

INHOUDSOPGAVE

BEWAKING VAN DE INTEGRITEIT EN HET PROFESSIONALISME VAN DE POLITIE		1
1. ALGEMEEN KADER		1
2. ENKELE VRAGEN EN VASTSTELLINGEN		2
2.1.	Is de transparantie van de politieorganisatie middels de ‘accountability’ van haar leden realistisch?-----	2
2.2.	Hoe tastbaar zijn integriteit en professionalisme? -----	2
2.3.	Een mogelijk referentiekader voor toezicht? -----	3
2.3.1.	Algemeen.....	3
2.3.2.	Het schenden van het professionalisme en de integriteit vanuit de bevoegdheden die men heeft als politiefunctionaris	4
2.3.3.	Het schenden van het professionalisme en de integriteit vanuit de hoedanigheid van de politie	5
2.3.4.	Het schenden van de integriteit van de institutie “politie” vanuit de rol die men vervult in de maatschappij	6
3. PERSPECTIEVEN		7
NOTEN	8	

BEWAKING VAN DE INTEGRITEIT EN HET PROFESSIONALISME VAN DE POLITIE¹

1. ALGEMEEN KADER

Integriteit en professionalisme zijn twee voorname pijlers waarop een efficiënte en effectieve politiewerking steunt. Beide begrippen zijn essentieel om de legitimiteit van het politietoedreden, alsook het vertrouwen dat de burger daarin heeft te garanderen in een democratische rechtsstaat. Het respect voor de mensenrechten en de waardigheid van het politietoedreden – de politie als vertegenwoordiger van de overheid – zijn dus cruciale uitgangspunten. Professionalisme en integriteit gaan hand in hand. De vereiste professionele uitgangshouding van de politie kan nooit bereikt worden wanneer de vertegenwoordigers in hun optreden niet eerbaar en rechtschapen zijn, niet het algemeen belang vooropstellen noch de grondrechten van elke mens als basis nemen voor hun optreden, dat steeds, ongeacht de situatie en context, dient te gebeuren vanuit de ethische principes van gelijkheid, onpartijdigheid, onkreukbaarheid en neutraliteit. Immers berust een gewetensvolle instelling tegenover de gemeenschap² en een juiste mate van oordeelkundigheid om voortdurend het evenwicht te bewaren, tussen het beschermen of het beperken van de individuele en collectieve rechten en vrijheden, op een correcte attitude tegenover de overeengekomen waarden en normen in de samenleving.

Gebrek aan integriteit knaagt stelselmatig aan de institutie ‘politie’ en doet afbreuk aan het geloof in haar professioneel zijn en kunnen. De ‘politie’ voert namelijk in ondergeschiktheid ten overstaan van het bevoegde gezag taken uit van openbare orde en rechtshandhaving. Daartoe beschikt zij, als middel, over een aantal unieke bevoegdheden, krijgt ze automatisch een bijzondere hoedanigheid én vervult ze een belangrijke (sociale) rol in de samenleving. Een gebrek aan professionalisme en integriteit in elk van deze drie componenten kan dan ook aanleiding geven tot de stelselmatige of zelfs bruske afbraak van het vertrouwen dat de samenleving in het politiebestedel heeft.

Het referentiekader voor deze drie domeinen kan als volgt worden omschreven:

(1) de politie beschikt over verstrekkende bevoegdheden en machtsmiddelen bij de uitoefening van haar taken: dit zijn onder andere de mogelijkheid tot identificeren, fouilleren, verhoren, tegen iemands wil binnendringen in zijn privé-eigendom, in beslag nemen, personen ophouden, aanhouden en van hun vrijheid beroven. Dit stelt de politieambtenaar in een bijzondere gezagspositie in de rechtstreekse interactie met de burger. De algemene principes die aan dit handelen voorafgaan staan beschreven in verschillende regelgeving, waarvan de Grondwet en de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt de grondslag vormen.

De uitvoering van die principes berust echter bij de politieambtenaar, tot op het uitvoerende niveau. Daarenboven moet men zich permanent bewust zijn van de wettelijke basis voor dat optreden en ook van de wijzen waarop dit kan gebeuren. Vervolgens moet men in staat zijn om het gebruik van dwang en eventueel van geweld oordeelkundig af te wegen tegenover de wettelijk voorziene principes; met name het wettelijk doel, de subsidiariteit en de evenredigheid. Er wordt ook verwacht dat het optreden steeds vertrekt vanuit het oogpunt van de mensenrechten, de principes van community policing en het principe van een minimale gelijkwaardige dienstverlening.

