Leiderschap en integriteit in de luchtvaartpolitie (LPA)

Vast Comité van Toezicht op de politiediensten

Luchtfoto: WIM ROBBERECHTS & Co
Bron: Kamer van volksvertegenwoordigers, foto gerealiseerd met medewerking van de Directie Luchtsteun van de federale politie.

INHOUD

1. INLEIDING 1

2. PROBLEEMSTELLING EN METHODOLOGIE 1

3. ANALYSE 4

3.1 Algemene organisatie van de luchtvaartpolitie 4

3.1.1 Wettelijke en reglementaire bevoegdheden 4

3.1.2 Plaats van de luchtvaartpolitie binnen de algemene directie bestuurlijke politie 4

3.1.3 Nieuwe directeur luchtvaartpolitie 6

3.1.4 Vestigingen van de luchtvaartpolitie 6

3.1.5 Structuren van de luchtvaartpolitie 7

3.1.6 Personeelsbestand 9

3.1.7 Functionaliteit verzekerd door de luchtvaartpolitie 12

3.1.8 Tussentijds besluit 12

3.2 Komen er bij LPA integriteitsschendingen voor en in welke mate? 13

3.2.1 Integriteitsschendingen 13

3.2.2 Risico's op integriteitsschendingen 15

3.2.3 Klachtenmanagement 18

3.2.4 Organisatiebeheersing en CP3 18

3.2.5 Tussentijds besluit 19

3.3 Interne controlesysteem in LPA 19

3.3.1 Algemene beleidsdoelen en integriteitsplannen 19

3.3.2 Rol van de leiding bij doorvertaling van integriteit 22

3.3.3 Impact van de structuur op het beleid en rol van de leiding 24

3.3.4 Betrokkenheid – initiatief – vertrouwen 26

3.3.5 Leiderschap – Fairheid 26

3.3.6 Evenwicht in een stimulerend/controlerend beleid 27

3.3.7 Ethisch leiderschap – voorbeeldgedrag – morele fitheid 28

3.3.8 Risicoanalyse 29

3.3.9 Controlemaatregelen 29

3.3.10 Communicatie 35

3.3.11 Tussentijds besluit 37

3.4 Organisatie van de rekrutering/de selectie van medewerkers door LPA in functie van een maximale garantie van de integriteit van haar medewerkers 38

3.4.1 Tussentijds besluit 39

3.5 Vorming, training en opleiding (VTO) in functie van een maximale garantie van de integriteit van de medewerkers 39

3.5.1 Tussentijds besluit 40

4. ALGEMENE CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN _____ 41

4.1 Aanbevelingen ---------- 42
4.1.1 Structuur en organisatie LPA..... 42
4.1.2 Interne controle en klachtenmanagement..... 43
4.1.3 Professionele uitvoering van de politietaak 44
4.1.4 Integer gedrag 44
4.1.5 Beleidsontwikkeling 45
4.1.6 Controlemaatregelen – toepassing en kennis procedures..... 45
4.1.7 Leiderschap..... 46
4.1.8 Rekrutering & selectie 47
4.1.9 Vorming, training en opleiding (VTO) 47

5. BIJLAGEN_____ 50

5.1 Begrippen 'integriteit' en 'leiderschap' ---------- 50
5.2 Kopie brief medewerkers ---------- 51
5.3 Foto's wachtzaal ---------- 52
5.4 Gebruikte afkortingen ---------- 53

1. Inleiding

1. Nadat het Vast Comité P op 14 december 2020 aan zijn parlementaire begeleidingscommissie het eindrapport over de "Informatiestromen in het kader van de aanhouding van de heer Chovanec" had voorgesteld, vroeg deze commissie een nieuw onderzoek uit te voeren naar de in dat rapport gemaakte vaststellingen en aanbevelingen, in het bijzonder wat betreft het leiderschap en de integriteit in LPA.

2. Probleemstelling en methodologie

2. Het onderhavige onderzoek van het Vast Comité P heeft zich dan ook prioritair gericht op de probleemanalyse van hoe integer gedrag al dan niet wordt gerealiseerd bij LPA, wat de rol is van het leiderschap daarbij doorheen de organisatie, en dit met bijzondere aandacht voor het gebruik van dwang en geweld (incl. detentieomstandigheden)[1]. Er werd eveneens, weliswaar beperkt, gepeild naar de prevalentie en de aard van integriteitsschendingen in LPA.

3. Hiervoor werd een typologie gehanteerd gebaseerd op de domeinen waarin zulke schendingen zich vooral kunnen situeren[2]:

- integriteitsschendingen **ter gelegenheid van de uitvoering van de politietaak** (bestuurlijke en gerechtelijke opdrachten)
- integriteitsschendingen inzake **interne**, **organisatiegebonden regels**
- integriteitsschendingen buiten dienstverband, te situeren in de individuele **privésfeer**

4. Het onderzoek werd gevoerd d.m.v. documentenanalyse, analyse van klachten en semigestructureerde interviews met een staal van respondenten geselecteerd uit alle geledingen en alle settings van LPA.

5. Naar analogie van eerdere door de Dienst Enquêtes uitgevoerde integriteits-onderzoeken werd ook hier de invalshoek van COSO[3] gebruikt. Sinds het verschijnen van de ministeriële rondzendbrief CP3[4] inzake organisatiebeheersing biedt deze keuze het bijkomend voordeel dat de ideeën achter het COSO-concept enigszins bekend zouden moeten zijn bij de leidinggevenden van de LPA. De principes van de omzendbrief zijn namelijk gebaseerd op dit concept en het daarvan afgeleide model van INTOSAI[5].

.....

[1] Voor een omschrijving van de begrippen integriteit en (ethisch) leiderschap verwijzen we naar de bijlagen van dit rapport.
[2] Deze typologie werd eerder gebruikt in integriteitsonderzoeken van het Vast Comité P.
Zie ook: L. HUBERTS (1998). *Blinde vlekken in de politiepraktijk en de politiewetenschap*, Deventer: Gouda Quint; L. HUBERTS; D. PIJL & A. STEEN (1999). 'Integriteit en corruptie' in C. FIJNAUT, E. MULLER & U. ROSENTHAL (1999). *Politie: Studies over Haar Werking en Organisatie*, pp. 57–79. Alphen aan den Rijn: Samsom, en, T. LAMBOO (2005), *Integriteitsbeleid van de Nederlandse politie*, Delft, Eburon, p. 57.
[3] http://www.coso.org/.
[4] Rondzendbrief CP3 van 29 maart 2021 betreffende organisatiebeheersing in de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, *BS* 21 april 2011.
[5] The International Organisation of Supreme Audit Institutions.

6. De omzendbrief CP3 benadrukt dat het controleproces van deze organisatie-beheersing (risicobeheer) zich midden de interne werking van de organisatie plaatst en dat het systeem dient ter verbetering en tot behoud van de kwaliteit van de organisatie en haar dienstverlening. Elke organisatie, dus ook een politiedienst, wordt namelijk geconfronteerd met risico's die het bereiken van de doelstellingen van de organisatie kunnen hypothekeren. In die zin is dit controleproces ook nauw verbonden met de wijze waarop een hedendaags 'intern toezicht' in een politieorganisatie zou moeten georganiseerd zijn. Vooral door ook aandacht te besteden aan een proactieve werking in samenspraak met en met medewerking van alle medewerkers.

7. Voor dit onderzoek in de directie LPA werd gebruik gemaakt van: 1) een documentenanalyse, 2) interviews met (ex-)leden van het officieren-, midden- en basiskader en met Calog-medewerkers, 3) interviews met vertegenwoordigers van enkele externe organisaties en 4) de analyse van klachten en strafdossiers.

8. In totaal vonden **91 interviews** plaats. Vooral met medewerkers van LPA, maar ook met ex-medewerkers, andere leden van de geïntegreerde politie, met vertegenwoordigers van enkele externe organisaties (AIG en MYRIA) en met de procureur des Konings van Halle-Vilvoorde[6].

9. Voor de uitvoering van de gesprekken met de leden van LPA werd de techniek van semigestructureerde interviews gebruikt. Dergelijke vorm van interviewen maakt vergelijking mogelijk tussen de antwoorden van verschillende respondenten. De vragenlijst wordt beschouwd als een richtinggevende hulp voor het gesprek waar zoveel mogelijk ruimte is voor eigen inbreng van de respondent. Het vragenprotocol, opgesteld op basis van de onderzoeksvragen en het COSO-model, vormt dus een leidraad voor het gesprek, geen strak keurslijf. Er werden drie vragenlijsten opgesteld: 1) voor de officieren en Calog A, 2) voor het middenkader en Calog B en 3) voor het basiskader en Calog C.

10. Het merendeel van de respondenten van LPA (op enkele leidinggevende functies na) werd geselecteerd via een aselecte gestratificeerde steekproef[7]. De deelpopulaties waaruit de steekproeven werden getrokken, werden samen-gesteld op basis van een personeelslijst[8] van alle personeelsleden werkzaam op LPA die op vraag van de onderzoekers werd aangeleverd door de federale politie (DRI).

11. Voor de start van de interviews met de medewerkers LPA werd een brief (kopie in bijlage) verstuurd aan alle personeelsleden van LPA. In die brief werd

.....

[6] Omdat het onderzoek betrekking heeft op gans de directie LPA is de partnerlijst enorm lang. Niet alleen zijn er de partners voor de directie maar heeft elke luchthaven een luchthavenuitbater en zijn er per luchthaven ook andere bestuurlijke en gerechtelijke overheden, andere politiepartners en andere privépartners.
Vanwege die lange partnerlijst en rekening houdend met de probleemstelling van dit onderzoek en de beperkte tijd beschikbaar voor de uitvoering ervan werd aanvankelijk slechts met twee externe organisaties contact gezocht.
Rekening houdend met de eerste analyses en met de bevindingen van de interviewers werd bijkomend nog een gesprek voorzien met de procureur des Konings van Halle-Vilvoorde (gerechtelijk arrondissement waarin de grootste Belgische luchthaven zich bevindt) en de substituut verantwoordelijk voor de luchthavenproblematiek.

[7] Een techniek waarbij respondenten at random worden getrokken uit een populatie die in categorieën is verdeeld. Zie o.a.: P. DE PELSMACKER en P. VAN KENHOVE (2006) *Marktonderzoek: methoden en toepassingen*, Amsterdam: Pearson Education Benelux, 515 p.; A. BRYMAN (2004) *Social research methods* Oxford: Oxford University Press, 592 p.

[8] Lijst van medewerkers tewerkgesteld in LPA op 25 januari 2021.

het onderzoek aangekondigd en werd enige toelichting gegeven over het onderwerp en de context ervan. Verder werd erin vermeld dat er interviews zouden plaatsvinden met medewerkers van LPA die toevallig op basis van een steekproef werden gekozen en dat de anonimiteit van deze respondenten werd gegarandeerd[9].

12. In de brief werd eveneens een telefoonnummer vermeld dat kon worden gebeld door mensen die niet werden geselecteerd voor een interview, maar wel een mededeling wilden doen of ook een gesprek wilden met de onderzoekers. Aan iedereen werd volledige vertrouwelijkheid gegarandeerd. Meerdere mensen maakten hiervan gebruik, zowel van het operationeel kader als van het Calog-personeel.

13. Het ontwerpverslag van dit onderzoek werd met het oog op de mogelijkheid tot tegenspraak op 4 juni in prelectuur overgemaakt aan de commissaris-generaal van de federale politie. Op 14 juni ontving het Vast Comité P een antwoord met een aantal overwegingen. Het schrijven wordt gevoegd als bijlage bij dit verslag en het merendeel van de opmerkingen is verwerkt in dit verslag.

14. Dit eindverslag poogt een antwoord te geven op de volgende onderzoeksvragen:

- wat is het beeld van de actuele toestand van LPA m.i.v. de plaats van LPA in DGA, de structuur van LPA, de effectieven en de functionaliteiten die er vervuld worden;
- komen er in LPA integriteitsschendingen voor en in welke mate;
- wordt er in LPA een intern controlesysteem in plaats gesteld dat effectief optreedt tegen integriteitsschendingen en het misbruik van dwang en geweld;
- hoe organiseert LPA de selectie van medewerkers in functie van een maximale garantie van de integriteit van de medewerkers;
- hoe verzekeren de betrokken diensten vorming, training en opleiding (VTO) in functie van een maximale garantie van de integriteit van hun medewerkers?

15. Alhoewel in dit verslag een algemeen beeld wordt geschetst van LPA, dient voorafgaand te worden opgemerkt en benadrukt dat deze onderzoeks-bevindingen, en de mogelijke disfuncties die daarbij werden opgetekend, vooral betrekking hebben op de grootste entiteit met de meeste medewerkers, nl. LPA-BruNat en in veel mindere mate of soms zelfs geheel niet op de kleine(re) regionale eenheden. Op dit belangrijke onderscheid wordt doorheen de tekst nog stelselmatig teruggekomen.

16. Verder is het belangrijk om aan te geven dat in dit onderzoek percepties worden gemeten die in het onderzoek tegen elkaar worden afgewogen en met elkaar vergeleken om tot een zo uitgebalanceerd mogelijk (algemeen en

[9] Vanzelfsprekend geldt deze anonimiteit veel minder en slechts tot op zeker hoogte voor mensen op de hoogste leidinggevende functies, zoals de directeur *a.i.* LPA en het diensthoofd LPA-BruNat.

gedepersonaliseerd) geheel te komen. Deze gegevens dienen evenwel met de nodige omzichtigheid te worden benaderd. Dit geldt dus ook voor de citaten die in dit verslag worden weergegeven en die hoewel afkomstig van één van de 91 respondenten, illustratief zijn voor opgetekende meningen en ervaringen bij anderen. Zie ook randnummer 101 in dit verslag.

3. Analyse

3.1 Algemene organisatie van de luchtvaartpolitie

3.1.1 Wettelijke en reglementaire bevoegdheden

17. De federale politie is belast met de uitoefening van de opdrachten inzake politie der luchtwegen, zonder afbreuk te doen aan door de wet aan bepaalde agenten van de bevoegde openbare besturen toegekende politiebevoegdheden[10].

18. Binnen de federale politie is de algemene directie bestuurlijke politie belast met de gespecialiseerde opdrachten van bestuurlijke politie en de ondersteuning van de politieopdrachten[11]. Aldus zijn aan de algemene directie bestuurlijke politie, inzake verbindingswegen, de gespecialiseerde opdrachten van bestuurlijke politie en de ondersteuning van die opdrachten m.b.t. onder meer grenscontrole en luchtvaartpolitie toevertrouwd[12].

3.1.2 Plaats van de luchtvaartpolitie binnen de algemene directie bestuurlijke politie

19. Binnen de algemene directie bestuurlijke politie is de luchtvaartpolitie (LPA) één van de vier directies die instaat voor de verbindingswegen. De drie andere directies zijn de wegpolitie (DAH), de spoorwegpolitie (SPC) en de scheepvaart-politie (SPN)[13]. Deze vier directies belast met de verbindingswegen worden beschouwd als eerstelijnseenheden voor zover zij alle basisfunctionaliteiten van de geïntegreerde politie uitoefenen.

20. De algemene directie bestuurlijke politie omvat ook tweedelijnseenheden, die gespecialiseerde steun leveren, met name de directie openbare veiligheid (DAS), de directie hondensteun (DACH) en de directie luchtsteun (DAFA). Twee andere directies staan meer specifiek in voor beveiliging. Dit zijn de directie beveiliging (DAB) en de directie bescherming (DAP). De directie van de operaties inzake bestuurlijke politie (DAO) valt ook onder de algemene directie bestuurlijke politie.

[10] Wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, art. 16ter ingevoegd bij de wet van 17 november 1998 houdende integratie van de zeevaartpolitie, de luchtvaartpolitie en de spoorwegpolitie in de rijkswacht, wat de luchtvaartpolitie betreft.
[11] Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, art. 101.3°.
[12] Koninklijk besluit van 23 augustus 2014 tot wijziging van het Koninklijk besluit van 14 november 2006 betreffende de organisatie en de bevoegdheden van de federale politie, art. 8.2°.
[13] Koninklijk besluit van 23 augustus 2014 tot wijziging van het Koninklijk besluit van 14 november 2006 betreffende de organisatie en de bevoegdheden van de federale politie, art. 9.

21. De huidige directeur-generaal bestuurlijke politie werd officieel benoemd in januari 2018[14]. Bij zijn aantreden moest hij een nieuw team van adviseurs aanwerven om de staf van zijn algemene directie opnieuw samen te stellen. De opvolging van één (of meer) directie(s), waaronder LPA, werd toevertrouwd aan adviseurs. Gelet op het aanzienlijke personeelstekort, werd bij deze opvolging prioriteit gegeven aan DAH en SPC. Er werd echter ook prioriteit gegeven aan LPA-BruNat vanwege de uitvoering van de budgetten die werden toegewezen na de aanslagen van 22 maart 2016[15] en vanwege de bijzondere aandacht die de regering schonk aan de kwestie van repatriëringen.

22. Vervolgens werden binnen de algemene directie bestuurlijke politie regelmatig "Taskforce"-vergaderingen georganiseerd per directie, waaronder LPA. De tere punten voor LPA bleven repatriëring, maar ook grenscontrole, vooral in vakantieperiodes, vanwege het risico op lange wachtrijen. Een adviseur werd in het bijzonder belast met het optimaliseren van de samenwerking tussen LPA-BruNat en de Dienst Vreemdelingenzaken.

23. Dat thema staat nog steeds op de agenda, met name door het opstellen van een nota over de organisatie van de arbeidstijd die nog niet is afgerond. De adviseurs zijn nu evenwel niet meer belast met de opvolging van één (of meer) directie(s) omdat die organisatie bij de directeurs de perceptie kon wekken dat de adviseurs een filter vormden tussen hen en de directeur-generaal bestuurlijke politie.[16] Voortaan is het beleid van de directeur-generaal bestuurlijke politie gericht op transversaal werken binnen de algemene directie bestuurlijke politie, afhankelijk van de problematieken die van belang kunnen zijn voor de verschillende directies.

24. De opdrachtbrief van de directeur-generaal bestuurlijke politie werd in november 2020 goedgekeurd door de commissaris-generaal. De directeur-generaal bestuurlijke politie stelt momenteel een operationeel plan op, op basis van deze opdrachtbrief die hij aan zijn directeurs bezorgde.

25. De directeur-generaal bestuurlijke politie is van mening dat de directie LPA niet in staat is om zich ten volle toe te leggen op de CP3 en dit door gebrek aan personeelscapaciteit. Binnen de algemene directie bestuurlijke politie werd gaandeweg weer een cel *"Kwaliteit/Welzijn/CP3"* samengesteld (3 leden). De directeur-generaal bestuurlijke politie zou er onder meer de tucht[17] en het klachtenmanagement in het algemeen in willen opnemen, vanuit een CP3-insteek voor al zijn directies. Hij betreurt dat de capaciteit niet werd voorzien om de CP3-procedure te beheren en is van mening dat hij momenteel niet in staat is om deze voor al zijn directies te implementeren.

.....

[14] De post van directeur-generaal bestuurlijke politie was vacant gebleven sinds zijn voorganger in oktober 2016 de functie van korpschef van een lokale politiezone opnam.

[15] Interdepartementale provisie (IDP) en budget materiaal.

[16] In zijn reactie op het ontwerpverslag (*cf.* randnr. 13) stelt de commissaris-generaal dat de beleidsadviseurs wel nog steeds het eerste aanspreekpunt (een zogenaamd SPOC, 'single point of contact') vormen voor de directies DGA.

[17] De artikelen 19.b.2° en 20.b.2° van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten wijzen de directeur-generaal respectievelijk aan als gewone tuchtoverheid voor de leden van het officierskader en de personeelsleden van het niveau A en als hogere tuchtoverheid voor de leden van een ander kader dan het officierskader en de personeelsleden van een ander niveau dan het niveau A.

3.1.3 Nieuwe directeur luchtvaartpolitie

26. Het organiek kader van de directie LPA wordt gevormd door een directeur (met de graad van hoofdcommissaris), een dienst operaties (Ops) met aan het hoofd een directeur operaties (met de graad van hoofdcommissaris), een dienst personeel, logistiek, informatica en financiën (PLIF) alsook een dienst strategische analyse (ASA).

27. Eind augustus 2020 werd een officier houder van het directiebrevet, die voorheen was toegewezen aan de federale gerechtelijke politie, gedetacheerd als directeur *a.i.* LPA nadat hij in juli 2020 had gesolliciteerd voor de vacante post van directeur operaties LPA. In september 2020 maakte deze officier officieel mobiliteit naar de LPA als directeur operaties, terwijl hij de functie van directeur *ad interim* LPA bleef uitoefenen. De post van directeur operaties blijft *de facto* onbezet.

28. Een hoofdcommissaris, die de functie van adviseur op het kabinet van de commissaris-generaal vervulde, werd aangewezen als crisismanager LPA met als opdracht de directeur *a.i.* LPA te ondersteunen en te begeleiden.

