

# INHOUDSTAFEL

---

I.	TOEZICHTSONDERZOEK NAAR DE MONITORING VAN HET FENOMEEN VAN GEWELD TEGEN POLITIEAMBTENAREN	1
1.	<b>ALGEMENE INLEIDING</b>	<b>1</b>
1.1.	Probleemstelling en algemene context	1
1.2.	Finaliteit van het onderzoek	1
1.3.	Methodologie	1
1.4.	Structuur van het verslag	2
2.	<b>VASTSTELLINGEN</b>	<b>2</b>
2.1.	Aanvankelijke situatie inzake monitoring	2
2.1.1.	Weinig gegevens en gebrek aan definitie van het fenomeen	2
2.1.2.	Beschikbare gegevens en hun verwerking	2
2.2.	Begrip geweld	3
2.2.1.	Eerste poging tot omschrijving	3
2.2.2.	Definitie gehanteerd door de federale politie	4
2.2.3.	Een enkele definitie om het begrip geweld in het kader van fenomenen van geweld tegen politieambtenaren en van geweld door politieambtenaren te omschrijven	4
2.3.	Eerste stappen in de gegevensinzameling	5
2.3.1.	Gegevensinzameling door het Vast Comité P	5
2.3.2.	Gegevensinzameling door de federale politie	5
2.4.	Schriftelijke bevraging van de federale politie	6
2.4.1.	Inleiding	6
2.4.2.	Onderzoeksgebied	6
2.4.3.	Representativiteit van de resultaten	6
2.4.4.	Slachtoffers van geweld	6
2.4.5.	Plegers van geweld	8
2.4.6.	Waar doet het fenomeen zich voor?	8
2.4.7.	Problematiek van geweld binnen de politieorganisatie	8
2.4.8.	Kwalitatief luik van het onderzoek (open vragen)	9
2.4.9.	Conclusies van het verslag	10
2.4.10.	Aanbevelingen inzake monitoring en analyse van het fenomeen	10
2.4.11.	Andere aanbevelingen	11
2.5.	Centrale permanente monitoring	12
2.5.1.	Vaststelling van een falend systeem	12
2.5.2.	Aan gang zijnde ontwikkelingen	13
2.5.3.	Effecten van de centrale permanente monitoring	13
3.	<b>CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN</b>	<b>14</b>
3.1.	Conclusies	14
3.2.	Aanbevelingen	14
4.	<b>ALGEMEEN BESLUIT</b>	<b>14</b>
5.	<b>BIJLAGEN</b>	<b>15</b>
	<b>BIJLAGE</b>	<b>16</b>

# I. TOEZICHTSONDERZOEK NAAR DE MONITORING VAN HET FENOMEEN VAN GEWELD TEGEN POLITIEAMBTENAREN

## 1. ALGEMENE INLEIDING

### 1.1. PROBLEEMSTELLING EN ALGEMENE CONTEXT

1. De afgelopen maanden was er heel wat te doen rond de problematiek van geweld tegen leden van politiediensten. Naar aanleiding van incidenten die zich voordeden in augustus 2012 dienden de vakbonden een stakingsaanzegging in. In dat verband had mevrouw de minister van Binnenlandse Zaken een ontmoeting met de representatieve vakorganisaties om te praten over de versterking van de strijd tegen die vorm van geweld. Er werden vier werkgroepen opgericht, samengesteld uit vertegenwoordigers van de geïntegreerde politie, vertegenwoordigers van de vakbonden en experts van buiten de politie:

- 1) werkgroep inzake preventie, sensibilisering en opleiding voorgezeten door de VCLP (Vaste Commissie van de lokale politie);
- 2) werkgroep inzake de analyse van het fenomeen van geweld voorgezeten door de federale politie;
- 3) werkgroep inzake de opvolging en begeleiding van het slachtoffer voorgezeten door het ATS Binnenlandse Zaken (Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken - Administratief Technisch Secretariaat van de geïntegreerde politie);
- 4) werkgroep inzake de opvolging en snelheid van de gerechtelijke procedures voorgezeten door het ATS Justitie (Federale Overheidsdienst Justitie - Administratief Technisch Secretariaat van de geïntegreerde politie).

2. Zeer snel hebben de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie dertien concrete engagementen voorgesteld, die het resultaat waren van de eerste vergaderingen van die werkgroepen. De werkgroepen hebben hun besprekingen voortgezet, wat maakt dat er al verschillende maatregelen genomen zijn of nog worden uitgewerkt.

3. De analyse van het fenomeen en het systeem van melding van geweldsincidenten wordt verricht binnen DGS (directie van de ondersteuning en het beheer van de federale politie) op basis van o.a. de werkzaamheden van werkgroep 2 voorgezeten door de federale politie.

### 1.2. FINALITEIT VAN HET ONDERZOEK

4. Op vraag van zijn parlementaire begeleidingscommissie heeft het Vast Comité P beslist om een toezichtsonderzoek te openen naar de monitoring van het fenomeen bij de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus. Er zal dus worden nagegaan op welke wijze het toezicht op het fenomeen georganiseerd wordt.

### 1.3. METHODOLOGIE

5. Het onderzoek was erop gericht om de nodige informatie te verzamelen bij de centrale diensten van de federale politie die instaan voor de monitoring van het fenomeen. Gezien de vastgestelde evoluties was het niet nodig om nader onderzoek te voeren bij de centrale diensten van de federale politie of in de lokale politiekorpsen.

## 1.4. STRUCTUUR VAN HET VERSLAG

6. De bevindingen uit dit onderzoek hebben achtereenvolgens betrekking op de aanvankelijke situatie inzake monitoring van het fenomeen, de evolutie van het begrip geweld, de eerste stappen in de gegevensinzameling, de uitvoering van een analyse en een nulmeting van het fenomeen door de federale politie, de voornaamste vaststellingen die daarbij werden gedaan, en tot slot de evolutie naar een systeem van centrale en permanente monitoring binnen de politie.