(2) door hun politiehoedanigheid beschikken de politiefunctionarissen over een bijzondere kennis en informatiepositie, die hen in een bepaalde machtspositie tegenover de burger kunnen plaatsen. Er wordt van de politieambtenaren verwacht dat zij de nodige discretie en integriteit aan de dag leggen bij de verwerving, de verwerking en het gebruik van deze kennis en informatie.

(3) de rol die de politie, als vertegenwoordiger van de overheid, vervult in de samenleving doet ten slotte automatisch, en zeker tegenwoordig, de verwachting ontstaan dat politieambtenaren, zowel binnen als buiten die rol, overal en altijd de overeengekomen vereisten en maatschappelijke verwachtingen – die eigenlijk de voorbeeldrol vormen – vervullen, opdat hun optreden als politie aanvaard en geloofwaardig zou blijven. Vanuit haar sociale functie³ binnen de maatschappij rijzen er zowel verwachtingen omtrent expliciete houdingen en handelingen

die politiefunctionarissen, al dan niet in uitvoering van hun ambt, verplicht zijn te stellen, terwijl andere houdingen en handelingen helemaal worden uitgesloten. De aantasting van de maatschappelijke rol die de politie vervult, hypothekeert op haar beurt het professioneel en integer optreden van de politiefunctionaris.

Uit de jaarlijkse analyse van de klachten en aangiften die door het Comité P zelf worden onderzocht of in het raam van de globale monitoring van het politiebestedel gemeld worden, blijkt dat het gebrek aan integriteit, zowel in als buiten de uitvoering van het ambt, steeds meer publiekelijk aan de kaak wordt gesteld. We zien voornamelijk een stijging van het aantal klachten met betrekking tot de inbreuken die de rechten en vrijheden van de burgers aantasten door willekeurig, gewelddadig of onrechtmatig handelen of door zich te onthouden van het stellen van bepaalde handelingen. De kern van dit soort klachten verwijst steeds naar de dubieuze basis voor het politieoptreden. Ze stelt daarnaast vaak de gevolgde procedures tijdens dit optreden in vraag. Er is eveneens een stijging van de inbreuken die de waardigheid van de burger aantasten door een beledigend, bedreigend, manipulerend, vernederend of discriminerend gedrag naar aanleiding van het politieoptreden. Naast de klachten, merken we naar aanleiding van de analyse van de tuchtinbreuken een constante in mogelijke gebreken op het professioneel en integer politiehandelen.

Het gaat hier om gebreken die de drie aangehaalde componenten – bevoegdheid, hoedanigheid en politierol – betreffen, namelijk het niet of slecht naleven van de regels en procedures, de gebreken inzake discretie en reserve en een niet-conforme houding in of buiten de uitvoering van het ambt. De aanklachten tegen een bepaald politieoptreden blijken echter vaak onduidelijk geformuleerd en bevatten bovendien niet altijd voldoende materiële elementen die als basis kunnen dienen voor verder zaakgericht onderzoek.

2. ENKELE VRAGEN EN VASTSTELLINGEN

2.1. IS DE TRANSPARANTIE VAN DE POLITIEORGANISATIE MIDDELS DE ‘ACCOUNTABILITY’ VAN HAAR LEDEN REALISTISCH?

Uit internationale literatuur en studie blijkt dat een ruim deel van de eigenlijke gebreken intern toegedekt blijven door wat we als ‘de typische politiecultuur’ omschrijven. Een aantal cultuuraspecten vloeit onvermijdelijk voort uit het politiemodel dat zich voorheen essentieel richtte op de principes van ‘law and order’ en voornamelijk instond voor ‘crime-fighting’. Eén van de meest ongewenste effecten van een dergelijke politiewerking is wellicht dat de wet niet altijd het handelen van de individuele politieagent begeleidt bij een gegeven probleemsituatie, maar eerder de rechtvaardiging biedt voor de aard van diens verder optreden in dat geval! Dit is trouwens één van de conclusies die werden getrokken uit het onderzoek naar excessief geweldsgebruik.

2.2. HOE TASTBAAR ZIJN INTEGRITEIT EN PROFESSIONALISME?

We vinden enerzijds in de literatuur geen specifieke omschrijving van wat men met ‘integriteit van de politie’ bedoelt. De integriteit die velen toeschrijven aan de politiefunctie omvat immers een groot deel van verwachtingen – ongeschreven waarden – die men wel wil zien in de attitude en het gedrag van de politiemensen, maar die niet onmiddellijk en zomaar onder een noemer of een voorschrift te plaatsen zijn. Een gegeven attitude en dito gedragingen zijn immers afhankelijk van de context en situatie waarin ze tot uiting komen en vormen de grondtoon voor een bepaalde interactie en haar interpretatie op dat moment.