29. In september 2020 al heeft de directeur *a.i.* LPA een actieplan *Airport Police Beyond The Sky* voorgesteld aan de commissaris-generaal, aan de crisismanager LPA en aan de directeur operaties inzake bestuurlijke politie (DAO) die, in die tijd, de functie van directeur-generaal bestuurlijke politie *ad interim* vervulde. Dit actieplan werd goedgekeurd tijdens zijn voorstelling.

30. Er werd ook een actieplan specifiek voor LPA-Gosselies opgesteld door de directeur *a.i.* LPA in partnerschap met de drie officieren[18] die voortaan de leiding waarnemen van deze gedeconcentreerde dienst.

31. De functie van directeur LPA werd in februari 2021 vacant verklaard. De directeur *a.i.* LPA heeft voor deze functie gesolliciteerd. Hij was de enige kandidaat. Begin april 2021 werd een selectiecommissie georganiseerd die hem geschikt bevond voor de functie van directeur LPA. Uiteindelijk werd hij op 1 juni 2021 officieel aangewezen als directeur LPA.

3.1.4 Vestigingen van de luchtvaartpolitie

32. Net zoals de andere directies belast met de verbindingswegen is de luchtvaartpolitie samengesteld uit centrale diensten en gedeconcentreerde diensten.

De centrale diensten van de luchtvaartpolitie bevinden zich in Etterbeek, in de Kazerne de Witte de Haelen. Dit is de directie LPA.

33. De gedeconcentreerde diensten zijn verspreid over de zes Belgische luchthavens met een internationaal karakter die de buitengrenzen van de Schengenruimte vormen, met name de luchthavens van Bierset (Liège Airport), Deurne (Antwerp Flanders International Airport), Gosselies (Brussels South Charleroi Airport), Oostende (Ostend-Bruges Flanders International Airport), Wevelgem

.....

[18] Deze drie officieren waren niet betrokken in de “zaak-Chovanec”.

(Kortrijk Wevelgem Flanders International Airport) en Zaventem (Brussels Airport/Brussel-Nationaal).

3.1.5 Structuren van de luchtvaartpolitie

3.1.5.1 Algemene structuur

34. De structuur van de luchtvaartpolitie is vrij bijzonder in die zin dat de directie LPA, met relatief weinig personeel, rechtstreeks vijf gedecentraliseerde diensten leidt (Bierset, Deurne, Gosselies, Oostende en Brussel-Nationaal) die zelf qua omvang en organisatie zeer divers zijn, afhankelijk van de activiteiten van de luchthavens waar ze gevestigd zijn. De zesde gedecentraliseerde dienst, die van Wevelgem, is uiterst klein en hangt rechtstreeks af van die van Oostende.

35. Over het algemeen brengt deze structuur risico's op verwijdering/vervaging van de directie LPA met zich mee, alsook op ontwikkeling van een "eilandcultuur" binnen de gedecentraliseerde diensten.

3.1.5.2 Specifieke structuur van LPA-BruNat

36. De gedeconcentreerde dienst die ingedeeld is bij de luchthaven Brussel-Nationaal wordt gewoonlijk LPA-BruNat of eenvoudiger BruNat genoemd. Zijn specifieke structuur is gekoppeld aan een veel grotere omvang dan die van de andere gedecentraliseerde diensten.

37. De specifieke structuur van LPA-BruNat kan als volgt schematisch worden voorgesteld: de leiding wordt ter plaatse verzekerd door een diensthoofd (met de graad van hoofdcommissaris), bijgestaan door een commandostructuur samengesteld uit een dienst operaties (ook onder leiding van een hoofd-commissaris) en een dienst personeel en logistiek (onder leiding van een lid van niveau A). Een contact- en informatieteam (CIT) ondersteunt deze commando-structuur door onder meer te zorgen voor de verwerking van onderzoeksvragen uitgaande van andere diensten van de federale of de lokale politie, het beheer van verschillende informatiestromen (API/PNR, ANPR, enz.) alsook voor de dispatching voor heel LPA-BruNat in een eigen communicatiecentrum.

38. LPA-BruNat is georganiseerd rond twee grote afzonderlijke afdelingen: enerzijds de afdeling *"grenscontrole"* (GC) en anderzijds de afdeling *"politiezorg"* (PZ).

39. De afdeling *"grenscontrole"* is zelf onderverdeeld in: (1) een team immigratie belast met eerstelijnsgrenscontroles (boxen); (2) een tweedelijns-team gespecialiseerd in valse en vervalste documenten en in bepaalde fenomenen zoals mensensmokkel en mensenhandel en tot slot (3) een team belast met verwijderingen. Het team belast met verwijderingen is samengesteld uit leden die geselecteerd zijn uit de afdeling *"grenscontrole"* waar ze op gezette tijden prestaties blijven verrichten.

40. De afdeling *"politiezorg"* bestaat hoofdzakelijk uit een interventiedienst, een onderzoeksteam, een dienst belast met het beheer van seiningen en een gerechtelijk bureau.

41. De specifieke structuur van LPA-BruNat werd in 2015 bevestigd naar aanleiding van de optimalisatie van de federale politie, meer bepaald op basis van de organieke tabel (OT3)[19] die toen werd vastgelegd. Na de aanslagen van 22 maart 2016 werd bijkomend personeel toegekend aan LPA-BruNat omdat er nieuwe opdrachten, hoofdzakelijk met betrekking tot de terroristische dreiging, waren opgedoken. Deze evolutie vereiste aanpassingen in de organisatie. Een aanpassing van de structuur van LPA-BruNat staat nog op de agenda, maar zij zet de bestaande splitsing tussen de afdelingen *"grenscontrole"* en *"politiezorg"* niet op losse schroeven.

42. Er dient opgemerkt te worden dat LPA-BruNat de steun geniet van een beveiligingseenheid die wordt geleverd door de directie beveiliging van de federale politie (DAB). Tot slot is ook een detachement van een twintigtal leden van de FGP Halle-Vilvoorde aanwezig op het luchthaventerrein. De prioritaire taken van dit FGP-detachement houden verband met de diverse criminaliteits-domeinen waarbij luchthavenmedewerkers betrokken zijn, mensensmokkel en geldsmokkel. Daarnaast leveren ze ook steun aan de andere eenheden.

3.1.5.3 Structuur van de andere gedeconcentreerde diensten

43. In tegenstelling tot LPA-BruNat wordt er in de andere gedeconcentreerde diensten geen opsplitsing gemaakt tussen grenscontrole en politiezorg. De personeelsleden worden er op polyvalente wijze ingezet (op voorwaarde dat ze de vereiste brevetten hebben behaald).

44. De structuur van gedecentraliseerde diensten verschilt naargelang de grootte en het activiteitenniveau van de luchthavens waar ze zich bevinden. Hetzelfde geldt voor hun personeelsbestand.

45. Ter illustratie: LPA-Gosselies, dat na LPA-BruNat qua personeel de grootste gedeconcentreerde dienst is, wordt momenteel geleid door een directeur[20] (met de graad van commissaris) die beschikt over twee directies die elk worden beheerd door een commissaris: een operationele directie en een ondersteunende directie[21]. De operationele directie omvat naast een pool van hoofdinspecteurs ook diverse gespecialiseerde groepen. De inspecteurs zijn onderverdeeld in acht groepen die onder supervisie staan van de pool van hoofdinspecteurs. De inspecteurs oefenen alle basisfunctionaliteiten uit, evenals de grenscontrole. Naast deze opdrachten kunnen de inspecteurs deelnemen aan een of andere gespecialiseerde groep. Deze gespecialiseerde groepen zijn: "valse en vervalste documenten", "verkeer", "PTR" (bestaande uit de pools "fenomenen", "recherche" en "terro", "AVIA", "wijkwerking", "camera's", "omkadering en vertegenwoordiging", "escortes/repatriëringen", "VIP" en "overtuigingsstukken (PACOS)". De personeelsleden die specifiek daarvoor geselecteerd en opgeleid zijn, voeren ook repatriëringsopdrachten uit. De ondersteunende directie omvat

[19] Koninklijk besluit van 27 oktober 2015 tot vaststelling van de personeelsformatie van de federale politie.
[20] De gedeconcentreerde diensten van LPA worden (in overeenstemming met de OT3) bevolen door een diensthoofd, maar in LPA Gosselies spreekt men van een directeur, zo ook in het organogram in de onthaalbrochure van LPA Gosselies (versie 11 februari 2021).
[21] De gedeconcentreerde diensten van LPA zijn verdeeld in onderdiensten, maar in LPA Gosselies spreekt men van directies (onder meer in het hiervoor vermelde organogram).

een secretariaat (HRM, logistiek, medisch), een welzijnsadviesbureau en een gerechtelijk bureau.

46. Er dient opgemerkt te worden dat LPA-Gosselies ten tijde van de feiten die ten grondslag lagen aan de zaak-Chovanec werd geleid door één commissaris van politie. Uit de interviews die daar werden afgenomen, blijkt dat de drie huidige commissarissen niet voldoende zijn om tegelijkertijd in te staan voor de uitrol van velerlei projecten die opgestart zijn in het kader van het actieplan specifiek voor Gosselies en de dynamiek die door de nieuwe directeur *a.i.* werd gelanceerd, evenals voor het dagelijkse beheer van de dienst dicht bij de personeelsleden.

3.1.6 Personeelsbestand

3.1.6.1 Organieke tabel van de luchtvaartpolitie (OT 3)

47. De organieke tabel van LPA vastgelegd in 2015 (OT 3) toont onmiddellijk de omvang van het personeelsbestand van LPA-BruNat, gevolgd door dat van LPA-Gosselies. Men mag echter de spectaculaire groei van Brussels South Charleroi Airport niet uit het oog verliezen, die zich sinds 2015 heeft doorgezet en onder meer belichaamd werd door de opening van een nieuwe terminal in 2017.

Figuur 1: Organieke tabel 3 (OT 3)

	INP	HINP	CP	HCP	Calog C	Calog B	Calog A	Totaal
Directie	1	3	2	2	3	3	3	17
Bierset	24	8	1		1			34
BruNat Dir	2	1	2	2	6	1	1	15
BruNat CIT	19	8	1					28
BruNat PZ	90	15	2		2			109
BruNat GC	230	31	7		8	6	1	283
Deurne	11	2	1					14
Gosselies	85	12	3		3	1		104
Oostende	14	3	1					18
Wevelgem	3	1						4
	479	**84**	**20**	**4**	**23**	**11**	**5**	**626**

3.1.6.2 Interdepartementale provisie (IDP)

48. Na de aanslagen van 22 maart 2016 kreeg LPA een versterking van 182 FTE, alleen in de graden van INP en HINP. Deze versterkingen kwamen bovenop de personeelsleden vastgelegd door de OT 3. Deze versterking werd verdeeld over de zes luchthavens.

49. Sindsdien wordt LPA voortdurend geconfronteerd met vertrekken via mobiliteit. Daarnaast werd voor personeelsleden die in het kader van de inter-departementale provisie ambtshalve werden toegewezen aan LPA voorzien in een afwijking van de aanwezigheidstijd, zodat ze na twee jaar of zelfs een jaar hun overplaatsing konden aanvragen. De vertrekken in mobiliteit hebben ertoe geleid

dat het LPA-personeelsbestand momenteel weer overeenkomt met de OT 3 en dat de versterking van de 182 FTE, die nochtans werd gekregen, niet langer terug te vinden is in de cijfers.

Figuur 2: versterking verkregen na de aanslagen van 22 maart 2016

	INP	HINP	CP	HCP	Calog C	Calog B	Calog A	Totaal
Directie								0
Bierset	13							13
BruNat Dir								0
BruNat CIT								0
BruNat PZ	70	5						75
Brunat GC	19	5						24
Deurne	6	2						8
Gosselies	47	4						51
Oostende	6	3						9
Wevelgem	2							2
	163	**19**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**182**

3.1.6.3 Reëel kader op 1 januari 2021

50. Het reële kader op 1 januari 2021 (het meest recente beeld van het personeelsbestand waarover LPA momenteel beschikt) overschrijdt met een twintigtal eenheden de organieke tabel die in 2015 werd vastgelegd en dit in een huidige context die heel anders is dan deze die de LPA kende in de periode voor de aanslagen, de forse toename van het aantal passagiers en vervolgens de gevolgen van de coronacrisis.

51. Het zijn in hoofdzaak LPA-BruNat (politiezorg en grenscontrole) en LPA-Gosselies die, door de wil van de LPA-directie, een personeelsoverschot genieten ten opzichte van de personeelsbestanden bepaald door de OT 3 van 2015 (volgende tabel).

52. *Figuur 3: reëel kader op 1 januari 2021*

	INP	HINP	CP	HCP	Calog C	Calog B	Calog A	Totaal
Directie	3	3	2	1	2	2	4	17
Bierset	29	7	1		1			38
BruNat Dir	3	2	2	2	2		1	12
BruNat CIT	13	7			1			21
BruNat PZ	103	18	3		1			125
Brunat GC	205	23	6		5	2	1	242
Deurne	15	4	1					20
Gosselies	125	15	3		4	1		148
Oostende	18	6	1		1			26
Wevelgem	5	1						6
	519	**86**	**19**	**3**	**17**	**5**	**6**	**655**

53. Let op de situatie van de directie van LPA-BruNat waarvoor de aanwezigheid van twee hoofdcommissarissen wordt vermeld. In werkelijkheid wordt de directie ter plaatse waargenomen door een hoofdcommissaris die na de aanslagen van 22 maart 2016 vanuit SPC naar LPA-BruNat werd gedetacheerd. De detachering van deze officier met een unaniem erkend operationeel profiel was vooral gericht op het versterken van de beveiliging van de luchthaven. De tweede hoofd-commissaris die vermeld is op het niveau van de directie van LPA-BruNat maakte al deel uit van het kader vóór de aanslagen van 22 maart 2016. Sindsdien neemt hij niet meer deel aan de uitoefening van de directie binnen LPA-BruNat maar blijft hij beheerder van conceptuele dossiers.

54. De post van diensthoofd LPA-BruNat werd sinds 2016 bijna tien keer vacant verklaard zonder dat er evenwel een nieuwe titularis kon worden aangeworven, wat op zijn zachtst gezegd verontrustend is. Meestal had zich geen enkele kandidaat gemeld. Twee kandidaten hadden zich teruggetrokken uit de selecties en één kandidaat werd ongeschikt verklaard. Onlangs solliciteerde een kandidaat voor een nieuwe vacature voor de post van diensthoofd LPA-BruNat. De selectie-commissie, die in de maand april 2021 werd gehouden, achtte hem geschikt voor deze functie. De post van diensthoofd LPA-BruNat zou dus binnenkort daadwerkelijk bezet moeten zijn.

55. De rekrutering van inspecteurs voor LPA-BruNat is amper makkelijker, zoals duidelijk blijkt uit de volgende tabel:

Figuur 4: verhouding vacatures t.o.v. het aantal kandidaten en het aantal aangeworven kandidaten

Mobiliteitscyclus	Aard en aantal gepubliceerde vacatures	Aantal kandidaten	Aantal aangeworven medewerkers
2020-03	BruNat/politiezorg: 28 INP	1	1
2020-03	BruNat/grenscontrole: 69 INP	7	3
2020-03	BruNat/CIT: 3 INP	/	/
2020-05	BruNat/politiezorg: 31 INP	/	
2020-05	BruNat/grenscontrole: 69 INP	3	2
2021-01	BruNat/politiezorg: 40 INP	5	Selectie lopend
2021-01	BruNat/grenscontrole: 49 INP	3	Selectie lopend

56. In tweede instantie heeft de publicatie bij aspirant-inspecteurs (GPI 73)[22] van de niet-toegekende plaatsen tijdens de mobiliteitscycli 2020-03 en 2020-05 geen enkele kandidaat aangetrokken.

.....

[22] Ministeriële omzendbrief GPI 73 betreffende de aanwerving, de selectie en de opleiding van de personeels-leden van het basiskader van de politiediensten, *BS* 27 mei 2013.

3.1.6.4 Inzet van DAB

57. DAB stelt 60 beveiligingsagenten op de luchthaven Brussel-Nationaal in. Deze hangen echter niet af van LPA-BruNat maar wel van de directie DAB. Deze personeelsleden worden ter plaatse begeleid door een staf bestaande uit een commissaris van politie en hoofdinspecteurs.

3.1.7 Functionaliteit verzekerd door de luchtvaartpolitie

58. LPA verzekert alle basisfunctionaliteiten van de geïntegreerde politie, met name:

- Onthaal;
- Interventie;
- Politionele slachtofferbejegening;
- Genegotieerd beheer van de publieke ruimte/beheer van gebeurtenissen;
- Wijkwerking/sectorwerking;
- Onderzoek;
- Verkeer.

59. LPA oefent taken van gespecialiseerde politie uit inzake grenscontrole en verwijderingsprocedures (repatriëringen).

60. LPA biedt ook gespecialiseerde steun aan andere diensten van de federale en de lokale politie als expert in valse en vervalste reisdocumenten (VVR), opzoekingen betreffende passagiers en ongevallen met luchtvaartuigen.

3.1.8 Tussentijds besluit

61. LPA is één van de directies die belast is met de verbindingswegen binnen DGA en vormt als dusdanig een zogenaamde eerstelijnseenheid.

62. Volgens de directeur-generaal bestuurlijke politie is de directie LPA door personeelsgebrek niet in staat om zich ten volle toe te leggen op de CP3. Binnen zijn eigen algemene directie heeft de directeur-generaal bestuurlijke politie weer een cel *"Kwaliteit, Welzijn en CP3"* samengesteld. Bij gebrek aan capaciteit is hij ook niet in staat om die cel aan te wenden voor al zijn directies (waaronder LPA).

63. In augustus 2020 werd een directeur *a.i.* aangesteld om LPA te leiden. Hij stelde zeer snel een actieplan voor LPA en een actieplan specifiek voor LPA-Gosselies voor. Deze officier werd in april 2021 geschikt bevonden voor de functie van directeur LPA. Op 1 juni 2021 werd hij officieel aangewezen als directeur LPA.

64. De algemene structuur van LPA en de specifieke structuur van LPA-BruNat brengen risico's op vervaging van de directie LPA met zich mee, alsook op ontwikkeling van een eilandcultuur op diverse niveaus van LPA.

65. Het niveau van het personeelsbestand voorzien door de organieke tabel van LPA (OT 3 uit 2015) is over het geheel genomen bereikt, er is zelfs een licht overtal bij LPA-BruNat en LPA-Gosselies. De OT 3 werd in 2015 echter in een heel andere context vastgelegd dan de context van vandaag, die bepaald is door de versterking van de veiligheidsmaatregelen na de aanslagen van 22 maart 2016, de forse toename van het aantal passagiers in bepaalde luchthavens en vervolgens de gevolgen van de coronacrisis. De versterkingen die werden geleverd na de aanslagen van 22 maart 2016 via de interdepartementale provisie zijn niet meer zichtbaar als gevolg van latere mobiliteit.

66. De leiding van LPA-BruNat wordt ter plaatse verzekerd door een hoofd-commissaris die naar daar werd gedetacheerd na de aanslagen van 22 maart 2016 en die voornamelijk operationeel gericht is. Herhaaldelijke publicaties gericht op het aanwerven van een diensthoofd LPA-BruNat en van inspecteurs voor de afdelingen “grenscontrole” en “politiezorg” van LPA-BruNat werden op weinig enthousiasme onthaald en zijn als het ware tot nu toe zonder resultaat gebleven, ware het niet dat een kandidaat in de loop van de maand mei 2021 geschikt werd geacht voor de uitoefening van de functie van diensthoofd LPA-BruNat[23].

3.2 Komen er bij LPA integriteitsschendingen voor en in welke mate?

67. Hierbij wordt niet alleen stilgestaan bij de beschikbare kwantitatieve gegevens, maar wordt eveneens weergegeven wat de respondenten in dit onder-zoek zelf naar voor schuiven als de risicodomeinen in de uitvoering van hun dagelijks werk en welke integriteitsschendingen er volgens hen voorkomen in hun dienst. Naast zulke schendingen en de risico’s erop werden tevens zaken gemeld die eerder betrekking hebben op het bemoeilijken van een professionele uitvoering van de politietaak en die ook hun belang (kunnen) hebben wegens hun impact op de dienstverlening aan de burger. Daarnaast wordt gekeken naar de reactie van de organisatie op deze mogelijke schendingen via de interne klachtbehandeling en, in ruime zin, via de implementatie van de omzendbrief CP3.

68. In het hiernavolgende worden ter illustratie **een aantal citaten** weergegeven. Teneinde de anonimiteit van de respondenten verder te bevorderen, worden deze citaten weergegeven in de taal van het verslag, wat niet noodzakelijk dezelfde is als de taal van de respondent.

3.2.1 Integriteitsschendingen

69. Zoals in elke grote (politie)organisatie komen er ook in LPA effectief integriteitsschendingen voor. Dit hoeft niet te verbazen. De meest voorkomende schendingen **in de politiewerking** betreffen de houding en attitude van de medewerkers, in het bijzonder op het vlak van onbeleefd gedrag bv. t.a.v. vertrekkende of aankomende passagiers. Dit blijkt zowel uit de interviews als uit de cijfers beschikbaar bij LPA en het Vast Comité P.

