domein van de heersende cultuurprocessen, zowel de formele als de informele. Meer dan eens hebben onderzoeken van het Vast Comité P een gebrek aan materieel, infrastructuur, rendement of resultaten van het politiewerk vastgesteld. De menselijke verhoudingen binnen de organisatie zijn eveneens steeds een bezorgdheid van het Vast Comité P geweest. In verschillende gevallen was de relatie met de lokale overheid jammer genoeg verstoord. Heel wat dossiers hebben de aandacht gevestigd op het intern conflict tussen de korpsleiding en de lokale overheid als een van de meest significante indicatoren voor het bestaan van organisatorische disfuncties, zowel op het gebied van de middelen, regels, procedures en controle als op het gebied van het rendement van de organisatie. Soms lijkt de lokale overheid een “onverschillige” houding aan te nemen tegenover het politiekorps. In andere gevallen wordt een te grote betrokkenheid of bemoeienis vanwege het lokale gezag in de organisatie of werking van het politiekorps vastgesteld.

Nog andere onderzoeken leggen de nadruk op verstoorde werkverhoudingen binnen het politiekorps of de politiedienst. Er dient te worden opgemerkt dat de analyse van de laatste toezichtsonderzoeken heeft gewezen op andere mogelijke onderzoeksdo domeinen, die eveneens kunnen dienen als indicator voor de (on)tevredenheid van het personeel: de uitstroom van gekwalificeerd personeel in de totale organisatie of in een bepaald korps, de graad van absentisme naar plaats, tijd en situatie, pesterijen op het werk of de uitoefening (en aard) van syndicale prerogatieven op de werkvloer.

Wat de belangstelling voor de politieambtenaren, hun capaciteiten, handelingen, houdingen en gedragingen betreft, is uit tal van onderzoeken van het Vast Comité P een gebrek aan leiding of aan leidinggevende capaciteiten gebleken, alsook individuele tekortkomingen en misbruiken met negatieve invloed op de dienst. De politiehervorming heeft selectieprocedures voorzien die peilen naar de leidinggevende en managementkwaliteiten die noodzakelijk zijn voor het leiden van een politiekorps of -zone. De kandidaten voor deze functies zullen eveneens blij moeten geven van de theoretische kennis en kunde die is vereist om de politieopdrachten en -taken tot een goed einde te brengen. Bepaalde recente vaststellingen hebben vragen doen rijzen over de professionele en operationele capaciteiten van de politieverantwoordelijken die zopas voor een mandaat van vijf jaar zijn aangesteld. In dit verband zou de ade-

des préoccupations du Comité permanent P. À plus d'une reprise, il a eu à déplorer des perturbations dans les relations avec les autorités locales. Nombre de dossiers ont mis en évidence des conflits internes entre la direction du corps et les autorités locales comme un des indicateurs les plus significatifs de dysfonctionnements organisationnels sur le plan des moyens, des règles des procédures, des contrôles et du rendement de l'organisation. Parfois, l'attitude de certaines autorités locales semble être « détachée » par rapport au corps de police. D'autres fois, les autorités locales s'investissent – ou s'immiscent – par trop dans certains domaines de l'organisation et du fonctionnement du corps de police.

D'autres enquêtes encore mettent en évidence des perturbations dans les relations de travail au sein du corps ou du service de police. Il est encore à noter que l'analyse des dernières enquêtes de contrôle a dégagé d'autres domaines d'enquête possibles, qui peuvent également servir d'indicateurs de satisfaction ou d'insatisfaction. Les départs de personnel qualifié, tant dans l'organisation globale que dans des corps de police spécifiques, le taux d'absentéisme en fonction du lieu, du temps et de la situation, le harcèlement moral ou encore l'exercice (et la nature) des prérogatives syndicales sur les lieux de travail.

Au niveau de l'intérêt porté aux fonctionnaires de police, de leur capacité, de leurs actes, attitudes et comportements, les enquêtes du Comité permanent P ont régulièrement permis de mettre en évidence un manque de direction ou de capacité de direction ainsi que des manquements individuels et des abus se répercutant sur le service. La réforme des services de police a prévu des procédures de sélection qui envisagent les qualités de management et de direction nécessaires à la conduite d'un corps ou d'une zone de police. Les candidats à ces postes devront également témoigner des connaissances et compétences théoriques et techniques indispensables pour mener à bien des missions et des tâches de police. Certaines constatations récentes ont fait naître des questions à propos des capacités professionnelles et opérationnelles de responsables policiers fraîchement désignés pour un mandat de cinq ans. Dans ce contexte, l'adéquation des résultats des *assessments* relatifs aux chefs de corps mis en place pourrait, le cas échéant, aussi être matière à étude.

Nombre d'enquêtes de contrôle ont également mis en évidence des manquements ou abus individuels compromettant le bon fonctionnement général du corps. Il s'agit d'une part d'abus ou de manquements qui peuvent être poursuivis pénalement et d'autre part de dysfonctionnements relatifs à la déontologie et à l'intégrité face aux valeurs de la fonction. Les abus de la fonction ou de pouvoir ont été cités dans plusieurs dossiers à titre d'infractions pénales graves. En toute logique, l'enquête judiciaire prime sur l'enquête de contrôle³⁷ et dans la plupart des cas conduit à sa suspension.

Les manquements à l'intégrité et à la déontologie³⁸ consistent notamment dans le cumul d'autres activités, la consommation abusive d'alcool et les actes et attitudes négatives qui en découlent, l'intégrité de l'individu et l'attitude de base du fonctionnaire de police dans le cadre de l'exécution de ses tâches ou de la sphère de sa vie privée. L'ensemble de ces manquements porte atteinte à l'image et surtout à la dignité de la fonction de police.

Lorsque les manquements ou abus mis en évidence impliquent les policiers les « plus haut placés », les conséquences pour le fonctionnement général ne peuvent être que néfastes ou presque. Dans les autres cas, c'est l'existence ou non de règles ainsi que la clarté et le contrôle du respect de celles-ci qui jouent le plus grand rôle.

Des enquêtes thématiques dans ce domaine peuvent se faire sous la forme d'enquêtes « culturelles » axées sur les concepts « d'intégrité versus fonction de police » ou « d'alcool versus fonction de police » ou encore sur l'existence « d'attitudes policières ».

quatie van het resultaat van de *assessments* van de in plaats gestelde korpschefs, indien nodig, ook een studiegebied kunnen zijn.

In een groot aantal toezichtsonderzoeken stelden we vast dat bepaalde individuele tekortkomingen of misbruiken de algemene werking van het korps hypothekeerden. Enerzijds gaat het hier om misbruiken of tekortkomingen die strafrechtelijk vervolgd kunnen worden en anderzijds betreffen ze de beroepsethiek en de integriteit ten opzichte van de waarden van het ambt. Voorbeelden van deze ernstige strafrechtelijke inbreuken die een aantal keren voorkomen, zijn het misbruik van zijn ambt of functie of het misbruik van zijn machtspositie. Het gerechtelijk onderzoek primeert dan logischerwijze op het toezichtsonderzoek³⁷ en leidt in de meeste gevallen tot de opschorting van het toezichtsonderzoek.

De tekortkomingen met betrekking tot de integriteit en de beroepsethiek³⁸ zijn bijvoorbeeld het cumuleren van bepaalde activiteiten met de politiefunctie, het (extreem) alcoholgebruik met een aantal negatieve handelingen en houdingen tot gevolg, de integriteit van het individu en de basisattitude van de politiefunctionaris in de uitvoering van zijn taak of in zijn privé-leven. In dit geval komt het imago en vooral de waardigheid van het ambt in het gedrang.

Wanneer de aangegeven tekortkomingen of misbruiken betrekking hebben op de hoogstgeplaatste personeelsleden hebben zij een negatieve invloed op de algemene politiewerking van de entiteit. In het andere geval speelt het al dan niet bestaan van regels, de duidelijkheid ervan, alsook de controle op de naleving van die regels de grootste rol.

Mogelijke themaonderzoeken binnen dit domein zijn cultuuronderzoeken gericht op de onderwerpen “integriteit versus politiefunctie” of “alcohol versus politiefunctie” of op het bestaan van persoonsgebonden of aangeleerde “politieattitudes”. Het nut van dergelijke themaonderzoeken moet niet enkel worden gezien binnen het toezicht op de handelingen en houdingen van de politie in de uitvoering van het politiebeleid, maar eveneens binnen het toezicht op de selectie, de aanwerving, de opleiding en bovenal de integratie³⁹ bij de politie.

18. DOELTREFFENDHEID VAN DE ALGEMENE OF BIJZONDERE WERKING VAN BEPAALDE POLITIEDIENSTEN

Het Vast Comité P heeft een aantal aspecten van de werking van veertien politiekorpsen, *in casu* die van Aarschot, Chastres, Couvin, Essen, Floreffe, Herstal, Lokeren, Marche-en-Famenne, Rochefort, Sambreville, Schaarbeek, Verviers, Waterloo en Zwijndrecht, nader bestudeerd en is daarbij, in de huidige stand van zaken, tot de volgende vaststellingen gekomen, die hoofdzakelijk betrekking hebben op de volgende punten: (1) overheid die een beroep heeft gedaan op het Vast Comité P; (2) problematiek gebonden aan de werking van de politiekorpsen; (3) eventuele onderzoeken gevoerd door andere instellingen; (4) aanwezigheid van externe omstandigheden die gevolgen kunnen hebben voor de werking van de politiekorpsen; (5) instrumenten die worden aangewend om de oorzaken van de disfuncties die in de politiekorpsen worden aangetroffen, te achterhalen; (6) houding van de bevraagde politieambtenaren; (7) indicatoren die een negatieve invloed hebben; (8) gevolgen die worden gegeven aan de voorstellen van het Vast Comité P.

Al hebben de procureur-generaal bij het Hof van beroep of de procureur des Konings zich zeven maal en de minister van Binnenlandse Zaken drie maal tot onze instelling gericht met het verzoek een toezichtsonderzoek in te stellen naar de bovenvermelde korpsen, dient toch te worden opgemerkt dat het Vast Comité P in alle gevallen reeds beschikte over informatie uitgaande van burgers of politieambtenaren die – in sommige gevallen anoniem – klacht hadden neergelegd, alsook over inlichtingen beko-

res » individuelles ou acquises. L'intérêt de telles enquêtes thématiques dépasse le cadre du contrôle des actes et attitudes de la police dans l'exécution de la politique policière pour se marquer également dans le cadre du contrôle de la sélection, du recrutement, de la formation et, par-dessus tout, de l'intégration³⁹ au sein de la police.

18. EFFICACITÉ DU FONCTIONNEMENT GÉNÉRAL OU PARTICULIER DE SERVICES DE POLICE DONNÉS

L'examen de différents aspects du fonctionnement de quatorze corps de police, en l'espèce ceux de Aarschot, Chastres, Couvin, Essen, Floreffe, Herstal, Lokeren, Marche-en-Famenne, Rochefort, Sambreville, Schaerbeek, Verviers, Waterloo et Zwijndrecht, a permis, dans l'état actuel des choses, de dégager un certain nombre de constatations, qui ont porté notamment sur les points suivants : (1) autorité ayant recouru au Comité permanent P ; (2) problématique liée au fonctionnement des corps de police ; (3) existence éventuelle d'enquêtes menées par d'autres institutions ; (4) existence de circonstances extérieures susceptibles de se répercuter sur le fonctionnement des corps de police ; (5) instruments utilisés pour déterminer les causes des dysfonctionnements rencontrés dans les corps de police ; (6) attitude des fonctionnaires de police consultés ; (7) indicateurs ayant un impact négatif ; (8) suites réservées aux propositions du Comité permanent P.

Si le procureur général près la Cour d'appel ou le procureur du Roi se sont adressés à sept reprises à notre institution et le ministre de l'Intérieur, à trois reprises, il est important de constater que le Comité permanent P disposait déjà dans tous les cas d'informations émanant de particuliers ou de fonctionnaires de police ayant déposé plainte ainsi que de renseignements issus de l'exploitation de sa documentation. Dans certains cas, il s'agissait de plaintes anonymes. La mise en place du nouveau paysage policier et la désignation des chefs de zone pourrait avoir joué un certain rôle à ce dernier égard. Un corps a fait l'objet de deux enquêtes de contrôle successives en moins de deux ans.

Dans huit dossiers, l'attitude du chef de corps et la relation avec ses subalternes se trouvent être à l'origine des difficultés rencontrées. Le manque de confiance entre le bourgmestre et le chef de corps est également présent dans quatre cas. Dans cinq dossiers au moins, le bourgmestre était le premier demandeur ou l'est devenu en cours d'enquête. Enfin, pour trois enquêtes, le corps de police était complètement livré à lui-même, le chef de corps n'assumant absolument pas ou plus sa fonction de direction. Dans huit dossiers, les corps de police faisaient aussi l'objet d'enquêtes prescrites par des autorités judiciaires. Si, en ce qui concerne l'existence de circonstances extérieures pouvant avoir des répercussions sur le fonctionnement des corps de police, il a été constaté que relativement peu de facteurs externes semblaient avoir joué un rôle dans certains aspects plus ou moins négatifs du fonctionnement du corps de police, il est toutefois permis de mentionner les deux éléments suivants : l'entrée dans une zone pluricommunale et la connexion à un nouveau système informatique. Dans un des dossiers, l'absence de nomination à la fonction de chef de corps a également eu un effet néfaste sur les relations interpersonnelles.

Le Comité permanent P et son Service d'enquêtes ont eu recours à une méthodologie en quelque sorte « à géométrie variable » – comme précédemment évoqué – et à différents instruments pour déterminer les causes des problèmes de fonctionnement ou les dysfonctionnements rencontrés. Ainsi, pour l'ensemble des enquêtes, quatre contrôles (de qualité) ont été effectués sur la base du modèle EFQM, adapté aux besoins du contrôle de l'organisation policière par une institution de contrôle externe telle que le Comité permanent P. La participation à ces enquêtes s'est toujours effectuée sur une base volontaire. Les techniques du questionnaire et de l'interview is-

men via de exploitatie van zijn documentatie. De inplaatsstelling van het nieuwe politielandschap en de aanstelling van zonechefs kunnen daarin een zekere rol hebben gespeeld. Een korps was in minder dan twee jaar tijd het voorwerp van twee opeenvolgende toezichtsonderzoeken.

In acht dossiers lag de houding van de korpschef en de relatie met zijn ondergeschikten aan de basis van de problemen. Het gebrek aan vertrouwen tussen de burgemeester en de korpschef is eveneens terug te vinden in vier gevallen. In ten minste vijf dossiers was de burgemeester als eerste vragende partij voor het onderzoek of is hij dit in de loop van het onderzoek geworden. Tot slot, was het politiekorps in twee van de onderzochte gevallen volledig aan zichzelf overgeleverd aangezien de korpschef zijn leidinggevende taak hoegenaamd niet of niet meer vervulde. In acht dossiers waren de politiekorpsen ook het voorwerp van onderzoeken voorgeschreven door de gerechtelijke overheid. Ook al kon worden vastgesteld dat relatief weinig externe factoren een rol lijken te hebben gespeeld in sommige min of meer negatieve aspecten van de werking van het politiekorps, lijken de volgende twee elementen wel repercussies te hebben gehad op de werking van de politiekorpsen, met name de toetreding tot een meergemeentezone en de aansluiting op een nieuw informaticasysteem. In een van de dossiers heeft het feit dat er geen korpschef werd aangesteld eveneens nefaste gevolgen gehad voor de interpersoonlijke relaties.

Het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes hebben voor deze onderzoeken een beroep gedaan op een ietwat “flexibele” methodologie – zoals hiervoor reeds vermeld – alsook op verschillende instrumenten om de oorzaken van de werkingsproblemen of van de disfuncties te achterhalen. Zo werden vier van de veertien (kwaliteits)onderzoeken uitgevoerd op basis van het EFQM-model dat werd aangepast aan de specifieke behoeften van een extern controleorgaan zoals het Vast Comité P om toezicht uit te oefenen op het politiebestedel. Alle personen die aan deze onderzoeken meewerkten, deden dit op vrijwillige basis. Er werd eveneens gebruik gemaakt van de technieken van vraagstelling en interview van het type “klimaatindex”, die de Dienst Enquêtes sinds zijn oprichting reeds meermaals heeft toegepast en die hiervoor reeds werden aangehaald. De gehanteerde methode bestond erin een representatief staal van het politiekorps te interviewen, wat in drie gevallen gebeurde. In zeven gevallen werd het voltallige politiekorps geïnterviewd en in nog een ander geval heeft een derde van het personeel een vragenlijst beantwoord. In twee gevallen werd ook onmiddellijk overgegaan tot interviews.

In alle gevallen namen de bevroagde politieambtenaren een positieve houding aan tegenover het onderzoek. De leden van de Dienst Enquêtes hebben in geen geval negatieve of afkeurende reacties gekregen.

Tevens is gebleken dat een te autoritaire leiderschapsstijl en het gebrek aan een langetermijnvisie de twee belangrijkste indicatoren zijn die een negatieve invloed hebben op de werking van de politiekorpsen.

In de overgrote meerderheid van de gevallen werd rekening gehouden met de conclusies van het Vast Comité P en brachten zijn aanbevelingen een verbeteringsproces op gang. Er dient ook te worden benadrukt dat in een zeker aantal dossiers het gevoerde onderzoek ertoe heeft geleid dat de betrokkenen zich bewust werden van de problemen of disfuncties en dat nogal vaak, gelijktijdig met het onderzoek of in het verlengde daarvan, oplossingen op korte of middellange termijn werden bedacht en geconcretiseerd. In drie dossiers heeft de overheid niet of slechts zeer kort en formeel op het onderzoek, de conclusies of de aanbevelingen van het Vast Comité P gereageerd.

Zeven van de veertien onderzochte dossiers zullen bijzonder worden opgevolgd (Essen, Floreffe, Herstal, Rochefort, Verviers, Waterloo en Zwijndrecht). Zeven andere worden in hun huidige stand van zaken afgesloten (Aarschot, Chastres, Couvin, Lo-

sues d'une approche du type « *klimaatindex* », régulièrement utilisées par le Service d'enquêtes depuis sa création et évoquée *supra*, ont aussi été appliquées. La méthode utilisée consistait à interviewer un échantillon représentatif du corps de police dans trois cas et l'ensemble du corps de police dans sept cas. Dans un cas, le tiers du personnel a répondu à un questionnaire. Dans deux cas, il a aussi directement été procédé à des interviews.

En ce qui concerne l'attitude des fonctionnaires de police consultés, dans tous les cas, une attitude positive a été enregistrée par les membres du Service d'enquêtes. Quoi qu'il en soit, aucune manifestation négative ou de réprobation ne nous est parvenue.

Les deux principaux indicateurs ayant une incidence négative sur le fonctionnement des corps de police résident dans le style de direction trop directif et dans l'absence de vision à terme.

Dans la grande majorité des cas, une suite a été donnée aux conclusions du Comité permanent P. Ses recommandations servent de point de départ à un processus d'amélioration. Il est aussi à souligner que, dans un certain nombre de dossiers, l'enquête menée a été le détonateur ou un accélérateur de la prise de conscience des problèmes ou des dysfonctionnements et qu'assez souvent, le dégagement de solutions à court ou à moyen terme et leur concrétisation ont progressé parallèlement à l'enquête ou dans son prolongement. Dans trois dossiers, l'autorité n'a pas jugé utile de réagir à l'enquête, aux conclusions ou aux recommandations du Comité permanent P ou ne l'a fait que très brièvement et formellement.

Sur les quatorze dossiers examinés, sept feront l'objet d'un suivi spécifique (Essen, Floreffe, Herstal, Rochefort, Verviers, Waterloo et Zwijndrecht). Les sept autres sont clôturés (Aarschot, Chastres, Couvin, Lokeren, Marche-en-Famenne, Sambreville et Schaerbeek) dans leur état actuel mais les zones dont ces corps font partie seront prioritaires dans le cadre du suivi de la mise en place de la réforme des services de police au cours des années 2002-2003.

SECTION 4 : EFFICACITÉ DU FONCTIONNEMENT GÉNÉRAL OU PARTICULIER D'UN OU DE PLUSIEURS SERVICES À COMPÉTENCE DE POLICE

19. INTRODUCTION GÉNÉRALE

Les dysfonctionnements auxquels le Comité permanent P s'intéresse se situent au niveau des limites de compétences en rapport avec la fonction, de la répartition des compétences d'un service ou d'une administration et des conflits qui en découlent ou peuvent en découler ainsi que, enfin, dans le domaine du fonctionnement strictement policier au sein d'un service ou d'une administration, voire d'une entreprise aux intérêts contradictoires.

20. ENQUÊTES DE CONTRÔLE

20.1. POLICE DES CHEMINS DE FER⁴⁰ ET SERVICE DE SÉCURITÉ DE LA STIB⁴¹

Le Comité permanent P avait déjà consacré un premier rapport intermédiaire au fonctionnement de la police des chemins de fer⁴². L'enquête a, dès le début, démontré qu'il existait au sein de l'ancienne police des chemins de fer une dualité de base entre les membres du personnel qui jouissent de compétences de police différentes et ceux qui n'en jouissent pas. Qui plus est, il existait des conflits de compétences et d'intérêts entre la fonction de police – en ce compris les aspects sécuritaires, de pro-

keren, Marche-en-Famenne, Sambreville en Schaarbeek), maar de zones waarvan deze korpsen deel uitmaken zullen in de loop van 2002 en 2003 prioritair worden behandeld in het kader van de opvolging van de inplaatsstelling van de politiehervorming.

AFDELING 4: DOELTREFFENDHEID VAN DE ALGEMENE OF BIJZONDERE WERKING VAN EEN OF MEER DIENSTEN MET POLITIEBEVOEGDHEID

19. ALGEMENE INLEIDING

De disfuncties waaraan het Vast Comité P aandacht besteedt, situeren zich op het vlak van de bevoegdheidsbeperkingen met betrekking tot de functie, de bevoegdheidsverdeling binnen een dienst of administratie en de daaruit volgende conflicten en ten slotte op het gebied van de strikte politiewerking binnen een dienst of administratie of zelfs een onderneming met tegenstrijdige belangen.

20. TOEZICHTSONDERZOEKEN

20.1. SPOORWEGPOLITIE⁴⁰ EN DIENST VEILIGHEID VAN DE MIVB⁴¹

Het Vast Comité P had al een eerste tussentijds verslag gewijd aan de werking van de spoorwegpolitie⁴². Het onderzoek heeft vanaf het begin aangetoond dat er in de vroegere spoorwegpolitie een basisdualiteit bestond tussen de personeelsleden die verschillende politiebevoegdheden bezitten en de personeelsleden die er geen bezitten. Meer nog, er bestonden bevoegdheids- en belangenconflicten tussen de politiefunctie – waaronder de aspecten veiligheid, bescherming en bewaking – en de commerciële functies. Ten gevolge van de reorganisatie in 1998-1999 heeft de NMBS een interne veiligheidsdienst opgericht, wat echter niet alle problemen heeft opgelost.

Uit een recente analyse blijkt dat de opties die de autoriteiten in aanmerking hebben genomen inzake de uitoefening van de politiefunctie op het net, in de installaties en de directe omgeving ervan, niet het beste resultaat hebben opgeleverd. Er moet worden vastgesteld dat er geen integratie van de diensten bestaat, wat te wijten is aan de cultuurverschillen en de nauwelijks afgenomen spanningen tussen nieuwe politieagenten en nieuwe bewakers van de spoorwegpolitie. Er rijzen vragen over de modaliteiten van de integratie die onder het beheer van de voormalige rijkswacht plaatsgreep. De functionaliteiten tussen de verschillende betrokken partijen moeten nauwkeurig gereguleerd worden, waarbij ook de doorstroming van belangrijke informatie verbeterd moet worden, zowel qua doeltreffendheid als qua doelmatigheid.

De recente wetbepalingen die vorm en structuur moeten geven aan de politieke wil en die een verbetering van de veiligheid en de samenwerking tussen de verschillende actoren op het terrein beogen, zijn geconcretiseerd door de oprichting van een ronde tafel. Die laatste moet een politie over het vervoer met specifieke bevoegdheden structureren en de taken vastleggen die de bewakingsagenten van de NMBS zullen kunnen en moeten vervullen met inachtneming van de geldende wetgeving, waarbij het geheel deel uitmaakt van een breed preventiebeleid waarbij, met name en *in casu*, de NMBS betrokken is. Ondertussen is het duidelijk dat de samenwerking tussen de verschillende diensten die bij het preventie-, het veiligheids- en het politiebeleid betrokken zijn, moet worden bijgewerkt en beter bepaald en omschreven moet worden, met name om het hoofd te kunnen bieden aan sommige crisis- of uitzonderlijke situaties. Er zijn maatregelen nodig om de interventies te versnellen door de communicatie tussen de partners te intensifiëren en vlotter te laten doorstromen.

Het belang van de opleiding van de verschillende partijen die afkomstig zijn van de

tection et de surveillance – et les fonctions commerciales. À la suite de la réorganisation de 1998-1999, la SNCB a créé un service de sécurité interne sans que tous les problèmes n'en soient résolus pour autant.

L'analyse récente démontre que les options retenues par les autorités en matière d'exercice de la fonction de police sur le réseau, dans les installations et aux abords de celles-ci n'ont pas eu le meilleur résultat. Force est de constater une absence d'intégration des services due à des différences de culture et des tensions à peine atténuées entre nouveaux policiers et nouveaux gardiens issus de la police des chemins de fer. Des questions peuvent se poser quant aux modalités de l'intégration gérée par l'ancienne gendarmerie. Les fonctionnalités entre les différents intervenants doivent faire l'objet d'une réglementation précise, en améliorant aussi la circulation de l'information essentielle, tant en termes d'efficacité que d'efficience.

Les récentes dispositions légales visant à structurer la volonté politique, en vue d'améliorer la sécurité et la coopération entre les divers acteurs sur le terrain, sont concrétisées par la mise en place d'une table ronde devant structurer une police des transports aux compétences spécifiques et déterminer des tâches que pourront et devront accomplir les agents de gardiennage de la SNCB dans le respect de la législation en vigueur, le tout s'inscrivant dans le cadre d'une large politique de prévention à laquelle est associée, notamment et en l'espèce, la SNCB. Entre-temps, il est clair que la coopération entre les différents services impliqués dans le processus sécuritaire de prévention ou de police doit être actualisée et mieux définie et circonscrite, notamment pour pouvoir faire face à certaines situations de crise ou d'exception. Les mesures nécessaires doivent être envisagées pour rendre les interventions rapides en renforçant et en fluidifiant les communications entre les partenaires.

Le caractère primordial des formations des différents intervenants issus de la SNCB est également souligné, compte tenu de l'importance de leur rôle au regard d'une situation alarmante.

Une enquête du Comité permanent P a également été consacrée à l'organisation et au fonctionnement des membres assermentés du service de sécurité de la STIB, plus particulièrement à l'exercice de la fonction de police dans le réseau du métro⁴³. Le service de contrôle et de gardiennage (SCG) de la STIB opère avec la police fédérale (POLFED) sur l'ensemble du réseau STIB. Depuis la crise d'il y a trois ou quatre ans, le fonctionnement de ce service n'a pas été perturbé par la moindre plainte individuelle ou manifestation publique de mécontentement jusqu'à la fin de l'année 2001. La volonté de la direction de la STIB d'améliorer le service en question a permis la mise en place de formations et d'instructions utiles ainsi qu'une adaptation des structures. Toutefois, en organisant ces services sur la base d'un modèle de structure légale mieux déterminé, l'efficacité serait améliorée et rencontrerait davantage les vœux, notamment de la police fédérale aspirant à un certain soulagement au niveau de ses tâches. La planification des tâches entre la police fédérale parfois ou la police locale plus exceptionnellement et le SCG reste actuellement relativement rudimentaire sauf en cas d'événements particuliers.

Le statut de certains agents de la STIB revêtus d'une compétence de police sans utilité réelle, doit faire l'objet d'un examen plus ciblé et approfondi afin d'éviter une dispersion des compétences de police susceptible de créer confusions et dérapages. Il semblait dès lors indispensable au Comité permanent P de constituer une base légale précise pour les activités « policières » du service sécurité de la STIB en limitant au strict nécessaire le nombre d'agents assermentés aux compétences strictement définies.

Les principales constatations et la méthodologie de l'enquête sont explicitées et commentées dans la troisième partie du présent rapport.

NMBS moet eveneens worden benadrukt, gezien hun belangrijke rol in een alarmerende situatie.

Het Vast Comité P heeft eveneens een onderzoek gewijd aan de organisatie en werking van de beëdigde leden van de dienst veiligheid van de MIVB, meer bepaald aan de uitoefening van de politiefunctie op het metronetwerk⁴³. De Dienst controle en bewaking (DCB) van de MIVB opereert samen met de federale politie (POLFED) in het hele MIVB-netwerk. Sinds de crisis van drie of vier jaar terug is er tot eind 2001 niet de minste individuele klacht of openbare uiting van ongenoegen geweest over de werking van die dienst. Aangezien de MIVB-directie de dienst in kwestie duidelijk wou verbeteren, werden opleidingen ingericht, nuttige richtlijnen opgesteld en de structuren aangepast. Niettemin zou de doeltreffendheid verbeteren door die diensten te organiseren op basis van een beter gedefinieerde wettelijke structuur. Zo zou beter tegemoet worden gekomen aan de wensen van in het bijzonder de federale politie, die streeft naar een zekere verlichting van haar taken. De planning van de taken tussen soms de federale politie of uitzonderlijker de lokale politie en de DCB blijft vandaag de dag, behalve bij bijzondere gebeurtenissen, betrekkelijk rudimentair. Het statuut van sommige MIVB-agenten met een politiebevoegdheid zonder echt nut moet gerichter en grondiger onderzocht worden om een versnippering van de politiebevoegdheden te vermijden, wat tot een verwarde en uit de hand gelopen situatie zou kunnen leiden. Het leek het Vast Comité P dan ook noodzakelijk een precieze wettelijke basis te creëren voor de “politieactiviteiten” van de dienst veiligheid van de MIVB waarbij het aantal beëdigde agenten met strikt gedefinieerde bevoegdheden beperkt wordt tot wat strikt nodig is.

De belangrijkste vaststellingen en de methodologie van het onderzoek worden opgenomen en toegelicht in het derde deel van dit verslag.

20.2. FUNCTIE VAN DE POLITIE OVER HET VERVOER⁴⁴

20.2.1. LAATSTE ONTWIKKELINGEN VAN DE ONDERZOEKEN

Door de recente hervormingen heeft het Vast Comité P beslist de onderzoeken naar deze materie te verzamelen en te heroriënteren op basis van de klachten en aangiften van 1998-1999 tot die ontvangen in 2001 en van de vorige onderzoeken over verschillende aspecten van de werking van de spoorwegpolitie, de veiligheidsdienst van de NMBS, de dienst veiligheid van de MIVB, de metropolitie, de federale politie en de lokale politie.

De opvolging van het onderzoek is specifiek toegespitst op de uitoefening van de politiefunctie, het professionalisme van de verschillende betrokken partijen en de interactie tussen de verschillende politieopdrachten, -taken en -bevoegdheden en hun wettelijke basis. In een eerste tussentijds verslag heeft het Vast Comité P al het gevaar van de toekenning en uitbreiding van politiebevoegdheden benadrukt, want we worden te vaak geconfronteerd met diensten met een onduidelijke en soms zelfs dubbelzinnige structuur. Bovendien zou, voor zover ze noodzakelijk is, die uitbreiding van bevoegdheden maar op beperkte wijze nodig zijn. Het onderzoek, dat bijna afgesloten is, heeft opnieuw aan belang gewonnen sinds een zekere zaak de pers heeft gehaald.

Nadat in de pers immers verschenen was dat agenten van de Dienst controle en bewaking van de MIVB personen geschaduwde hadden in het raam van een onderzoek naar de vermoedelijke daders van de terroristische aanslag op de Afghaanse commandant van de Noordelijke Alliantie, Ahmed Massoud, heeft het Vast Comité P beslist om een onderzoek te openen vanaf 27 december 2001.

De uitvoering ervan heeft ertoe geleid de werking van de betrokken dienst van de

20.2. FONCTION DE POLICE DES TRANSPORTS⁴⁴

20.2.1. DERNIERS DÉVELOPPEMENTS DES ENQUÊTES

Vu les récentes réformes, le Comité permanent P a décidé de rassembler et de réorienter les enquêtes en la matière sur la base des plaintes et dénonciations de 1998-1999 jusqu'à celles reçues en 2001 et des enquêtes précédentes relatives à plusieurs aspects du fonctionnement de la police des chemins de fer, du service de sécurité de la SNCB, du service de sécurité de la STIB, de la police du métro, de la police fédérale et des polices locales.

Le suivi de l'enquête a été spécifiquement axé sur l'exercice de la fonction de police, le professionnalisme des différents intervenants ainsi que sur l'interaction entre les différentes missions, tâches et compétences de police et leur base légale. Dans un premier rapport intermédiaire, le Comité permanent P a eu l'occasion de déjà souligner le danger de l'attribution et de l'élargissement des compétences de police car on se retrouve trop souvent face à des services à la structure imprécise, parfois même ambiguë. En outre, dans la mesure où il s'impose, cet élargissement des compétences ne s'imposerait que de manière limitée. L'enquête, sur le point d'être clôturée, a repris vigueur depuis qu'une certaine affaire a défrayé la chronique.

En effet, à la suite de la parution dans la presse d'informations faisant état de filatures opérées par des agents du service contrôle et surveillance de la STIB dans le cadre d'une enquête portant sur les auteurs présumés de l'attentat terroriste sur le commandant afghan de l'Alliance du Nord, Ahmed Massoud, le Comité permanent P a décidé d'entreprendre une enquête dès le 27 décembre 2001.

L'exécution de celle-ci a amené à examiner le fonctionnement du service concerné de la STIB, à savoir le Bureau anti-vandalisme (BAV), la coopération entre la STIB et la police locale de Bruxelles, l'existence d'opérations de filature par la STIB et, en ce cas, la légalité de ces opérations ainsi que toute une série de questions spécifiques complémentaires relatives à l'enquête visant les pickpockets.

Les principaux éléments des enquêtes en question sont développés dans les troisième et quatrième partiesⁱ du présent rapport.

Il ressort non seulement des enquêtes internes mais également d'informations recueillies auprès du Groupe Interforce Antiterroriste (GIA) et d'un complément d'enquête, qu'il y a réellement eu une surveillance de bandes de pickpockets et non de terroristes. En outre, lorsqu'elle s'imposait, la coopération du service de la STIB avec la police de Bruxelles, a donné de bons résultats. Il est également à relever que l'unité spéciale BAV a agi et agit largement en dehors de ses compétences, tant *ratione loci* que *ratione materiae*, définies par l'arrêté royal du 15 septembre 1976 portant règlement sur la police des transports de personnes par tram, pré-métro, métro, autobus et autocar, notamment en raison de la délimitation vague, imprécise ou inexacte de ses compétences, légalement limitées au contrôle des titres de transport et à la constatation d'infractions en matière de stationnement à des haltes de bus et de trams. D'autre part, plusieurs problèmes au niveau de la structure hiérarchique au sein de la STIB vis-à-vis de l'unité ont été constatés. Il ressort de l'enquête qu'en dehors d'une faute individuelle manifeste dans le cadre de l'exécution de missions dépassant les compétences de l'agent concerné, la question qui se pose est celle de la légalité et de l'opportunité d'une collaboration entre la police et le BAV de la STIB.

ⁱ La quatrième partie reprenant les annexes est consultable sur le site Internet du Comité permanent P (www.comitep.be).

MIVB te onderzoeken, meer bepaald de Eenheid Net Anti-Vandalisme (ENAV), de samenwerking tussen de MIVB en de lokale politie van Brussel, het bestaan van schaduwoperaties door de MIVB en, in dat geval, de wettelijkheid van die operaties, alsook een hele reeks bijkomende specifieke vragen over het gauwdievenonderzoek. De belangrijkste elementen van de onderzoeken in kwestie worden besproken in het derde en vierde deelⁱ van dit verslag.

Niet alleen uit interne onderzoeken maar ook uit informatie die bij Antiterroristische Gemengde Groep (AGG) werd verkregen en uit een aanvullend onderzoek blijkt dat er in werkelijkheid gauwdievenbendes zijn bewaakt en geen terroristen. Bovendien heeft de samenwerking van de dienst van de MIVB met de Brusselse politie, wanneer die noodzakelijk was, tot goede resultaten geleid. Ook moet worden vermeld dat de speciale eenheid ENAV, zowel *ratione loci* als *ratione materiae*, ruimschoots buiten zijn bevoegdheden heeft gehandeld en handelt, zoals die zijn vastgelegd in het koninklijk besluit van 15 september 1976 houdende reglement op de politie voor het personenvervoer per tram, pre-metro, metro, autobus en autocar, met name vanwege de vage, onnauwkeurige of onjuiste afbakening van zijn bevoegdheden, die wettelijk beperkt zijn tot de controle van de vervoerbewijzen en tot de vaststelling van parkeerovertradingen aan bus- en tramhaltes. Bovendien zijn verschillende problemen vastgesteld op het vlak van de hiërarchische structuur in de MIVB ten opzichte van de eenheid. Het onderzoek toont een duidelijke individuele fout aan in de uitvoering van opdrachten van de betrokken agent die de bevoegdheden te buiten ging, maar doet vooral de vraag rijzen of een samenwerking tussen de politie en de ENAV van de MIVB wettelijk en opportuun is.

20.2.2. BELANGRIJKSTE CONCLUSIES

1) Algemeen

De keuzes van de autoriteiten inzake de uitoefening van de politiefunctie op het net, in de installaties en in de directe omgeving ervan zijn op het terrein nog niet verwerkt of geïntegreerd. De integratie van de diensten en de hervorming van de politiediensten hebben overigens nog vervelende gevolgen voor de goede uitoefening van de politiefunctie in dit domein. Er moet worden vastgesteld dat de procedures voor de politie en de openbare veiligheid in geval van incident, crisis, ramp en meer bepaald bomalarm nog niet op punt staan.

Er bestaan cultuurverschillen tussen de voormalige leden van de spoorwegpolitie en de voormalige rijkswachters, alsook spanningen tussen de nieuwe politieagenten en de nieuwe bewakers van de spoorwegpolitie en, meer algemeen, tussen politieagenten en bewakers. De verschillende partijen (privé-openbaar) moeten nog duidelijker op elkaar afgestemd worden. De politie- en veiligheidsfuncties, meer bepaald de “nabijheidspolitie” en de doeltreffende informatiedoorstroming blijken niet volledig gerealiseerd, noch op het netwerk, noch in de installaties, noch in hun directe omgeving. Er moeten nog opleidingen worden georganiseerd.

Bij alle partijen bestaan economische bekommernissen (kost, meerkost, capaciteiten, enz.). De vestiging van de posten en de interventietermijnen zijn ook voor verbetering vatbaar.

Drie problemen mogen bovendien niet uit het oog verloren worden: graffiti, beschadigingen en, in zekere mate, gauwdieven. Ten slotte vertonen de coördinatie en doorstroming van informatie tussen de verschillende partijen nog te veel tekortkomingen. Zoals in zijn meeste andere onderzoeken, heeft het Vast Comité P zijn vast-

ⁱ Het vierde deel met de bijlagen kan worden geraadpleegd op de website van het Vast Comité P (www.comitep.be).

20.2.2. PRINCIPALES CONCLUSIONS

1) Généralités

Les options des autorités en matière d'exercice de la fonction de police sur le réseau, dans les installations et aux abords de celles-ci ne sont pas encore assimilées ni intégrées sur le terrain. L'intégration des services et la réforme des services de police ont par ailleurs encore des conséquences gênantes sur le bon exercice de la fonction de police dans ce domaine. Il faut bien constater que les procédures policières et sécuritaires en cas d'incident, de crise, de catastrophe et, notamment, d'alerte à la bombe, ne sont pas encore au point.

Des différences de cultures existent entre anciens membres de la police des chemins de fer et anciens gendarmes, ainsi que des tensions entre nouveaux policiers et nouveaux gardiens issus de la police des chemins de fer ainsi que, de façon plus générale, entre policiers et gardiens. L'articulation entre les différents intervenants (privés-publics) doit encore être clarifiée. Les fonctions policière et sécuritaire, notamment la police de proximité et la circulation efficace des informations, ne semblent pas complètement assumées, ni sur le réseau, ni dans les installations, ni aux abords de celles-ci. Des formations restent à organiser de part et d'autre.

Des préoccupations économiques existent chez tous les intervenants (coût, surcoût, capacités, etc.). L'implantation des postes ainsi que les délais d'intervention pourraient être améliorés.

Trois questions ne devraient, par ailleurs, pas être perdues de vue : celle des graffitis, celle des dégradations et, dans une certaine mesure, celle des pickpockets. Enfin, la coordination et le flux des informations entre les différents intervenants présentent encore trop d'imperfections. Comme dans la plupart de ses autres enquêtes, le Comité permanent P a soumis ses constatations et conclusions à la contradiction de différents services et autorités concernés par la question.

2) Police des chemins de fer

Un troisième rapport intermédiaire sur la question de la police des chemins de fer *s.l.* a été adressé à différentes autorités et à la hiérarchie de différents services de police. Au moment de la rédaction de cette partie de son rapport annuel, soit le 20 mars 2002, le Comité permanent P n'a reçu que deux réactions vraiment significatives à ses rapports antérieurs, sur lesquelles nous reviendrons *infra*. Il importe par ailleurs de souligner que, le 13 février 2002, paraissait dans le Moniteur belge une circulaire du ministre de l'Intérieur intitulée « La responsabilité des autorités administratives en matière de sécurité dans les gares », qui règle certains aspects de la question et à laquelle le directeur général de la police administrative fait aussi référence.

Dans une lettre datée du 29 janvier 2002, ce dernier note que : « *Si les constatations inscrites actuellement dans votre rapport n°25449/2001 sont correctes, il me semble indispensable de vous faire part de l'évolution de quelques initiatives prises afin d'y remédier. Ainsi, une table ronde a été organisée sous l'égide du ministre de l'Intérieur afin d'améliorer la sécurité et la collaboration entre divers acteurs de terrain pour ce qui est de la police des transports. De cette table ronde, il est ressorti trois groupes de travail. Le premier est chargé d'organiser le flux d'informations, d'harmoniser les statistiques des services de police, d'améliorer la communication entre services et de développer les tactiques d'intervention policières. Ce groupe de travail est piloté par la police fédérale.*

Le second, piloté par la PGR (Section Sécurité Privée), est chargé de déterminer précisément les tâches que peuvent remplir les agents de gardiennage de la SNCB dans le respect de la législation. Le dernier, quant à lui, est chargé d'étudier les mesures concrètes de prévention qui pourraient être prises par la SNCB. Il est piloté par le Secrétariat Permanent à la Politique de Prévention. Vous constaterez avec

stellingen en conclusies voorgelegd aan verschillende diensten en instanties die bij de zaak zijn betrokken.

2) Spoorwegpolitie

Er is een derde tussentijds verslag over de spoorwegpolitie *s.l.* aan de verschillende instanties en aan de hiërarchische oversten van verschillende politiediensten gestuurd. Op het ogenblik van de redactie van dit deel van zijn jaarverslag, meer bepaald 20 maart 2002, heeft het Vast Comité P maar twee echt significante reacties ontvangen op zijn vorige verslagen; hierop komen we verder terug. Er moet trouwens worden benadrukt dat op 13 februari 2002 in het Belgisch Staatsblad een omzendbrief van de minister van Binnenlandse Zaken is verschenen met als titel “De verantwoordelijkheid van de bestuurlijke overheden met betrekking tot de veiligheid in de stations”, waarin sommige aspecten van de kwestie worden geregeld en waarnaar de directeur-generaal van de bestuurlijke politie eveneens verwijst.

In een brief van 29 januari 2002, schrijft deze laatste: *“Als de vaststellingen in uw verslag nr. 25449/2001 correct zijn, dan lijkt het me noodzakelijk u de evolutie van enkele initiatieven mee te delen. Er werd een ronde tafel georganiseerd onder het toezicht van de minister van Binnenlandse Zaken om de veiligheid en de samenwerking te verbeteren tussen verscheidene actoren op het terrein inzake de politie over het vervoer. Uit die ronde tafel zijn drie werkgroepen ontstaan. De eerste moet de informatiestroom organiseren, de statistieken van de politiediensten op elkaar afstemmen, de communicatie tussen de diensten verbeteren en de politie-interventietactieken uitwerken. Deze werkgroep wordt gestuurd door de federale politie.*

De tweede werkgroep, gestuurd door de ARP (Afdeling Privé-beveiliging), moet precies bepalen welke taken de bewakingsagenten van de NMBS mogen uitvoeren volgens de bepalingen in de wet. De laatste werkgroep moet nagaan welke concrete preventiemaatregelen de NMBS zou kunnen nemen. Deze werkgroep wordt gestuurd door het Vast Secretariaat voor het Preventiebeleid. U zal met mij vaststellen dat deze werkgroepen, wanneer ze hun conclusies hebben gemaakt, zeker zullen tegemoetkomen aan het merendeel van uw kritiek”.

Hij vervolgt: *“Tijdens deze ronde tafel heeft de minister een omzendbrief geciteerd waarin heel precies de verantwoordelijke overheden voor het NMBS-grondgebied worden aangeduid. (.../...)”.* De algemeen directeur stelt vast dat: *“Volgens de minister valt de basispolitie binnen en rond de stations, behoudens uitzonderingen, onder de bevoegdheid van de plaatselijke overheden. Zij mogen alle maatregelen treffen om de veiligheid op dat bevoegdheidsdomein te waarborgen”.* Hij preciseert bovendien: *“Wat de problematiek van de bomlarmen betreft, moeten de bevoegde overheden de noodzakelijke initiatieven nemen om adequate oplossingen te vinden. De federale politie stelt zich ter beschikking van deze overheden om een technische en operationele ondersteuning te bieden, zodat de vooropgestelde procedures goed uitgevoerd kunnen worden”.* Over de opleiding schrijft hij: *“Wat de opleiding betreft, zijn wij er ons van bewust dat de grootste uitdaging erin bestaat ervoor te zorgen dat er geen specifieke spoorwegkennis verloren gaat. De bevoegde directie binnen mijn diensten heeft maatregelen getroffen om de opleiding die momenteel aan de nieuwe leden van de spoorwegpolitie wordt gegeven, officieel te doen erkennen. De planning zorgt er ook voor dat alle leden van de spoorwegpolitie bijgeschoold worden”.* Hij besluit: *“Het protocolakkoord zal opnieuw bekeken worden in het licht van de omzendbrief van de minister van Binnenlandse Zaken. In dat kader zijn er al contacten gelegd met de NMBS. Ik zal in de loop van februari 2002 de verantwoordelijke van de bewakingsdienst persoonlijk ontmoeten”.*

3) Politie van de metro en van het MIVB-net

moi que ces groupes de travail, lorsqu'ils auront remis leurs conclusions, auront très certainement permis de rencontrer pleinement la plupart de vos critiques ».

Il poursuivait en notant également que : « Lors de cette table ronde, le ministre a fait mention d'une circulaire déterminant avec précision les autorités responsables en ce qui concerne le territoire SNCB. (.../...) ». Le directeur général constatait que : « Selon le ministre, la police de base à l'intérieur et autour des gares, sauf exception, ressortit à la compétence des autorités locales. Il leur appartient de prendre toutes les mesures utiles afin de garantir la sécurité sur ce territoire de compétence ». Par ailleurs, il précisait que : « En ce qui concerne la problématique des alertes à la bombe, il appartiendra aux autorités compétentes de prendre les initiatives nécessaires afin de trouver les solutions adéquates. La police fédérale se tient à la disposition de ces autorités afin de fournir un appui technique et opérationnel à la bonne réalisation des procédures élaborées ». Toujours, en ce qui concerne la formation : « Pour ce qui est de la formation, nous sommes conscients que le plus grand défi réside dans le fait qu'il convient d'éviter la perte de connaissances spécifiques aux chemins de fer. La direction compétente au sein de mes services a pris ses dispositions pour faire reconnaître officiellement la formation qui est actuellement donnée aux nouveaux membres de la police des chemins de fer. En ce qui concerne la mise à niveau de l'ensemble des membres de la police des chemins de fer, le planning prévu suit son cours ». Enfin, il concluait en précisant que : « Le protocole d'accord sera revu à la lumière de la circulaire du ministre de l'Intérieur. Des contacts en ce sens ont déjà été pris avec la SNCB. Je rencontrerai personnellement le responsable du service de gardiennage dans le courant du mois de février 2002 ».

3) Police du métro et du réseau STIB

Bien que la nouvelle philosophie développée par les responsables du SCG tende à mieux inscrire ses actions et interventions dans une approche plus conforme à la vocation de la STIB et ainsi mettre tout en oeuvre pour se démarquer de son étiquette policière héritée des années antérieures, il semble qu'il subsisterait encore certaines ambiguïtés, notamment au niveau de l'image donnée par certains patrouilleurs du service de contrôle et de gardiennage (SCG)⁴⁵ et de la cellule anti-vandalisme.