Wat mensenrechten effectief betekenen tijdens de uitvoering van de functie binnen een bepaalde situatie, context en tijdsspanne, waarbij de politiefunctionaris de rechten van de ene moet beperken tegenover die van de andere, kan onmogelijk binnen een leeromgeving in de strikte zin van het woord worden bijgebracht. De mate waarin kennis, vaardigheden en juiste houdingen en gedragingen op voldoende wijze geassimileerd zijn binnen een bepaalde werkcontext is op die manier ontastbaar! We kunnen daarenboven de mate van professionalisme en integriteit zoveel beter omschrijven aan de hand van hun tegengestelden, namelijk de handelingen, houdingen of gedragingen die niet mogen of niet moeten! Het zoveel mogelijk beperken of corrigeren van de onderkende gebreken garandeert en belicht dan de positieve kant ervan. Er bestaan momenteel verschillende mechanismen die instaan voor de garantie

van het professionalisme en de integriteit: de vereisten tot het lidmaatschap, de gehanteerde leiderschapstijl binnen de organisatie, het toekennen en het achteraf evalueren tegenover een specifiek vastgelegd functieprofiel, het evalueren van tussenkomsten en politieacties en ten slotte het globale sanctioneringsmechanisme, met andere woorden de 'interne controle' *sensu lato*.

De duidelijk vastgestelde inbreuken, tekortkomingen of misbruiken worden meestal bijgestuurd via het negatief sanctioneringsmechanisme⁴, doch de niet-omschrijfbaar of niet-tastbare gebreken, die weliswaar minder waarneembaar zijn in hun geheel, doch evengoed medeoorzaak zijn voor de erosie van het politielandschap, kunnen vaak alleen beheerd worden door extra aandacht te besteden aan de rechtstreekse begeleiding en ondersteuning van medewerkers op de werkvloer. Dit kan zowel gebeuren op het niveau van het individu via coaching, individuele opvolging of via onderlinge sociale controle, als op het niveau van de organisatie door opvolging, bijsturing, briefing en debriefing, regelmatige evaluatie en door interne controleactiviteiten. We merken echter dat de aandacht voor participerende leiderschapsstijlen of voor de nood aan briefing, debriefing en regelmatige evaluatie niet altijd aanwezig is en dat het huidig sanctioneringsmechanisme ofwel te eng wordt omschreven, ofwel juist plaats ruimt voor een eigen informeel systeem, dat weliswaar de algemene aanvaarding geniet binnen de entiteit, doch juist de 'ontastbare' gebreken inzake professionalisme en integriteit vrij spel laat.

2.3. EEN MOGELIJK REFERENTIEKADER VOOR TOEZICHT?

2.3.1. Algemeen

Blijft natuurlijk de vraag welke vlag de lading "professionalisme en integriteit" dan wel dekt? Vanuit de 'bagage', bekomen na analyse van de vele klachten, dossiers en de situatie-omschrijvingen uit de toepassing van de tuchtregeling waarover het Vast Comité P beschikt op basis van zijn monitoringfunctie, kan volgende mogelijke definitie van het begrip integriteit gemaakt worden:

Integriteit beduidt in ruime zin de onbezoedelde toestand van een persoon, diens lichaam of een maatschappelijke institutie en haar lidmaatschap. Wat het precies betekent om lid te zijn van een maatschappelijke institutie zoals de politie, is af te leiden uit de specifieke hoedanigheid, de welbepaalde bevoegdheden en de impliciete voorbeeldrol van haar leden. Aan deze voorbeeldrol kan uiting gegeven worden door een houding en professioneel handelen dat strookt met de overeengekomen normen en de verwachtingen vanuit de actuele samenleving. Een aantasting van de integriteit kan het vertrouwen van de burger in de institutie en haar leden schaden of de consensus over de meerwaarde ervan in onze maatschappij ondermijnen⁵.

Het professionalisme en de integriteit die ons met betrekking tot de politie bezighoudt binnen het kader van het toezicht, heeft vooral te maken met 'de onbezoedelde – professionele – toestand, verbonden aan de politie-institutie en het lidmaatschap van haar leden'. *Vertrekpunt is enerzijds de maatschappelijke betekenis die aan de politie en aan haar functie op een bepaald ogenblik wordt gegeven – ze is de vertegenwoordiger van de overheid – alsook het overeengekomen referentiekader – ze neemt de mensenrechten als uitgangspunt – dat het handelen van de politieleden stuurt. De politie vervult daarom binnen de maatschappij een voorbeeldrol⁶, die niet enkel verwachtingen schept ten opzichte van de leden in de uitoefening van die rol maar evengoed ook buiten die rol van toepassing zijn. Deze voorbeeldrol steunt op de specifieke hoedanigheid en de bevoegdheden waarover de leden beschikken en die hen in het bijzonder de autonomie verlenen, in bepaalde situaties, in te grijpen in het dagdagelijkse leven⁷ van de andere leden van de samenleving.*