[23] Bij het afsluiten van dit verslag werd vernomen dat een nieuw diensthoofd LPA-BruNat in plaats zal worden gesteld op 1 september 2021.

"Sommige collega's in de boxen zijn soms heel grof, ik verneem van andere collega's dat zij zich daaraan storen. Het gaat over misschien vijf procent van de collega's."

70. Op het vlak van de **interne werking** werd door de respondenten vooral verwezen naar alcoholgebruik tijdens de diensturen (in de dienst verwijderingen LPA-BruNat) en oncollegiaal gedrag. Beide categorieën van schendingen zouden vooral worden gesteld door een minderheid van personeelsleden met impact op een meerderheid die naar behoren wil werken.

"Ik erger me mateloos aan collega's die spelletjes liggen te spelen of Netflix zitten te kijken tijdens de dienst… er zijn collega's die uren bezig zijn op hun smartphone en dus niet aanspreekbaar zijn voor collega's of burgers."

71. Ook het nemen van baaldagen en het absenteïsme (met inbegrip van medische vrijstellingen) werd aangehaald als niet-collegiaal gedrag. Dit zou vooral een probleem zijn bij sommige grote afdelingen van LPA-BruNat en Gosselies[24] en niet of veel minder in de andere regionale eenheden. Het dient benadrukt dat dit de perceptie is van de respondenten. Alleszins wat de baaldagen betreft, blijkt dat in LPA als globale entiteit inderdaad significant meer gebruik wordt gemaakt van deze statutaire mogelijkheid in vergelijking met het geheel van de federale politie.

Figuur 5: gemiddeld aantal baaldagen federale politie t.o.v. het aantal in LPA per personeelslid

Jaar	# baaldagen per persoon federale politie	# baaldagen per persoon LPA
2018	0,33	1,11
2019	0,34	1,08
2020	0,31	0,78

72. Voor de kleinere eenheden zoals Deurne, Bierset en Oostende-Wevelgem geldt evenwel het omgekeerde. Hier worden minder baaldagen opgenomen in vergelijking met de federale politie in haar geheel.

[24] Tijdens een hoorzitting op 27 april 2021 in de Kamer in de Commissie Binnenlandse Zaken stelde de directeur *a.i.* LPA dat het probleem van het absenteïsme in LPA-Gosselies ondertussen van de baan zou zijn.

Figuur 6: overzicht van het gemiddeld aantal baaldagen per personeelslid in de eenheden van LPA

	2018	2019	2020
LPA - BIERSET	0,13	0,08	0,2
LPA - BRUSSEL NATIONAAL	1,18	1,16	0,78
LPA - DEURNE	0,1	0,05	0,04
LPA (DIR LUCHTVAARTPOLITIE)	0,35	0	0,05
LPA - GOSSELIES	1,58	1,51	1,24
LPA - OOSTENDE	0,17	0,2	0,11

73. Hoewel de respondenten dit bestempelen als niet-collegiaal, dient hier met enige voorzichtigheid mee te worden omgegaan. Er kunnen ook reële fysieke of psychische redenen zijn die aan de basis liggen van dit absenteïsme in brede zin. Mogelijk liggen diepere oorzaken zoals werkdruk, relaties met leidinggevenden en met derden op de luchthaven, beperkte infrastructuur (grenscontrole), gebrek aan polyvalentie mee aan de basis van het probleem. We verwijzen hierbij ook naar de gegevens hieromtrent in weliswaar al oudere onderzoeken naar welzijn en psychosociale belasting (*infra*, beleidsdoelen). Minstens dient door de leiding (van middenkader tot top) werk te worden gemaakt van een bijdrage tot het structureel aanpakken van deze problemen (incl. de investering in het onderhouden van goede relaties met de luchthavenuitbaters en andere partners), maar ook van het verbeteren van de werksfeer zonder verwaarlozing van de aanpak van individuele disfuncties. Ten slotte, en in mindere mate, geven meerdere respondenten aan zich te ergeren aan schendingen als de ongelijke verdeling van de weekend- en overuren en een nonchalante uniformdracht.

74. Inzake schendingen **in privétijd** werden op enkele problemen m.b.t. het gebruik van sociale media na (zie ook *infra*, controlemaatregelen) geen effectieve schendingen gemeld.

3.2.2 Risico's op integriteitsschendingen

75. Er werd bij de respondenten eveneens gepeild naar de meest voorkomende risico's op integriteitsschendingen. Vanzelfsprekend wordt daarbij – op het vlak van **de politiewerking** en de uitvoering van politietaken - het gebruik van (mogelijk ongeoorloofd) geweld vermeld. Geen enkele respondent maakte evenwel melding van onwettig geweld. Slechts twee respondenten spraken van (mogelijk) niet proportioneel geweld. Dit neemt niet weg dat de risico's op schendingen inzake het gebruik van geweld en dwang en het verder uitwerken van de reeds bestaande opleidingen en procedures een aandachtspunt moeten blijven. Niet het minst wegens de mogelijke impact van schendingen op dit vlak. Daarom dat een ervaren gebrek aan debriefings (ook na het gebruik van legitieme dwang of geweld) dient te worden aangepakt. Een minstens informele cultuur van debriefing zou wel bestaan bij de dienst verwijderingen LPA-BruNat.

> *"Iemand vastnemen bij de arm en mee begeleiden beschouw ik als gebruik van geweld. Die persoon vindt dat niet leuk. Ik maak daarom steeds een PV. Niet iedereen doet dit. Je bent daar natuurlijk even mee bezig. ../.. Er is geen procedure om geweld te melden. Ik heb geen weet van richtlijnen. Ook hier: chaos."*

76. Inzake professionele uitvoering van de politietaak werd, enkel op LPA-BruNat, door een aantal respondenten verder gewezen op het **risico** op het mogelijk verzaken aan een volledige grenscontrole. De werkdruk en onzekerheid door het gebrek aan kennis en ondersteuning zouden ertoe kunnen leiden dat medewerkers op bepaalde momenten hun taken niet correct, afdoende en volledig (zouden kunnen) uitvoeren. Ook de mate van motivatie en betrokkenheid van enkele middenkaders bij het opvolgen van deze grenscontroles zou hier debet aan zijn. In die mate dat mede afhankelijk van wie de supervisie uitoefent, in de eerste of tweede lijn, de controle al dan niet grondig en voldoende zou gebeuren. Een deel van de middenkaders vervult hun taak naar behoren, terwijl anderen soms volledig afwezig blijken. Dit ondergraaft mogelijk de gelijkwaardige politionele dienstverlening aan de burger.

> *"Soms komt een HIT er niet uit, vernemen we dan nadien, dus hoe komt dat? Ik hoor dat sommige collega's niet scannen."*

> *"Of bewust hun stempel verdraaien of niet goed zetten zodat je niet kan zien wie de stempel heeft gezet, want daar staat een persoonlijk nummer op. Dan kan je nadien niet zien wie de stempel heeft gezet. Dat is dan meer uit onwetendheid en onzekerheid over dat ze wel mogen stempelen."*

77. Inzake **interne werking** worden ook verschillende risico's naar voor geschoven. Meerdere respondenten zien de immigratietoelage als risicovol. In het verleden heeft de AIG daar reeds op gewezen. Ook MYRIA stelt dat er een gevaar bestaat op integriteitsschendingen indien escorteurs daardoor een persoonlijk belang zouden kunnen hebben bij het doen slagen van verwijderingen. Merken we overigens op dat de dienst CG/audit een doorlichting van deze regeling aankondigde, maar dat deze naar verluidt nooit uitgevoerd werd[25]. Er bestaat nochtans begrip voor het feit dat de uitvoering van gedwongen verwijderingen een psychologisch en emotioneel belastende taak vormt en dat hiervoor mogelijk een financiële erkenning kan gegeven worden. Of een immigratietoelage in de vorm van een dagvergoeding hiervoor het meest aangewezen is, kan toch worden betwijfeld omdat dan net, terecht of onterecht,

.....

[25] In zijn reactie op het ontwerpverslag in prelectuur (*cf.* randnr. 13) stelt de commissaris-generaal dat de doorlichting door CG/audit nooit is uitgevoerd omdat hij in 2019 heeft beslist om het boekingsproces van de repatriëringen in de ruime zin van het woord door te lichten. Op grond hiervan en op advies van de AIG en de Inspecteur van Financiën, zo vervolgt de commissaris-generaal, zijn het plannings- en boekingsproces geoptimaliseerd en heeft hij beslist om de boeking in de toekomst te organiseren op het niveau van de directie LPA en niet langer in de schoot van LPA-BruNat. Tijdens de interviewfase van dit onderzoek werd er door de respondenten wel verwezen naar deze bijna gefinaliseerde – maar aanslepende en nog niet van toepassing zijnde - optimalisering van het plannings- en boekingsproces, maar werd ook opgemerkt dat getwijfeld werd aan de correcte toepassing van de op het ogenblik van de interviews nog geldende nota (van 16.05.2019) uitgaande van de toenmalige directeur LPA met betrekking tot de toekenning van de 'immigratietoelage' en de samenstelling van de dispositieven.

een link tussen het verwijderingsproces en zulke premie zou kunnen worden gelegd.

> *"Men spreekt van 'graaicultuur' terwijl degene die iemand naar het vliegtuig begeleidt recht heeft op een premie. ../.. Eenmaal per dag krijgt u die, 10 à 12 euro of meer afhankelijk van de graad, wat voor sommigen toch kan oplopen tot 200 euro per maand. Als u dat alle dagen doet, is dat geen geringe som, en het is niet zeer ingewikkeld. Men heeft het altijd over Zaventem maar ../.. in Gosselies (verwijst naar een verklaring door een collega, n.v.d.r.) zei tegen hen: "Het is al zo laat en ik heb nog niet de kans gehad om iemand naar het vliegtuig te begeleiden", aldus verwijzend naar die premie. ../.. Dat premiesysteem, dat is voorzien, het is een realiteit, dus is dat dan een integriteitsprobleem?"*

78. Een ander risicogebied dat werd aangekaart op het vlak van interne werking zijn kortingen in handelszaken. Op verschillende luchthavens genieten politiemensen kortingen in handelszaken. Hoewel steevast wordt uitgelegd dat dergelijke kortingen niet alleen aan politiemensen zouden worden toegekend, en dit ook ter compensatie is van de hoge prijzen van producten op de luchthaven, houdt dit toch ontegensprekelijk integriteitsrisico's in. Temeer als aankopen met kortingen, of bv. ook in een taxfree zone, niet enkel voor zichzelf maar ook voor derden zouden gebeuren. Vooral de vanzelfsprekendheid waarmee dergelijke voordelen worden aanvaard, schijnbaar zonder grondige reflectie en communicatie over gedragsregels in dit verband, doet vragen rijzen.

> *"Ik heb geen probleem met de korting, ik vind dit normaal gezien het hier superduur is op de luchthaven."*

79. Op **privévlak** worden risico's gesignaleerd in het domein van de neven-activiteiten, een aspect dat LPA overstijgt en waar GRECO ook al op wees[26]. Inzake het gebruik van sociale media blijkt er nog onvoldoende besef over de mogelijke gevaren en zijn de richtlijnen nagenoeg niet gekend.

80. Deze opsomming van enkele effectieve integriteitsschendingen en de risico's erop mogen niet de indruk wekken dat een meerderheid van de medewerkers in LPA moeite zou hebben met integer gedrag. Veel respondenten vinden immers dat een meerderheid zich integer gedraagt en zij die kunnen vergelijken, geven aan geen groot verschil te zien met andere (lokale politie-) eenheden waar ze hebben gewerkt. Met andere woorden, het algemeen beeld dat achterblijft na dit hoofdstuk mag niet zozeer bepaald of veralgemeend worden door de vermelde incidenten of voorbeelden.

.....

[26] GRECO, *Vijfde evaluatiecyclus. Het voorkomen van corruptie en het bevorderen van de integriteit binnen de centrale regeringen (hoge functies van de uitvoerende macht) en de politiediensten, Evaluatieverslag*, 23 januari 2020, p. 4.

"In de lokale heb ik veel meer dwangmaatregelen gezien dan hier, hier is het vooral babbelen of negeren, maar nooit de confrontatie aangaan. Ik weet zelfs niet waar de cellen zijn… Ik ben geschrokken dat hier zo weinig dwang wordt gebruikt."

81. Bovendien dient ook benadrukt dat veel respondenten aangaven graag bij LPA te werken en dat de luchthaven een aangename werkomgeving vormt. Benadrukt werd dat een job bij de luchtvaartpolitie heel aantrekkelijk kan zijn mits aandacht besteed wordt aan de gesignaleerde problemen.

3.2.3 Klachtenmanagement

82. Hoewel de huidige directie van LPA steeds gevolg geeft aan mogelijke integriteitsschendingen die haar ter kennis worden gebracht, blijkt uit de gesprekken dat de leiding op alle niveaus meer verantwoordelijkheid dient op te nemen, dus ook op het vlak van integriteit. Ook MYRIA schat het huidige systeem van klachtbehandeling bij LPA als te traag en onvoldoende in. De globale, structurele aanpak van de klachtbehandeling is eveneens voor verbetering vatbaar. In LPA is er op het niveau van de directie echter slechts 1 persoon, een middenkader, die zich bezighoudt met de verwerking en opvolging van de klachten en met de opvolging van tuchtdossiers. Dit voor een eenheid met meer dan 650 medewerkers. Hij kan hiervoor rekenen op de sporadische steun van een commissaris (voor hulp bij (vertaling van) Franstalige dossiers en van een bediende voor enkele administratieve zaken (vnl. het inbrengen van informatie in het systeem RIO[27]). De middenkader in kwestie geeft aan dat deze functie idealiter onder leiding zou moeten staan van een commissaris die op zijn beurt wordt bijgestaan door twee middenkaderleden, één van elke taalrol. De huidige verantwoordelijke roeit met de riemen die hij heeft. Zijn inzet en betrokkenheid staan buiten kijf. Maar als resultaat hiervan blijft de huidige manier van werken – mogelijk noodgedwongen – beperkt tot de focus op individuele disfuncties terwijl dit slechts één aspect vormt van een omvattende interne controle. In dit verband valt ook op dat de vertrouwenspersoon integriteit en de meldingsprocedure voor integriteitsschendingen (klokkenluidersregeling) niet bekend blijken bij de respondenten.

3.2.4 Organisatiebeheersing en CP3

83. Tegenwoordig kan een klachtenmanagement zich dan ook niet beperken tot een minimum aan individuele klachtbehandeling en opvolging van tucht-onderzoeken. Intern toezicht dient idealiter ingebed in een systeem van organisatiebeheersing conform de CP3. Dit omhelst een systeem waarbij klachten worden beschouwd als informatie over risico's die het bereiken van de algemene organisatiedoelen kunnen hypothekeren. Ook GRECO dringt voor België trouwens aan op zulk performanter en proactiever systeem van interne controle[28]. In LPA ontbreekt daartoe een monitoringsysteem en is er hoegenaamd geen toepassing van de CP3, waardoor het systeem zich *de facto* beperkt tot een minimum aan klachtenbeheer en het – in voorkomend geval – opstarten van een tucht-procedure. Dit verhoogt het gevaar dat via het louter opstarten van tucht, alsook

[27] "**R**egistre **I**n – **O**ut", beheerssysteem voor inkomende, uitgaande en interne post.
[28] GRECO, *o.c.*, p. 4.

door het enkel opstellen van PV's of vertrouwelijke verslagen, de aantijgingen *de facto* voor al dan niet langere tijd, ook op beleidsmatig vlak, 'geparkeerd' geraken. De voornaamste vaststelling blijkt aldus de afwezigheid te zijn van een organisatiebreed integriteitsbeleid en het gebrek aan een stimulerende, maar ook controlerende aanpak van de leiding daarbij (*cf*. ook *infra*). Dit zijn omstandigheden waarin het risico op integriteitsschendingen toeneemt.

84. Daarnaast mogen de gemelde (risico's op) integriteitsschendingen evenmin genegeerd worden. Het is aan de leiding om deze signalen op te nemen door structurele maatregelen te nemen waardoor de risico's in de toekomst kunnen gereduceerd worden. Dit alles in het belang van een goede politiewerking in LPA en ten voordele van een meerderheid van de personeelsleden die zich correct gedragen. De rol van de leidinggevenden in dit alles kan niet worden onderschat (*cf*. *infra*).

3.2.5 Tussentijds besluit

85. Vastgestelde of gesignaleerde schendingen hebben voornamelijk betrekking op de omgang met de burger door onbeleefd gedrag. Intern de organisatie is er het alcoholgebruik en oncollegiaal gedrag incl. absenteïsme door het overmatig nemen van baaldagen, ongelijke uniformdracht en unfaire verdeling van diensturen. Risico's op schendingen situeren zich volgens de respondenten eerder bij het onwettelijk of disproportioneel gebruik van geweld, de mogelijke negatieve (perceptie inzake de) impact van de immigratietoelage op het verwijderingsproces, en de kortingen in handelszaken. Verder werden (risico's op) problemen gesignaleerd bij de professionele uitvoering van de politietaak m.b.t. een correcte grenscontrole, veroorzaakt door hoge werkdruk, onvoldoende opleiding en, vooral, de impact hierbij van de mate van betrokkenheid en ijver van het middenkader. Op privévlak zijn er de risico's bij de uitvoering van nevenactiviteiten, waarbij de huidige recentelijk aangepaste regeling ook al door GRECO als te ruim werd omschreven. We herhalen hierbij dat deze problemen vooral werden gesignaleerd m.b.t. de grootste entiteit, nl. LPA-BruNat.

86. De schendingen worden momenteel enkel in de vorm van tucht onderzocht, en dat door een sterk onderbemande eenmansdienst. Het ontbreekt daarbij aan een breder kader van organisatiebeheersing zoals ook voorgeschreven door de omzendbrief CP3 die vooralsnog niet wordt uitgevoerd binnen LPA.

87. Daarbij dient benadrukt dat vooralsnog niets uit het onderzoek doet blijken dat de (risico's op) schendingen zeer wijdverspreid zijn binnen de organisatie, maar wel dat door onvoldoende beleid doorheen de ganse organisatie hieromtrent de risico's op zulke schendingen wel aanwezig zijn.

3.3 Interne controlesysteem in LPA

3.3.1 Algemene beleidsdoelen en integriteitsplannen

88. De doelstellingen die de organisatie nastreeft, ook en vooral op het vlak van integriteit, vormen het fundament waarop de interne controle, in al zijn onderdelen, is gebaseerd. Dit kan zich vertalen in de aanwezigheid van een

schriftelijk vastgelegd integriteitsbeleid, maar evenzeer in het vastleggen van normen via een gedragscode enz. Voor een organisatie is het essentieel dat deze via een doorvertaling op alle niveaus doordrongen is van en handelt naar deze doelstellingen. De rol van de leiding bij de doorvertaling en toepassing van deze beleidsbeginselen is daarbij primordiaal.

89. De effectiviteit van zulk (integriteits)beleid kan worden afgemeten aan de mate waarin dit beleid consistent is, een goede onderbouw bevat, als fair wordt ervaren, een goede instrumentatie bevat m.i.v. een stimulerende strategie, blijvende aandacht biedt aan de morele fitheid van de medewerkers en, ten slotte, een adequate institutionele verankering heeft.

90. Hier gaat het voornamelijk om de consistentie en de onderbouw van het beleid. De andere aspecten komen verder aan bod, in het bijzonder bij het onderzoek naar de rol van de leiding doorheen de ganse organisatie. Een beleid is consistent als het in zijn verschillende aspecten en onderdelen o.m. een zelfde visie gebruikt. Een goede onderbouw kan worden bereikt als deze beleidsvisie samenhang in het beleid garandeert en in de middelen die daarvoor worden ingezet. Een probleemanalyse brengt focus in het beleid. Ten slotte is differentiatie gewenst naar doelgroepen om de instrumenten passend te laten zijn voor de medewerkers voor wie ze bedoeld zijn.

91. Het voorbije decennium werden in de schoot van LPA verscheidene analyses en plannen ontwikkeld. Zo was er o.m. een beleidsplan uit 2014, dat nooit werd geofficialiseerd, een analyse van het welbevinden en stress bij LPA-BruNat (2014), een CAF-(zelf)evaluatie uit 2015 en een risicoanalyse psychosociale belasting voor de dienst verwijderingen (2017). Daarnaast was er de audit van de Algemene Inspectie van de Federale Politie en van de Lokale Politie (AIG) over de dienst verwijderingen. In al deze documenten werd in meer of mindere mate een probleemanalyse gemaakt van de werking op LPA die ook raakte aan de thema's organisatie, leiderschap en (in mindere orde) integriteit. Zo lezen we bv. in de audit AIG over de nood aan een meer werkbare organisatiestructuur, voldoende leiderschap, een globale risicoanalyse, een systeem van interne beheersing e.a. Op die audit volgde vanwege LPA een verbeterplan met stuurbord, dat naderhand door de later aangestelde crisismanager tot een meer beknopt en overzichtelijk instrument werd teruggebracht[29].