## 2. VASTSTELLINGEN

### 2.1. AANVANKELIJKE SITUATIE INZAKE MONITORING

#### 2.1.1. Weinig gegevens en gebrek aan definitie van het fenomeen

7. Naar aanleiding van het toezichtsonderzoek<sup>1</sup> naar diverse vormen van geweld gepleegd tegen leden van de Brusselse politiediensten had het Vast Comité P vastgesteld dat het niet mogelijk was om een behoorlijk beeld te krijgen van het fenomeen en van zijn impact op de politie bij gebrek aan gegevens, zowel op het niveau van de lokale politie als op het niveau van de federale politie. Tevens werd vastgesteld dat er binnen de geïntegreerde politie geen definitie van het fenomeen voorhanden was. Er waren enkel gegevens, dan nog zeer gedeeltelijk of onvolledig, beschikbaar in het kader van diverse reglementeringen die verscheidene doelen nastreven: geweldregister dat sommige lokale politiezones uit de Brusselse agglomeratie bijhouden op grond van de wetgeving inzake het welzijn op het werk en gegevens die voortvloeien uit de toepassing van ministeriële omzendbrieven die hieronder beter beschreven zijn. De verschillende partijen die de problematiek bestuderen, zowel op het niveau van de politie als op het niveau van de politieoverheden, dienden ook vast te stellen dat er een stuitend gebrek aan betrouwbare gegevens was die nodig zijn om een correct beeld van het fenomeen te kunnen ophangen.

#### 2.1.2. Beschikbare gegevens en hun verwerking

8. De arbeidsongevallen met letsels van federale politieambtenaren, dus met inbegrip van de ongevallen als gevolg van geweld gebruikt tegen deze politieambtenaren, worden geregistreerd bij de interne dienst voor preventie en bescherming van de federale politie (DSW). DSW ontvangt tevens de meldingen die de lokale politie doet in het kader van de GPI 62<sup>2</sup> (zie *infra*). De exploitatie van de gegevens op het niveau van DSW is erop gericht om de arbeidsomstandigheden te verbeteren en preventie te organiseren. DSW exploiteert geregeld de gegevens waarover hij beschikt via publicaties intern de politie (adviezen, aanbevelingen).

<sup>1</sup> Toezichtsonderzoek naar diverse vormen van geweld gepleegd tegen leden van de Brusselse politiediensten of door hen ondergaan en naar de impact daarvan op de werking van de politie.

<sup>2</sup> Ministeriële omzendbrief GPI 62 van 14 februari 2008 van toepassing op de geïntegreerde politie betreffende de bewapening van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus.

**9.** De omzendbrief GPI 48<sup>3</sup> voorziet, op zijn beurt, de analyse van gebeurtenissen met gebruik van zwaar geweld. Sommige van die gebeurtenissen maken systematisch het voorwerp uit van een analyse: gebruik van een wapen (vuurwapen of niet) of bijzondere technieken (gevechtssporten) tegen politieambtenaren, gebruik van intentioneel geweld tegen politieambtenaren in dienst, dat een werkonbekwaamheid heeft veroorzaakt, intentioneel en accidenteel gebruik van een vuurwapen door politieambtenaren alsook intentioneel gebruik van neutraliserende middelen door politieambtenaren. Binnen de federale politie coördineert een cel “gevaarsituaties” de activiteiten van een pedagogisch comité<sup>4</sup> volgens de richtlijnen van de directeur van de opleiding. Dat pedagogisch comité dient over te gaan tot de analyse van die gebeurtenissen. Het doel van de statistische analyse voorzien door de omzendbrief GPI 48 is een zo exact mogelijk beeld te schetsen van de veelvuldige vormen waarin het geweld tot uiting komt en van hun evolutie, om de interventietactieken en de politietechnieken alsook hun onderrichting voortdurend te kunnen aanpassen. Ze wordt verricht aan de hand van de inlichtingen die worden verstrekt in het kader van de algemene meldingsprocedure voor incidenten en ongevallen. Al naargelang de behoeften kan het pedagogisch comité bijkomende inlichtingen vragen aan de betrokken politie-eenheden.

**10.** De artikelen 2 en 3 van de omzendbrief GPI 62 (hoofdstuk betreffende de melding van incidenten) voorzien dat elke gebeurtenis die gepaard gaat met gewelddaden waarbij al dan niet gebruik is gemaakt van de politiebewapening, interventietechnieken of -tactieken, het voorwerp zal uitmaken van een meldingsplicht. Daarnaast moet, vanuit dwingend operationeel oogpunt, bijvoorbeeld met het oog op het in werking stellen van politieprocedures of het inzetten van gespecialiseerde steun zoals het stressteam van de federale politie, in realtime een melding worden gedaan aan DAO (algemeen informatiecontactpunt van de federale politie). De meer omstandige verslagen die aan DGS gestuurd moeten worden, worden ook toegezonden aan DSW, aan de cel “gevaarsituaties” en aan de AIG (algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie) in het perspectief van het toezicht, het beheer en de kwalitatieve en kwantitatieve analyse van de gebeurtenissen. In dat verband wordt een onmiddellijke gepaste reactie verwacht met het oog op het voorkomen van arbeidsongevallen en de bevordering van de veiligheid van elkeen door permanent te streven naar betere uitrusting en interventietechnieken en -tactieken.

**11.** De GPI 62 vermeldt ook dat de voorziene omstandige verslagen worden opgesteld in het perspectief van het toezicht (monitoring) van de gebeurtenissen. *De facto* is dit toezicht niet doeltreffend omdat de aan DGS overgemaakte informatie zeer onvolledig is. Deze situatie werd door het Vast Comité P vastgesteld tijdens het onderzoek naar geweld tegen de politie in de Brusselse agglomeratie.

## **2.2. BEGRIP GEWELD**

### **2.2.1. Eerste poging tot omschrijving**

**12.** Bij gebrek aan definitie van het fenomeen bij de geïntegreerde politie heeft het Vast Comité P een “officieuze” definitie moeten opstellen alvorens het voornoemde onderzoek voort te zetten. Deze definitie, waarmee de politieverantwoordelijken die werden geraadpleegd in het

<sup>3</sup> Ministeriële omzendbrief GPI 48 van 17 maart 2006 van toepassing op de geïntegreerde politie betreffende de opleiding en training in geweldbeheersing voor de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten.

