

La reforma dels cossos de policia a Bèlgica

GEORGES PYL

Expert en seguretat pública
del Ministeri d'Interior belga

127

1. INTRODUCCIÓ

En el transcurs d'aquests últims anys, Bèlgica ha estat objecte, diverses vegades, de comentaris molt negatius en la premsa internacional. No cal dir que l'atenció es va centrar sobretot en l'assumpte Augusta-Dassault,¹ la crisi de les dioxines² i l'afer Dutroux.³

Tot i que de naturalesa totalment diferent, aquests assumptes —que han fet la volta al món a través dels mitjans de comunicació— han fet la impressió que Bèlgica no s'ha d'afrontar simplement a una autoritat política corrupta i a un àmbit empresarial podrit, sinó també a una Administració pública deficient i a serveis policials ineficaços.

L'informe segons el qual el sistema penal a Bèlgica no funciona tal com ho ha de fer es remunta, malgrat tot, a una època bastant més llunyana.

Quan, durant els anys setanta, dues unitats especials de la policia —que es van crear precisament per combatre el crim organitzat— s'involucraren en activi-

1. L'afer Augusta-Dassault no és un dossier policial, sinó un assumpte polític que té el seu origen en la mort d'un ministre de l'Estat; una mort encara no resolta avui dia. La investigació penal referent a aquest crim ha posat la justícia sobre la pista d'un afer de corrupció a gran escala en el marc de la compra d'helicòpters per a l'exèrcit, així com de la modernització d'avions militars; l'assumpte va ser tractat pel Tribunal de cassació. Entre els acusats, hi trobem tres exministres, sis col·laboradors ministerials, un funcionari europeu, un «superadvocat» i dos grans industrials. Tots els acusats van ser condemnats per corrupció activa i/o passiva.

2. La crisi de les dioxines tampoc no és un dossier policial, sinó un assumpte econòmic l'abast del qual es desconeix i que encara està lluny de donar-se per tancat. Aquest afer d'intoxicació alimentària per dioxines, que és degut a la utilització d'aliment contaminat per a bestiar, ha suscitat durant molt de temps una viva commoció a tot Europa i va continuar originant problemes seriosos al govern durant un llarg període de temps. A causa del fet que els treballs de la Comissió d'Investigació Parlamentària, que ha d'examinar el cas en profunditat, tot just han començat, no és possible avançar dades sobre aquesta matèria.

3. L'assumpte Dutroux serà objecte d'anàlisi detallada en aquest text.

tats criminals, les autoritats van reaccionar establint una comissió d'investigació parlamentària: la Comissió Wijninckx,⁴ que no va tardar ni un any a presentar un informe que indicava quatre problemes crucials:

- la informació s'obté de forma il·legal gairebé en la seva totalitat,
- el ministre de Justícia no té res a dir sobre la gestió dels serveis policials,
- l'absència total d'un control extern sobre la policia,
- un desequilibri entre els tres serveis de policia general: es tracta, de fet, d'un producte de la història.⁵

En el transcurs dels anys que van seguir, les reaccions van ser poc nombroses, per no dir inexistentes.

A mitjan anys vuitanta, això no obstant, els problemes van agafar la forma d'una vertadera crisi quan la policia i la justícia van mostrar la seva impotència de cara a l'afer que es denominà els assassins bojos de Brabant: una banda d'assassins que havien perpetrat més de vint atacs contra restaurants, armeries i, sobretot, supermercats, que van provocar la mort de vint-i-vuit persones.

La reacció de les autoritats va ser incoherent, superficial i repressiva. Es va limitar a un augment dels efectius, amb més mitjans, un augment de competències, d'unitats i de repressió. Per contra, no es va fer res per atacar els problemes estructurals i tampoc no hi va haver reformes estructurals. El Govern va intentar justificar el seu enfocament silenciós afirmant que els actes criminals violents i el sentiment d'inseguretat entre la població haurien experimentat un gran augment. L'atenció dels mitjans de comunicació es va centrar sobretot en la informació relativa als actes criminals violents i, per aquest motiu, va guanyar terreny la impressió que el nombre d'agressions i d'homicides estava adquirint proporcions inquietants. Aquesta manera d'informar «en un únic sentit» va portar la població, al seu torn, a adoptar una posició repressiva i a crear un consens social en referència a un enfocament més ferm de la delinqüència, fet que ha desembocat finalment en el «cercle viciós de la repressió».