92. Wie dit alles overschouwt, kan niet anders dan vaststellen dat over de jaren heen herhaaldelijk juiste, zij het vaak partiële, probleemanalyses gemaakt werden, zeker wat betreft interne organisatie en leiderschap. Anderzijds dient vastgesteld dat van een verdere uitwerking van deze analyses naar een coherent en allesomvattend beleidsplan dat zowel een globale risicoanalyse, een pakket controlemaatregelen, een gedegen communicatie- en HRM-beleid m.i.v. selectie, vorming, training en verdere monitoring bevatte, onvoldoende sprake was.

.....

[29] Het is pas met het aantreden van de nieuwe directeur *a.i.* LPA in 2020 dat i.s.m. de crisismanager een sterkte/zwakte(SWOT)-analyse werd gemaakt op basis van de in de AIG-audit afgebakende 6 domeinen. Opnieuw werd een beleidsadviseur (onder tijdelijk contract weliswaar) met de opvolging belast. Het is dan ook in het licht van de start van deze nieuwe directeur *a.i.* LPA dat de AIG haar opvolging van de audit stopzet en de fakkel daartoe aan de directeur *a.i.* doorgeeft.

93. Ook kan niet worden aangetoond dat deze genomen initiatieven voldoende opvolging en continuïteit kenden en in hun geheel onderdeel vormden van een coherente beleidscyclus m.i.v. beleidsevaluatie. Zo bevestigt de huidige directeur LPA *a.i.* alvast dat er van beleidsoverdracht met de vorige directeur geen sprake was[30]. De eindevaluatie van de opvolging van de audit AIG duidt ook op de beperkte uitvoering van de aanbevelingen, vooral op het vlak van leiderschap en integriteit[31]. Voor het merendeel van de bevraagde medewerkers vorm(d)en deze projecten dan ook een *terra incognita*, waarvan ze hoogstens al eens gehoord hadden.

> *"Bij ons bestaat geen echt integriteitsbeleid. Dat beleid wordt gevoerd op het ritme waarop de problemen zich aandienen."*

94. Dat plannen blijkbaar niet uitgevoerd geraakten zou in de beleving van een aantal respondenten ook te maken hebben gehad met o.m. de verhouding en timing ervan t.o.v. de opdrachtbrieven van de verschillende betrokken leidinggevenden. Plannen lijken in die zin weleens vast te lopen in de hiërarchische structuur van de organisatie, waarbij de laagste in rang dient te wachten op wat er op de niveaus erboven gebeurt.

> *"De opdrachtbrief zou daarentegen zeer snel moeten gaan, maar als de hoge piefen moeten nagaan of de opdrachtbrief wel overeenstemt met hun visie, dan zijn we er nog lang niet uit."*

95. In elk geval kan worden vastgesteld dat er na het vertrek van de vorige directeur-generaal DGA in 2017 op het niveau van DGA geen eigenlijke beleids-ontwikkeling meer plaatsvond. Dat de nieuwe DG DGA bij zijn start naar eigen zeggen een personeelsleegloop aantrof, een HRM-dienst op sterven na dood en een lege afdeling *"Kwaliteit/welzijn/CP3"* zal dit gegeven enkel hebben versterkt. In die zin zijn vele mogelijkheden en kansen onbenut gebleven om werk te maken van de meermaals aangekaarte problemen. Terugkoppelend naar de inleiding dient bijgevolg te worden besloten dat het beleid consistentie en onderbouw miste[32].

.....

[30] Een feitelijke vaststelling te wijten aan de onmiddellijke overplaatsing van de vorige directeur, terwijl de huidige directeur nog niet fysiek aanwezig was in de directie.

[31] In het meest recente en ook laatste opvolgingsverslag van deze AIG-audit van maart 2021, dus 7 jaar na de uitvoering van de audit, wordt vastgesteld dat 28% van de aanbevelingen zijn uitgevoerd, dat 63% nog lopende zijn en voor 9% alsnog geen actie werd ondernomen. In zijn reactie aan het Vast Comité P (*cf.* randnr. 13) verwijst de commissaris-generaal inzake de beperkte uitvoering van de aanbevelingen van de AIG naar zijn repliek op het eindverslag van de AIG (waarin de realisaties van 2019 en 2020 worden opgesomd) die hij in bijlage voegt aan zijn schrijven aan het Vast Comité P.

[32] De commissaris-generaal stelt in zijn reactie (*cf.* randnr. 13) dat er bij DGA na het vertrek van de vorige directeur-generaal wel beleidsontwikkeling was, maar dat het gebrek aan 'ressources' de implementatie ervan heeft vertraagd.

96. Bij LPA is er een realiteit voor 2020 en één nadien. Het is pas daarna met het aantreden van nieuwe verantwoordelijken op vele niveaus en in het bijzonder bij de start van de nieuwe directeur LPA *a.i.* dat het beleid nieuwe impulsen kreeg. Daarbij mag ook de stuwende rol van het parket Halle-Vilvoorde voor wat betreft LPA-BruNat niet worden vergeten[33].

97. Thans volgen verschillende plannen elkaar op. Zo is er het plan *Airport Police Beyond the Sky* dat door de directeur LPA *a.i.* in september 2020 in zeer korte tijd werd opgesteld en waarin o.m. op basis van voorgaande plannen, en in het bijzonder de audit AIG, opnieuw een analyse werd gemaakt van de gekende pijnpunten op het vlak van verkokerde organisatiestructuur en cultuur en de nood aan meer leiderschap, omkadering en communicatie. Om alvast mede deze verkokering en culturele eilandvorming tegen te gaan en meer betrokkenheid van de leiding met de werkvloer impulsen te geven, volgde hierop snel het project *Vis ma vie à LPA* waarin meer overleg, communicatie en het meedraaien van de leiding op de werkvloer wordt aangekondigd. De coronacrisis belemmert voorlopig de uitvoering van een en ander. Daarnaast is er op het vlak van integriteit het project *Values in action* van de dienst CG/integriteit. Belangrijk hierbij is dat dit plan voor de eerste maal werk maakt van een risicoanalyse inzake integriteit(sschendingen) alsook van een oplijsting van het gewenste leiderschap binnen LPA.

98. Met deze recente initiatieven en projecten, die als complementair aan elkaar kunnen worden beschouwd, kan LPA aan de slag zowel op het vlak van de organisatie, het leiderschap als de integriteit. Dit gegeven bevat potentieel om tot een consistente en goed onderbouwde visie te komen. Voorwaarde daarbij is wel dat ook hier bij de leiding, ook wat betreft de verschillende niveaus, de neuzen in dezelfde richting gaan en ze samen aan één zeel trekken. Verder dient er werk gemaakt van de doorstroming van dit beleid, via de dagelijkse leiding van officieren en middenkader tot in de kleinste settings en afdelingen, eenheden en secties van de organisatie. Van de aangekondigde projecten op het niveau van de LPA-directie staat het project *Values in action* daarbij wel buiten deze organisatie en dient deze aansluiting en gehoor te vinden intern de organisatie en bij de andere twee plannen.

3.3.2 Rol van de leiding bij doorvertaling van integriteit

99. Beleid dient niet alleen op papier gemaakt maar ook in de praktijk gebracht. (Integriteits)beleid krijgt vooral vorm door en in de dagelijkse werkpraktijk. Deze

[33] Voor de nationale luchthaven wordt aan een veiligheidsplan gewerkt zoals dat gebeurt in lokale politiezones voor het zonaal veiligheidsplan. Met dien verstande dat de situatie op de luchthaven zeer complex is door zowel a) de specificiteit van de setting, b) het samenkomen van vele functionaliteiten die door verschillende politiediensten dienen behartigd zoals LPA, DAB, FGP, DirCo, … en dit in relatie tot een aantal omliggende PZ, c) de vele veiligheidsfenomenen die zich daarbij voordoen en met elkaar verweven zijn (*cf.* bv. internationale, nationale en lokale drugstrafiek en handel etc.), de andere veiligheidsspelers op het terrein (*cf.* douane, privébewaking, …) en de vele partners incl. uitbaters van de luchthaven. Het diensthoofd LPA-BruNat neemt daarbij zijn verantwoordelijkheid op, maar staat daar beleidsmatig vrij alleen (*cf. infra* rol van de leiding). De covid-situatie en maatregelen remmen ook hier de voortgang af. In de marge kan hierbij vermeld worden dat, mogelijks onder impuls van het parket, een vergelijkend werkbezoek werd gebracht aan Schiphol om aldaar kennis te nemen van de meer geïntegreerde werking van de veiligheidsdiensten op de luchthaven. Een werkwijze die o.i. enkel maar kan aangemoedigd worden.

wordt in grote mate bepaald door de aanpak en attitude van de leiding van een organisatie.

100. In het hiernavolgende wordt daarom bekeken hoe de leiders in LPA, volgens de perceptie van hun collega's en hun medewerkers, hun taak ter harte nemen en in welke mate ze hierin beleid(saandacht) verweven inzake integriteit. Vervullen ze daarbij hun rol als doorvertaler van de in vorig hoofdstuk aangekondigde beleidsplannen? Dat daarbij de medewerkers worden bevraagd is een manier om achter de 'presentational data' van (aangekondigde) beleids-plannen en voornemens van deze plannen te kijken naar de 'operational data' over wat er zich echt afspeelt.

101. Integer en legitiem leiderschap krijgt daarbij vorm via een aantal al aangegeven begrippen, in het bijzonder consistentie, fairness, betrokkenheid, een gezond evenwicht tussen een stimulerend en controlerend handelen en het onderhouden van een morele fitheid. De in voorgaande beschreven relatieve afwezigheid van omvattende beleidsplannen (*cf. supra*) bemoeilijkt (tot voor kort) alvast zulke samenhang of consistentie en maakt dat het optreden van de leiding in dit geval moeilijker kan worden afgetoetst aan een voorgeschreven visie specifiek of op maat voor LPA. Bij de vraag naar consistentie kan ook worden nagegaan of beleid vooral afhangt van de inzet en betrokkenheid van individuele leidinggevenden dan wel gedragen wordt door gezamenlijk en coherent optreden van de leiding als geheel. **Fairness** betekent vervolgens dat het beleid, in het bijzonder ten aanzien van integriteitsschendingen, als rechtvaardig wordt ervaren en de normen voor iedereen gelijk worden toegepast. Zulke perceptie is essentieel voor de aanvaarding en het draagvlak van het beleid en het bereiken van duurzame effecten daarbij. Een evenwicht is daarbij ook gewenst tussen **een controlerende en een stimulerende strategie**. Het ene kan niet zonder het andere. Integriteit is verder een zaak van zowel de organisatie als het individu. Daarom is er nood aan het onderhouden van de **morele fitheid** van de individuele medewerker. Het aanhouden van een 'moreel kompas' dient daarbij ondersteund met ethisch leiderschap. Zulk leiderschap concentreert zich o.m. op het **voorbeeldgedrag van de leiding**, als element van sociaal leren, en de bereidheid van leiders om in het korps de discussie over integriteit en integriteitsproblemen en dilemma's aan te gaan. Het zijn in de eerste plaats de directe leiding-gevenden, in dit geval het middenkader, die hierbij de waarden van de organisatie weerspiegelen.

102. Daarbij dient nogmaals voor ogen gehouden dat zowel de directie van LPA als deze in een aantal settings zoals bv. in Gosselies en Deurne recent wijzigde. In die zin slaan de opgetekende gegevens wel op de globale toestand maar kunnen de nieuwe verantwoordelijken moeilijk verantwoordelijk worden gehouden voor de situatie zoals deze voorheen bestond, of zoals deze nu nog zou bestaan in de mate dat veranderingen nog geen impact (konden) hebben. Ook hier dient benadrukt dat door de grotere nabijheid van de leiding in de kleine regionale eenheden zich veel minder problemen lijken voor te doen. Problemen worden bovendien vaak door een minderheid veroorzaakt, maar hebben (spijtig genoeg) een grote impact op een ganse organisatie en het beeld hierover. Ten slotte, dient er nog eens benadrukt dat in dit onderzoek percepties worden gemeten, van mensen over mensen, die per definitie gekleurd zijn. Deze (individuele) percepties werden in het onderzoek tegen elkaar afgewogen en met

elkaar vergeleken om tot een zo uitgebalanceerd mogelijk (algemeen en gedepersonaliseerd) geheel te komen. Binnen de gehanteerde methodologie en gegeven (beperkte) tijdspanne kon evenwel geen volledig woord en wederwoord worden gegeven, waardoor alle gegevens toch met de nodige omzichtigheid dienen te worden benaderd.

3.3.3 Impact van de structuur op het beleid en rol van de leiding

103. Bij de bevraging naar het beleid en de rol van de leiding LPA daarbij wordt door de respondenten vaak en snel gewezen op enerzijds de (problematische) inpassing van LPA in het grotere geheel van DGA en anderzijds de impact van de algemene organisatiestructuur gaande van DGA over LPA tot in de afdelingen en eenheden. Bij dit laatste wordt gewezen op de grote diversiteit en verschillen in schaalgrootte tussen de settings onderling met enerzijds een zeer grote entiteit als LPA-BruNat, een grote als LPA-Gosselies en meerdere (zeer) kleine regionale luchthavens anderzijds. Dezelfde verschillen worden aangegeven tussen de verschillende afdelingen op LPA-BruNat. Deze laatste staat daarbij als grootste entiteit op dezelfde hoogte als de kleine(re) regionale entiteiten en dit onder een directie die dan weer veel kleiner is. Zulke schaalverschillen resulteren blijkbaar soms in een als te groot dan wel als te klein beleefde afstand tussen DGA en de resp. entiteiten van LPA. Dit resulteerde volgens een aantal respondenten tevens in verschillende werkwijzen en gewoontes onderling ook wat betreft het leiderschap. De beleefde structurele problemen resulteren daarbij mogelijk in culturele problemen en *vice versa*. Waar mensen in hokjes zitten, kan dit resulteren in hokjesdenken. Deze situatie wordt door meerdere betrokkenen omschreven als te veel verkokering en ‘eilandvorming’.

> *“Ik vond het raar in het begin komende van de lokale politie. Hier is een totaal andere cultuur, de vroegere structuur Rijkswacht, alle taken in aparte vakken, is nog steeds zo maar in mindere mate. Bijvoorbeeld bij de lokale politie, je doet samen dienst interventie, er is een tussenkomst, één doet het verhoor, de andere de vaststellingen, je moet samenwerken. Hier bij LPA wordt gewerkt in vakjes, bv. eerstelijns doet vaststellingen aan de grenscontrole, stelt onderscheppingsfiche op bij tussenkomst, deze wordt doorgegeven aan 2e lijn en die info gaat verloren. Mensen moeten meer geresponsabiliseerd worden en dit kan door hen meer te laten samenwerken. Er zouden ook meer correcte vaststellingen verricht worden als de eerstelijns hun tussenkomst verder uitwerken, en niet zoals hier systeem in vakjes, dit kan dus beter.”*

104. De dienst Repa of verwijderingen vormt in deze optiek onderdeel van de dienst Grenscontrole maar neemt daarbij een toch als vrij apart beleefde en mogelijk geïsoleerde positie in. Hetzelfde zou zich voordoen tussen de afdelingen Grenscontrole en Politiezorg. Tussen beide afdelingen is er (te) weinig contact en osmose, aldus de respondenten. Jammer, want daardoor kunnen bv. capaciteitsproblemen in bepaalde periodes (*cf.* vakantiemaanden) op de ene dienst blijkbaar maar moeilijk worden ondervangen door de andere. In dit

verband loopt al geruime tijd een discussie over meer polyvalentie tussen de diensten om zulke problemen op te vangen.

> *"Een functie- of jobrotatie zou veel voordelen bieden i.p.v. de hegemonie van de specialisatie. Hoewel er voor de escorteurs is voorzien dat ze 4 maanden verwijdering doen en dan 2 maanden grenscontrole, zou er meer polyvalentie mogelijk moeten zijn. Ik weet dat wordt gezegd dat er verschillende bezwaren zijn, maar met overleg en leiderschap met het doordrukken van beslissingen, moet het toch mogelijk zijn om zaken te verbeteren."*

105. Maar net de structurele en culturele verschillen, en de mogelijke voordelen die aan bepaalde afdelingen verbonden zijn, belemmeren zulke polyvalentie. Beide afdelingen, samen met het onderdeel CIT, maken verder deel uit van LPA-BruNat en die laatste staat dan precies weer geïsoleerd ten opzichte van de andere regionale eenheden in het geheel van LPA. LPA op haar beurt vormt een als geïsoleerd ervaren onderdeel van DGA etc.

106. De eilandcultuur en verkokering zouden in combinatie met een gevoel onvoldoende gesteund te worden door de leiding, in sommige diensten, isolatie en onderlinge solidariteit kunnen versterken. Zo zou de beslotenheid en de afsluiting ten opzichte van de omgeving[34] nog kunnen toenemen, waardoor eventuele integriteitsschendingen niet naar buiten zouden komen. Een ander gevolg van de eilandvorming en verkokering is de hierbij door sommigen ervaren verlamming van het geheel. Wie bemiddelt of beslecht ver- of geschillen tussen diensten en personen, en ook, wie neemt het integendeel op voor het geheel, wie bepaalt de algemene richting? Al deze aspecten hebben historische wortels en geraakten blijkbaar moeilijk opgelost. Het is dan ook geen toeval dat de nieuwe directeur LPA *a.i.* net deze verkokering en eilandvorming binnen LPA snel wenst aan te pakken.

> *"Voor de komst van S.D. (de directeur LPA a.i., n.v.d.r.) was er geen enkele impuls… Elke eenheid heeft geleerd om onafhankelijk te werken en iedere gemeenschappelijke filosofie was verdwenen. We moeten zelf oplossingen vinden voor onze problemen, terwijl dat omgekeerd zou moeten zijn. … We zitten in een directie die op zoek is naar zichzelf, die haar handelsmerk zoekt. Alles zou moeten worden weggeveegd om helemaal van nul te herbeginnen."*

107. Waar voor het niveau directie LPA dus het feit wordt verwelkomd dat er eindelijk iets beweegt, rijst de vraag of hetzelfde het geval is op het niveau van LPA BruNat. Het handelen van het diensthoofd BruNat wordt alvast zowel door zichzelf als door de medewerkers veeleer omschreven als *'hands on'*. Van een specifiek (integriteits)beleid voor LPA-BruNat is geen sprake. Wanneer wordt gevraagd naar de doelen van de organisatie wordt hier niet toevallig naar het operationele takenpakket verwezen. Dat betekent dat het handelen van de leiding vooral als taakgericht en operationeel dient te worden begrepen. Deze

[34] Een reflex die sowieso al bestaat binnen politie, zie onder meer in Terpstra, J. en Schaap, D. (2011), 'Politiecultuur: een empirische verkenning in de Nederlandse context' in *Proces*, 2011, aflevering 4, 183–196, Boom Den Haag.

leiding aarzelt niet om indien nodig zelf bij te springen en bv. in de 'boxen' mee de grenscontrole te doen.

> *"Hij doet ook alles, logistiek, water gaan halen…"*

108. Dat toont de alomtegenwoordige betrokkenheid van het diensthoofd aan. Maar voor sommigen heeft zulke grote persoonlijke betrokkenheid als gevolg dat er te weinig gedelegeerd geraakt, men spreekt van 'zich verliezen in micromanagement', en zo informatie blijft hangen die niet zou doorstromen naar andere officieren. Tegelijk doet deze vooral operationele oriëntatie en inzet mogelijk afbreuk aan de beleidsmatige positie van de leiding van LPA-BruNat.

3.3.4 Betrokkenheid – initiatief – vertrouwen

109. Een van de kernelementen in deze analyse blijkt het belang van betrokkenheid en nabijheid van het middenkader om een goede (en integere) werking te verzekeren die zich vertaalt in een groter vertrouwen van de basis in haar leiding. Uit de gesprekken blijkt dat een betrokken attitude bij de leiding in LPA-BruNat eerder zal afhangen van de individuele inzet van de leidinggevenden. Dit bevordert als dusdanig niet de consistentie van het beleid. In de regionale eenheden, zo wordt *unisono* aangevoerd, doen er zich door de kleinere schaal en de grote nabijheid weinig problemen qua betrokkenheid voor. Dit zorgt tevens voor de nodige sociale controle.

> *"Bij ons in… in een klein bureau, zit iedereen bij elkaar, ook de HINP. Er zijn dus nauwe banden met de leiding. Sowieso is er permanent controle gezien we altijd samen zijn. Ze beantwoorden aan mijn verwachtingen. Vragen kunnen direct gesteld worden. Een goede baas is iemand die eerst en vooral zelf zijn opdrachten goed uitvoert en ook goed onze opdrachten kan uitvoeren en beschikbaar is voor vragen. Iemand die ook feedback geeft."*

110. Hier dient volledigheids- en veiligheidshalve wel aan toegevoegd dat een te grote nabijheid en verwevenheid in eenheden ook soms een 'contraire' sociale controle zou kunnen vormen en bijgevolg zou kunnen leiden tot een grotere druk om bepaalde zaken niet te melden. Maar daar werd vooralsnog geen enige melding van gemaakt.