Au SCG, des mesures sont aussi mises en place pour que chaque agent soit formé et surtout informé des instructions à suivre. S'il existe aussi une réelle volonté de la part de la direction de ce département de la STIB d'introduire la notion de « qualité de travail », de changer la culture et la mentalité du personnel concerné, il n'en ressort pas moins que la structure en place est fort similaire, si pas identique, à celle d'un service interne de gardiennage, sans que le service n'ait officiellement été reconnu comme tel.

4) Autres questions

Quelques problèmes particuliers doivent aussi être soulignés. Les titulaires de plusieurs fonctions sont assermentés et titulaires d'une commission de police judiciaire, sans nécessité ni raison. La direction administrative et commerciale peut ainsi intervenir, notamment par ce biais, dans des questions de police, voire d'information judiciaire et prendre connaissance du contenu de certains fichiers.

La coordination entre les services de la police fédérale, des polices locales et des personnes à compétence de police ou des « agents de sécurité » (s.l.) ne semble pas être idéale dans le cas d'espèce. La question semble encore être plus problématique dans les « nœuds de communications » (réseau ferroviaire, réseau en surface, métro, etc.). La fonction de police n'a pas toujours été assurée pleinement en ces endroits particuliers par les services de police généraux et ne semble toujours pas l'être. Certains vides ou lacunes risquent dès lors toujours de donner lieu à des interventions trop larges de services ou personnes aux compétences spéciales, limitées par essence ou de

Hoewel de nieuwe filosofie ontwikkeld door de verantwoordelijken van de DCB poogt haar optreden en interventies beter in te passen in een aanpak die meer overeenstemt met de roeping van de MIVB en zo alles in het werk te stellen om haar politie-etiket dat ze de vorige jaren erfde kwijt te spelen, blijken er nog sommige dubbelzinnigheden te bestaan, in het bijzonder op het vlak van het imago van sommige patrouilleleden van de Dienst controle en bewaking (DCB)⁴⁵ en van de cel anti-vandalisme.

Bij de DCB worden ook maatregelen uitgevaardigd om elke agent op te leiden en vooral op de hoogte te stellen van de te volgen instructies. Hoewel de directie van deze afdeling van de MIVB het begrip “kwaliteit van het werk” echt wil invoeren, alsook de cultuur en mentaliteit van het betrokken personeel wil veranderen, blijkt daarom niet minder dat de structuur sterk lijkt op of zelfs identiek is aan die van een interne bewakingsdienst, zonder dat de dienst officieel als zodanig erkend is.

4) Andere kwesties

Enkele bijzondere problemen moeten ook worden beklemtoond. De houders van verschillende functies zijn beëdigd en zijn houder van een mandaat van gerechtelijke politie, zonder dat dat nodig is of dat daar reden toe is. De bestuurlijke en commerciële directie kan, via die weg, tussenbeide komen in politieaangelegenheden, zelfs in gerechtelijke onderzoeken en kennisnemen van de inhoud van bepaalde bestanden.

De coördinatie tussen de federale politie, lokale politiediensten en personen met politiebevoegdheid of “veiligheidsagenten” (*s.l.*) blijkt in dit geval niet ideaal. De kwestie blijkt nog problematischer in de “verkeersknooppunten” (spoorwegnet, bovengronds net, metro, enz.). Op die specifieke plaatsen hebben de algemene politiediensten de politiefunctie niet altijd volledig gewaarborgd en dat blijkt nog altijd het geval. Sommige leemten of lacunes kunnen derhalve nog altijd aanleiding geven tot te grote interventies van diensten of personen met bijzondere bevoegdheden, die per definitie beperkt zijn of van personen zonder bijzondere bevoegdheid, als ze tenminste geen laakbare samenwerkingsvormen tussen de verschillende partijen in de openbare veiligheid (*s.l.*) doen ontstaan, zoals sommige van onze onderzoeken in bepaalde stations aantonen, in het bijzonder in Brussel-Zuid.

20.2.3. BELANGRIJKSTE AANBEVELINGENⁱ

1) Spoorwegpolitie

Het is duidelijk dat het oude protocolakkoord inzake samenwerking tussen de NMBS en de federale politie geactualiseerd moet worden. Niet alleen omdat de voormalige rijkswacht in de federale politie geïntegreerd werd, maar ook omdat er grote inhoudelijke onduidelijkheden bestaan. De opdrachten, en dus ook de bevoegdheden, zouden beter moeten worden bepaald en omschreven. Bovendien is het nodig de regels voor de samenwerking tussen de dienst Spoorwegpolitie (SPC) van de federale politie en de Interne Bewakingsdienst van de NMBS met de grootste duidelijkheid vast te leggen. Zo zou moeten worden bepaald hoe, aan wie en onder welke voorwaarden een vraag tot bijstand gericht kan worden. Indien nodig, moet de lokale politie erin geïntegreerd worden.

Daarom moet het beste middel worden voorzien om het publiek – de burgers met andere woorden – bijstand te bieden. De vestiging van de posten en het aantal beschikbare personen zouden aan een grondige studie onderworpen moeten worden, waardoor de interventietermijnen aanzienlijk zouden worden ingekort.

ⁱ Deze aanbevelingen werden in 2001 opgesteld en meegedeeld aan verschillende instanties, dus voor de brief van de Directeur-generaal van bestuurlijke politie, die hierboven is vermeld.

personnes sans compétence particulière, à moins qu'ils ne fassent naître des formes de coopération critiquables entre les différents intervenants sécuritaires (*s.l.*), comme le démontrent certaines de nos enquêtes dans certaines gares, notamment celle du Midi.

20.2.3. PRINCIPALES RECOMMANDATIONSⁱ

1) Police des chemins de fer

Il est clair que l'ancien protocole d'accord en matière de coopération entre la SNCB et la police fédérale doit être actualisé. Non seulement parce que l'ancienne gendarmerie a été intégrée dans la police fédérale mais également parce qu'il existe des imprécisions de fond. Les missions, et donc également les compétences, devraient être mieux définies et circonscrites. En outre, il est nécessaire de définir avec la plus grande clarté les règles de coopération entre le service Police des Chemins de fer (SPC) de la police fédérale et le Service interne de gardiennage (SIG) de la SNCB. Ainsi, il faudrait déterminer comment, à qui et sous quelles conditions une demande d'assistance doit être adressée. S'il échoue, il faut intégrer les polices locales dans le dispositif.

Il convient, pour ce faire, d'envisager le meilleur moyen de fournir assistance au public – au citoyen en d'autres termes. L'implantation des postes et le nombre de personnes disponibles devraient faire l'objet d'une étude approfondie, qui devrait permettre de réduire les délais d'intervention de manière significative.

Il convient également de définir un cadre pour le devoir d'information du SIG envers la SPC et *vice versa*, afin de résoudre le problème du secret imposé à la SPC et du devoir de discrétion du SIG, de sorte que les deux partenaires puissent échanger les informations nécessaires.

Un plan de sécurité doit conditionner les interventions du SIG et de la SPC et la répartition des tâches doit e.a. tenir compte de la spécificité de chacun.

Le nombre croissant d'agressions dans les transports en commun et surtout les situations de violence dont le personnel des transports en commun est particulièrement victime nécessitent des mesures, telles qu'une réglementation et un personnel habilité à la faire respecter. C'est pourquoi on peut souscrire à l'idée d'envisager, à titre d'*ultima ratio*, de conférer certaines compétences de police au personnel du SIG ou du SCG, sans faire de ces services une nouvelle police des chemins de fer ou une police du métro.

Les membres de l'ancienne police des chemins de fer devraient pouvoir achever leur formation de police, ce qui permettrait de normaliser certaines situations délicates.

Il faut définir une procédure de concertation en matière d'alerte à la bombe et autres incidents, laquelle concernerait également le *manager* régional de la SNCB et, là où c'est nécessaire, les responsables de la STIB. Elle déterminerait notamment les mesures à prendre dans telle ou telle situation ainsi que le responsable de l'exécution.

Les principes de concertation durant l'exécution doivent également être formulés.

Il est nécessaire pour le personnel de la SPC-police fédérale et pour les membres du SIG et les accompagnateurs de train, de prévoir des exercices de techniques de conversation, d'intervention verbale, de gestion de l'agression, de dynamique de groupe – ou travail en groupe/*team building* – car beaucoup d'incidents naissent de l'ignorance dans ce domaine. En ce qui concerne le cadre dirigeant, il est nécessaire de prévoir une formation plus spécialisée, notamment en matière de *motivation* et

ⁱ Ces recommandations furent rédigées et communiquées à différentes autorités en 2001, donc avant la lettre du Directeur général de la police administrative, précédemment évoquée.

Ook moet een kader worden vastgelegd voor de informatieopdracht van de Interne bewakingsdienst naar de SPC en omgekeerd, om het probleem van de geheimhouding die aan de SPC is opgelegd en de discretieverplichting van de Interne bewakingsdienst op te lossen, zodat de twee partners de nodige informatie kunnen uitwisselen.

Een veiligheidsplan moet de voorwaarden vastleggen voor de interventies van de Interne bewakingsdienst en de Spoorwegpolitie en bij de taakverdeling moet rekening worden gehouden met de specificiteit van elkeen.

Het groeiend aantal geweldplegingen in het openbaar vervoer en vooral de gewelddadige situaties waarvan vooral het personeel van de openbare vervoersmaatschappijen het slachtoffer zijn, vereisen maatregelen zoals een reglementering en personeel dat bevoegd is om die reglementering te doen naleven. Daarom kunnen we het idee onderschrijven om als *ultima ratio* te overwegen sommige politiebevoegdheden aan het personeel van de Interne bewakingsdienst of de DCB toe te kennen, zonder van die diensten daarom een nieuwe spoorweg- of metropolitie te maken.

De leden van de vroegere spoorwegpolitie zouden hun politieopleiding moeten kunnen afmaken, waardoor sommige delicate situaties kunnen worden opgelost.

Er moet een overlegprocedure worden vastgelegd inzake bomalarmen en andere incidenten, waarbij ook de regiomanager van de NMBS en, indien nodig, de MIVB-verantwoordelijken worden betrokken. Bij dat overleg zou men ook de maatregelen moeten bepalen die in een bepaalde situatie moeten worden genomen, evenals wie instaat voor de uitvoering.

Ook de overlegprincipes tijdens de uitvoering moeten worden geformuleerd.

Voor het SPC-personeel van de federale politie, de leden van de Interne bewakingsdienst en de treinbegeleiders is het nodig om oefeningen te voorzien in technieken voor conversatie, mondelinge tussenkoms, agressiecontrole, groepsdynamiek – of groepswork/*team building* – want veel incidenten ontstaan door onwetendheid op dat vlak. Voor het leidinggevend kader moet een meer gespecialiseerde opleiding voorzien worden, in het bijzonder inzake *personeelsmotivatie* en *-evaluatie*.

De NMBS-leden met een politiemandaat bezitten een beperkte controle- en vaststellingsbevoegdheid en bijna niemand van hen maakt van die bevoegdheid gebruik. Men moet de oorzaken ervan zoeken en relevante praktische opleidingen en oefeningen voorzien. Bovendien zou de eedaflegging van die personen nog altijd praktische problemen veroorzaken.

Inzake ordehandhaving (in zeer ruime zin) heeft de juridische dienst van de NMBS ook een belangrijke rol te spelen, meer bepaald door de rechtszaken die de dienst dient in te spannen. Daarom is het belangrijk dat bepaalde inlichtingen aan de dienst worden overgemaakt of dat ze toegang heeft tot andere informatie. Deze kwestie zou ook moeten worden onderzocht en, eventueel, in richtlijnen worden vastgelegd.

2) Politie van de metro en van het MIVB-net

De wettelijke basis van de “politieactiviteiten” van de dienst veiligheid van de MIVB is niet erg duidelijk. De observatie- en onderzoekopdrachten op de openbare weg zouden moeten voldoen aan de bepalingen van de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privé-detective en de uitvoering van de opdrachten van de ENAV op het MIVB-net, aan de bepalingen van de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten. Het overleg met de reguliere politiediensten in het kader van de uitvoering van de taken die in de wet op het politieambt zijn vastgelegd, moet worden gestimuleerd. We zijn evenwel van mening dat er ruimte is voor een kleine dienst met beperkte politiebevoegdheden, die bestaat uit een beperkt aantal beëdigde agenten. In een eerste fase

d'évaluation du personnel.

Les membres de la SNCB porteurs d'un mandat de police jouissent d'une compétence de contrôle et de constatation limitée et pratiquement aucun d'entre eux ne fait usage de cette compétence. Il faut chercher les causes de cet état de fait et prévoir des formations et exercices pratiques pertinents. Par ailleurs, la question de la prestation de serment de ces personnes semblerait toujours poser des problèmes pratiques.

Le service juridique de la SNCB a aussi un rôle important à jouer en matière de maintien de l'ordre (au sens très large), notamment par les actions en justice qu'il est amené à mettre en œuvre. Pour ce faire, il importe que certaines informations lui soient transmises ou qu'il ait accès à d'autres informations. Cette question devrait aussi être examinée et, le cas échéant, faire l'objet de directives.

2) Police du métro et du réseau STIB

La base légale des activités « policières » du service de sécurité de la STIB est peu claire. Les missions d'observation et d'enquêtes sur la voie publique devraient être conformes aux dispositions de la loi du 19 juillet 1991 réglant la profession de détective privé et l'exécution des missions du BAV sur le réseau de la STIB et à celles de la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, sur les entreprises de sécurité et sur les services internes de gardiennage. La concertation avec les services de police réguliers dans le cadre de l'exécution des tâches prévues dans la loi sur la fonction de police doit être stimulée. Enfin, il nous est d'avis qu'il y a cependant place en la matière pour un petit service à compétences de police limitées et composé d'un nombre strictement restreint d'agents assermentés. Il conviendrait donc, dans un premier temps, de créer (renforcer) cette base légale en précisant les missions et compétences de ces agents.

3) Service de police réguliers

Les services de police réguliers doivent s'organiser pour remplir leurs missions générales de police sur l'ensemble du territoire et notamment dans le métro, les stations de métro, les trains, les gares, etc. Ils doivent pouvoir remplir leurs missions en tous temps et il faudrait prévoir des procédures ordinaires et des procédures extraordinaires (alertes à la bombe, accidents, catastrophes, etc.). Lorsque les services de police réguliers font défaut, d'autres intervenants, en l'espèce les services de sécurité, ont tendance à s'approprier leurs missions et leurs compétences.

En cette matière, la coordination entre services de police réguliers, entre services de police générale et services de police spéciale et entre services de police réguliers et services ou entreprises de gardiennage est un facteur critique de succès. Il importe donc que des directives claires soient données à ce propos, notamment en ce qui concerne la coopération entre des personnes à compétence spéciale de police ou des membres du personnel de sécurité et les services de police réguliers.

Là où cela s'impose, les plans d'intervention en cas de crise ou de catastrophe *s.l.* devraient être actualisés et testés, notamment en raison de l'existence d'un nouveau paysage policier et de nouvelles structures.

4) En général

Dans l'état actuel de ses recherches et réflexions, le Comité permanent P est d'avis que : (1) confier des compétences et des responsabilités de police à des émanations ou des structures du secteur commercial ou du secteur privé présente généralement des risques et est de nature à engendrer des dysfonctionnements ; (2) les tâches envisagées sont à la fois des tâches de « gardiennage » – parfois même de recherche privée – et des tâches nécessitant des compétences de police limitées ; (3) pour l'aspect « gardiennage », un échange de vues doit être prévu avec le département de

zou die wettelijke basis dus gecreëerd (uitgebreid) moeten worden door de opdrachten en bevoegdheden van die agenten vast te leggen.

3) Reguliere politiediensten

De reguliere politiediensten moeten zich organiseren om hun algemene politieopdrachten op het hele grondgebied te vervullen en in het bijzonder in de metro, de metrostations, treinen, stations, enz. Ze moeten hun opdrachten te allen tijde kunnen uitvoeren en er zouden gewone en buitengewone procedures moeten worden vastgelegd (bomalarmen, ongevallen, rampen, enz.). Wanneer de reguliere politiediensten afwezig blijven, zijn andere partijen, *in casu* de veiligheidsdiensten, geneigd zich hun opdrachten en bevoegdheden toe te eigenen.

In deze materie is de coördinatie tussen de reguliere politiediensten, tussen algemene en bijzondere politiediensten en tussen de reguliere politiediensten en bewakingsdiensten of -ondernemingen een beslissende succesfactor. Het is dus belangrijk dat er op dit vlak duidelijke richtlijnen worden gegeven, in het bijzonder wat de samenwerking tussen de personen met een bijzondere politiebevoegdheid of leden van het veiligheidspersoneel en de reguliere politiediensten betreft.

Waar nodig zouden de interventieplannen in geval van crisis of ramp *s.l.* geactualiseerd en getest moeten worden, vooral omdat er een nieuw politielandschap en nieuwe structuren bestaan.

4) In het algemeen

In de huidige stand van zijn onderzoeken en beraad is het Vast Comité P van mening dat: (1) het toevertrouwen van politiebevoegdheden en -verantwoordelijkheden aan uitvoerders van of structuren uit de commerciële of privé-sector over het algemeen risico's inhoudt en van aard is om disfuncties te doen ontstaan; (2) de overwogen taken tegelijk "bewakingstaken" zijn – soms zelfs privé-opsporing – en taken die beperkte politiebevoegdheden noodzakelijk maken; (3) voor het bewakingsaspect een gedachtewisseling gepland moet worden met het departement van Binnenlandse Zaken. Dit valt immers niet rechtstreeks onder de bevoegdheid van het Vast Comité P, ook al heeft het, evenals zijn Dienst Enquêtes, belangstelling voor twee bijzondere aspecten van die delicate kwestie. Dat is enerzijds de functie van interface tussen de zogeheten privé-veiligheid en -opsporing en de politiefunctie die door de politiediensten *s.l.* wordt gewaarborgd en anderzijds het binnendringen van de privé-veiligheid en -opsporing op de meest diverse manieren in de verantwoordelijke uitoefening van die functie; (4) de opdrachten en bevoegdheden in de materie in de eerste plaats, om niet te zeggen vooral en vooreerst, uitgevoerd zouden moeten worden door de politiediensten die soms als regulier en algemeen gekwalificeerd worden. Als dat niet mogelijk is, ontstaat snel het risico dat privé-vertegenwoordigers sociale toezicht-ruimtes en -domeinen zullen innemen die in onze romaans-germaanse continentale structuren met voornamelijk Franse geest traditioneel voorbehouden zijn aan de Staat.

Zonder afbreuk te doen aan wat voorafgaat, is het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten van mening dat: (1) er geen reden is om de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie aan de betrokken personen toe te kennen. Een beperkt aantal "beëdigde" agenten, voorzien van enkele middelen voor politieoptreden of politieinterventie (identiteitscontrole, beperkt fouilleren, opstellen van verslagen, zelfs van processen-verbaal, enz.), zou moeten volstaan om, naast de voorschriften voor de openbare veiligheid, aan de "specifieke" of "bijzondere" politiebehoeften te voldoen; (2) die middelen om daadwerkelijk deel te nemen aan de uitoefening van de politiefunctie evenals een bepaalde bijzondere bevoegdheid ook nuttig zouden kunnen zijn om de maatregelen doeltreffend, doelmatig en effectief te maken; (3) de politiebe-

l'Intérieur. Cette question ne ressortit en effet pas directement à la compétence du Comité permanent P, même si celui-ci, ainsi que son Service d'enquêtes, doivent pouvoir s'intéresser à deux aspects particuliers de cette délicate question, soit d'une part, à la fonction d'interface entre la sécurité et la recherche dites « privées » et la fonction de police assurée par les services de police *s.l.* et, d'autre part, aux empiétements les plus variés de la sécurité et de la recherche privées sur l'exercice responsable de cette fonction ; (4) les missions et les compétences en la matière devraient en premier lieu, pour ne pas dire essentiellement et avant tout, être assumées par les services de police parfois qualifiés de réguliers et de généraux. Si cela ne devait pas ou ne pouvait pas être le cas, le risque est particulièrement grand de voir des émanations du « privé » occuper des espaces et des champs de contrôle et de régulation sociaux, traditionnellement réservés à l'État dans nos structures continentales romano-germaniques d'inspiration essentiellement française.

À défaut et sans préjudice de ce qui précède, le Comité permanent de contrôle des services de police est d'avis que : (1) rien ne semble imposer d'accorder la qualité d'officier de police judiciaire aux personnes concernées. Un nombre limité d'agents « assermentés », dotés de quelques moyens d'action ou d'intervention policiers (contrôle d'identité, fouille limitée, rédaction de rapports, voire de procès-verbaux, etc.), devrait, en effet, suffire à couvrir, à côté des impératifs généralement sécuritaires, les besoins policiers « spécifiques » ou « particuliers » ; (2) ces moyens de participer effectivement à l'exercice de la fonction de police ainsi que l'une ou l'autre compétence spéciale pourraient aussi être utiles pour réaliser l'efficacité, l'efficience et l'effectivité de la mesure ; (3) la compétence de police dont question est et devrait rester spéciale – donc essentiellement limitée – et non générale sur un territoire limité ; cette compétence devrait être clairement circonscrite dans ou en vertu de la loi.

Avant d'envisager la mise au point d'une loi cadre pour les principales interventions policières en matière de police spéciale, un ballon d'essai pourrait être lancé pour la police des transports au sens large, sans toutefois tomber dans de nouvelles polices spéciales hyperparticulières ou spécifiques et indépendantes, comme certains membres des anciennes unités provinciales de circulation le voudraient pour des raisons essentiellement statutaires, semblerait-il.

voegdheid in kwestie bijzonder is en zou moeten blijven – dus voornamelijk beperkt – en niet algemeen in een beperkt gebied; die bevoegdheid zou duidelijk omschreven moeten worden in of op grond van de wet.

Vooraleer men een kaderwet opstelt voor de belangrijkste politie-interventies inzake bijzondere politie, zou een experiment kunnen worden gedaan voor de politie over het vervoer in de ruime zin, zonder daarom te vervallen in nieuwe speciale, supergespecialiseerde of specifieke en onafhankelijke politie-eenheden, zoals sommige leden van de vroegere provinciale verkeerseenheden dat zouden willen, om vooral statutaire redenen, zo blijkt.

AFDELING 5: BIJZONDERE OPVOLGINGSVERSLAGEN - ENIGE TOELICHTING BIJ ENKELE BIJZONDERE DOSSIERS IN HET VERLENGDE VAN DE ACTIVITEITEN VAN HET VAST COMITÉ P

In het verlengde van zijn activiteiten van de afgelopen twee jaar heeft het Vast Comité P eveneens de opvolging verzekerd van verschillende analyses en eerdere onderzoeken.

Zo meent het opnieuw een tussentijdse stand van zaken te moeten opstellen over de websites van de politie die zijn gewijd aan geseinde en opgespoorde personen⁴⁶, de politiecapaciteit inzake informaticacriminaliteit⁴⁷, de escortes van geld- en waarde-transporten⁴⁸, het takelen, het gebruik van curvometers, de cumulatie van activiteiten door de politieambtenaren of zelfmoord binnen de Belgische reguliere politiediensten.

Al deze onderwerpen worden vermeld of kort toegelicht in het derde en vierde deelⁱ van dit verslag.

AFDELING 6: MONITORING

21. OPVOLGING VAN DE HERVORMING

In zijn vorig jaarverslag had het Vast Comité P aan de Begeleidingscommissie verklaard dat het *“zich volledig wenste toe te leggen op de implementatie van de nieuwe politiestructuur en in het bijzonder rekening wilde houden met de toekomstige gevolgen van deze nieuwe reglementering en wetgeving [...]”*.

De hervorming in real time opvolgen en evalueren is geen sinecure en een structuur of een systeem auditen dat zich in de beginfase van een veranderingsproces bevindt, is een nogal delicate zaak. Het auditproces kan immers een min of meer rechtstreekse of belangrijke invloed hebben op het onderwerp van de audit. Het Vast Comité P is er zich terdege van bewust dat de evolutie van een grondige hervorming van de politiediensten een complex en moeilijk proces is, maar wenste en wenst – zich steunend op zijn ervaring en zijn positie van extern toezichtsorgaan – bij te dragen tot de goede voltooiing van de aangevatte hervorming.

In deze context zullen sommigen het misschien voorbarig en stoutmoedig vinden dat een extern toezichtsorgaan zich waagt aan de opvolging, de analyse zelfs van de evolutie van de hervorming van de politiediensten, die nog in de kinderschoenen staat. Het Comité, zich baserend op zijn vaststellingen en ervaringen, wenst evenwel door adviezen, raadgevingen of aanbevelingen de hervorming te begeleiden door ze te bevorderen en ertoe aan te zetten bepaalde van haar aspecten te verbeteren. Het spreekt

ⁱ Het vierde deel met de bijlagen kan worden geraadpleegd op de website van het Vast Comité P (www.comitep.be).

SECTION 5 : ENQUÊTES DE SUIVI PARTICULIÈRES – QUELQUES COMMENTAIRES RELATIFS À DES DOSSIERS PARTICULIERS DANS LE PROLONGEMENT DES ACTIVITÉS DU COMITÉ PERMANENT P

Dans le prolongement de ses activités des deux dernières années, le Comité permanent P a également assuré le suivi de différentes analyses et enquêtes antérieures. C'est ainsi qu'il estime une nouvelle fois devoir établir un état de la question intermédiaire sur les sites Internet de la police consacrés aux personnes signalées et recherchées⁴⁶, la capacité policière relative à la criminalité informatique⁴⁷, les escortes de transports de fonds ou de valeurs⁴⁸, les dépannages, l'utilisation de curvomètres, le cumul d'activités par les fonctionnaires de police, le suicide au sein des services de police réguliers belges.

Ces différentes questions sont explicitées ou brièvement commentées dans les troisième et quatrième partiesⁱ du présent rapport.

SECTION 6 : MONITORING

21. SUIVI DE LA RÉFORME

Dans son précédent rapport annuel, le Comité permanent P avait précisé à la Commission d'accompagnement qu'il entendait « *se concentrer pleinement sur la question de l'implémentation de la nouvelle structure policière et tenir compte en particulier des répercussions futures des nouvelles réglementations et législation [...]* ». Suivre et évaluer en temps réel la réforme n'est pas tâche aisée et auditer une structure ou un système qui vient d'entamer un processus de changement est une mission plutôt délicate. Le processus d'audit peut en effet avoir une influence plus ou moins directe ou importante sur l'objet de l'audit. Conscient que l'évolution d'une réforme profonde des services de police constitue un processus complexe et difficile, le Comité permanent P, fort de son expérience et de sa position d'organe de contrôle externe, a voulu et veut participer à la bonne édification de la réforme entreprise.

Dans ce contexte, d'aucuns trouveront peut-être prématuré et téméraire qu'un organe de contrôle externe se permette de suivre, voire d'analyser, l'évolution d'une réforme des services de police qui n'en est encore qu'à ses balbutiements. Il entend cependant au travers d'avis, de conseils ou de recommandations accompagner la réforme en l'encourageant, en l'incitant à améliorer certains de ses aspects grâce à ses constats et ses expériences. Il est clair que les phases d'une réorganisation sont le plus souvent constituées d'étapes apparaissant d'abord comme une désorganisation, que certains sont alors et ont d'ailleurs été prompts à dénoncer ou à critiquer. Pourtant, tout un chacun doit s'adapter aux fluctuations et nul n'est à l'abri d'erreurs de jugement. Le Comité permanent P veut être porteur à cet égard d'un message positif et constructif indiquant qu'il faut toujours aller de l'avant et braver les embûches du changement, « *semper plus ultra* ».

Le Comité permanent P considère donc, vu le caractère très récent du processus et les circonstances, qu'il est prématuré et qu'il n'est sans doute ni opportun ni vraiment utile de formuler *hic et nunc* des conclusions et des recommandations générales. Le Comité permanent P suit cependant le cadre général de la réformeⁱⁱ de très près et est

ⁱ La quatrième partie reprenant les annexes est consultable sur le site Internet du Comité permanent P (www.comitep.be).

ⁱⁱ Voy. quatrième partie, consultable sur le site Internet du Comité permanent P (www.comitep.be).

voor zich dat de fasen van reorganisatie soms zijn opgebouwd uit stappen die op het eerste gezicht eerder een “desorganisatie” lijken, die sommige personen dan ook meteen wilden afvoeren. Nochtans dient eenieder zich aan te passen aan het wisselvallig karakter van de evolutie en blijft niemand gevrijwaard van beoordelingsfouten. In dit opzicht wil het Vast Comité P een positieve en constructieve boodschap verspreiden waarbij wordt benadrukt dat men steeds verder dient te gaan en de valkuilen van het veranderingsproces *semper plus ultra* dient te trotseren.

Het Vast Comité P meent dus dat, gezien het zeer recente karakter van het proces en de omstandigheden, het voorbarig is en zonder twijfel noch opportuun noch nuttig is om *hic et nunc* algemene conclusies en aanbevelingen te formuleren. Het Comité volgt niettemin het algemeen kader van de hervormingⁱ van nabij op en verfijnt zijn werkmethode met de bedoeling op een meer systematische wijze de inplaatsstelling van het nieuwe politielandschap op te volgen. Een eerste verslag terzake zal voor het einde van dit jaar worden opgesteld. Het Vast Comité P, bijgestaan door zijn Dienst Enquêtes, kan zijn expertise aanbieden om de werking van de politieorganisatie in het algemeen te versterken of te verbeteren.

Het valt niet te ontkennen dat heel wat actoren van de hervorming, hetzij op politiek, gerechtelijk of politioneel vlak, moeilijkheden ondervinden om organisatorische oplossingen te vinden. Zou het Vast Comité P, bijgestaan door zijn Dienst Enquêtes, in deze context en in een eerste stadium dan ook niet beter en vollediger zijn expertise ten dienste stellen van de goede werking van de politieorganisatie?

Gesterkt door zijn ervaring en onafhankelijkheid ten opzichte van bepaalde disciplinaire of beslissingsmechanismen zou het Vast Comité P zijn diensten kunnen aanbieden en zo in zekere zin zijn rol van “vaststeller” overstijgen, teneinde in de mate van het mogelijke parallel een functie van “consultant” te ontwikkelen.

22. BESCHIKBARE INFORMATIE EN INFORMATIE TOEGEZONDEN AAN HET VAST COMITÉ P

22.1. KLACHTEN EN AANGIFTEN BETREFFENDE DE POLITIEDIENSTEN (ARTIKEL 14BIS, 1^{STE} LID)ⁱⁱ

22.1.1. INLEIDING

De verschillende gegevens met betrekking tot de klachten en aangiften gericht aan het Vast Comité P, evenals de gegevens met betrekking tot artikel 14bis, 1^{ste} en 2^{de} lid van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten of de protocollen, zullen, in de mate van het mogelijke en in functie van hun pertinentie, het voorwerp uitmaken van een globale verwerking, zoals gerealiseerd in de nulmeting. Het geheel van deze operatie moet het Vast Comité P in staat stellen om in de toekomst zijn missie van bevoorrecht observatorium van de po-

ⁱ Zie het vierde deel van dit verslag dat kan worden geraadpleegd op de website van het Vast Comité P (www.comitep.be).

ⁱⁱ Deze bepaling stelt dat: “*De algemene inspectie van de federale en van de lokale politie stuurt ambtshalve een kopie van de klachten en aangiften die zij betreffende de politiediensten heeft ontvangen naar het Vast Comité P*”. In de uitoefening van zijn opdrachten is het Vast Comité P gemachtigd om alle nuttige informatie in te zamelen of te laten inzamelen door zijn Dienst Enquêtes met betrekking tot de activiteiten van de politiediensten en dus de klachten en aangiften daaromtrent. Bovendien heeft het Comité toegang tot alle documenten die aanwezig zijn in de politiediensten en kan het zich, indien nodig, deze documenten laten overleggen. Tot slot heeft het Comité, in het kader van de protocollen die het afsluit met de politiediensten, voorzien in een informatie-uitwisseling betreffende klachten en aangiften tegen politieambtenaren.

en train d'affiner sa méthode de travail en vue de suivre de manière plus systématique la mise en place du nouveau paysage policier. Un premier compte rendu sera établi à ce propos avant la fin de l'année. Le Comité permanent P assisté de son Service d'enquêtes est en mesure de fournir son expertise en vue de renforcer ou d'améliorer le fonctionnement de l'organisation policière en général.

Il est incontestable que bon nombre d'acteurs de la réforme, qu'ils se situent au niveau politique, judiciaire ou policier, éprouvent des difficultés pour trouver les solutions organisationnelles qui manquent. Pourquoi, dans ce contexte et dans un premier temps, le Comité permanent P, assisté de son Service d'enquêtes, ne mettrait-il pas mieux et plus complètement son expertise au service du bon fonctionnement de l'organisation policière ?

Fort de son expérience et de son indépendance par rapport à certains mécanismes décisionnels ou disciplinaires, le Comité permanent P pourrait offrir ses services et ainsi, en quelque sorte, dépasser son rôle de « constatant » pour développer dans la mesure des besoins et en parallèle, une fonction de « consultant ».

22. INFORMATIONS DISPONIBLES ET INFORMATIONS TRANSMISES AU COMITÉ PERMANENT P

22.1. PLAINTES ET DÉNONCIATIONS CONCERNANT LES SERVICES DE POLICE (ARTICLE 14BIS § 1^{ER})ⁱ

22.1.1. INTRODUCTION

Les différentes données relatives aux plaintes et dénonciations adressées au Comité permanent P ainsi que les données relatives aux articles 14bis, §§ 1^{er} et 2 de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements ou des protocoles, feront, dans toute la mesure du possible et en fonction de leur pertinence, l'objet d'un traitement global similaire à celui réalisé dans le zéro tage. L'ensemble de cette opération devrait permettre au Comité permanent P d'encore mieux assurer à l'avenir sa mission d'observatoire privilégié de l'institution policière et de transmettre au Parlement les informations les plus appropriées et, le cas échéant, les recommandations qui s'imposent. Les données transmises par les services de police sont cependant assez incomplètes, imprécises et, de surcroît, elles n'ont pas toutes été transmises. Après différents rappels, des données parviennent toujours au Comité permanent P ; elles n'ont pas encore toutes pu être exploitées, vu notamment le délai légal de dépôt du présent rapport et les différentes réformes en cours qui quelquefois ralentissent, voire paralysent la transmission des informations et données. Un premier compte rendu reprenant les données essentielles en est cependant établi ici et en annexe. Ces données n'y sont dès lors reprises que dans le souci d'illustrer, de confirmer ou de vérifier certaines tendances. Elles doivent être lues et, *a fortiori* interprétées, avec énormément de prudence.

ⁱ Cette disposition prévoit que : « *L'inspection générale de la police fédérale et de la police locale adresse d'office au Comité permanent P une copie des plaintes et dénonciations qu'elle a reçues concernant les services de police et l'informe des contrôles effectués* ». Le Comité permanent P, dans l'exercice de ses missions, a le pouvoir de recueillir ou de faire recueillir toute information utile par son Service d'enquêtes à propos des activités des services de police et donc des plaintes et dénonciations à ce propos. Par ailleurs, il a accès à tous les documents présents dans les services de police et peut, s'il échet, se les faire produire. Enfin, dans le cadre des protocoles qu'il conclut avec les services de police, il a prévu un échange d'informations à propos des plaintes et dénonciations à l'adresse des fonctionnaires de police.

litieorganisatie beter te verzekeren en aan het Parlement de meest adequate informatie en, in voorkomend geval, de gepaste aanbevelingen over te maken. De gegevens verstrekt door de politiediensten zijn evenwel nogal onvolledig, onvoldoende precies en worden bovendien niet altijd overgemaakt. Na verschillende herinneringen worden de gegevens altijd overgemaakt aan het Vast Comité P; zij konden nog niet alle worden verwerkt, gezien onder meer de wettelijke termijn van neerlegging van onderhavig verslag en de verschillende aan gang zijnde hervormingen die soms het overmaken van informatie en gegevens vertragen of zelfs verlammen. Een eerste verslag dat de essentiële gegevens bevat wordt hier evenwel opgesteld en als bijlage gevoegd. Deze gegevens worden derhalve slechts ter illustratie weergegeven, ten einde bepaalde tendensen te bevestigen of te verifiëren. Zij dienen gelezen te worden en *a fortiori* geïnterpreteerd met de gepaste voorzichtigheid.

22.1.2. GEGEVENS

	ALGEMENE IN- SPECTIE		LOKALE POLI- TIE		FEDERALE PO- LITIE	
	BESLISSING	LOPEND	BESLISSING	LOPEND	BESLISSING	LOPEND
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	52	21	115	128	2	3
Vlaams- Brabant	1	0	6	2	0	0
Waals- Brabant	2	0	5	1	0	0
Antwerpen	13	0	289	404	0	1
Henegouwen	18	5	15	10	0	0
Limburg	10	2	15	5	1	0
Luxemburg	4	3	0	2	0	2
Luik	15	7	38	10	0	1
Namen	4	2	16	8	0	0
Oost- Vlaanderen	11	2	208	23	0	0
West- Vlaanderen	5	3	68	27	0	1
TOTAAL	135	45	775	620	3	8
SUBTOTAAL	180		1395		11	
ALGEMEEN TOTAAL	1586					

De andere gegevens worden weergegeven in bijlage X van het vierde deelⁱ.

ⁱ Het vierde deel kan worden geraadpleegd op de website van het Vast Comité P (www.comitep.be).

22.1.2. DONNÉES

	INSPECTION GÉNÉRALE		POLICE LOCALE		POLICE FÉDÉRALE	
	DÉCISION	EN COURS	DÉCISION	EN COURS	DÉCISION	EN COURS
Région de Bruxelles-Capitale	52	21	115	128	2	3
Brabant Flamand	1	0	6	2	0	0
Brabant Wallon	2	0	5	1	0	0
Anvers	13	0	289	404	0	1
Hainaut	18	5	15	10	0	0
Limbourg	10	2	15	5	1	0
Luxembourg	4	3	0	2	0	2
Liège	15	7	38	10	0	1
Namur	4	2	16	8	0	0
Flandre Orientale	11	2	208	23	0	0
Flandre Occidentale	5	3	68	27	0	1
TOTAL	135	45	775	620	3	8
SOUS-TOTAL	180		1395		11	
TOTAL GÉNÉRAL	1586					

Les autres données sont explicitées à l'annexe X de la quatrième partieⁱ.

22.1.3. COMMENTAIRES

Le nombre total de plaintes et de dénonciations formulées en 2001 à l'encontre de fonctionnaires de police a considérablement augmentéⁱⁱ. Bien que les enquêtes démontrent qu'elles ne reflètent pas toujours le fonctionnement réel des services de police, leur contenu peut servir de cadre de référence au Comité permanent P, pour qu'il puisse mener à bonne fin sa mission de contrôle, comme ce fut le cas pour ses propres enquêtes.

Pour la présente analyse, on présuppose de manière globale que les données chiffrées transmises par l'inspection générale sont exhaustives, de même que la majeure partie

ⁱ La quatrième partie est consultable sur le site Internet du Comité permanent P (www.comitep.be).

ⁱⁱ Il s'agit, tant de communications en vertu de cet article que de plaintes et dénonciations directement adressées au Comité permanent P.

22.1.3. TOELICHTING

Het totaal aantal klachten en aangiften dat in 2001 tegen politieambtenaren werd geformuleerd, is aanzienlijk toegenomenⁱ. Ofschoon uit verder onderzoek blijkt dat deze klachten en aangiften niet altijd het werkelijke beeld schetsen van de politiewerking, wordt de inhoud ervan, zoals reeds bij de eigen onderzoeken van het Vast Comité P tot uiting kwam, een waardemeter om verder toezicht op te enten.

Voor deze analyse veronderstellen we dat de cijfers komende van de algemene inspectie alsook een groot aantal van de gegevens van de diensten intern toezicht volledig zijn. Het Comité ontvangt immers op regelmatige wijze de gegevens met betrekking tot dit domein. De tekorten situeren zich vooral op het vlak van de gegevens van het intern toezicht van de kleinere korpsen of zones. De gegevens van de federale politie zijn, vreemd genoeg, tot op vandaag te beperkt aanwezig. Met deze in gebreke blijvende diensten dienen dan ook dringend verdere afspraken te worden gemaakt omtrent de vorm en de termijnen van de meldingsplicht.

De klachten en aangiften die de algemene inspectie ons toezendt, worden aan de hand van een “klachtenfiche” gemeld. Deze bevat de nodige gegevens om ze te omschrijven volgens het eigen modelⁱⁱ. Globaal omvat het aantal klachten dat bij de inspectie toekomt ongeveer 7 % van alle klachten en aangiften die met betrekking tot 2001 gekend zijn bij het Vast Comité P. Er dient evenwel te worden benadrukt dat de algemene inspectie slechts geleidelijk aan in plaats werd gesteld tijdens het afgelopen jaar en dat zij bij aanvang was opgebouwd uit de voormalige inspecties van de gerechtelijke politie bij de parketten en de rijkswacht. Inhoudelijk kunnen de meeste van deze klachten ondergebracht worden onder tekortkomingen door de houding, het gedrag of de handelingen die de waardigheid van het ambt aantasten waarbij vooral een agressieve, intimiderende houding alsook een lakse of negatieve houding in de taakuitvoering aan de kaak gesteld wordt. Anderzijds zien we dat evenveel van de klachten tekortkomingen aan de beroepspllichten of misbruiken van ambt en bevoegdheden bevatten. Hier geven de klachten inzake pesterijen, het gebrek aan onkreukbaarheid, integriteit en neutraliteit de toon aan. Weinig van deze klachten monden uit in een gerechtelijk vervolg, terwijl de andere beslissingen zich hoofdzakelijk verdelen over het al dan niet bevatten van een individuele fout of een individuele disfunctie.

Het aantal klachten en aangiften met betrekking tot de lokale politie is in omvang veel groter. Dit is ook logisch gezien de politiewerking rechtstreeks de burger betreft. We zien bij deze klachten dan ook dat zij in grotere mate ook inbreuken en tekortkomingen bevatten die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door willekeurig, gewelddadig, onrechtmatig of niet handelen in de uitvoering van het ambt en vooral ook tekortkomingen door de houding, het gedrag of de handelingen die de waardigheid van het ambt van politie aantasten. We zien een accent in de klachten met betrekking tot willekeur en gewelddaden enerzijds en in de lakse of negatieve houding bij de taakuitvoering door het niet akteren, niet melden of doorverwijzen anderzijds. Aangezien het hier om verschillende interne controlediensten gaat, gebeurt het aanleveren van de informatie niet eenvormig. Dit betekent ook dat er een groter aantal niet-definieerbare zaken of varia voorkomen in vergelijking met de bovenstaande gegevens. Opmerkelijk is wel het aantal klachten dat op lokaal vlak gebeurt, betrekking heeft op de tijdslimiet van de interventie en de beschikbaarheid bij de taakuitvoering. We zien bij het totaal aantal van deze meldingen van klachten en aangiften dat iets meer dan de helft een gevolg kreeg, terwijl de rest nog lopende

ⁱ Het betreft deze gemeld op basis van dit artikel samen met deze rechtstreeks gericht aan het Vast Comité P.

ⁱⁱ Zie het referentieparadigma, tweede deel: inleiding bij de nulmeting.

des données transmises par le contrôle interne. Le Comité reçoit en effet régulièrement des informations de ce type. Des lacunes existent cependant au niveau des données du contrôle interne des corps ou zones de police les plus réduits. Quant aux données de la police fédérale, de façon étrange, elles sont, encore à l'heure actuelle, trop limitées. C'est pourquoi il est impératif de conclure rapidement d'autres accords sur la forme et les délais de l'obligation de communication avec ces services, toujours en défaut.

Les plaintes et dénonciations qui nous parviennent de l'inspection générale sont communiquées sous la forme de « fiches de plaintes » reprenant les données nécessaires à la qualification des faits en fonction du modèle développé par le Comité permanent P¹. Les plaintes qui aboutissent à l'inspection générale représentent environ 7% du total des plaintes de 2001 connues par le Comité permanent P. Il convient cependant d'insister sur le fait qu'elle ne fut mise en place que graduellement au cours de l'année écoulée et, qu'au départ, elle était constituée des anciennes inspections de la police judiciaire près les parquets et de la gendarmerie. Sur le fond, la majorité d'entre elles constituent des manquements relevant des attitudes, comportements ou actes portant atteinte à la dignité de la fonction, avec en tête les comportements agressifs, d'intimidation ou les attitudes laxistes ou négatives lors de l'exécution des tâches. D'autre part, un nombre équivalent de plaintes porte sur des manquements aux obligations professionnelles ou des abus de la fonction et des compétences. C'est, dans ces cas-là, les plaintes pour harcèlement, incorruptibilité, intégrité et neutralité qui « ont la cote ». Parmi les plaintes de ce type, seules quelques-unes débouchent sur des poursuites judiciaires, les suites les plus courantes se partageant, en effet, entre des décisions de faute individuelle ou de dysfonctionnement individuel.

La police locale connaît le nombre de plaintes et de dénonciations de loin le plus élevé. Quoi de plus logique pour un corps dont les activités concernent directement le citoyen ? Ces plaintes portent d'ailleurs principalement sur des infractions ou manquements portant directement atteinte aux droits et libertés des citoyens par des actes arbitraires, de violence ou illégitimes ou par la non-intervention dans l'exercice de la fonction de police, ou encore et surtout, sur des manquements par les attitudes, comportements ou actes portant atteinte à la dignité de la fonction de police. Les plaintes qui ressortent le plus des statistiques sont celles qui se rapportent d'une part aux actes arbitraires et de violence et d'autre part aux comportements laxistes ou négatifs lors de l'exécution des tâches par le refus d'acter, la non-communication de faits ou l'abstention de renvoyer des personnes à d'autres services. Les services de contrôle interne qui ont transmis ces données sont multiples. Aussi l'information fournie manque-t-elle d'uniformité et les données sont-elles davantage classées dans la catégorie « indéfinissable » ou « divers » que les données envisagées *supra*. Il convient en outre de souligner le nombre de plaintes au niveau local concernant les délais d'intervention et la disponibilité lors de l'exécution des tâches. Plus de la moitié du nombre total de ces communications de plaintes et de dénonciations a eu des suites ; les autres sont toujours en cours de traitement. L'examen des décisions après enquête montre que près de 15% des plaintes sont jugées non fondées ou pas établies à suffisance. Enfin, certaines décisions ont été prises au niveau de l'individu, avec mesures positives ou négatives, tandis que d'autres mettaient en évidence des manquements dans le chef de l'organisation.

ⁱ Voy. le paradigme de référence, partie II : introduction au zérotage.

is. Uit de beslissingen na onderzoek blijkt ongeveer 15 % van de klachten ongegrond of met onvoldoende bezwaren gestaafd te zijn. We zien anderzijds zowel beslissingen die het individueel handelen betreffen, met zowel negatieve als positieve maatregelen tot gevolg, als tekortkomingen die vanuit de organisatie naar voren komen.

22.2. ORDE- EN TUCHTMAATREGELLEN (ARTIKEL 14BIS, 2^{DE} LID)ⁱ

22.2.1. LOKALE POLITIE

22.2.1.1. Inleiding

Vorig jaar merkte het Vast Comité P reeds op dat: *“Wat de gemeentepolitie betreft, heeft het Vast Comité P 273 opsporingsonderzoeken geregistreerd die moeten worden onderverdeeld in 231 tuchtmaatregelen en 42 dossiers die momenteel lopend zijn. Er dient evenwel op te worden gewezen dat de gegevens onvolledig zijn voor ten minste twee van de grootste Belgische politiekorpsen en dat er, na verscheidene onderzoeken, nog heel wat gegevens werden toegezonden in het begin van de maand maart 2001. [...] De cijfergegevens in kwestie moeten dus zeer omzichtig worden aangewend en geïnterpreteerd”*.

Behalve het aantal gevallen waarvan het kennis heeft genomen, zou het Vast Comité P dit jaar hetzelfde kunnen opmerken.

22.2.1.2. Gegevens

De verschillende gegevens in dit verband worden in bijlage X van het vierde deel opgenomen en toegelichtⁱⁱ.

22.2.1.3. Toelichting

Het merendeel van de gekende feiten voor 2001 (52 %) die aanleiding hebben gegeven tot een tuchtstraf wordt gevormd door de handelingen die de waardigheid van het politieambt aantasten. Daarop volgen de tekortkomingen aan de beroepsverplichtingen (17 %) en de problemen die verband houden met de organisatie (14 %).

De hoofdinspecteurs behoren tot de categorie van politieambtenaren waaraan de meeste straffen werden opgelegd.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (27 %) en de provincie Antwerpen (42 %) zijn samen goed voor het overgrote deel van de aan het Vast Comité P gemelde straffen (69 %). Het lijkt ons echter belangrijk eraan te herinneren dat niet alle politiekorpsen de informatie hebben toegezonden die ons in staat moest stellen een perfect zicht op de situatie te hebben. Men kan zich immers afvragen of de cijfers die door de provincies Luxemburg en Limburg werden meegedeeld, wel degelijk de werkelijkheid weergeven.