<sup>4</sup> Structuur samengesteld uit federale verantwoordelijken binnen DSE (directie van de opleiding van de federale politie die valt onder de algemene directie DGS).

kader van het onderzoek hebben ingestemd, luidde als volgt: *“Onder geweld gepleegd tegen de politie verstaan we elk gedrag in verband gebracht met al dan niet fysiek geweld dat op georganiseerde (vooropgezet) of niet-georganiseerde (onverwacht) wijze tot uiting komt ten aanzien van een lid van het operationeel kader of van het administratief en logistiek kader, tijdens of buiten zijn dienst, wegens zijn beroepsactiviteit of tegen het politiewezen in het algemeen, waarbij gericht wordt op zijn menselijke of materiële bestanddelen. De impact van dit geweld op de werking van de politie wordt gemeten aan de hand van de morele, fysieke, materiële en/of organisatorische rechtstreekse (op de leden van de politiedienst of de instelling) of onrechtstreekse (op de collega’s, de familieleden, de samenleving, ...) gevolgen die op korte, middellange en lange termijn kunnen opduiken.”*

### **2.2.2. Definitie gehanteerd door de federale politie**

**13.** De federale politie, die instaat voor het uitvoeren van de monitoring en van de analyse van het fenomeen, heeft een definitie ingevoerd, die het gevolg is van de reflectie gehouden binnen de voornoemde werkgroepen. Deze definitie, die korter en bondiger is, is niet strijdig met de definitie die het Vast Comité P aangenomen heeft. Ze is ingegeven door de wet op het welzijn op het werk<sup>5</sup>: *“Elke feitelijkheid waarbij een werknemer psychisch of fysiek wordt bedreigd of aangevallen bij de uitvoering van het werk of in zijn privéleven (werkgerelateerd slachtofferschap) door een persoon extern de politieorganisatie”*.

### **2.2.3. Een enkele definitie om het begrip geweld in het kader van fenomenen van geweld tegen politieambtenaren en van geweld door politieambtenaren te omschrijven**

**14.** De problematiek van geweld ten aanzien van politieambtenaren wordt vaak gekoppeld, zelfs tegenovergesteld aan die van geweld door politieambtenaren. Gelet op de diverse, mogelijke of reeds gebruikte, definities, van het begrip geweld laat zich soms de behoefte voelen om één enkele definitie te bepalen om beide fenomenen aan te duiden. Door die definitie zou, voor zover mogelijk, een soortgelijke coherentie en aanpak in de analyse van beide fenomenen gewaarborgd kunnen worden.

**15.** Niettegenstaande het inderdaad mogelijk is om één enkele definitie te hanteren om het begrip te beperken tot de aspecten die het vaakst voorkomen in het kader van beide fenomenen, dienen de limieten van deze definitie te worden bepaald. Immers, aspecten die schijnbaar soortgelijk en gemeenschappelijk voor beide fenomenen zijn, hebben vaak betrekking op complexe, specifieke werkelijkheden die niet noodzakelijk vergelijkbaar zijn. Zo bijvoorbeeld omvat het geweld uitgeoefend door politieambtenaren zowel het geweld dat voortvloeit uit de aanwending van wettige dwang of geweld die gerechtvaardigd wordt door het wettelijk en reglementair kader als het louter onwettig geweld (afwijkend geweld). Het geweld gebruikt tegen politieambtenaren is, daarentegen, over het algemeen onwettig, enkele uitzonderingen niet te na gesproken. De vormen van geweld kunnen ook een verschillende strafrechtelijke kwalificatie krijgen al naargelang de feiten gepleegd zijn door politieambtenaren of door gewone burgers (beledigingen of smaad bijvoorbeeld).

**16.** In deze stand van zaken kunnen er onmogelijk eenvoudige vergelijkingen worden gemaakt, op kwantitatief vlak, noch tussen de fenomenen in hun totaliteit noch tussen hun verschillende

---

<sup>5</sup> Het artikel 32ter van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk: *“I° geweld op het werk: elke feitelijkheid waarbij een werknemer of een andere persoon waarop dit hoofdstuk van toepassing is psychisch of fysiek wordt bedreigd of aangevallen bij de uitvoering van het werk;”*.

bestanddelen. Doordat de beschikbare gegevensbronnen om dat te doen zo heterogeen zijn, is dit type van directe aanpak trouwens onmogelijk te realiseren.

**17.** Het lijkt dus niet opportuun om die ene definitie ter aanduiding van de twee fenomenen die we uitgewerkt hebben expliciet te formuleren. Die zou de verkeerde indruk kunnen wekken dat de fenomenen vrij eenvoudig te vergelijken zijn. Deze oefening zou een complexe aanpak, van sociologische aard, vergen, die de bevoegdheden van het Vast Comité P vast en zeker zou overschrijden met betrekking tot het fenomeen van geweld gepleegd tegen politieambtenaren. Bovendien was het, in het kader van het onderzoek naar de monitoring van dat fenomeen, niet nodig om data-analyses te verrichten. De enige ter zake beschikbare cijfers werden onlangs door de federale politie vergaard aan de hand van een specifieke vragenlijst die werd voorgelegd aan een steekproef van 5000 leden van de politiediensten.

### **2.3. EERSTE STAPPEN IN DE GEGEVENSINZAMELING**

#### **2.3.1. Gegevensinzameling door het Vast Comité P**

**18.** In het kader van het onderzoek naar de diverse vormen van geweld gepleegd tegen leden van de Brusselse politiediensten diende het Vast Comité P een schriftelijke bevraging te houden bij een representatieve steekproef van leden van de politiediensten teneinde een beter zicht te krijgen op hun perceptie van de problematiek en te trachten de omvang van het fenomeen en diens impact in te schatten. Hoewel de schriftelijke bevraging er in de eerste plaats op gericht was om te trachten *de impact van het geweld* tegen politieambtenaren in te schatten, bood zij bijkomend de gelegenheid om de omvang van het fenomeen in de Brusselse agglomeratie beter te bevatten. Die bevraging was trouwens een bron van inspiratie voor de federale politie.