3.3.5 Leiderschap – Fairheid

111. Een zelfde beeld is er omtrent de organisatorische fairheid, d.w.z. een gemengd beeld in grote mate afhangend van de individuele attitude van de leiding en waarbij mogelijke problemen zich opnieuw vooral op LPA-BruNat (kunnen) stellen. Hier gaat het dan naar verluidt in het bijzonder bij de dienst verwijderingen over de faire verdeling van de diensturen en de mogelijke link daarvan met het al dan niet kunnen uitvoeren van bepaalde (als voordelig ervaren) opdrachten, maar of dat effectief ook leidt tot ongelijke en unfaire behandeling is zeer punt van discussie. In dit geval gaat het dan eerder om procedurele fairness. Volgens een respondent uit het probleem zich als volgt:

"Er is ook veel naijver rond weekend- en overuren. De verdeling/planning hiervan gebeurt door .../... Die werkt heel goed. Er is een verdeling dat sommigen 12 uren werken en andere 8 uren. Dit was op hun vraag [de afstand woon-werk speelt hier een rol n.v.d.r.] en hierdoor is de dienst opgesplitst omdat niet iedereen met iedereen kan werken door de verschillende shifts. Hierdoor is de verdeling van weekenduren ongelijk. Ik ga ervan uit dat dit ongeveer wel gelijk komt. De… van de dienstplanning heeft ook … favorieten en die trekt … soms wat voor."

3.3.6 Evenwicht in een stimulerend/controlerend beleid

112. Een coherent en consistent integriteitsbeleid behoeft een goed evenwicht tussen een controlerend, mogelijk corrigerend, en een stimulerend ondersteunend optreden. In dit verband wordt de korpsleiding vooral gezien in de rol van 'moral manager'.

113. Hier kan worden besloten dat bij nogal velen het gevoel overheerste dat er voorheen qua controle weinig gebeurde. Als gevolg daarvan stelde men zich ook de vraag waarom men nog zaken zou melden. Dit alles verhoogt ontegensprekelijk wel het risico op schendingen.

"Ik heb dat proberen aankaarten, maar dan krijg je als antwoord 'we gaan niet te neig in de pot roeren'. Dat zou de leiding tegen de vakbond hebben gezegd."

114. *A décharge* voor een gebrek aan controlerend optreden aldaar wordt verwezen naar: een sterke positie van de syndicaten, zeker in een aantal secties; de moeilijkheden bij een daadwerkelijke toepassing van controle of tucht, of nog, een tekort aan kader en het moeten werken met gedetacheerden, wat bij ingrijpen tot personeelstekort zou kunnen leiden. Wat specifiek LPA-BruNat betreft, werd ook nog de nood aangegeven van de versterking van het – nog steeds gedetacheerde – diensthoofd met iemand die het meer beleidsmatige op zich kan nemen inclusief integriteit en de uitbouw van een evenwichtig beleid ter zake.

115. Waar er in het algemeen – behalve in de kleinere regionale diensten – een gebrek aan corrigerend optreden werd aangekaart, ligt het beeld van het stimulerend optreden iets genuanceerder. Voor sommige afdelingen wordt, in navolging van al eerder aangehaalde individuele betrokkenheid van leidinggevenden, gewag gemaakt van stimulerend optreden waarbij aan de medewerkers ruimte en zin voor initiatief wordt gelaten.

"Een goed leider moet ook kunnen feliciteren als dat gepast is. Dus hebben we de felicitatienota's weer ingevoerd. Sinds ik hier ben, heb ik er een twintigtal opgesteld; ik denk dat deze bevestiging nodig is."

116. Wat opvalt is dat noch het corrigerende optreden noch het stimulerende hun basis vinden in een uitgewerkt beleid ter zake. Andermaal wordt wat dit aspect betreft, een beeld geschapen van optreden dat vooral bepaald wordt door

de individuele inzet en keuzes van medewerkers en leiding in het bijzonder. Maar dit algemene beeld zou met de komst van een nieuwe directie LPA op termijn toch worden bijgesteld en in die zin wordt ook hier gewag gemaakt van, de eerste tekenen van, een nieuwe wind.

> *"Een paar maanden geleden zou ik neen gezegd hebben, maar met de nieuwe directeur denk ik het wel. Ik baseer mij daarvoor op de boodschap die hij meegeeft."*

3.3.7 Ethisch leiderschap – voorbeeldgedrag – morele fitheid

117. Het globale beeld van de voorbeeldfunctie van de officieren en het middenkader is wederom divers. Daarbij worden verschillende positieve voorbeelden gegeven van officieren en middenkaders, maar zijn er ook enkele particuliere gevallen, andermaal vooral op LPA-BruNat, die negatief over de tongen rollen. Wat LPA-BruNat betreft, wenst het diensthoofd alvast het goede voorbeeld te tonen en zijn integriteit wordt door zijn medewerkers unaniem bevestigd.

118. Een aantal respondenten stellen de integriteit van hun leidinggevenden dus niet in vraag, maar merken wel op dat daarmee van hen nog niet noodzakelijkerwijze beleid uitgaat noch dat ze hun medewerkers kunnen inspireren of instrueren op het vlak van integriteit.

> *"Gebrek aan concrete oriëntatie en niet van plan zijn om die concepten in praktijk te brengen."*

119. Het praten over integriteit of over disfuncties behoort alsnog niet tot de cultuur van LPA. Daarmee wordt ook de vraag aan de orde gesteld naar de ruimte in de organisatie om vrijuit te kunnen spreken over integriteit en over mogelijke integriteitsproblemen of dilemma's.

120. Dit heeft als gevolg dat de meeste medewerkers en leidinggevenden hoofdzakelijk een intuïtief begrip hebben over het begrip integriteit en wat daarbij hun moreel kompas zou kunnen zijn. Daarover doorgevraagd blijken de respondenten verder moeite te hebben om deze begrippen te vertalen naar en af te toetsen aan concrete werksituaties. Alsook wordt weinig aangegeven wat dit kan betekenen voor de burger waarmee men in contact komt. Projecten die hieromtrent iets trachten te doen zoals het al beschreven project *Values in action* blijken daarbij vooralsnog nauwelijks gekend. Net daaromtrent zou de meerwaarde van de leiding kunnen zitten. Onder meer door het aanmoedigen of organiseren van onderlinge discussies (bv. dilemmatraining) en communicatie, ter stimulering van het moreel kompas.

> *"Dilemmatraining gebeurt niet. Dat vind ik wel een gemis…Ik heb dit nog niet aangekaart."*

121. Integriteit blijft zodoende eerder en veeleer een zaak van het individu, daar waar het door o.m. onderlinge toetsing en 'calibratie' ook een collectief gegeven kan zijn. De toetssteen ervan komt dan vooral bij de eigen positie te liggen. Mogelijk wordt als gevolg hiervan een integere behandeling voor de

burger veeleer afhankelijk van het toeval met welke politieambtenaar men in contact komt. En hoe minder men zich dan in die burger of situaties kan herkennen, hoe meer kans dat zulke algemene premissen kunnen worden afgezwakt tot opgeschort.

3.3.8 Risicoanalyse

122. Om de risico's op het gebied van integriteit te beheersen, dienen de interne en externe risico's ten aanzien van het realiseren van de doelstellingen van de politiezone, ook inzake integriteit, in kaart te worden gebracht. Zodoende kan het management inzicht krijgen in (bestaande) risicovolle functies en processen, ontstaat bewustzijn over de integriteitsrisico's die de organisatie en haar medewerkers lopen en kunnen (structurele) maatregelen worden genomen om deze risico's te beperken.

123. In het deel over de beleidsdoelen werd al aangegeven dat zulke risicoanalyse in allerhande plannen, evaluaties, analyses en audits (*cf*. AIG) uit het verleden meermaals als een noodzaak werd aangegeven maar tegelijk niet uitgevoerd raakte. Met het aantreden van de nieuwe directeur LPA *a.i.* wordt een nieuwe start gemaakt met beleid en leiderschap alsook ligt er met het project *Values in action* van de dienst CG/integriteit een blauwdruk klaar van zulke risicoanalyse.

124. Op de vraag of de respondenten nu kennis hebben van beleidsplannen of van een algemene risicoanalyse in de schoot van LPA wordt door alle bevraagde respondenten vooralsnog unaniem neen geantwoord. In die zin is er nog werk aan de winkel voor de verdere ontplooiing van het beleid ter zake. De afwezigheid van een organisatiebrede risicoanalyse wil evenwel niet zeggen dat er geen ad-hocafwegingen inzake mogelijke risico's gebeur(d)en.

> *"We analyseren de incidenten op informele wijze onder ons… [de officieren n.v.d.r.], maar we hebben geen info over wat er eventueel gebeurt op het niveau van de Directie LPA. Er is niet echt een risicoanalyse geweest inzake integriteit en er is ook geen specifieke meldingsprocedure."*

125. In dit verband dient vermeld dat er wel specifieke risicoanalyses gebeuren voor de verwijderingsopdrachten. Deze maken desgevallend ook onderdeel uit van de operatieorders. Deze analyse gaat o.m. over het gewenste aantal escorteurs bij bepaalde profielen (bv. verwacht verzet, ANG gekend, …), bestemmingen (*cf*. mogelijke transit), … Bij nader inzien blijken deze analyses zeker relevant maar hebben ze in de eerste plaats betrekking op de te verwijderen persoon en de contextfactoren zoals de bestemming. Gezien deze factoren komt hierbij ook een analyse van het risico op dwang en geweldsgebruik aan bod. Maar van het nader bekijken van andere risico's op het vlak van integriteit blijkt vooralsnog veel minder sprake.

3.3.9 Controlemaatregelen

126. Rekening houdende met o.m. de resultaten van de risicoanalyse bepaalt het management in een allesomvattend integriteitsbeleid welke specifieke

maatregelen kunnen worden genomen om de gesignaleerde integriteitsrisico's te beheersen en om de algemene doelstellingen van de organisatie en deze op het vlak van integriteit in het bijzonder te bereiken. Voor LPA blijken de geldende procedures vooral betrekking te hebben op alles wat betreft:

a) dwang & geweld en detentiecondities, in het bijzonder aanhoudingen (rechten), fouilles, aanhoudingsregister, bewapening, procedures contactname arts, uitvoering GPI 48 én, wat breder gaat, de bevoegdheid van de officier bestuurlijke politie (OBP);

b) repatriëringen, in het bijzonder functiebeschrijving en gedragscodes voor escorteurs (incl. nota's over 'airmiles' en over de zgn. 'immigratietoelage'), en;

c) specifieke aspecten m.b.t. integriteit zoals de aankoop van anabole producten in het buitenland en het gebruik van sociale media.

127. Hoewel dit misschien niet alle onderdelen van de werking van LPA beslaat (en deze richtlijnen wat b en c betreft in reactie op concrete gebeurtenissen werden opgesteld), hebben ze wel betrekking op zeer wezenlijke (risico)aspecten in deze werking. De procedures in deze domeinen blijken helder te zijn uitgewerkt en geven aan hoe te handelen in deze aangelegenheden. Ze verwijzen steeds naar de wettelijke basis van het optreden en in het bijzonder naar de Wet politieambt. Wat evenwel niet wordt vermeld is de actuele problematiek van corona(maatregelen) en schriftelijke procedures of up-to-date richtlijnen hieromtrent.

128. De kennis van de procedures bij de respondenten qua melding van dwang en geweld blijkt nogal wisselvallig, zowel wat betreft de melding aan de dispatching, de verwittiging van OBP/OGP, als wat betreft de registratiemechanismen *cf*. GPI 62, MISI e.a. Ook het feit dat er na een incident een debriefing zou volgen blijkt vrij wisselend te worden vermeld.

> *"Er zijn geen procedures, wel wordt gebruik van geweld in PV vermeld, ik weet niet of alle geweld gemeld wordt aan de dispatching, eigenlijk heb ik nog nooit geweld moeten gebruiken hier, dit is een grote tegenstelling dan in de politiezones…geen weet van debriefings over geweld."*

Er werd wel gemeld dat door de komst van de nieuwe directeur *a.i.* LPA een en ander veranderde.

129. Meerdere respondenten stellen evenwel zelden of nooit dwang en geweld te moeten gebruiken. Dat geldt ook voor het uitvoeren van fouilles en het aanhouden en opsluiten van personen (ook door de afwezigheid van cellen). Ook dit maakt dat de kennis van de procedures ter zake minder onderhouden zou zijn.

130. Specifiek bij dwang en geweld, en gezien de actualiteit, is er het aspect van de bejegening van personen met (een vermoeden van) EDS. Tal van respondenten blijken reeds (online vanwege covid) een theoretische uiteenzetting inzake EDS te hebben gevolgd. Dit is niet voor alle respondenten het geval

en zij baseren zich voor hun kennis dus op hun naar eigen zeggen zelf opgedane ervaring.

131. Over het algemeen gaan de respondenten ervan uit dat de richtlijnen voor opsluiting en behandeling van arrestanten goed en duidelijk geregeld zijn en zonder problemen worden toegepast.

> *"Het register van aangehouden personen was volgens mij duidelijk, iedereen wist hoe dat moest ingevuld worden. Er was controle door de hiërarchie en, als er af en toe bepaalde tekortkomingen (slecht ingevuld veld) werden vastgesteld, werden de betrokken collega's tot de orde geroepen. Wat het verloop van de vrijheidsberoving betreft, wordt alles door de planton genoteerd in de Infofiches. Ikzelf keek daarna na of alles goed was vermeld en vulde zo nodig aan (als ik degene was die was tussengekomen). De onderofficieren keken na en vulden op hun beurt aan zodat alles in orde zou zijn."*

132. Ook over de celinfrastructuur zelf wordt in het algemeen weinig gesignaleerd. MYRIA pleit wel voor het installeren en gebruiken van gecapitonneerde cellen (*cf. infra* verwijderingen). Voor specifiek LPA-BruNat wordt vooral de situatie van twee verschillende cellencomplexen aangekaart en de consequenties of risico's die dit heeft voor het veelvuldig over en weer moeten gaan, de overbrengingen, het verstrekken van eten, enz.

> *"We moeten ook soms trappen doen met een aangehouden persoon. We doen ze nu naar het cellencomplex Grens, eerst naar PZ (voor fouille, Salduz lokaal) dan naar triptiek aan de Grens (daar zijn trappen) en dan naar een van de twee cellencomplexen. Dus veel risico's."*

133. Een specifiek aspect m.b.t. de infrastructuur betreft de wachtzaal voor de zgn. tweedelijnsgrenscontrole in LPA-BruNat. Volgens meerdere respondenten hypothekeert de wachtzaal een humane en discrete aanpak van opgehouden personen en brengt dit mogelijk integriteitsrisico's voor de politie-mensen met zich mee, denken we bv. aan het risico op schending beroeps-geheim, schending privacy e.a. Het probleem dat daarbij o.m. rijst, is dat mensen met een verschillend 'statuut' (opgehouden voor een grondiger identiteitscontrole, nakijken van een gerechtelijke seining, bestuurlijke aanhouding, …) door elkaar in dezelfde ruimte zitten. Dit maakt dat (potentieel) gevaarlijke mensen zich daar bevinden samen met bv. gezinnen met jonge kinderen etc.

> *"Mensen zitten daar door mekaar in de wachtzaal, een geseinde naast een illegaal. Soms heb je een agressieve man en dan zit daar een deftige moeder met twee kindjes die bij dat crapuul zitten. Ik vind dat wel erg voor die kinderen dat dat in één zaal moet. We hebben daar niet meer plaats voor, er is geen andere optie."*

134. Ook wie langer op een beslissing van DVZ dient te wachten, overnacht er soms op veldbedden. De uitleg over de verschillende statuten (*cf.* ook foto's van

de wachtzaal als bijlage gevoegd) is daarbij naast elkaar in de wachtruimte geafficheerd maar het is de vraag of dit voor de burger voldoende duidelijk is. Verder blijken de respondenten niet steeds dezelfde interpretatie te geven over wat het betekent 'opgehouden' dan wel bestuurlijk aangehouden te zijn en het verschil tussen beide. Daarbij dient opgemerkt dat het register van de in deze wachtruimte aanwezige personen wel correct zou worden ingevuld. De leiding is op de hoogte van dit probleem en kondigt (infrastructurele) aanpassingen aan.

> *"Het gebruik van de wachtzaal kan beter en met de herinrichting zal dit beter zijn, vb. een familie de nodige privacy geven. Personen met seiningen zitten daar ook nog met bijvoorbeeld met 'Te Nemen Maatregelen'. Als het een aanhouding betreft, is het zo dat we die al uit de wachtzaal halen."*

135. Wat de regeling m.b.t. de medische bijstand betreft, bleken de wijze waarop kosten van de opgeroepen arts dienen aangerekend bij resp. gerechtelijke en bestuurlijke aanhoudingen duidelijk en gekend. Algemene procedures voor LPA over hoe en waar deze arts, per setting, te contacteren en hoe om te gaan met aangehouden personen in afwachting van de medische bijstand, kon door de respondenten in het algemeen veel minder aan de onderzoekers worden uitgelegd of voorgelegd. Dat neemt niet weg dat de praktijk voor de verwittiging van een arts – die verschilt per dienst – bekend bleek bij de respondenten.

> *"Er is hier geen dokter, in Zaventem was dit wel. Indien nodig vraag ik een dokter via de dispatching. Bij mijn weten bestaan er geen afspraken met de ziekenhuizen of dokters. Ik heb nog geen problemen ervaren met de tussenkomst van de ziekenwagen of dokter."*

136. Een andere regeling betreft deze van de rol van de officier van bestuurlijke politie (OBP), die extra aandacht kreeg in het bijzonder na de gebeurtenissen met dhr. Chovanec. In dit verband verspreidde de CG op 21 augustus 2020 en op 12 oktober 2021 twee nota's[1] m.b.t. de rol van de OBP. De eerst vermelde nota beschrijft in welke omstandigheden een OBP zich ter plaatse dient te begeven. De tweede nota met als onderwerp: "Rol van de OBP op het niveau van het arrondissement - synergie DGA-dirco's" heeft betrekking op de organisatie van de wachtrollen teneinde te verzekeren dat een OBP in alle omstandigheden zo snel mogelijk ter plaatse kan komen. Refererend aan de nota CG van 21 augustus 2020 stelde DGA op 2 december 2020 een nota op aan al haar directies. Deze nota van DGA behelst vooral uitklaring hoe de hiërarchische lijn te informeren alsook hoe de afstapping van de verantwoordelijke of van wacht zijnde OBP te organiseren. Deze laatste wordt verwacht zich ter plaatse te begeven. Het nut hiervan wordt soms in vraag gesteld.

> *"Na Chovanec was er gevraagd dat de OBP altijd ter plaatse gaat, maar dat is ondoenbaar. Stel dat er in … een illegaal wordt opgepakt en DVZ moet worden verwittigd. Ik moet de bestuurlijke aanhouding bevestigen, maar als je daarvoor ter plaatse moet*

[1] Nota CG-2020/4319 d.d. 21 augustus 2020 en nota CG-2020/5243 d.d. 12 oktober 2020.

gaan? Ik vind dat geen manier van werken. Ik ben dan 4 uur onderweg en dat heeft geen meerwaarde."

137. Wat het proces verwijderingen betreft, bevatten de procedures concrete gedragsnormen die vervat liggen in a) de 'Code of conduct' van Frontex, b) de nota met specifieke gedragsregels voor de heenreis, het verblijf ter plaatse en de terugreis en, ten slotte, c) een nota over het toezicht van de AIG op de verwijderingsoperaties met daarbij zowel een Europese richtlijn als een Europese beschikking ter zake. Deze nota's gaan nader in op het gebruik van dwang-maatregelen, het medisch personeel en het toezicht op de verwijderingen. In al deze documenten wordt de nadruk gelegd op de eerbieding van de mensen-rechten en op de legaliteit, proportionaliteit en subsidiariteit bij het gebruik van dwangmiddelen door de verwijderaars in het bijzonder. Voor de 'airmiles' is er nog een aparte nota die het bekomen van punten of miles op basis van door de federale politie afgeleverde reisbiljetten op een persoonlijke frequent flyer-kaart verbiedt.

138. Uit deze procedures en de opgetekende voorbeelden van hoe deze in de praktijk volgens de respondenten worden toegepast, steeds in acht genomen dat het aantal respondenten met een specifieke kennis van de verwijderingspraktijk hier erg beperkt was[35], spreekt een duidelijke evolutie van deze praktijk ten opzichte van het verleden. Maar evenzeer op basis van de beperkte reacties van respondenten zouden toch een aantal vragen kunnen worden gesteld bij de kennis en het zich eigen maken van de gedragslijnen bij de uitvoerders. Waarbij de opgetekende nogal intuïtieve kennis mogelijk toch niet altijd zal volstaan. Er blijven daarbij m.b.t. een absolute minderheid toch hardnekkige allusies en verdenkingen bestaan die de beeldvorming voor het geheel van de medewerkers blijven bezoedelen. Ook bij de duurzame begeleiding en omkadering hiervan *c.q.* het toezicht hierop door de leiding lijken door de respondenten soms vraagtekens te worden gezet.