Uit de (onvolledige) inlichtingen verkregen van de lokale politie blijkt eveneens dat er vaak een beroep wordt gedaan op functioneringsgesprekken tijdens dewelke opmerkingen worden gemaakt aan de politieambtenaren teneinde de herhaling van fou-

ⁱ Deze bepaling stelt dat: *“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”*.

ⁱⁱ Het vierde deel kan worden geraadpleegd op de website van het Vast Comité P (www.comitep.be).

22.2. MESURES D'ORDRE ET MESURES DISCIPLINAIRES (ARTICLE 14BIS, § 2)ⁱ

22.2.1. POLICE LOCALE

22.2.1.1. Introduction

L'année passée, le Comité permanent P notait déjà que : « *En ce qui concerne la police communale, le Comité permanent P a enregistré 273 informations qui se subdivisent en 231 sanctions disciplinaires et 42 dossiers actuellement en cours. Il convient cependant de signaler que les données sont incomplètes pour au moins deux des plus grands corps belges et, qu'en outre, après plusieurs demandes, de nombreuses données ont encore été transmises au début du mois de mars 2001. [...] Il convient donc d'être plus que prudent au niveau de l'utilisation et de l'interprétation des données en question, de nature chiffrée.* »

Si ce n'est le nombre de cas dont il a eu connaissance, le Comité permanent P pourrait faire le même commentaire cette année.

22.2.1.2. Données

Les différentes données relatives à cette question sont reprises et explicitées à l'annexe X de la quatrième partieⁱⁱ.

22.2.1.3. Commentaires

La grande majorité des faits connus pour 2001 (52%) ayant donné lieu à une sanction disciplinaire est constituée par des agissements portant atteinte à la dignité de la fonction de police. Viennent ensuite les manquements aux obligations professionnelles (17%) et les problèmes liés à l'organisation (14%).

Les inspecteurs principaux appartiennent à la catégorie de fonctionnaires de police ayant fait l'objet du plus grand nombre de sanctions.

La Région de Bruxelles-Capitale (27%) et la province d'Anvers (42%) totalisent ensemble la grande majorité des sanctions communiquées au Comité permanent P (69%). Il nous semble cependant important de rappeler que tous les corps de police n'ont pas transmis les informations qui devaient nous mettre en mesure d'avoir une vision parfaite de la situation. Il est permis de se demander, en effet, si les chiffres renseignés par les provinces du Luxembourg et du Limbourg reflètent bien la réalité.

Il ressort aussi des renseignements (incomplets) reçus des polices locales qu'il est souvent recouru à des entretiens de fonctionnement au cours desquels des remarques sont adressées aux fonctionnaires de police de manière à éviter la répétition de comportements jugés fautifs ou indéliçats. Dans 61% des cas, des admonestations, sous différentes formes, ont en effet été adressées à des fonctionnaires de police.

ⁱ Cette disposition porte que : « *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* ».

ⁱⁱ La quatrième partie est consultable sur le site Internet du Comité permanent P (www.comitep.be).

tief of grof gedrag te vermijden. In 61 % van de gevallen werden de politieambtenaren, onder verschillende vormen, berispt.

22.2.2. FEDERALE POLITIE

22.2.2.1. Inleiding

Vorig jaar werd over de rijkswacht het volgende gesteld: *“Het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes hebben de indeling van de tucht- en ordemaatregelen bestudeerd en geanalyseerd per provincieⁱ, [...] aangezien in het verleden reeds een dergelijk verslag op dezelfde manier werd opgesteld. In het kader van de analyse van alle ingezamelde cijfergegevens, zullen het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes, met het oog op de opstelling van het aanvullend verslag van de maand juni 2001, alles in het werk stellen om deze gegevens in hun geheel te exploiteren. Zij zullen zich enerzijds toeleveren op de diachronische en synchronische analyse van het volledige fenomeen en anderzijds op het gedeelte van zijn activiteiten die onder de bevoegdheden van de gerechtelijke overheden vallen, de klachten en aangiften die aan hem worden gericht, alsook de andere gegevens betreffende de tuchtmaatregelen of maatregelen van interne orde. [...] Bovendien werd wat de gerechtelijke politie bij de parketten betreft, gesteld: “Het Vast Comité P heeft de gegevens per hof van beroep bestudeerd, alsook de gegevens betreffende de betrokken personeelsleden en de ten laste gelegde feiten. De gegevens waren, toen ze werden overgemaakt, nogal onvolledig, zoals wij reeds eerder hebben vermeld. Ze moeten bijgevolg erg omzichtig worden aangewend en geïnterpreteerd. Wat de gerechtelijke politie betreft, had het Vast Comité P geen inlichtingen ontvangen voor het opstellen van het verslag over het jaar 1999. Voor het jaar 2000, heeft het Vast Comité P slechts kennis genomen van het bestaan van 25 beslissingen en 21 dossiers die momenteel lopend zijn (wij komen hier later op terug). De beschikbare gegevens zijn bovendien onvolledig. De cijfers in kwestie moeten dus zeer omzichtig worden geanalyseerd en aangewend”.*

De nulmeting waarvan hierboven sprake, die bijzonder moeilijk te verwezenlijken is, wordt toegelicht in het tweede deel van dit verslag. Voor het overige zouden, behalve de cijfers, dezelfde, nog pessimistischere, uitspraken kunnen worden gedaan. Tot op heden werden ons slechts drie, eerder onvolledige, informatieverslagen met betrekking tot de gerechtelijke pijler rechtstreeks toegezondenⁱⁱ. Deze kwestie wordt momenteel bekeken door de directeur-generaal personeel. We ontvingen totnogtoe een beperkt aantal cijfergegevens met betrekking tot het aantal dossiers inzake tucht en het tuchtrechtelijke gevolg dat eraan werd gegeven.

Gezien de wettelijke termijn voor de neerlegging van dit jaarverslag, maar vooral de bijzondere situatie waarmee we worden geconfronteerd, meer bepaald het feit dat de aan gang zijnde hervormingen de overdracht van informatie of gegevens vertragen of stilleggen en het Comité deze gegevens nodig heeft om zijn taak van globaal en algemeen observatorium van het Parlement correct te kunnen vervullen, brengen wij slechts ter informatie verslag uit over deze situatie.

ⁱ Wij hebben ervoor gekozen een onderscheid te maken tussen bepaalde bijzondere eenheden die voornamelijk in het arrondissement Brussel-Hoofdstad gelegen zijn.

ⁱⁱ Op 10 april laatstleden hebben wij enige aanvullende inlichtingen verkregen over twee gevallen die in 2001 door het Regelingscomité van de gerechtelijke politie werden behandeld, alsook over acht gevallen die in 1999 en 2000 werden behandeld.

22.2.2. POLICE FÉDÉRALE

22.2.2.1. Introduction

L'année passée, on pouvait lire en ce qui concernait la gendarmerie : « *Le Comité permanent P et son Service d'enquêtes ont examiné et analysé la répartition des mesures disciplinaires et des mesures d'ordre par provinceⁱ, [...] car un tel compte rendu fut déjà établi de la même manière dans le passé. Dans le cadre de l'analyse de l'ensemble des données chiffrées recueillies, le Comité permanent P et son Service d'enquêtes vont, en vue d'établir le rapport complémentaire du mois de juin 2001, tout mettre en oeuvre pour les exploiter dans leur ensemble. Ils s'attacheront d'une part à analyser l'ensemble du phénomène de manière diachronique et synchronique et d'autre part à envisager la partie de ses activités ressortissant par ailleurs aux compétences des autorités judiciaires, les plaintes et dénonciations qui lui sont adressées ainsi que les autres données relatives aux mesures disciplinaires ou d'ordre intérieur. [...]. Par ailleurs, en ce qui concernait la police judiciaire près les parquets, il notait : « Le Comité permanent P a examiné la répartition par cour d'appel, celle des membres du personnel concernés ainsi que les faits incriminés. Les données, quand elles ont été transmises, sont assez incomplètes ; nous y avons déjà fait référence. Leur utilisation et leur interprétation doivent dès lors se faire avec la plus grande prudence. En ce qui concerne la police judiciaire, aucun renseignement n'était parvenu au Comité permanent P pour l'élaboration du rapport relatif à l'année 1999. Pour l'année 2000, le Comité permanent P n'a eu connaissance, après beaucoup d'insistance et de recherches, que de l'existence de 25 décisions et de 21 dossiers actuellement en cours (nous y reviendrons infra). Les données disponibles sont par ailleurs incomplètes et imparfaites. Il convient donc d'être très prudent au niveau de l'analyse et de l'utilisation des chiffres en question ».*

Le zérotage dont il était question, particulièrement difficile à réaliser, est commenté dans la deuxième partie de ce rapport. Pour le reste, si ce n'est les chiffres, les mêmes commentaires, plus pessimistes encore, pourraient être faits. En effet, trois informations, assez incomplètes, relatives au pilier judiciaire nous sont directement parvenues à ce jourⁱⁱ. La question est actuellement pendante auprès du Directeur général des ressources humaines. Nous n'avons en effet reçu qu'une partie assez limitée des données relatives au nombre total de dossiers disciplinaires et aux suites disciplinaires ou autres qui y furent données.

Étant donné le délai légal de dépôt du présent rapport annuel, mais surtout la situation particulière à laquelle nous sommes confrontés, notamment le fait que les réformes en cours ralentissent ou paralysent la transmission des informations ou données indispensables à l'accomplissement correct de nos missions et tâches d'information globale et générale du Parlement, nous rendons compte de cette situation à titre purement indicatif.

ⁱ Nous avons choisi de distinguer certaines unités particulières localisées pour l'essentiel dans l'arrondissement de Bruxelles-Capitale.

ⁱⁱ Ce 10 avril, nous avons pu obtenir quelques renseignements complémentaires à propos de deux cas examinés par le Comité régulateur de la police judiciaire en 2001 et de huit cas examinés en 1999-2000.

22.2.2.2. Gegevens

De verschillende gegevens met betrekking tot deze kwestie zijn opgenomen in het vierde deelⁱ van dit verslag.

22.2.2.3. Toelichting

Wat de federale politie betreft (inclusief de voormalige gerechtelijke politie), stelt het gering aantal inlichtingenⁱⁱ ons in staat slechts enkele conclusies te trekken. Van de 699 dossiers in 2001 werden er tot op heden 523 behandeld, 176 zijn nog in behandeling. We zien door middel van de gevolgstelling dat de helft resulteert in geen tuchtvervolgving of een persoonlijke nota wegens zeer lichte tuchtinbreuk. Zowat 15 % bestaat uit een waarschuwing of een blaam, 9 % van de tuchtdossiers resulteert in een inhouding op de wedde, een schorsing, een terugzetting in de weddeschaal of ontslag van ambtswege; terwijl 8 % politieambtenaren betreft die zelf het korps hebben verlaten of overgegaan zijn naar de lokale politie voor het einde van de tuchtprocedure. De overige dossiers werden overgeheveld naar de tuchtraad voor heroverweging of naar andere tuchtoverheden. Van de 176 dossiers die in behandeling blijven, zijn meer dan de helft in geschil wegens een gerechtelijk vervolg. In een zorg om zijn opdracht van observatorium van de politiediensten ten behoeve van het Parlement zo goed mogelijk te vervullen, zal het Vast Comité P niet nalaten de contacten met de federale politie nauwer aan te halen om zo getrouw mogelijk verslag te kunnen uitbrengen over de werkelijkheid op dit vlak.

22.3. GERECHTELIJKE, OPSPORINGS- EN STRAFONDERZOEKEN**22.3.1. INLEIDING***Lijst van de gerechtelijke dossiers per jaar*

Jaar	Open	Lo-	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
1993	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
1994	138	19		18	71	23	5	1	1	0	0	0
1995	418	81			169	115	44	4	1	0	1	0
1996	269	113				70	76	4	2	1	1	0
1997	259	98					70	62	18	8	1	1
1998	319	132						84	79	17	7	0
1999	359	124							86	110	36	1
2000	368	159								83	114	10
2001	518	357									114	46
2002	133	130										3

ⁱ Het vierde deel van dit verslag kan worden geraadpleegd op de website van het Vast Comité P (www.comitep.be).

ⁱⁱ Ingevolge een nieuwe vraag hebben wij op 11 april, datum waarop het opstellen van dit verslag wordt afgesloten, de eerste inlichtingen in dit verband ontvangen.

22.2.2.2. Données

Les différentes données relatives à cette question sont reprises dans la quatrième partie du présent rapportⁱ.

22.2.2.3. Commentaires

En ce qui concerne la police fédérale, (en ce compris l'ancienne police judiciaire), le nombre réduit de renseignementsⁱⁱ permet seulement de tirer de quelconques conclusions. Des 669 dossiers constitués en 2001, 523 ont été traités et 176 sont toujours en cours de traitement. Au travers du compte rendu des suites données, on peut constater que la moitié des affaires ne donne pas lieu à des poursuites ou se traduit par une note confidentielle destinée à sanctionner de légères transgressions disciplinaires. Quelque 15% des dossiers donnent lieu à un avertissement ou à un blâme ; 9% donnent lieu à une retenue de traitement, une suspension, une rétrogradation dans le grade ou à une démission d'office. Enfin, dans 8% des affaires, le membre du personnel concerné a quitté le corps de lui-même ou est passé à la police locale avant la fin de la procédure disciplinaire. Les autres dossiers ont été transmis au Conseil de discipline en vue de leur réexamen ou à d'autres autorités disciplinaires. Des 176 dossiers toujours en traitement, plus de la moitié sont en litige en raison de poursuites judiciaires en cours. Soucieux de remplir le mieux possible au bénéfice du Parlement sa mission d'observatoire des services de police, le Comité permanent P ne manquera pas de renforcer les contacts avec la police fédérale de manière à pouvoir le plus fidèlement possible rendre compte de la réalité en cette matière.

22.3. ENQUÊTES JUDICIAIRES, INFORMATIONS ET INSTRUCTIONS**22.3.1. INTRODUCTION***Liste des dossiers judiciaires par an*

Année	Ouverts	En	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
1993	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
1994	138	19		18	71	23	5	1	1	0	0	0
1995	418	81			169	115	44	4	1	0	1	0
1996	269	113				70	76	4	2	1	1	0
1997	259	98					70	62	18	8	1	1
1998	319	132						84	79	17	7	0
1999	359	124							86	110	36	1
2000	368	159								83	114	10
2001	518	357									114	46
2002	133	130										3

ⁱ La quatrième partie est consultable sur le site Internet du Comité permanent P (www.comitep.be).

ⁱⁱ Nous venons de recevoir, à la suite d'une nouvelle demande, les premières informations à ce propos ce 11 avril, au moment de clôturer la rédaction du rapport.

Lijst van de toezichtsonderzoeken die gerechtelijke dossiers zijn geworden per jaar

Jaar	Open	Lo-	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
1993	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
1994	15	3		8	5	2	0	0	0	0	0	0
1995	16	2			9	4	0	0	0	1	1	0
1996	8	4				2	2	1	0	1	1	0
1997	16	7					6	7	0	0	3	0
1998	33	12						17	5	3	3	0
1999	33	13							13	14	2	0
2000	39	21								10	19	0
2001	42	29									23	5
2002	6	5										1

Zelfs indien de wetgever de wens had een deel van de enquêteurs van het Vast Comité P voor te behouden voor gerechtelijke onderzoekopdrachten, is de functie van “politie van de politie” geenszins de eerste noch de hoofdplicht van het Vast Comité P. In dit opzicht moet eens te meer worden herhaald en onderstreept dat het toezicht georganiseerd door de wet van 18 juli 1991 tot voornaamste doel heeft om, aan de wetgevende en de uitvoerende macht, aanbevelingen te doen over het beleid dat moet worden gevolgd op basis van een betrouwbare analyse van de werkelijkheid. De uitvoering van de gerechtelijke onderzoeken mag de uitvoering van de andere opdrachten van de Dienst Enquêtes niet in het gedrang brengenⁱ. Daarom heeft de wetgever voorzien dat slechts bepaalde gerechtelijke onderzoeken bij voorkeur moeten worden toevertrouwd aan de Dienst Enquêtes P enerzijds en aan de algemene inspectie anderzijds (artikel 16, 4^{de} lid) of aan de politiediensten zelf. Artikel 61bis behoudt in dit verband een bijzondere rol aan de voorzitter voorⁱⁱ. De wetgever heeft de Dienst Enquêtes opgevat als een gespecialiseerde politiedienst voor de gerechtelijke onderzoeken die betrekking hebben op leden van de politiediensten. Deze dienst is, zoals bovendien reeds werd onderstreept, evenwel geen “politie van de politie” die optreedt voor elke inbreuk gepleegd door een politieambtenaar of een ambtenaar met politiebevoegdheid. Een parlements lid had reeds zeer schrandere opgemerkt dat “door te onderstrepen dat de uitvoering van de gerechtelijke onderzoeken de uitvoering van de andere opdrachten van de Dienst Enquêtes niet in het gedrang mag brengen, men de volgorde van de zaken helemaal overhoophaalt”. De Dienst Enquêtes moet vooreerst de opdrachten van het Comité uitvoerenⁱⁱⁱ. De gerechtelijke opdrachten zouden de uitzondering moeten zijn en zouden zo veel mogelijk moeten

ⁱ Parl. St., Senaat, 1998-1999, nr. 1-1268/1, p. 8.

ⁱⁱ Parl. St., Senaat, 1998-1999, nr. 1-1268/1, p. 8.

ⁱⁱⁱ Parl. St., Senaat, 1998-1999, nr. 1-1268/3, p. 15.

Liste des dossiers de contrôle devenus judiciaires, par an

Année	Ouverts	En	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
1993	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
1994	15	3		8	5	2	0	0	0	0	0	0
1995	16	2			9	4	0	0	0	1	1	0
1996	8	4				2	2	1	0	1	1	0
1997	16	7					6	7	0	0	3	0
1998	33	12						17	5	3	3	0
1999	33	13							13	14	2	0
2000	39	21								10	19	0
2001	42	29									23	5
2002	6	5										1

Même si la volonté du législateur a été de réserver une partie des enquêteurs du Comité permanent P à des missions d'enquête judiciaires, la fonction de « police des polices » n'est cependant d'aucune manière ni la fonction première ni la fonction essentielle du Comité permanent P. Il doit être rappelé et souligné encore une fois à cet égard que le contrôle organisé par la loi du 18 juillet 1991 a pour but essentiel de faire, au législateur et au pouvoir exécutif, des recommandations sur la politique à suivre basées sur une analyse fiable de la réalité. L'exécution des enquêtes judiciaires ne peut mettre en péril l'exécution des autres missions du Service d'enquêtesⁱ. C'est pourquoi le législateur a prévu que seules certaines d'entre elles devaient être confiées prioritairement, d'une part, au Service d'enquêtes P et d'autre part, à l'inspection générale (article 16, al. 4) ou aux services de police eux-mêmes. L'article 61bis réserve un rôle particulier au Président dans ce contexteⁱⁱ. Le Service d'enquêtes a été voulu par le législateur et conçu comme service de police spécialisé dans les enquêtes judiciaires portant sur les membres des services de police. Toutefois, comme il a déjà été souligné, il ne constitue pas une « police des polices » intervenant pour toute infraction commise par un fonctionnaire de police ou à compétence de police. Un membre du Parlement avait déjà très judicieusement précisé : « en soulignant que l'exécution des enquêtes judiciaires ne peut mettre en péril l'exécution des autres missions du Service d'enquêtes, on bouleverse totalement l'ordre des choses ». Le Service d'enquêtes doit d'abord exécuter les missions du Comitéⁱⁱⁱ. Ce seraient les missions judiciaires qui seraient l'exception et dont il faudrait limiter le nombre au maximum^{iv}. Le Service d'enquêtes est d'abord au service du Comité permanent P et,

ⁱ Doc. Parl., Sénat, 1998-99, n°1-1268/1, p.8.

ⁱⁱ Doc. Parl., Sénat, 1998-99, n°1-1268/1, p.8.

ⁱⁱⁱ Doc. Parl., Sénat, 1998-99, n°1-1268/3, p.15.

^{iv} Doc. Parl., Sénat, 1998-99, n°1-1268/1, p.15.

worden beperktⁱ. De Dienst Enquêtes staat vooreerst ten dienste van het Vast Comité P en, onrechtstreeks, ten dienste van het Parlement. De Dienst Enquêtes moet geen orgaan worden van de uitvoerende macht noch van de gerechtelijke macht (uitvoerende/parket).

Het Parlement en de betrokken ministers hebben erkend dat het aantal gerechtelijke onderzoeken dat aan de Dienst Enquêtes wordt toevertrouwd, moet worden beperkt tot onderzoeken naar feiten waarvoor het gerechtvaardigd is een beroep te doen op gespecialiseerde onderzoekersⁱⁱ. Er zou dus moeten worden bepaald welke onderzoeken bij voorkeur moeten worden toevertrouwd aan de algemene inspectie en de diensten intern toezicht van de lokale en de federale politieⁱⁱⁱ. Het initiatief daartoe moet worden genomen door het Vast Comité P, dat in dit verband reeds een brief heeft gestuurd aan de minister van Justitie en dit punt op de agenda heeft geplaatst tijdens de besprekingen die al lang aan de gang zijn met de algemene inspectie. Het mechanisme dat daartoe moet worden gebruikt, moet geïnspireerd zijn door het mechanisme dat is ingeschreven in de wet op het politieambt door artikel 153 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus^{iv}.

22.3.2. GERECHTELIJKE INBREUKEN VAN HET KALENDERJAAR 2001

De volgende tabellen geven een overzicht van de verschillende inbreuken per soort weer. Hierbij worden de inbreuken van het kalenderjaar 2001 – zowel deze onderzocht door de Dienst Enquêtes als deze die het Vast Comité P worden gemeld op basis van artikel 26 – gerelateerd aan het gemiddelde van het aantal inbreuken die voorkwamen in de referentieperiode 1996-2000. We berekenen ten behoeve van deze vergelijking de marge of de standaardafwijking^v. Deze parameter laat toe de gedetailleerde cijfers van 2001 per soort inbreuk te plaatsen tussen de twee uitersten, zodat de evolutie van het aantal inbreuken per soort kan worden weergegeven. De standaardafwijking bedraagt voor de dossiers onderzocht door de Dienst Enquêtes maximaal .125, voor de dossiers gemeld op basis van artikel 26 bedraagt deze standaardafwijking maximaal .115. Aangezien we in 2001 kunnen spreken van een uitzonderlijke stijging van het totaal aantal onderzochte inbreuken door de Dienst Enquêtes, is de loutere vergelijking van deze cijfergegevens per soort en met deze uit de referentieperiode onvoldoende. Daarom werd een tweede parameter aan de vergelijking toegevoegd. Dit houdt in dat het stijgingspercentage van het afgelopen kalenderjaar ten opzichte van het gemiddelde van de referentieperiode van vijf jaren eveneens in rekening wordt gebracht. Daardoor wordt het mogelijk het absolute aantal inbreuken per soort, onderzocht door de Dienst Enquêtes, af te wegen tegenover enerzijds het ‘normale’ verwachtingspatroon en anderzijds het stijgingspercentage van het totaal aantal dossiers in 2001. Aangezien deze stijging van het totaal aantal in-

ⁱ Parl. St., Senaat, 1998-1999, nr. 1-1268/3, p. 15.

ⁱⁱ Parl. St., Kamer, 1990-1991, nr. 1305/1, p. 23.

ⁱⁱⁱ Art. 16, al. 4.

^{iv} Parl. St., Senaat, 1998-1999, nr. 1-1268/1, p. 8.

^v De standaardafwijking is de maat voor de variatie met betrekking tot het aantal inbreuken over de vijf jaren. In dit geval werd het rekenkundig gemiddelde van het totaal aantal inbreuken over de vijf jaren genomen als basis voor het berekenen van de standaardafwijking. De variatie wordt telkens weergegeven per soort inbreuk. Hierbij wordt de minimum- en de maximumgrens van het absoluut aantal weergegeven. Indien het cijfer voor een specifieke inbreuk, onderzocht of gemeld in een volgend jaar binnen deze respectievelijke marge valt, kunnen we spreken van een ‘normale’ evolutie.

indirectement, au service du Parlement. Le Service d'enquêtes ne doit pas devenir un organe ni de l'exécutif ni du judiciaire (exécutif/parquet).

Le Parlement et les ministres concernés ont admis qu'il convenait de limiter les enquêtes judiciaires confiées au Service d'enquêtes aux seuls faits qui justifient de faire appel à des enquêteurs spécialisésⁱ. Il conviendrait donc de préciser celles qui sont confiées prioritairement au Service d'enquêtes P, d'une part, et d'autre part, celles qui sont destinées à l'inspection générale et aux services de contrôle interne des polices locale et fédéraleⁱⁱ. L'initiative en la matière appartient au Comité P qui a déjà adressé une lettre à ce propos au ministre de la Justice et a mis ce point à l'ordre du jour des discussions entamées de longue date avec l'inspection générale. Le mécanisme qui doit être utilisé à cet effet doit s'inspirer de celui introduit dans la loi sur la fonction de police par l'article 153 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveauxⁱⁱⁱ.

22.3.2. INFRACTIONS PÉNALES AU COURS DE L'ANNÉE 2001

Les tableaux suivants donnent un aperçu par type des différentes infractions. Les infractions pour l'année calendrier 2001 – tant dans les dossiers traités par son Service d'enquêtes que dans ceux qui lui ont été communiqués en vertu de l'article 26 – sont mis en rapport avec la moyenne des cas d'infractions survenus au cours de la période de référence 1996-2000. Une marge ou écart standard a été définie pour les besoins de cette comparaison^{iv}. Un tel paramètre permet de classer les chiffres détaillés de 2001 par type d'infraction en les plaçant entre un seuil minimum et maximum de manière à voir clairement l'évolution par type d'infractions. La marge de fluctuation standard s'élève à .125 maximum pour les dossiers examinés par le Service d'enquêtes et à .115 maximum pour les dossiers communiqués en vertu de l'article 26. Puisque pour l'année 2001, on peut parler d'une augmentation exceptionnelle du total d'infractions examinées par le Service d'enquêtes, une simple comparaison de ces données chiffrées par type et par rapport à la période de référence ne peut suffire. C'est la raison pour laquelle un second paramètre est venu étoffer la comparaison. On a donc pris en compte le pourcentage d'augmentation de l'année précédente par rapport à la moyenne calculée sur la période de référence de cinq ans. Ainsi il devient possible de mettre en balance le nombre absolu d'infractions par type examinées par le Service d'enquêtes avec d'une part le schéma des prévisions « normales » et d'autre part le pourcentage d'augmentation du total de dossiers en 2001. Cette augmentation du total des infractions ne touchant pas les communications conformément à l'article 26, les valeurs absolues n'ont pu être comparées qu'à la marge de fluctuation standard. Les tableaux suivants présentent une illustration de ces données.

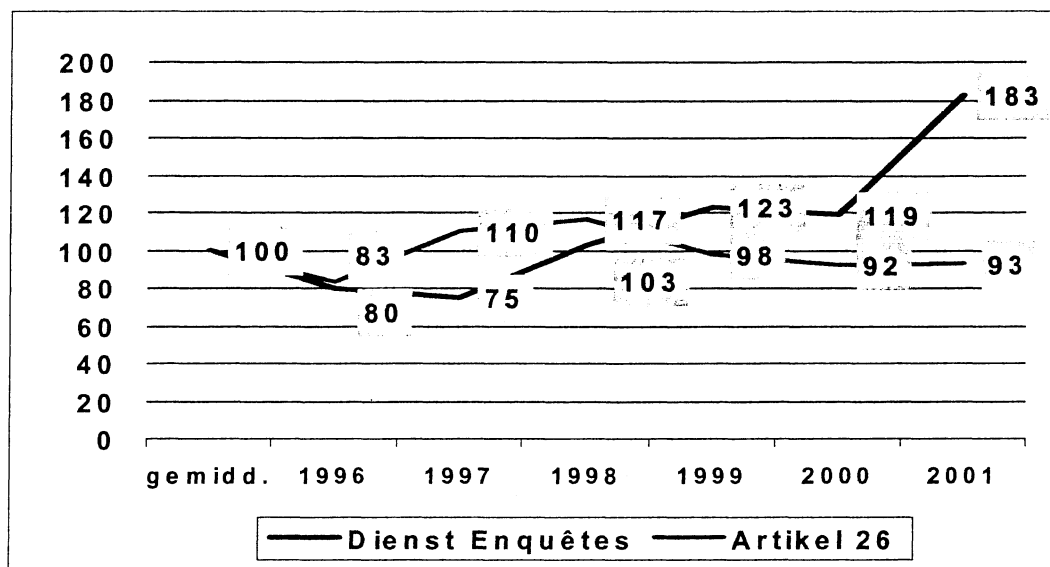
ⁱ Doc. Parl., Chambre, 1990-91, n°1305/1, p.23.

ⁱⁱ Art. 16, al. 4.

ⁱⁱⁱ Doc. Parl., Sénat, 1998-99, n°1-1268/1, p.8.

^{iv} L'écart standard représente en fait une marge de fluctuation pour le total des infractions sur cinq ans. En l'espèce, la moyenne mathématique du nombre total d'infractions calculée sur cinq ans a été prise comme base de référence pour le calcul de la marge de fluctuation standard. Les fluctuations sont présentées par types d'infraction, avec l'indication des seuils minimum et maximum du nombre absolu. Lorsque les données d'une infraction spécifique examinées ou communiquées au cours d'une prochaine année restent dans la même marge de fluctuation, l'évolution peut être considérée comme « normale ».

inbreuken zich niet voordeed met betrekking tot de meldingen op basis van artikel 26, worden de absolute cijfers in dit geval enkel afgewogen tegenover de maximale standaardafwijking. De volgende tabellen geven deze verschillende cijfergegevens weer.

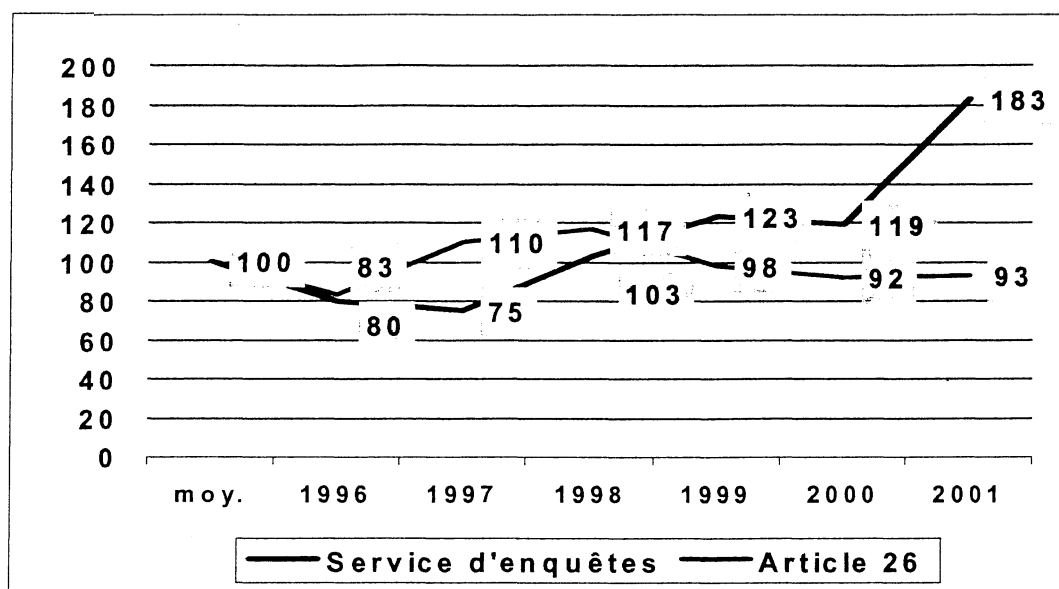


Tabel 1: *Inbreuken die de waardigheid van de burgers aantasten*

Categorie I	Onderzoeken Dienst Enquêtes				Meldingen art. 26		
	μ 1996- 2000	σ afwij- king % .125	stij- ging % 2001 .183	α absoluut cijfer 2001	μ 1996- 2000	σ afwij- king % .115	α absoluut cijfer 2001
Bedreigingen / beledigingen	25	19 - 31	46	66	54	46 - 62	58
Laster / eerroof	22	16 - 28	40	23	13	11 - 15	11
Racisme / xenofobie	15	11 - 19	27	32	18	15 - 21	21
Smaad	1	1	2	2	5	4 - 6	7
TOTAAL	63	47 - 79	115	123	90	86-104	97

Het totaal aantal inbreuken uit categorie I voor de eigen onderzoeken bedraagt 17,88 % van het totaal aantal onderzoeken van het afgelopen kalenderjaar. Het gemiddelde van de referentieperiode is 16,49 % . Voor de meldingen bedraagt het aantal inbreuken van deze categorie 22,35 % tegenover een gemiddelde van 19,50 %. Dit betekent dat deze categorie inbreuken over het algemeen in lichte mate aan belang toeneemt.

Het aantal onderzoeken dat in 2001 door de Dienst Enquêtes werd uitgevoerd inzake bedreigingen en beledigingen, maar ook inzake racisme en xenofobie, is sterker gestegen dan het stijgingspercentage. Doordat het aantal onderzoeken inzake laster en eerroof deze trend niet volgt, wordt de stijging van het totaalcijfer terug iets gereduceerd. Hoewel de cijfers van de meldingen geen noemenswaardige stijgingen ten opzichte van het basisgemiddelde vertonen, zien we toch dat de onderzoeken inzake racisme en xenofobie het plafond bereiken. Wellicht spelen de maatschappelijke politieke en sociale bewustwording⁴⁹ omtrent dit thema een duidelijkere rol. Beweren dat er meer inbreuken op dit vlak gepleegd worden, is relatief. Eerder kan verondersteld worden dat de inbreuken tegen racisme en xenofobie nu enerzijds specifieker worden gekwalificeerd dan in het verleden⁵⁰ en anderzijds dat de aanklager vandaag

Tableau 1 : *Infractions portant atteinte à la dignité des citoyens*

Catégorie I	Enquêtes du Service d'enquêtes				Communications art. 26		
	μ 1996- 2000	σ Écart % .125	Accrois- sement % 2001 .183	α Chiffre absolu 2001	μ 1996- 2000	σ Écart % .115	α Chiffre absolu 2001
Menaces / injures	25	19 - 31	46	66	54	46 - 62	58
Calomnie / diffamation	22	16 - 28	40	23	13	11 - 15	11
Racisme / xénophobie	15	11 - 19	27	32	18	15 - 21	21
Outrages	1	1	2	2	5	4 - 6	7
TOTAL	63	47 - 79	115	123	90	86-104	97

Le total des infractions de la catégorie I pour les enquêtes propres au Service d'enquêtes s'élève à 17,88% du total des enquêtes de l'année écoulée. La moyenne pour la période de référence est de 16,49%. Enfin, les communications d'infractions de cette catégorie s'élèvent à 22,35%, pour une moyenne de 19,50%. On peut donc en conclure que cette catégorie présente une tendance générale légèrement en hausse.

Le nombre d'enquêtes menées par le Service d'enquêtes en 2001 pour menaces et injures, racisme et xénophobie a fortement augmenté par rapport au pourcentage d'accroissement. Comme les dossiers de calomnie et de diffamation ne suivent pas cette tendance, l'augmentation du chiffre global se trouve quelque peu réduite. Même si les chiffres en matière de communication n'augmentent pas de manière spectaculaire par rapport à la moyenne de référence, les enquêtes pour racisme et xénophobie atteignent le seuil maximum, ce qui peut s'expliquer par la sensibilisation⁴⁹ accrue des milieux sociaux et politiques face à ces thèmes. Il faut cependant relativiser et ne pas considérer que le nombre d'infractions dans ce domaine augmente. Il est plus sage de partir du principe que le racisme et la xénophobie sont, plus que par le passé⁵⁰, qualifiés en tant que tel et que la conscience et l'esprit critique du citoyen se sont affinés. Il est d'ailleurs probable que les évolutions des prochaines années viendront étayer cette supposition.

bewuster en kritischer is. De evolutie in de komende jaren zal wellicht deze stellingen kunnen bevestigen.

Tabel 2: Inbreuken die de rechten en vrijheden van de burgers aantasten door willekeurig, gewelddadig of onrechtmatig handelen of het zich onthouden de politietaak te vervullen

Categorie II	Onderzoeken Dienst Enquêtes				Meldingen art. 26		
	μ 1996- 2000	σ afwij- king % .125	stij- ging % 2001 .183	α absoluut cijfer 2001	μ 1996- 2000	σ afwij- king % .115	α absoluut cijfer 2001
Gewelddaden te- gen personen of goederen	91	68 – 114	167	183	155	132 - 178	115
Daden van wille- keur	77	58 – 96	141	149	67	57 - 77	99
Willekeurige vrij- heidsberoving	15	11 – 19	27	28	12	10 - 14	9
Schuldig verzuim hulp te verlenen	3	2 – 4	6	9	3	3	9
TOTAAL	186	139 – 233	341	369	237	202 - 272	232

Deze categorie van inbreuken vertegenwoordigt in 2001 53,63 % van de totale onderzochte inbreuken door de Dienst Enquêtes, terwijl het gemiddelde van de referentieperiode 49,30 % bedraagt. Bij de meldingen op basis van artikel 26 is dit respectievelijk 53,46 % en 50,57 %. Ook hier zien we dus een toename over de totaliteit van de jaarlijkse onderzoeken. Schuldig verzuim hulp te verlenen wordt binnen deze categorie, zowel in de eigen onderzoeken als in de meldingen, belangrijker. Globaal zien we echter dat noch de cijfers per inbreuk van de eigen onderzoeken noch van de gemelde inbreuken een normaal verklaarbaar verloop kennen. We zien een ruime stijging bij elke soort van inbreuk door de Dienst Enquêtes onderzocht. De toename gaat zelfs telkens het berekende stijgingspercentage te boven. Dit betekent dat deze categorie van inbreuken blijkbaar in zijn totaliteit zorgt voor een stijging in het aantal gerechtelijke onderzoeken op jaarbasis. Deze trend wordt bevestigd door de toename van het aantal klachten en aangiften tegen politieambtenaren op dit vlak. Een eerste verklaring kan opnieuw gevonden worden in de maatschappelijke bewustwording, maar evenzeer in de evoluerende positie die de politie bij de bevolking inneemt. De gebeurtenissen in het afgelopen decennia waarbij de handelingen en de werkwijzen van de politie herhaaldelijk in opspraak kwamen, liggen waarschijnlijk voor een groot deel aan de basis van een negatieve evolutie met betrekking tot de beeldvorming inzake politie. Samen met de recente politiehervormingen, die bij de bevolking bepaalde verwachtingen ten aanzien van een nieuwe politie scheppen, is de burger vandaag bewuster van zijn rechten en vrijheden en waarschijnlijk dus ook kritischer inzake de schending ervan. Een tweede verklaring voor de toename van de gerechtelijke onderzoeken zou kunnen gevonden worden in de recente politiehervormingen zelf. We veronderstellen dat een verschuiving van posities en verantwoordelijkheden mogelijk gepaard gaat met een verminderde interne sociale controle. De cijfergegevens van de meldingen spreken deze veronderstellingen niet tegen, integendeel. Het ontbreken van een tuchtregeling tijdens de periode van de hervormingen, maakt dat de “moeilijk kwalificeerbare of bewijsbare” inbreuken waarschijnlijk toch een gerechtelijke kwalificatie kregen vanuit het oogpunt van de zwaarwichtigheid van de feiten, zodat achteraf in elk geval nog een tuchtprocedure mogelijk is. Het zijn bij de

Tableau 2 : Infractions portant atteinte aux droits et libertés des citoyens par des actes arbitraires, de violence ou illégitimes ou par l'abstention de remplir les tâches policières

Catégorie II	Enquêtes du Service d'enquêtes				Communications art. 26		
	μ 1996- 2000	σ Écart % .125	Ac- crois- sement % 2001 .183	α Chiffre absolu 2001	μ 1996- 2000	σ Écart % .115	α Chiffre absolu 2001
Violences contre des personnes ou des biens	91	68 - 114	167	183	155	132 - 178	115
Actes arbitraires	77	58 - 96	141	149	67	57 - 77	99
Privation de liberté arbitraire	15	11 - 19	27	28	12	10 - 14	9
Abstention coupable de porter secours	3	2 - 4	6	9	3	3	9
TOTAL	186	139 - 233	341	369	237	202 - 272	232

Cette catégorie d'infractions représente en 2001 53,63% du total des infractions examinées par le Service d'enquêtes tandis que la moyenne pour la période de référence est de 49,30%. Pour les communications conformément à l'article 26, ces chiffres s'élèvent respectivement à 53,46% et 50,57%. Cette catégorie également connaît une hausse du total annuel des enquêtes. L'abstention coupable de porter secours se détache de plus en plus au sein de cette catégorie, tant dans les enquêtes du Services d'enquêtes que dans les dossiers qui lui sont communiqués. De manière globale, on constate que ni les chiffres par infraction des enquêtes ni ceux des dossiers communiqués ne connaissent une évolution normale et explicable. Chaque type d'infraction traitée par le Service d'enquêtes connaît une augmentation significative, qui va même jusqu'à dépasser le pourcentage d'accroissement estimé. En d'autres termes, cette catégorie d'infractions présente une augmentation globale du nombre d'enquêtes judiciaires sur base annuelle. Cette tendance se trouve confirmée par l'intensification du nombre de plaintes et dénonciations à charge de fonctionnaires de police pour ce type d'infraction. Cette situation peut de nouveau s'expliquer en partie par la conscientisation de la société mais il faut cette fois y ajouter l'évolution de la position de la police parmi la population. Les événements de cette dernière décennie à l'occasion desquels les actes et méthodes des services de police ont été mis en cause à plusieurs reprises expliquent sans doute l'évolution négative de la réputation de la police. Parallèlement à la réforme des services de police, qui a suscité certaines attentes de la population face à une police au nouveau visage, le citoyen d'aujourd'hui a une conscience plus aiguë de ses droits et libertés et se montre plus critique face à la moindre atteinte à ces droits et libertés. L'augmentation du nombre d'enquêtes judiciaires peut également s'expliquer par la récente restructuration des services de police. On suppose qu'un glissement des positions et responsabilités pourrait s'accompagner d'un affaiblissement du contrôle social interne. Les données chiffrées des communications de dossiers ne contredisent certainement pas ce postulat. En effet, l'absence de régime disciplinaire au cours de la période de réforme a fait en sorte que les infractions « difficilement qualifiables ou étayables » aient probablement tout de même reçu une qualification judiciaire vu la gravité des faits, de sorte qu'il soit encore possible à l'issue de la procédure pénale d'entamer une procé-

meldingen de inbreuken die onder de brede noemer van “daden van willekeur” gekwalificeerd worden die logischerwijze deze stelling kunnen bevestigen. De enorme stijging van de gemelde onderzoeken met betrekking tot de daden van willekeur wordt echter grotendeels opgeslorpt door de uitzonderlijk lage cijfers met betrekking tot de gewelddaden tegen personen of goederen en de willekeurige vrijheidsberoving. Deze absolute cijfers voor beide soorten van gemelde inbreuken vertegenwoordigen voor 2001 bovendien het laagste cijfer van de afgelopen zes jaar. De cijfers liggen binnen deze categorie “of veel hoger of veel lager” dan wat “normaal” kan worden verondersteld. We vinden voor deze tegenstrijdige gegevens geen enkele logische verklaring. De waarheid wordt waarschijnlijk geen geweld aangedaan door te stellen dat de meldingen die aan het Vast Comité P dienen te gebeuren volgens de wettelijke bepalingen, in het geval van artikel 26, wellicht nog altijd een *onvolledig* beeld vertegenwoordigen én dat ze bovendien evenmin een *volledig, juist of gedetailleerd* beeld weergeven.

Tabel 3: Inbreuken die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door machtsmisbruik of bedrieglijke handelingen

Categorie III	Onderzoeken Dienst Enquêtes				Meldingen art. 26		
	μ 1996- 2000	σ afwij- king % .125	stijging % 2001 .183	α absoluut cijfer 2001	μ 1996- 2000	σ afwij- king % .115	α absoluut cijfer 2001
Valse verklaring / valsheid in geschrifte / valsheden	38	28 - 48	70	46	21	18 - 24	15
Schending van het beroepsgeheim	34	25 - 43	62	49	13	11 - 15	12
Woonstschennis	5	4 - 6	9	8	6	5 - 7	4
Aanslag op de persoonlijke levenssfeer / lasterlijke aangifte	5	4 - 6	9	13	3	3	8
Misbruik van vertrouwen	1	1	2	1	3	3	1
TOTAAL	83	62 - 104	152	117	46	40 - 52	40

De inbreuken door de Dienst Enquêtes onderzocht, vertegenwoordigen in 2001 17,01 % van het totaal aantal inbreuken. Het gemiddelde van de referentieperiode werd vastgesteld op 22,72 %. Wat de meldingen betreft, zijn de percentages respectievelijk 9,22 % en 9,97 %. Dit betekent dat deze categorie in zijn totaliteit aan belang inboet. We zien binnen dit domein weliswaar een toename van de gerechtelijke onderzoeken bij de Dienst Enquêtes. Deze kan echter grotendeels geplaatst worden binnen wat we een “normale” evolutie zouden kunnen noemen. De toename van de schendingen van het beroepsgeheim en de woonstschennis valt hierbij wel aan te stippen. Indien we echter de vergelijking maken met het uitzonderlijk stijgingspercentage van het aantal inbreuken in 2001 zien we dat de meeste soorten inbreuken die onder deze categorie vallen, deze trend niet volgen. Enkel de aanslag op de persoonlijke levenssfeer en de lasterlijke aangifte vertonen een tegenovergesteld beeld, zowel bij de eigen onderzoeken als bij de meldingen. De toename van deze inbreuken leunt wellicht aan bij de evoluties die we zien bij de inbreuken die we kunnen klasseren onder categorie I (inbreuken die de waardigheid van burgers aantasten). Met betrekking tot de meldingen valt het binnen deze categorie eveneens op dat de meeste inbreuken een dieptepunt bereiken. Nochtans blijkt uit de analyse van de

ture disciplinaire. Dans les communications de dossiers, ce sont les infractions regroupées dans la large catégorie des « actes arbitraires » qui pourraient soutenir cette conception. L'augmentation vertigineuse des communications d'enquêtes pour actes arbitraires est quasi totalement absorbée par les chiffres exceptionnellement bas des dossiers d'actes de violence contre des personnes ou des biens et de privations de liberté arbitraires. Ces chiffres absolus pour les deux types de communication d'infractions représentent en 2001 le creux des statistiques des six dernières années. Ils se situent au sein de cette catégorie soit « bien plus haut » soit « bien plus bas » que le niveau « normal » qui peut être supposé. Aucune théorie logique n'a été trouvée pour expliquer le caractère contradictoire de ces données. En outre, les communications de dossiers au Comité permanent P conformément aux dispositions légales, en l'espèce l'article 26, ne sont, en l'état actuel des choses, toujours pas *exhaustives*, *justes* ou *détaillées*.

Tableau 3 : Infractions portant directement atteinte aux droits et libertés des citoyens par l'abus de pouvoir ou des actes frauduleux

Catégorie III	Enquêtes du Service d'enquêtes				Communications art. 26		
	μ 1996- 2000	σ Écart % .125	Ac- crois- sement % 2001 .183	α Chiffre absolu 2001	μ 1996- 2000	σ Écart % .115	α Chiffre absolu 2001
Fausse déclaration / faux en écriture / faux	38	28 - 48	70	46	21	18 - 24	15
Violation du secret professionnel	34	25 - 43	62	49	13	11 - 15	12
Violation de domicile	5	4 - 6	9	8	6	5 - 7	4
Atteinte à la vie privée / dénonciation calomnieuse	5	4 - 6	9	13	3	3	8
Abus de confiance	1	1	2	1	3	3	1
TOTAL	83	62 - 104	152	117	46	40 - 52	40

Les infractions traitées par le Service d'enquêtes représentent en 2001 17,01% du total des infractions. La moyenne pour la période de référence s'élève à 22,72%. En ce qui concerne les communications de dossiers, les pourcentages se montent respectivement à 9,22% et à 9,97%, ce qui signifie que cette catégorie perd globalement de son importance. Les enquêtes judiciaires du Service d'enquêtes dans ce domaine semblent pourtant augmenter, bien que cette augmentation se situe toujours dans les limites d'une évolution « normale ». L'augmentation des dossiers pour violation de secret professionnel et violation de domicile mérite également d'être mentionnée. Une comparaison avec le pourcentage d'accroissement exceptionnel du nombre d'infractions en 2001 montre que la plupart des types d'infraction de cette catégorie ne suivent pas la tendance susmentionnée. Seules les atteintes à la vie privée et la dénonciation calomnieuse se détachent du lot car elles présentent une évolution dans l'autre sens, tant dans les enquêtes du Service d'enquêtes que dans les communications de dossiers. L'augmentation de ces infractions est sans doute liée aux évolutions constatées pour les infractions de la catégorie I (infractions portant atteinte à la dignité des citoyens). En ce qui concerne les communications de dossiers, il est étonnant de constater que la plupart des infractions de cette catégorie sont à leur niveau le plus bas alors même que

tuchtgegevens van de afgelopen vijf jaar dat de inbreuken die we binnen deze categorie terugvinden relatief vaak voorkomen. Wellicht is dit ook een indicator dat de gemelde gegevens onvolledig zijn.

