

MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN
EN AMBTENARENZAKEN

00P19. — Richtlijnen aan de rijkswacht en de gemeentepolitie betreffende de samenwerking met en het leveren van bijstand aan de ambtenaren van de diverse ministeries en directies belast met bepaalde controletaken

Aan de Heren Gouverneurs van de provincies, ter kennisgeving aan de Heren Arrondissementscommissarissen en aan de Dames en Heren Burgemeesters,

Mijnheer de Gouverneur,

I. De algemene context

Het inschakelen van ambtenaren bij het toezicht en de controle op de toepassing van specifieke wetgevingen binnen onze socio-economische samenleving is de laatste jaren toegenomen. Het belang van deze bijzondere diensten met beperkte politiebevoegdheid is van tweeërlei aard : enerzijds hun grondige kennis van de in hun domein geldende wetgeving, anderzijds het feit dat zij de reguliere politiediensten in die specifieke domeinen kunnen ontlasten.

Daar er vanuit het milieu van de georganiseerde misdaad een steeds groeiende en agressiever wordende criminele activiteit wordt waargenomen binnen bepaalde domeinen van ons economisch samenlevingspatroon, kan de controle op de toepassing van specifieke wetgevingen niet steeds los van de algemene criminaliteit worden gezien en is een vlotte samenwerking tussen de algemene politiediensten en de bedoelde ambtenaren dan ook noodzakelijk. Meer in het bijzonder gaat de aandacht hierbij naar welbepaalde vormen van georganiseerde criminaliteit en waarbij binnen bepaalde sectoren ook « maffiapraktijken » worden toegepast, zoals daar zijn : de tewerkstelling, de mensenhandel, de hormonen, de eetwaren, enz. . .

De illegale en criminele praktijken gaan van langzaam meer gepaard met het uitoefenen van druk, intimidatie, bedreiging en zelfs geweldpleging op ééniëder die bij wet belast is met het doen naleven van de in die domeinen geldende wettelijke en reglementaire beschikkingen. Het is dan ook logisch dat de controlerende ambtenaren die met dergelijke, onduidelijke toestanden en praktijken geconfronteerd worden, steeds frequenter een beroep doen op de reguliere politiediensten met de vraag naar bijstand en/of bescherming.

Men mag evenwel niet in een situatie terecht komen waarbij door de bijzondere diensten geen controles meer zouden worden uitgevoerd, tenzij met politioenele bijstand. Hierdoor zouden enerzijds de normale controle-activiteiten van die diensten te veel worden afgeremd en anderzijds de normale werking van de algemene politiediensten te veel worden gestoord. Voor het verlenen van bijstand door de algemene politiediensten onder de vorm van het verlenen van de sterke hand en die finaal enkel tot doel heeft de door de bijzondere dienst uit te voeren controle mogelijk te maken, dient bijgevolg aan een aantal voorwaarden te worden voldaan.

In het raam van een passende aanpak van de geïsoleerde fenomenen dient dus een duidelijk onderscheid te worden gemaakt tussen de onderlinge samenwerking door gemeenschappelijk overleg en de bijstandsverlening van de politiediensten door het verlenen van de sterke arm.

Ten einde alle eventuele misverstanden en wrijvingen op het terrein te vermijden dienen alle bij dit probleem betrokken diensten (politie, rijkswacht, ambtenarij) doordrongen te zijn van voormeld onderscheid en ernaar te handelen.

Bijzondere aandacht voor de illegale tewerkstelling :

Zonder afbreuk te doen aan het belang van samenwerking in de overige hiervoor vermelde domeinen, vestig ik meer bepaald de aandacht van de politiediensten op het probleem van de illegale tewerkstelling van vreemde werknemers in ons land¹.

In opdracht van de Regering werden de in dit domein gezamenlijke uitgevoerde controles van de Sociale Inspectie en de politiediensten sinds november 1992 versterkt. Zowel inzake de terreinoperaties zelf, als wat de maatregelen in verband met terugzending van de vreemdelingen door tussenkomst van de Dienst voor Vreemdelingenzaken betreft, is een nauwe samenwerking tussen de sociale inspecteurs en de politiediensten onontbeerlijk.