"Dat we ons moeten gedragen ter plaatse (in het buitenland) tijdens een escorte. Ik denk dat ze van ons verwachten dat we geen alcohol verbruiken en niet samenhokken met de lokale bevolking. We doen dit werk al jaren, ik denk dat we wel weten wat er van ons wordt verwacht. Ik weet niet of dat ergens beschreven staat. Vroeger was dat een wilde bende toen ik daar toekwam, maar dat heeft zichzelf opgelost. Qua geweld heb ik dat helemaal zien veranderen na Semira ADAMU, dat heeft een serieuze impact gehad. Dat vind ik positief. De grens tussen dwang en geweld was toen niet duidelijk. Ik spreek nu over 20 jaar geleden. We hebben ook heel veel controle nu van de AIG. In het begin zagen wij dat controleorgaan als een extra last, maar nu heb ik ze er liever bij. Als er nu iets gebeurt, is dat een extra bescherming. Vroeger waren de missies ook langer en gingen ze eens op stap, maar nu zijn dat ook allemaal andere mensen. Toen

.....

[35] De audit ging over het geheel van LPA en niet specifiek over de verwijderingsopdrachten. In de personeelslijst valt de dienst verwijderingen ook niet apart te onderscheiden van de afdeling grenscontrole, wat een aparte gestratificeerde steekproeftrekking naar deze groep niet mogelijk maakte.

was ik ook een jonge snaak. Nu kan je met wat geluk nog eens iets gaan eten."

139. MYRIA signaleert in dat verband, specifiek voor Gosselies, nog een onvoldoende omkadering m.b.t. geschikt materiaal, medische zorgen, aangepast parcours en MPOT (zie ook gecapitonneerde cellen, *supra* infrastructuur). Verder beoordeelt MYRIA de ganse verwijderingsprocedure in het algemeen nog als te ondoorzichtig. Ze pleit daarvoor o.m. voor de mogelijkheid om (beeld)opnames te maken. Verder oordeelt ze bovendien dat het klachtensysteem ter zake beter zou moeten worden uitgelegd aan de te verwijderen personen en dit voorafgaand aan de verwijdering. De AIG wordt daarbij in het algemeen als welkome externe toezichter onthaald, maar dat ontslaat de leiding van de verwijderingen niet van haar eigen verantwoordelijkheid qua toezicht.

140. Gezien de alomtegenwoordigheid van de sociale media, en hun veelvuldige impact, dient een integriteitsbeleid zich vandaag ook te organiseren over wat daarop door de leden van een organisatie kan worden gezegd, getoond of becommentarieerd. Ook daaromtrent wordt bijgevolg gekeken naar de geldende procedures en hoe deze worden onthaald, begrepen en toegepast doorheen de organisatie. Ook hier lijkt een actievere sturing en opvolging aangewezen. Daarvoor kan ook worden gekeken naar de voortgang van het project *Values in action* dat het ongepast gebruik van sociale media nog in zijn risicoanalyse opnam.

141. Naast de hierboven besproken procedures en hun beleving in de praktijk kwam uit de gesprekken met de respondenten naar voren dat regelmatig een gemis wordt ervaren aan duidelijke, en up-to-date, procedures over hoe te handelen bij de handhaving van de covid-maatregelen. De communicatie daaromtrent over de ganse hiërarchische keten van DGA (DAO) naar de directie LPA en dan naar de verschillende eenheden en afdelingen, alsook tussen de federale politie en DVZ kan volgens hen beter.

"We hadden een nota gekregen over de covid-problematiek, volgens dewelke alles wat problemen opleverde met betrekking tot de covid-maatregelen aan DAO moest worden overgemaakt. We hebben echter nooit antwoord gekregen van DAO. De bestemmelingen bij DAO kunnen de vragen niet beantwoorden; op het tiental mails die ik verstuurd heb, heb ik nooit antwoord gekregen. Het enige wat men gedaan heeft, is de mails doorsturen naar S.D. (de directeur LPA a.i., n.v.d.r.)."

142. Het gaat hier in de eerste plaats over covid-procedures t.a.v. de bezoekers en gebruikers van de verschillende luchthavens, maar in een enkel geval ook over interne besmettingen. Merken we daarbij op dat zulke discussies zich ook (konden) voordoen in andere federale of lokale politie settings, maar dat binnen het bestek van dit onderzoek geen onderlinge vergelijking mogelijk was. Hoewel daarbij begrip dient getoond voor de uitzonderlijke situatie en het enorme leerproces dat dient doorgemaakt bij deze ongeziene pandemie, zeker wanneer de regelgeving vaak en snel wisselt, maar als dit soms tot een verschillende toepassing van de maatregelen leidde, dient gewaarschuwd voor

een mogelijk probleem van gelijkwaardige dienstverlening aan de burger *i.e.* bezoekers en gebruikers van de verschillende Belgische luchthavens.

> *"Op zeker ogenblik, eind juni/begin juli, werden personen die naar Turkije gingen hier in Gosselies geweigerd, terwijl ze bij Turkish Airlines in Zaventem wel aan boord mochten gaan. Daarna vernamen ze dat wij hen weigerden en hebben ze dus ook die mensen geweigerd. Maar ondertussen lieten we hen hier in Gosselies door. Deze passagiers kwamen dit te weten en pasten zich aan. Wat een verwarring, wat een geknoei!"*

3.3.10 Communicatie

143. Communicatie is een *conditio sine qua non* voor de effectiviteit van het integriteitsbeleid. De bespreekbaarheid van het thema en de discussie over integriteitsdilemma's is daarbij essentieel. Zulke communicatie kan bijvoorbeeld via intranet of als onderdeel van het introductietraject voor nieuwkomers, maar kan ook tijdens teamoverleg of via het organiseren van een dilemma- of integriteitstraining e.a.

144. In deze optiek vormt communicatie een opdracht voor de ganse leiding en dit op verschillende niveaus. Bij de bespreking met de respondenten werd bijgevolg gevraagd naar een algemene indruk voor het geheel van LPA en voor de eigen afdeling. Opnieuw kon daarbij soms weinig onderscheid worden gemaakt tussen vroeger, heden en inschatting van de toekomst, wat tot voorzichtigheid qua interpretatie van de huidige toestand noopt. De beperkte contacten van het basiskader met het directieniveau LPA maakten overigens dat over de communicatie vanwege dat niveau weinig kon worden gezegd. Wanneer respondenten vervolgens over de communicatie in hun afdeling spraken, hadden ze het in de eerste plaats over mogelijke vergaderingen en (de)briefings. Slechts in minieme mate ging het over andere communicatievormen zoals affiches, bevragingen van de medewerkers e.d. Het dient natuurlijk gezegd dat de huidige covid-toestand veel interactie belemmert of tot aanpassingen noopt richting meer virtuele ontmoetingen en overlegmomenten. In die zin komt een peiling naar de verbeterde communicatie momenteel nog iets te vroeg.

145. In elk geval mag het duidelijk zijn dat de nieuwe directeur LPA *a.i.* veel belang hecht aan de verbetering van de communicatie, ook om de al aangehaalde verkokering en eilandvorming tegen te gaan (*cf. supra*), en dat ook in de beleidsplannen aankondigt. Nogal wat respondenten, zeker vanuit de leiding, bevestigen alvast ook hier een nieuwe wind.

> *"Er zijn regelmatig vergaderingen zoals deze namiddag een vergadering LPA Management. Er is nu een betere communicatie. Ook de andere luchthavens zitten daarbij, dit is sinds de komst van D. (de directeur LPA a.i., n.v.d.r.). Het is nu minder eilandvorming."*

146. Het feit dat anderen daar dan weer eerder weinig van merken is mogelijk een aanwijzing dat de nieuwe communicatie nog niet tot helemaal doorheen de organisatie is doorgesijpeld.

147. Wat de leiding van LPA-BruNat betreft, organiseert het diensthoofd regelmatig vergaderingen en briefings. Het beeld dat door de respondenten vervolgens gegeven wordt over de communicatie-initiatieven in de verschillende afdelingen is vrij wisselend.

> *"Bij DC. (het diensthoofd LPA-BruNat, n.v.d.r.) is dat nu terug iedere twee weken. Dit is puur operationeel, integriteit komt daar niet aan te pas. Soms wordt weleens een incident besproken."*

148. In de regionale eenheden speelt de kleinere schaalgrootte ook hier in hun voordeel en is er meer contact mogelijk. Maar hoewel vergaderingen en briefings her en der, al dan niet virtueel, plaatsvinden, blijkt het onderwerp integriteit daarbij weinig of nooit een (terugkerend) issue te zijn.

> *"De communicatie is volgens mij in LPA het best in Bierset. Deze CP is heel communicatief en zijn HINP's zijn op de hoogte. Ook in Wevelgem stelt zich geen probleem."*

149. Daarnaast zou met de toename van de communicatie en de info ook het aantal verschillende informatiekanalen zijn toegenomen, en daar blijken een aantal medewerkers zowel inhoudelijk als technisch in verloren te lopen. Gewag wordt gemaakt, zeker sinds covid, van een zekere 'overload'.

> *"Wanneer er veranderingen zijn, moet men vaak zelf zijn plan trekken, men moet zoeken in zijn mails of er informatie werd meegedeeld, en dat is niet altijd duidelijk… Nu is de verspreiding van informatie via Teams ingevoerd, misschien gaat dat beter gaan, om de informatie die we nodig hebben terug te vinden. Maar niet iedereen weet hoe Teams te gebruiken; men geeft ons een tool maar niet iedereen kan die gebruiken, ook daar moet men zijn plan trekken om er zijn weg in te vinden. Er is ook Sharepoint, maar we zijn wat overrompeld, we weten niet altijd hoe dat werkt."*

150. Naast vergaderingen en briefings zijn nog andere overlegmomenten mogelijk, zoals bevragingen van medewerkers (o.m. over hun motivatie en interesses), maar dat blijkt eerder uitzonderlijk.

151. Om met andere vormen van communicatie af te ronden, rest nog de melding dat affiches over begrippen als integriteit, respect, transparantie, professionaliteit, het mission statement of de visie-missie-waarden, alsook het handvest integriteit her en der, zoals in vergaderzalen zijn opgehangen. De reacties daarover zijn uiteenlopend. Het hoeft geen verbazing dat meerdere opmerkingen van de respondenten in de richting gingen van dat zulke zaken alleen niet zullen volstaan. Deze vaststelling geldt voor alle organisaties en beklemtoont enkel het feit dat een integriteitsbeleid een allesomvattend proces vormt dat via verschillende wegen en manieren zo coherent mogelijk verdient te worden ontwikkeld en doorgevoerd.

3.3.11 Tussentijds besluit

152. Bij LPA is er een voor en een na 2020. De voorbije jaren werden nl. in de schoot van LPA en daarbuiten (*cf.* audit AIG) meerdere analyses en (verbeter)plannen gemaakt. Deze plannen geraakten even vaak niet uitgevoerd en in die zin werd veel tijd verloren. Na de aanslagen in 2016 werd werk gemaakt van een veiligheids- en antiterrorismebeleid. Voor de rest van het beleid diende gewacht tot het aantreden van een nieuwe directie (*a.i.*) einde 2020. Momenteel liggen meerdere plannen klaar en is het zaak, in het bijzonder wat betreft integriteitsbeleid, deze op elkaar afgestemd te krijgen en zodoende voldoende consistentie in het beleid te krijgen alsook voldoende focus op integriteit en leiderschap.

153. Vervolgens stelden meerdere respondenten vast dat de bestaande structuur van LPA een coherent en gedragen (integriteits)beleid niet bevordert. Er is voor LPA in haar geheel sprake van eilandvorming. Datzelfde verschijnsel wordt vastgesteld in LPA-BruNat waar er sprake is van verkokering en, mede als gevolg daarvan, een te grote eilandvorming en overeenkomstige subculturen. Vele eenheden en afdelingen op LPA-BruNat staan geïsoleerd t.o.v. elkaar. Dit alles belemmert een efficiënte inzet van medewerkers (*cf.* verdeling werklast via polyvalentie) en verhoogt uiteindelijk ook risico's op schendingen. Door de kleinere schaalgrootte van de kleine regionale eenheden spelen deze zaken daar veel minder.

154. Beleid dient niet alleen op papier gemaakt maar ook in praktijk gebracht. Daarbij is de rol van de leiding primordiaal o.m. via een fair, betrokken en evenwichtig, zowel controlerend als stimulerend beleid. Ook het onderhouden van het 'morele kompas' bij de medewerkers en het eigen voorbeeldgedrag staat hierbij centraal. Dat leidinggevenden het verschil kunnen maken blijkt uit positieve percepties van respondenten in kleinere regionale eenheden. Uit het onderzoek blijkt dat dit, en hier gaat het opnieuw in grote mate over LPA-BruNat en LPA-Gosselies, alles hoofdzakelijk afhankelijk is van de individuele inzet van de leidinggevende en niet in een breder beleid en meeromvattende risicoanalyse ter zake is ingebed. Vooral het controlerende aspect van het beleid zou daaronder hebben geleden, wat ook de meldingsbereidheid van mogelijke schendingen ondergroef. Ook het beeld van het gewenste voorbeeldgedrag blijkt wederom zeer divers te zijn. Het spreken over integriteit behoort niet tot de cultuur van LPA. Integriteit wordt zodoende veeleer een zaak van het individu. Voor de toekomst is het dan ook van belang dat ingezet kan worden op nieuw en fris leiderschap. Dit laatste behelst niet enkel een louter individueel gegeven per hiërarchisch niveau maar ook een gemeenschappelijk gegeven over de hiërarchische niveaus en afdelingen en eenheden heen. De nieuwe directie wenst in dit verband alvast een betere communicatie en meer (positieve) interactie tussen leiding en medewerkers. Vooralsnog gaat het hierbij om overlegmomenten en briefings, weliswaar voorlopig beperkt door de covid-maatregelen, waar ook meer actieve inzet en betrokkenheid van de medewerkers een meerwaarde kan betekenen. Aanvullend daarbij lijkt het zonneklaar dat de leiding van LPA-BruNat beleidsmatige versterking behoeft, ter ontlasting van het huidige diensthoofd. Dit moet mede toelaten de operationele kwaliteiten, o.m. op het vlak van veiligheid en terrorismeaanpak, van dit diensthoofd verder te valoriseren.

155. Dit alles neemt niet weg dat tal van procedures zijn uitgewerkt en dit in belangrijke domeinen als gebruik van dwang en geweld incl. detentiecondities alsook het proces van verwijderingen. Maar de kennis in de praktijk van deze procedures blijkt, andermaal, vrij divers en soms intuïtief. Voor al deze procedures maar in het bijzonder het proces verwijderingen zou hier het onderhouden van de kennis door opleiding en omkadering *c.q.* de volgehouden controle door de leiding beter kunnen. Gezien de blijvende hardnekkige geruchten m.b.t. een kleine, moeilijk te raken minderheid op LPA-BruNat die het zou kunnen vergallen voor de overgrote meerderheid van medewerkers, dient het leiderschap aldaar sterker in te zetten op de eerbiediging van de regels voor professioneel functioneren, m.i.v. de mensenrechten, en de gedragsregels voor vertrek, de vlucht, het verblijf ter plaatse en de vlucht terug. Onduidelijkheid inzake covid-maatregelen voor de reizigers had verder soms tot gevolg dat deze per geografische setting verschillend werden toegepast. Dat toont de noodzaak aan van een betere operationele verwerking van informatie en wetgeving voor gans LPA met het oog op meer eenduidige stellingnames en een uniforme aanpak ter zake. Ten slotte werden ernstige bedenkingen geuit bij de infrastructuur en organisatie van de wachtzaal voor de zgn. tweedelijnsgrenscontrole in LPA-BruNat en de vermenging van personen met verschillende profielen en statuten.

3.4 Organisatie van de rekrutering/de selectie van medewerkers door LPA in functie van een maximale garantie van de integriteit van haar medewerkers

156. Er is geen geformaliseerd beleid inzake rekrutering en/of selectie van LPA-medewerkers. Elke gedeconcentreerde dienst voert selecties uit naargelang hem het beste lijkt, bijvoorbeeld door het onderwerp integriteit al dan niet aan te snijden. In 2014 vermeldde het strategisch plan LPA echter al een operationele doelstelling om te zorgen voor coherentie tussen – onder meer - rekrutering, selectie en opleiding.

> *"Er is geen beleid specifiek voor LPA, elke eenheid doet haar eigen ding. Ik weet niet of we iets meer uniforms nodig hebben, want elke luchthaven heeft zijn eigen bijzonderheden. Maar voor bepaalde aspecten, zoals integriteit en waarden, zou dit gestandaardiseerd kunnen worden want iedereen doet nu zijn eigen ding."*

157. Momenteel worden initiatieven genomen om kandidaten aan te moedigen om te solliciteren voor LPA-jobs. Deze initiatieven zijn vooral gericht naar de politiescholen, wat gemengde gevoelens oproept bij LPA-leden die versterking wensen te krijgen van meer ervaren collega's.

> *"Geen goed idee als ze rechtstreeks van school komen, ze kennen hun job nog niet."*

158. De implementatie van de omzendbrief GPI 73 in het kader van de activering van de interdepartementale provisie na de aanslagen van 22 maart 2016 betekende dat het aldus toegewezen personeel niet werd geselecteerd door LPA. Onder andere de motivatie, de integriteit en de vaardig-

heden van deze medewerkers werden niet onderzocht. Door de kortere aanwezigheidstermijn alvorens te kunnen solliciteren voor een andere job, verdween het grootste deel van de aldus verkregen versterkingen snel.

159. De leden van het team dat verantwoordelijk is voor verwijderingen, de 'escorteurs', worden onderworpen aan een specifieke selectieprocedure m.i.v. rollenspellen en casussen waarin de integriteit op de proef wordt gesteld bij thema's die overeenkomen met de specifieke risico's van verwijderingen, evenals aan psychologische gesprekken. Ze moeten ook stage lopen.

160. De definitieve toewijzing van functies binnen LPA is onderhevig aan veiligheidscontroles die bedoeld zijn om een badge te verkrijgen die toegang verleent tot gevoelige zones op één of meer luchthavens, alsook aan het veiligheidsonderzoek voorafgaand aan de toekenning van een veiligheids-machtiging.

161. De belangrijkste redenen waarom personeelsleden vertrekken uit LPA-functies zijn de wens om dichter bij huis te werken en de wens, met name voor jonge elementen, om meer dynamische functies uit te oefenen, zoals die van lid van de interventiedienst of van een recherchedienst.

3.4.1 Tussentijds besluit

162. Vooralsnog blijkt er geen uitgewerkt algemeen rekruterings- en selectiebeleid voor LPA noch vormt integriteit hiervan een vast bepaald onderdeel. Ook voor de gedetacheerde medewerkers via de zgn. GPI 73 wordt geen peiling gedaan naar motivatie, competenties of integriteitskwesties. Dit is een illustratie van het ontbreken van een allesomvattend integriteitsbeleid en een uitgewerkt systeem van organisatiebeheersing. Enige uitzondering hierop vormen de zgn. 'escorteurs' die de verwijderingen uitvoeren die wel aan testen en rollenspelen worden onderworpen, alsook een stage doorlopen. Een definitieve toewijzing aan LPA gaat wel gepaard met een veiligheidsscreening in het kader van een veiligheidsmachtiging en het bekomen van een toegangsbadge voor de luchthaven. Medewerkers, al dan niet gedetacheerd, vertrekken veelal om praktische redenen (woon-werkverkeer) en de wens voor een meer 'dynamische' werkomgeving. Waar door de directie dus werk wordt gemaakt van het aanmoedigen van kandidaturen voor LPA, en dit in de eerste plaats bij jonge pas afgestudeerden in de politiescholen, wordt dit profiel bij de respondenten op gemengde gevoelens onthaald. Men verkiest (ook en) eerder meer ervaren collega's die voor een zekere stabiliteit kiezen.

3.5 Vorming, training en opleiding (VTO) in functie van een maximale garantie van de integriteit van de medewerkers

163. Er is geen opleidingsbeleid uitgewerkt voor LPA. Er is ook geen opleidings-plan. De door de personeelsleden gevraagde opleidingen worden meestal aanvaard op voorwaarde dat ze gratis zijn, maar zonder een echte analyse van de noodzaak te verrichten. Een inventaris van de opleidingsbehoeften is opgenomen in het actieplan *Airport Police Beyond The Sky*.

164. Onthaalprogramma's voor nieuwe medewerkers zijn eerder ontwikkeld in de verschillende gedeconcentreerde diensten.

165. De functionele opleiding LPA wordt al bijna twee jaar niet meer gegeven. In het vastgestelde programma behandelt deze opleiding de thema's multiculturalisme en diversiteit, maar niet specifiek dat van integriteit.

> *"Ik volgde de functionele opleiding. Integriteit, deontologie en geweldsgebruik komen in beperkte mate aan bod. Het ging vooral over de werking LPA en de luchtvaart."*

166. De opvolging van de trainingen inzake geweldbeheersing vertoont globaal gezien resultaten die beduidend lager zijn dan de normen opgelegd door de omzendbrief GPI 48, met aanzienlijke verschillen tussen de verschillende eenheden van LPA (directie en gedeconcentreerde diensten)[36].