Dit betekent dat *het politieoptreden berust op een constante consensus over de rol van de politie binnen de samenleving, en anderzijds volledig steunt op het geloof en het vertrouwen dat men heeft in de politie-institutie en in het professioneel en integer optreden van haar leden.*

Er bestaat een gradatie in de mogelijke gebreken, namelijk de inbreuken of misbruiken, de tekortkomingen, de fouten en de gebreken in professionalisme. De gebreken doen zich voor zowel individueel of collectief – we noemen het menselijke gebreken –, als vanuit de

organisatie – we noemen dit de organisatorische gebreken. Voorbeelden van dit laatste zijn het aanleren van bepaalde technieken die ongewenste effecten veroorzaken of het instellen van een beleid dat juist misbruiken laat gedijen. We spreken over inbreuken of misbruiken als een norm wordt overschreden, over tekortkomingen of fouten wanneer normen of procedures verkeerd worden toegepast of wanneer bepaalde verwachtingen of waarden met de voeten worden getreden en ten slotte over het gebrek aan professionalisme indien de niet zo tastbare betekenissen, eigen aan de vereisten van het beroep of eigen aan de politierol, niet gehaald worden. Bovendien kunnen alle gebreken zich zowel bewust of onbewust voordoen.

2.3.2. Het schenden van het professionalisme en de integriteit vanuit de bevoegdheden die men heeft als politiefunctionaris

Het gaat hier om gebreken die niet alleen de waardigheid van het politieambt raken, doch bovendien de mensenrechten kunnen schenden. Ze kunnen gebeuren omdat men als politieagent over *die bevoegdheden beschikt om handelingen tegenover derden te stellen of juist niet te stellen. Macht is vaak een heel belangrijke factor, terwijl ook de voorbeeldrol een centrale rol speelt.* De legitimatie van de bevoegdheden, als eigenschap van de politiefunctie, verleent de leden de autonomie en de macht dwang- of andere maatregelen te nemen en hiertoe zelfs geweld te gebruiken, dat weliswaar in bepaalde situaties gewettigd of geoorloofd is, maar in andere gevallen volledig uitgesloten is. Bovendien bezit de politie, in zekere zin, de autonomie en de macht om niet op te treden. Het gaat bij deze inbreuken of tekortkomingen soms om een mogelijk excessief gebruik maken van zijn “macht”, doch meestal gaat het om gebreken in professionalisme en schending van integriteit bij escalerende interacties, waarbij de burger relatief vaak klaagt over misbruik van gezag. Een aantal domeinen, geselecteerd uit het klachtenbestand van het Vast Comité P, werden in functie van dit onderzoek voorafgaandelijk geanalyseerd. Hierbij werd geen oordeel geveld of de klacht juist of concreet bevonden werd.

(1) Klachten met betrekking tot politietussenkomsten – gewelddadig of vernederend optreden. De klachten, in totaal 82 over de beschouwde periode, werden geformuleerd in het kader van het nemen van een aantal dwangmaatregelen zoals het controleren en het fouilleren. Bijna 40 % van die klachten heeft te maken met de uitvoering zelf of de attitude in het verlengde ervan. De burger klaagt bijvoorbeeld over een onredelijke fouillering, slechte behandeling of over het feit dat men zich volledig moest uitkleden. Ongeveer 35 % van de klachten handelt over het gebruik van geweld, namelijk toebrengen van slagen en verwondingen.

(2) Klachten met betrekking tot politietussenkomsten – racisme.

De aangeklaagde elementen in dit geval hebben te maken met mondelinge uitlatingen van politiefunctionarissen tijdens een bepaald politieoptreden of om het optreden zelf, dat vanuit racistisch oogpunt zou gebeurd zijn. De aangebrachte elementen vallen onder de noemer van racisme of soms van discriminatie, beledigingen of gaan over een aantasting van de eerbaarheid. Eén zaak hebben deze klachten wel gemeen, namelijk de rechtstreekse interactie tussen de politie en een burger, die meestal van vreemde origine is (meer dan 80 %). Vaak gaan deze tussenkomsten ook gepaard met het nemen van dwangmaatregelen, namelijk de aanhouding, de fouillering en het verhoor.

(3) Klachten met betrekking tot politietussenkomsten – schuldig verzuim.

Klachten inzake schuldig verzuim komen vooral voor in het kader van het nemen van dwangmaatregelen en het daarbij niet ingaan op de vraag van de burger tot verzorging. Bij een aantal klachten ligt het geweldsgebruik door de politie, naar aanleiding van het nemen van dwangmaatregel(en), zelf aan de basis van de klacht. Anderzijds gaat het om het niet ter plaatse komen of het niet tussenkomen wanneer de burger daar nood aan heeft. Ook hier is de essentie voornamelijk de gebrekkige communicatie met de burger en de manier waarop dit gebeurt.