¹ Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

MINISTÈRE DE L'INTERIEUR
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

00P19. — Instructions à la gendarmerie et à la police communale relatives à la coopération et à l'assistance aux fonctionnaires de différents ministères et services chargés de certaines missions de contrôle

A Messieurs les Gouverneurs de province, pour information à MM. les Commissaires d'arrondissement et à Mesdames et Messieurs les Bourgmestres,

Monsieur le Gouverneur,

I. Contexte général

L'intervention de fonctionnaires lors de la surveillance et du contrôle des législations spécifiques au sein de notre société socio-économique, s'est fortement accrue ces dernières années. L'intérêt que revêtent ces services spécifiques disposant d'une compétence de police restreinte est double : d'une part, leur connaissance approfondie de la législation qui est d'application dans leur domaine; d'autre part, le fait qu'ils peuvent décharger les services de police réguliers dans leurs domaines spécifiques.

Dans le milieu de la criminalité organisée on observe une activité criminelle de plus en plus importante et agressive dans certains domaines de notre modèle de société économique. Cette constatation nous amène à la conclusion que le contrôle de l'application des lois spécifiques est souvent lié à des formes de criminalité générale et qu'une coopération souple entre les services de police générale et ces fonctionnaires, s'avère donc nécessaire. Notre attention est plus particulièrement attirée par les formes de criminalité organisée au sein de certains secteurs tels que : l'emploi, la traite des blanches, les hormones, les denrées alimentaires, etc. . . où des « pratiques maffia » sont appliquées.

Les pratiques illégales et criminelles sont de plus en plus conjuguées avec l'exercice de pressions, intimidations, menaces et même violences à l'égard de ceux qui sont légalement chargés de faire respecter les dispositions légales et réglementaires applicables dans ces domaines. Il est donc logique que les fonctionnaires chargés de ce contrôle qui se trouvent confrontés à de telles situations et pratiques intolérables fassent de plus en plus souvent appel aux services de police réguliers pour assistance et/ou protection.

Cependant, ceci ne peut pas nous conduire à une situation où, sauf assistance policière, les services spécifiques ne feraient plus de contrôles. Ainsi, nous enrayerions trop les actions de contrôle normales des services spécifiques et nous perturberions à outrance le fonctionnement normal des services de police générale. L'assistance des services de police générale, sous la forme de prêter main-forte, n'ayant d'autre objectif que de permettre à un service spécifique d'exécuter son contrôle, doit donc être soumise à des conditions strictes.

Dans le contexte d'une action appropriée dans la lutte contre les phénomènes visés, il faut donc faire une distinction nette entre la coopération sur base de concertation commune et l'assistance des services de police en prêtant main-forte.

Afin d'éviter tous les éventuels malentendus et frictions sur le terrain, tous les services concernés par ce problème (police, gendarmerie, fonctionnaires) doivent être convaincus de cette distinction et agir en fonction.

Attention particulière pour le problème de l'emploi illégal :

Sans porter préjudice à l'intérêt que j'attache à la collaboration dans les autres domaines cités ci-avant, j'attire plus particulièrement l'attention des services de police sur le problème de l'emploi illégal de travailleurs étrangers dans notre pays.

Sur ordre du Gouvernement les contrôles communs exécutés dans ce domaine par l'Inspection sociale et les services de police ont été renforcés depuis novembre 1992. Dans ce domaine, une collaboration étroite entre les inspecteurs sociaux et les services de police est donc indispensable. En ce qui concerne le séjour illégal des étrangers dans notre pays¹, il faut, en outre, collaborer avec l'Office des Étrangers afin de pouvoir prendre les mesures concrètes qui s'imposent dans ce domaine.