Tabel 4: Inbreuken gepleegd door personen uit hoofde van hun functie binnen het openbaar ambt, omschreven als corruptie

Categorie IV	Onderzoeken Dienst Enquêtes				Meldingen art. 26		
	μ 1996- 2000	σ afwij- king % .125	stijging % 2001 .183	α absoluut cijfer 2001	μ 1996- 2000	σ afwij- king % .115	α absoluut cijfer 2001
Omkoping	10	7 - 13	18	2	2	2	2
Verduistering / knevelarij / belangneming	8	6 - 10	15	18	11	9 - 13	10
TOTAAL	18	13 - 23	33	20	13	11 - 15	12

Het aandeel van corruptie binnen het totaal aantal gerechtelijke onderzoeken neemt jaarlijks af. Waar dit aandeel in 1996, wat de eigen onderzoeken betreft, nog 6,02 % bedroeg, bedroeg dit in 1999 en 2000 respectievelijk 4,16 % en 4,03 % en bedraagt het voor 2001 nog nauwelijks 2,91 % van de onderzochte inbreuken. Dit betekent niet dat er jaarlijks minder onderzoeken gebeuren naar corruptieⁱ, doch dat de stijgende evolutie zoals bij de andere onderzoeken met betrekking tot dit soort inbreuken niet bestaat. Dit kan verklaard worden door het feit dat corruptie heel moeilijk vast te stellen is door personen extern aan de politie. Het is weinig waarschijnlijk dat er in dit geval onderzoeken gebeuren op klacht van een derde. Het is evenwel belangrijker vast te stellen dat de onderzoeken inzake omkoping dalen tot een dieptepunt, terwijl deze met betrekking tot verduistering, knevelarij en belangneming jaarlijks toenemen. De oorzaak van deze tegenstrijdige evolutie kan wellicht worden gevonden in de gebrekkige kwalificatie van de inbreuk. Daarnaast veronderstellen we dat er mogelijk een belangrijk *dark number* corruptie bestaat. Een specifiek kwalitatief gericht toezichtsonderzoek zou hier meer verduidelijking kunnen brengen. Bij de meldingen vormde het aandeel van corruptie binnen de referentieperiode gemiddeld 2,57 %. Het aandeel in de cijfers van 2001 steeg lichtjes tot 2,76 %. We zien ook bij de meldingen geen noemenswaardige evoluties.

Tabel 5: Misdaden en wanbedrijven gepleegd door politieambtenaren buiten hun ambt

Categorie V	Onderzoeken Dienst Enquêtes				Meldingen art. 26		
	μ 1996- 2000	σ afwij- king % .125	stijging % 2001 .183	α absoluut cijfer 2001	μ 1996- 2000	σ afwij- king % .115	α absoluut cijfer 2001
Diefstal van allerlei aard / oplichting / heling / afpersing	15	11 - 19	27	32	27	23 - 31	37
Zedenfeiten	3	2 - 4	6	11	9	8 - 10	9

ⁱ De Dienst Enquêtes onderzocht van 1996 tot en met 2001 respectievelijk 18, 19, 16, 19, 18 en 20 keer de aanklacht met betrekking tot corruptie in de brede zin.

l'analyse des données disciplinaires des cinq dernières années montre que ce type d'infraction est récurrent. Peut-être s'agit-il encore d'un indicateur qui laisserait à penser que les données transmises sont incomplètes.

Tableau 4 : Infractions dans le cadre de l'exercice de la fonction publique qualifiées de corruption

Catégorie IV	Enquêtes du Service d'enquêtes				Communications art. 26		
	μ 1996- 2000	σ Écart % .125	Ac- crois- sement % 2001 .183	α Chiffre absolu 2001	μ 1996- 2000	σ Écart % .115	α Chiffre absolu 2001
Corruption	10	7 - 13	18	2	2	2	2
Détournement / concussion / prise d'intérêt	8	6 - 10	15	18	11	9 - 13	10
TOTAL	18	13 - 23	33	20	13	11 - 15	12

Les infractions qualifiées de corruption semblent diminuer au fil des ans par rapport au total des enquêtes judiciaires. Le pourcentage de ces infractions était encore de 6,02% en 1996 mais il a diminué de manière telle qu'il ne s'élève plus en 1999 qu'à 4,16%, en 2000 à 4,03% et en 2001 à 2,91% des infractions examinées. Il ne faut pas pour autant tirer des conclusions hâtives : le nombre d'enquêtes pour corruptionⁱ ne diminue pas forcément chaque année. Il faut tout simplement comprendre que l'évolution ascendante des autres dossiers relatifs à ce type d'infraction est tout simplement nulle dans ce cas-ci. Ce phénomène peut s'expliquer par le fait que la corruption est particulièrement difficile à constater par des personnes externes aux services de police. D'autre part, il est peu probable qu'une enquête soit ouverte sur plainte de tiers. Il est en outre important de relever que les faits de corruption sont quasi à leur niveau le plus bas alors que justement les dossiers de détournement, concussion et prise d'intérêt augmentent chaque année. La cause de cette tendance contradictoire est à rechercher dans les lacunes qui se marquent au niveau de la qualification des faits. En outre, on suppose l'existence d'un « *chiffre noir* » de corruption important. Une enquête de contrôle spécifiquement axée sur une étude qualitative permettrait certainement d'éclaircir de nombreux points. Pour les dossiers communiqués, le pourcentage de corruption pour la période de référence se montait à 2,57% de moyenne et le pourcentage des chiffres de 2001 a enregistré une faible augmentation pour atteindre 2,76%. Les dossiers communiqués ne présentent aucune évolution notable.

Tableau 5 : Crimes et délits commis par des fonctionnaires de police en dehors de l'exercice de leur fonction

Catégorie V	Enquêtes du Service d'enquêtes				Communications art. 26		
	μ 1996- 2000	σ Écart % .125	Accrois- sement % 2001 .183	α Chiffre absolu 2001	μ 1996- 2000	σ Écart % .115	α Chiffre absolu 2001

ⁱ Le Service d'enquêtes a examiné de 1996 à 2001 respectivement 18, 19, 16, 19, 18 et 20 dossiers de corruption au sens large.

Verdovende middelen / hormonen	3	2 - 4	6	4	5	4 - 6	1
Wapenbezit / private militie	3	2 - 4	6	11	6	5 - 7	5
Verkeersongevallen met dronkenschap	0	-	-	1	3	3	0
Verkeersongevallen met vluchtmisdrijf	0	-	-	0	3	3	1
TOTAAL	24	17 - 31	45	59	53	46 - 60	53

Het aandeel van deze categorie bedraagt voor de onderzoeken door de Dienst Enquêtes in 2001 gevoerd 8,58 %, terwijl het gemiddelde van de referentieperiode 6,47 % bedraagt. Bij de meldingen zien we een aandeel van 12,21 % voor 2001. In dit geval werd het gemiddelde van de vijf jaar vastgesteld op 11,45 %. Terwijl het aandeel wat de meldingen betreft quasi stationair blijft ten opzichte van de vorige jaren, is het aandeel van onderzoeken door de Dienst Enquêtes binnen dit domein voor 2001 het hoogste. De stijging wordt vooral veroorzaakt door de onderzoeken inzake diefstal, oplichting, heling en afpersing enerzijds en door deze inzake wapenbezit en private militie anderzijds. Bij de meldingen zien we eveneens dat de eerste soort inbreuk frequenter voorkomt. Opvallend is echter dat er nog minder meldingen gebeuren dan in de vorige jaren vooral inzake verkeersongevallen met dronkenschap of vluchtmisdrijf. Nochtans blijken deze inbreuken hoog te scoren binnen de tuchtregeling. We zien dit niet enkel in de tuchtsancties die worden opgelegd naar aanleiding van het plegen van de inbreuk, maar ook naar aanleiding van het vellen van een vonnis.

22.3.3. CONCLUSIES

Algemeen kunnen we besluiten dat de gerechtelijke inbreuken die op basis van klacht kunnen gebeuren, in sterke mate toenemen. Het betreft hier voornamelijk de inbreuken die de waardigheid van de burgers aantasten en deze die rechtstreeks indruisen tegen de rechten en vrijheden van burgers door geweldsgebruik, willekeur of het niet stellen van daden wanneer de wet zulks voorziet. De stijging in de onderzoeken die de Dienst Enquêtes uitvoerde, loopt parallel voor de verschillende soorten inbreuken die op klacht van de burger kunnen gebeuren. Hetzelfde beeld vinden we tot op zekere hoogte ook bij de meldingen terug. De tegenstrijdigheden in de gegevens wijzen echter waarschijnlijk op de onvolledigheid van de meldingen op basis van artikel 26. Een tweede trend is dat de inbreuken die de integriteit van de politie in vraag stellen zoals corruptie, valsheden en andere misdaden en wanbedrijven juist geen stijgende evolutie vertonen, maar heel fel afhankelijk zijn van het ontdekken ervan, alsook van een juiste kwalificatie van de feiten. We vermoeden dat er een belangrijk *dark number* bestaat.

Vols de toute nature / escroquerie / recel / extorsion	15	11 - 19	27	32	27	23 - 31	37
Affaires de mœurs	3	2 - 4	6	11	9	8 - 10	9
Stupéfiants / hormo- nes	3	2 - 4	6	4	5	4 - 6	1
Détention d'armes / milices privées	3	2 - 4	6	11	6	5 - 7	5
Accidents de la route en état d'ivresse	0	-	-	1	3	3	0
Accidents de la route avec délit de fuite	0	-	-	0	3	3	1
TOTAL	24	17 - 31	45	59	53	46 - 60	53

Le pourcentage de cette catégorie s'élève à 8,58% pour les enquêtes traitées par le Service d'enquêtes en 2001, tandis que la moyenne pour la période de référence est de 6,47%. Pour les dossiers communiqués, on constate un pourcentage de 12,21% pour 2001. La moyenne des cinq années a été calculée dans ce cas précis à 11,45%. Alors que le pourcentage des dossiers communiqués stagne quelque peu par rapport aux années antérieures, celui des dossiers traités par le Service d'enquêtes culmine en 2001. Cette augmentation est essentiellement due aux enquêtes pour vol, escroquerie, recel et extorsion d'une part et aux enquêtes pour détention d'armes et milices privées d'autre part. Pour les dossiers communiqués, on constate également que le premier type d'infraction est nettement plus récurrent, constatation étonnante lorsqu'on sait que les communications de dossiers en la matière sont encore plus rares par rapport aux années précédentes, surtout en ce qui concerne les accidents de la route en état d'ivresse ou avec délit de fuite. Ces infractions se retrouvent pourtant souvent dans les affaires disciplinaires. Cette tendance ne se remarque pas uniquement dans les sanctions disciplinaires prises à la suite d'une infraction mais aussi dans celle prises à l'issue d'un jugement au pénal.

22.3.3. CONCLUSIONS

On peut conclure de manière générale que les dossiers d'infractions pénales qui peuvent être ouverts à la suite de plaintes augmentent de manière significative. Il s'agit ici principalement des infractions portant atteinte à la dignité des citoyens ou aux droits et libertés des citoyens par l'usage de la violence, par des actes arbitraires ou par l'abstention d'intervenir dans les cas prescrits par la loi. L'augmentation des enquêtes menées par le Service d'enquêtes se fait de manière parallèle pour les différents types d'infractions pouvant faire l'objet de plaintes de citoyens. Les communications de dossiers connaissent une tendance fort similaire. Les contradictions dans les données sont, quant à elles, révélatrices du manque d'exhaustivité des communications faites sur la base de l'article 26. Il existe encore une seconde tendance, celle des infractions qui remettent en question l'intégrité des services de police telles que la corruption, la commission de faux et autres crimes et délits. Cette tendance ne présenterait pas de hausse particulière car elle dépendrait fortement de la découverte de ces infractions et d'une qualification des faits correcte. On soupçonne, à cet égard, l'existence d'un « chiffre noir » important.

AFDELING 7: EVOLUTIE VAN DE KLACHTENBEHANDELING DOOR HET VAST COMITÉ P

Aantal klachtendossiers per jaar

Jaar	Open	Lopend	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
1993	2	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
1994	107	0		54	25	6	1	0	0	13	8	0
1995	254	4			154	49	3	2	0	19	23	0
1996	271	10				153	58	13	2	20	15	0
1997	382	16					204	92	7	26	37	0
1998	463	13						221	142	55	32	0
1999	485	22							233	203	26	1
2000	832	95								385	340	12
2001	1047	251									666	130
2002	403	331										72

Er wordt verwezen naar het tweede deel van dit verslag wat de definities van klachten en aangiften betreft en naar de vorige jaarverslagen wat bepaalde beschouwingen met betrekking tot deze definities en motieven van classificatie betreft.

23. KLACHTENBEHANDELING DOOR HET VAST COMITÉ P

Er werd naar aanleiding van diverse voorgaande activiteitenverslagen in herinnering gebracht dat het Vast Comité P niet moet worden beschouwd en bovendien geenszins in het leven werd geroepen als politie van de politie, noch als een klachtenbureau te meer daar het evenmin een rechtstreekse tuchtopdracht uitvoert.

Het is daarentegen eveneens van belang te benadrukken dat de analyse van de evolutie van het geheel van de klachten een onontbeerlijke en waardevolle indicator is die toelaat een brede visie te ontwikkelen op de werking van de politiediensten en de relatie tussen de burger en de politiewereld.

SECTION 7 : ÉVOLUTION DU TRAITEMENT DES PLAINTES PAR LE COMITÉ PERMANENT P

Liste des dossiers de plaintes par an

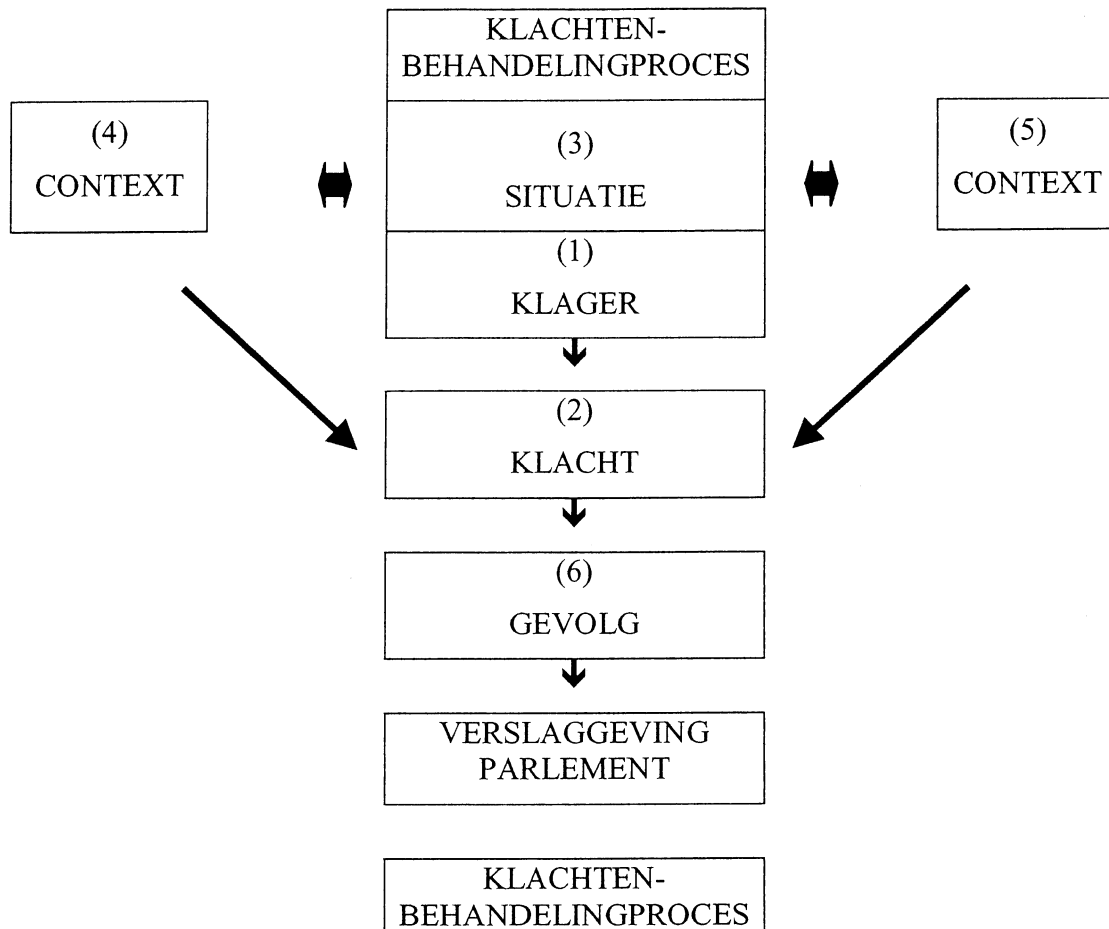
Année	Ouverts	En cours	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
1993	2	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
1994	107	0		54	25	6	1	0	0	13	8	0
1995	254	4			154	49	3	2	0	19	23	0
1996	271	10				153	58	13	2	20	15	0
1997	382	16					204	92	7	26	37	0
1998	463	13						221	142	55	32	0
1999	485	22							233	203	26	1
2000	832	95								385	340	12
2001	1047	251									666	130
2002	403	331										72

Il est renvoyé à la deuxième partie du présent rapport en ce qui concerne les définitions des plaintes et dénonciations et aux rapports des années précédentes en ce qui concerne certaines considérations relatives à ces définitions et aux motifs de classement.

23. TRAITEMENT DES PLAINTES PAR LE COMITÉ PERMANENT P

Il a été rappelé, à l'occasion notamment des différents rapports d'activités que le Comité permanent P ne devait et ne pouvait pas être considéré comme une police des polices ou un organisme de gestion et de traitement de plaintes, d'autant qu'il n'exerce pas un rôle disciplinaire direct.

Il est par contre également essentiel de mettre en exergue le fait que l'analyse de l'évolution de l'ensemble des plaintes est un indicateur indispensable et précieux permettant d'avoir une vision large du fonctionnement des services de police et de la relation entre le citoyen et le milieu policier.

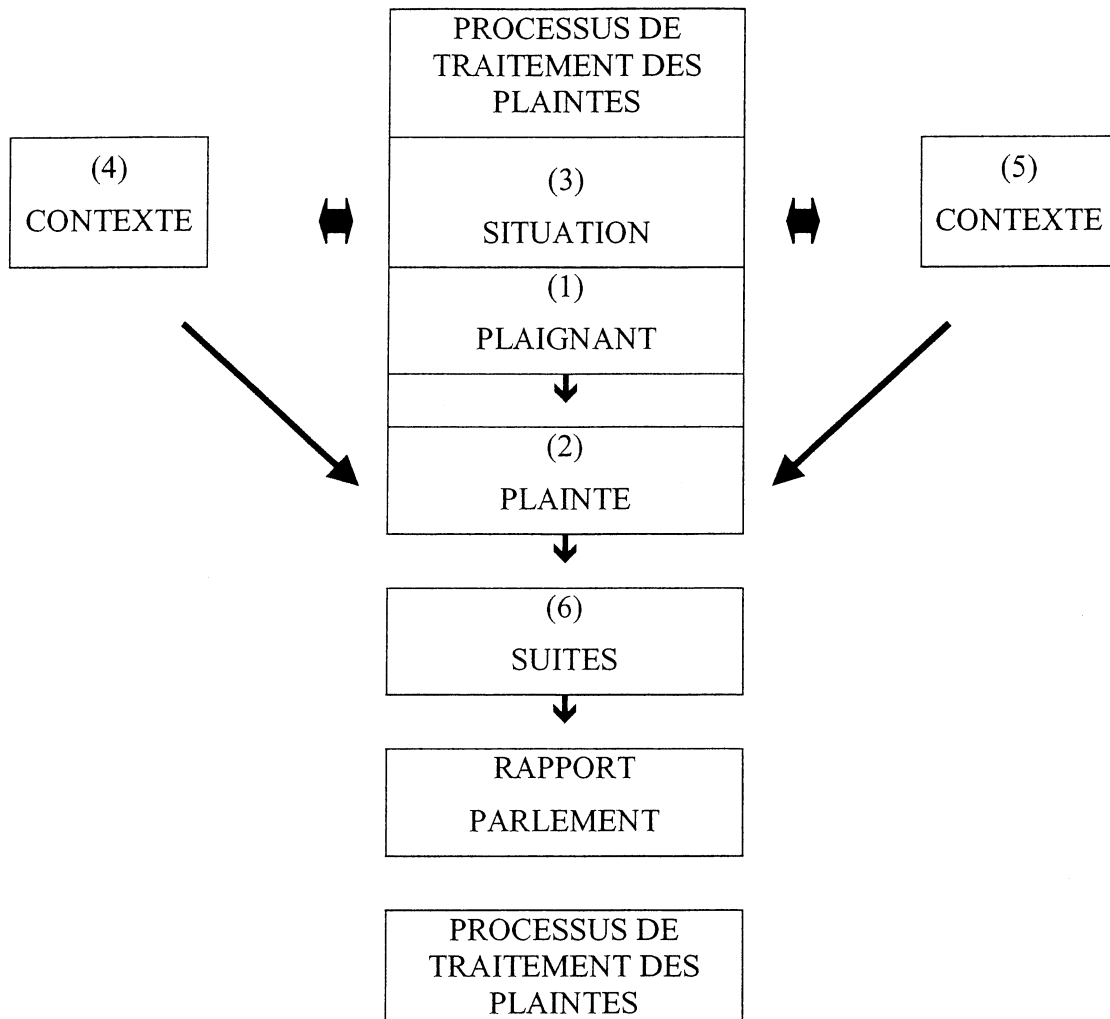
23.1. GEGEVENS BEHANDELD MET BETREKKING TOT DE KLACHTEN

De structuur van het verloop van de klachtenbehandeling en de gevolgen die hieraan worden gegeven, werd ontwikkeld dankzij het gebruik van zes velden die elk overeenstemmen met één of meer significante indicatoren.

Veld 1: “Klager”, waar een onderscheid wordt gemaakt tussen (1) de klager en de aangeklaagde perso(en); (2) de klager extern of intern aan een politiedienst; (3) een klager die zijn medewerking verleent of een klager die anoniem wenst te blijven. Tevens werd, in de mate van het mogelijke, nagegaan of de klager al dan niet tot een minderheidsgroep behoorde.

Veld 2: “Klacht”, waar het veld aangeeft of het gaat om een feit of een tekortkoming. Het onderwerp van de klacht staat in de klachtenbehandeling centraal. Dit veld wordt verder opgesplitst in twee categorieën: a priori gerechtelijk en niet-gerechtelijk. De eerste categorie “a priori gerechtelijk” is onderverdeeld in: (1) beweringen van inbreuken door politieambtenaren in de uitvoering van het ambt van politie die de waardigheid van burgers aantasten; (2) beweringen van inbreuken die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door willekeurig, gewelddadig, onrechtmatig of niet handelen in de uitvoering van het ambt van politie; (3) beweringen van inbreuken die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door machtsmisbruik of valsheid in de uitvoering van het ambt van politie; (4) beweringen van inbreuken gepleegd uit hoofde van de functie omschreven als corruptie; (5) ten slotte beweringen van inbreuken gepleegd door politieambtenaren buiten hun ambt die de waardigheid van het ambt van politie aantasten. De categorie die de niet-strafrechtelijke inbreuken of tekortkomingen bevat, wordt anderzijds ingedeeld in: (1) beweringen van individuele tekortkomingen door de houding, het gedrag of de handelingen die de waardigheid van het ambt van politie aantasten; (2) beweringen van tekortkomingen aan de beroepsplichten of misbruiken van ambt en

23.1. DONNÉES TRAITÉES À PROPOS DES PLAINTES



La structure du processus de traitement des plaintes et des suites qui y sont données est établie grâce à l'utilisation de six champs correspondant chacun à un ou plusieurs paramètres significatifs.

Champ 1 : « Plaignant », où il est fait une distinction entre : (1) le plaignant et la (les) personne(s) incriminée(s) ; (2) un plaignant externe ou interne au service de police ; (3) un plaignant apportant sa collaboration ou souhaitant garder l'anonymat.

Il est vérifié également, dans la mesure du possible, si le plaignant appartient éventuellement à une minorité particulière.

Champ 2 : « Plainte », où le champ indique s'il s'agit d'un fait ou d'un manquement. L'objet de la plainte constitue le pivot du traitement des plaintes. Le champ se subdivise en deux catégories : a priori judiciaire et non judiciaire. La première catégorie « a priori judiciaire » est subdivisée en : (1) allégations à propos de transgressions et manquements commis par des fonctionnaires de police dans l'exercice de leurs fonctions et portant atteinte à la dignité du citoyen; (2) allégations à propos de transgressions portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par des actes arbitraires, de violence ou illégitimes ou par la non-exécution des tâches policières dans l'exercice des fonctions de police ; (3) allégations à propos de transgressions portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par l'abus de pouvoir ou les faux commis dans l'exercice des fonctions de police ; (4) allégations à propos de transgressions dans le cadre des fonctions police qualifiées de corruption ; (5) allégations à propos de transgressions commises par des fonctionnaires de police en dehors de l'exercice de leurs fonctions et portant atteinte à la dignité de la fonction de police.

bevoegdheden; (3) beweringen van tekortkomingen inzake doelmatigheid, doeltreffendheid en coördinatie van de politiediensten. We onderscheiden hierbij de tekortkomingen die kunnen worden teruggebracht tot de organisatie, de hiërarchie of de gezagsrelaties, de werkrelaties en ten slotte de coördinatie tussen de diensten.

Bij deze acht categorieën wordt een negende gevoegd die de strafrechtelijke of niet-strafrechtelijke feiten bevat die werden gepleegd in of buiten dienst en die niet specifiek kunnen worden gedefinieerd.

Voor de velden drie, vier en vijf, “Context” en “Situatie”, oefenen de parameters van deze velden onderling maar ook rechtstreeks een invloed uit op de klacht. Ze worden in deze analyse nog niet verder uitgewerkt. Het veld “situatie” herneemt een aantal precieze en gedetailleerde factoren. De velden maken een onderscheid naar de geografische situering, de politie-eenheid per politiezone, wat in voorkomend geval de mogelijkheid biedt tot een geografische vergelijking van klachten en meldingen, de functionaliteit waarbinnen het aangeklaagde feit of de tekortkoming zich heeft voorgedaan of naar de indeling per bepaalde situatie, die een rol speelt bij het gebeuren.

Het zesde veld “Gevolg” betreft het gevolg dat aan de klacht kan worden gegeven door het Vast Comité P en, in voorkomend geval, door de instantie die de klacht of de verzamelde elementen verder behandelt. Afhankelijk van de aangebrachte elementen, de duidelijkheid maar ook de gegrondheid van een klacht, wordt een eerste beslissing genomen, die kan resulteren in een onmiddellijke klassering zonder gevolg, met name wanneer de aangebrachte elementen ontoereikend zijn, de klacht reeds wordt behandeld door een inspectiedienst of een bijzondere dienst van toezicht of wanneer het Vast Comité P onbevoegd is om de klacht te behandelen. Indien dit niet het geval is, wordt de klacht verder onderzocht door een Vast lid van het Comité P zelf, een lid van de Dienst Enquêtes, de algemene inspectie van de federale en van de lokale politie of een dienst intern toezicht. Na onderzoek: (1) kan een definitieve beslissing volgen, zodat het dossier wordt afgesloten, wanneer blijkt dat de klacht ongegrond is of wanneer het Vast Comité P terzake onbevoegd is; (2) kan, wanneer de klacht gegrond is, worden beslist het dossier voorlopig af te sluiten; het zal definitief worden afgesloten na het nemen van de door het Vast Comité P voorgestelde maatregel(en) of andere maatregel(en), of nog na verder gerechtelijk onderzoek. De klacht zou eveneens definitief kunnen worden afgesloten indien ze aanleiding zou geven tot een dergelijk toezicht, een dergelijk onderzoek, zelfs tot een ander dossier.

Het Vast Comité P heeft er in 2000 voor geopteerd de klachtenbehandeling over een periode van vijf jaar in kaart te brengen, wat heeft toegelaten een aantal belangrijke conclusies te trekken voor de referentieperiode 1996 tot 2000.ⁱ De evolutie van de klachten en aangiften over deze vijf jaar vormt het referentiekader voor latere vergelijkingen, dit wil zeggen vanaf 2001.

Het Vast Comité P heeft in 2001, 1 047ⁱⁱ klachten geregistreerd, in tegenstelling tot 832 klachten in 2000 en 485 in 1999. Deze evolutie is aanzienlijk en zonder twijfel significant. In 2001, rekening houdend met het lopende jaar, heeft het Vast Comité P de sluiting gerealiseerd van 1 147 niet-gerechtelijke onderzoeken en heeft het kunnen vaststellen dat 76 gerechtelijke onderzoeken die eerder werden geopend, werden afgesloten door de bevoegde gerechtelijke overheden. Indien men in het bijzonder de jaren 2000 en 2001 in beschouwing neemt, blijkt dat van de 832 dossiers geopend in 2000, er 737 dossiers werden behandeld tot hun afsluiting en dat voor 2001, op da-

ⁱ Zie tweede deel van dit verslag.

ⁱⁱ Dit cijfer omvat eveneens de klachten die in eerste instantie door het Vast Comité P werden onderzocht op mogelijke organisatorische disfuncties en pas daarna een gerechtelijke oriëntatie kregen.

La catégorie reprenant les transgressions ou manquements non pénaux est subdivisée en : (1) allégations à propos de manquements individuels par l'attitude, le comportement ou les agissements portant atteinte à la dignité de la fonction de police ; (2) allégations à propos de manquements aux obligations professionnelles ou abus de la fonction et des compétences ; (3) allégations à propos de manquements en matière d'efficacité, d'efficience et de coordination des services de police. Nous distinguons dans cette dernière catégorie les manquements ayant trait à l'organisation, la hiérarchie ou les relations avec la hiérarchie, les relations au travail et enfin, la coordination entre les services.

À ces huit catégories vient s'en ajouter une neuvième, comprenant les faits pénaux ou non pénaux commis pendant ou en dehors du service qui ne peuvent être définis de manière spécifique.

Pour les champs 3-4-5, « Contexte » et « Situation », les paramètres entrant dans ces champs interagissent et influent directement sur la plainte. Ils ne font pas l'objet d'un développement particulier dans la présente analyse. Le champ « situation » reprend une série de facteurs précis et détaillés. Les champs indiquent la situation géographique, l'unité de police par zone de police, permettant ainsi, le cas échéant, d'établir une comparaison géographique des plaintes et communications, de la fonctionnalité dans laquelle s'est manifesté le fait incriminé ou du manquement et enfin de la situation donnée qui agit sur l'événement.

Le champ 6 « Suites » rend compte des suites données à la plainte par le Comité permanent P et, le cas échéant, par l'instance amenée à traiter ladite plainte ou les éléments recueillis. Sur la base des éléments dénoncés, de la clarté mais aussi du fondement de la plainte, une première décision est prise, qui peut déboucher sur un classement sans suite immédiat lorsque les éléments sont insuffisants, que la plainte est déjà traitée par un service d'inspection ou de contrôle particulier ou que le Comité permanent P se déclare incompétent en la matière. Si ce n'est pas le cas, l'enquête est poursuivie, par un membre effectif du Comité P, un membre du Service d'enquêtes, l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale ou un service de contrôle interne. Elle peut aussi être transmise à une autorité de police administrative ou à une autorité de police judiciaire. À l'issue de l'enquête : (1) une décision définitive est prise et le dossier est clôturé lorsque la plainte se révèle non fondée ou lorsque le Comité permanent P est incompétent en la matière; (2) le dossier fait l'objet d'une clôture provisoire lorsque la plainte est fondée ; il sera définitivement clôturé après application des mesures proposées par le Comité permanent P ou d'autres mesures ou encore à la suite d'une enquête judiciaire.

La plainte pourrait également être définitivement clôturée si elle devait donner lieu à un tel contrôle, une telle enquête voire à un autre dossier.

En 2000, le Comité permanent P avait retenu l'option du traitement des plaintes sur une base quinquennale, ce qui a permis de dégager un certain nombre de conclusions importantes pour la période de référence s'étalant de 1996 à 2000ⁱ. L'évolution des plaintes et dénonciations sur les cinq ans constitue le cadre de référence pour les comparaisons ultérieures à partir de 2001.

Le Comité permanent P a enregistré en 2001, 1 047ⁱⁱ plaintes contre 832 en 2000 et 485 en 1999. L'évolution est conséquente et sans doute significative. En 2001, compte tenu de l'année en cours, le Comité permanent P a réalisé la clôture de 1 147

ⁱ Voy. deuxième partie du présent rapport.

ⁱⁱ Ce chiffre comprend cependant les plaintes qui ont été examinées en première instance par le Comité permanent P quant à des possibles dysfonctionnements organisationnels et qui ont juste après reçu une orientation judiciaire.

tum van 13 april 2002, 796 dossiers werden afgesloten van de 1 047 dossiers die in 2001 werden geopend.

23.2. EVOLUTIE VAN HET AANTAL KLACHTEN

Waar een beperkte evolutie werd vastgesteld van 1996 tot 1997, met behoud van hetzelfde aantal klachten in 1999, is de stijging van het aantal klachten in 2001 zeer belangrijk gezien haar omvang. Dit kan worden verklaard door de gewijzigde optiek van het Vast Comité P inzake klachtenbehandeling. Dit betekent dat de klachten waaraan vroeger bijna uitsluitend een gerechtelijk gevolg was voorbehouden ten laste van een of meer politieambtenaren, die uitsluitend in dit domein kaderden, nu evenwel worden opgenomen in het kader van de klachtenbehandeling omdat ze ook, zelfs slechts gedeeltelijk, het voorwerp zijn van onderzoeken naar andere mogelijke disfuncties.

De evolutie van het aantal klachten is ongetwijfeld zeer breed maar situeert zich in de context van de inplaatsstelling van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus. Hoewel de evolutie inderdaad aanzienlijk is, kunnen de bepalende factoren niet het voorwerp uitmaken van een zeer precieze benadering, rekening houdend met het aan gang zijnde veranderingsproces. Bijgevolg dient te worden gewacht op het einde van de inplaatsstelling en een normaal functioneren alvorens de daaruit voortvloeiende conclusies kunnen worden getrokken, door middel van een nieuwe nulmeting die wellicht zal gerealiseerd worden in 2004 of 2005.

Evolutie van het aantal klachten

1996	Gemiddelde 1996-2000	2000	2001	TOTAAL ⁱ
243	440	770	1045	3244
7%	/	24%	32%	100% ⁱⁱ

23.3. WIE IS DE KLAGER EN WIE KLAAGT HIJ AAN?

Interne en externe klachten

Type klacht	1996	Gemiddelde 1996-2000	2000	2001
Interne klachten	39	38	42	83
%	16%	/	5%	8%
Externe klachten	204	402	728	962
%	84%	/	95%	92%
Totaal aantal klachten	243	440	770	1045

Het aantal interne klachten vertoont een forse verhoging ten opzichte van 2000, in dezelfde orde van grootte als 1999, terwijl de interne klachten merkelijk talrijker waren in 1996 en 1997. De cijfers van 1999 en 2000 komen proportioneel overeen met

ⁱ Het totaal van de klachten alsook het totaal percentage wordt weergegeven op basis van de gegevens 1996 tot 2000 inclusief. Voor de duidelijkheid van de voorstelling hebben wij de gegevens van 1997 tot 1999 weggelaten maar werden zij, voor dit hoofdstuk, geïntegreerd in de berekening van het totaal en het eventueel percentage. Het betreft 336 klachten – 10 % in 1997, 408 klachten – 13 % in 1998 en 442 klachten – 14 % in 1999.

ⁱⁱ Idem.

enquêtes non judiciaires et a pu constater que 76 enquêtes judiciaires entreprises antérieurement furent également clôturées par les autorités compétentes.

Si l'on considère plus particulièrement les années 2000 et 2001, il apparaît que, sur les 832 dossiers ouverts en 2000, 737 dossiers ont été traités jusqu'à leur clôture et pour 2001, 796 dossiers sur les 1 047 ouverts au cours de cette même année ont été clôturés à la date du 15 juin 2002.

23.2. ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PLAINTES

Si une évolution limitée a été constatée de 1996 à 1997 avec le maintien du même nombre de plaintes en 1999, l'augmentation du nombre de plaintes en 2001 est très importante dans la mesure où elle réalise un bond remarquable. Cette évolution peut s'expliquer par le changement d'optique adopté par le Comité permanent P pour le traitement des plaintes. En d'autres termes, les plaintes qui, autrefois, recevaient presque exclusivement une suite judiciaire à charge d'un ou de plusieurs policiers, et donc qui s'inscrivaient exclusivement dans ce domaine, apparaissent cependant maintenant dans le cadre du traitement des plaintes parce qu'elles font aussi, même de manière partielle, l'objet d'enquêtes relatives à d'autres dysfonctionnements possibles.

L'évolution du nombre de plaintes est sans doute très large mais elle se situe dans le contexte de la mise en place de la police intégrée, structurée à deux niveaux. Si l'évolution est effectivement conséquente, les facteurs déterminant celle-ci ne peuvent faire l'objet d'une approche très précise compte tenu du phénomène de mutation en cours. Il s'agit donc d'attendre la fin de la mise en place et un fonctionnement normal avant de pouvoir tirer les conclusions qui en résultent, au travers d'une adaptation du « zéro tage » voire d'un nouveau zéro tage à réaliser sans doute en 2004 ou 2005.

Evolution du nombre de plaintes :

1996	Moyenne 1996-2000	2000	2001	TOTAL ⁱ
243	440	770	1045	3244
7%	/	24%	32%	100% ⁱⁱ

23.3. QUI PORTE PLAINTÉ – CONTRE QUI ?

Plaintes internes/externes

Type de plaintes	1996	Moyenne 1996-2000	2000	2001
Plaintes internes	39	38	42	83
%	16%	/	5%	8%
Plaintes externes	204	402	728	962
%	84%	/	95%	92%
Total des plaintes	243	440	770	1045

ⁱ Le total des plaintes, ainsi que le pourcentage global, est exprimé au départ des données 1996 à 2000 inclus. Pour la clarté de la présentation, nous avons omis de faire figurer les années 1997 à 1999, mais elles sont intégrées, pour ce chapitre, au calcul du total et de l'éventuel pourcentage. En l'espèce, 336 plaintes et 10% en 1997, 408 plaintes et 13% en 1998, 442 plaintes et 14% en 1999.

ⁱⁱ Idem.

deze geregistreerd in 2001. In elk geval brengt de terughoudendheid ten opzichte van veranderingen die inherent is aan de politieopleiding geen aanzienlijke toename van het aantal interne klachten met zich mee, in tegenstelling tot wat kon worden verwacht. Het aantal stijgt opnieuw maar bedraagt nauwelijks de helft van het aantal interne klachten die werden opgetekend tijdens de eerste maanden na de inplaatsstelling van het nieuwe Comité. Een nieuwe benadering van de klachtenbehandeling kan misschien leiden tot het geven van meer *feedback* over de problemen waarmee de politie wordt geconfronteerd.

Verschillende andere gegevens met betrekking tot de klagers worden behandeld in het vierde deel van dit verslagⁱ.

23.4. AANGEKLAAGDE ELEMENTEN

Het classificatiesysteem van klachten, gehanteerd door het Vast Comité P is in essentie gebaseerd op het gebruik van een systeem van categorieën, bepaald op basis van de elementen van de aanklachtⁱⁱ. Niettemin worden, na onderzoek, de klachten die behoren tot de bevoegdheid van andere organisaties, instanties of autoriteiten, in het bijzonder hiërarchische, gerechtelijke of administratieve overheden, in principe, aan deze laatste overgemaakt.

Categorie I: Inbreuken en tekortkomingen die de waardigheid van burgers aantasten, gepleegd door politieambtenaren in de uitvoering van hun ambt

Categorie I	1996	Gemiddelde 1996-2000	2000	2001
Bedreigingen en beledigingen	8	36	82	24
Laster en eerroof	5	8	8	8
Racisme en xenofobie	9	9	10	20
TOTAALⁱⁱⁱ	22	53	100	52

Het totaal aantal klachten voor het jaar 2001 komt overeen met dat van de referentieperiode. Vooreerst stellen we een belangrijke verschuiving vast van het aantal klachten die worden omschreven als bedreigingen en beledigingen, maar het aantal klachten omschreven als racisme en xenofobie. Dit bevestigt de stelling die werd geuit in het vorige activiteitenverslag^{iv} volgens dewelke een aantal klachten inzake racisme schuil kan gaan achter de ruimere benaming beledigingen. Ten tweede, is 2000 een piekjaar wat het aantal klachten en aangiften met betrekking tot deze categorie betreft. In 2001 daarentegen wordt een forse daling opgetekend die meer in het bijzonder te wijten is aan de aanzienlijke daling van het aantal klachten voor bedreigingen en beledigingen. Aangezien het aantal klachten met betrekking tot de inbreuken en tekortkomingen die de waardigheid van de burgers aantasten, gepleegd door politieambtenaren in de uitoefening van hun ambt, een forse daling vertoont, kent het gemiddelde voor de referentieperiode 1996 tot 2000 een belangrijke daling, in tegen-

ⁱ Het vierde deel kan worden geraadpleegd op de website van het Vast Comité P (www.comitep.be).

ⁱⁱ Zie tweede deel van dit verslag, "nulmeting".

ⁱⁱⁱ Het totaal bedraagt 39 voor het jaar 1997, 40 voor het jaar 1998 en 65 voor het jaar 1999.

^{iv} 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. 35.

Le nombre de plaintes internes est en augmentation par rapport à 2000, augmentation qui avait conservé la même importance que 1999 alors que les plaintes internes étaient nettement plus nombreuses en 1996 et 1997. Les chiffres de 1999 et 2000 correspondent proportionnellement à ceux relevés en 2001. Quoi qu'il en soit, la résistance aux changements dans le cadre de la réforme des services de police n'a pas entraîné l'importante augmentation du nombre de plaintes internes que l'on aurait pu attendre. Ce nombre augmente à nouveau mais s'élève à peine à la moitié du nombre de plaintes internes dénombrées dans la phase initiale du travail du nouveau Comité P. Une nouvelle optique de traitement des plaintes favoriserait sans doute l'instauration d'un *feedback* des problèmes policiers.

Différentes autres données en liaison avec les plaignants sont traitées dans la quatrième partie du présent rapportⁱ.

23.4. ÉLÉMENTS INCRIMINÉS

Le système de classement des plaintes appliqué par le Comité permanent P est essentiellement fondé sur l'utilisation d'un système de catégories déterminées en fonction des éléments visés par l'incriminationⁱⁱ. Néanmoins, après examen, les plaintes ressortissant à la compétence d'autres institutions, instances ou autorités, notamment hiérarchiques, judiciaires ou de police administrative, sont, en principe, transmises à celles-ci.

Catégorie I : Transgressions et manquements commis par des fonctionnaires de police dans l'exercice de leurs fonctions et portant atteinte à la dignité du citoyen

Catégorie I	1996	Moyenne 1996-2000	2000	2001
Menaces et injures	8	36	82	24
Calomnie et diffamation	5	8	8	8
Racisme en xénophobie	9	9	10	20
TOTALⁱⁱⁱ	22	53	100	52

Le nombre total des plaintes pour l'année 2001 correspond à celui de la période de référence. Premièrement, nous constatons un important déplacement du nombre de plaintes décrites comme étant des menaces et injures et de celles relevant du racisme et de la xénophobie. Ceci confirme la thèse antérieure émise dans le précédent rapport d'activités^{iv} selon laquelle un certain nombre de plaintes en matière de racisme pouvait se cacher derrière l'appellation plus large d'injures. Deuxièmement, l'année 2000 constitue une année phare en ce qui concerne le nombre de plaintes et de dénonciations relatives à cette catégorie. Par contre, l'année 2001 enregistre une forte baisse notamment due à la diminution substantielle du nombre de plaintes pour menaces et injures. Le nombre de plaintes relatives à des transgressions portant atteinte à la dignité du citoyen étant en forte diminution, la moyenne pour la période de référé-

ⁱ La quatrième partie est consultable sur le site Internet du Comité permanent P (www.comitep.be).

ⁱⁱ Voy. deuxième partie du présent rapport, « zéro tage ».

ⁱⁱⁱ Le total est de 39 pour l'année 1997, 40 pour l'année 1998 et 65 pour l'année 1999.

^{iv} 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, p.35.

stelling tot de feiten van racisme en xenofobie. Deze evolutie van het aantal klachten met betrekking tot bedreigingen en beledigingen in 2001 stemt hoegenaamd niet overeen met de evolutie die we kunnen vaststellen in de analyse van de gerechtelijke dossiers. Dit kan gewoonweg betekenen dat de toename van deze inbreuken binnen de gerechtelijke onderzoeken niet kan worden verklaard door de toename van de klachten in dat domein.

Categorie II: Inbreuken en tekortkomingen die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door willekeurig, gewelddadig, onrechtmatig of niet handelen in de uitvoering van hun ambt

Categorie II	1996	Gemiddelde 1996-2000	2000	2001
Willekeurige vrijheidsberoving	13	29	53	47
Daden van willekeur	11	10	5	39
Gewelddaden tegen personen of goederen	19	47	96	134
Schuldig verzuim hulp te verlenen	2	1	3	5
Woonstschennis	2	6	6	15
TOTAALⁱ	47	93	163	240

De stijging van het aantal klachten in 2001 in verhouding tot 2000 is zeer aanzienlijk. Uit analyse van de dossiers blijkt dat men het aantal willekeurige vrijheidsberovingen als min of meer constant kan beschouwen, terwijl de daden van willekeur in het algemeen een enorme toename in aantal kennen. We stelden dit eveneens vast bij de analyse van de gerechtelijke onderzoeken van 2001 op basis van artikel 26. Het fenomeen van gewelddaden tegen personen of goederen kent een toename, in tegenstelling tot de jaren 1996 tot 1999, maar het jaar 2000 toonde reeds een aanzet tot de verhoogde toename vastgesteld in 2001. De vastgestelde pieken betreffen de klachten inzake schendingen van het beroepsgeheim en in het bijzonder de aanslagen op de persoonlijke levenssfeer. De klachten inzake valsheden begaan door politieambtenaren tijdens de uitvoering van hun ambt zijn voornamelijk het gevolg van het opstellen van processen-verbaal op basis van, volgens de klagers, een foutieve interventie of omwille van betwistingen van de feiten die het voorwerp van de vaststellingen uitmaken.

De klachten wegens schending van het beroepsgeheim situeren zich voornamelijk in het kader van gerechtelijke onderzoeken; dit type van klachten is dikwijls gebaseerd op het vermoeden van partijdigheid in hoofde van de betrokken politieambtenaar. De aangereikte informatie in de media vormt ook een voor de hand liggende aanleiding voor sommige klagers. Het aantal klachten met betrekking tot de aanslagen op de persoonlijke levenssfeer hebben een dermate hoge piek bereikt dat zij bijna op zichzelf de vastgestelde verhoging voor het totaal van de categorieën van inbreuken en tekortkomingen kunnen verklaren. De enorme toename van dit soort klachten en aangiften, maar ook van gerechtelijke onderzoeken in dit domein, ging niet noodzakelijk gepaard met eenzelfde toename van het aantal vaststellingen, vonnissen en arresten. Deze evolutie is veeleer het gevolg van een grotere bewustwording en een kritischere ingesteldheid van de burger, die waarschijnlijk steeds sneller klacht indient voor dit soort inbreuken, ofwel omdat hij makkelijker de weg vindt, ofwel om-

ⁱ Het totaal bedraagt 91 voor het jaar 1997, 89 voor het jaar 1998 en 76 voor het jaar 1999.

rence couvrant les années 1996 à 2000 connaît donc un fléchissement substantiel au contraire des faits de racisme et de xénophobie. Cette évolution du nombre de plaintes relatives aux injures et aux menaces en 2001 est cependant en contradiction avec celle que nous pouvons constater dans l'analyse des dossiers judiciaires. La seule conclusion à en tirer est que l'augmentation de ces infractions au sein des enquêtes judiciaires ne peut pas être expliquée par l'augmentation des plaintes dans ce domaine.