#### **2.3.2. Gegevensinzameling door de federale politie**

**19.** In het kader van de opdracht toevertrouwd aan de federale politie heeft DGS, in 2013, een analyse van het fenomeen gemaakt op basis van een schriftelijke bevraging bij 5000 leden van de lokale en de federale politie. Die bevraging vormt in feite een “nulmeting” van het fenomeen. De resultaten ervan zijn beschreven in een recent verslag dat ter goedkeuring aan de minister van Binnenlandse Zaken overgemaakt is, alvorens het wordt verspreid<sup>6</sup>. In het kader van dat verslag werden zeventien aanbevelingen gedaan aan de minister.

**20.** Voor de realisatie en de analyse van de resultaten van haar bevraging haalde de federale politie inspiratie uit de bevraging die het Vast Comité P in 2012 en 2013 gehouden heeft, zowel wat de kwalitatieve als wat de kwantitatieve vaststellingen betreft. Op verscheidene plaatsen in het verslag verwijst ze er trouwens uitdrukkelijk naar.

---

<sup>6</sup> Algemene directie van de ondersteuning en het beheer van de federale politie, “*Wat flik je me nu – Een onderzoek naar geweld tegen politie*”, 2013.

## **2.4.    SCHRIJFTELIJKE BEVRAGING VAN DE FEDERALE POLITIE**

### **2.4.1.    Inleiding**

**21.** Het onderzoek dat de federale politie gevoerd heeft, bevat heel wat cijfers en bevindingen. Hieronder geven wij een beknopte samenvatting weer van de meest relevante resultaten. Zij maken het, voor het eerst, mogelijk om een beeld te hebben van het fenomeen zoals het zich op het volledige nationale grondgebied voordoet.

### **2.4.2.    Onderzoeksgebied**

**22.** Zoals we gezien hebben, heeft de federale politie een ruime definitie bepaald van het concept geweld die het louter fysieke geweld overschrijdt. In de schriftelijke bevraging werd gepeild naar drie specifieke categorieën van geweld: verbale agressie, bedreiging of intimidatie (verbale, schriftelijke en door gebaren) en fysieke agressie. Aan de geselecteerde personeelsleden werd gevraagd om een vragenlijst te beantwoorden waarin hen diverse stellingen over die vormen van geweld werden voorgelegd.

### **2.4.3.    Representativiteit van de resultaten**

**23.** De federale politie heeft een gestratificeerde steekproef afgenomen van 5000 leden van de geïntegreerde politie, alle graden door elkaar, behorend tot het operationeel en het administratief kader. De responsgraad bedroeg 46%. 73,9% van de respondenten behoort tot de lokale politie en 26,1% tot de federale politie. Hun leeftijd schommelt tussen 30 en 54 jaar. 71,2% is man tegenover 28,8% vrouw.

**24.** Volgens de federale politie zijn die resultaten representatief gelet op de structuur van de respondenten die niet veel verschilt van die van de geïntegreerde politie en op de responsgraad die in wetenschappelijke kringen als hoog beschouwd wordt in vergelijking met de responsgraad behaald in soortgelijke studies. De verantwoordelijken voor het onderzoek binnen de federale politie wijzen er niettemin op dat niet kan worden uitgesloten dat de respondenten haast uitsluitend personeelsleden zijn die het slachtoffer geworden zijn van geweld, wat een statistische bias tot gevolg zou hebben. Er is dus omzichtigheid geboden bij de interpretatie van de cijfers en men moet ook voor ogen houden dat het, voor sommige “*items*” van het onderzoek, de perceptie van de respondenten betreft.

### **2.4.4.    Slachtoffers van geweld**

- *In de loop van de carrière*

**25.** 79,1% van de respondenten geeft aan dat ze in de loop van hun carrière het slachtoffer werden van verbale agressie, 62,6% van bedreiging of intimidatie en 51,7% van fysieke agressie.

- *Recent*

**26.** In de loop van de afgelopen twaalf maanden:

- 1) was 70,2% van de respondenten het slachtoffer van een vorm van verbale agressie. De meest ingrijpende vormen zijn schelden (23,9%), beledigen (23,2%) en treiteren (22,2%).
- 2) was 47,5% van de respondenten het slachtoffer van bedreiging of intimidatie. De meest ingrijpende vormen zijn persoonlijke bedreiging (35,3%), bedreiging van gezinsleden (16,9%) en “valse klachten” (16,5%);
- 3) was 35,2% van de respondenten het slachtoffer van fysieke agressie. De meest ingrijpende vormen zijn duwen en trekken (28,1%) en slaan (20,8%).

- *Chronische victimisatie*

**27.** 62,7% van de respondenten was de afgelopen twaalf maanden het slachtoffer van twee of meer geweldsdelicten. De “chronische” vormen van geweld zijn, gerangschikt volgens hun belang, verbaal geweld, bedreiging of intimidatie en fysiek geweld.

- *Risicogroepen*

**28.** Het grootste risico om het slachtoffer te worden van geweld loopt de jonge agent of inspecteur van politie die deel uitmaakt van een interventieploeg van de lokale politie en dagelijks in contact komt met de burger.

**29.** Hoewel ze in absolute cijfers niet de grootste groep van slachtoffers vormen, worden agenten van politie bijzonder getroffen door het fenomeen (89,9% van de agenten van politie die de vragenlijst beantwoord hebben). Deze categorie is bijzonder in die zin dat de agenten van politie over een beperkte bevoegdheid beschikken (vaststellingen van verkeersongevallen en parkeerovertradingen) en geen volwaardige politieambtenaren zijn. Ze dragen een uniform gelijk aan dat van inspecteurs van politie maar zijn niet gewapend. De onderzoekers wijzen erop dat deze personeelscategorie bijzondere aandacht verdient omdat de agenten zich zeer kwetsbaar voelen.