¹ Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

2. Samenwerking door gemeenschappelijk overleg

Het betreft een samenwerking op vrijwillige basis en in wederszijds overleg tussen een lokale politie- of rijkswachtdienst en de bevoegde ambtenaren, in het raam van een welbepaalde terreinoperatie.

Voor de politie- en rijkswachtdiensten behoort de controle op de naleving van deze bijzondere wetgevingen niet tot de prioriteiten, tenzij andersluidende instructies vanwege de politieverhuden gelast met de algemene coördinatie (cfr. artikel 9 in de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt).

In het raam van hun algemene politieopdracht, onder meer bij het bestrijden van zwaardere vormen van misdaad (fraude, witwassen van geld) kan de samenwerking met bijzondere controlediensten evenwel een niet te verwaarlozen bron van informatie vormen en kunnen bepaalde van deze diensten de rijkswacht of politie een onontbeerlijke hulp en bepaalde faciliteiten verlenen uit hoofde van hun eigen prerogatieven (bijv. 24 uur op 24 toegang tot bedrijven).

3. Bijstandsverlening door het verlenen van de sterke hand

a) Wettelijke basis

Het betreft het wettelijk bepaalde vorderingsrecht waarover de controlerende ambtenaren beschikken t.o.v. de gemeentepolitie en de rijkswacht.

In de talrijke wetten en koninklijke besluiten die in controleopdrachten voorzien voor diverse ambtenaren wordt dit vorderingsrecht als volgt geformuleerd: « zij kunnen in de uitoefening van hun ambt de bijstand van de gemeentepolitie en van de rijkswacht vorderen ».

b) Regels voor het verlenen van de sterke hand

Bovengenoemde vorderingsrecht moet met grote omzichtigheid en binnen welomschreven grenzen worden gehanteerd. Inhoudelijk is de draagwijdte van de vordering die vervat in artikel 44 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt. Concreet beduidt zulks dat er enkel sprake kan en mag zijn van het « verlenen van de sterke hand » voor zover de optredende ambtenaar wordt verhinderd zijn wettelijk voorziene opdracht uit te voeren.

Het verhinderd worden kan allerlei vormen aannemen en gaan van het weigeren bepaalde documenten ter inzage voor te leggen en het ontzeggen van de toegang tot het gebouw, lokaal of werf, tot het gebruik van fysiek geweld ten aanzien van de controlerende ambtenaren.

Preventieve vordering is steeds uitgesloten.

Wanneer er evenwel a priori ernstige aanwijzingen zijn dat misdadigheden of feitelijkheden zouden gepleegd worden op de persoon van de ambtenaren, waardoor hun fysieke integriteit ernstig gevaar zou lopen, zullen deze laatsten vooraf contact opnemen met de politie- of rijkswachtdienst waarop zij een beroep zullen doen.

Samen bespreken zij dan de situatie alsook de te volgen werk- en interventiemethode.

Iedere vraag tot het verlenen van de sterke hand moet berusten hetzij op een reëel risico, hetzij op een daadwerkelijke verhindering de opdracht uit te voeren. Geval per geval dient onderzocht en de vraag tot bijstand moet eerder de uitzondering zijn dan de regel en mag zeker niet evolueren naar een automatisme.

De politiediensten dienen, behalve in het geval van onwettige vordering, er steeds gevolg aan te geven. Ze kunnen, als onderdeel van de openbare macht, enkel belast worden met acties van bestuurlijke politie, die als doel hebben de openbare orde te verzekeren en personen die in gevaar verkeren bij te staan.

De vordering mag enkel tot voorwerp hebben de uitvoering van bepaalde taken door de vorderende ambtenaar toe te laten en geenszins de gevorderde diensten met deze taken te belasten. De vorderende overheid of ambtenaar mag zich niet mengen in de eigenlijke operatie zelf. Alle technische beslissingen behoren tot de bevoegdheid van de bevelvoerende rijkswacht- of politieofficier.