Catégorie II : Transgressions et manquements portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par des actes arbitraires, de violence ou illégitimes ou par la non-exécution des tâches policières dans l'exercice de leurs fonctions

Catégorie II	1996	Moyenne 1996-2000	2000	2001
Privation de liberté arbitraire	13	29	53	47
Actes arbitraires	11	10	5	39
Violences contre des personnes ou des biens	19	47	96	134
Abstention coupable de porter secours	2	1	3	5
Violation de domicile	2	6	6	15
TOTALⁱ	47	93	163	240

La progression du nombre de plaintes en 2001 par rapport à 2000 est très importante. Il ressort de l'analyse des dossiers que l'on peut considérer plus ou moins constant le nombre de privations de liberté arbitraires alors que les actes arbitraires en général connaissent une énorme augmentation. C'est ce qui ressort également de l'analyse des enquêtes judiciaires de 2001 sur la base de l'article 26. Le phénomène des violences contre des personnes ou des biens connaît une croissance par rapport aux années 1996 à 1999, avec une année 2000 qui amorçait déjà la plus large évolution constatée en 2001. Enfin, les pics observés concernent les incriminations de violation du secret professionnel et surtout les atteintes à la vie privée. Les plaintes relatives aux faux commis dans l'exercice de la fonction de police sont surtout le fait de la rédaction de procès-verbaux sur la base, selon les plaignants, d'une intervention abusive ou lorsqu'il y a contestation des faits visés par le constat.

Les plaintes pour violation du secret professionnel s'inscrivent principalement dans le cadre d'enquêtes judiciaires ; ce type de plainte est souvent fondé sur une présomption de partialité dans le chef du fonctionnaire de police. Les informations fournies dans la presse constituent aussi un fondement évident pour certains plaignants. Le nombre de plaintes pour atteinte à la vie privée a atteint un pic tel qu'il justifie presque à lui seul l'augmentation constatée pour l'ensemble des catégories de manquements et transgressions. Bien que l'augmentation considérable de ces plaintes et dénonciations ainsi que des enquêtes judiciaires en la matière ne soit pas forcément suivie d'une augmentation de la même ampleur des constats, jugements et arrêts dans ce domaine, cette tendance doit surtout s'inscrire dans l'évolution du citoyen vers une conscientisation et un esprit critique plus développés. En effet, ce dernier semble plus enclin à porter plainte pour ce type d'infractions, soit parce qu'il est davantage

ⁱ Le total est de 91 pour l'année 1997, 89 pour l'année 1998 et 76 pour l'année 1999.

dat hij de mogelijke dwangmiddelen en het gebruik van geweld meer en meer in vraag stelt.

Categorie III: Inbreuken en tekortkomingen die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door machtsmisbruik of valsheid in de uitvoering van hun ambt

Categorie III	1996	Gemiddelde 1996-2000	2000	2001
Valse verklaringen	4	5	3	6
Valsheid in geschrifte	2	5	5	9
Valsheden	17	15	13	7
Schending van het beroepsgeheim	6	6	8	15
Lasterlijke aangifte	2	2	0	1
Inbreuken op de persoonlijke levenssfeer	3	5	4	5
TOTAALⁱ	34	37	33	43

De aanklachten met betrekking tot dit soort inbreuken vertonen schijnbaar een lichte stijging ten opzichte van het gemiddelde van de referentieperiode, deze stijging volgt echter de forse toename van het aantal klachten niet. De evolutie bevestigt wel hetgeen we reeds vaststelden in 2000. Waarschijnlijk worden een aantal van de aanklachten die als “valsheden” kunnen worden gekwalificeerd, na onderzoek omschreven als “onjuiste vaststellingen”. Hetzelfde kan gelden voor inbreuken op de persoonlijke levenssfeer waar “stalking” en belaging nauw kunnen op aansluiten. Dit soort dubbele omschrijvingen die al da niet het voorwerp van een gerechtelijke kwalificatie uitmaken geldt veel minder voor de inbreuken die preciezer kunnen omschreven worden zoals valse verklaringen, valsheid in geschrifte en schending van het beroepsgeheim. We zien ook dat het voornamelijk deze inbreuken zijn die een grotere stijging vertonen in tegenstelling tot de andere inbreuken.

Categorie VI: Andere strafrechtelijke of niet-strafrechtelijke feiten gepleegd door politieambtenaren in of buiten de uitvoering van hun ambt

Catégorie VI	1996	Gemiddelde 1996-2000	2000	2001
Andere verkeersinbreuken en -ongevallen in dienst	2	1	1	1
Andere verkeersinbreuken en -ongevallen buiten dienst	0	1	0	1
Geschillen met de overheden	1	9	18	4
Strafrechtelijk (buiten dienst)	7	5	2	4

ⁱ Het totaal bedraagt 38 voor het jaar 1997, 42 voor het jaar 1998 en 39 voor het jaar 1999.

au courant de la marche à suivre, soit parce qu'il a, plus qu'auparavant, tendance à remettre en question les recours à des moyens de contrainte et à la force.

Catégorie III : Transgressions et manquements portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par l'abus de pouvoir et les faux commis dans l'exercice de leurs fonctions

Catégorie III	1996	Moyenne 1996-2000	2000	2001
Fausse déclarations	4	5	3	6
Faux en écriture	2	5	5	9
Faux	17	15	13	7
Violation du secret professionnel	6	6	8	15
Dénonciation calomnieuse	2	2	0	1
Atteintes à la vie privée	3	5	4	5
TOTALⁱ	34	37	33	43

Les allégations pour ce type d'infractions montrent apparemment une légère augmentation par rapport à la moyenne de la période de référence, augmentation qui ne suit donc pas la forte hausse du chiffre global des plaintes. L'évolution confirme bien ce qui avait déjà été constaté en 2000, à savoir qu'un certain nombre d'accusations qualifiées de « faux » sont, après enquête, décrites comme « constatations injustes ». Il peut en être de même pour les atteintes à la vie privée, qui peuvent englober le « stalking » et le harcèlement. Ce phénomène de double description, qui peut faire l'objet ou non d'une qualification judiciaire, touche nettement moins les infractions qui peuvent être décrites de manière plus précise telles que les fausses déclarations, les faux en écriture et les violations du secret professionnel. Nous constatons en outre que ce sont principalement ces infractions qui présentent une forte augmentation, contrairement aux autres infractions.

Catégorie VI : Autres faits pénaux ou non pénaux commis pendant ou en dehors de l'exercice des fonctions

Catégorie VI	1996	Moyenne 1996-2000	2000	2001
Autres infractions et accidents de la route pendant le service	2	1	1	1
Autres infractions et accidents de la route en dehors du service	0	1	0	1
Conflits avec les autorités	1	9	18	4
Pénal (en dehors du service)	7	5	2	4
Pénal (pendant le service)	22	38	27	27

ⁱ Le total est de 38 pour l'année 1997, 42 pour l'année 1998 et 39 pour l'année 1999.

Strafrechtelijk (in dienst)	22	38	27	27
Niet-strafrechtelijk (buiten dienst)	0	0	0	1
Niet-strafrechtelijk (in dienst)	0	0	0	1
Niet-definieerbaar	13	32	71	52
TOTAALⁱ	45	85	119	91

De classificatie van niet-gedefinieerde gerechtelijke feiten stemt overeen met feiten die slechts uitzonderlijk voorkomen of niet rechtstreeks het functioneren van de politiediensten aanbelangen, terwijl de classificatie van niet-definieerbare feiten de vage of soms onbenullige klachten behelst. Het aantal klachten in deze categorie daalt aanzienlijk. Deze globale daling wordt quasi uitsluitend veroorzaakt door deze laatste soort, wat op zich niet noodzakelijk een oorzaak heeft. De daling van het aantal geschillen met de overheden in 2001 of de piek in het jaar 2000 kan waarschijnlijk toegeschreven worden aan de veranderingen en de leemtes die gepaard gingen met het installeren en benoemen van de nieuwe verantwoordelijken naar aanleiding van de politiehervormingen.

Categorie VII: Tekortkomingen door de houding, het gedrag of de handelingen die de waardigheid van het politieambt in het gedrang brengen

Categorie VII	1996	Gemiddelde 1996-2000	2000	2001
Onmenselijk, krenkend gedrag Discriminatie, vernederend gedrag	21	31	37	26
Agressieve, intimiderende houding Agressiviteit, intimidatie of druk uitoefenen, machtoverschrijding	48	84	146	137
Klantonvriendelijkheid Gebrek aan respect / onbeleefdheid, ongepast taalgebruik	19	31	59	87
Lakse of negatieve houding bij taakuitvoering	14	46	77	87
Geen of te weinig aandacht voor slachtofferbejegening	1	28	54	59
Niet akteren, niet melden, niet doorverwijzen	5	35	82	179
Algemene houding en voorkomen	11	22	50	118

ⁱ Het totaal bedraagt 79 voor het jaar 1997, 86 voor het jaar 1998 en 96 voor het jaar 1999.

Non pénal (en dehors du service)	0	0	0	1
Non pénal (pendant le service)	0	0	0	1
Indéfinissable	13	32	71	52
TOTALⁱ	45	85	119	91

La classification des faits judiciaires non définis correspond à des faits assez rares ou qui n'intéressent pas directement le fonctionnement des services de police alors que la classification des affaires indéfinissables englobe des plaintes vagues voire farfelues. Le nombre de plaintes dans cette catégorie connaît un fléchissement important. Cette diminution globale, presque exclusivement occasionnée par ce dernier type, ne s'explique pas forcément par une cause particulière. La diminution du nombre de conflits avec les autorités en 2001, ou le pic en 2000, peut vraisemblablement être attribuée aux changements et aux lacunes qui ont accompagné la mise en place et la nomination des nouveaux responsables dans le cadre de la réforme des polices.

Catégorie VII : Manquements par l'attitude, le comportement, les agissements portant atteinte à la dignité de la fonction de police

Catégorie VII	1996	Moyenne 1996-2000	2000	2001
Comportement inhumain, offensant Discrimination, comportement humiliant	21	31	37	26
Attitude agressive, intimidations Agressivité, intimidation ou pressions, excès de pouvoir	48	84	146	137
Comportement désobligeant Manque de respect – de politesse, langage inapproprié	19	31	59	87
Attitude laxiste ou négative lors de l'exécution des tâches	14	46	77	87
Assistance aux victimes absente ou lacunaire	1	28	54	59
Refus d'acter, non-communication ou non-renvoi	5	35	82	179
Attitude et maintien généraux	11	22	50	118
Consommation d'alcool pendant le service	5	5	9	2

ⁱ Le total est de 79 pour l'année 1997, 86 pour l'année 1998 et 96 pour l'année 1999.

Alcoholgebruik tijdens dienst	5	5	9	2
Manipulaties en houding buiten de dienst die de waardigheid van het ambt of het imago aantasten	13	22	36	48
Agressief of gevaarlijk rijgedrag in uniform of in dienst	2	4	6	4
TOTAALⁱ	139	308	556	747

Deze categorie laat toe de domeinen te vergelijken waarin de tekortkomingen, de houdingen, de gedragingen en de handelingen worden aangeklaagd. Het aantal klachten kende een duidelijke stijging in vergelijking met het jaar 2000, terwijl in 1998 en 1999 zij een status quo kenden. Het zijn voornamelijk de feiten niet akteren, niet melden en niet doorverwijzen, maar tevens bepaalde algemene attitudes, die aanleiding hebben gegeven tot de meeste klachten. Deze stijging van het aantal klachten gaat logischerwijze hand in hand met de klachten die enerzijds de waardigheid van burgers aantasten en anderzijds raken aan hun rechten en vrijheden door willekeurig, gewelddadig of onrechtmatig handelen.

Categorie VIII: Tekortkomingen aan de beroepsplichten of misbruiken van het ambt en zijn bevoegdheden

Categorie VIII	1996	Gemiddelde 1996-2000	2000	2001
Gebrek aan verantwoordelijkheid, beschikbaarheid Tijdslimiet interventie en taakuitvoering (101, ...)	6	12	11	8
Discretie, geheimhouding, reserve en spreekrecht	7	11	12	9
Overijver Lastig vallen, overactivering	15	43	50	69
Gebrek aan ijver	26	38	68	40
Niet of slecht naleven van de procedures	18	32	40	48
Inbewaringstelling van in beslag genomen goederen of de teruggave ervan	3	12	13	23

ⁱ Het totaal bedraagt 179 voor het jaar 1997, 336 voor het jaar 1998 en 332 voor het jaar 1999.

Agissements et attitudes en dehors du service portant atteinte à la dignité de la fonction ou à l'image de marque	13	22	36	48
Comportement routier agressif ou dangereux en uniforme ou pendant le service	2	4	6	4
TOTALⁱ	139	308	556	747

Cette catégorie permet de comparer les domaines dans lesquels s'inscrivent les manquements et les attitudes, comportements et agissements dénoncés. Le nombre de plaintes a connu une nette évolution par rapport à 2000 tandis que 1998 et 1999 ont été marqués par un *statu quo*. Ce sont principalement les refus d'acter, les non-communications ou les non-renvois ainsi que certaines attitudes en général qui ont suscité le plus de plaintes. Cette augmentation va logiquement de pair avec les plaintes qui, d'une part, portent atteinte à la dignité du citoyen et qui, d'autre part, touchent à ses droits et libertés par des actes arbitraires, violents ou illégaux.

Catégorie VIII : Manquements aux obligations professionnelles ou abus de la fonction et des compétences

Catégorie VIII	1996	Moyenne 1996-2000	2000	2001
Responsabilité – disponibilité Intervention et exécution des tâches dans le temps (101,...)	6	12	11	8
Discrétion, secret, réserve et droit de parole	7	11	12	9
Excès de zèle Harcèlement, overacting	15	43	50	69
Manque de zèle	26	38	68	40
Non-respect ou manque de respect des procédures	18	32	40	48
Dépôt ou saisie, restitution d'objets	3	12	13	23
Dépannage, remorquage et sabot de Den-ver	3	5	7	9

ⁱ Le total est de 179 pour l'année 1997, 336 pour l'année 1998 et 332 pour l'année 1999.

Takelen, slepen, wielk- lem	3	5	7	9
Identiteitscontrole	2	8	16	11
Opstellen PV / Over- handigen kopie PV	6	13	10	31
Inning van gelden Verkeer	0	2	1	2
Fouille persoon, voertuig	8	5	2	5
Dienst en middelen Misbruik van de dienst of middelen en ver- keerde meldingen	7	9	8	11
Partijdigheid	16	25	29	84
Onkreukbaarheid – misbruik maken van zijn functie	21	25	22	29
Integriteit, belangen- neming, aannemen van geschenken	8	17	15	19
Neutraliteit	3	33	44	39
Onjuiste vaststellingen	4	31	49	83
Machtsoverschrijding	10	25	61	47
Onverenigbaarheden met het beroep/cumul (verbod)	7	4	2	5
TOTAALⁱ	170	350	460	572

Tekortkomingen aan de beroepsplichten of misbruiken van het ambt en zijn bevoegdheden worden eveneens vaak aangeklaagd. De evolutie van het aantal klachten valt duidelijk op ten opzichte van de voorgaande jaren. De meest gevoelige punten in deze categorie zijn de overijver (lastig vallen, overacting), de partijdigheid en de onjuiste vaststellingen. Het valt hier wel aan te merken dat dit soort klachtonderwerpen over het algemeen te maken heeft met de reactie van burgers die niet akkoord gaan met de vaststellingen inzake verkeers- of andere overtredingen tegen hen. Het is evident dat het niet de bedoeling is, noch in de doelstelling van het Vast Comité P is opgenomen, om hierin een rol te spelen. Dit blijft de taak van de gerechtelijke overheden die een oordeel vellen over de omstreden vastgestelde feiten. Een van de doelstellingen ligt immers in het toezicht houden op de werkwijzen van de politiewerking. Eventuele individuele tekortkomingen mogen daarbij echter niet uit het oog verloren worden. Het niet of gebrekkig naleven van de procedure, feiten die in de loop van de onderzochte jaren een constante evolutie hebben gekend met een toename in 2001, moet net als de situaties van machtsmisbruik worden onderstreept. Tekortkomingen die vallen onder de noemer van integriteit en professionalisme zijn echter niet alleen een individuele zaak, doch dienen aangepakt te worden vanuit de totale werkingsprocessen van de politieorganisatie.

ⁱ Het totaal bedraagt 194 voor het jaar 1997, 326 voor het jaar 1998 en 360 voor het jaar 1999.

Contrôle d'identité	2	8	16	11
PV	6	13	10	31
Perception immédiate Circulation	0	2	1	2
Fouille Personnes, véhicules	8	5	2	5
Service et moyens Abus du service ou des moyens et communica- tions fautives	7	9	8	11
Impartialité	16	25	29	84
Incorruptibilité – abus de la fonction	21	25	22	29
Intégrité, prise d'intérêts, acceptation de cadeaux	8	17	15	19
Neutralité	3	33	44	39
Constatations injustes	4	31	49	83
Excès de pouvoir	10	25	61	47
Incompatibilités avec la profes- sion/interdiction de cumul	7	4	2	5
TOTALⁱ	170	350	460	572

Les manquements aux obligations professionnelles ou les abus de la fonction et des compétences font souvent l'objet d'incriminations. L'évolution du nombre de plaintes est nettement marquée par rapport aux années précédentes. Les points les plus sensibles de la catégorie sont les situations d'excès de zèle (harcèlement, overacting), d'impartialité et de constatations injustes. À cet égard, il convient de relever que ce type de plaintes est en général lié à des réactions de citoyens exprimant leur désaccord face à des constatations relatives aux interventions dont ils font l'objet, en matière d'infractions de roulage ou autres. Il va de soi que le Comité n'a ni pour but ni pour objectif de jouer un rôle en la matière. Cette mission reste du domaine des autorités judiciaires qui se prononcent au sujet des faits constatés. L'un des objectifs consiste en effet à exercer un contrôle sur les méthodes de travail de la police. Les éventuelles lacunes individuelles ne peuvent cependant pas, à cette occasion, être perdues de vue. Le non-respect ou le manque de respect de procédure, qui connaissent au fur et à mesure des années vérifiées une évolution constante avec une accentuation de celle-ci en 2001 comme d'ailleurs les situations d'abus de fonction, doivent être soulignés. Les lacunes relatives à l'intégrité et au professionnalisme ne constituent cependant pas seulement une affaire individuelle car elles doivent être appréhendées à partir des processus de travail globaux de l'organisation policière.

ⁱ Le total est de 194 pour l'année 1997, 326 pour l'année 1998 et 360 pour l'année 1999.

Categorie IX: Tekortkomingen inzake doelmatigheid, doeltreffendheid en coördinatie van de politiediensten

Categorie IX	1996	Gemiddel- de 1996-2000	2000	2001
Politieorganisatie				
Leiding, hiërarchie, algemene organisatie	5	17	30	56
Personeelsbeheer	7	10	24	11
Doelmatigheid van de dienst, inzet uitrusting en middelen	5	18	41	40
Aanwerving, selectie, opleiding en vorming	6	4	2	6
Technische bekwaamheid en kwaliteit	6	10	17	2
TOTAAL	29	59	114	115
Gezagsrelaties				
Eerbiediging, loyaliteit	1	5	11	6
Misbruik van gezag	1	1	1	0
Gebrek aan gehoorzaamheid, weigeren bevel	0	0	1	1
TOTAAL	2	7	13	7
Werkrelaties				
Werksfeer	8	9	11	6
Interne privé-relaties	1	1	2	5
Ongewenst seksueel gedrag op het werk	2	1	0	2
Morele intimidatie - mobbing	1	2	1	3
Verzichte hiërarchische relaties	4	2	2	2
TOTAAL	16	14	16	18
Coördinatie	0	7	8	3

Het aantal ontvangen klachten in het domein van de politieorganisatie stemt overeen met het aantal klachten ontvangen in 2000. De relatieve stijging van het aantal klachten geregistreerd voor deze categorie moet in parallel geplaatst worden met de eveneens relatieve stijging van het aantal interne klachten ontvangen in 2001. Er dient anderzijds rekening te worden gehouden met de omstandigheden waarin de klachten werden geformuleerd, rekening houdende met de herstructureringen van de politiediensten in het jaar 2001, dat meer nog dan 2000 een scharnierjaar vormt. Klachten omtrent tekortkomingen inzake doelmatigheid, doeltreffendheid en coördinatie van politiediensten zijn voornamelijk vanuit deze diensten zelf afkomstig. Dat er binnen deze categorie geen enkele kwantitatieve verhoging van het aantal klachten is, betekent niet automatisch dat er niet meer of minder problemen in verband met de organisatie zijn. Een veranderende organisatie stuit steeds op weerstand en dus ook op problemen. Nu is het, meer nog dan vroeger, belangrijk deze categorie van mogelijke disfuncties goed op te volgen. Derhalve kunnen hun aantal en de aangeklaagde elementen van aanzienlijk belang zijn in de vaststelling van eventuele disfuncties.

Catégorie IX : Manquements en matière d'efficacité, d'efficience et de coordination de services de police

Catégorie IX	1996	Moyenne 1996-2000	2000	2001
Organisation policière				
Direction, hiérarchie, organisation générale	5	17	30	56
Gestion du personnel	7	10	24	11
Efficacité du service, engagement d'équipements et de moyens	5	18	41	40
Recrutement, sélection et formation	6	4	2	6
Compétences et qualités techniques	6	10	17	2
TOTAL	29	59	114	115
Relations avec l'autorité				
Respect et loyauté	1	5	11	6
Abus de pouvoir	1	1	1	0
Obéissance, refus d'ordre	0	0	1	1
TOTAL	2	7	13	7
Relations de travail				
Ambiance de travail	8	9	11	6
Relations privées internes	1	1	2	5
Harcèlement sexuel au travail	2	1	0	2
Intimidations morales (mobbing)	1	2	1	3
Relations hiérarchiques détériorées	4	2	2	2
TOTAL	16	14	16	18
Coordination	0	7	8	3

Le nombre de plaintes reçues en matière d'organisation policière correspond presque au nombre de plaintes reçues en 2000. L'augmentation relative du nombre de plaintes enregistrées pour cette catégorie doit être mise en parallèle avec l'augmentation aussi relative du nombre de plaintes internes reçues en 2001. Il faut d'autre part tenir compte des circonstances dans lesquelles les plaintes sont formulées, compte tenu des restructurations des services de police en 2001 qui est, plus que 2000 encore, une année charnière. Les plaintes concernant le manque d'efficience, d'efficacité et de coordination des services de police émanent principalement de l'intérieur même de ces services. Ce n'est pas parce qu'à l'intérieur de cette catégorie, aucune augmentation quantitative du nombre de plaintes n'est à relever qu'il n'existe pas plus ou moins de problèmes relatifs à l'organisation. Une organisation en mutation suscite inmanquablement une certaine résistance, avec les problèmes qui s'ensuivent. Actuellement, encore plus que par le passé, il importe d'assurer un suivi conséquent de cette catégorie de dysfonctionnements possibles. Leur nombre et les éléments dénoncés peuvent revêtir une importance considérable dans la constatation éventuelle de

Deze klachten monden voornamelijk uit in toezichtsonderzoeken, marginale controles of minitoezichten al naargelang het geval of de omstandigheden.

AFDELING 8: ENKELE ONTWIKKELINGEN OP BASIS VAN DOSSIERS BESTUDEERD PER THEMA

24. AFSCHAFFING VAN MAATREGELEN ENKEL VOORGESCHREVEN DOOR ADMINISTRATIEVE VERPLICHTINGEN

24.1. VASTSTELLING

Uit analyse van onze onderzoeken, onze documentatie, alsook van sommige open bronnen blijkt dat, om louter administratieve redenen, bepaalde formaliteiten, die als onaangepast zouden kunnen worden bestempeld, door de politie dienen te worden uitgevoerd.

24.2. NORM

De huishoudelijke reglementen van de hoven en rechtbanken.

24.3. TOELICHTING

In een streven naar menselijkere gerechtelijke procedures zou een persoon die geboeid voor de rechtbank verschijnt en in vrijheid wordt gesteld, de rechtbank, de raadkamer of het hof “vrij” moeten kunnen verlaten. Deze praktijk wordt door de gerechtelijke overheid van Brussel⁵¹ toegestaan, maar dit schijnt nog niet overal het geval, want, overeenkomstig de voorschriften, verlaat deze persoon de zittingzaal geboeid en wordt hij als dusdanig teruggebracht naar de gevangenis om er zijn persoonlijke spullen op te halen. Er zou contact moeten worden opgenomen met de magistratuur van alle arrondissementen van het land of de bevoegde minister zou terzake dwingende richtlijnen moeten uitvaardigen om deze procedure van effectieve invrijheidsstelling tijdens de zitting overal ingang te laten vinden (waarbij de vrijgelaten persoon de keuze heeft om zich al dan niet door de politiediensten naar de gevangenis te laten terugvoeren om er zijn spullen op te halen).

25. BESLAG OP MOTORRIJTUIGEN ALS GEVOLG VAN EEN VERMOEDEN VAN NIET-DEKKING DOOR EEN BURGERRECHTELIJKE AANSPRAKELIJKHEIDSVERZEKERING⁵²

25.1. VASTSTELLING

Het “zwarte” cijfer van het aantal motorvoertuigen dat niet is gedekt door een burgerrechtelijke aansprakelijkheidsverzekering (BA) lijkt van jaar tot jaar te stijgen⁵³. Onze analyse van klachten en andere gegevens waarover wij beschikken, bevestigt deze trend. Wij komen later terug op een soortgelijke kwestie¹.

25.2. NORM

De wet betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen⁵⁴ voorziet dat ieder motorrijtuig dat in verkeer wordt gebracht op de openbare weg, of op terreinen die toegankelijk zijn voor het publiek of slechts voor een zeker aantal personen die het recht hebben om er te komen, in beslag wordt genomen

ⁱ Zie derde deel, Hoofdstuk 2, Afdeling 3.

dysfonctionnements. C'est pourquoi ces plaintes aboutissent généralement à des enquêtes de contrôle, à des contrôles marginaux ou minicontrôles selon les cas ou les circonstances.

SECTION 8 : QUELQUES DÉVELOPPEMENTS À PARTIR DES DOSSIERS EXAMINÉS PAR THÈME

24. ABOLITION DE MESURES DICTÉES UNIQUEMENT PAR DES IMPÉRATIFS ADMINISTRATIFS

24.1. CONSTAT

De l'analyse de nos enquêtes, de notre documentation, ainsi que de certaines sources ouvertes, il apparaît que, pour des raisons purement administratives, certaines formalités, qui pourraient être qualifiées d'inadaptées, doivent être accomplies par les forces de l'ordre.

24.2. NORME

Règlements d'ordre intérieur des cours et tribunaux.

24.3. COMMENTAIRES

Dans un souci d'humanisation des procédures judiciaires, lorsqu'une décision de libération est prise en faveur d'une personne comparaissant détenue, celle-ci devrait pouvoir quitter « librement » le tribunal, la chambre ou la Cour. Cette pratique est admise par les autorités judiciaires de Bruxelles⁵¹, mais il semble que cela ne soit pas encore le cas partout car, réglementairement, cette personne quitte la salle d'audience menottée et est reconduite, ainsi entravée, jusqu'à la prison pour qu'elle puisse y récupérer ses effets personnels. Des accords devraient être pris avec la magistrature, dans tous les arrondissements du pays, ou le ministre compétent devrait donner des directives contraignantes pour permettre la généralisation de cette procédure de libération effective à l'audience (tout en laissant à la personne libérée la possibilité de bénéficier du charroi de l'administration pour rejoindre la prison et y récupérer ses effets).

25. SAISIES DE VÉHICULES AUTOMOTEURS OPÉRÉES À LA SUITE D'UNE PRÉSUMPTION D'ABSENCE DE COUVERTURE EN ASSURANCE DE LA RESPONSABILITÉ CIVILE⁵²

25.1. CONSTAT

Le chiffre « noir » du nombre de véhicules automoteurs non couverts par une assurance en responsabilité civile (RC) semble en augmentation d'année en année⁵³. Notre analyse des plaintes et d'autres données à notre disposition le confirment. Nous reviendrons ultérieurement sur une question similaireⁱ.

25.2. NORME

La loi relative à l'assurance obligatoire⁵⁴ prévoit la saisie d'un véhicule automoteur circulant sur la voie publique, ou sur un terrain ouvert au public ou encore sur un terrain non public mais ouvert à un certain nombre de personnes ayant le droit de le fré-

ⁱ Voy. troisième partie, Chapitre II, section 3.

“wanneer er redenen zijn om aan te nemen dat de burgerrechtelijke aansprakelijkheid waartoe het aanleiding kan geven, niet gedekt is”.

25.3. TOELICHTING

De politieambtenaren, die ertoe worden gebracht een motorrijtuig te controleren dat op een door de wet omschreven plaats in verkeer wordt gebracht, dienen dus na te gaan of dit rijtuig gedekt is door een BA-verzekering. Indien de bestuurder van het voertuig geen geldig verzekeringsbewijs kan voorleggen (wat op zich reeds een inbreuk is⁵⁵), moeten de politieambtenaren een van de volgende handelingen stellen: hetzij het voertuig in beslag nemen, indien ze ernstige vermoedens hebben dat het voertuig niet verzekerd is; hetzij een proces-verbaal van waarschuwing opstellen ten laste van de bestuurder waarin de bestuurder/eigenaar wordt verzocht binnen een zeer korte termijn (een of twee dagen) het bewijs te leveren van een geldige verzekeringsdekking. De politiepraktijken verschillen van gerechtelijk arrondissement tot gerechtelijk arrondissement afhankelijk van de instructies die terzake door de parketten worden gegeven. Zo werd vastgesteld dat sommige parketten de kosteloze inbeslagname van het voertuig op de openbare weg voorschrijven, terwijl andere aanbevelen dat het voertuig wordt getakeld en bij de takeldienst in bewaring wordt gegeven. De macht om het beslag op te heffen, wat volgens de wet de bevoegdheid van een magistraat is, wordt vaak overgedragen op politieambtenaren op vertoon van een geldig verzekeringsbewijs. Hoewel de wetgeving geen specifieke geldigheidsduur van het bewijs heeft voorzien, leggen sommige parketten het vertoon van een bewijs, als dekking van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid, dat drie maanden geldig is, op.

Deze bepalingen die van het ene gerechtelijke arrondissement tot het andere verschillen, leveren bepaalde problemen op voor de personen die ze ten uitvoer moeten leggen. Dit gebrek aan uniformiteit in de te nemen maatregelen is nadelig en kan voor de eigenaars van voertuigen die regelmatig verzekerd zijn maar die, op het ogenblik van de controle door de politie, geen houder waren van het verzekeringsbewijs, bijkomende kosten opleveren die moeilijk te rechtvaardigen zijn. Indien het voertuig waarvan werd vermoed dat het niet was verzekerd qua BA, immers geldig was verzekerd op het ogenblik van de controle, zouden de kosten voor het takelen en de inbewaargeving niet door de eigenaar moeten worden gedragen; deze laatste dient deze kosten evenwel te betalen om opnieuw bezit te kunnen nemen van zijn voertuig. In dergelijke omstandigheden, is het aan de eigenaar om deze kosten terug te vorderen van de overheid waartoe de ambtenaren die de maatregel hebben genomen, behoren. Niettegenstaande dergelijke maatregelen op zich een lovenswaardig doel nastreven (vermijden dat voertuigen openbare plaatsen versperren), kunnen zij in sommige gevallen toch aanleiding geven tot misbruiken.

Een standaardisering van de door een hogere instantie goedgekeurde praktijken – het college van procureurs-generaal of de bevoegde minister bijvoorbeeld, zelfs een reglementaire bepaling – zou moeten worden overwogen teneinde verschillende interpretaties van de geldende wetgeving te vermijden.

quenter « lorsqu'il y a lieu de croire que la responsabilité civile à laquelle il peut donner lieu n'est pas couverte ».

25.3. COMMENTAIRES

Il appartient donc aux fonctionnaires de police, amenés à contrôler un véhicule automoteur circulant en un endroit décrit par loi, de vérifier s'il est couvert par une assurance RC. Si le conducteur du véhicule ne peut exhiber un certificat d'assurance en cours de validité (ce qui constitue en soi une contravention⁵⁵), les fonctionnaires de police peuvent adopter un des comportements suivants : soit saisir le véhicule, s'ils ont de fortes présomptions que le véhicule n'est pas assuré soit rédiger à charge du conducteur un procès-verbal d'avertissement invitant le conducteur/propriétaire à fournir la preuve d'une couverture valable d'assurance dans un délai très bref (un ou deux jours). Les pratiques policières varient d'un arrondissement judiciaire à l'autre en fonction des instructions données dans ce domaine par les parquets. Ainsi, il a été constaté que certains parquets prescrivent la saisie du véhicule sur la voie publique et sans frais, tandis que d'autres recommandent le dépannage du véhicule et son entreposage chez le dépanneur. Le pouvoir de lever la saisie, qui est de la compétence d'un magistrat selon la loi, est souvent délégué aux fonctionnaires de police sur présentation d'un certificat d'assurance valable. Si la législation n'a pas prévu de durée spécifique de validité du certificat, certains parquets imposent la présentation d'un certificat, couvrant la responsabilité civile, valable trois mois.

Ces dispositions qui diffèrent d'un arrondissement judiciaire à un autre posent certains problèmes aux exécutants. Ce manque d'uniformité quant aux mesures à prendre est préjudiciable et peut entraîner pour les propriétaires de véhicules régulièrement assurés mais qui n'étaient pas porteurs, au moment du contrôle policier, du certificat d'assurance des frais supplémentaires peu justifiables. En effet, si le véhicule présumé non couvert en RC était valablement assuré au moment du contrôle, les frais du dépannage et de l'entreposage ne devraient pas être supportés par son propriétaire qui se voit cependant contraint de les régler pour pouvoir récupérer son véhicule ; en pareille circonstance, il reste au propriétaire à réclamer ceux-ci à l'autorité dont dépendent les fonctionnaires qui ont pris la mesure.

Si de telles prescriptions poursuivent un but louable en soi (éviter que des véhicules n'encombrent les lieux publics), elles risquent néanmoins de paraître abusives dans certains cas.

Une uniformisation des pratiques cautionnées par une instance supérieure – le collège des procureurs généraux ou le ministre compétent, par exemple, voire une disposition réglementaire – devrait être envisagée afin d'éviter des interprétations diverses de la législation en vigueur.

26. CUMULATIE VAN AMBTEN – BIJKOMENDE ACTIVITEITENⁱ

26.1. VASTSTELLING

Een lid van een politiedienst dat na zijn “dagtaak” een lucratieve activiteit uitoefent, geeft, in de huidige mentaliteit, aanleiding tot kritiek.

Onderzoeken gevoerdⁱⁱ en interpellaties gedaan door verschillende korpschefs tonen aan dat de leden van de politie inderdaad winstgevende activiteiten uitoefenen buiten hun diensturen, zelfs tijdens hun diensturen, en dit zonder de voorafgaande toelating van hun hiërarchie (activiteiten als verzekeringsagent, reporter, chauffeur, instructeur van praktijklessen in een autorijschool, bestuurder van een vennootschap, enz.). Het beeld dat sommige media of sommige burgers van deze kwestie ophangen, lijkt nogal te verschillen van de perceptie die de overheid en de hiërarchie ervan heeft.

26.2. NORM

Artikelen 134 tot 136 van de wet tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus⁵⁶.

26.3. TOELICHTING

Deze praktijken worden, wanneer ze zijn gekend, in de meeste gevallen, aangegeven aan de overheid die soeverein de schuldigen straft of geen standpunt inneemt. In dergelijke gevallen niet bestraffen, zet de betrokken politieambtenaren ertoe aan deze activiteiten voort te zetten, wat een verlies van aanzien van het ambt tot gevolg kan hebben indien de bijkomende activiteit klaarblijkelijk onverenigbaar is met de uitoefening van het beroep.

27. IDENTIFICATIE VAN OPTREDENDE POLITIEAMBTENAREN

27.1. VASTSTELLING

Slechts zeer weinig politieambtenaren zijn bereid hun identiteit op te geven wanneer een burger hen daarom vraagt. De overgrote meerderheid van de klagers die zich in dit verband tot het Vast Comité P richten, maken gewag van de weigering van de politieambtenaren om zich te identificeren.

27.2. NORM

De wet op het politieambt⁵⁷ voorziet dat politieambtenaren die in burgerkledij tegenover een persoon optreden, hun hoedanigheid doen blijken door middel van het legitimatiebewijs waarvan zij houder zijn. Hetzelfde geldt wanneer zij zich in uniform aanmelden aan de woning van een persoon. Behoudens in deze specifieke gevallen, schrijft geen enkele wettekst of reglement voor dat de politieambtenaren zich spon-
taan of op vraag van de burger moeten identificeren.

27.3. TOELICHTING

De wet verplicht politieambtenaren niet zich te identificeren wanneer ze optreden. Sommige korpschefs schrijven evenwel aan al hun personeelsleden voor dat ze een

ⁱ Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, hoofdstuk III, afdeling 4, onderafdeling 2, punt 22. Zie meer bepaald verscheidene dossiers opgenomen onder het nummer 28992/00; dossier nr. 26609/01.

ⁱⁱ Zie vierde deel dat kan worden geraadpleegd op de website van het Vast Comité P (www.comitep.be).

26. CUMUL DE FONCTIONS – ACTIVITÉS ACCESSOIRESⁱ

26.1. CONSTAT

Le fait pour un membre d'un service de police d'exercer « après journée » une activité lucrative quelconque prête le flanc à la critique dans l'état actuel des mentalités. Des enquêtes menéesⁱⁱ et des interpellations faites par différents chefs de corps, il ressort que des membres des forces de l'ordre exercent effectivement des activités lucratives en dehors de leurs heures de service, voire pendant leurs heures de prestation, et ce sans autorisation préalable de leur hiérarchie (activités en qualité d'agent d'assurances, de *reporter*, de chauffeur routier, moniteur de cours pratique dans une auto-école, administrateur d'une société, etc.). L'image que certains médias ou certains citoyens donnent de cette question semble assez différente de la perception des autorités et de la hiérarchie.

26.2. NORME

Article 134-136 de la loi organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux⁵⁶.

26.3. COMMENTAIRES

Ces pratiques, lorsqu'elles sont connues, sont, dans la majorité des cas, dénoncées à l'autorité qui, souverainement, sanctionne les fautifs ou s'abstient de prendre attitude. L'absence de sanction en pareils cas incite les policiers concernés à poursuivre ces activités, ce qui peut avoir comme conséquence une perte de crédit attribué à la fonction si l'activité accessoire est manifestement incompatible avec l'exercice de la profession.

27. IDENTIFICATION DES FONCTIONNAIRES DE POLICE INTERVENANTS

27.1. CONSTAT

Rares sont les fonctionnaires de police qui acceptent de décliner leur identité lorsqu'un citoyen le leur demande. La grosse majorité des plaignants qui s'adressent au Comité permanent P dans ce contexte font état de ce refus des fonctionnaires de police de s'identifier.

27.2. NORME

La loi sur la fonction de police⁵⁷ prévoit que les fonctionnaires de police en habits civils justifient de leur qualité au moyen de leur titre de légitimation, de même, lorsqu'ils se présentent en uniforme au domicile d'une personne. Hormis ces cas précis, aucun texte législatif ou réglementaire ne prescrit aux fonctionnaires de police de s'identifier spontanément ou à la demande du citoyen.

27.3. COMMENTAIRES

La loi n'impose pas aux fonctionnaires de police de s'identifier lorsqu'ils interviennent. Certains chefs de corps prescrivent cependant à tous les membres de leur per-

ⁱ Voy. le rapport d'activités 2000 du Comité permanent P, Chapitre III, section 4, sous-section 2, point 22. Voyez notamment plusieurs dossiers n°28992/00, 26609/01.

ⁱⁱ Voy. quatrième partie, consultable sur le site Internet du Comité permanent P (www.comitep.be).

“naamplaatje” op hun uniform moeten dragen, maar deze identificatiewijze wordt nog niet algemeen toegepast. Dit zou binnenkort wel het geval moeten zijn. Sommige politieambtenaren weigeren hun naam mee te delen, maar geven wel het nummer dat hen door de organisatie werd toegekend. Het Vast Comité P is van oordeel dat de toekenning van een nummer aan een politieambtenaar een verouderde methode is, die trouwens door heel wat politiekorpsen of –diensten werd afgeschaft en als vernederend kan worden aangevoeld. Hoewel het begrijpelijk is dat de anonimiteit van sommige politieambtenaren in bepaalde gevallen moet worden gewaarborgd, heeft het Vast Comité P daarentegen geen begrip voor de vaste en halsstarrige wil van sommige optredende politieambtenaren om, tot elke prijs en in alle omstandigheden, anoniem te blijven, alsof de handelingen die ze hebben gesteld niet konden worden gerechtvaardigd, wat uiteraard aanleiding geeft tot kritiek en twijfel doet rijzen omtrent de rechtmatigheid van deze handelingen. Indien een politieambtenaar meent geen klacht te moeten akteren omdat hij vindt dat deze niet tot zijn bevoegdheid behoort (een burgerrechtelijke of handelszaak bijvoorbeeld), waarom zou de klager dan de naam van deze politieambtenaar niet mogen bekomen? Hij kan immers in bijna alle gevallen later nog worden geïdentificeerd.

Naar het voorbeeld van de zogenaamde wet “Franchimont”, voorzien de omzendbrieven van de parketten⁵⁸ in de identificatie van de politieambtenaren die een klacht akteren en moedigen ze deze ambtenaren zelfs aan om hun visitekaartjes aan de klager te overhandigen. Elke politieambtenaar zou zo geen enkel probleem moeten hebben om de verantwoordelijkheid te dragen voor de daden die hij stelt. Dit zou de transparantie van het politiebestel in grote mate ten goede komen.

28. TUSSENKOMSTEN DIE, VOLGENS DE POLITIEAMBTENAREN, NIET TOT HUN BEVOEGDHEID BEHORENⁱ

28.1. VASTSTELLING

Geregeld dienen politieambtenaren tussen te komen in het kader van geschillen die ze zelf als “burgerlijke geschillen” bestempelen. Zij leiden daar *ipso facto* uit af dat ze niet bevoegd zijn, delen dit mee aan degene die om hun tussenkomst verzocht, verlaten de plaats zonder de verklaringen te noteren en stellen geen proces-verbaal op.

28.2. NORM

De artikelen 15, 4°, 40 en 46 van de wet op het politieambt⁵⁹ regelen deze kwestie.

28.3. TOELICHTING

Sommige geschillen kunnen *a priori* burgerlijk lijken en van de bevoegdheid van de bevoegde rechtbank afhangen zonder tussenkomst van de politie. Nochtans kan het niet opstellen van een proces-verbaal, in nogal wat gevallen, nadelige gevolgen hebben voor de justitiabelen. Zo bijvoorbeeld (1) kan een geschil tussen een echtpaar uit de hand lopen en zal het slachtoffer zijn rechten moeilijk kunnen bewijzen wanneer hij, op basis van processen-verbaal, niet kan aantonen dat hij meermaals om politie-tussenkomst heeft verzocht; (2) kan een burgemeester moeilijk een bestuurlijke beslissing nemen tegen een herbergier wiens klanten de buurt hinderen door herhaaldelijk nachtlawaai wanneer de politie die geregeld diende tussen te komen haar gedane vaststellingen niet in een verslag of een proces-verbaal heeft opgetekend; (3) kan een

ⁱ Zie activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, hoofdstuk III, sectie 4, subsectie 2, punt 25. Zie ook de dossiers nr. 11692/01, 32742/01, 33103/01 en 33870/01.

sonnel le port de la « nominette » sur l'uniforme, mais ce mode d'identification n'est pas encore généralisé. Il devrait l'être bientôt. Certains fonctionnaires de police refusent de communiquer leur nom, mais acceptent cependant de donner le numéro qui leur a été attribué par l'organisation. Le Comité permanent P estime que l'attribution d'un numéro à un fonctionnaire de police relève de procédés obsolètes, pouvant être interprétés comme dégradants et d'ailleurs abandonnés par bon nombre de services ou corps de police. Par contre, s'il comprend qu'en certains cas l'anonymat de certains fonctionnaires de police doit être préservé, le Comité permanent P ne comprend pas cette volonté délibérée et obstinée de certains fonctionnaires de police intervenant de rester, à tout prix et en toutes circonstances, dans l'anonymat, comme si les actes qu'ils ont posés ne pouvaient être justifiés, ce qui, bien entendu, prête à critiques et laisse planer un doute quant à la légalité de ceux-ci. Si un fonctionnaire de police estime ne pas devoir acter une plainte parce qu'il considère que celle-ci ne relève pas de sa compétence (affaire civile ou commerciale, par exemple), pourquoi le plaignant ne pourrait-il obtenir le nom de ce fonctionnaire ? De toute manière, son identification ultérieure sera presque toujours possible.

À l'instar de la loi dite « Franchimont », certaines circulaires des parquets⁵⁸ prévoient l'identification des policiers qui actent une plainte et encouragent même ceux-ci à remettre leur carte de visite. Chaque fonctionnaire de police devrait ainsi n'avoir aucun problème à assumer la responsabilité des actes qu'il pose. La transparence de l'institution policière y gagnerait grandement

28. INTERVENTIONS QUI, SELON LES FONCTIONNAIRES DE POLICE, NE RELÈVENT PAS DE LEUR COMPÉTENCEⁱ

28.1. CONSTAT

Régulièrement, des fonctionnaires de police sont appelés à intervenir dans le cadre de différends qu'ils qualifient eux-mêmes de « litiges civils ». Ils en déduisent *ipso facto* qu'ils ne sont pas compétents, en font part aux requérants, quittent les lieux sans acter de dépositions et ils ne rédigent pas de procès-verbaux.

28.2. NORME

Les articles 15, 4°, 40 et 46 de la loi sur la fonction de police⁵⁹, règlent cette question.

28.3. COMMENTAIRES

A priori, certains litiges peuvent apparaître comme civils et relever de la juridiction compétente sans interférence de la police. Pourtant, bien souvent, les conséquences de la non rédaction d'un procès-verbal peuvent être préjudiciables aux justiciables : ainsi par exemple (1) un différend entre époux peut dégénérer et la victime aura bien du mal à prouver son bon droit si elle ne peut, sur la base de procès-verbaux, invoquer l'intervention policière à maintes reprises ; (2) un bourgmestre aura bien du mal à prendre une mesure administrative à l'encontre d'un cabaretier dont la clientèle gêne le voisinage par des tapages nocturnes répétés si la police appelée à intervenir régulièrement n'a pas relaté dans un rapport ou un procès-verbal les constats effectués ; (3) une dispute entre des parents et leur jeune fille majeure au sujet de son projet de mariage avec un sujet étranger peut intéresser le parquet ; celui-ci peut faire procéder à diverses vérifications (possibilité d'un mariage « blanc ») et attirer l'attention de l'officier de l'État civil sur l'opposition au mariage qui a été manifestée dans

ⁱ Voy. le rapport annuel 2000 du Comité permanent P, Chapitre III, section 4, sous-section 2, point 25. Voy. notamment dossiers n°11.692/01, 32742/01, 33103/01, 33870/01.

ruzie tussen ouders en hun meerderjarige dochter over haar plannen om te trouwen met een buitenlander het parket aanbelangen; dit laatste kan laten overgaan tot diverse verificaties (mogelijk een schijnhuwelijk) en de aandacht van de ambtenaar van de burgerlijke stand vestigen op het verzet tegen het huwelijk dat werd opgetekend in een verklaring die de ouders aan de politie hebben afgelegd; (4) vindt een burengeschil over een afsluiting, een boom, allerhande hinder, zeer vaak zijn oorsprong in een inbreuk.

Bovendien zou de onverschilligheid van de politie tegenover dit soort situaties ertoe kunnen leiden dat ze uit de hand lopen. Men mag bovendien evenmin de voorschriften van de artikelen 14 en 46⁶⁰ van de wet op het politieambt uit het oog verliezen, meer in het bijzonder de onthaal- en doorverwijsfunctie in het kader van een gemeenschapsgerichte politie die naam waardig.

29. ONTHAAL VAN EN OPNIEUW CONTACT NEMEN MET SLACHTOFFERSⁱ

29.1. VASTSTELLING

In heel wat dossiers uiten de klagers kritiek op de manier waarop zij in de politiediensten werden ontvangen. Zij menen dat dit onthaal slecht georganiseerd, onpersoonlijk en soms zelfs ronduit onaanvaardbaar is. De operatoren die de telefoonoproepen moeten beantwoorden, zijn ook onderhevig aan kritiek zoals: (1) hun gebrek aan beleefdheid (geven hun identiteit niet op, zeggen geen goedendag, enz.); (2) de belofte om zo snel mogelijk een ploeg ter plaatse te sturen terwijl de beller een uur of langer moet wachten; (3) de beller wordt naar een politiepost verwezen veeleer dan dat er een ploeg ter plaatse wordt gestuurd; (4) de weigering om met de beller te spreken onder het voorwendsel dat deze laatste zich niet in de taal van de streek uit.