Va ser el 1988 quan s'establí finalment una comissió d'investigació parlamentària, a saber, la Comissió Bourgeois,⁶ que va presentar el seu informe d'in-

4. La Comissió Wijninckx és continuació, entre altres, del cas François, un tema que ha suscitat un interès viu del públic en la lluita contra els estupefaents a Bèlgica. Dues unitats especials, a saber, l'Oficina d'Informació Criminal (BIC) i l'Oficina Nacional de Drogues (BND), es van veure implicades com a conseqüència de nombroses malversacions procedents de la «lliure circulació» d'enviaments controlats al tràfic individual d'estupefaents. Molts membres de la BIC i de la BND van ser detinguts i condemnats. La BIC fins i tot va ser suprimida més tard.

5. Investigació parlamentària referent als problemes en matèria de manteniment de l'ordre i de milícies privades, de 24 de juny de 1981.

6. La Comissió Bourgeois es va crear com a conseqüència dels «assassinats de Brabant». Els fets es van dividir en dues parts. La primera part s'estén des del març de 1982 fins al final de 1983. Després d'una interrupció de gairebé vint-i-tres mesos, els «assassins bojos» tornen a fer parlar durant la tardor de 1985 i cometem un total de vint-i-tres atacs. Els malfactors assassinaren vint-i-vuit persones i en van ferir vint més. Es tracta de la matança més gran que ha passat a Bèlgica en temps de pau. Molt menys impressionant va ser el botí: no va superar els 175.000 euros. Per tant, no és sorprenent que es reprengui sempre la gran incògnita, punxant: per què aquesta sèrie de crims, no esdevinguda mai abans? La

vestigació el 30 d'abril de 1990. Les conclusions referents a la justícia i a la policia van ser aclaparadores.

A grans trets, aquest era el seu contingut:

- una falta total de confiança entre justícia i policia,
- una coordinació deficient entre els diferents serveis policials,
- una acumulació de rivalitats entre certes unitats de serveis,
- una absència de policia científica i d'anàlisi de la delinqüència adequada,
- una falta total de política coherent en matèria de litigis.⁷

Hi ha un gran nombre de reaccions bastant intenses en el transcurs dels anys següents.

La necessitat de coordinació, el repartiment de funcions i una política coherent en l'àmbit de la seguretat van constituir els punts de partida d'un programa polític en matèria de manteniment de l'ordre, de seguretat del ciutadà i de represió del crim, que el Govern va proposar el 5 de juny de 1990 i que és més conegut amb el nom de Pla de Pentecosta. Aquest pla constituïa, sobretot, un intent de resoldre, de la manera més ràpida i millor possible, la crisi de confiança entre la policia i la població, i oferir al mateix temps un remei a un cert nombre de carències que la comissió d'investigació parlamentària va posar en evidència. Les mesures es van situar en diferents nivells, com la coordinació de la política policial, la posada en marxa de serveis comuns, el control dels serveis policials i d'informació, la reorganització de la seguretat de l'Estat, etc.

El Govern en el poder durant el període 1988-1992 es va posar efectivament a l'obra per posar en pràctica el Pla de Pentecosta i dur a terme el següent:

- la modernització i professionalització de la policia municipal,⁸
- la desmilitarització de la Gendarmeria,⁹

Comissió no va aconseguir trobar la resposta a aquesta pregunta. Així mateix, no únicament no es va trobar ni una sola pista que conduís als autors dels fets, sinó que, a més, es continua sense conèixer la veritat que els rodeja. D'altra banda, la Comissió va constatar que la investigació sobre els «assassinats de Brabant» va experimentar disfuncions quasi en tots els àmbits i que la principal conclusió que es pot deduir d'aquest tema és que, al cap de deu anys, no es pot descurar pràcticament cap pista, per manca d'una investigació seriosa o per no haver permès el seguiment de certes pistes.

El 1996, es va crear una segona Comissió sobre els «assassinats de Brabant», a la qual es va assignar un nom exageradament llarg: «Comissió d'investigació parlamentària encarregada d'una investigació sobre les adaptacions necessàries en matèria d'organització i de funcionament de l'aparell policial i judicial, en funció de les dificultats trobades durant la investigació sobre els assassins de Brabant». Per raons pràctiques, parlem de la *Comissió-bis sobre els assassinats de Brabant*. Les conclusions d'aquesta última no han aportat res de nou. Només confirmen la necessitat imperiosa d'un canvi.

7. Investigació parlamentària sobre la forma en què s'organitza la lluita contra el crim organitzat i el terrorisme, de data 30 d'abril de 1990.