4. Verzameling en uitwisseling van informatie

(artikel 39 van de wet op het politieambt)

Een goede samenwerking is niet mogelijk zonder een spontane informatieuitwisseling. In de in deze omzendbrief geïllustreerde specifieke domeinen is er normaal gezien geen sprake van een planmatige en systematische, doch wel van een punctuele en occasionele uitwisseling van informatie ingevolge concrete voorvallen of vaststellingen op het terrein.

2. Cooperation sur base de concertation commune

Il s'agit d'une coopération organisée, volontaire et en concertation mutuelle entre un service de police ou de gendarmerie local et les fonctionnaires compétents, ceci dans le cadre d'une opération sur le terrain bien déterminée.

Pour les services de police et de gendarmerie, le contrôle du respect de ces législations particulières ne fait pas partie des priorités, sauf instruction contraire des autorités chargées de la coordination générale (cfr. article 9 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police).

Dans le cadre de leur mission de police générale, et entre autres dans la lutte contre les formes les plus graves de criminalité (fraude, blanchiment d'argent), la coopération avec certains services de contrôle constitue toutefois une source d'information non négligeable. De plus, certains de ces services peuvent, en raison de leurs prérogatives, prêter une aide et faciliter la tâche des services de la gendarmerie et de la police (par exemple l'accès aux entreprises 24 heures sur 24).

3. Assistance sous la forme de prêter main-forte

a) Base légale

Il s'agit ici du droit de réquisition légalement prévu que les fonctionnaires chargés du contrôle peuvent invoquer à l'égard de la police communale et de la gendarmerie.

Dans les nombreuses lois et arrêtés royaux qui prévoient les missions de contrôle pour divers fonctionnaires, ce droit de réquisition est formulé de la façon suivante: « Dans l'exercice de leur fonction, ils peuvent réquisitionner l'assistance de la police communale et de la gendarmerie ».

b) Règles à appliquer dans le cas d'une demande de prêter main-forte

Le droit de réquisition mentionné doit être appliqué avec une grande prudence et dans des limites bien déterminées. Sur le plan du contenu, la portée de la réquisition est celle déterminée par l'article 44 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police. Cela signifie concrètement qu'il peut seulement y être question de « prêter main-forte » pour autant que le fonctionnaire intervenant soit empêché d'exécuter sa mission légale prévue.

Cet empêchement peut prendre différentes formes allant du refus d'accorder un droit de regard pour certains documents, refuser l'accès à un bâtiment, local ou chantier, au recours à la violence physique vis-à-vis des fonctionnaires chargés du contrôle.

La réquisition préventive est toujours exclue.

Si toutefois, il y avait a priori des indications sérieuses que des actes de violence ou des voies de fait seraient commis sur la personne des fonctionnaires, menaçant réellement leur intégrité physique, ces derniers prendront préalablement contact avec le service de police ou de gendarmerie auquel ils feront appel.

Ils discuteront ensemble de la situation ainsi que de la méthode de travail et d'intervention à suivre.

Toute demande d'appliquer la méthode de prêter main-forte doit reposer soit sur un risque réel, soit sur un empêchement effectif d'accomplir la mission. Chaque cas doit être examiné et la demande d'assistance doit plutôt être l'exception que la règle et ne peut certainement pas évoluer vers un automatisme.

Les services de police sont toujours obligés de donner suite à une réquisition, sauf si elle est illégale. En tant que partie de la force publique, ils ne peuvent être chargés que d'actions de police administrative ayant pour but de maintenir l'ordre public et l'assistance de personnes en danger.

L'objet de la réquisition ne peut être autre que le fait de permettre au fonctionnaire requérant d'accomplir certaines tâches et en aucun cas de faire exécuter celles-ci par les services requis. L'autorité ou le fonctionnaire requérants ne peuvent s'immiscer dans l'opération même. Toutes les décisions techniques sont de la seule compétence de l'officier de police ou de gendarmerie commandant le service.

4. Collecte et échange d'information

(article 39 de la loi sur la fonction de police)

Une bonne coopération n'est pas possible sans un échange spontané d'information. Pour les domaines spécifiques visés dans cette circulaire il n'y est normalement pas question d'un échange d'information planifié et systématique mais bien d'un échange ponctuel et occasionnel à la suite de cas concrets ou de constatations sur le terrain.