Er moet evenwel worden onderstreept dat de oproepen die bij de 101-centrales binnenlopen niet altijd tot doel hebben een politie-interventie te vragen. In nogal wat gevallen wordt aan de operatoren van deze centra inlichtingen gevraagd in verband met een telefoonnummer, een adres, de gegevens van een apotheek met wachtdienst of andere informatie van dit type. Het is dan ook begrijpelijk dat operatoren aan het einde van de dag, na tien of twaalf diensturen, minder geduld betonen. Wij hadden vorig jaar reeds een soortgelijke opmerking gemaakt en werden gecontacteerd door Belgacom. Deze onderneming lijkt maatregelen te hebben getroffen om tegemoet te komen aan dit soort ongemakken.

29.2. NORM

Het Wetboek van Strafvordering⁶¹ en de wet op het politieambt⁶² regelen deze kwesties.

29.3. TOELICHTING

Een goed onthaal door de leden van de politiediensten verbetert de verhoudingen met de burgers en derhalve de inhoud van de eventuele verklaringen die ze achteraf afleggen. De reglementeringen die op de recente literatuur zijn gebaseerd, neigen naar een beter contact tussen het slachtoffer en de politieambtenaar. Deze laatste wordt verondersteld blij te geven van luisterbereidheid⁶³. Een blijvende en bijzondere aandacht voor vrouwen en minderjarige kinderen is aanbevolen⁶⁴. Alle politieoffi-

ⁱ Zie verslag van het Vast Comité P met betrekking tot het optreden van politieambtenaren in het kader van huishoudelijk geweld – dossier nr. 6783/96. Zie ook Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, hoofdstuk III, sectie 4, subsectie 2, punt 24.

une déclaration faite à la police par les parents ; (4) un litige entre voisins à propos d'une clôture, d'un arbre, de nuisances diverses, peut très souvent trouver son origine dans une infraction.

De plus, le désintérêt de la police face à ce type de situations pourrait faire dégénérer celles-ci. Il convient par ailleurs de ne pas perdre de vue le prescrit des articles 14 et 46⁶⁰ de la loi sur la fonction de police et notamment les fonctions d'accueil et de renvoi dans le cadre d'une « police de proximité » digne de ce nom.

29. ACCUEIL ET REPRISE DE CONTACT AVEC LES VICTIMESⁱ

29.1. CONSTAT

Dans nombre de dossiers, les plaignants critiquent la manière dont ils ont été accueillis dans les services de police. Ils jugent cet accueil mal organisé, impersonnel, et parfois même franchement inacceptable. Les opérateurs chargés de réceptionner les appels téléphoniques font aussi l'objet de critiques telles que : (1) leur manque de politesse (ne déclinent pas leur identité, ne disent pas bonjour, etc.) ; (2) les promesses d'envoi en urgence d'un service que l'appelant attend une heure, voire plus ; (3) le renvoi de l'appelant, sans la moindre explication, vers un poste de police plutôt que l'envoi d'un service en urgence ; (4) le refus de dialoguer avec l'appelant sous prétexte qu'il ne s'exprime pas dans la langue de la région.

Il faut cependant souligner que les appels qui parviennent aux centraux 101 n'ont pas toujours pour objectif la demande d'une intervention policière. Dans bien des cas, les opérateurs de ces centres sont sollicités pour l'obtention de renseignements concernant un numéro de téléphone, une adresse, les coordonnées de la pharmacie de garde ou d'autres informations de ce type. Aussi, en fin de prestation, après dix ou douze heures de service, il est parfois compréhensible que les opérateurs fassent montre de moins de patience. Nous avons déjà fait une remarque similaire l'année passée et avons été contactés par Belgacom qui semble avoir pris des mesures pour rencontrer ce type d'inconvénients.

29.2. NORME

Le Code d'instruction criminelle⁶¹ et la loi sur la fonction de police⁶² régissent ces questions.

29.3. COMMENTAIRES

Un accueil de qualité par les membres des services de police améliore les relations avec les citoyens, leur sentiment général de sécurité mais, notamment, aussi le contenu de leurs éventuelles déclarations recueillies par la suite. Les législations basées sur la littérature récente tendent vers une amélioration du contact entre la victime et le fonctionnaire de police. Ce dernier est censé faire preuve d'une volonté d'écoute⁶³. Une attention soutenue et particulière à l'égard des femmes et des mineurs d'âge est recommandée⁶⁴. Il appartient à tous les officiers de police de sensibiliser le personnel à ces aspects particuliers de la fonction.

La nécessité de concilier les exigences de sécurité avec une réception conviviale constitue un obstacle supplémentaire qui apparaît lorsqu'une personne se présente dans un poste de police. Il est souvent difficile de recevoir le public en se trouvant derrière un guichet sécurisé tout en donnant une impression d'une certaine hospitali-

ⁱ Voy. le rapport du Comité permanent P relatif à l'action des fonctionnaires de police dans le cadre des violences conjugales – dossier n°6783/96. Voy. également le rapport annuel 2000 du Comité permanent P, Chapitre III, section 4, sous-section 2, point 24.

cieren moeten hun personeel bewust maken van deze bijzondere aspecten van de functie.

De noodzaak om de veiligheidsvereisten te verenigen met een gebruiksvriendelijk onthaal vormt een bijkomend obstakel dat opduikt wanneer een persoon zich in een politiepost aanbiedt. Het is vaak moeilijk om mensen te ontvangen vanachter een beveiligd loket en tegelijkertijd een indruk van gastvrijheid te geven. Er moet dus een formule worden gevonden die voor dergelijke situaties het meest geschikt is. De persoon belast met het onthaal zou de bezoeker, zodra hij kennis heeft genomen van zijn beweegredenen, zo snel mogelijk moeten doorverwijzen naar de juiste politieambtenaar, die de bezoeker in een geschikt lokaal ontvangt. De bevoegdheden van de politiediensten worden immers vaak te ruim geïnterpreteerd door het publiek, dat verwachtingen heeft die soms niet door deze diensten kunnen worden ingelost omdat ze niet tot hun bevoegdheden behoren. Deze politieambtenaren zouden zich dan rekenschap moeten geven van hun onmacht terzake en de burgers op een psychologische manier doorsturen naar andere instellingen.

In de praktijk aanvaarden burgers dit soort behandeling niet, ook al is deze volgens de wetgeving volkomen gerechtvaardigdⁱ.

Het is uiterst belangrijk opnieuw contact te nemen met bepaalde slachtoffers⁶⁵ van misdaden of wanbedrijven. Belangrijk zowel vanuit het standpunt van het slachtoffer, dat hieruit troost put en voelt dat er met hem rekening wordt gehouden – en naar aanleiding hiervan nuttige nadere gegevens inzake technopreventie kan vernemen – als vanuit het standpunt van de politieambtenaar, die bijkomende inlichtingen kan inwinnen. In de praktijk stelt men vast dat dit gebruik nog niet in alle politiediensten ingang heeft gevonden en dat deze onvoldoende op deze manier handelen.

Al hebben heel wat leden van het logistiek en operationeel kader van de politiediensten die zijn aangesteld om het onthaal van de burgers te verzorgen of hun oproepen aan te nemen, een specifieke opleiding gevolgd, toch komt het nog voor dat hiervoor mensen werden aangesteld die helemaal niet geschikt zijn voor deze taakⁱⁱ. Vooral iemand voor deze functie wordt aangesteld, zou zijn bekwaamheid grondig moeten worden bestudeerd en worden nagekeken of deze overeenstemt met de criteria die vooraf in de functiebeschrijving zijn vastgelegd.

De onthaalbeambten mogen niet worden verplicht om allerhande stukken op te stellen, zoals nog te vaak het geval is; ze zouden de persoon die klacht wenst neer te leggen of een document wenst te verkrijgen rechtstreeks moeten kunnen doorsturen naar een politieambtenaar die dit op zich zal nemen. Dit zou lange rijen wachtenden aan de loketten voorkomen.

De operatoren van de 101-dispatchingcentra⁶⁶ hebben daarentegen de neiging nooit “nee te zeggen” en beloven dadelijk een ploeg te sturen, terwijl dit niet verantwoord is. Vandaar dat patrouilles te vaak van hun taak worden weggeroepen voor onbenulige feiten. Alle operatoren zouden duidelijke, precieze en uniforme instructies moeten krijgen, zodat ze allemaal op dezelfde manier kunnen handelen. Het zou logischer zijn dat een operator die weigert dadelijk een ploeg ter plaatse te sturen omdat de vraag dit niet rechtvaardigt, zijn gesprekspartner meedeelt dat hij later opnieuw gecontacteerd zal worden (’s anderendaags of de dag volgend op een weekend) en zelf de politiepost verwittigt die de uitgestelde taak zal uitvoeren. De burger zou dan

ⁱ Zie het verslag van het Vast Comité P met betrekking tot het optreden van politieambtenaren in het kader van echtelijk geweld – dossier nr. 6783/96.

ⁱⁱ Zie o.a. derde en vierde deel van dit verslag; het vierde deel kan worden geraadpleegd op de website van het Vast Comité P (www.comitep.be).

té. Il convient donc de trouver une formule qui s'adapte le mieux aux situations rencontrées. La personne chargée de l'accueil devrait très rapidement, dès la prise de connaissance du but poursuivi par le visiteur, le diriger vers le fonctionnaire de police idoine qui le recevra dans un local adéquat. Les compétences des services de police sont en effet souvent interprétées de manière extensive par le public qui formule des attentes qui ne peuvent parfois pas être satisfaites par ces services car elles ne rentrent pas dans leurs attributions. Il s'agirait alors pour ces fonctionnaires de faire comprendre leur impuissance en la matière et d'orienter, avec un maximum de psychologie, les demandeurs vers d'autres institutions ou organismes. Dans la pratique, le public accepte mal ce genre de traitement, même s'il paraît pleinement justifié au sens des législationsⁱ.

La reprise de contact avec certaines victimes⁶⁵ de crimes ou délits présente un intérêt certain. Cet intérêt se situe tant du côté de la victime, qui en retire un réconfort et y trouve une prise en considération – qui peut, en outre, à cette occasion, obtenir des renseignements utiles de techno-prévention – que du côté du policier, qui peut recueillir des informations complémentaires. Dans la pratique, il faut constater que cet usage ne s'est pas encore généralisé dans les services de police, qui n'agissent qu'assez rarement de la sorte.

Même si bon nombre de membres des cadres opérationnel et logistique des forces de l'ordre désignés pour accueillir le public ou recevoir ses appels ont reçu une formation spécifique, il arrive encore que l'on désigne à cette fonction des personnes qui ne sont guère aptes à cette tâcheⁱⁱ. Toute désignation à ce poste devrait résulter d'un examen approfondi des compétences et correspondre aux critères préétablis dans une description de fonction.

Les préposés à l'accueil ne devraient pas être astreints, comme c'est encore trop souvent le cas, à la rédaction de pièces diverses ; ils devraient pouvoir diriger directement la personne qui souhaite déposer une plainte ou obtenir un document vers un fonctionnaire de police qui s'en chargera. Ceci éviterait les longues files d'attente aux guichets.

Les opérateurs des centres de *dispatching* 101⁶⁶, par contre, ont une tendance à ne pas « vendre le non » et promettent ainsi l'envoi d'un service en urgence alors que celui-ci ne se justifie pas. C'est ainsi que des patrouilles sont trop souvent déroutées de leurs missions pour des peccadilles. Des consignes claires, précises et uniformes devraient être données à tous les opérateurs pour qu'ils agissent tous de la même manière. Il paraîtrait plus normal qu'un opérateur qui refuse d'envoyer un service en urgence, car la demande ne le justifie pas, avise son correspondant qu'il sera d'office recontacté par la suite (le lendemain ou le jour suivant un week-end) et se charge de prévenir lui-même le poste de police qui pourra assurer la mission ainsi différée. Le citoyen ne serait pas obligé de faire lui-même une nouvelle démarche.

Quant à la connaissance des langues par les opérateurs 101, le ministre de l'Intérieur envisage, par des incitants financiers (allocations spéciales) d'encourager les opérateurs 101 à suivre des formations linguistiques.

ⁱ Voy. le rapport du Comité permanent P relatif à l'action des fonctionnaires de police dans le cadre des violences conjugales – dossier n°6783/96.

ⁱⁱ Voy. e.a. les troisième et quatrième parties du présent rapport ; la quatrième partie est consultable sur le site Internet du Comité permanent P (www.comitep.be).

niet verplicht zijn om zelf iets te ondernemen.

Wat de talenkennis van de 101-operatoren betreft, overweegt de minister van Binnenlandse Zaken de 101-operatoren er via financiële aanmoedigingen (bijzondere vergoedingen) toe te brengen taalopleidingen te volgen.

30. GEDRAG VAN POLITIEAMBTENAREN TEGENOVER VERDACHTE PERSONEN⁶⁷

30.1. VASTSTELLING

Aanwijzingen voor verdenking liggen ten grondslag aan elk gerechtelijk onderzoek. Maar voor sommige politieambtenaren lijkt een begin van aanwijzing *in se* een echte “vrijgeleide” te zijn die hen toelaat om onoordeelkundig en zonder respect voor de persoonlijke levenssfeer van de burgers op te tredenⁱ.

Van alle behandelde gevallen kunnen we het voorbeeld aanhalen van een man die in-kopen doet met zijn vrouw en op zijn gsm een oproep krijgt van politieambtenaren, die hem meedelen dat zij zich bij hem thuis bevinden en hem het bevel geven zich onmiddellijk naar het commissariaat te begeven. De man is nieuwsgierig en besluit te gehoorzamen, maar zodra hij op het commissariaat is aangekomen, verneemt hij dat de nummerplaat van zijn wagen werd opgemerkt en wordt hem verweten dat hij in het afgelopen halfuur daden van exhibitionisme zou hebben gesteld. Hoezeer de persoon ook vertelt wat hij op dat ogenblik werkelijk aan het doen was, niets baat en hij wordt verzocht te wachten op de komst van een slachtoffer die hem doorheen een spiegelglas zal bekijken. Een halfuur later deelt een politieambtenaar hem mee dat hij het commissariaat mag verlaten, dat hij buiten verdenking wordt gesteld omdat hij niet overeenstemde met de persoonsbeschrijving die het slachtoffer had gegeven. Terug thuis verneemt hij van andere familieleden dat de politie zich daar tijdens zijn afwezigheid had aangeboden. Na op de deur te hebben geklopt, hadden de politieambtenaren verklaard dat de betrokkene werd gezocht voor een ernstig wanbedrijf en dat zij een huiszoeking dienden uit te voeren. Zodra deze huiszoeking afgelopen was, hebben de ouders aan de politieambtenaren het gsm-nummer meegedeeld van de persoon die ze zochten.

Andere gevallen hebben betrekking op interventies tegenover minderjarigen die werden verdacht van wanbedrijven. Deze jongeren – soms amper 12 jaar oud – werden aan de uitgang van de school opgepakt, naar het commissariaat gebracht en gedurende uren ondervraagd zonder dat hun familie daarvan in kennis werd gesteld.

30.2. NORM

Het Wetboek van Strafvordering⁶⁸ en de wet op het politieambt.

30.3. TOELICHTING

De matigheid kan ook hier in het daglicht worden gesteld. Nogal wat politieambtenaren lijken zich rechten toe te eigenen die noch de wetgeving noch de reglementering hen toekent. Bovendien handelen ze zonder rekening te houden met de ongerustheid en de angstgevoelens die hun optreden bij de bevolking kan opwekken. Want wat gebeurt er met een dossier dat werd aangelegd ten laste van iemand die on-

ⁱ Zie Aanvullend activiteitenverslag 1999 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, hoofdstuk 6, punt 6.5.

30. COMPOURTEMENT DE FONCTIONNAIRES DE POLICE À L'ÉGARD DE PERSONNES SUSPECTÉES⁶⁷

30.1. CONSTAT

Des indices de suspicion sont à la base de toute enquête judiciaire. Mais, pour certains fonctionnaires de police, il semble qu'un début d'indice constitue en soi un véritable « blanc-seing » leur permettant d'agir sans le moindre discernement et sans égard pour la vie privée des gensⁱ.

Parmi tous les cas traités, on peut épingler, notamment, celui d'une personne occupée à faire des emplettes avec sa femme, qui reçoit un appel sur son GSM émanant de policiers qui lui signalent se trouver à son domicile et lui intimement l'ordre de se rendre sur-le-champ au commissariat. Intriguée, la personne s'exécute. Une fois au commissariat, elle apprend que le numéro de plaque de sa voiture a été relevé et elle s'entend reprocher des actes d'exhibitionnisme commis dans la demi-heure qui précède ; elle a beau justifier de son emploi du temps, rien n'y fait et elle est priée d'attendre l'arrivée d'une victime qui la dévisagera au travers d'une vitre sans tain. Une demi-heure après, un fonctionnaire de police lui signale qu'elle peut quitter le commissariat, qu'elle est mise hors de cause car elle ne correspond pas au signalement donné par la victime. De retour à son domicile, elle apprend d'autres membres de sa famille que la police s'était présentée en son absence ; après avoir tambouriné sur la porte, les policiers avaient annoncé que l'intéressé était recherché pour un délit grave et qu'une visite des lieux s'imposait. Une fois la visite terminée, les parents ont communiqué aux policiers le numéro de GSM de la personne qu'ils recherchaient.

D'autres cas concernent des interventions menées à l'encontre de mineurs d'âge suspectés de délits. Ces jeunes gens – parfois à peine âgés de 12 ans – interceptés à la sortie de l'école, sont amenés au commissariat et questionnés pendant plusieurs heures sans qu'aucun avis ne soit donné à la famille.

30.2. NORME

Le code d'instruction criminelle⁶⁸ et la loi sur la fonction de police.

30.3. COMMENTAIRES

Le sens de la mesure est ici aussi à mettre en évidence. Il semble que bien des fonctionnaires de police s'arrogent des droits que ne leur confèrent ni les lois ni les règlements. En outre, ils agissent sans tenir compte des inquiétudes et des angoisses que leurs interventions peuvent susciter auprès de la population. Car qu'advient-il d'un dossier monté à charge de quelqu'un qui s'avère être totalement innocentⁱⁱ ? La population s'inquiète et, à juste titre, s'interroge sur des pratiques pour le moins hasardeuses.

ⁱ Voy. le rapport d'activités complémentaire 1999 du Comité permanent P, Chapitre 6, point 6.5.

ⁱⁱ N'y a-t-il pas de conservation de données dans un fichier ?

schuldigⁱ blijkt te zijn? De burgers maken zich zorgen en stellen zich, terecht, vragen over deze op zijn minste riskante praktijken.

31. GEDRAG VAN POLITIEAMBTENAREN IN HET KADER VAN HUN PRIVÉ-LEVEN

31.1. VASTSTELLING

Een politieambtenaar is “24 uur op 24 politieman” is een vaak gehoord gezegde. Nochtans zijn zijn prestaties, net als die van elke andere werknemer, beperkt in de tijd. Deontologisch gezien, is het logisch dat een politieambtenaar die buiten zijn diensturen een misdaad of een wanbedrijf vaststelt, gewag maakt van zijn hoedanigheid en tussenkomt zonder evenwel ondoordachte risico's te nemen of buitenmaats op te treden.

Er wordt echter nog steeds vastgesteld dat politieambtenaren hardnekkig blijven optreden, hoewel ze niet met dienst zijn, om lichtere inbreuken vast te stellen waarvan ze zelf het slachtoffer waren. Dit is meer bepaald het geval wanneer een politieambtenaar, die met zijn persoonlijk voertuig, het slachtoffer wordt van een gevaarlijk manoeuvre door een andere automobilist en deze persoon verbaliseert. Niettegenstaande de ambtenaar wettelijk gemachtigd is om proces-verbaal op te stellen, is hij niettemin tegelijkertijd rechter en partij. Dat hij verbaliseert is één ding – het is aan het parket of de rechtbank om al dan niet geloof te hechten aan de vaststellingen – dat hij de “overtreder” achtervolgt en daarbij een snelheidsovertreding begaat, en onderschept, is een niet erg orthodoxe houding die moet worden veroordeeld.

31.2. NORM

Geen enkele wet beperkt de bevoegdheid *sensu stricto* van de politieambtenaren inzake het opstellen van processen-verbaal. Bepaalde wetgevingen verlenen zelfs bewijskracht aan de processen-verbaal opgesteld door gemachtigde ambtenaren (dit is met name het geval inzake de politie over het wegverkeer⁶⁹).

31.3. TOELICHTING

Dat een politieambtenaar beëdigd is, verleent aan zijn vaststellingen en geschriften geen ambtshalve en onbetwistbare bewijskracht. Wanneer men hiervoor verwijst naar recente rechtspraak⁷⁰, kan, wanneer een politieambtenaar zelf het slachtoffer is van een inbreuk, het proces-verbaal dat hij opstelt, worden beschouwd als zijnde zonder intrinsieke waarde en bijgevolg worden betwist. Bijgevolg is het verkieslijk dat de politieambtenaar de inbreuk die hij heeft vastgesteld aan zijn collega's aangeeft en zich niet mengt in het onderzoek dat door de anderen moet worden gevoerd. Op die manier worden de regels van een eerlijke procesvoering nageleefd.

32. GEDRAG VAN POLITIEAMBTENAREN IN DE UITOEFENING VAN HUN AMBT EN DE GEVOLGEN DAARVAN

32.1. VASTSTELLING

Het Vast Comité P heeft verscheidene klachten ontvangen met betrekking tot gedrag dat nauw aanleunt bij pesterijen door politieambtenaren, meer bepaald inzake verkeer. Sommige politieambtenaren verbaliseren systematisch en geregeld dezelfde personen voor dezelfde inbreuken; anderen stellen meer in het bijzonder processen-

ⁱ Worden de gegevens niet bijgehouden in een bestand?

31. COMPORTEMENT DE FONCTIONNAIRES DE POLICE DANS LE CADRE DE LEUR VIE PRIVÉE

31.1. CONSTAT

Un fonctionnaire de police est un « policier vingt-quatre heures sur vingt-quatre »; c'est ce que l'on entend souvent dire. Pourtant, comme tout travailleur, ses prestations sont limitées dans le temps. Déontologiquement, lorsque le fonctionnaire de police constate un crime ou un délit flagrant en dehors de ses heures de service, il est logique qu'il fasse état de sa qualité et intervienne sans pour autant prendre des risques inconsidérés ni intervenir de manière disproportionnée.

Mais il est toujours constaté que des fonctionnaires de police s'ingénient à intervenir, sans être de service, pour constater des infractions mineures dont ils ont été eux-mêmes victimes. C'est notamment le cas lorsqu'un fonctionnaire de police, qui circule en voiture privée, est victime d'une manœuvre dangereuse commise par un autre automobiliste et qu'il verbalise. Si le fonctionnaire est légalement habilité à verbaliser, il n'en reste pas moins qu'il est à la fois cause et partie. Qu'il verbalise est une chose – il appartiendra au parquet ou à la juridiction de fond d'accorder ou non foi aux constatations – mais qu'il se mette à poursuivre le « contrevenant » en commettant lui-même un excès de vitesse et à l'intercepter, cela constitue une attitude peu orthodoxe et à proscrire.

31.2. NORME

Aucune loi ne limite la compétence *stricto sensu* des fonctionnaires de police en matière de rédaction de procès-verbaux. Certaines législations confèrent même une force probante aux procès-verbaux rédigés par des fonctionnaires habilités (c'est le cas, notamment, en matière de police de la circulation routière⁶⁹).

31.3. COMMENTAIRES

Le fait que le fonctionnaire de police soit assermenté ne confère pas d'office à ses constatations et à ses écrits une valeur probante non contestable. Si l'on s'en réfère à une jurisprudence récente⁷⁰, lorsqu'un fonctionnaire de police est lui-même victime d'une infraction, le procès-verbal qu'il rédige peut être considéré comme sans valeur intrinsèque et par conséquent contesté. Par conséquent, il est préférable que le fonctionnaire dénonce l'infraction qu'il a constatée auprès de collègues et qu'il ne s'immisce pas dans l'enquête menée qui doit être diligentée par autrui. Ainsi les règles d'un procès équitable seront respectées.

32. COMPORTEMENT DE FONCTIONNAIRES DE POLICE DANS L'EXERCICE DE LEURS FONCTIONS ET CONSÉQUENCES

32.1. CONSTAT

Le Comité permanent P a été saisi de plusieurs plaintes relatives à des comportements dénoncés comme proches du harcèlement de la part de fonctionnaires de police, notamment en matière de roulage. Certains policiers verbalisent systématiquement et régulièrement les mêmes personnes pour les mêmes infractions ; d'autres verbalisent plus particulièrement dans la rue où ils habitent. Quelques exemples sont à citer à titre d'illustration.

Un fonctionnaire de police se rend à son travail avec sa voiture personnelle. Un automobiliste lui coupe la route. Le policier se lance à sa poursuite, klaxonne et fait des appels de phares. Immobilisé à un signal lumineux passé à la phase rouge, l'automobiliste

verbaal op in de straat waar ze wonen. Ter illustratie vermelden we volgende voorbeelden.

Een politieambtenaar begeeft zich met zijn persoonlijk voertuig naar zijn werk en wordt de pas afgesneden door een automobilist. De politieambtenaar zet de achtervolging in, claxonneert en knippert met zijn lichten. Wanneer de automobilist voor een rood licht staat te wachten, ziet hij dat de politieambtenaar die hem achtervolgde naast hem is komen te staan. Vanachter zijn stuur roept de politieambtenaar de “wegpiraat” aan, toont hij hem het schouderstuk van zijn hemd en vraagt hij de bestuurder hem naar de post te volgen. De automobilist geeft hier geen gevolg aan en zet zijn weg voort. Op zijn werk aangekomen, deelt een bediende hem mee dat hij wordt verzocht zich onmiddellijk bij de politie aan te bieden. Hij begeeft zich naar het commissariaat en ontmoet er dezelfde politieambtenaar. Hij verneemt dat hem een hele reeks inbreuken op het verkeersreglement ten laste worden gelegd en de intrekking van zijn rijbewijs wordt hem betekend. De politieambtenaar belt daarna naar het hoofd van de onderneming waar de betrokkene werkt opdat hij de firmawagen die voor de politiepost stond geparkeerd, zou komen ophalen. De “overtreder” – beroepschauffeur die door zijn chefs wordt geapprecieerd – wordt onmiddellijk door zijn baas ontslagen!

Een voertuig dat onregelmatig staat geparkeerd, in dit geval een aanhangwagen die gedurende meer dan acht uur op de openbare weg is achtergelaten, wordt op bevel van een politieambtenaar getakeld. De kopie van het proces-verbaal (opgesteld op basis van de reproductienummerplaat op de aanhangwagen) wordt pas twee maanden na de vaststelling aan de overtreder gestuurd. Al deze tijd blijft de aanhangwagen in bewaring bij de takeldienst, wat kosten met zich brengt.

32.2. NORM

Het Strafwetboek⁷¹ en de rechtsleer (classificatie).

32.3. TOELICHTING

Het Vast Comité P heeft verscheidene van deze dossiers behandeld. Sommige politieambtenaren lijken zich te specialiseren in de overdreven bestraffing van verkeersinbreuken in de mate dat ze zich het recht toe-eigenen om zelf de overtredders te bestraffen via dure takelkosten. Een niet-ingeschreven voertuig voor zijn deur laten staan, is weliswaar een inbreuk op de verplichting tot inschrijving, zelfs een inbreuk op de wet betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering, maar waarom dit voertuig hardnekkig gedurende een relatief lange periode en zonder medeweten van de eigenaar elke dag verbaliseren? Waarom laten overgaan tot het takelen van het voertuig zonder de uitleg van de eigenaar af te wachten? Deze houding geeft de overtreder de indruk dat deze politieambtenaar hem zoekt om andere redenen dan enkel om de overtreding. Terwijl een persoonlijke vraag van de politieambtenaar aan de overtreder zou volstaan opdat deze laatste zijn voertuig verplaatst. Indien de eigenaar zijn voertuig hardnekkig in overtreding blijft parkeren, doet de politieambtenaar er goed aan onmiddellijk maatregelen te treffen, maar enkel nadat hij zich eerst tot zijn oversten heeft gewend.

Dat een voertuig zich zonder nummerplaat op de openbare weg bevindt, betekent niet noodzakelijk dat het niet is gedekt door een burgerrechtelijke aansprakelijkheidsverzekering, het takelen ervan kan dus worden beschouwd als een daad van willekeur in hoofde van de politieambtenaar.

Politieambtenaren geven zich niet altijd rekenschap van de gevolgen van hun daden. Zelfs indien deze daden aanvankelijk gerechtvaardigd zijn, moeten zij bij hun optreden de principes naleven die worden voorgeschreven door de wetten en reglementen of die gewoonweg behoren tot de principes van goed gedrag. De overtreder verdient

biliste voit se mettre à sa hauteur le véhicule qui le poursuivait. De derrière son volant, le policier hèle le « chauffard », lui montre les épaulettes de sa chemise de service et l'invite à le suivre jusqu'au poste. L'automobiliste n'obtempère pas et continue son chemin. Arrivé à son entreprise, une employée lui fait part qu'il est invité à se présenter tout de suite à la police. Il s'y rend et y rencontre le policier. Il apprend qu'il lui est reproché une série d'infractions au code de la route et le retrait de son permis lui est notifié. Le policier appelle ensuite le patron de l'entreprise de l'intéressé pour qu'il vienne récupérer le véhicule de la firme stationné devant le poste de police. Le « contrevenant » – chauffeur professionnel apprécié par ses chefs – se verra notifier par son patron son licenciement sur-le-champ !

Un véhicule en stationnement irrégulier, en l'occurrence une remorque abandonnée plus de huit heures sur la voie publique, est dépannée sur ordre d'un fonctionnaire de police. La copie du procès-verbal (rédigé sur la base du numéro de la reproduction de plaque apposée sur la remorque) n'est transmise au contrevenant que deux mois après le constat. Pendant tout ce temps, la remorque reste entreposée chez le dépanneur, ce qui entraîne des frais.

32.2. NORME

Code pénal⁷¹ et doctrine (classification).

32.3. COMMENTAIRES

Le Comité permanent P a traité différents dossiers de ce genre. Certains fonctionnaires de police semblent se spécialiser dans la répression à outrance des infractions de roulage au point de s'octroyer le droit de sanctionner eux-mêmes les contrevenants par le biais de dépannages coûteux. Laisser un véhicule non immatriculé devant chez soi constitue, certes, une infraction à l'immatriculation, voire une infraction à la loi sur l'assurance RC, mais à quoi bon s'acharner à verbaliser ce véhicule chaque jour pendant une période relativement longue à l'insu du propriétaire ? Pourquoi aller jusqu'à faire procéder au dépannage du véhicule sans attendre les explications du propriétaire ? Cette attitude donne l'impression au contrevenant que le même policier le cherche pour d'autres motifs que son seul véhicule. Alors qu'il suffirait d'une démarche personnelle du fonctionnaire auprès du contrevenant pour qu'il déplace son véhicule. Si le propriétaire s'obstine à garer son véhicule en infraction, le fonctionnaire de police agirait sagement s'il prenait des mesures immédiates, mais seulement après en avoir référé à ses supérieurs.

Le fait qu'un véhicule se trouve sans immatriculation sur la voie publique ne signifie pas nécessairement qu'il n'est pas couvert en assurance RC, le dépannage de celui-ci peut donc constituer un acte arbitraire de la part du fonctionnaire de police.

Les fonctionnaires de police ne se rendent pas toujours compte des conséquences de leurs actions. Même si elles sont justifiées au départ, leurs interventions doivent respecter les principes qui sont édictés par les lois et règlements ou qui relèvent simplement de pratiques de bonne conduite. Le contrevenant ne mérite qu'une sanction juste et proportionnelle à la faute commise. Il n'appartient pas au fonctionnaire de police de se substituer à la justice et d'infliger lui-même une peine accessoire disproportionnée par rapport au fait commis.

slechts een rechtvaardige straf die in verhouding staat tot de begane fout. De politieambtenaar mag zich niet in de plaats stellen van het gerecht en zelf een bijkomende straf opleggen die niet in verhouding staat tot de begane fout.

33. POLITIE-INTERVENTIES IN GEVAL VAN NOOD – VERANTWOORDELIJKHEID ZONDER FOUT

33.1. VASTSTELLING

Uit niet-gerechtelijke dossiers is de problematiek gebleken van de dringende politieinterventies om hulp te verlenen aan personen die zich vermoedelijk in nood bevinden in privé-eigendommen.

33.2. NORM

Artikel 26 en 27 van de wet op het politieambt en de wet tot vaststelling van de tijd gedurende welke geen opsporing ten huize of huiszoeking mag worden verricht⁷².

33.3. TOELICHTING

De wet voorziet in zijn artikel 1, 4° en 5° dat het verbod op opsporing of huiszoeking in een voor het publiek niet toegankelijke plaats tussen negen uur 's avonds en vijf uur 's morgens niet geldt in geval van oproep vanuit die plaats, noch in geval van brand of overstroming. Bovendien beschouwen de artikelen 422*bis* en *ter* van het Strafwetboek (schuldig verzuim) het feit dat men verzuimt hulp te bieden aan een persoon in nood als een inbreuk.

Burgers roepen geregeld de hulp van de politie in wanneer een bewoner van een flatgebouw sinds enige tijd geen teken van leven meer heeft gegeven en men kan vrezen dat hij binnen zijn woning in nood verkeert. De politieagenten begeven zich ter plaatse en, indien ze redelijkerwijs geloof kunnen hechten aan de informatie, betreden de woning door de toegang te forceren (inslaan van een deur of venster of een beroep doen op een slotenmaker). De aldus beschadigde toegangswegen worden gewoonlijk niet hersteld of slechts zeer oppervlakkig. In elk geval vloeit er schade uit voort die, in principe, ten laste is van de bewoner aangezien de politie geen enkele fout kan worden ten laste gelegd.

Bij de federale politie wordt er, wanneer de bewoner klacht indient, een dossier “verantwoordelijkheid zonder fout” geopend binnen de dienst en, volgens het huidige beleid gevoerd door de minister van Binnenlandse Zaken, worden de kosten voor de herstelling van de schade of voor de tussenkomst van de slotenmaker terugbetaald door de federale politie. In tegenstelling tot de federale politie, wordt dit principe niet toegepast voor de lokale politie. In sommige gemeenten wordt de technische dienst gevraagd om herstellingen uit te voeren en draagt de sociale dienst de kosten; in andere gemeenten, is er niets voorzien en blijven de herstellingskosten of de kostprijs van de tussenkomst van de slotenmaker ten laste van de bewoner van het bezochte flatgebouw.

Teneinde de bepalingen terzake te standaardiseren, en in een streven naar een gelijke behandeling van alle burgers, zou het opportuun zijn de aandacht van de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie op dit probleem te trekken. Er zou kunnen worden voorgesteld dat beide ministers samen een dwingende richtlijn uitvaardigen en aan alle politiediensten sturen.

33. INTERVENTIONS POLICIÈRES DANS LES CAS DE NÉCESSITÉ – RESPONSABILITÉ SANS FAUTE

33.1. CONSTAT

Des dossiers non judiciaires ont mis en évidence la problématique des interventions policières urgentes nécessitées par l'assistance à des personnes présumées en danger dans des propriétés privées.

33.2. NORME

Articles 26 et 27 de la loi sur la fonction de police et la loi fixant le temps pendant lequel il ne peut être procédé à des perquisitions ou visites domiciliaires⁷².

33.3. COMMENTAIRES

La loi prévoit en son article 1^{er}, 4^o et 5^o, que l'interdiction de perquisition ou de visite domiciliaire dans un lieu non ouvert au public entre 9 heures du soir et 5 heures du matin ne s'applique pas en cas d'appel venant de ce lieu ni en cas d'incendie ou d'inondation. En outre, les articles 422*bis* et *ter* du code pénal (absentions coupables) érigent en infraction le fait de s'abstenir de porter secours à une personne en danger. Les forces de l'ordre sont régulièrement requises par des particuliers car un occupant d'un immeuble ne donne plus signe de vie depuis quelques temps et que l'on peut craindre qu'il soit en danger à l'intérieur de son domicile. Les forces de l'ordre se rendent sur les lieux et, si elles peuvent raisonnablement donner foi à l'information, pénètrent dans l'habitation en en forçant l'accès (bris de porte, de fenêtre ou appel à un serrurier). Les voies d'accès ainsi endommagées ne sont habituellement pas réparées ou seulement très sommairement. De toute façon, il en résulte des dommages qui sont, en principe, à charge de l'occupant des lieux puisqu'aucune faute ne peut être reprochée aux forces de l'ordre.

À la police fédérale, lorsqu'il y a réclamation de la part de l'occupant des lieux, un dossier « responsabilité sans faute » est ouvert au sein de son service et, selon la politique actuelle menée par le ministre de l'Intérieur, les frais de réparation ou d'intervention du serrurier sont remboursés par la police fédérale. Si cette pratique est d'usage à la police fédérale, il n'en est pas de même pour les polices locales. Dans certaines communes, c'est le Service des travaux qui est requis pour effectuer les réparations et le service social prend en charge les frais ; dans d'autres localités, rien n'est prévu et le coût des réparations ou de l'intervention du serrurier restent à charge de l'occupant de l'immeuble visité.

Dans le but d'uniformiser les dispositions en la matière, et dans un souci d'égalité de traitement pour tous les citoyens, il serait opportun d'attirer l'attention des ministres de l'Intérieur et de la Justice sur ce problème. Une directive cosignée par les deux ministres et adressée à tous les services de police pourrait être suggérée.

34. **GEBRUIK VAN DIENSTVOERTUIGEN DOOR POLITIEAMBTENAREN⁷³**

34.1. **VASTSTELLING**

In sommige politiekorpsen is het gebruik van dienstvoertuigen geenszins geregeld en is elke vorm van controle daarop onmogelijk gemaakt.

34.2. **NORM**

De deontologie.

34.3. **TOELICHTING**

De reisinwijzers die in elk voertuig aanwezig zouden moeten zijn, ontbreken in sommige politiekorpsen, zodat het nagenoeg onmogelijk is na te gaan wie op welke datum een voertuig heeft gebruikt en welk traject ermee werd afgelegd. Bovendien lijken de leden van de hiërarchie zich burgerauto's van de politie toe te eigenen die eigenlijk werden aangekocht om discrete politiebewakingsopdrachten uit te voeren.

35. **HOUDING DIE MOET WORDEN AANGENOMEN TEGENOVER EEN AANGEHOUDENE DIE VERZORGING OF MEDICIJNEN EIST⁷⁴**

35.1. **VASTSTELLING**

Politieambtenaren worden geregeld geconfronteerd met aangehoudenen die beweren een medische behandeling te moeten volgen. In dergelijke omstandigheden, staan sommige politieambtenaren toe dat de aangehoudene de medicijnen inneemt die hij in zijn bezit heeft of die hij zich door een familielid laat brengen.

35.2. **NORM**

Artikel 46 van de wet op het politieambt⁷⁵.

35.3. **TOELICHTING**

Wanneer een aangehoudene medische hulp vraagt, is het belangrijk deze wens in te willigen. Politieambtenaren kunnen evenwel niet uit eigen beweging aan eender wie toestaan zich te verzorgen door medicijnen in te nemen die hij bij zich heeft of die hem door een derde worden gebracht. Politieambtenaren moeten hiervoor een beroep doen op een dokter die de inname van een medicijn al dan niet toestaat.

36. **GEBRUIK VAN GEWELD DOOR POLITIEAMBTENAREN**

36.1. **VASTSTELLING**

Het gebruik van geweld door de politiediensten blijft een gegeerd thema voor de media, de verenigingen en bewegingen die de rechten van de mens en van de burger verdedigen. De overheid en het Vast Comité P in het bijzonder besteden permanent aandacht aan dit onderwerp, dit was trouwens de wens van het Europees Comité inzake de voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen⁷⁶.

34. UTILISATION DES VÉHICULES DE SERVICE PAR CERTAINS FONCTIONNAIRES DE POLICE⁷³

34.1. CONSTAT

Certains corps de police n'ont nullement réglé l'utilisation des véhicules de service et tout contrôle est rendu impossible.

34.2. NORME

La déontologie.

34.3. COMMENTAIRES

Les feuilles de route qui devraient accompagner chaque véhicule sont inexistantes dans certains corps de police, de sorte qu'il est quasi impossible de savoir qui a utilisé un véhicule à telle date et le trajet qui a été accompli. En outre, il apparaît que des membres de la hiérarchie s'approprient des véhicules de service banalisés dont l'achat avait été justifié auprès de l'autorité pour des raisons de surveillances policières discrètes.

35. ATTITUDE À ADOPTER FACE À UNE PERSONNE ARRÊTÉE RÉCLAMANT DES SOINS OU DES MÉDICAMENTS⁷⁴

35.1. CONSTAT

Les fonctionnaires de police sont régulièrement confrontés à des personnes arrêtées qui prétendent devoir suivre un traitement médical. En pareilles circonstances, certains fonctionnaires de police acceptent que la personne arrêtée prenne des médicaments qu'elle détient ou qu'elle se fait apporter par un membre de sa famille.

35.2. NORME

Article 46 de la loi sur la fonction de police⁷⁵.

35.3. COMMENTAIRES

Lorsqu'une personne arrêtée requiert une assistance médicale, il importe de lui donner satisfaction. Cependant, les fonctionnaires de police ne peuvent d'initiative autoriser quiconque à se soigner en usant de médicaments détenus ou apportés par un tiers. Les fonctionnaires de police doivent faire appel à un médecin qui autorisera ou non la prise de telle médication.

36. USAGE DE LA FORCE PAR LES FONCTIONNAIRES DE POLICE

36.1. CONSTAT

L'usage de la violence par les forces policières demeure un sujet prolifique pour les *media*, les associations et les mouvements qui défendent les droits de l'homme et du citoyen. Ce domaine retient constamment également l'attention des autorités et du Comité permanent P en particulier, comme en formait d'ailleurs le vœu le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)⁷⁶.

36.1.1. GEBRUIK VAN GEWELD TIJDENS MASSABIJEENKOMSTEN

De politiewerking evolueerde in het algemeen samen met de wijzigingen die zich voordeden in moderne democratieën. We zagen niet enkel andere levensstijlen ontstaan maar eveneens gewijzigde vormen van criminaliteit in het daglicht treden. In elk geval brachten de maatschappelijke evoluties met zich mee dat minderheden het afgelopen decennium vaker en ruimer uiting kunnen en willen geven aan hun verzuchtingen, hun levenswijzen aanvaard willen zien en dat ze dit ook meer en meer naar buiten willen brengen. Dit gebeurt niet enkel meer via de voorziene kanalen van protest en betoging. Ook andere socio-culturele activiteiten die de aandacht en vooral de media-aandacht trekken, worden hiervoor gebruikt. Niettegenstaande we bepaalde maatschappelijke fenomenen en trends hebben benoemd als “riotcrime” of als “hooliganisme”, heeft de politie vooralsnog geen antwoord om systematisch met dit type fenomenen om te gaan.

De politieaanpak, zoals ze tot op vandaag evolueerde, kan worden geplaatst op de dimensie “politieel beheer” versus “politietoezicht”. Wanneer de politie vertrekt vanuit de controle van ruimte en menigte, dan handelt zij afgescheiden van de burgers, aanschouwt ze hen als opponenten. Vertrekkende van de assumptie dat demonstranten of supporters tegenstanders zijn, leidt meestal tot het implementeren van “worst case scenario’s”. Daarbij wordt veel mankracht gebruikt en zien we een zichtbare ontplooiing van dwangmiddelen. Elke tegenstander die de ‘normale’ toestand zou kunnen verstoren of die een verschillende rol speelt ten opzichte van de gemiddelde wordt geobserveerd, moet worden gecontroleerd en kan worden verwijderd van de plaats. De legale basis is aanwezig om aldus te handelen. Het continue controle willen houden op ruimte en menigte kan echter worden aanzien als een gevaar voor de individuele en collectieve rechtenⁱ. Het focussen op de ordehandhaving doet afbreuk aan de dienstverlenende functie van de politie en gaat ten koste van de rechten die iedere betrokkene, burger of ander, geniet. Het probleem van deze aanpak is dat alle actoren, of ze gewoonweg aanwezig zijn, om informatie vragen of slachtoffer zijn, niet (meer) de dienstverlening krijgen die ze mogen verwachten. Ze worden gelijkgesteld met tegenstanders, zelfs vijanden, potentiële daders van gewelddaden. Wij wijzen er evenwel op dat het voor de politie niet makkelijk is om mogelijke oproerkraaiers te onderscheiden van gewone burgers. Wanneer men een beroep doet op repressieve methoden, kan men onschuldigen raken, die verdwaald zijn geraakt tussen de menigte. De daden die de politie stelt in het kader van de ordehandhaving zijn naamloos door de ruimte en de menigte.

Een politiestrategie die daarentegen start vanuit de idee van situationeel beheer of vanuit “crowd management” is eerder gebaseerd op communicatie en onderhandelingen tussen de organisatoren, autoriteiten en de deelnemers. De evolutie waarvan hierboven sprake heeft ertoe geleid dat de burgers sneller uiting geven aan hun ongenoegen op maatschappelijk vlak, in die mate dat er van een institutionaliseringsproces kan worden gesproken. De regels van tolerantie worden bespreekbaar en het gebruik van een interne veiligheid of stewards wordt geïnstalleerd. Deze politieaanpak houdt in dat men vertrekt vanuit de principes van “Community Policing”, wat ook zichtbaar is in de politiehouding doordat het accent bij voorbaat ligt op commu-

ⁱ Een van de vraagstellingen als onderwerp voor de verdere werking vanaf 2000 door de Council of Europe inzake de politie betreft onder ander het definiëren van richtlijnen die de rechten van de mens betrekken binnen de operationele werking inzake controle en fouille van personen op de openbare weg, de arrestatie en de vrijheidsberoving, het gebruik van geweld alsook inzake het beheer van massa's. Rapport d'avancement. Bilan du programme “Police et droits de l'homme 1997-2000” et avenir des activités du Conseil de l'Europe dans le domaine de la police, Direction Générale des Droits de l'Homme, Straatsburg, 01/12/2000, p. 20.

36.1.1. USAGE DE LA FORCE LORS DE GRANDS RASSEMBLEMENTS ET DE MOUVEMENTS DE FOULE

Le travail même de la police a généralement évolué parallèlement aux nombreux changements qui se sont opérés dans les démocraties modernes. Il existe à présent d'autres styles de vie, tout comme d'autres formes de criminalité. C'est ainsi que nous constatons au cours de la dernière décennie, que les minorités entendent davantage exprimer leurs desiderata et voir leurs styles de vie reconnus par tous et affichés. Ils ne le font plus seulement par la voie des traditionnelles actions de protestation ou manifestations mais également par des activités socioculturelles qui attirent l'attention, surtout celle des médias. Certes, nous sommes en mesure de définir certaines tendances sociales telles que le « *riotcrime* » ou le « *hooliganisme* » mais force est de constater que la police n'a, encore à ce jour, toujours pas de réponse quant à l'approche juste de ce type de phénomène.

L'approche policière, telle qu'elle a évolué jusqu'à ce jour, peut s'inscrire dans une dimension de « gestion policière » versus « contrôle policier ». En s'éloignant du concept de contrôle de l'espace et de la multitude, la police coupe ses activités du citoyen, elle le considère comme un opposant. En partant du principe que les manifestants ou supporters sont des ennemis, nous arrivons généralement à l'implémentation des « worst case scenarios », impliquant le déploiement d'un effectif et de moyens importants. Tout adversaire susceptible de déranger l'ordre « établi » ou jouant un rôle différent par rapport à ce qui est normalement observé, doit être contrôlé et écarté. Il existe généralement un fondement légal légitimant une telle manière d'agir. La volonté de maintenir un contrôle constant sur l'espace et la multitude peut être perçue comme un danger pour les droits individuels et collectifsⁱ. En effet, une fixation sur le maintien de l'ordre dessert la fonction de service de la police et entache les droits dont jouissent chaque acteur, citoyen ou autre. Le problème avec ce type d'approche est alors que tous les acteurs, qu'ils soient simplement présents, qu'ils sollicitent une information ou qu'ils soient victimes, ne reçoivent pas ou plus les services qu'ils seraient en droit d'attendre. Ils sont assimilés à des adversaires, voire à des ennemis, des responsables potentiels d'actes de violence. Précisons toutefois qu'il n'est pas aisé pour la police de distinguer les possibles fauteurs de troubles de simples citoyens. Le recours à des méthodes répressives peut englober des innocents, perdus au sein de la multitude. Les actes posés par la police dans le cadre du maintien de l'ordre sont tout autant rendus anonymes par l'espace et la multitude.

Une stratégie policière procédant du concept de « crowd management » se fondera plutôt sur des négociations entre les organisateurs, les autorités et les divers acteurs. L'évolution précédemment évoquée a introduit l'expression de la contestation sur la scène sociale au point que nous pouvons parler de processus d'institutionnalisation. Les règles de tolérance sont devenues discutables et l'utilisation d'une sécurité interne, telle que celle organisée par des stewards, a été installée. Une telle approche policière implique alors que l'on ne peut avoir recours à la force, voire à la violence policière qu'en tout dernier ressort.