**30.** De inspecteurs van politie (87,8% van de inspecteurs) en de hoofdinspecteurs van politie (75,5% van de hoofdinspecteurs) worden het vaakst geconfronteerd met het fenomeen.

- *Verhouding van de slachtoffers lokale politie – federale politie*

**31.** De leden van de lokale politie lopen het grootste risico om het slachtoffer te worden van geweldsdelicten (79,3% van de respondenten van de lokale politie was slachtoffer tegenover 48% van de respondenten van de federale politie). De victimisatiegraad bij de lokale politie bedraagt haast het dubbele als die bij de lokale politie wat bedreiging en intimidatie betreft, en het drievoudige voor fysieke agressie.

- *Gevolgen van geweld*

**32.** Slachtoffers ondervinden niet enkel materiële en fysieke gevolgen van geweld, maar ook gevolgen op psychosociaal vlak.



**33.** Zij die de afgelopen twaalf maanden het slachtoffer waren van geweldsdelicten vertonen meer mijdingsgedrag (54,1% van de slachtoffers) dan zij die geen slachtoffer waren (35,5% van de niet-slachtoffers). Het is tevens interessant om op te merken dat de gevolgen op psychosociaal vlak groter zijn bij de leden van de politiedienst die niet hadden verwacht het slachtoffer te worden van geweld dan bij degenen die dat wel verwacht hadden, en deze vaststelling geldt voor de drie categorieën van geweld.

**34.** Ongeacht het type geweld, stelt men vast dat geweld dat chronisch ondergaan wordt een grotere impact heeft op het gevoelsleven van de leden van de politiediensten, zowel op professioneel als op privévlak.

#### **2.4.5. Plegers van geweld**

**35.** De typepleger is een man tussen 19 en 30 jaar oud (58,3% van de incidenten). In 43,1% van de gevallen hadden de slachtoffers het gevoel dat de hoofddader niet onder invloed was van alcohol, drugs of medicijnen. Bij fysieke agressie zijn de daders veel vaker onder invloed van alcohol, drugs of medicijnen dan bij verbale agressie, bedreiging of intimidatie het geval is. In 83,6% van de gevallen meenden de slachtoffers dat de dader niet met een of ander psychiatrisch probleem kampte.

#### **2.4.6. Waar doet het fenomeen zich voor?**

**36.** Wanneer het fenomeen in zijn totaliteit geanalyseerd wordt, merken we geen grote verschillen op naargelang het type politiezone. De hoogste percentages worden opgetekend in de grote steden en in regionale steden<sup>7</sup>, de laagste percentages zijn terug te vinden in de weinig verstedelijkte gemeenten. De verschillen tussen die entiteiten zijn echter verwaarloosbaar.

**37.** Wanneer we de categorieën van geweld bekijken, zijn de verschillen tussen types zone verwaarloosbaar wat het verbaal geweld betreft. Inzake bedreiging en intimidatie zijn de hoogste percentages terug te vinden in de grote steden (62,5% van de slachtoffers behoort tot dit type zone) en de regionale steden (60,5% van de slachtoffers behoort tot dit type zone). Ook voor fysieke agressie zien we de hoogste percentages in de grote steden (47,6% van de slachtoffers behoort tot dit type zone) en de regionale steden (45,5% van de slachtoffers behoort tot dit type zone).

#### **2.4.7. Problematiek van geweld binnen de politieorganisatie**

- *Inlichten van het personeel*

**38.** De leden van de lokale politie weten het best wat ze moeten doen nadat er tegen hen een vorm van geweld gepleegd werd (64,3% van de leden van de lokale politie is het helemaal of eerder eens met die stelling tegenover 53,3% van de leden van de federale politie). Het zijn tevens de leden van de lokale politie die stellen dat ze voldoende informatie krijgen als ze geweld hebben meegemaakt (40,2% van de leden van de lokale politie is het helemaal of eerder eens met die stelling tegenover 27,6% van de leden van de federale politie). Op het vlak van de kennis van de rechten en de te volgen procedure inzake rechtshulp en rechtsbescherming voor

<sup>7</sup> De politiezones werden onderverdeeld in vijf categorieën volgens een algemeen aanvaarde typologie. De zone BRUSSEL HOOFDSTAD - ELSENE werd opgenomen in de categorie van de "grote steden" terwijl de 18 andere gemeenten van de Brusselse agglomeratie werden opgenomen in de categorie van de "regionale steden".

slachtoffers is het opnieuw de lokale politie die erboven uitsteekt (40,2% van de leden van de lokale politie is het helemaal of eerder eens met die stelling tegenover 30,9% van de leden van de federale politie).

- *Aandacht van de hiërarchie voor de veiligheid en de opvolging van de medewerkers*

**39.** De agenten van politie (60,8%) en de inspecteurs van politie (51,9%) gaan met geen enkele stelling akkoord die hen ter zake werd voorgelegd (mate waarin de hiërarchie belang hecht aan de veiligheid en de opvolging van haar medewerkers).

- *Bewapening en technische middelen*

**40.** 59% van de inspecteurs van politie is van mening dat de technische middelen toereikend zijn (helemaal of eerder eens). De agenten van politie zijn op dit vlak het minst tevreden en 66% van hen is het helemaal of eerder oneens met die stelling.

- *Opleiding geweldbeheersing*

**41.** Ook hier zijn de agenten van politie, meer bepaald 56%, van oordeel dat de gevolgde opleidingen niet volstaan (helemaal of eerder oneens). De inspecteurs zijn wat positiever maar 48,1% van hen is het ook helemaal of eerder oneens met die stelling.

- *Registratie van fysieke agressie*

**42.** In 33,7% van de gevallen werd voor de ernstigste vormen van geweld, namelijk fysieke agressie, geen proces-verbaal opgesteld. Hiervoor worden de volgende redenen aangehaald:

- 1) de zaak was niet zo ernstig;
- 2) het incident is 'part of the job';
- 3) een proces-verbaal opmaken levert toch geen resultaat op;
- 4) de dader zal toch niet geïdentificeerd of gestraft worden;
- 5) er is weinig of geen schade.