8. El govern dedica gran quantitat de diners a l'equipament i les despeses de funcionament dels cossos de policia municipal i això es realitza mitjançant un fons especial de seguretat al qual les administracions municipals poden recórrer per a modernitzar la seva policia.

9. La desmilitarització de la Gendarmeria consisteix a fer passar, del Ministeri de Defensa Nacional al Ministeri de l'Interior, la competència de gestió exercida sobre la Gendarmeria, amb una gestió conjunta del Ministeri de Justícia. Les missions de guerra de la Gendarmeria es van suprimir i l'estatut de personal es va adaptar al model d'un servei civil.

- la centralització de la policia judicial,¹⁰
- la promulgació d'una llei destinada a regular la gestió i la coordinació dels serveis de policia general,¹¹
- la posada en pràctica d'un control extern dels serveis de policia.¹²

A un cert nombre de problemes policials importants, també tractats per la Comissió d'investigació parlamentària, tampoc no s'hi ha trobat solució. Així, per exemple, se li ha concedit molt poca atenció, o gens, a l'organització deficient dels serveis de policia en relació amb el pla de lluita contra el crim organitzat o en relació amb el de les vicissituds que giren entorn de la cooperació operacional entre la Gendarmeria i la policia judicial.

On tampoc no es va fer res des del principi, a pesar dels problemes que es van manifestar tan clarament, va ser en l'àmbit de la relació entre la magistratura i els departaments de policia, de la relació entre el Ministeri Públic i el jutge d'instrucció, així com en l'àmbit de l'organització de la justícia en general. Comparat amb els esforços duts a terme per reorganitzar la policia, es podria dir que l'organització de la justícia no s'ha tocat.

Quan, el 1992, la mateixa coalició governamental es va mantenir en el poder, era evident que es farien els esforços necessaris per posar en pràctica el Pla de Pentecosta. En primer lloc, la modernització dels departaments de policia, el sanejament del sector de la policia privada, la cooperació intermunicipal, la negociació pentagonal i la posada en marxa de serveis comuns.

A continuació, el Govern va intentar restaurar la confiança del ciutadà en la policia, firmant amb les grans ciutats i comunitats allò que s'anomena «contractes de seguretat», els quals havien d'augmentar la seguretat dels ciutadans en la comunitat.¹³

Una vegada més, la justícia es va quedar en gran part «fora de l'embolic», no perquè no interessés el Govern, sinó més aviat perquè la justícia s'oposava a una reforma en profunditat de la magistratura i dels serveis executius.

La justícia va optar de forma manifesta per una política d'*aïllament esplèndid* i es creia intocable. Quan, el 1995, el ministre de Justícia va prendre la iniciativa d'encarregar a dos professors universitaris de fer una investigació sobre la forma en què s'havia desenvolupat fins llavors la investigació penal sobre els «assassinats de Brabant»; la magistratura es va defensar aferrissadament d'aquesta radioscòpia. El conflicte va adquirir tal amplitud que, al desembre del 1995, el Tribunal Suprem va adoptar, durant una reunió de protesta, una resolució en la qual es va fer esment que, d'una banda, ni la Constitució ni cap altra llei justificaven aquesta actitud del ministre i que, d'altra banda, els professors implicats no

10. La policia judicial es va modificar, passant de ser una divisió de vint-i-tres cossos diferents a ser un sol cos amb una comissaria general investida d'una competència de coordinació.

11. Llei de 5 d'agost de 1992 sobre la funció de policia.

12. Llei orgànica de 18 de juliol de 1991 de control dels serveis de policia i d'informació.

13. Els contractes de seguretat van ser signats entre el govern i les ciutats i comunitats que tenien problemes de seguretat. A canvi de certs esforços en el pla de seguretat del ciutadà, les administracions reben un ajut econòmic en funció de la importància de les seves necessitats.

podrien tenir accés al dossier. Quan el ministre hi va fer participar el Parlament, aquest últim va decidir designar una nova comissió d'investigació que —sobre la base de l'anàlisi de la investigació penal— havia de determinar de quina manera havien de ser adaptades la policia i la justícia.¹⁴

2. LES RAONS DEL FRACÀS¹⁵

La resposta a la qüestió de saber com, en un país modern i democràtic com Bèlgica, s'ha pogut arribar a aquestes situacions és complexa, delicada i incompleta. Cada intent de resposta, incloent-hi aquest, només podrà apuntar una part de la problemàtica. A més a més, aquest intent estarà impregnat de subjectivitat i no escaparà al foc de la crítica de l'opinió pública.