ⁱ L'une des questions faisant l'objet des travaux ultérieurs du Conseil de l'Europe dès 2000 en matière de police porte notamment sur la définition de directives concernant les droits de l'homme dans le cadre du fonctionnement opérationnel du contrôle et des fouilles de personnes sur la voie publique, des arrestations et détentions, de l'utilisation de la force ainsi que de la gestion des émeutes. Rapport d'avancement. Bilan du programme « Police et droits de l'homme 1997-2000 » et avenir des activités du Conseil de l'Europe dans le domaine de la police. Direction Générale des Droits de l'Homme, Strasbourg, 01/12/2000, p.20.

nicatie, op dienstverlening en op probleemoplossend werken. Het gebruik van politiegeweld wordt in dit geval enkel gebruikt als “last ressort”.

Hoewel het optreden van de ordediensten tijdens Euro2000 nogal scherpe kritiek heeft losgemaakt, was de kritiek op het optreden tijdens de Europese tops, die in 2001 tijdens het Belgische voorzitterschap van de Europese Unie werden gehouden, heel wat milder. De politieke en de politionele overheden hadden weliswaar hun strategieën tijdens massamanifestaties aangepast: de “vandalen” werden niet ter plaatse aangehouden en de *robocops*, die tijdens Euro2000 zo veel stof hadden doen opwaaien, hebben zich pas op het allerlaatste moment getoond, met name wanneer de onderdrukking van de gewelddaden onvermijdelijk werd. Zo is België ontsnapt aan de rellen die er wel zijn geweest in Göteborg en Genua. Dit heeft sommigen echter niet belet om de inspanning die de overheden hadden geleverd te minimaliseren en zich te beklagen over de houding van de politie tijdens de aanhouding van manifestanten.

Het Vast Comité P had zijn Dienst Enquêtes gelast het verloop van de verschillende publieke gebeurtenissen die waren aangekondigd in Leuven, Gent, Brugge, Luik en Brussel (Laken) van nabij te volgen. De leden van de Dienst Enquêtes zijn dus op het terrein geweest en hebben er zich *de visu* rekenschap gegeven zowel van de houding van de manifestanten als van de houding van de ordediensten.

Hoewel het gedrag van sommige politieambtenaren door de vertegenwoordigers van de bewegingen of verenigingen als onaanvaardbaar werd bestempeld, kunnen de leden van de Dienst Enquêtes evenwel getuigen dat de politieambtenaren, zelfs wanneer ze werden beledigd en bekogeld met stenen, houten planken en allerlei schroot, in de meeste gevallen onverstoorbaar zijn gebleven. Bij het merendeel van de aanhoudingen werden de aangeleerde technieken correct toegepast en werd enkel het geweld gebruikt dat strikt noodzakelijk was om de opgewonden personen met bivakmutsen van het strijdtoneel te doen verdwijnen aangezien zij zich meester wilden maken van de plaats en vandalenstreken wilden uithalen.

36.1.2. PUNCTUEEL GEBRUIK VAN GEWELD

Verscheidene door het Vast Comité P behandelde dossiers maken gewag van ongegrond gebruik van geweld of van misbruiken naar aanleiding van de aanhouding van daders van misdaden of wanbedrijven. In een geval dat door het Vast Comité P werd behandeld, wordt een persoon met buikpijn naar het ziekenhuis gebracht. Opgewonden omdat het zolang duurt vooraleer ze wordt verzorgd, maakt ze een scène en wordt ze *manu militari* opgepakt door de politieambtenaren die haar, nadat ze haar tijdens de overbrenging hebben mishandeld, achter slot en grendel zetten wegens beschuldiging van openbare dronkenschap. Na haar vrijlating, begeeft deze persoon zich naar een ander ziekenhuis, waar een darmafsluiting wordt vastgesteld.

Recent nog werd een van zijn vrijheid beroofd persoon gewond door het verkeerd manipuleren van een dienstwapen in diens nabijheid. In het Verenigd Koninkrijk wijdt de “Police Complaints Authority” jaarlijks onderzoeksinspanningen aan het in kaart brengen van overleden personen, personen die een ernstig gevoel van onbehagen hebben ervaren of ernstige letsels hebben opgelopen tijdens hun vrijheidsberoving of opsluiting door de politieⁱ. Uit de conclusies blijkt dat de meeste doden in dit verband risicopersonen zijn die ofwel onder invloed van alcohol of drugs waren op het ogenblik van de feiten ofwel personen met zelfmoordneigingen betroffen. Weinig doden zijn het gevolg van politiegeweld, gebruikt naar aanleiding van hun aan-

ⁱ *Deaths in Custody: reducing the risks*. Police Complaints Authority, Londen, 1999.

Si l'action des forces de l'ordre lors de l'Euro 2000 a quelquefois fait l'objet de critiques assez acerbes, celles-ci se sont voulues beaucoup moins virulentes lors des Sommets européens qui se sont tenus en 2001 au cours de la présidence belge de l'Union européenne. Certes, les autorités politiques et policières avaient continué à modifier leurs stratégies lors de manifestations de masse : les « casseurs » n'ont pas été appréhendés sur-le-champ et les *robocops*, qui avaient tant fait parler d'eux pendant l'Euro 2000, ne se sont montrés qu'à la toute dernière extrémité, lorsque la répression des exactions devenait inéluctable. La Belgique a ainsi échappé aux émeutes qu'ont connues notamment Göteborg et Gênes. Ce qui n'a pas empêché certains de minimiser les efforts consentis par les autorités et de se plaindre de l'attitude policière lors de l'interpellation de manifestants.

Le Comité permanent P avait chargé son Service d'enquêtes de suivre de près le déroulement des divers événements publics programmés à Louvain, Gand, Bruges, Liège et Bruxelles (Laeken). C'est donc sur le terrain que se sont trouvés les membres du Service d'enquêtes qui ont pu se rendre compte *de visu* de l'attitude à la fois des manifestants et des forces de l'ordre.

Si le comportement de certains policiers a été jugé inadmissible par des représentants de mouvements ou associations, les membres du Service d'enquêtes peuvent attester cependant que les fonctionnaires de police, même sous les insultes qui fusaient et confrontés aux jets de pavés, planches de bois et de ferrailles diverses, sont restés, le plus souvent, imperturbables. Les arrestations qui ont été opérées l'ont, le plus souvent, été dans le respect des techniques enseignées, en usant de la force strictement nécessaire pour écarter du théâtre des troubles les excités encagoulés qui s'acharnaient à vouloir se rendre maîtres des lieux et laisser libre cours à leurs désirs de vandalisme.

36.1.2. USAGE PONCTUEL DE LA FORCE

Plusieurs dossiers traités par le Comité permanent P font état de violences gratuites ou de sévices à l'occasion d'interpellations d'auteurs de crimes ou délits. Dans un cas traité par le Comité permanent P, une personne souffrant de maux de ventre est transférée à l'hôpital ; excédée par la longue attente avant de recevoir des soins, elle fait de l'esclandre et se voit embarquée *manu militari* par des fonctionnaires de police qui, après l'avoir malmenée en cours de transfèrement, l'écrouent sous la qualification d'ivresse publique. À sa libération, la personne se rend dans un hôpital, autre que le premier, où il est constaté une occlusion intestinale.

Une personne privée de sa liberté a récemment encore été blessée par une arme de service mal manipulée par son détenteur. Au Royaume-Uni, la *Police Complaints Authority* consacre chaque année toute son énergie à tenter de circonscrire la problématique du décès de personnes, des personnes ayant éprouvé un fort sentiment de malaise ou ayant encouru de graves lésions au cours de leur privation de liberté ou de leur détention par les services de policeⁱ. Les conclusions de cette étude ont démontré que les personnes décédées étaient, au départ, des personnes à risque soit sous l'influence de l'alcool ou de la drogue au moment des faits, soit à tendances suicidaires. Rares sont les décès consécutifs à la violence policière utilisée durant la détention ou la privation de liberté. Le contrôle relatif aux citoyens qui font l'objet d'une mesure de contrainte importanteⁱⁱ apparaît comme une nécessité, non seulement du point de vue des attentes en matière de service et du rôle d'assistance aux victimes

ⁱ *Deaths in Custody : reducing the risks*, Police Complaints Authority, Londres, 1999.

ⁱⁱ E.g. arrestation ou privation de liberté.

houding of tijdens hun vrijheidsberoving. Het toezicht met betrekking tot burgers die het voorwerp zijn van een verregaande dwangmaatregelⁱ blijkt echter noodzakelijk, niet enkel vanuit het oogpunt van de verwachtingen die er bestaan omtrent de dienstverlening en slachtofferzorg vanwege de politie ten opzichte van deze risicopersonen, maar ook omdat elke klacht over geweldsmisbruik door de politie, wanneer er sprake is van letsels of van gevoelens van vernedering, discriminatie of van mishandeling, zorgt voor een versterking van de negatieve beeldvorming inzake de integriteit van de politie. Aan dergelijke klachten wordt vaak ruime media-aandacht besteed.

36.2. NORM

Artikel 1, 37 en 38 van de wet op het politieambtⁱⁱ.

36.3. TOELICHTING

Het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten heeft beslist een toezichtsonderzoek te openen naar deze problematiek rekening houdend met de hierna uiteengezette motieven.

De functie die de politie vervult binnen de maatschappij kan worden omschreven als een institutionele functie die gericht is op de bescherming en de regulering van de sociale orde met als doel de uitoefening van eenieders fundamentele rechten en vrijhedenⁱⁱⁱ toe te laten en de inbreuken erop te voorkomen of vast te stellen. Dit houdt in dat het referentiekader voor de uitoefening van de politiefunctie enerzijds wordt gevormd door de wet⁷⁷ en anderzijds door de overeengekomen maatschappelijke waarden⁷⁸. De politie verkeert dus bij de uitoefening van haar functie steeds in een positie waarin zij keuzes dient te maken. Die keuze noodzaakt haar in sommige gevallen gebruik te maken van dwang en soms ook terug te grijpen naar geweld. De politie kan dit wettelijk gezien doen binnen een beperkt aantal gevallen, ter bescherming van de burger of zichzelf. De wetgever kan de situaties waarin de politie een dergelijke keuze dient te maken echter niet allemaal voorzien, en dit om de eenvoudige reden dat deze situaties niet enkel afhankelijk zijn van verschillende factoren⁷⁹ maar eveneens onderhevig zijn aan de interpretatie ervan⁸⁰. Het gebruik van dwang en van geweld door de politie kan ongetwijfeld aanzien worden als een van de meest ingrijpende beperkingen op de rechten en vrijheden van de burger. Het supranationaal recht en de grondwet zijn hieromtrent expliciet in hun bepalingen. Het gebruik van dwang en geweld door de politie evolueerde samen met de maatschappelijke veranderingen tot een publiek gevoelig thema dat onmiddellijk reactie uitlokt en *a priori* afkeuring veroorzaakt. De politie dient dus steeds zelf het evenwicht te vinden in het gebruik van dwang of geweld. Hierbij speelt het werkingskader waarin zij haar taak vervult een grote rol. Dit kader is normaal gezien gebaseerd op de principes van community policing, waarbij de politie door een probleemgerichte en proactieve aanpak beter en vroeger in staat is haar beleid aan te passen, in samspraak met alle betrokken partners. Niettegenstaande de beschermende en regu-

ⁱ Hij wordt door de politie gearresteerd of van zijn vrijheid beroofd.

ⁱⁱ Artikel 37 van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992 (B.S. van 22 december 1992 - gew. bij de wet van 7 december 1998, artikel 187, B.S. van 5 januari 1999): "[...] kan elke politieambtenaar, rekening houdend met de risico's die zulks meebrengt, geweld gebruiken om een wettig doel na te streven dat niet op een andere wijze kan worden bereikt. Elk gebruik van geweld moet redelijk zijn en in verhouding tot het nagestreefde doel. Aan elk gebruik van geweld gaat een waarschuwing vooraf, tenzij dit gebruik daardoor onwerkzaam zou worden."

ⁱⁱⁱ FIJNAUT, C., o.c., p. 251 e.v., BOURDOUX, Gil. L., e.a., o.c., p. 34 e.v. en BOURDOUX, Gil. L. en DE VALCKENEER, Chr., o.c., p. 167 e.v.

que doit jouer la police par rapport à ces personnes à risques mais également parce que chaque plainte dénonçant un abus de violence par la police, lorsqu'il est question de lésions ou de sentiments d'infériorité, de discrimination ou de mauvais traitements, vient nourrir l'image négative que l'on se forme de la police et de son intégrité. Ce type de plaintes attire généralement l'attention des médias.

36.2. NORME

Articles 1^{er}, 37 et 38 de la loi sur la fonction de policeⁱ.

36.3. COMMENTAIRES

Le Comité permanent de contrôle des services de police a décidé d'ouvrir une enquête de contrôle à propos de cette question compte tenu des motifs développés ci-après.

La fonction assumée par la police au sein de la société peut se définir comme une fonction institutionnelle axée sur la protection et la régulation de l'ordre social en vue de permettre l'exercice des droits et libertés fondamentaux de chacun en empêchant ou en constatant toute atteinte à ces droits et libertésⁱⁱ. En d'autres termes, le cadre de référence de l'exécution de la fonction de police est constitué d'une part par la loi⁷⁷ et d'autre part par les valeurs socialement reconnues⁷⁸. Lors de l'exécution de sa fonction, la police se voit forcée de faire des choix qui l'obligent parfois à recourir à la contrainte voire à la force. D'un point de vue légal, la police peut exercer une certaine force, voire violence dans des cas bien précis, pour protéger le citoyen ou sa propre personne. Le législateur cependant, ne peut prévoir toutes les situations dans lesquelles la police doit faire un tel choix, et cela pour la bonne et simple raison que ces situations dépendent autant de certains facteurs⁷⁹ que de leur interprétation même⁸⁰. Le recours à la contrainte ou à la force par la police peut sans conteste être considéré comme l'une des principales limites aux droits et libertés des citoyens. Le droit supranational et la constitution ne laissent planer aucun doute à cet égard. La question de l'usage de la contrainte et de la force par la police a évolué avec la société au point de devenir aujourd'hui un sujet sensible qui donne immédiatement le ton aux débats publics dès que l'on y a recours. La police doit donc bien se rendre compte qu'il lui faut rechercher l'équilibre lorsqu'elle a recours à la violence. Le cadre fonctionnel dans lequel elle exécute ses tâches joue, à cet égard, un rôle non négligeable. Ce cadre est normalement basé sur les principes de police de proximité, qui permettent à la police, par une approche proactive axée sur les problèmes, d'adapter sa politique avec plus de rapidité et d'efficacité, en concertation avec l'ensemble des partenaires concernés. Si la police exerce bien une fonction de protection et de régulation, elle n'est pourtant pas toujours perçue comme telle dans la pratique. En d'autres termes, la police peut elle-même être la cible de violences.

Le fonctionnaire de police suit une formation et un entraînement individuels et de groupe pour faire face à la violence tant par la voie de la maîtrise que de l'utilisation de la violence. Ces formation et entraînement doivent permettre au policier de « maîtriser n'importe quelle situation avec adéquation et mesure » ; supposition stéréoty-

ⁱ Article 37 de la loi sur la fonction de police du 5 août 1992 (M.B. du 22 décembre 1992 – mod. par la loi du 7 décembre 1998, article 187, M.B. du 5 janvier 1999) : « [...] tout fonctionnaire de police peut, en tenant compte des risques que cela comporte, recourir à la force pour poursuivre un objectif légitime qui ne peut être atteint autrement. Tout recours à la force doit être raisonnable et proportionné à l'objectif poursuivi. Tout usage de la force est précédé d'un avertissement à moins que cela ne rende cet usage inopérant. »

ⁱⁱ FIJNAUT, C., o.c., p.251 et sv., BOURDOUX, Gil.L., e.a., o.c., p.34 et sv. et BOURDOUX, Gil.L. et DE VALKENNEER, Chr., o.c., p.167 et sv.

lerende politiefunctie, wordt in de praktijk de politie in die functie niet altijd als dusdanig gepercipieerd door de burger. Met andere woorden, de politie kan zelf ook het doelwit van geweld zijn.

Daartoe wordt de politieambtenaar zowel in groep als individueel opgeleid en getraind in het omgaan met geweld, met geweldsbeheersing en -gebruik. Deze opleidingen en trainingen moeten hem in staat stellen op elke situatie op een gepaste en redelijke manier te reageren; een stereotiepe veronderstelling die op maatschappelijk vlak bepaalde onbedoelde verwachtingen schept ten aanzien van de politieagent.

Deze veronderstelling houdt onvermijdelijk in dat een politieagent te allen tijde oordeelkundig elke situatie dient te overzien, de juiste keuzes maakt en, zo weinig mogelijk, teruggrijpt naar dwang en geweld.

Om het evenwicht te bewaren tussen de inbreuk op de rechten en vrijheden van burgers en de aanvaardbaarheid van het politieoptreden is een permanente democratische controle dan ook een *conditio sine qua non*. Deze controle moet zowel betrekking hebben op de wettelijkheid van het gebruik van dwang en geweld als op de proportionaliteit van het gebruik van geweld en op de mogelijkheid, de gevolgen en de beperkingen die voortvloeien uit de evaluatie van het gebruik van de verschillende middelen als dusdanig.

Het Vast Comité P wil bijkomende gegevens verzamelen betreffende het gebruik van geweld en – min of meer – gewelddadige werkwijzen door de politie. Deze bekommernis wordt enerzijds ingegeven door het aantal klachten en aangiften die het ontvangt of waarvan het elk jaar kennisneemt en die bepaalde elementen aan de kaak stellen die van aard zijn om afbreuk te doen aan de fundamentele rechten en vrijheden van de burgers, en anderzijds door zijn wil om een proactief toezicht uit te voeren op de methodes, werkwijzen en houdingen verbonden aan de uitoefening van dwang en het gebruik van geweld teneinde de goede werking van de politiediensten te waarborgen. Het Vast Comité P wenst zich meer in het bijzonder toe te leggen op de systematische en kwalitatieve registratie van de gevallen waarin wordt teruggegrepen naar geweld en het gebruik van verscheidene wapens ontworpen voor de politie zoals vuurwapens of sprays. Op die manier zal men een permanente evaluatie en leerproces kunnen verzekeren. Het Vast Comité P overweegt bovendien toe te zien op het gebruik van geweld in welbepaalde contexten en situaties, zoals de aanhoudingen, overbrengingen, vrijheidsberovingen, opsluitingen, enz.

In een eerste fase werd beslist de bestaande informatie bijeen te brengen en te analyseren, en daarna bijkomende inlichtingen in te zamelen betreffende de opleiding, het gebruik, de registratie, de uniformiteit en de maatregelen in het kader van het gebruik van vuurwapens, sprays en andere. Het Vast Comité P streeft ernaar deze gegevens te bestuderen om ze als basis te laten dienen van een navolgend onderzoek in functie van zijn doelstellingen. Hiertoe werd bovendien onlangs beslist een passende onderzoeksmethodologie uit te werken, waarover in de komende maanden verslag zal worden uitgebracht aan de Begeleidingscommissie.

Het gebruik van geweld en dwang door de politie is onderworpen aan allerlei wettelijke en reglementaire bepalingen. Verscheidene internationale en Europese instellingen hebben zich bovendien gebogen over deze problematiek, wat achtereenvolgens aanleiding heeft gegeven tot de universele verklaring van de rechten van de mens, het Europees verdrag van de rechten van de mens, de verklaring over de politie van de Raad van Europa en de gedragscode voor de verantwoordelijken voor de toepassing van de wetten die werd goedgekeurd door de Algemene vergadering van de Verenigde Naties. In de maand september 11. heeft de groep *ad hoc* van de Raad van Europa ook een nieuwe verklaring over de politiedeontologie (Police Ethics) goedgekeurd. In België werd het onderwerp eveneens behandeld in het kader van diverse initiatieven zoals de opstelling van de Grondwet, de wet op het politieambt,

pée suscitant involontairement chez le citoyen certaines attentes par rapport au fonctionnaire de police.

En effet, cette supposition implique automatiquement qu'un policier doit, en tous temps, développer une vision judicieuse de la situation, opérer les bons choix et ne recourir que de manière limitée à la contrainte et à la force.

Un contrôle démocratique permanent constitue alors la condition *sine qua non* au maintien de l'équilibre entre les atteintes aux droits et libertés des citoyens et l'acceptabilité des actions de la police. Ce contrôle doit tout autant porter sur la légalité du recours à la contrainte et à la force et sur la proportionnalité de leur utilisation que sur les possibilités, les effets et les limites découlant de l'évaluation de l'utilisation des différents moyens en tant que tels.

Le Comité permanent P entend encore rassembler quelques données supplémentaires concernant le recours à la force et à des méthodes – plus ou moins – violentes par la police. Ce souci est induit, d'une part par le nombre de plaintes et de dénonciations qui lui parviennent ou dont il a connaissance chaque année et qui stigmatisent certains éléments susceptibles de porter atteinte aux libertés et droits fondamentaux des citoyens, et d'autre part par sa volonté d'exercer un contrôle proactif sur les méthodes, les procédés et les attitudes liées à l'exercice de la contrainte et de la force en vue d'assurer le bon fonctionnement des services de police. Le Comité permanent P souhaite plus particulièrement se concentrer sur l'enregistrement systématique et qualitatif du recours à la force et de l'utilisation de plusieurs armes conçues pour la police telles que certaines armes à feu ou des sprays. C'est de cette manière que l'on pourra assurer une évaluation et un processus d'apprentissage permanents. Le Comité permanent P envisage en outre de contrôler l'usage de la force dans des contextes et situations bien déterminés, tels que les arrestations, les transfèrements, les privations de liberté, les enfermements, etc.

Il a été décidé dans un premier temps de regrouper et d'analyser les informations existantes, et ensuite de rassembler des renseignements additionnels concernant la formation, l'utilisation, l'enregistrement, l'uniformité et les mesures dans le cadre de l'utilisation d'armes à feu, sprays et autres. Le Comité permanent P vise à étudier ces données pour en faire la base d'une enquête subséquente en fonction de ses objectifs. Plus récemment, à cet égard, d'ailleurs, il a aussi été décidé d'élaborer une méthodologie d'enquête appropriée, dont il sera rendu compte à la Commission d'accompagnement dans les prochains mois.

Le recours à la force et à la contrainte par la police est assujéti à des dispositions légales et réglementaires diverses. Plusieurs instances internationales et européennes se sont d'ailleurs penchées sur la question, ce qui a successivement donné lieu à la déclaration universelle des droits de l'homme, à la convention européenne des droits de l'homme, à la déclaration sur la police du Conseil de l'Europe, au code de conduite pour les responsables de l'application des lois adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies. Au mois de septembre dernier, le groupe *ad hoc* du Conseil de l'Europe a aussi approuvé une nouvelle déclaration sur la déontologie policière (*Police Ethics*). Au niveau de la Belgique également, le sujet a été traité dans le cadre de diverses initiatives telles que l'élaboration de la Constitution, de la loi sur la fonction de police, du Code pénal et du Code d'instruction criminelle. Enfin, le sujet est également traité au sein de la police même, de ses valeurs, règlements, procédures et prescriptions en matière de comportement. Un code de déontologie est sur le point d'être adopté. Il convient aussi de distinguer et de s'intéresser à un certain nombre de services spécialisés, notamment DAR, DSU, BBT, etc. qui seront envisagés les uns après les autres, certains services actifs dans le domaine de la police judiciaire, les UPC, etc.

het Strafwetboek en het Wetboek van Strafvordering. Tot slot, wordt het onderwerp eveneens behandeld binnen de politie zelf, haar waarden, reglementen, procedures en voorschriften inzake gedrag. Er zal binnenkort een deontologische code worden aangenomen. Er dienen ook een aantal gespecialiseerde diensten te worden onderscheiden, meer bepaald DAR, DSU, BBT, enz. die een na een zullen worden besproken, alsook bepaalde bijzondere diensten die behoren tot het domein van de gerechtelijke politie, de PVE's, enz.

Het onderzoek behandelt verscheidene aspecten van het gebruik van dwang en geweld door de politiediensten. De vragen die rijzen hebben enerzijds betrekking op de wettelijke dimensie en het al dan niet rechtmatige gebruik van geweld en anderzijds op de proportionaliteit van het gebruikte geweld, in de zin dat de aangewende middelen moeten worden geplaatst in het continuüm van geweld teneinde beide in evenwicht te brengen. Tot slot, moet men evenmin het professionalisme uit het oog verliezen, dat is verbonden met de kwestie van de middelen en het gebruik van geweld. Zowel de voorschriften en de vorming als de training worden in dit geval beschouwd, allemaal aspecten die niet enkel rekening houden met het professionele beheer van de dwangmiddelen en het gebruik van geweld, maar die eveneens de houdingen bepalen die men dient aan te nemen tegenover hachelijke situaties en tegenover burgers, wie ze ook mogen zijn.

37. UITOEFENING VAN DE POLITIEFUNCTIE S.L. DOOR PRIVÉ-INSTELLINGEN

Het Vast Comité P oefent niet alleen toezicht uit op de algemene politiediensten maar ook op andere diensten die ressorteren onder de overheden en instellingen van openbaar nut, waarvan de leden met de hoedanigheid van officier of agent van gerechtelijke politie zijn bekleed en op de personen die individueel bevoegd zijn om strafbare feiten op te sporen en vast te stellen (art. 3 – 1^{ste} en 2^{de} lid van de wet van 18 juli 1991). Hieruit volgt dat behoudens wat betreft de algemene politiediensten, de controlebevoegdheid van het Vast Comité P in essentie afhankelijk is van de hoedanigheid van de personeelsleden van de betrokken dienst of van de individuele bevoegdheden van bepaalde personen. Nochtans wordt het Vast Comité P in een aantal toezichtsonderzoeken (MIVB, NMBS, mensensmokkel) geconfronteerd met diensten of personen die slechts over een beperkte politiebevoegdheid of over helemaal geen politiebevoegdheid beschikken en toch activiteiten uitoefenen die als de uitoefening van een politiefunctie kunnen worden beschouwd. Het Vast Comité P wordt ook geregeld gevat door klachten of aangiften tegen deze diensten of personen.

In het geval dat de uitgeoefende activiteit als een overschrijding van de bijzondere politiebevoegdheid kan worden beschouwd, is het Vast Comité P van oordeel dat het zijn toezicht kan uitoefenen. In het geval dat diensten die onder de overheid ressorteren en hoewel ze niet over een bijzondere politiebevoegdheid beschikken toch activiteiten uitoefenen die behoren tot de politiefunctie, is het Vast Comité P echter niet bevoegd.

In onze huidige maatschappij stelt men een tendens vast waarbij niet alleen veiligheids- maar ook politietaken worden geprivatiseerd. Men stelt tevens vast dat ook openbare besturen taken die men als het uitoefenen van de politiefunctie zou kunnen omschrijven, toevertrouwen aan private of semi-private instellingen, zoals bijvoorbeeld het toezicht op het parkeren. Voor zover deze activiteiten niet worden uitgeoefend door een bewakingsonderneming of door een privé-detective en alsdan niet kunnen worden gecontroleerd door de bevoegde diensten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, moet worden vastgesteld dat deze activiteiten worden uitgeoefend zonder enig toezicht van de overheid, behoudens indien ze als een misdrijf zou-

L'enquête couvre divers aspects relevant du recours à la force et à la violence par les services de police. Les questions qui se posent portent d'une part sur la dimension légale et l'utilisation légitime ou non de la force et d'autre part sur la proportionnalité de la violence utilisée, en ce sens que les moyens mis en œuvre doivent être placés dans le continuum de la violence afin de les mettre tous les deux en balance. Enfin, il ne faut pas perdre de vue non plus le professionnalisme, qui est lié à la question des moyens et de l'usage de la violence. Tant les prescriptions et la formation que les entraînements sont envisagés dans ce cas, autant d'aspects qui non seulement tiennent compte de la gestion professionnelle des moyens de contrainte et d'utilisation de la force mais déterminent également les attitudes à adopter face à des situations critiques et à l'égard des citoyens, quels qu'ils soient.

37. EXERCICE DE LA FONCTION DE POLICE S.L. PAR DES INSTITUTIONS PRIVÉES

Le Comité permanent P exerce une fonction de contrôle non seulement sur les services de police généraux mais également sur les services relevant d'autorités publiques et d'organismes d'intérêt public, dont les membres sont revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire ou d'agent de police judiciaire et sur les personnes qui ont qualité à titre individuel pour rechercher et constater des infractions (art. 3, 1° et 2° de la loi organique du 18 juillet 1991). Par conséquent, hormis pour les services de police généraux, la compétence de contrôle du Comité permanent P est, par essence, fonction de la qualité du personnel du service concerné ou des compétences individuelles de certaines personnes. Le Comité permanent P a pourtant rencontré, au cours de plusieurs enquêtes de contrôle (STIB, SNCB, trafic d'êtres humains), des services ou personnes ne disposant que d'une compétence de police limitée voire d'aucune compétence de police qui n'en exerçaient pas moins des missions relevant de la fonction de police. Le Comité est aussi régulièrement saisi de plaintes ou dénonciations à l'égard de ces services ou de ces personnes.

Dès lors qu'une activité exercée peut être considérée comme une transgression aux compétences de police spéciales, le Comité permanent P estime pouvoir exercer sa fonction de contrôle. Il n'est, par contre, pas compétent pour les services relevant d'autorités publiques et exerçant des activités de police, bien que ne disposant pas de cette compétence.

La société actuelle est marquée par une certaine tendance à privatiser non seulement les tâches de sécurité mais aussi les missions de police. Les administrations publiques se mettent également à confier à des institutions privées ou semi-privées des tâches relevant de la fonction de police telles que le contrôle du stationnement. Dans la mesure où ces activités ne sont pas exercées par une entreprise de gardiennage ou par un détective privé et que, ce faisant, elles échappent au contrôle des services compétents du ministère de l'Intérieur, force est de constater qu'elles s'exercent sans le moindre contrôle de la part des autorités, hors les cas où elles pourraient se révéler délictueuses. Dans le domaine du renseignement, des problèmes se posent également. Le Comité permanent P envisage, de concert avec le Comité permanent R de consacrer une étude à cette question.

Le Comité permanent P estime donc aussi devoir attirer l'attention du Parlement sur la problématique afin d'étudier la possibilité d'envisager notamment une extension ou une redéfinition de ses compétences.

den kunnen worden omschreven. Op het vlak van inlichtingen rijzen er eveneens problemen. Het Vast Comité P overweegt in overleg met het Vast Comité I aan deze problematiek een onderzoek te wijden.

Het Vast Comité P acht het dan ook nodig de aandacht van het Parlement op deze problematiek te moeten vestigen teneinde na te gaan of een uitbreiding of een andere omschrijving van zijn bevoegdheden niet in overweging zou moeten worden genomen.

38. INTEGRITEIT EN PROFESSIONALISME VAN DE POLITIEDIENSTEN

38.1. INLEIDING EN PROBLEEMSTELLING

Integriteit en professionalisme zijn voor de politie twee voorname pijlers voor een doeltreffende en doelmatige politiewerking. Beide begrippen zijn essentieel om de legitimiteit van het politieoptreden alsook het vertrouwen dat de burger daarin heeft, te garanderen in een democratische rechtstaat. Integriteit en professionalisme gaan dan ook hand in hand. Professionalisme staat voor het streven naar hoog kwalitatief en perfect handelen. Professioneel gedrag wordt gekenmerkt door een hoge mate van oordeelkundigheid, maturiteit en zelfdiscipline. Dit gedrag vertrekt voor de politie vanuit de verplichting het algemeen belang voorop te stellen, waarbij een aantal ethische principes zoals eerbaarheid, rechtvaardigheid en eerlijkheid de basis vormen. Het maakt het onderscheid uit tussen enerzijds het statuut bekleden van lid van de politie waarvan de burger professionalisme in het handelen verwacht en anderzijds het statuut bekleden van professionele politiemedewerker. Het ideaal van professionalisme boet aan waarde in wanneer het uitsluitend aan het beroep toegeschreven wordt en veel minder als kwaliteit van haar leden beschouwd wordt⁸¹. De politie voert in ondergeschiktheid van het bevoegd gezag taken van openbare orde en van rechtshandhaving uit. Zij beschikt daartoe wettelijk over verregaande bevoegdheden en machtsmiddelen zoals aanhouden, fouilleren, in beslag nemen, dwang gebruiken en personen van hun vrijheid beroven. Er wordt van de politieambtenaren verwacht dat zij verantwoordelijk omgaan met een aantal dilemma's die gepaard gaan met de noodzaak tot handelen, de proportionaliteit en de wettelijkheid van het aanwenden van dwang of geweld. Door haar positie beschikt de politie bovendien over verregaande kennis en informatie. Politieambtenaren worden niet alleen verondersteld over de nodige kennis en vaardigheden te beschikken om deze dilemma's te beheren, zij worden eveneens gehouden aan een belofte waardoor zij te allen tijde⁸² gehouden zijn de ethische regels en waarden te respecteren.

Uit de jaarlijkse klachten en aangiften die bij het Vast Comité P onderzocht of gemeld worden, blijkt enerzijds dat het gebrek aan integriteit en professionalisme van de politie steeds meer publiekelijk aan de kaak gesteld wordt. We zien vooral een stijging van de aanklachten inzake inbreuken die de rechten en vrijheden van de burgers aantasten door willekeurig, gewelddadig of onrechtmatig handelen of het zich onthouden de politietaak te vervullen, alsook van de inbreuken die de waardigheid van de burgers aantasten. Anderzijds stellen wij jaarlijks een constante vast in bepaalde individuele tekortkomingen met betrekking tot het politionele handelen. Voorbeelden hiervan zijn de schending van het beroepsgeheim, discretie en reserve maar anderzijds ook het niet akteren, het niet melden of vaststellen en het niet of slecht naleven van de procedures. We onderscheiden tekortkomingen op twee vlakken: deze die voortvloeien uit de houding, het gedrag of de handelingen die de waardigheid van het ambt van politie aantasten enerzijds en deze als gevolg van de misbruiken van het ambt en van de wettelijk toegekende bevoegdheden anderzijds. De burger voelt zich hierbij geschonden in zijn rechten en vrijheden. Zowel in het ge-

38. INTÉGRITÉ ET PROFESSIONNALISME DES SERVICES DE POLICE

38.1. INTRODUCTION ET DÉFINITION DE LA PROBLÉMATIQUE

L'intégrité et le professionnalisme, les deux piliers du fonctionnement efficace et efficient de la police, sont, dans un État de droit démocratique, les garants de la légitimité de l'intervention policière et de la confiance du citoyen en cette intervention. Les deux concepts sont indissociables. Le professionnalisme tend à rechercher la meilleure qualité, voire la perfection dans toute action et un comportement dit professionnel se caractérise par un solide bon sens, une maturité et une certaine autodiscipline. Pour la police, ce comportement doit tenir compte de l'intérêt général avec, à la base, des principes éthiques tels que l'honneur, l'équité et l'honnêteté. Il existe une distinction entre le statut de membre de la police, dont le citoyen attend un certain professionnalisme dans les actions, et le statut de collaborateur policier professionnel. Le professionnalisme en tant qu'idéal perd de sa valeur lorsqu'il est exclusivement rattaché à la profession au lieu d'être considéré comme une qualité individuelle⁸¹. La police, sous l'autorité des instances compétentes, exécute des missions de maintien de l'ordre public et de sauvegarde des droits des personnes. Elle dispose, à cet effet, de compétences légales et de pouvoirs étendus, tels que l'arrestation, la fouille, la saisie, le recours à la contrainte et la privation de liberté. On attend des fonctionnaires de police qu'ils gèrent de manière responsable les dilemmes inhérents à la nécessité d'intervenir, à la proportionnalité et à la légalité du recours à la contrainte ou à la force. Qui plus est, par sa position, la police a accès à des connaissances et des informations qui peuvent avoir une certaine portée. Les fonctionnaires de police ne sont pas seulement censés témoigner des connaissances et compétences nécessaires à la gestion de ces dilemmes, ils sont également tenus par un serment, à savoir celui de respecter en toute circonstance⁸² les règles et valeurs éthiques.

Il ressort des plaintes et dénonciations reçues chaque année par le Comité permanent P ou communiquées à ce dernier que le manque d'intégrité et de professionnalisme est de plus en plus mis au pilori. On constate principalement une augmentation du nombre de plaintes en ce qui concerne les infractions portant atteinte aux droits et libertés des citoyens par des actes arbitraires, de violence ou illégitimes ou par la non-intervention et les infractions portant atteinte à la dignité des citoyens. Il faut ajouter à cela une constante qui revient chaque année : il s'agit de celle relative à certains manquements individuels dans le cadre des interventions policières. Ainsi la violation du secret professionnel, la discrétion et la réserve d'une part et le refus d'acter, la non-communication, le non-renvoi et le non-respect ou le manque de respect des procédures d'autre part. On distingue deux types de manquements : ceux qui découlent de l'attitude, du comportement et des actes portant atteinte à la dignité de la fonction de police et ceux qui résultent des abus de la fonction et des compétences légales. C'est en général à l'occasion de ces manquements que le citoyen se sent atteint dans ses droits et libertés. Les mêmes faits reviennent également dans les domaines judiciaire et disciplinaire. Enfin, il existe une rumeur persistante car constamment alimentée, selon laquelle rares seraient les informations qui permettraient d'avoir un réel aperçu des possibles manquements à l'intégrité (corruption, abus de la fonction et du service).

Qui dit intégrité et professionnalisme vise le fonctionnaire de police individuel. C'est en tout cas la conception la plus répandue. Pourtant le professionnalisme requiert à la base des processus d'apprentissage qui doivent être mis à disposition par l'organisation. L'intégrité, quant à elle, est une caractéristique qui échoit de plus en plus à l'organisation policière par l'intermédiaire de ses processus de fonctionnement

rechtelijk domein als binnen de tuchtregeling komen dezelfde zaken naar voor. Bovendien wordt de veronderstelling gevoed dat er te weinig informatie beschikbaar is die een duidelijk zicht geeft op mogelijke gebreken inzake integriteit (corruptie en misbruik van de functie en de dienst).

Men heeft bij integriteit en professionalisme, in het algemeen, de neiging vooral te kijken naar de individuele politieambtenaar. Professionalisme start echter vanuit de leerprocessen die toegankelijk worden gemaakt vanuit de organisatie. Integriteit is bovendien ook meer en meer een eigenschap die de politieorganisatie zelf toekomt via haar werkprocessen en de cultuur op de werkvloer. De politie kent immers door haar eerstelijnsfunctie, haar specificiteit en haar bevoegdheden een hechte structuur waarin onderlinge solidariteit, onafhankelijkheid en een wantrouwen tegenover elke sociale controle gekende eigenschappen zijn. Niettegenstaande er binnen de politie al tal van initiatieven omtrent integriteit genomen werden en deze met de politiehervormingen ook verder uitgedragen worden, is het voor een extern controleorgaan zoals het Vast Comité P, gezien het doel van zijn oprichting en werking, fundamenteel een regelmatig toezicht in te stellen binnen dit domein. Dit toezicht dient zowel de politieorganisatie in haar geheel te betreffen als elke functie te omvatten waarin sprake is van enige politiebevoegdheid. De voornaamste doelstelling van dit permanent toezicht ligt in het vergroten van de kennis omtrent de integriteit en het professionalisme van de politie in functie van de bescherming van de rechten en vrijheden van elke burger. Het Vast Comité P is van oordeel dat het als extern toezichtsorgaan hiervan in de toekomst één van zijn hoofdprioriteiten dient te maken.

38.2. ONDERZOEK NAAR INTEGRITEIT EN PROFESSIONALISME

Dit toezichtsonderzoek start vanuit een eerste bevraging van zowel het federale als het lokale politieniveau. Hierbij werd aan verschillende korpsen informatie gevraagd over de bestaande werking en de eventuele dossiers met betrekking tot integriteit. Daarnaast is het mogelijk de basisinformatie aan te vullen met de inhoud van de tuchtgegevens van de afgelopen vijf jaar. Ook deze informatie werd aan dezelfde korpsen gevraagd. Niettegenstaande er in het algemeen weinig eenduidige informatie beschikbaar is, kan de bevraging ons evenwel in staat stellen inductief bepaalde pijnpunten en de daarmee eventueel gepaard gaande indicatoren te omschrijven in functie van het verder toezicht. Daarnaast bestaat dit soort onderzoek voor een gedeelte reeds op internationaal vlak. Een aantal Europese landen zoals het Verenigd Koninkrijk en Nederland sloten zich hierbij reeds aan. Ondanks de moeilijkheden die zij ervaren met de overeenstemming van de omschrijvingen, bestaat er op dit vlak dus een vergelijkingsbasis met betrekking tot integriteit van de politie. Het Vast Comité P wenst in de toekomst eventueel de mogelijkheid na te gaan deze gezamenlijke piste, naast een specifiek gericht toezicht, uit te werken.

et de sa culture. Par sa fonction de première ligne, sa spécificité et ses compétences, la police présente, en effet, une structure solide où la solidarité, l'indépendance et la méfiance vis-à-vis de toute forme de contrôle sont des caractéristiques avérées. En dépit des nombreuses initiatives en matière d'intégrité prises au sein même de la police et largement diffusées à la suite de la réforme des services de police, il est fondamental pour un organe de contrôle externe tel que le Comité permanent P, vu la finalité de sa création et de son fonctionnement, d'instaurer un contrôle régulier dans ce domaine. Ce contrôle doit englober, tant l'organisation policière dans son ensemble que chacune des fonctions à compétence de police. L'objectif premier de ce contrôle permanent est d'élargir les connaissances en matière d'intégrité et de professionnalisme de la police, en fonction principalement de la protection des droits et libertés de tous les citoyens. Le Comité permanent P estime qu'en sa qualité d'organe de contrôle externe, il lui incombe de faire de cette matière une de ses priorités pour l'avenir.

38.2. ENQUÊTES RELATIVES À L'INTÉGRITÉ ET AU PROFESSIONNALISME

Cette enquête de contrôle se base sur une étude aux niveaux fédéral et local. Dans plusieurs corps de police, des questions ont été posées quant au fonctionnement actuel et quant aux éventuels dossiers d'intégrité. En outre, le contenu des données disciplinaires des cinq dernières années permet de compléter les informations de base, qui ont également été demandées aux corps de police. Bien qu'en général, les informations univoques soient relativement rares, cette étude permet pourtant de définir de manière inductive certains points sensibles et leurs indices, en fonction du contrôle subséquent. Ce type d'enquête de contrôle existe, du moins en partie, à l'échelle internationale. Plusieurs pays européens tels que le Royaume-Uni et les Pays-Bas l'ont déjà adopté. En dépit des difficultés auxquelles ils sont confrontés pour assurer la conformité des qualifications, il existe une base de comparaison au niveau de l'intégrité des services de police. Le Comité permanent P envisage d'étudier la possibilité de développer cette piste commune, parallèlement à un contrôle spécifique.

HOOFDSTUK III: VOORUITZICHTEN

De wetgever heeft duidelijk gewenst dat het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten het globaal observatorium van het politiesysteem zou zijn. De middelen om deze opdracht en de daarmee samenhangende doelstellingen te realiseren, worden, alhoewel onvolledig, uitdrukkelijk bepaald in de artikelen 14, 14*bis*, 19 en 26 van de wet. Alhoewel zij een stevige wettelijke basis vormen, die nochtans zal moeten worden verduidelijkt, dienen deze evenwel niet limitatief te zijn. In afwachting van een eventuele wetswijziging, moet het Vast Comité P verder werken aan de uitbouw en verbetering van een algemene en volledige gegevensbank waarin alle elementen die kunnen bijdragen tot een betere omschrijving van de belangrijkste uitingen van het “politiefenomeen” worden opgenomen. Het voeren van dit gegevensbestand moet zich evenwel niet beperken tot het overmaken van informatie afkomstig van de politiediensten of de algemene inspectie van de federale politie en de lokale politie, maar moet worden vervolledigd door een systematische en volledige input van de rechterlijke macht. Elk parket vormt immers een verplicht doorgangspunt voor de gerechtelijke dossiers geopend ten laste van politieambtenaren. Derhalve zou het ten stelligste aangewezen zijn een systematische overmaking in plaats te stellen van bepaalde van hun bestanden, die het Vast Comité P in staat stellen op deze wijze een “centraal register” te creëren van dossiers waarin politieambtenaren in opspraak komen. De aldus verzamelde en verwerkte informatie zou, middels een aantal te bepalen regels, toegankelijk zijn voor zowel de rechterlijke macht als de inspectie- of controlediensten. Talrijke verslagen betreffende de politiediensten en hun functioneren bevatten een bron van inlichtingen die van groot belang zijn voor een verantwoorde uitoefening van zijn opdrachten door het Vast Comité P. Indien na verschillende opzoekingen en tussenkomsten het Vast Comité P hiertoe toegang krijgt, zou het nochtans normaler zijn dat deze op een systematische wijze zouden worden overgemaakt. Dit zou bij voorkeur moeten gebeuren langs wettelijke weg teneinde oeverloze discussies en betwistingen te voorkomen.

Uiteindelijk moet het geheel van deze gegevens toelaten zich een volledig, algemeen en globaal beeld te vormen van het politiefenomeen in België.

Het Vast Comité P acht het nogmaals noodzakelijk de aandacht van de Begeleidingscommissie, en aldus ook van het Parlement, te vestigen op bepaalde risico's die inherent zijn aan een te grote versnippering en vermenigvuldiging van de controles op de politiediensten en op de gevolgen die dit heeft op de algemene en globale controleopdracht van het Vast Comité P indien er met hem geen rationele of functionele verbanden worden gelegd. Het komt tevens passend voor oog te hebben voor de negatieve gevolgen die dit heeft op de politieambtenaar zelf, alsook op zijn doeltreffendheid of doelmatigheid *s.l.* en die van het “politiewezen”, maar vooral op zijn legitimiteit en geloofwaardigheid.

Het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, als extern en onafhankelijk controleorgaan ten dienste van het Parlement, oefent een toezichtsfunctie uit op de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet toekennen aan personen, over de coördinatie en ten slotte, over de doeltreffendheid *s.l.* van de politiediensten. De voornaamste doelstelling van het Vast Comité P bestaat er derhalve niet in toezicht uit te oefenen op de naleving van de wetten en reglementen door de politiediensten of een waardeoordeel uit te spreken met betrekking tot de werking van een specifieke dienst, of nog in te staan voor de loutere behandeling van klachten en aangiften van individuele burgers met betrekking tot de wijze waarop het politiebeleid, gedefinieerd door het Parlement en de uitvoerende macht, ten uitvoer wordt gelegd. Het moet hierin ambitieuzer en meer omvattend zijn en meewerken aan de voorbereiding

CHAPITRE III : PERSPECTIVES

Le législateur a clairement voulu que le Comité permanent de contrôle des services de police soit l'observatoire global du système policier. Les outils mis à sa disposition pour réaliser cette mission et les tâches qui y sont liées – même si ce n'est que de façon incomplète –, sont notamment fournis par les articles 14, 14*bis*, 19 et 26 de sa loi organique. Tout en constituant une base solide, qui devra cependant encore être mieux précisée, ceux-ci ne doivent toutefois pas être limitatifs. Dans l'attente d'une éventuelle modification législative, le Comité permanent P se doit de poursuivre la constitution et l'amélioration de sa banque de données générale et complète reprenant tous les éléments de nature à contribuer à une meilleure description des principales manifestations du « phénomène policier ». L'alimentation de cette banque de données ne doit cependant pas se limiter à la communication de l'information en provenance des services de police ou de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale, mais doit pouvoir compter sur une alimentation plus systématique et plus complète de la part du pouvoir judiciaire. Chaque parquet est en effet le point de passage obligé pour les dossiers judiciaires ouverts à charge de fonctionnaires de police. Il serait dès lors particulièrement indiqué de mettre en place une communication systématique de certains de leurs fichiers, permettant au Comité permanent P de créer en quelque sorte ainsi un « casier central » des dossiers mettant en cause des fonctionnaires de police. L'information ainsi collectée et traitée, moyennant un certain nombre de règles à déterminer, serait accessible tant au pouvoir judiciaire qu'aux services d'inspection ou de contrôle. De nombreux rapports établis à propos de l'institution policière et de son fonctionnement contiennent aussi une mine de renseignements particulièrement intéressants pour un exercice responsable de la mission du Comité permanent P. S'il y a parfois accès après les recherches et les démarches les plus variées, il serait plus normal que leur transmission au Comité permanent P soit organisée de manière systématique, de préférence par la voie législative, afin d'éviter palabres et ratiocinations.

Enfin, l'ensemble des données rassemblées par le Comité permanent P doit permettre d'avoir une vision complète, générale et globale du phénomène policier en Belgique.