#### **2.4.8. Kwalitatief luik van het onderzoek (open vragen)**

**43.** 449 respondenten hebben bijkomende opmerkingen of bedenkingen gegeven op de open vraag die hen werd gesteld. De thema's die de respondenten het vaakst hebben aangesneden, zijn de volgende:

- 1) de rol van justitie zorgt bij vele leden van de politiediensten voor echte frustratie (100 opmerkingen). Het feit dat het parket niet altijd de feiten van geweld tegen de politie vervolgt, dat ze veelal geseponneerd worden of resulteren in een minnelijke schikking leidt tot bijzonder veel ongenoegen;
- 2) de werking van de politie wordt bekritiseerd wegens het gebrek aan ondersteuning en begrip vanwege de hiërarchie;
- 3) op sommige plaatsen en in sommige functies wordt men vaker blootgesteld aan geweld. De burgermedewerkers aan het onthaal en de agenten van politie zijn categorieën die op dit vlak meer aandacht lijken te verdienen;

- 4) de individuele bescherming van het personeel dient te worden verbeterd (“bodycam”, alarmknop aan het onthaal van de politiedienst, “taser”, afschaffen van het dragen van het naamplaatje, afscherming van de identiteit van het slachtoffer in de processen-verbaal, enz.);
- 5) de houding en de persoonlijkheid van de politieambtenaar zijn van belang om geweld te vermijden. Sommige politieambtenaren lokken door hun houding soms geweld uit;
- 6) geweld tegen de politie wordt gerelativeerd in die zin dat veel respondenten vinden dat geconfronteerd worden met geweld ‘part of the job’ is;
- 7) de opleiding moet worden verbeterd en er moet meer nadruk worden gelegd op het oplossen van geweldssituaties zonder gebruik te maken van wapens. Er moet meer worden geïnvesteerd in vormingen en trainingen, die aan de praktijk aangepast moeten zijn;
- 8) de gevolgen van geweld kunnen een grote impact hebben op het verder functioneren van het betrokken personeelslid. In dit verband moet er meer aandacht worden besteed aan nazorg en begeleiding van slachtoffers.

#### **2.4.9. Conclusies van het verslag**

**44.** Met de bevraging heeft de federale politie getracht om het fenomeen geweld tegen politie beter in kaart te brengen. De problematiek kadert echter in de ruimere problematiek van geweld tegen bepaalde beroepsgroepen (brandweerman, ambulanciers, enz.) die een publieke taak vervullen waarbij ze in eerste lijn in contact komen met burgers.

**45.** Verschillende bronnen maken gewag van een forse stijging van het aantal gevallen van geweld in het algemeen en tegen de politie in het bijzonder. De auteurs van het verslag vragen zich af of dat ook zo is. Sommigen stellen immers dat de maatschappelijke aandacht voor geweld eerder toeneemt onder invloed van de media-aandacht en het politiek-maatschappelijk klimaat dan als gevolg van een werkelijke stijging van de geweldsdelicten.

#### **2.4.10. Aanbevelingen inzake monitoring en analyse van het fenomeen**

**46.** Met betrekking tot de monitoring en de analyse van het fenomeen geweld tegen politieambtenaren beveelt de federale politie aan om:

- 1) een analyse te maken van de non-respons op de bevraging, die door tijdsgebrek niet was verricht. In het kader van een eventueel vervolgonderzoek zou dit aspect opgenomen moeten worden om het bestaan van een eventuele statistische bias te vermijden<sup>8</sup>;
- 2) vervolgonderzoeken te voeren om na te gaan hoe de situatie evolueert en om trends ter zake te schetsen. De bevraging vormt slechts een “nulmeting”;
- 3) meer specifieke aandacht te hechten aan het voorkomen van geweld in de maatschappij tegen beroepsgroepen van algemeen nut (politie, brandweer, enz.), meer bepaald via de Veiligheidsmonitor;
- 4) bepaalde maatregelen te nemen in verband met de ANG (algemene nationale gegevensbank) om de gebreken weg te werken die werden vastgesteld in de registratie

<sup>8</sup> Zoals hiervoor reeds gezegd, kan niet worden uitgesloten dat voornamelijk slachtoffers van geweldsdelicten de bevraging hebben ingevuld. De cijfers moeten dus voorzichtig worden geïnterpreteerd.

van geweldsincidenten tegen leden van de politiediensten. Op technisch vlak wordt voorgesteld om gegevens over de slachtoffers toe te voegen. Tevens wordt de nadruk gelegd op de verantwoordelijkheid die het personeel dat de gegevens vat draagt;

- 5) naar aanleiding van de opmaak van het nationaal politieel veiligheidsbeeld<sup>9</sup> een specifieke categorie in te voeren voor slachtoffers die door hun beroep vaker het doelwit zijn van crimineel of onreglementair gedrag;
- 6) periodiek een daderanalyse te maken op basis van de gegevens uit de ANG. Die gegevens zijn complementair aan die uit de slachtofferbevraging;
- 7) de registratie van geweldsincidenten te verbeteren op het niveau van de politieorganisatie om te komen tot een beter inzicht in het fenomeen en een betere exploitatie van hun analyse. In dat opzicht wijst de federale politie op het project dat thans wordt uitgewerkt, waarvan *infra* in dit verslag sprake, om de geweldsincidenten centraal te registreren zodat ze permanent gemonitord kunnen worden.