Voor meer gedetailleerde richtlijnen en voorschriften inzake informatieverzameling en uitwisseling verwijs ik naar het Protocol van 31 juli 1993 betreffende de samenwerking tussen de verschillende sociale inspectiediensten tot coördinatie van de controles bij inbreuk op de arbeids- en de sociale wetgeving², meer in het bijzonder naar punt 3. Informatieverzameling en uitwisseling.

De gerechtelijke en bestuurlijke overheden nemen voor zekere domeinen (bijv. illegale tewerkstelling van vreemdelingen, hormonen, enz...) bepaalde coördinerende initiatieven, zowel inzake taakverdeling, als inzake uitwisseling van informatie (artikel 39 van de wet op het politieambt).

Meer algemeen dient bij de uitwisseling van informatie steeds op het volgende gelet:

a) de door de politiediensten verstrekte informatie mag slechts betrekking hebben op de specifieke materie waarvoor de bedoelde controledienst bevoegd is;

b) informatie in verband met een nakende terreinoperatie dient met de grootste omzichtigheid te worden gehanteerd;

c) vanzelfsprekend moet bij het uitwisselen van informatie ook rekening worden gehouden met de door de gerechtelijke overheid genomen beslissingen in de taakverdeling.

5. Coördinatie en interventie

Inzake de specifieke wetgevingen waarvoor zekere ambtenaren controlebevoegdheid hebben samen met de politie en de rijkswacht, gelden eveneens de coördinatie- en interventieprincipes vervat in de omzendbrief van de Minister van Binnenlandse Zaken, referentie VIII/Circ/00P13 van 26 april 1990 inzake de algemene richtlijnen betreffende de coördinatie van het optreden van gemeentepolitie en rijkswacht in het kader van de bestuurlijke politie.

Ik zou u dank weten, Mijnheer de Gouverneur, indien u deze omzendbrief ter kennis zou willen brengen van de lokale overheden en politiediensten van uw provincie.

De Minister,
L. Tobback.

Pour de plus amples directives et prescriptions détaillées relatives à la collecte et à l'échange d'information, je relève au « Protocole du 31 juillet 1993 relatif à la collaboration entre les différents services d'inspection sociale afin de coordonner les contrôles dans le cas d'infraction à la législation sociale et de l'emploi »² et plus particulièrement au point 3. Collecte et échange d'information.

Dans certains domaines (par exemple, l'emploi illégal d'étrangers, les hormones, etc...) les autorités judiciaires ont pris certaines initiatives coordinatrices, tant en matière de répartition des tâches, qu'en matière d'échange d'information.

En général, il faut que lors de l'échange d'information on soit toujours attentif à ce qui suit:

a) l'information procurée par les services de police peut uniquement avoir trait à la matière spécifique pour laquelle le service de contrôle visé est compétent;

b) l'information concernant une opération imminente sur le terrain doit faire l'objet de la plus grande circonspection;

c) lors de l'échange d'information il faut également tenir compte des décisions prises par l'autorité judiciaire quant à la répartition des tâches.

5. Coordination et intervention

En matière de législations spécifiques pour lesquelles certains fonctionnaires partagent leur compétence de contrôle avec la police et la gendarmerie, les principes de coordination et d'intervention repris dans la circulaire du Ministre de l'Intérieur, références VIII/Circ/00P13 du 26 avril 1990 en matière de directives générales concernant la coordination de l'intervention de la police communale, et de la gendarmerie dans le cadre de la police administrative, sont également d'application.

Je vous saurais gré, Monsieur le Gouverneur, de bien vouloir porter cette circulaire à la connaissance des pouvoirs locaux et des services de police de votre province.

Le Ministre,
L. Tobback.