Wij komen *infra* op deze verschillende punten terug in het raam van de bespreking van de voorhanden zijnde informatie. We merken dat de meeste klachten komen van een benadeelde partij of dat, in een uitzonderlijk geval, een rechtstreekse getuige een flagrant gebrek komt aangeven.

Uit het onderzoek naar excessief geweldsgebruik blijkt ten slotte dat ‘extreme’ mistoestanden⁸

zich voornamelijk voordoen wanneer de opdracht om tussen te komen vaag omschreven is, de eigenlijke leiding en coördinatie van het optreden ontbreekt, de anonimiteit in het handelen mogelijk is en het tijdsverloop van het optreden onduidelijk is. Het onderzoek inzake dwang en geweld zal wellicht ook een aantal bijkomende elementen aanreiken om een beter inzicht te krijgen in professionalisme en integriteit op dit vlak.

2.3.3. Het schenden van het professionalisme en de integriteit vanuit de hoedanigheid van de politie

Het gaat hier om gebreken die de waardigheid van het politieambt aantasten en eveneens, bij de bekendheid ervan, het imago van de institutie aantasten. Het gaat hier enerzijds om tekortkomingen of inbreuken die gebeuren naar aanleiding van het politieoptreden. Ze gebeuren niet noodzakelijk bewust, doch kunnen wel de aanleiding zijn voor communicatiestoornissen, misverstanden of frustraties die eventueel aan de kant van de politie kunnen uitmonden in inbreuken of tekortkomingen op het gebied van de politiebevoegdheden (machtsoverschrijding). Het gaat hier bijvoorbeeld over *het gebrek aan neutraliteit, onpartijdigheid of onkreukbaarheid bij een politietussenkomst of om de ongelijke behandeling naar aanleiding van conflicten*. Uit het vooronderzoek blijkt immers dat de politie vaak handelt op basis en in het voordeel van de klagende of verzoekende partij bij haar tussenkomsten in geval van conflicten tussen burgers⁹. Anderzijds gaat het om *inbreuken of tekortkomingen die doelbewust gebeuren en alleen kunnen voorkomen omdat men juist de hoedanigheid van de politie bezit*. Men misbruikt dan deze hoedanigheid om voordelen te verlenen of te verkrijgen. Vaak is de grens tussen tekortkoming en inbreuk in deze categorie niet gemakkelijk te trekken. Bovendien gebeuren deze zaken binnen een vertrouwenssfeer zodat men weinig tastbare bewijzen vindt van dit soort schendingen. De zaakgerichte onderzoeken gebeuren hoofdzakelijk op basis van klachten bij het Vast Comité P¹⁰.

Hierna worden eveneens een aantal voorbeelden geschetst als achtergrond voor dit specifiek onderzoek gericht naar integriteit.

(1) Klachten met betrekking tot het uitvoeren van de dwangmaatregel “huiszoeking”.

De aangeklaagde problemen, in totaal 77 over de beschouwde periode, hebben niet altijd betrekking op de wettelijke basis of de procedure zelf, maar gaan vaak ook over de attitude, bijkomstig aan of aan de basis van het probleem, bij de uitvoering van de huiszoeking. Het is zo dat veel van de klachten wellicht vermeden hadden kunnen worden indien de burger ingelicht werd over de reden van de huiszoeking of indien hem de gevraagde documenten of attesten werden verleend. Een groot aantal van de aangeklaagde huiszoekingen gebeurt daarbij op basis van vonnissen van burgerrechtelijke aard, waarbij de dwangmaatregel uitgevoerd wordt bij één van de conflicterende partijen en de betrokken tweede partij dan klacht neerlegt tegen de politie. Een aantal andere klachten betreft ook de handelingen zelf naar aanleiding van het uitvoeren van de huiszoeking. Deze huiszoekingen gingen namelijk gepaard met het gebruik van dwang of geweld – het gebruik van handboeien en de fouillering – dat achteraf door de betrokken burger gecontesteerd werd.

(2) Klachten inzake omkoping, verduistering, knevelarij en belangenenneming.