#### 2.4.11. Andere aanbevelingen

**47.** De federale politie heeft de volgende aanbevelingen gedaan aan de minister van Binnenlandse Zaken:

- *inzake opleiding:*

- 1) de verbetering van de voorbereiding op geweldsdelicten en van de operationele voorbereiding van operaties (voorbereiding van ordediensten, belang van briefings, correcte informatieverstrekking bij de dispatching van de interventieploegen, naleving van de procedures inzake incidenten, enz.);
- 2) de inhoudelijke aanpassing van de opleidingen geweldsbeheersing om komaf te maken met de huidige situatie waarbij de nadruk te exclusief op de schietoefeningen ligt, ook al voorziet de omzendbrief GPI 48 het houden van geïntegreerde situationele oefeningen;
- 3) de oprichting van een expertisecentrum gewijd aan politietechnieken en geweldsbeheersing dat de coördinatie van de opleidingen en trainingen inzake geweldsbeheersing alsook de ontwikkeling en actualisatie van gemeenschappelijke basistechnieken en -procedures binnen de geïntegreerde politie op zich zou kunnen nemen;

- *inzake opvolging en nazorg van slachtoffers:*

- 1) de verbetering van de opvolging van slachtoffers van geweldsdelicten, ook na de eerste opvang, door te vermijden dat zij vooral zelf het initiatief moeten nemen om bijstand te vragen. Slachtoffers moeten actief doorverwezen worden naar professionele hulpverlening, ook al kan het “stressteam” van de federale politie in realtime op de hoogte gebracht worden van bepaalde situaties via DAO of de leidinggevenden;
- 2) de oprichting van een neutraal en multidisciplinair coördinatieorgaan dat extern aan de politie is, maar wel de nodige kennis en expertise heeft op het vlak van het politiewerk. Dit zou in plaats kunnen worden gesteld op het gedeconcentreerde niveau en kunnen beschikken over een centraal invalspunt (telefoonnummer) waar

<sup>9</sup> Dit beeld wordt gebruikt in het kader van de bepaling van de prioriteiten van het NVP (nationaal veiligheidsplan).

slachtoffers terechtkunnen voor hulp van experts op verschillende niveaus (juristen, dokters, psychologen, enz.);

- *inzake de erkenning van het fenomeen binnen de politieorganisatie:*

- 1) de verbetering van de (h)erkenning van het fenomeen van geweld tegen politieambtenaren en van zijn gevolgen voor de politieorganisatie, meer bepaald op psychosociaal vlak, om secundaire victimisatie tegen te gaan. De erkenning wordt onvoldoende bevonden en de reacties van de politieorganisatie als dusdanig zijn niet altijd adequaat;
- 2) de verbetering van de opvang van slachtoffers door de hiërarchie en de leidinggevenden om die secundaire victimisatie te vermijden;
- 3) de verbetering van de sensibilisatie van politieambtenaren voor psychosociale preventie. De initiatieven van DSW en van de preventieadviseurs (onthaalbrochures, analyses van arbeidsongevallen) dringen niet altijd door tot het niveau van het potentiële slachtoffer;

- *in diverse domeinen:*

- 1) het invoeren van een meer gecoördineerde, coherente en geïntegreerde aanpak van de problematiek tussen politie en justitie op gerechtelijk vlak;
- 2) een betere “filtering” tijdens de rekrutering door meer aandacht te besteden aan de diverse aspecten van het politiewerk die men kan verwachten, onder andere het risico op geweld;
- 3) in normdragende beroepen, zoals politiewerk, is structureel aandacht nodig voor ethiek en moraal. Er moet veel aandacht besteed worden aan het optreden van elke politieambtenaar en medewerker opdat het correct zou zijn. Dit draagt in grote mate bij tot de legitimiteit van de politieorganisatie;
- 4) de eventuele uitbreiding van de bevoegdheden van de agenten van politie door hen de mogelijkheid te bieden om de feiten te akteren die zich voordoen naar aanleiding van de uitoefening van hun functie.

## 2.5. CENTRALE PERMANENTE MONITORING

### 2.5.1. Vaststelling van een falend systeem

**48.** Het feit dat de federale politie een specifieke bevraging heeft moeten houden bij 5000 politieambtenaren toont op zich al aan dat de monitoring van het fenomeen voorzien in het kader van de GPI 62 ondoeltreffend is. Naar aanleiding van het antwoord op een parlementaire vraag<sup>10</sup> heeft de minister van Binnenlandse Zaken bevestigd dat er een probleem is wat de melding van geweldsincidenten betreft. Tegelijkertijd heeft ze erop gewezen dat ze de federale politie gelast heeft om, in overleg met de lokale politie, de problematiek van het melden van incidenten te herzien, zowel kwantitatief als kwalitatief, en om de politiediensten te sensibiliseren en hen te herinneren aan de bestaande richtlijnen.

<sup>10</sup> Parlementaire vraag 5-7444 van 28 november 2012 van mevrouw Cécile THIBAUT en antwoord van de minister van Binnenlandse Zaken van 20 maart 2013.

### 2.5.2. Aan gang zijnde ontwikkelingen

**49.** Op niveau van DGS werd een interne werkgroep “registratie van geweldsincidenten” opgericht, waaraan vertegenwoordigers van de federale politie die zich bezighouden met de problematiek (DSW, enz.), van de vaste commissie van de lokale politie, van de AIG en een commissaris-auditor van het Vast Comité P (als observator) deelnemen.

**50.** De voorziene registratie zal permanent en gebruiksvriendelijk zijn om tegemoet te komen aan de wensen van zowel de overheden als de politiediensten. Er is gekozen voor een registratie aan de hand van een geautomatiseerd formulier dat voor elke politieambtenaar toegankelijk is via het intranet van de politie.

**51.** Op vraag van de minister van Binnenlandse Zaken werden de volgende vormen van geweld ook in aanmerking genomen: geweld tegen CALOG’s (administratief en logistiek kader), geweld buiten dienst en door de dienst alsook fysiek geweld. Ze heeft ook gevraagd dat de incidenten naar aanleiding van de overbrenging van gevangenen voorzien door de MFO-1<sup>11</sup> worden geregistreerd. Het registratieveld werd dus uitgebreid tot de vormen van geweld die niet strikt voorzien zijn door de omzendbrieven GPI 48 en 62.

**52.** Tot eind maart 2014 loopt een testfase. De daadwerkelijke invoering van de centrale registratie is normaliter voorzien vanaf 1 april 2014. Rekening houdend met het feit dat aan het uitgebreide systeem voor de melding van incidenten de nodige implementatietijd moet worden gegund (kennisgeving en kennisname van de modaliteiten van de melding door de politieambtenaren van het basiskader, opvolging door de korpschefs van de lokale politie en de leidinggevenden van de federale politie, enz.), is het onmogelijk om dit systeem op korte termijn te evalueren.