[S-C — 371]

Omzendbrief POL 48 betreffende de inrichting van een dienst « Intern Toezicht » bij de korpsen van gemeentepolitie

Aan de heren Gouverneurs van de provincies

Ter kennisgeving aan de Heren Arrondissementscommissarissen en aan de Dames en Heren Burgemeesters

Mijnheer de Gouverneur,

De parlementaire commissie inzake het onderzoek naar een structureel beleid met het oog op de bestraffing en de uitroeiing van de mensenhandel heeft in haar verslag een aantal aanbevelingen gedaan. Eén van deze aanbevelingen handelt over de oprichting van interne toezichtsdiensten bij de gemeentepolitiekorpsen.

De commissie formuleert dit als volgt: « De dagelijkse leiding van een gemeentelijk politiekorps ligt bij de korpschef, die optreedt onder het gezag van de burgemeester. Ongeacht de structuur of de grootte van het korps, is het daarom belangrijk dat de korpschef een correcte en volledige informatie heeft over wat in zijn korps omgaat. Ter zake zijn een aantal klassieke methodes in gebruik, zoals de dienstbladen, de tijdsroosters, enz. Deze klassieke methodes volstaan niet meer. Een dienst die belast is met intern toezicht moet deze klassieke methodes aanvullen ».

Vooraleer verder in te gaan op de opportuniteit en de modaliteiten van een dergelijke dienst intern toezicht, wens ik enkele algemene principes in herinnering te brengen.

1. Inleiding

Artikel 172, eerste lid, van de Nieuwe Gemeentewet bepaalt dat de burgemeester het hoofd is van de gemeentepolitie in de uitoefening van haar opdrachten van administratieve politie. Artikel 171bis, eerste lid, vermeldt dat aan het hoofd van elk politiekorps een korpschef staat die onder het gezag van de burgemeester belast is met de leiding, de organisatie en de verdeling van de taken van het politiekorps.

² Protocol afgesloten tussen de Ministeries van Tewerkstelling en Arbeid, Verkeer en Infrastructuur, Justitie, Binnenlandse Zaken, Financiën, Economische Zaken, Middenstand, sociale voorzorg, Maatschappelijke Integratie, Volksgezondheid en Leefmilieu.

[S-C — 371]

Circulaire POL 48 concernant l'instauration d'un service « Contrôle interne » auprès des corps de police communale

A MM. les Gouverneurs de province

Pour information à MM. les Commissaires d'arrondissement et à Mmes et MM. les Bourgmestres

M. le Gouverneur,

La Commission parlementaire chargée de l'examen d'une politique structurelle en vue de la répression et de la suppression de traite des êtres humains, fait un certain nombre de recommandations dans son rapport. Une de ces propositions concerne l'instauration de services de contrôle interne auprès des corps de police communale.

La commission déclare ce qui suit: « La direction quotidienne d'un corps de police communale est entre les mains du chef de corps, qui agit sous l'autorité du bourgmestre. Il importe donc que le chef de corps, quelle que soit la structure ou l'ampleur du corps, dispose d'une information correcte et complète sur la situation de son corps. Pour cela, certaines méthodes classiques sont utilisées, telles que les feuilles de services, les horaires, etc. Ces méthodes classiques ne suffisent plus. Un service, chargé du contrôle interne, doit compléter ces méthodes classiques.

Avant de m'attarder sur l'opportunité et les modalités d'un pareil service de contrôle interne, je voudrais rappeler quelques principes généraux.

1. Introduction

L'article 172, alinéa 1er, de la Nouvelle Loi Communale dispose que le bourgmestre est le chef de la police communale dans l'exercice des missions de police administrative de celle-ci. L'article 171bis, alinéa 1er, précise que chaque corps de police a à sa tête un chef de corps qui est chargé, sous l'autorité du bourgmestre, de la direction, de l'organisation et de la répartition des tâches du corps de police.

² Protocole conclu entre les Ministères de l'Emploi et du Travail, Communications et Infrastructuur, Justice, Intérieur, Finances, Affaires économiques, Classes moyennes, Prévoyance sociale, Santé publique, Environnement et Intégration sociale.