De meeste van deze onderzoeken, 30 gespreid over de beschouwde periode, gebeuren op basis van een anonieme klacht. In de andere gevallen is de klager of aangever zelf direct als, vermeend, slachtoffer betrokken. De strategische corruptie neemt hierin een belangrijk aandeel in. Dit soort corruptie is ook de meest schadelijke vorm die rechtstreeks het vertrouwen schaadt in de politie en de overheid. Het gaat hierbij om politieambtenaren of burgers werkzaam bij de politie die een vitale positie bekleden of hebben bekleed, en vanuit die positie duurzame en lucratieve corruptieve relaties onderhouden met sommige misdaad-ondernemingen¹¹. In het algemeen bestaat er omtrent dit algemeen domein van omkoping een belangrijk ‘dark number’ en blijken de onderzoeken, zodra de aanzet gegeven is, vaak heel complex te zijn en veel tijd in beslag te nemen. Er werd in België tot op heden nog geen noemenswaardig onderzoek gevoerd naar corruptie bij politieambtenaren.

2.3.4. Het schenden van de integriteit van de institutie “politie” vanuit de rol die men vervult in de maatschappij

“De rol is eigenlijk een bundel of een geheel van verwachtingen die gelden ten overstaan van een bepaalde persoon in een bepaalde positie of situatie”¹². Het gebrek aan integriteit gebeurt niet altijd omdat er een specifieke inbreuk of tekortkoming bestaat, maar omdat de handelingen, gedragingen of houdingen in conflict zijn met het ‘ideaalbeeld’ dat de samenleving van de ‘institutie’ politie, als vertegenwoordiger van de overheid heeft. Dit ideaalbeeld laat zich vertalen door de kenmerken van het beoogde niveau van professionalisme en integriteit. Dit ideaalbeeld kan echter verschillen van mens tot mens, van cultuur tot cultuur. Het is evenwel zo dat de politie-institutie een cruciale rol vervult bij de opmaak of het instandhouden van dit ideaalbeeld. De politieagent wordt in een Westerse samenleving vaak gelijkgesteld met een misdaad- of probleemoplosser, een scheidsrechter in conflictsituaties of een hulpverlener in probleemsituaties. De institutie vergeet echter haar grenzen in die werking duidelijk te stellen. Het hoort niet dat ‘de politie’ via haar ambtenaren bepaalde houdingen aanneemt of gedragingen of handelingen stelt die niet aan die algemene en variabele betekenissen beantwoorden en tegengesteld zijn aan de vereisten ten aanzien van de politierol, zowel tijdens als buiten de uitvoering van het ambt. Toch zien we dat het aangeklaagde ‘feit’ niet noodzakelijk een of ander aspect van normvervaging inhoudt. Er bestaan zelfs niet altijd duidelijke normen of regels.

Het gaat veelal om overeengekomen waarden of betekenissen zoals het eerbiedwaardig voorkomen, de klantvriendelijkheid, het respect, de welwillendheid, de reserve, het zich onthouden van afkeurende houdingen of gebruiken zoals alcoholgebruik in uniform, en zo meer. De klager vindt dat de politieagent in een bepaalde situatie zijn rol, als vertegenwoordiger van de overheid, niet vervult zoals van hem of haar wordt verwacht, dat hij of zij een niet conforme attitude of gedrag vertoont of dat hij of zij strijdig handelt met de verwachtingen. Het zijn vaak uitingen en gedragingen die men binnen de samenleving nog wel tolereert bij anderen, doch afkeurt als ze gebeuren door de politie in hun nabijheid of in rechtstreekse confrontatie. De bevestiging van deze aspecten tast niet alleen de politie als ‘institutie’ aan wanneer ze vaak terugkomen onder de vorm van klachten of vragen of wanneer ze steeds opnieuw de publieke belangstelling halen via de media, maar het gevolg ervan is eveneens de aantasting van de geloofwaardigheid van de politiefunctionaris in zijn optreden. In dit domein kunnen volgende voorbeelden richtinggevend zijn:

(1) Klachten met betrekking tot het niet of laattijdig tussenkomen van de politie.

Er is een duidelijk stijgende trend in het neerleggen van klachten – respectievelijk 0, 6, 17 en 30 klachten – inzake laattijdige tussenkomsten in de bestudeerde periode. Het gaat vaak om het laattijdig of het helemaal niet sturen van een politiepatrouille na een oproep van de burger (62 %) of om het slecht functioneren van de politie in het algemeen (21 %). In drie op de vier gevallen gaat het om een gevraagde tussenkomst binnen het gerechtelijke domein, zoals diefstal, inbraak, enz. De rest van de klachten handelt over verwachte tussenkomsten naar aanleiding van verkeersongevallen of -overtredingen. De klager die hier naar voren komt, verwacht niet enkel de tussenkomst van de politie om een oplossing te vinden voor zijn dringend probleem, maar hij verwacht ook dat de politie steeds beschikbaar is om niet-dringende problemen op te lossen. Deze klachten hebben vooral een subjectief karakter omdat de politie niet voldoet aan de verwachtingen van de burger, die niet altijd lijkt te begrijpen waarom zijn probleem niet prioritair is. Dat wordt echter op geen enkele manier kenbaar gemaakt door de politie.