### 2.5.3. Effecten van de centrale permanente monitoring

**53.** Het uitgebreide systeem voor de melding van geweldsincidenten tegen politieambtenaren zou het mogelijk moeten maken om de opleiding inzake geweldsbeheersing alsook de bewapening en de uitrusting te optimaliseren. Het is evenwel voorbarig om onmiddellijk een evaluatie te maken. Het uitgebreide monitoringsysteem moet eerst gedurende enige tijd in werking zijn vooraleer er een correcte evaluatie kan worden gemaakt van de wijze waarop de diensten belast met de analyse van de problematiek de verwachte positieve evolutie van de meldingen hebben geëxploiteerd (DSW, AIG, cel “gevaarsituaties”).

**54.** In dat opzicht dient te worden onderstreept dat de evaluatie van incidenten waarbij vuurwapens of specifieke vormen van geweld werden gebruikt tegen politieambtenaren sinds verscheidene jaren een voortdurend aandachtspunt van het Vast Comité P is. In dat opzicht zetelt een commissaris-auditor officieel als observator in de werkgroep “melding van geweldsincidenten” die belast is met de invoering van het uitgebreide, permanente registratiesysteem.

---

<sup>11</sup> Dwingende richtlijn van 13 december 2001 van de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie inzake het verzekeren van de openbare orde in hoven en rechtbanken, het overbrengen van gevangenen en het handhaven van de orde en de veiligheid in de gevangnissen in geval van oproer of onlusten.

### 3. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

#### 3.1. CONCLUSIES

**55.** Het systeem dat in plaats gesteld was bij de federale politie, meer bepaald in het kader van hetgeen voorgeschreven is in de omzendbrieven GPI 48 en 62, had niet rechtstreeks tot doel om een precies beeld te krijgen van het fenomeen van geweld tegen politieambtenaren noch om er een permanente monitoring van te doen, ook al is dat ter sprake gebracht.

**56.** De federale politie heeft een eerste analyse gemaakt van het fenomeen op het niveau van de geïntegreerde politie. Dat is een “nulmeting”. De evolutie van het oude systeem voor de melding van geweldsincidenten voorzien door de ministeriële omzendbrieven naar een centraal en permanent systeem voor de melding van geweldsincidenten is volop aan de gang en dat systeem zou effectief moeten zijn in de loop van het tweede trimester 2014.

**57.** De evaluatie van het uitgebreide meldingssysteem en de voordelen die eruit kunnen voortvloeien op het vlak van opleiding, uitrusting en bewapening van politieambtenaren zal slechts kunnen gebeuren nadat het nieuwe systeem gedurende een vrij lange periode in werking is (minstens anderhalf jaar na aanvang van zijn daadwerkelijke invoering). De evaluatie door de centrale diensten van de federale politie van incidenten waarbij vuurwapens of specifieke vormen van geweld gebruikt worden tegen politieambtenaren wordt reeds opgevolgd door het Vast Comité P.

**58.** In het kader van haar onderzoek heeft de federale politie aanbevelingen geformuleerd niet enkel met betrekking tot een betere monitoring en fenoneemanalyse *sensu stricto* maar ook met betrekking tot een betere aanpak van het fenomeen binnen de geïntegreerde politie. Ze werden aan de minister van Binnenlandse Zaken voorgelegd en worden momenteel bestudeerd.

#### 3.2. AANBEVELINGEN

**59.** Rekening houdend met de verwachte evolutie van de invoering van de monitoring en de door de federale politie voorgestelde verbeteringen, formuleren we in dit stadium geen specifieke aanbevelingen.

### 4. ALGEMEEN BESLUIT

**60.** De afgelopen maanden werd vaak de schijnwerper gezet op de problematiek van geweld uitgeoefend tegen leden van de politiediensten. Ingevolge de incidenten die zich hebben voorgedaan in augustus 2012 en een stakingsaanzegging ingediend door de vakbonden, heeft de minister van Binnenlandse Zaken ter zake een bijzondere impuls gegeven om de strijd tegen deze vorm van geweld in haar diverse aspecten te versterken. De federale politie werd belast met de analyse van het fenomeen en de centrale en permanente monitoring ervan in het kader van een van de werkgroepen die de minister in het leven heeft geroepen.

**61.** Het nieuwe uitgebreide meldingssysteem en de monitoring die ermee gepaard gaat, worden thans binnen de geïntegreerde politie geïmplementeerd. Aangezien dit systeem nieuw is, kan dit niet op korte termijn geëvalueerd worden. Het Vast Comité P zal de evolutie van de situatie en de exploitatie van de meldingen die voortvloeit uit dit nieuwe systeem aandachtig opvolgen in het kader van de opvolging die reeds aan de gang is.

## **5. BIJLAGEN**

**62.** De lijst van de afkortingen die gebruikt zijn in het verslag is als bijlage gevoegd.



## BIJLAGE

**GEBRUIKTE AFKORTINGEN**

<b>Afkorting</b>	<b>Betekenis</b>
AIG	Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie
ANG	Algemene nationale gegevensbank
ATS Binnenlandse Zaken	Federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken – Administratief Technisch Secretariaat van de geïntegreerde politie
ATS Justitie	Federale overheidsdienst Justitie – Administratief en Technisch Secretariaat van de geïntegreerde politie
CALOG	Administratief en logistiek kader van de politie
DAO	Algemeen informatiecontactpunt van de algemene directie bestuurlijke politie van de federale politie
DGS	Directie van de ondersteuning en het beheer van de federale politie
DSW	Interne dienst voor preventie en bescherming van de federale politie
GPI	Ministeriële omzendbrief van toepassing op de geïntegreerde politie
MFO-1	Dwingende ministeriële richtlijn van 13 december 2001 van de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie inzake het verzekeren van de openbare orde in hoven en rechtbanken, het overbrengen van gevangenen en het handhaven van de orde en de veiligheid in de gevangenissen in geval van oproer of onlusten
NVP	Nationaal veiligheidsplan
VCLP	Vaste commissie van de lokale politie