> *"De GPI 48 wordt niet nageleefd… de vereiste standaard op het vlak van opleiding wordt niet bereikt."*

167. De directeur *a.i.* LPA heeft concrete initiatieven genomen om de vorming inzake integriteit binnen LPA te bevorderen, zoals de bezoeken aan de Kazerne Dossin en de "Workshops Chovanec"[37].

168. MYRIA, ten slotte, pleit voor meer vorming over de omgang met kwetsbare groepen o.a. wat betreft het gevaar op etnisch profileren, bredere veiligheidsfenomenen als mensenhandel/mensensmokkel, verzoekers om internationale bescherming e.d.[38]

3.5.1 Tussentijds besluit

169. Zoals voor de rekrutering en selectie blijkt er ook voor VTO geen algemeen beleid bv. in de vorm van een opleidingsplan uitgewerkt noch de behoeftes eraan geïnventariseerd. Het nieuwe beleidsplan van de directeur *a.i.* kondigt dit evenwel aan, alsook specifieke initiatieven zoals o.m. het bezoek aan de Kazerne Dossin. Dit maakt dat initiatieven ter zake ondertussen eerder op het niveau van de afdelingen of settings worden genomen, zoals dat het geval is met het onthaalbeleid. De functionele opleiding LPA bevat weliswaar aspecten van integriteit zoals omgaan met diversiteit, maar deze wordt al geruime tijd niet

.....

[36] In het bijzonder voor 2020 zijn de resultaten niet goed. Naast de actuele problemen vanwege de coronacrisis, ziet de directie hiervoor verschillende oorzaken, met name het steeds weerkerende probleem van de (on)beschikbaarheid van de schietstanden, onnauwkeurigheden in de vatting van de prestaties in Galop en de terughoudendheid van bepaalde personeelsleden.

[37] De directeur LPA *a.i.* heeft in LPA Gosselies "workshops Chovanec" in het leven geroepen nadat hij aan gans het personeel had gevraagd om het verslag van het Vast Comité P te lezen m.b.t. de informatiestromen in het kader van de aanhouding van de heer Chovanec. Gedurende een halve dag wordt de inhoud van dit rapport behandeld in een workshop bestaande uit 8 à 10 personen. De workshop wordt begeleid door een officier, in aanwezigheid van een lid van de federale gerechtelijke politie en een lid van de directie van de speciale eenheden, die vertrouwd zijn met debriefings. Het doel van deze workshops bestaat erin het verslag van het Vast Comité P toe te lichten, een discussieruimte te creëren en de meningen van de medewerkers te kennen in het bijzonder m.b.t. de toepassing van de geformuleerde aanbevelingen.

[38] MYRIA beveelt daarbij het gebruik aan van praktische 'tools' ontwikkeld door het FRA inzake de eerbiediging van 10 essentiële principes door de grensbewakers. Zie: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-guidance-border-controls-and-fundamental-rights-pocket-edition_fr.pdf (geraadpleegd op 5 mei 2021).

meer aangeboden. Ook in dat opleidingsprogramma zou een meer uitgebreide vorming over (o.m. het leren bespreekbaar maken van) integriteit passend zijn. Zo ook kan de suggestie van MYRIA ter harte worden genomen voor een meer brede vorming en informatie over de problematiek van etnisch profileren (*cf*. ook de recente VN-rapporten over België) of over bredere maatschappelijke fenomenen zoals mensenhandel. Ten slotte, verwijzend naar eerdere opmerkingen (*cf*. *supra*) over risico's m.b.t. de correcte omgang met de burger en de professionele uitvoering van de politietaak, zijn onderwerpen als 'omgaan met stressvolle situaties' (lange wachtrijen) en de 'bejegening van moeilijke klanten' zaken die zowel verdienen te worden ingebed in een functionele opleiding als in onthaalprogramma's en allerhande periodieke trainingen.

4. Algemene conclusie en aanbevelingen

170. In het rapport van het Comité P over de informatiestromen n.a.v. het overlijden van de heer Chovanec wordt gewezen op de nood aan een probleem-analyse van de integriteit en het leiderschap bij LPA. Uit het voorliggend onderzoek dat in navolging van dit vorige rapport werd uitgevoerd, blijkt dat het thema van het leiderschap daarbij eerder 'bovenliggend' lijkt te zijn aan dat van de integriteit. Alle beperkingen qua gehanteerde methodologie en duurtijd van het onderzoek in acht genomen, worden er m.a.w. meer en eerder problemen vastgesteld op het gebied van beleid en leiderschap bij LPA dan op het vlak van integriteit.

171. Dat neemt niet weg dat ook op het vlak van integriteit en professioneel functioneren zich nog problemen voordoen, in het bijzonder met de correcte bejegening van de burger en met de onderlinge, interne relaties. Dat blijkt dan in de eerste plaats vooral op te gaan voor LPA-BruNat en ook in zekere mate voor LPA-Gosselies, maar minder voor de kleine(re) regionale eenheden. Binnen LPA-BruNat lijken hierover ook nog verschillen te bestaan, en dan wordt volgens een aantal respondenten veeleer naar de dienst verwijderingen gekeken. Maar binnen het bestek van dit onderzoek en de daarbij gehanteerde steekproef-grootte kan hierover geen uitsluitsel worden gegeven. Waar zulke schendingen een zaak zijn van een minderheid in de organisatie, vergalt deze wel degelijk de dagelijkse realiteit van de andere medewerkers.

172. Maar de vaststellingen inzake ontoereikend leiderschap en beleid maken vooral dat men als organisatie nog teveel 'blind' vaart op het vlak van voorkomen, detecteren, aanpakken en monitoren van integriteitsproblemen. Dit verhoogt vooral de risico's op integriteitsschendingen. De ontwikkeling van zulk leiderschap en (integriteits)beleid bleef jarenlang achterwege bij LPA. In die zin ligt er veel werk op de plank voor de nieuwe leiding, en dan hebben we het niet enkel over de nieuwe directeur *a.i.* LPA maar ook over de ganse (nieuwe) lichting van officieren en middenkaders, in het bijzonder op LPA-BruNat en in LPA-Gosselies. Positief is alvast dat er op meerdere terreinen actie wordt onder-nomen of aangekondigd, zaak is deze goed en coherent op elkaar afgestemd te krijgen.

173. Om dit nieuwe beleid en leiderschap te bevorderen, formuleert het Vast Comité P een aantal aanbevelingen. Deze worden geordend volgens de belangrijkste thema's uit het gevoerde onderzoek.

4.1 Aanbevelingen

4.1.1 Structuur en organisatie LPA

Aanbeveling 1:

174. Verkokering, eilandvorming en hokjesmentaliteit blijken een al langer vastgesteld probleem te zijn. Dit heeft negatieve gevolgen zowel voor de isolatie van en tussen bepaalde eenheden als voor een flexibele organisatie van het werk, in het bijzonder op LPA-BruNat. Het project V*is ma vie* vanuit de directie van LPA pakt dit gegeven terecht al aan d.m.v. de promotie van meer betrokkenheid van de leiding op de werkvloer. Het Vast Comité P beveelt complementair hieraan dit gegeven verder aan te pakken door:

- het ontwikkelen van meer polyvalentie door het laten samenwerken van afdelingen en eenheden, en;
- in het bijzonder op LPA-BruNat, samenwerking en wederzijdse ondersteuning te versterken tussen de diensten Grenscontrole (incl. verwijderingen) en Politiezorg.

Aanbeveling 2:

175. Met de komst van de nieuwe directeur *a.i.* LPA wordt een nieuwe start gemaakt met LPA. Maar op directieniveau blijven een aantal posten niet ingevuld. Het diensthoofd LPA-BruNat wordt erg gewaardeerd om zijn inzet, integriteit en operationele kwaliteiten. Tegelijk wordt ook hier een nood aan beleidsmatige versterking en ondersteuning aangegeven. Om zowel de directie van LPA als deze specifiek bij LPA-BruNat op beleidsmatig en operationeel vlak meer slagkracht te geven, beveelt het Vast Comité P aan om:

- het kader van de directie LPA op te vullen (in het bijzonder met een directeur operaties[39)] en (minstens de diensten PLIF en klachten-management) te versterken;
- een vaste aanstelling te bewerkstelligen van een diensthoofd LPA-BruNat[40], en;
- bij LPA-BruNat een extra hoofdcommissaris aan te stellen, zoals voorzien in de OT3, die ook effectief aanwezig is.

.....

[39] Aangezien werd vernomen dat de directeur *a.i.* LPA enige kandidaat was voor de functie van directeur en hij door de selectiecommissie op 7 april 2021 geschikt werd bevonden.

[40] Bij het afsluiten van dit verslag werd vernomen dat een nieuw diensthoofd LPA-BruNat in plaats zal worden gesteld op 1 september 2021. Of deze aanstelling consequenties zal hebben voor het huidige waarnemende diensthoofd, was bij afsluiten van dit verslag niet bekend.

Aanbeveling 3:

176. Verder beveelt het Vast Comité P aan dat er wordt ingezet op een verbetering van de relaties met de luchthavenuitbaters, vnl. in LPA-BruNat en LPA-Gosselies. Doel daarbij moet onder meer zijn om, naast een verdere ontwikkeling en verhoging van de veiligheid, ook gemeenschappelijke doelen te ontwikkelen waarbij de klantentevredenheid (zoals het beheersen van de wachtrijen van passagiers aan de grenscontrole) en het welzijn van de politiemensen op de werkvloer hand in hand kunnen gaan.

4.1.2 Interne controle en klachtenmanagement

Aanbeveling 4:

177. Het klachtenmanagement op LPA is niet uitgebouwd en beperkt zich tot de aanpak van individuele disfuncties via tucht of strafrechtelijke onderzoeken. Een systeem van organisatiebeheersing zoals beschreven in de CP3, met inbegrip van de uitbouw van een monitoringsysteem is bovendien onbestaande. Daarom beveelt het Vast Comité P aan[41]:

- een proces van klachtenmanagement volledig uit te schrijven en te implementeren met een betere taakverdeling tussen LPA, DGA en TIWK;
- de melding van alle klachten te garanderen aan het Comité P en de AIG in overleg en samenwerking met de dienst TIWK;
- het klachtenmanagement bij de directie LPA te versterken (cf. hiervoor);
- de burger, zoals ook aanbevolen door het FRA[42], in het bijzonder bij het proces van verwijderingen, beter te informeren over de mogelijkheid tot klachtindiening en de mogelijkheden tot opvolging daarvan;
- de cel “Kwaliteit, Welzijn en CP3” binnen DGA verder uit te bouwen om er de tucht en het klachtenmanagement in op te nemen vanuit een CP3-insteek voor al haar directies, waaronder in casu LPA;
- de aanpak van (vermeende) ernstige individuele disfuncties niet louter te beperken tot de behandeling in tucht of tot de mededeling aan de gerechtelijke overheden, maar meteen ook – met inachtneming van de wettelijke voorschriften – te bekijken vanuit een gepast HRM-beleid en een organisatorisch verbeterperspectief, en;

.....

[41] Ook GRECO dringt voor België aan op een performanter en proactiever systeem van interne controle. *Cf.* GRECO, *Vijfde evaluatiecyclus. Het voorkomen van corruptie en het bevorderen van de integriteit binnen de centrale regeringen (hoge functies van de uitvoerende macht) en de politiediensten, Evaluatieverslag*, 23 januari 2020, p. 4.

[42] Zie ook de aanbeveling nr. 2.5. van het FRA uit het rapport omtrent de fundamentele rechten bij de controle van de externe landsgrenzen (2020).
Zie https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-guidance-border-controls-and-fundamental-rights-pocket-edition_fr.pdf (geraadpleegd op 5 mei 2021).

- de uitbouw en betere bekendmaking te realiseren van de functies vertrouwenspersoon en de meldingsprocedure integriteitsschendingen (cf. klokkenluidersregeling).

4.1.3 Professionele uitvoering van de politietaak

Aanbeveling 5:

178. Om een correcte en gelijke dienstverlening te waarborgen, beveelt het Vast Comité P aan dat zowel het officieren- als het middenkader in de eenheden meer betrokkenheid tonen en actiever toezien op het adequaat functioneren van de organisatie en haar medewerkers in functie van een goede dienstverlening. Dit geldt vooral voor de twee grootste diensten op LPA-BruNat, waar onder meer de nodige aandacht dient te worden besteed aan het risico op onbeleefd of discriminerend gedrag bij het onthaal en de bejegening van de reiziger of gebruiker van de luchthaven.

179. Dit vereist onder meer de aanwezigheid van de leidinggevenden op de werkvloer, meer dan nu al het geval is, en waarbij de nadruk ligt op de ondersteunende, informerende houding t.o.v. de medewerkers. De investering in correcte werkverhoudingen en een goede werksfeer zijn daarbij van bijzonder belang (*cf*. ook *infra*).

4.1.4 Integer gedrag

Aanbeveling 6:

180. Om alle verdenkingen over niet integer gedrag tegen te gaan, beveelt het Vast Comité P aan om in overleg met alle medewerkers een beleid te ontwikkelen t.a.v. kortingen op de luchthavens (drank en eten, taxfree winkelen, …). Dit in een duidelijk document vast te leggen en te handhaven, alsook deze afspraken aan de luchthavenuitbater en de uitbaters op de luchthaven te communiceren[43].

Aanbeveling 7:

181. Om alle mogelijke verdachtmakingen over het ontvangen van voordelen in relatie tot verwijderingsopdrachten tegen te gaan, beveelt het Vast Comité P aan het systeem van immigratietoelage te herzien. Minstens zou hierbij een direct verband moeten worden voorkomen tussen punctueel geleverde prestaties en een premie voor escorteurs.

[43] De commissaris-generaal (*cf*. randnr. 13) vermeldt in reactie op deze aanbeveling dat de directeur-generaal van de bestuurlijke politie een nota heeft uitgevaardigd die duidelijk stelt dat alle giften, beloningen en voordelen moeten worden geweigerd en dat de directeurs een duidelijke procedure en monitoring ter zake moeten ontwikkelen. Het Vast Comité P stelt vast dat deze nota dateert van 11 juni 2020 en dat het genieten van kortingen er nergens expliciet in wordt vermeld. De interviews met de (ex-)leden van LPA, met de DGA, de crisismanager en de integriteitsambtenaar vonden – op één na – allemaal plaats tussen 1 februari en 2 april 2021. In deze interviews werd in relatie tot het genieten van handelskortingen door politiepersoneel op luchthavens geen melding gemaakt van de vermelde nota. Het genieten van kortingen blijkt een gangbare praktijk in verschillende luchthavens (*cf*. randnr. 77 hiervoor).

Aanbeveling 8:

182. Inzake interne werking werden op sommige plaatsen onder meer risico's op integriteitsschendingen gemeld onder de noemer oncollegiaal gedrag, absenteïsme en alcoholgebruik tijdens de werkuren. Een en ander is sterk verbonden met het (gevoelen van) welzijn op het werk. Het Vast Comité P beveelt dan ook een meer aanwezige en betrokken leiding aan die zowel controlerend als stimulerend optreedt en oog heeft voor de verbetering van de werksfeer en de interne relaties. Dit alles ten voordele van een grote meerderheid van het personeel in LPA die correct het werk wenst te doen.

Aanbeveling 9:

183. Ondanks herhaalde nota's van LPA inzake het persoonlijk gebruik van sociale media, blijkt de visie van de federale politie hieromtrent onvoldoende bekend in LPA. Nochtans is hierover, onder meer op het digitaal Sharepoint van de federale politie, voldoende informatie beschikbaar. Aanbevolen wordt dat het doordacht persoonlijk gebruik van sociale media en de risico's die eraan verbonden zijn op een meer actieve en recurrente manier bij de medewerkers in herinnering worden gebracht.

4.1.5 Beleidsontwikkeling

Aanbeveling 10:

184. Na jaren van beleidsverwaarlozing maakt LPA werk van een nieuwe beleidsaanpak. Om hierbij coherentie en consistentie in het integriteitsbeleid te waarborgen, beveelt het Vast Comité P aan om de integriteitsaspecten uit de diverse plannen - *cf. Police Airport Beyond the Sky*, *Vis ma Vie* en *Police Values in Action* - beter op elkaar af te stemmen (zie ook *infra*, aanbevelingen VTO). Ook de opname van integriteit in de interne doelstellingen van het in de steigers staande lokale veiligheidsplan voor alle veiligheidsspelers op BruNat zou daarbij een meerwaarde kunnen betekenen.

4.1.6 Controlemaatregelen – toepassing en kennis procedures

Aanbeveling 11:

185. Door de respondenten wordt aangegeven dat er in vergelijking met bijvoorbeeld de lokale politie minder nood is aan het gebruik van dwang en geweld en dit dan ook minder voorkomt. Dit blijkt ook uit de beschikbare cijfergegevens m.b.t. klachten in dit verband. Uitzondering op de regel vormt hierbij de functie 'verwijderingen', waar legaal gebruik van dwang inherent is aan de job. Dit neemt niet weg dat de leiding aandachtig dient te blijven inzake de opvolging van dwang en geweld.

186. Het Vast Comité P beveelt daarom aan om, meer dan nu het geval is, het gebruik van dwang en geweld systematisch te bespreken in een (operationele) debriefing met de betrokken medewerkers, kort na de feiten. Dit dient te gebeuren vanuit een positieve insteek waarbij medewerkers de gelegenheid

krijgen een stressvolle situatie te ventileren met het oog op het trekken van lessen en het verbeteren van de professionele taakuitvoering naar de toekomst.

Aanbeveling 12:

187. Specifiek voor de detentiecondities op LPA-BruNat werd het probleem van de wachtruimte voor de zgn. tweedelijnscontrole aangekaart. Daarbij rijzen vooral problemen met het zich door elkaar bevinden van bezoekers met een verschillende status in dezelfde ruimte. Er is daarbij sprake van het potentiële gevaar dat dit oplevert, alsook mogelijke problemen voor het politionele beroepsgeheim, privacy, de interpretatie van de verschillende statussen en het goed begrip daarvan bij de betrokkenen. In die zin beveelt het Vast Comité P aan dat:

- werk wordt gemaakt van de nodige infrastructurele aanpassingen van deze ruimte opdat mensen met verschillende statussen niet samen hoeven te zitten, in het bijzonder[44] met het oog op de verblijfcondities van families met kinderen, niet-begeleide minderjarigen e.d.;
- de reizigers in deze wachtruimte op gepaste wijze worden geïnformeerd[45] over hun status en daarbij hun duidelijk het onderscheid wordt gemaakt tussen een 'ophouden tot verdere controle' en een 'bestuurlijke aanhouding'.

Aanbeveling 13:

188. Uit blijvende bekommernis voor de toepassing van een humaan uitwijzingsbeleid, beveelt het Vast Comité P aan dat bij het proces verwijderingen de gedragsregels voorafgaand aan het vertrek, de vlucht en het verblijf ter plaatse, alsook de terugkeer blijvend worden herhaald en gemonitord vanwege de leiding van de eenheid. Daarbij wordt[46] ook verder en blijvend contact en samenwerking aanbevolen met mensenrechtenorganen, in het bijzonder MYRIA, en dient voldoende controle door de AIG verzekerd.

4.1.7 Leiderschap

Aanbeveling 14:

189. Goed en integer leiderschap is een zaak zowel van het individu als van de organisatie. Om dit op LPA een sterke injectie te geven, beveelt het Vast Comité P de opstelling aan van een specifiek leiderschapsplan. Daarin dient:

- een zo praktisch mogelijke aanpak verwerkt die alle onderdelen van goed en integer leiderschap omvat, cf. fairheid, betrokkenheid, evenwichtigheid (controlerend/stimulerend), het onderhouden van het 'morele kompas' en het voorbeeldgedrag. In die zin sluit deze aanbeveling ook aan bij de verdere opvolging van het auditrapport van

.....

[44] In navolging van de aanbevelingen van het FRA over de bescherming van kinderen tegen blootstelling aan het risico op misbruik of geweld *cf*. aanbeveling nr. 6. Zie referentie voetnoot 31.
[45] In navolging van de aanbeveling van het FRA nr. 7. Zie referentie voetnoot 31.
[46] In navolging van de aanbeveling van het FRA nr. 9. Zie referentie voetnoot 31.

de AIG alsook en in het bijzonder bij de ambities zoals geformuleerd in de beleidsverklaring van de minister van Binnenlandse zaken[47];

- de nodige vorming, training en opleiding voorzien (cf. infra), alsook periodieke evaluatie en actieve feedback door de medewerkers;
- bijzondere aandacht te worden besteed aan de responsabilisering van het officieren- en middenkader in LPA-BruNat en het middenkader in LPA-Gosselies;
- om een cultuur van openheid en bespreekbaarheid inzake integriteit te bevorderen, zowel op vaste momenten als in de dagelijkse werking, meer communicatie met, interactie en inbreng van medewerkers te worden verzekerd. Deze communicatie dient dan wel gestroomlijnd te verlopen opdat de medewerkers zich niet verliezen in al te veel (wisselende) communicatiekanalen, en;
- opdat deze communicatie niet beperkt blijft tot een top-down- of eenrichtingsverkeer, wordt naast formele vergaderingen en/of (de)briefings daarbij ook een ruime en periodieke consultatie van de medewerkers aanbevolen.