(2) Klachten met betrekking tot de verkoop of het gebruik van verdovende middelen, inzake alcoholgebruik tijdens de dienst en inzake het agressief rijgedrag tijdens de dienst.

De meeste klachten, in totaal 21 over de periode, betreffen het gebruik van alcohol tijdens de dienst, waarbij ofwel burgers, meestal als betrokken partij, klagen over de naar alcohol ruikende adem van de tussenkommende politieambtenaar, alcoholgebruik van een politiefunctaris naar aanleiding van een verkeersongeval, ofwel gaat het om interne klachten over geregeld drankgebruik door een collega, tijdens de diensturen. Een aantal andere klachten, in totaal 26 over de periode, betreft verkeerssituaties waarbij burgers zich beklagen over het agressieve rijgedrag van politiemensen, meestal in uniform en met hun privé-voertuig, of over het intimiderend of agressief rijgedrag van de begeleiders van geldtransporten. Ten slotte handelen vijf klachten, uitsluitend in het laatste jaar van de beschouwde periode, over het

gebruik en/of de verkoop van verdovende middelen door politieambtenaren. Opvallend in dit verband is de jonge leeftijd van de betrokken politiemensen.

(3) Klachten inzake mobbing en pesterijen.

Het aantal klachten, vooral van burgers over pesterijen, gaat in stijgende lijn in de beschouwde periode. Het gaat respectievelijk om 15, 27, 27 en 63 klachten. Het onderwerp van deze klachten betreft doorgaans de attitude van de tussenkomende politiefunctionaris. Voornamelijk zijn integriteit, neutraliteit, eerlijkheid en openheid worden, naar aanleiding van het optreden, in vraag gesteld. Opvallend hierbij is dat het in 31 % van de gevallen gaat om een betwisting van de vaststellingen in het kader van verkeersovertredingen. Ook hier is vooral de attitude en de communicatie vanwege de tussenkomende politiefunctionaris van belang.

3. PERSPECTIEVEN

In België is slechts een beperkte kennis aanwezig omtrent de integriteit van de politie in het algemeen. Er werd in dit kader totnogtoe geen enkel specifiek onderzoek gedaan. Nochtans is dergelijk onderzoek dringend gewenst om een beter inzicht te verkrijgen in de mogelijke problemen zodat een aangepast beleid kan ingesteld worden. Buiten het onderwerp van corruptie, dient men bij het onderzoek naar integriteit in het algemeen vooral oog te hebben voor attitudes en het communicatieproces bij de politie, ongeacht het domein van de politiewerking. Het voorwerp van de meeste klachten heeft immers betrekking op de verschillende domeinen van de politiewerking, maar betreft vooral de rechtstreekse interactie tussen de politie en de burger en duidt vrijwel altijd op onderliggende problemen inzake attitude en communicatie. Enkel de kennis uit de totaliteit van de klachten, de onderlinge verhouding tussen de aangeklaagde gebreken en de toepassing van de tuchtregeling kunnen een betrouwbare input zijn voor verder themagericht onderzoek, op voorwaarde dat de kennis wordt aangevuld met voldoende knowhow omtrent de aanwezige systemen en processen, die het professionalisme en de integriteit van de politie helpen bewaken.

Het onderzoek kan echter niet als een louter toezicht of controle opgevat worden¹³, maar als een exploratief, longitudinaal onderzoek dat zich toespitst op verschillende sleutelaspecten. Dergelijk onderzoek vereist in eerste instantie een duidelijke kennis, maar ook een concrete afbakening van het voorwerp.

Een beter begrip is immers de eerste stap in het globaal beheer van de mogelijke gebreken die telkens opnieuw het voorwerp uitmaken van klachten, aangiften en vooral van een negatieve media-aandacht, die op hun beurt de rol van de politie alsook de professionele werking van de politiefunctionarissen op het terrein verder ondermijnen. Dit globaal beheer kan nooit gebeuren door een toezicht of controle in zijn pure vorm in te stellen, maar dient te gebeuren als sluitstuk van een globaal beleidsplan dat zowel aandacht heeft voor het individuele, het collectieve als het organisatorische leerproces dat vooral leiding, begeleiding, ondersteuning en evaluatie van de politiewerking in het geheel beoogt.