Le Comité permanent P juge qu'il est à nouveau indispensable d'attirer l'attention de la Commission d'accompagnement et, finalement, du Parlement sur certains risques inhérents à un trop grand morcellement et à une multiplication des contrôles des services de police ainsi que sur les conséquences qui s'ensuivent pour la mission générale et globale de contrôle du Comité permanent P si des liens rationnels comme fonctionnels ne sont pas établis à son égard. Il convient en outre de ne pas perdre de vue qu'il peut en résulter certaines conséquences néfastes sur les fonctionnaires de police eux-mêmes ainsi que sur leur efficacité ou efficience *s.l.* et celle de « l'institution policière », mais surtout sur leur légitimité et leur crédibilité.

Le Comité permanent de contrôle des services de police, en tant qu'organe de contrôle externe et indépendant relevant du Parlement, exerce une fonction de contrôle sur la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux personnes, sur la coordination et enfin, sur l'efficacité *s.l.* des services de police. L'objectif premier du Comité permanent P n'est donc pas simplement de vérifier l'application des lois et règlements par les services de police ou d'émettre des jugements de valeur quant au fonctionnement d'un service spécifique ou encore d'examiner simplement des plaintes et dénonciations de citoyens individuels relatives à la manière dont la politique policière définie par le Parlement et le pouvoir exécutif est mise en œuvre. Il se doit d'être plus large et plus ambitieux et de participer à

van de toekomst van het politiewezen. Het toezicht moet ook geloofwaardig overkomen bij de politiediensten die mogen verwachten dat de leden van de controleorganismen een juist begrip hebben van hun rol en dit, zoals herhaaldelijk werd onderlijnd in de toelichting bij de wet, door een positieve benadering in de vorm van adviezen en aanbevelingen. Het Vast Comité P herinnert eraan dat het in zijn werking uitgaat van een objectieve en positieve benadering van de politiediensten. Het heeft noch de roeping, noch de bedoeling deze in diskrediet te brengen. Het waakt erover zijn onderzoeken te voeren in een bekommernis van transparantie en objectiviteit en volgens een wetenschappelijke methodologie die het permanent verfijnt alvorens definitieve besluiten te trekken. Het onderwerpt zijn vaststellingen en waardeoordelen aan een tegensprekelijk debat met de bevoegde korpsen, diensten of overheden.

Zich ervan bewust dat de politieambtenaar een moeilijk beroep uitoefent in een al even moeilijke context, heeft het Vast Comité P niet de roeping te dienen als evaluator van een of andere politiechef. De instellingen en instanties bevoegd inzake intern toezicht of tucht kunnen en moeten optreden teneinde onduldbare toestanden en gedragingen die ieder schaden te doen ophouden en uit te roeien.

Het is derhalve de plicht van het Vast Comité P de bijzondere aandacht van de bevoegde gerechtelijke of administratieve overheden erop te vestigen dat zij hun verantwoordelijkheden moeten opnemen in feiten of toestanden die onmiskenbaar ontoelaatbaar zijn. Het is even onaanvaardbaar dat ten overstaan van ernstige feiten of toestanden die zowel maatschappelijk als voor de politie zeer schadelijk zijn, er blijk wordt gegeven van laksheid, traagheid en inschikkelijkheid of vergetelheid. Wat te zeggen van tuchtprocedures die zonder gevolg worden geklasseerd doordat ze buiten termijn zijn ingesteld, van tuchtprocedures die worden gestaakt onder voorwendsel van een seponering van het strafdossier, daar waar het deontologisch aangewezen was geweest passende sancties op te leggen aan personen die een “delinquent” of een “deviant” gedrag vertoonden? Wat kan er gezegd worden over de quasi afwezigheid van adequate maatregelen die worden genomen op het niveau van de organisatie zelf? Wat kan er gezegd worden over het voortdurend geterg van sommige leden van de politiediensten die hierdoor moeilijke tijden doormaken?

Het is ontegensprekelijk dat de wet op het politieambt, die thans tien jaar van kracht is, nog niet alle problemen effectief heeft opgelost. Er blijft hoofdzakelijk een gebrek aan precisie met betrekking tot bepaalde politiemethoden en -technieken. Daarenboven laat de afwezigheid van conforme reglementering de deur wijd open voor interpretaties en misbruiken. De wetgever en in het verlengde daarvan de beleidsmaker moet niet de ambitie hebben alles terug te reglementeren; hij dient wettelijk te bepalen wat nodig is teneinde de fundamentele rechten en vrijheden te beschermen. Het Vast Comité P is dan ook vastbesloten aan deze problematiek de nodige aandacht te schenken in het kader van de opvolging van de politiehervorming. Aan de uitvoerende en de rechterlijke macht om hieraan de nodige verduidelijkingen aan te brengen. Zo onder meer in de materie van de bijzondere politie, van de interface tussen de private en openbare politiefunctie, het onthaal, het (niet) opstellen van processen-verbaal, enz. Naar aanleiding van verschillende onderzoeken heeft het Vast Comité P reeds kunnen vaststellen dat de wijze waarop gelijkaardige, zelfs identieke fenomenen worden aangepakt en behandeld, kan verschillen naar gelang de administratieve of gerechtelijke omschrijving. Feiten waarmee de politieambtenaren en politiediensten worden geconfronteerd, worden niet noodzakelijk opgevolgd volgens dezelfde regels, procedures of methodologie. Dit kan aanleiding geven tot coördinatie-, opvolgings- en interpretatieproblemen. Het Vast Comité P is dan ook vastbesloten aan deze problematiek de nodige aandacht te schenken in het kader van de opvolging van de politiehervorming.

Dat betekent dat elke tussenkomst of interventie van de overheid die een afwijking

la préparation de l'avenir en matière de « policing ». Le contrôle doit en outre être crédible pour les services de police, qui sont en droit d'attendre que les membres des organes de contrôle aient une parfaite compréhension de leur rôle et de leur mission, notamment, comme l'a souligné à plus d'une reprise l'exposé des motifs de sa loi organique, au travers d'actions positives, sous forme d'avis et de recommandations. Le Comité permanent P entend dès lors encore rappeler qu'il entend exercer une approche objective et positive dans le cadre de son fonctionnement à l'égard des autorités et des services de police vis-à-vis desquels il n'a ni la vocation ni l'intention de jeter le moindre discrédit.

Conscient que le fonctionnaire de police exerce un métier difficile dans un contexte qui ne l'est pas moins, le Comité permanent P n'a pas vocation non plus de servir d'évaluateur de l'un ou l'autre chef de police à quelque niveau que ce soit. Les organes et instances habilités en matière d'inspection, de contrôle interne ou de discipline peuvent et doivent aussi agir, pour faire cesser et disparaître des situations ou des comportements inadmissibles, nuisibles à tous.

Il est cependant du devoir du Comité permanent P d'attirer l'attention particulière des autorités compétentes, judiciaires ou administratives sur le fait qu'elles doivent impérativement assumer leurs responsabilités vis-à-vis de cas ou de situations au caractère manifestement inadmissible. Il est tout aussi regrettable face à des situations graves et préjudiciables à la société toute entière mais aussi à la police elle-même, qu'il soit fait preuve de laxisme, de lenteur, de complaisance ou d'oubli. Que dire de ces procédures disciplinaires justifiées classées sans suite car introduites hors délais, de procédures disciplinaires abandonnées sous prétexte d'un classement sans suite du dossier pénal alors que déontologiquement, il y avait lieu de prendre les sanctions utiles notamment en prenant les mesures adéquates à l'égard des « délinquants » et « déviants » ? Que dire encore de la rareté des mesures adéquates prises au niveau de l'organisation même ? Que dire aussi du harcèlement à l'égard de certains membres des services de police qui vivent vraiment des moments difficiles, etc ?

Il est aussi incontestable que près de dix ans après son entrée en vigueur, la loi sur la fonction de police n'a pas encore effectivement résolu tous les problèmes. Il subsiste principalement une imprécision relative à certaines méthodes et techniques policières. En outre, l'absence de réglementation conforme laisse la porte grande ouverte aux interprétations et aux abus. Le législateur, relayé par l'administrateur actif, ne doit pas avoir l'ambition de vouloir tout réglementer; il doit légiférer sur ce qui est nécessaire en vue de garantir et protéger les droits et libertés fondamentaux des citoyens : à l'exécutif et au judiciaire d'y apporter ensuite les précisions qui s'imposent ainsi en matière de polices spéciales, d'interface entre la fonction de police privée et publique, d'accueil, de (non-)rédaction de procès-verbaux, etc. Dans le cadre de différentes enquêtes, le Comité permanent P a déjà pu constater que la manière d'appréhender ou de gérer des phénomènes similaires, voire identiques, peut varier en fonction des circonscriptions administratives ou judiciaires. Les questions auxquelles les services et les fonctionnaires de police sont alors confrontés ne sont pas nécessairement suivies selon les mêmes règles, procédures ou méthodologies. Il peut en résulter alors des problèmes de coordination et des difficultés de suivi et d'interprétation. Le Comité permanent P est dès lors aussi décidé à accorder l'attention voulue à cette problématique dans le cadre de son suivi de la réforme des services de police.

Cela signifie encore que toute intervention de l'autorité qui constitue une dérogation aux droits constitutionnels du citoyen doit nécessairement avoir une base légale, un objectif légal et une nécessité pour pouvoir être appliquée dans un système démocratique. Elle doit, en outre, être claire et accessible non seulement pour les fonctionnaires de police mais aussi pour les citoyens eux-mêmes⁸³. Un autre point qui ne peut

vormt op de grondwettelijke rechten van de burger noodzakelijkerwijze een wettelijke basis dient te hebben, een wettelijk doel en een noodzaak om te worden toegepast in een democratisch systeem. Bovendien dient de wetgeving duidelijk en toegankelijk te zijn, niet alleen voor de politie maar ook voor de burgers zelf⁸³. Een ander punt dat niet uit het oog mag worden verloren is dat bijna 10 jaar na haar inwerking-treding de wet op het politieambt nog steeds niet voldoende gekend of toegepast wordt: in elk geval zijn de wijzigingen van cultuur en attitude die zij impliceert soms nog ontoereikend in de praktijk.

Het is eveneens belangrijk duidelijk te zijn over het feit dat de vastgestelde disfunc-ties niet steeds noch uitsluitend ressorteren onder de verantwoordelijkheid van poli-tiediensten of -ambtenaren. Indien de bevoegde lokale, federale en andere overheden geen inspanningen leveren teneinde te verhelpen aan de onvolkomenheden vanuit een politieke optiek, via reglementaire of zelfs via wetgevende initiatieven, zal de oplossing van de problemen slechts kunnen leiden tot de ontdekking van nieuwe pro-blemen.

être perdu de vue c'est que près de dix ans après son entrée en vigueur, la loi sur la fonction de police n'est pas toujours suffisamment connue ou appliquée : en tout cas, les changements d'attitude et de culture qu'elle implique font parfois encore défaut dans la pratique quotidienne ou sur le terrain.

Il importe enfin d'être clair sur le fait que les dysfonctionnements constatés ne relèvent pas toujours ni uniquement de la responsabilité des services ou des fonctionnaires de police. Si les autorités compétentes locales, fédérales et autres ne s'efforcent pas de remédier aux manquements dans une optique politique, voire au travers d'initiatives réglementaires ou législatives, la solution aux problèmes ne pourra donner lieu qu'à la découverte de nouveaux problèmes.

NOTEN

- ¹ B.S. van 3 augustus 1990.
- ² Memorie van toelichting.
- ³ Dossier nr. 17426/01.
- ⁴ Wanneer de entiteit minder dan twintig personeelsleden telde, werd deze vragenlijst geregeld vervangen door een interview en werden de ontmoette personen verzocht een reeks vragen te beantwoorden. Deze vragen waren voor iedereen dezelfde en iedereen kreeg ook de kans om te vertellen over andere onderwerpen die niet werden aangesneden.
- ⁵ B.S. van 7 juli 1994, erratum van 16 december 1994.
- ⁶ Toen mevrouw Danielle Cailloux het Vast Comité P had verlaten om een post bij het internationaal gerechtshof in Den Haag te bekleden, werd zij in haar functie van Vast lid van het Comité vervangen door de heer Walter Peeters, rechter in de rechtbank van eerste aanleg te Dendermonde, na een kortstondige aanstelling van de heer Philip Berben, arbeidsauditeur te Leuven (eedaflugging op 29 januari 2001 en ontslag op 1 februari 2001).
- ⁷ Waarin het gebruik van e-mail, internet, enz. aan bod kwam.
- ⁸ Dossier nr. 9380/97 – tussentijds verslag.
- ⁹ Dossier nr. 28228/00.
- ¹⁰ Wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (B.S. van 22 december 1992) – gew. bij wet van 7 december 1998 (B.S. van 1 januari 2001), artikel 28, § 1 tot 4.
- ¹¹ Tussentijds verslag van de Belgische regering in antwoord op het verslag van het Europees Comité inzake de voorkoming van folteringen en onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen naar aanleiding van diens bezoek aan België van 31 augustus tot 12 september 1997, p. 4 en 5, ondertitel: “folteringen en andere vormen van slechte behandelingen, a. aanbevelingen”.
- ¹² BOULANGER, A., *Les services auprès du palais de Justice – la garde et la conduite des détenus*, Brussel, juli 2000, p. 14.
- ¹³ Dossier nr. 8506/00 – tussentijds verslag.
- ¹⁴ K.B. van 17 september 2001 houdende de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie, art. 1 (B.S. van 12 oktober 2001).
- ¹⁵ Dossier nr. 1899/97.
- ¹⁶ Dossier nr. 16740/00 – tussentijds verslag.
- ¹⁷ Dossier nr. 2717/96. Jaarverslag 1997 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 115.
- ¹⁸ Meer bepaald het aanvankelijk toezichtsonderzoek (dossier nr. 2717/96) en het onderzoek met betrekking tot het optreden van sommige politiediensten (dossier nr. 16740/00) alsook de analyse van een zeker aantal klachten en aangiften.
- ¹⁹ Dossier nr. 6783/96 – opvolgingsverslag.
- ²⁰ K.B. van 17 september 2001 houdende de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie (B.S. van 12 oktober 2001).
- ²¹ Dossier nr. 9906/98 – tussentijds verslag.
- ²² Artikel 25 van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten.
- ²³ Dossier nr. 4086/96.
- ²⁴ Dossier nr. 9896/97.
- ²⁵ Zie “European Union general situation report on drug trafficking and drug protection”, Europol Drugs Unit (EDU), Den Haag, september 1995: *“The network of Turkish drug organisations known by family names, has spread to almost all Member States. Major countries are Germany, Spain, Italy, France, Belgium, the Netherlands, the United Kingdom and Scandinavian countries. Turkish groups [...] are highly professional and organised hierarchically, with an allocation of re-*

NOTES

- ¹ M.B. du 3 août 1990.
- ² Exposé des motifs.
- ³ Dossier n°17426/01.
- ⁴ Lorsque l'entité comprenait moins de vingt personnes, ce questionnaire était régulièrement remplacé par une interview et les personnes rencontrées étaient invitées à répondre à une série de questions identiques pour chacune, bien qu'elles pussent s'exprimer librement aussi sur d'autres sujets non abordés.
- ⁵ M.B. du 7 juillet 1994, erratum du 16 décembre 1994.
- ⁶ Madame Danielle Cailloux ayant quitté le Comité permanent P pour occuper un poste au tribunal pénal international de La Haye, elle a été remplacée dans ses fonctions de membre permanent par Monsieur Walter Peeters, juge près le tribunal de première instance de Termonde, après un bref passage de Monsieur Philip Berben, auditeur du travail à Louvain (prestation de serment le 29 janvier 2001 et démission le 1^{er} février 2001).
- ⁷ Comprenant l'utilisation du courrier électronique, de l'Internet, etc.
- ⁸ Dossier n°9380/97 – rapport intermédiaire.
- ⁹ Dossier n°28228/00.
- ¹⁰ Loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (M.B. du 22 décembre 1992) – mod. par la loi du 7 décembre 1998 (M.B. du 1^{er} janvier 2001), article 28, § 1^{er} à 4.
- ¹¹ Rapport intermédiaire du gouvernement de la Belgique en réponse au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite en Belgique du 31 août au 12 septembre 1997, pp.4 et 5, sous-titre : « tortures et autres formes de mauvais traitements, a. recommandations ».
- ¹² BOULANGER, A., *Les services auprès du palais de Justice – la garde et la conduite des détenus*, Bruxelles, juillet 2000, p.14.
- ¹³ Dossier n°8506/00 – rapport intermédiaire.
- ¹⁴ A.R. du 17 septembre 2001 déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale, article 1^{er} (M.B. du 12 octobre 2001).
- ¹⁵ Dossier n°1899/97.
- ¹⁶ Dossier n°16740/00 – rapport intermédiaire.
- ¹⁷ Dossier n°2717/96. Rapport annuel 1997 du Comité permanent de contrôle des services de police, p.115.
- ¹⁸ Notamment l'enquête de contrôle initiale (dossier n°2717/96) et l'enquête relative aux interventions de certains services de police (dossier n°16740/00) ainsi que l'analyse d'un certain nombre de plaintes et dénonciations.
- ¹⁹ Dossier n°6783/96 – rapport de suivi.
- ²⁰ Arrêté royal du 17 septembre 2001 déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale (M.B. du 12 octobre 2001).
- ²¹ Dossier n°9906/98 – rapport intermédiaire.
- ²² Article 25 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police.
- ²³ Dossier n°4086/96.
- ²⁴ Dossier n°9896/97.
- ²⁵ Voy. « European Union general situation report on drug trafficking and drug protection », Europol Drugs Unit (EDU), La Haye, septembre 1995 : « *The network of Turkish drug organisations known by family names, has spread to almost all Member States. Major countries are Germany, Spain, Italy, France, Belgium, the Netherlands, the United Kingdom and Scandinavian countries. Turkish groups [...] are highly professional and organised hierarchically, with an allocation of re-*

sponsibilities based on either family or regional origin. The group's nucleus consists of Turks living in the Member States, and this is augmented by couriers."

- 26 In 1996 werd tijdens het Italiaans voorzitterschap van de EU, na verschillende voorgaande bijeenkomsten in 1993 in Rome en in 1995 in Madrid, een tekst verspreid over "Measures to combat the network of Turkish drug traffickers operating in the European Union", met als aanbeveling: *"It is therefore suggested that EDU/Europol should be given a mandate to prepare a joint project, with the contributions of all the Member States as well as those of the Member States' national liaison officers stationed in the non-EU regions concerned."*
- 27 Het EMGGd CBO Bureau drugbestrijding lanceerde op 4 februari 1995 het "project Turc".
- 28 Zie ook het standpunt van de minister van Justitie, Parl. St., Senaat, 1995-1996, Handelingen van de openbare commissievergadering, vergadering van de commissie voor de justitie van 3 juli 1996, p. 303-312 en Beknopt verslag van 3 juli 1996, Senaat, openbare commissievergaderingen, p. 202-206.
- 29 Dossier nr. 4086/96. Zie ook dossier nr. 16546/00.
- 30 Dossier nr. 4874/00.
- 31 Dossier nr. 16546/00.
- 32 Dossier nr. 11677/00.
- 33 Dossier nr. 4874/00.
- 34 Dossier nr. 14616/00.
- 35 Doorlichting door de Interne Auditdienst van de CGC, uitgevoerd met het oog op de integratie van de havenbrigade Zeebrugge en de SPN. De resultaten van deze audit werden op 24 augustus 2001 in Zeebrugge voorgesteld.
- 36 Dossier nr. 17859/00.
- 37 De gemeentepolitie Ninove, Anderlecht, Beersel, Châtelet, Temse, Courcelles, Thuin, Floreffe, Sambreville en de gerechtelijke brigade Bergen.
- 38 De gemeentepolitie Verviers, Herentals, Etterbeek, Rochefort, Ingelmunster, Elsene, Quaregnon, Sint-Joost-ten-Node, Thuin en Floreffe.
- 39 Met integratie bedoelt men zowel de politieambtenaar die zich na zijn opleiding of na een mutatie dient te integreren in een bepaalde werkplaats als de integratie van groepen politiemensen, zoals bijvoorbeeld naar aanleiding van de recente politiehervormingen.
- 40 Dossier nr. 1692/94.
- 41 Dossiers nr. 6078/98 en 3843/01.
- 42 Dossier nr. 1692/94. Zie Jaarverslag 1997 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 137 e.v.
- 43 Dossier nr. 6078/98. Zie Aanvullend activiteitenverslag 1999 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 1999-2000, nr. 0827/001, p. 82-83 en Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001, p. 111.
- 44 Dossier nr. 17856/00 – tussentijds verslag.
- 45 Gebruikte auto's in opvallende kleur, zwaailichten, blauwe hemden en vesten zoals bij de politie.
- 46 Dossier nr. 20105/00.
- 47 Dossier nr. 20162/00.
- 48 Dossier nr. 15211/00.
- 49 Thema's zoals migrantenstemrecht en de evolutie van het asielbeleid komen frequent voor op de politieke agenda alsook op het politiek-sociale forum. Hierbij zijn de talrijke manifestaties en vredesbetogingen een indicator voor de maatschappelijke gevoeligheid van dit item.
- 50 We merkten in het vorige verslag reeds op dat men racisme en xenofobie evengoed als belediging kan kwalificeren.

sponsibilities based on either family or regional origin. The group's nucleus consists of Turks living in the Member States, and this is augmented by couriers. »

- ²⁶ En 1996, au cours de la présidence italienne de l'UE et à la suite de différentes réunions en 1993 à Rome et en 1995 à Madrid, un texte a été diffusé avec pour titre : « Measures to combat the network of Turkish drug traffickers operating in the European Union », accompagné d'une recommandation en ces termes : « *It is therefore suggested that EDU/Europol should be given a mandate to prepare a joint project, with the contributions of all the Member States as well as those of the Member States' national liaison officers stationed in the non-EU regions concerned.* »
- ²⁷ L'EMGGd BCR Bureau anti-drogue a lancé le « projet » turc le 4 février 1995.
- ²⁸ Voy. également le point de vue du ministre de la Justice, Doc. Parl., Sénat, 1995-1996, Annales de la réunion publique de commission, réunion de la commission de la justice du 3 juillet 1996, pp.303-312 et Compte rendu analytique du 3 juillet 1996, Sénat, réunions publiques de commission, pp.202-206.
- ²⁹ Dossier n°4086/96. Voy. également le dossier n°16546/00.
- ³⁰ Dossier n°4874/00.
- ³¹ Dossier n°16546/00.
- ³² Dossier n°11677/00.
- ³³ Dossier n°4874/00.
- ³⁴ Dossier n°14616/00.
- ³⁵ Étude réalisée par le Service d'audit interne du CGC en vue de l'intégration de la brigade portuaire de Zeebrugge et de la SPN. Les résultats de cet audit ont été présentés à Zeebrugge le 24 août 2001.
- ³⁶ Dossier n°17859/00.
- ³⁷ Polices communales de Ninove, Anderlecht, Beersel, Châtelet, Temse, Courcelles, Thuin, Floreffe, Sambreville et brigade judiciaire de Mons.
- ³⁸ Polices communales de Verviers, Herentals, Etterbeek, Rochefort, Ingelmunster, Ixelles, Quaregnon, Saint-Josse-ten-Noode, Thuin et Floreffe.
- ³⁹ Le terme d'intégration fait autant référence au fonctionnaire de police qui doit s'intégrer après sa formation ou mutation dans un lieu déterminé qu'aux groupes de policiers dans le cadre de la réforme des services de police.
- ⁴⁰ Dossier n°1692/94.
- ⁴¹ Dossiers n°6078/98 et 3843/01.
- ⁴² Dossier n°1692/94. Voy. Rapport annuel 1997 du Comité permanent de contrôle des services de police, p.137 et sv.
- ⁴³ Dossier n°6078/98. Voir Rapport d'activités complémentaire 1999 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 1999-2000, n°0827/001, pp.82-83 et Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001, p.111.
- ⁴⁴ Dossier n°17856/00 – rapport intermédiaire.
- ⁴⁵ Couleur voyante des voitures utilisées, feux lumineux, chemises et vestes bleues comme à la police.
- ⁴⁶ Dossier n°20165/00.
- ⁴⁷ Dossier n°20162/00.
- ⁴⁸ Dossier n°15211/00.
- ⁴⁹ Le droit de vote des étrangers et l'évolution de la politique d'asile par exemple sont des thèmes récurrents de l'agenda politique et des forums sociaux. Les innombrables manifestations et marches pour la paix sont révélatrices de la sensibilisation de la société à ces questions.

- ⁵¹ BOULANGER, A., *Les services auprès du palais de Justice – la garde et la conduite des détenus*, ibidem, p. 15.
- ⁵² Zie o.a. dossiers nr. 9123/99, 11407/01 en 25098/01.
- ⁵³ Uit de statistieken van de federale politie blijkt de stijgende trend van het aantal motorrijtuigen dat in verkeer wordt gebracht zonder gedekt te zijn door een BA-verzekering. Zo heeft de federale politie voor het jaar 1999 10 697 processen-verbaal en onmiddellijke inningen geregistreerd voor dit soort inbreuk, terwijl dit aantal in 2000 tot 12 559 is gestegen, zijnde een stijging met 17,4 %. Het jaarverslag 2001 van de Beroepsvereniging der Verzekeringsondernemingen (BVVO) alludeert er niet op, maar meldt op pagina 53: “*Het aantal aangiftes bij het Gemeenschappelijk Motorfonds van schadegevallen met niet-verzekerde voertuigen nam in 2000 toe met 15 % en in 2001 met 11 %*”.
- ⁵⁴ Wet van 21 november 1989 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen (B.S. van 8 december 1989), artikelen 20 en 21.
- ⁵⁵ Wet van 21 november 1989, ibidem, artikel 23.
- ⁵⁶ Wet van 7 december 1998, Afdeling III – Beroepsonverenigbaarheden.
- Artikel 134. Onverminderd de in bijzondere wetten bepaalde onverenigbaarheden en tenzij de betrokkene zich in non-activiteit wegens persoonlijke aangelegenheden bevindt, is de hoedanigheid van personeelslid van het operationeel kader onverenigbaar met de uitoefening van:*
- 1° een ander beroep;*
- 2° een openbaar ambt, een openbare opdracht of een openbaar mandaat;*
- 3° een opdracht of een dienst, zelfs als die onbezoldigd is, in particuliere ondernemingen met winstoogmerk;*
- 4° elke andere opdracht of dienst waarvan de minister van Binnenlandse Zaken de onverenigbaarheid heeft vastgesteld.*
- De personeelsleden mogen noch rechtstreeks, noch via een tussenpersoon, enige handel drijven, als zaakwaarnemer optreden, deelnemen aan de leiding, het bestuur van of het toezicht op handelsvennootschappen, nijverheids- of handelsinstellingen.*
- Artikel 135. Individuele afwijkingen van de verbodsbepalingen in artikel 134 kunnen worden toegestaan, naargelang van het geval, door de commissaris-generaal, de burgemeester of het politiecollege, binnen het raam van de richtlijnen gegeven door de minister van Binnenlandse Zaken voor bijkomende betrekkingen, beroepen of bezigheden die niet het belang van de dienst schaden, noch afbreuk doen aan de waardigheid van de status van personeelslid. De toestemming moet vooraf worden verkregen en kan afhankelijk worden gesteld van welbepaalde voorwaarden. Zij kan steeds worden ingetrokken.*
- Artikel 136. § 1. De personeelsleden van het administratief en logistiek kader mogen, noch rechtstreeks, noch via een tussenpersoon, enige bezigheid verrichten die kan schaden aan het vervullen van hun ambtsplichten of die aan de waardigheid van het ambt afbreuk doet. Het personeelslid van het administratief en logistiek kader meldt voorafgaandelijk en schriftelijk elke bezigheid die het beoogt uit te oefenen aan, naar gelang het geval, de commissaris-generaal, de burgemeester of het politiecollege.*
- § 2. De personeelsleden van het administratief en logistiek kader die personeelslid zijn van of een toelage of wedde ontvangen van de meergemeentezones, kunnen geen deel uitmaken van de politieraad of het politiecollege, noch van de gemeenteraad van één van de gemeenten van de meergemeentezone.*
- ⁵⁷ Wet op het politieambt, op. cit.
- Artikel 41. Behalve wanneer de omstandigheden het niet toelaten, doen de politieambtenaren die in burgerkledij tegenover een persoon optreden, of tenminste een van hen, van hun hoedanigheid blijken door middel van het legitimatiebewijs waarvan zij houder zijn.*
- Hetzelfde geldt wanneer politieambtenaren in uniform zich aanmelden aan de woning van een persoon.*
- ⁵⁸ Meer bepaald de omzendbrief van de procureur des Konings te Luik nr. 680 P 98 – CG van 23 september 1998 – bijlage met als titel “*schéma pratique pour les intervenants*”.

⁵⁰ Comme il a été remarqué dans le précédent rapport annuel, le racisme et la xénophobie rentrent parfois sous la qualification des injures.

⁵¹ BOULANGER, A., *Les services auprès du palais de Justice – la garde et la conduite des détenus*, ibidem, p.15.

⁵² Voy. notamment dossiers n°9123/99, 11407/01, 25098/01.

⁵³ Les statistiques de la police fédérale démontrent cette tendance à la hausse du nombre de véhicules automoteurs qui circulent sans être couverts par une assurance RC. Ainsi, pour l'année 1999, la police fédérale a enregistré 10 697 procès-verbaux et perceptions immédiates pour ce type d'infraction, tandis qu'en 2000, ce nombre est passé à 12 559, soit une augmentation de 17,4%. Le rapport d'activités 2001 de l'Union professionnelle des entreprises d'assurances (UPEA) n'y fait pas allusion, mais, en sa page 53, signale : « *Le nombre de sinistres impliquant des véhicules non identifiés, déclarés au Fonds commun de garantie automobile, a augmenté de 15% en 2000 et de 11% en 2001* ».

⁵⁴ Loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs (M.B. du 8 décembre 1989), articles 20 et 21.

⁵⁵ Loi du 21 novembre 1989, ibidem, art. 23.

⁵⁶ Loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (M.B. du 5 janvier 1999), section 3 – Des incompatibilités professionnelles.

Article 134. Sans préjudice des incompatibilités prévues dans des lois particulières et sauf lorsque l'intéressé se trouve en non-activité pour convenance personnelle, la qualité de membre du personnel du cadre opérationnel est incompatible avec l'exercice :

1° D'une autre profession ;

2° D'une fonction, d'une charge ou d'un mandat public ;

3° D'un mandat ou service, même gratuit, dans les entreprises privées à but lucratif ;

4° De tout autre mandat ou service dont le ministre de l'Intérieur a constaté l'incompatibilité.

Les membres du personnel ne peuvent, ni directement, ni par personne interposée, exercer aucune espèce de commerce, être gérant d'affaires ni participer à la direction, à l'administration ou à la surveillance de sociétés commerciales ou d'établissements industriels ou commerciaux.

Article 135. Des dérogations individuelles aux interdictions portées par l'article 134 peuvent être accordées selon le cas par le commissaire général, le bourgmestre ou le collège de police, dans le respect des directives données par le ministre de l'Intérieur, pour des emplois, professions ou occupations accessoires ne compromettant pas l'intérêt du service ni la dignité de l'état de membre du personnel. L'autorisation doit être préalable et peut être soumise à certaines conditions. Elle est toujours révocable.

Article 136. § 1^{er}. Les membres du personnel du cadre logistique et administratif ne peuvent, ni directement, ni par personne interposée, exercer aucune occupation qui peut porter atteinte à l'accomplissement de leurs devoirs professionnels ou à la dignité de la fonction. Le membre du personnel du cadre administratif et logistique communique par écrit et au préalable, selon le cas, au commissaire général, au bourgmestre ou au collège de police, l'occupation qu'il entend exercer.

§ 2. Les membres du personnel du cadre logistique et administratif qui sont membres du personnel de la zone pluricommunale ou qui reçoivent une allocation ou un salaire de celle-ci ne peuvent faire partie du conseil de police ou du collège de police ni du conseil communal d'une des communes de la zone pluricommunale.

⁵⁷ Loi sur la fonction de police, op. cit. :

Article 41. Sauf si les circonstances ne le permettent pas, les fonctionnaires de police qui interviennent en habits civils à l'égard d'une personne, ou au moins l'un d'entre eux, justifient de leur qualité au moyen du titre de légitimation dont ils sont porteurs.

Il en est de même lorsque des fonctionnaires de police en uniforme se présentent au domicile d'une personne.

⁵⁸ Notamment, la circulaire du procureur du Roi de Liège n°680 P 98 – CG du 23 septembre 1998 – annexe intitulée « schéma pratique pour les intervenants ».

- ⁵⁹ Wet van 5 augustus 1992 (B.S. van 22 december 1992), gew. bij wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (B.S. van 5 januari 1999).

Artikel 15.4° (bij het vervullen van hun opdrachten van gerechtelijke politie, hebben de politiediensten als taak) het verslag van hun opdrachten en de inlichtingen die zij naar aanleiding ervan hebben ingewonnen aan de bevoegde overheden te bezorgen.

Artikel 40. De bij een politieambtenaar ingediende klachten of aangiften, alsook de nopens misdrijven verkregen inlichtingen en gedane vaststellingen worden opgenomen in processen-verbaal die aan de bevoegde gerechtelijke overheden worden toegezonden. Zie ook BOURDOUX, Gil. L.

- ⁶⁰ Wet op het politieambt, op.cit.

Artikel 14. Bij het vervullen van hun opdrachten van bestuurlijke politie, zien de politiediensten toe op de handhaving van de openbare orde met inbegrip van de naleving van de politiewetten en -verordeningen, de voorkoming van misdrijven en de bescherming van personen en goederen. Zij verlenen tevens bijstand aan eenieder die in gevaar verkeert. Daartoe zorgen zij voor een algemeen toezicht en voor controles op de plaatsen waartoe zij wettelijk toegang hebben, bezorgen zij het verslag van hun opdrachten en de inlichtingen die zij naar aanleiding van die opdrachten hebben ingewonnen aan de bevoegde overheden, voeren zij maatregelen van bestuurlijke politie uit, treffen zij materiële maatregelen van bestuurlijke politie waarvoor zij bevoegd zijn en onderhouden zij contact met elkaar, alsmede met de bevoegde overheidsdiensten

Artikel 46. De politiediensten brengen de personen die hulp of bijstand vragen in contact met gespecialiseerde diensten. Zij verlenen bijstand aan de slachtoffers van misdrijven, inzonderheid door hun de nodige informatie te verstrekken.

- ⁶¹ Wet van 17 april 1878 (B.S. van 25 juni 1878) - gew. bij wet van 7 juni 1999.

Artikel 3bis. Slachtoffers van misdrijven en hun verwanten dienen zorgvuldig en correct te worden bejegend, in het bijzonder door terbeschikkingstelling van de nodige informatie en, in voorkomend geval, het bewerkstelligen van contact met de gespecialiseerde diensten en met name met de justitieassistenten. Justitieassistenten zijn personeelsleden van de Dienst Justitiehuisen van het Ministerie van Justitie die de bevoegde magistraten bijstaan bij de begeleiding van personen die betrokken zijn bij gerechtelijke procedures. [...] Zie meer bepaald dossier nr. 14782/01.

- ⁶² Artikelen 14 en 46 van de wet op het politieambt, op. cit.

- ⁶³ Omzendbrief OOP 15ter van 9 juli 1999 (B.S. van 21 augustus 1999): “dit impliceert een actief luisteren, een begrijpende en geduldige houding, er mogen geen te lange wachttijden zijn, het slachtoffer wordt aangesproken in een beleefde en gepaste taal, men moet vermijden dat het slachtoffer van de ene verbalisant naar de andere wordt gestuurd, het slachtoffer wordt niet op afstandelijke of routinematige wijze behandeld, de feiten worden niet geminimaliseerd en er wordt vermeden dat er een schuldgevoel wordt opgewekt bij het slachtoffer”.

- ⁶⁴ Omzendbrief OOP 15ter, ibidem, punt B.1 : “De politieambtenaar moet bijzonder aandachtig zijn voor zekere vormen van slachtofferschap. De hulpverlening aan vrouwen en kinderen die het slachtoffer zijn van fysisch of seksueel geweld vraagt een speciale benadering”.

- ⁶⁵ Omzendbrief OOP 15ter, op. cit., punt B.5.

- ⁶⁶ Zie ons verslag van het toezichtsonderzoek naar de 101-centrales – dossier nr. 8506/2000.

- ⁶⁷ Zie meer bepaald de dossiers nr. 5447/99, 22157/00 en 18682/01.

- ⁶⁸ Wet van 17 april 1878 (B.S. van 25 april 1878).

- ⁶⁹ Koninklijk besluit van 16 maart 1968 tot coördinatie van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer (B.S. van 27 maart 1968).

Artikel 62. De overheidspersonen die door de Koning worden aangewezen om toezicht te houden op de naleving van deze wet en haar uitvoeringsbesluiten, stellen de overtredingen vast door processen-verbaal die bewijskracht hebben zolang het tegendeel niet is bewezen.

- ⁷⁰ Beslissing van het Arbitragehof – rolnummer 48/97 965 – ingevolge een prejudiciële vraag gesteld door de rechtbank van eerste aanleg van Brugge (B.S. van 1997 (09)(184, p. 25617 tot 25621). Uitspraak van de correctionele rechtbank van Doornik van 12 oktober 1999, J.L.M.B., 2001, 711 – samengevat.

- ⁵⁹ Loi du 5 août 1992 (M.B. du 22 décembre 1992) mod. par la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (M.B. du 5 janvier 1999).
- Article 15. 4°. (dans l'exercice de leurs missions de police judiciaire, les services de police ont pour tâche) de transmettre aux autorités compétentes le compte rendu de leurs missions ainsi que les renseignements recueillis à cette occasion.*
- Article 40. Les plaintes et dénonciations faites à tout fonctionnaire de police, de même que les renseignements obtenus et les constatations faites au sujet d'infractions font l'objet de procès-verbaux qui sont transmis à l'autorité judiciaire compétente. Voyez aussi BOURDOUX Gil. L.*
- ⁶⁰ Loi sur la fonction de police, op. cit.
- Article 14. Dans l'exercice de leurs missions de police administrative, les services de police veillent au maintien de l'ordre public en ce compris le respect des lois et règlements de police, la prévention des infractions et la protection des personnes et des biens. Ils portent également assistance à toute personne en danger. À cet effet, ils assurent une surveillance générale et des contrôles dans les lieux qui leur sont légalement accessibles, transmettent le compte rendu de leurs missions aux autorités compétentes ainsi que les renseignements recueillis à l'occasion de ces missions, exécutent des mesures de police administrative, prennent des mesures matérielles de police administrative de leur compétence et entretiennent des contacts entre eux, ainsi qu'avec les administrations compétentes.*
- Article 46. Les services de police mettent les personnes qui demandent du secours ou de l'assistance en contact avec des services spécialisés. Ils portent assistance aux victimes d'infractions, notamment en leur procurant l'information nécessaire.*
- ⁶¹ Loi du 17 avril 1878 (M.B. du 25 juin 1878) mod. par la loi du 7 juin 1999.
- Article 3bis. Les victimes d'infractions et leurs proches doivent être traitées de façon correcte et consciencieuse, en particulier en leur fournissant l'information nécessaire, et en les mettant, s'il échet, en contact avec les services spécialisés et, notamment, avec les assistants de justice. Sont assistants de justice, les membres du personnel du Service des maisons de Justice du Ministère de la Justice qui prêtent assistance aux magistrats compétents dans la guidance des personnes engagées dans des procédures judiciaires. [...]. Voyez notamment dossier n°14782/01.*
- ⁶² Articles 14 et 46 de la loi sur la fonction de police, op. cit.
- ⁶³ Circulaire OOP 15ter du 9 juillet 1999 (M.B. du 21 août 1999) : « c'est-à-dire une écoute active et un comportement compréhensif et patient, en évitant à la victime les délais d'attente trop longs, en s'adressant à la victime dans un langage poli et adapté à la situation, en évitant d'envoyer la victime d'un verbalisant à l'autre sans adopter une attitude distante et routinière, sans minimiser les faits et en évitant de faire naître un sentiment de culpabilité chez la victime.
- ⁶⁴ Circulaire OOP 15ter, ibidem, point B.1 : « Le fonctionnaire de police doit être particulièrement attentif à certaines formes de victimisations. L'assistance des femmes et enfants mineurs victimes de violences physiques ou sexuelles nécessite une approche spécifique ».
- ⁶⁵ Circulaire OOP15ter, op. cit., point B.5.
- ⁶⁶ Voy. notre rapport d'enquête de contrôle sur les centraux 101 – dossier n°8506/2000.
- ⁶⁷ Voy. notamment dossiers n°5447/99, 22157/00, 18682/01.
- ⁶⁸ Loi du 17 avril 1878 (M.B. du 25 avril 1878).
- ⁶⁹ Arrêté royal du 16 mars 1968 portant coordination des lois relatives à la police de la circulation routière (M.B. du 27 mars 1968).
- Article 62. Les agents de l'autorité désignés par le Roi pour surveiller l'application de la présente loi et des arrêtés pris en exécution de celle-ci constatent les infractions par des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve du contraire.*
- ⁷⁰ Décision de la Cour d'Arbitrage – numéro de rôle 48/97 965 – à la suite d'une question préjudicielle posée par le tribunal de première instance de Bruges (M.B. 1997(09) (184, pp. 25617 à 25621).
- Décision du tribunal correctionnel de Tournai du 12 octobre 1999, J.L.M.B., 2001, 711 – sommaire.
- ⁷¹ Loi du 8 juin 1867 (M.B. du 9 juin 1867). Article 442bis introduit par la loi du 30 octobre 1998.
- « Article 442bis. Quiconque aura harcelé une personne alors qu'il savait ou aurait dû savoir qu'il

- ⁷¹ Wet van 8 juni 1867 (B.S. van 9 juni 1867). Artikel 442bis ingevoegd bij wet van 30 oktober 1998.
“Artikel 442bis. Hij die een persoon heeft belaagd terwijl hij wist of had moeten weten dat hij door zijn gedrag de rust van die bewuste persoon ernstig zou verstoren, wordt gestraft met gevangenisstraf van vijftien dagen tot twee jaar en met geldboete van vijftig frank tot driehonderd frank of met een van die straffen alleen. Tegen het in dit artikel bedoelde misdrijf kan alleen vervolging worden ingesteld op klacht van de persoon die beweert te worden belaagd”.
- ⁷² Wet van 7 juni 1969 (B.S. van 28 juni 1969) tot vaststelling van de tijd gedurende welke geen opsporing ten huize of huiszoeking mag worden verricht. *“Artikel 1. Geen opsporing of huiszoeking mag worden verricht vóór vijf uur 's morgens en na negen uur 's avonds. Het in het eerste lid gestelde verbod vindt geen toepassing:*
 1) *wanneer een bijzondere wetsbepaling de opsporing of de huiszoeking 's nachts toelaat;*
 2) *wanneer een magistraat of een officier van gerechtelijke politie zich tot vaststelling op heterdaad van een misdaad of wanbedrijf ter plaatse begeeft;*
 3) *in geval van verzoek of toestemming van de persoon die het werkelijk genot heeft van de plaats of de persoon bedoeld in artikel 46,2° van het Wetboek van Strafvordering;*
 4) *in geval van oproep uit die plaats;*
 5) *in geval van brand of overstroming.*
 Zie ook de toelichting bij de artikelen 26 en 27 van de wet op het politieambt in *De wet op het politieambt, het handboek van de politiefunctie*, van BOURDOUX Gil. L. e.a., uitgeverij Politeia, Brussel, 2001, p. 158 tot 161 en p. 169 tot 176.
- ⁷³ Zie meer bepaald dossier nr. 3255/01.
- ⁷⁴ Zie meer bepaald dossier nr. 5716/01.
- ⁷⁵ Artikel 46 van de wet op het politieambt, op. cit.: *“De politiediensten brengen de personen die hulp of bijstand vragen in contact met gespecialiseerde diensten. Zij verlenen bijstand aan de slachtoffers van misdrijven, inzonderheid door hun de nodige informatie te verstrekken”.*
- ⁷⁶ Verslag aan de Belgische regering met betrekking tot het bezoek aan België van 31 augustus tot 12 september 1997 door het Europees Comité inzake de voorkoming van folteringen en onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen, p. 9: *“De Belgische overheid moet op dit vlak blijf geven van meer waakzaamheid en toezicht”.*
- ⁷⁷ Niettegenstaande de Grondwet en de wetgeving de fundamentele rechten en vrijheden van de burgers bepalen, houden ze ook verplichtingen en beperkingen in.
- ⁷⁸ De sociale waarden vloeien voort uit een ruime consensus en evolueren constant.
- ⁷⁹ Deze factoren zijn op de achtergrond bepaald door het socio-politiek, cultureel en economisch kader en op de voorgrond door de context, de situatie, het ogenblik en de interacties.
- ⁸⁰ Het gaat om de interpretatie op het vlak van de wettelijkheid, de noodzaak, de opportuniteit en de proportionaliteit van de dwang of het geweld.
- ⁸¹ SOURYALS, S., *Ethics in Criminal Justice. In search of the Truth*, Anderson Publishing Co, 2nd ed, 1992-1998, p. 112.
- ⁸² Zowel in de uitvoering van de politietaken als erbuiten.
- ⁸³ DENIS, F., *Voor een modern en efficiënt veiligheidsbeleid* in “De politiediensten in België, vier commentaren op het rapport van Team Consult”, Kluwer rechtswetenschappen, 1989, geciteerd door ELIAERTS, C., *“Controle op de politie: een knuppel in een hoenderhok?”*, Panopticon, 1990.

affecterait gravement par ce comportement la tranquillité de la personne visée, sera puni d'une peine d'emprisonnement de quinze jours à deux ans et d'une amende de cinquante francs à trois cents francs, ou de l'une de ces peines seulement. Le délit prévu par la présent article ne pourra être poursuivi que sur la plainte de la personne qui se prétend harcelée ».

⁷² Loi du 7 juin 1969 (M.B. du 28 juin 1969) fixant le temps pendant lequel il ne peut être procédé à des perquisitions ou visites domiciliaires : « Article 1^{er}. *Aucune perquisition ni visite domiciliaire ne peut être faite dans un lieu non ouvert au public avant cinq heures du matin et après neuf heures du soir. L'interdiction prévue à l'alinéa premier ne s'applique pas :*

- 1) lorsqu'une disposition légale particulière autorise la perquisition ou la visite domiciliaire pendant la nuit ;*
- 2) lorsqu'un magistrat ou un officier de police judiciaire se transporte sur les lieux pour constater un crime ou un délit flagrant ;*
- 3) en cas de réquisition ou de consentement de la personne qui a la jouissance effective du lieu ou de la personne visée à l'article 46, 2°, du code d'instruction criminelle ;*
- 4) en cas d'appel venant de ce lieu*
- 5) en cas d'incendie ou d'inondation. »*

Voir également les commentaires des articles 26 et 27 de la loi sur la fonction de police dans : *La loi sur la fonction de police, manuel de la fonction de police*, de BOURDOUX Gil.L. et al., édition Politeia, Bruxelles, 2001, pp.158 à 161 et pp. 169 à 176.

⁷³ Voy. notamment dossier n°3255/01.

⁷⁴ Voy. notamment dossier n°5716/01.

⁷⁵ Article 46 de la loi sur la fonction de police, op. cit. : « *Les services de police mettent les personnes qui demandent du secours ou de l'assistance en contact avec des services spécialisés. Ils portent assistance aux victimes d'infractions, notamment en leur procurant l'information nécessaire. »*

⁷⁶ Rapport au gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) en Belgique, du 31 août au 12 septembre 1997, p.9 : « *Les autorités belges doivent faire preuve d'une vigilance et d'un contrôle accrus en ce domaine. »*

⁷⁷ Si la Constitution et la législation fixent des droits et libertés fondamentaux pour les citoyens, elles posent également des obligations et des limites.

⁷⁸ Les valeurs sociales sont issues d'un large consensus et sont en perpétuelle évolution.

⁷⁹ Ces facteurs sont déterminés à l'arrière-plan par le cadre socio-politique, culturel et économique et à l'avant-plan par le contexte, la situation, le moment et les interactions.

⁸⁰ Il s'agit de l'interprétation sur le plan de la légalité, de la nécessité, de l'opportunité et de la proportionnalité de la contrainte ou de la violence.

⁸¹ SOURYAL, S., *Ethics in Criminal Justice. In search of the Truth*, Anderson Publishing Co., 2nd ed., 1992-1998, p.112.

⁸² Tant dans l'exécution des tâches policières qu'en dehors de celles-ci.

⁸³ DENIS, F., *Voor een modern en efficiënt veiligheidsbeleid*, in « *De politiediensten in België, vier commentaren op het rapport van Team Consult* », Kluwer rechtswetenschappen, 1989, cité par ELIAERTS, C., *Controle op de politie : een knuppel in een hoenderhok ?*, Panopticon, 1990.