4.1.8 Rekrutering & selectie

Aanbeveling 15:

190. Uit het onderzoek blijkt dat tot voor kort nauwelijks werk werd gemaakt van een visie en beleid op het vlak van het aantrekken en selecteren (en behouden) van de gewenste profielen van medewerkers voor LPA, ook niet wat betreft integriteit. In dat verband beveelt het Vast Comité P aan dat een rekruterings- en selectiebeleid op maat van LPA wordt ontwikkeld waarbij, ook omwille van een goede match tussen verwachtingen en realiteit:

- kandidaten voor LPA correct worden geïnformeerd over de werkinhoud en werkomstandigheden van de vacante posten;
- de rekruteringsinitiatieven worden gericht op en uitgebreid naar politiefunctionarissen met een zekere terreinervaring;
- de selectieproeven worden geüniformiseerd en geprofessionaliseerd voor alle eenheden, afdelingen etc. en in het bijzonder wat betreft het nagaan van en peilen naar integriteit(svraagstukken).

4.1.9 Vorming, training en opleiding (VTO)

Aanbeveling 16:

191. Waar in het onderzoek een grote nood aan (verdere) vorming en opleiding werd vastgesteld, kondigt de directie *a.i.* van LPA alvast de opstelling van een

.....

[47] Beleidsverklaring minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing, 6 november 2020, DOC 55 1610/020.

opleidingsplan aan. Het Vast Comité P onderschrijft dit ten volle en beveelt daarbij aan:

- een verdere inventarisatie van de opleidingsbehoeften[48], aangepast aan de verschillende categorieën en functies van medewerkers op LPA;
- erop toe te zien dat de trainingsnormen die voorzien zijn door de omzendbrief GPI 48 worden nageleefd. De huidige structurele moeilijkheden zouden in elk geval de trainingen die gericht zijn naar de "pijler wetgeving, deontologie en psychosociale vaardigheden" waarin een aanzienlijk deel van het concept van integriteit normaliter het meest van nature tot uiting komt, niet in de weg moeten staan;
- de prestaties gelinkt aan de trainingen GPI 48 beter te coderen;
- het verder organiseren van de vorming EDS m.i.v. praktische training;
- het verder uitbouwen en uniformiseren van de onthaalprogramma's voor nieuwe medewerkers die ontwikkeld worden door de verschillende gedeconcentreerde diensten, met name het deel over een basis van waarden die verband houden met integriteit;
- bijzondere aandacht te besteden aan de bekendmaking van de onthaalprogramma's aan de nieuwe medewerkers die bij LPA in dienst treden via het mechanisme van de GPI 73 en die geen selectieproeven hebben moeten ondergaan;
- voldoende vorming aan te bieden over het gebruik van de diverse (nieuwe) communicatiekanalen;
- de functionele opleiding nieuw leven in te blazen en de nieuwe medewerkers van bij hun indiensttreding bij LPA deze opleiding te laten volgen. Daarbij dient zulke opleiding zeker de elementen klantvriendelijkheid, stressbeheersing, integriteit en diversiteit te bevatten. Bijzondere aandacht dient verder besteed aan de eerbiediging van en

[48] In navolging van de aanbevelingen van het FRA m.b.t. de opleidingen inzake fundamentele rechten. Zie referentie voetnoot 31.

het actief waken over fundamentele mensenrechten[49] m.i.v. thema's als etnische profilering e.a.;

- daarbij bijzondere aandacht te schenken aan vorming, training en opleiding voor het officieren- en middenkader op het vlak van goed en integer leiderschap (cf. supra, leiderschapsplan) en het bevorderen van een cultuur van openheid en bespreekbaarheid van integriteit;
- de organisatie van dilemmatrainingen waarbij integriteitskwesties in een veilige omgeving kunnen worden besproken, en;
- daarbij te waken over een goede coördinatie van de initiatieven die door de nieuwe directie LPA worden genomen inzake integriteit en deze die worden ontplooid in het project Values in action onder leiding van CG/Integriteit.

Aanbeveling 17:

Er wordt gevraagd aan de federale politie om binnen de 9 maanden na de publicatie van dit verslag een zelfevaluatie uit te voeren van de graad van realisatie van de aanbevelingen en het resultaat ervan over te maken aan het Vast Comité P.

.....

[49] In navolging van de aanbeveling van het FRA nr. 10. Daarbij wordt ook het belang van voldoende kennis van verschillende talen beklemtoond als middel tot betere communicatie. Zie referentie voetnoot 31.

5. Bijlagen

5.1 Begrippen 'integriteit' en 'leiderschap'

Integriteit

Integriteit is een kenmerk van de organisatie, zowel als van het individu. Men is integer wanneer het doen en laten overeenkomt met geldende morele normen en waarden en daarmee samenhangende (spel)regels. Van belang daarbij is dat de politie zichzelf grenzen stelt in haar werking en de opgedragen taken op fatsoenlijke wijze uitvoert[50]. Deze zaak is niet enkel een kwestie van regels, maar ook van organisatiecultuur en van het individu zelf.

Leiderschap

Daarom focust dit onderzoek zowel op de in plaats gestelde organisatorische maatregelen en de rol van de leidinggevenden daarbij als op – wegens tijdsdruk weliswaar beperkt – de attitude en visie van de individuele medewerkers. Op het niveau van de organisatie rijst daarbij in het bijzonder de vraag of het management van een organisatie (dat geldt voor alle leidinggevenden doorheen de organisatie) op een adequate en effectieve manier een intern controlesysteem in plaats heeft gesteld, gericht op het implementeren en doen naleven van een beleid dat bijdraagt tot een integere kwaliteitsvolle werking en het correcte gebruik van dwang en geweld? Op het niveau van het individu rijst dan weer specifiek de vraag of via de juiste functieprofielen, rekrutering en opleiding vervolgens de geschikte medewerkers worden aangeworven, opgeleid en opgevolgd.

Ethisch leiderschap vormt daarbij een centraal concept dat zich vooral concentreert op het belang van het voorbeeldgedrag van de leiding, het duidelijke (negatieve en positieve) sanctioneringsgedrag van deze laatste en de bereidheid van leiders om in het korps de discussie over integriteit en integriteitsproblemen en dilemma's aan te gaan[51]. Het belang van het gedrag van de leiding en de impact ervan als element van sociaal leren op het handelen van de medewerkers kan hierbij nauwelijks worden overschat[52].

De effectiviteit van een goed integriteitsbeleid en de rol van de leiding hierin kan worden afgemeten aan de mate waarin dit beleid (a) consistent is, (b) een goede onderbouw bevat, (c) als fair wordt ervaren, (d) een goede instrumentatie bevat m.i.v. een stimulerende strategie, (e) blijvende aandacht biedt aan de morele fitheid van de medewerkers en ten slotte (f) een adequate institutionele verankering heeft[53].

.....

[50] Zie o.a. LAMBOO, T. (2005), '*Integriteitsbeleid van de Nederlandse politie*', Delft, Eburon. De waarden betreffende mensenrechten en moreel fatsoen kunnen in verschillende aspecten van de politiefunctie worden toegepast.

[51] M. BROWN, L. TREVINO, D. HARRISSON (2005), Ethical leadership: A social learning perspective for construct development and testing, *Organizational behavior and Human Decision Process*, Nr. 97, pp. 117-134, p. 119.

[52] L. HUBERTS, M. KAPTEIN, M.K. LASTHUIZEN (2007), A study of the impact of three leadership styles on integrity violations committed by police officers, in *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol. 30 - 4 pp. 587 – 607, p. 590.

[53] M. VAN TANKEREN (2010), *Het integriteitsbeleid van de Nederlandse politie: wat er is en wat ertoe doet*, Amsterdam/Apeldoorn, VU/Politie & Wetenschap, 240 p., pp. 175-176.

5.2 Kopie brief medewerkers

Geachte mevrouw, mijnheer,

Zoals u ondertussen misschien al vernam, heeft de parlementaire begeleidingscommissie[54] aan het Vast Comité P gevraagd om een onderzoek te openen naar het leiderschap en de integriteit binnen LPA en naar de rol die eenieder, in het bijzonder de leiding van LPA, daarin speelt.

De uitvoering van dit toezichtsonderzoek (met nr. 2020/003944) past in de wettelijke opdracht van het Comité P zoals beschreven in de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

In het raam van dit integriteitsonderzoek zullen onder meer interviews worden afgenomen met een aantal medewerkers LPA. Deze personen zullen door ons volledig willekeurig worden geselecteerd op basis van een steekproef. Indien u dus in de loop van ons onderzoek door ons zou worden gecontacteerd gebeurt dit omdat u puur toevallig werd gekozen via deze steekproeftrekking.

Wij garanderen u volledige anonimiteit inzake de inhoud van ons gesprek. Bij de verwerking van de resultaten achteraf zullen dan ook nooit uitspraken worden gedaan of vaststellingen worden vermeld die te herleiden zijn tot één duidelijk te identificeren persoon. De aandacht voor anonimiteit en de context van dit onderzoek zullen uitgebreid toegelicht worden ter gelegenheid van het persoonlijk contact.

Wie niet werd geselecteerd voor een interview, maar toch een gesprek met iemand van ons wil of gewoon een mededeling wil doen, kan daarvoor steeds contact opnemen op het nummer: 04xx/xxxxxxx.

Gezien het mogelijk delicaat karakter van de informatie die u ons zou willen ter kennis brengen, vermelden we artikel 16 van onze organieke wet dat in zulke contacten uw anonimiteit waarborgt indien u dit zou wensen.

Namens het Vast Comité P en de Dienst Enquêtes P wensen wij u alvast te bedanken voor uw medewerking. Uw constructieve bijdrage zal een meerwaarde betekenen voor dit onderzoek.

Hoogachtend,

het onderzoeksteam Dienst Enquêtes P

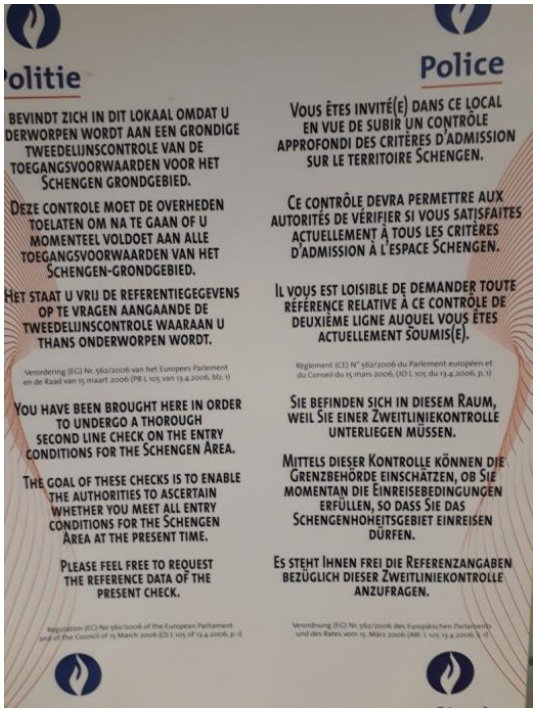
.....

[54] Bijzondere commissie belast met de parlementaire begeleiding van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten en van het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

5.3 Foto's wachtzaal

Foto's van de informatie die zich in de wachtzaal bevindt.

<u>Illustratie 1: uitleg over de verdere controle</u>



Politie

BEVINDT ZICH IN DIT LOKAAL OMDAT U DERWORPEN WORDT AAN EEN GRONDIGE TWEEDELIJNSCONTROLE VAN DE TOEGANGSVOORWAARDEN VOOR HET SCHENGEN GRONDGEBIED.

DEZE CONTROLE MOET DE OVERHEDEN TOELATEN OM NA TE GAAN OF U MOMENTEEL VOLDOET AAN ALLE TOEGANGSVOORWAARDEN VAN HET SCHENGEN-GRONDGEBIED.

HET STAAT U VRIJ DE REFERENTIEGEGEVENS OP TE VRAGEN AANGAANDE DE TWEEDELIJNSCONTROLE WAARAAN U THANS ONDERWORPEN WORDT.

Verordening (EG) Nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 (PB L 105 van 13.4.2006, blz. 1)

YOU HAVE BEEN BROUGHT HERE IN ORDER TO UNDERGO A THOROUGH SECOND LINE CHECK ON THE ENTRY CONDITIONS FOR THE SCHENGEN AREA.

THE GOAL OF THESE CHECKS IS TO ENABLE THE AUTHORITIES TO ASCERTAIN WHETHER YOU MEET ALL ENTRY CONDITIONS FOR THE SCHENGEN AREA AT THE PRESENT TIME.

PLEASE FEEL FREE TO REQUEST THE REFERENCE DATA OF THE PRESENT CHECK.

Regulation (EC) No 562/2006 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 (OJ L 105 of 13.4.2006, p. 1)

Police

VOUS ÊTES INVITÉ(E) DANS CE LOCAL EN VUE DE SUBIR UN CONTRÔLE APPROFONDI DES CRITÈRES D'ADMISSION SUR LE TERRITOIRE SCHENGEN.

CE CONTRÔLE DEVRA PERMETTRE AUX AUTORITÉS DE VÉRIFIER SI VOUS SATISFAITES ACTUELLEMENT À TOUS LES CRITÈRES D'ADMISSION À L'ESPACE SCHENGEN.

IL VOUS EST LOISIBLE DE DEMANDER TOUTE RÉFÉRENCE RELATIVE À CE CONTRÔLE DE DEUXIÈME LIGNE AUQUEL VOUS ÊTES ACTUELLEMENT SOUMIS(E).

Règlement (CE) N° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006, (JO L 105 du 13.4.2006, p. 1)

SIE BEFINDEN SICH IN DIESEM RAUM, WEIL SIE EINER ZWEITLINIENKONTROLLE UNTERLIEGEN MÜSSEN.

MITTELS DIESER KONTROLLE KÖNNEN DIE GRENZBEHÖRDE EINSCHÄTZEN, OB SIE MOMENTAN DIE EINREISEBEDINGUNGEN ERFÜLLEN, SO DASS SIE DAS SCHENGENHOHEITSGEBIET EINREISEN DÜRFEN.

ES STEHT IHNEN FREI DIE REFERENZANGABEN BEZÜGLICH DIESER ZWEITLINIENKONTROLLE ANZUFRAGEN.

Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 (ABl. L 105 13.4.2006, S. 1)

<u>Illustratie 2: uitleg over de bestuurlijke aanhouding</u>

BESTUURLIJKE AANHOUDING

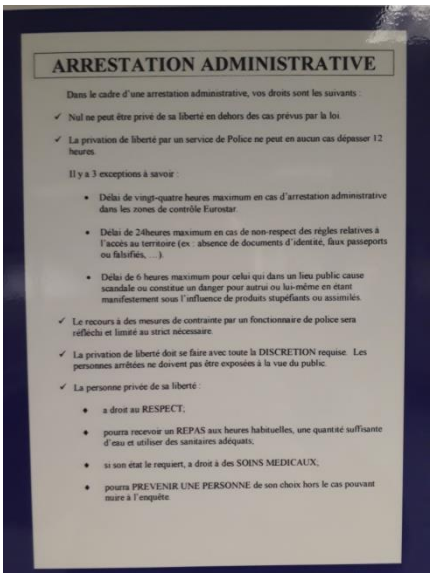
In het kader van een bestuurlijke aanhouding zijn uw rechten de volgende:

- ✓ Niemand mag van zijn vrijheid beroofd worden behalve in de gevallen voorzien door de wet.
- ✓ De vrijheidsberoving door een Politiedienst mag in geen geval 12 uur overschrijden.

Er zijn 3 uitzonderingen, namelijk:

- Een duur van maximaal 24 uur in geval van administratieve aanhouding in de zones van controle van Eurostar.
- Een duur van maximaal 24 uur in geval van het niet eerbiedigen van de regels betreffende de toegang tot het grondgebied (bv... geen identiteitsdocumenten, valse of vervalste paspoorten, ...).
- Een duur van maximaal 6 uur voor diegene die, op een voor het publiek toegankelijke plaats, kennelijk onder invloed van verdovende of psychotrope stoffen wordt aangetroffen en waarvan zijn aanwezigheid, hetzij voor een ander hetzij voor zichzelf, wanorde, schandaal of gevaar veroorzaakt.

- ✓ Elke uitoefening van dwang door een politieambtenaar zal weldoordacht zijn en tot het strikt noodzakelijke beperkt worden.
- ✓ De vrijheidsberoving dient met DISCRETIE te gebeuren. De aangehouden personen mogen door het publiek niet gezien worden.
- ✓ De persoon die van zijn vrijheid beroofd wordt:
  - heeft recht op RESPECT;
  - mag een MAALTIJD krijgen om de gewone uren, heeft recht op voldoende drinkwater, en mag aangepast sanitair gebruiken;
  - heeft recht op een MEDISCHE BEHANDELING indien zijn toestand dit vraagt;
  - mag EEN PERSOON van zijn keuze VERWITTIGEN behalve als dit het onderzoek kan schaden.



ARRESTATION ADMINISTRATIVE

Dans le cadre d'une arrestation administrative, vos droits sont les suivants :

- ✓ Nul ne peut être privé de sa liberté en dehors des cas prévus par la loi.
- ✓ La privation de liberté par un service de Police ne peut en aucun cas dépasser 12 heures.

Il y a 3 exceptions à savoir :

- Délai de vingt-quatre heures maximum en cas d'arrestation administrative dans les zones de contrôle Eurostar.
- Délai de 24heures maximum en cas de non-respect des règles relatives à l'accès au territoire (ex : absence de documents d'identité, faux passeports ou falsifiés, ...).
- Délai de 6 heures maximum pour celui qui dans un lieu public cause scandale ou constitue un danger pour autrui ou lui-même en étant manifestement sous l'influence de produits stupéfiants ou assimilés.

- ✓ Le recours à des mesures de contrainte par un fonctionnaire de police sera réfléchi et limité au strict nécessaire.
- ✓ La privation de liberté doit se faire avec toute la DISCRETION requise. Les personnes arrêtées ne doivent pas être exposées à la vue du public.
- ✓ La personne privée de sa liberté :
  - a droit au RESPECT;
  - pourra recevoir un REPAS aux heures habituelles, une quantité suffisante d'eau et utiliser des sanitaires adéquats;
  - si son état le requiert, a droit à des SOINS MEDICAUX;
  - pourra PREVENIR UNE PERSONNE de son choix hors le cas pouvant nuire à l'enquête.

5.4 Gebruikte afkortingen

a.i.	Ad interim
AIG	Algemene inspectie van de Federale Politie en van de Lokale Politie
ANG	Algemene Nationale Gegevensbank
ANPR	Automatic Number Plate Recognition
API/PNR	Advanced Passenger Informations/Passenger Name Record
ASA	Analyse stratégique/Strategische analyse
AVIA	Cel gespecialiseerd in vaststellingen naar aanleiding van ongevallen met luchtvaartuigen
BruNat	Brussel-Nationaal
BS	Belgisch Staatsblad
CAF	Common Assessment Framework
CaLog	Administratief en logistiek korps
CG	Commissaris-generaal
CIT	Contact- en informatieteam
COSO	Committee Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission
CP	Commissaris van politie
CP	Community policing
DAB	Directie beveiliging
DACH	Directie hondensteun
DAFA	Directie luchtsteun
DAH	Wegpolitie
DAO	Directie van de operaties inzake bestuurlijke politie

DAP	Directie bescherming
DAS	Directie openbare veiligheid
DGA	Algemene directie bestuurlijke politie
DIR	Directie
DirCo	Bestuurlijk directeur-coördinator
DRI	Directie van de politionele informatie en ICT
DVZ	Dienst Vreemdelingenzaken
EDS	Excited delirium syndroom
FGP	Federale gerechtelijke politie
FRA	Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten
FTE	Full Time Equivalent
GC	Grenscontrole
GPI	Geïntegreerde politie
GRECO	Groep van Staten tegen Corruptie
HCP	Hoofdcommissaris van politie
HINP	Hoofdinspecteur van politie
HRM	Human Resources Management
INP	Inspecteur van politie
INTOSAI	International Organisation of Supreme Audit Institutions
IPD	Interdepartementale provisie
LPA	Luchtvaartpolitie
MISI	Melding Incidenten/Signalement des Incidents
MPOT	Maatschappelijk en psychologisch ondersteuningsteam
MYRIA	Federaal Migratiecentrum

OBP	Officier van bestuurlijke politie
OGP	Officier van gerechtelijke politie
Ops	Operaties
OT	Organieke tabel
PACOS	Pièces à conviction (overtuigingsstukken)
PLIF	Personeel, logistiek, informatica en financiën
PTR	Phénomènes, terrorisme et recherche (fenomenen, terrorisme en recherche)
PV	Proces-verbaal
PZ	Politiezorg
PZ	Politiezone
RIO	Registre In - Out (beheerssysteem voor inkomende, uitgaande en interne post)
SPC	Spoorwegpolitie
SPN	Scheepvaartpolitie
SWOT	Strengths - Weaknesses - Opportunities – Threats
TIWK	Toezicht op Interne Werking en Kwaliteit
VIP	Very Important Person
VVR	Valse en Vervalste Reisdocumenten