Ze betreft hierbij niet alleen de formele leerprocessen maar eveneens de informele of de cultuurprocessen op de werkvloer. Dat die processen veel minder tastbaar zijn en momenteel volledig genegeerd worden, is waarschijnlijk te wijten aan een gebrek aan kennis ervan. Bovendien kan dergelijk onderzoek niet gebeuren zonder de kennis, de goodwill en de medewerking van de politiediensten zelf, op voorwaarde dat de studie gesteund, gecoördineerd en begeleid wordt. Het resultaat mag immers niet beperkt blijven tot loutere wetenschap, maar dient vooral gericht te zijn op het leerproces ten behoeve van de politie. Ten slotte moet voor dergelijk complex onderzoek de nodige tijd en ruimte uitgetrokken worden. Men kan immers niet uitgaan van momentopnames, zoals in het geval van een enquête of interview, omdat in dit domein vooral de context en de situatie belangrijke indicatoren vormen. Bovendien vat men niet zomaar de informele processen die ontstaan en evolueren binnen een bepaalde werkcontext.

NOTEN

- ¹ Dossiers nr. 37208/2004 en 40429/2003.
- ² BOURDOUX, Gil. L., DE RAEDT, E., DE MESMAEKER, M., LINERS, A. et BERKMOES, H., *De wet op het politieambt*, Politeia, Brussel, 2005, p. 15.
- ³ De politiefunctie kan omschreven worden als een institutionele functie tot bescherming en regeling van de maatschappelijke orde, die de uitoefening van de fundamentele rechten mogelijk moet maken en moet voorkomen dat deze orde wordt verstoord. Lukt dat niet, dan is het ook de taak van de politie om de verstoorde orde te herstellen. De politiefunctie omvat de taken van bestuurlijke en gerechtelijke politie en de taken die erin bestaan de sterke arm te lenen aan bepaalde overheden of ambtenaren. Bovendien levert de politie bepaalde vormen van bijstand en verwijst zij door naar gespecialiseerde diensten. In BOURDOUX, Gil. L., DE RAEDT, E., DE MESMAEKER, M., LINERS, A. et BERKMOES, H., *De Wet op het politieambt*, o.c.
- ⁴ Het sanctioneringsmechanisme omvat echter zowel het belonen als het bestraffen en beperkt zich ook niet tot de enge betekenis van het woord. Beloning wordt aanzien als een positieve bevestiging door evaluatie, het creëren van opleidings- en bevorderingsmogelijkheden van de leden, coaching en begeleiding, terwijl bestraffing elke maatregel of sanctie kan inhouden die de rechtzetting van een scheefgegroeide toestand voor ogen houdt zoals het voorschrijven van een bijkomende opleiding, functionering- of correctiegesprekken, het verplicht doorsturen naar externe hulpverlening en tenslotte alle mogelijke ordemaatregelen of sancties die de rechten van betrokkenen (tijdelijk) beperken.
- ⁵ Deze omschrijving laat ons toe integriteit op te splitsen in enerzijds de ‘integriteit verbonden aan de persoon of diens lichaam’ vanuit de zingeving die van morele, fysieke of seksuele aard kan zijn en anderzijds de ‘integriteit verbonden aan de institutie en het lidmaatschap bij die institutie’ vanuit de heersende maatschappelijke verwachtingen.
- ⁶ Art. 132 van de Wet op de Geïntegreerde politie van 7 december 1998 neemt deze voorbeeldfunctie op.
- ⁷ In de uitoefening van hun grondwettelijk toegekende rechten en vrijheden.
- ⁸ Uit het kwalitatief onderzoek naar geweld, waarin 45 dossiers geanalyseerd werden waarbij mogelijk excessief geweld werd aangewend, blijkt dat het telkens gaat om een escalerende interactie naar aanleiding van een politietussenkomen. De tussenkomen situeren zich in het kader van de interventie op basis van oproepen.
- ⁹ Uit de dossieranalyse van 45 dossiers waar mogelijk sprake is van buitensporig geweldsgebruik.
- ¹⁰ Zie nulmeting 2001.
- ¹¹ FIJNAUT, C., *Politie corruptie in Nederland. Een impressie van veertien gevallen*, Gouda Quint, Arnhem, 1993, p. 12 en VERSPEELT, F., *Synthesedossier contrastrategieën – conceptieopdracht promotieproef HCP*, Federale Politie, onuitg., 2003.
- ¹² ELCHARDUS, M., *Sociologie*, Dienst Uitgaven VUB, 1994, p 50.
- ¹³ Zie o.a. BOURDOUX, Gil. L., “Neutralité, indépendance, vigilance, loyauté et transparence, Le Comité permanent P au service du Parlement et du citoyen en partenariat avec les autres contrôles”, uit *Contrôle interne et externe*, Custodes, 2/2001, Politeia, Brussel, p. 39-78, in het bijzonder p. 51-53, 71-72 en 75-76; VAN OUIRIVE, L., “Controle op de geïntegreerde politie: een uitdaging?”, id., p. 26-33; DELARUE, D., “Controlefunctie vanuit management oogpunt. Een probleemstelling vanuit de praktijk”, id., p. 79-88.