L'estructura policial existent fins ara a Bèlgica ha estat un calc d'un model estranger —francès, en aquest cas— i els problemes entre els diferents departaments de policia, de manera més especial entre la Gendarmeria i la policia municipal, existien ja des del principi en el sistema. El mal actual és, per dir-ho així, producte de la història i totes les mesures polítiques que s'han pres per remeiar-lo s'interpreten cada vegada en funció de diferents relacions de força existents entre els tres departaments de policia.

Una anàlisi del funcionament dels departaments de policia a Bèlgica des dels seus orígens fins als nostres dies és gairebé irrealitzable i, de totes maneres, inútil en el context d'aquesta ponència. Per això, és més indicat fer una anàlisi de l'estat actual de la situació, com a preàmbul a l'execució de l'acord polític relatiu a la reforma dels cossos de policia.

Una política policial coherent requereix la combinació dels esforços de les autoritats administratives i judicials. «La guerra dels *polis*» es deu en part a una manca de coordinació i de transparència i a una política deficient, però també a una lluita sense treva entre els diferents cossos de policia a escala executiva.

I, encara més, la política governamental en matèria de servei de policia de base ha experimentat diversos canvis d'orientació.

Tot i que es va optar al principi per fer funcionar el caràcter complementari dels serveis mitjançant un tipus de policia de primera i de segona línia, aquesta elecció es va modificar per a tenir un sistema d'igualtat en el qual tots dos departaments de policia asseguressin, sobre el mateix terreny, el servei de policia de base, al mateix temps i de forma conjunta.

Ni la primera solució ni la segona no eren ideals.

La reacció de cada un dels dos departaments de policia de cara als conceptes de les autoritats era també molt diferent. La policia municipal, com a candidat lògic

14. Consulteu la nota a peu de pàgina núm. 6.

15. Pel que fa a les causes del fracàs de l'estructura policial belga, hi ha tota una sèrie d'actes de la mà de molts autors curosament seleccionats. Hi ha una versió oficial disponible redactada per la Comissió d'Assumptes Internors i Administratius del Senat belga. *Senat belga. Avaluació dels serveis de policia, 3 de juliol de 1997. I i II*, així com annexos.

a oferir un servei de policia de base de primera línia, no mostrava, d'una banda, gaire entusiasme a l'hora d'assumir aquest «paper dirigent» i, de l'altra, senzillament no estava en posició de dur-lo a terme.

La Gendarmeria, procedent d'una estructura militar i ocupada activament en la seva transformació en policia civil d'interès general, es negava a veure's relegada a un paper secundari. Però és sobretot l'actitud relaxada de la policia municipal el que obligà el Govern a fer una altra elecció. La Gendarmeria, d'altra banda, va aprofitar de forma molt agressiva, però també amb molta habilitat i saber fer, l'oportunitat per a eliminar els seus punts dèbils i desenvolupar encara més els forts.

Les conseqüències no van tardar gaire a manifestar-se: competència, conflicte i doble ocupació. Però només en els àmbits en què els dos cossos de policia estan molt representats i hi ha prou material disponible per a treballar.

El problema del control de la lluita contra el crim organitzat no era un problema d'eleccions estratègiques, sinó més aviat d'un servei de policia descurat, i això que aquest últim s'havia creat per a combatre el delictes.¹⁶ De fet, la gegantesca operació d'actualització que havia emprès el Govern des de 1988 havia ignorat, en gran part, la policia judicial. Aquesta operació estava centrada en la policia administrativa. No obstant això, aquesta va crear una fosa entre la Gendarmeria i la policia judicial que constitueix la base de la major part dels conflictes actuals.

En una paraula, l'àmbit policial abans de la reforma es caracteritzava per dos fronts; un primer front entre la Gendarmeria i la policia municipal, que tenia, com a tema central, el servei de policia de base a les ciutats i les comunitats; un segon front entre la Gendarmeria i la policia judicial, on el tema central era el crim organitzat.

Un cert nombre d'iniciatives governamentals orientades a proporcionar un suport al treball de la policia només va poder remeiar la situació mínimament. En efecte, les regles no tenien un grau suficient de cohesió i sobretot no oferien cap perspectiva pel que fa al futur de la policia. La conseqüència va ser una altra «posició», així com una radicalització i sindicalització dels punts de vista.

A escala directiva, són quatre els principis que, des de 1995, han dominat el funcionament dels departaments de policia; a continuació s'exposen breument.

a) Les zones interpolicials

Tenint en compte les circumstàncies, les zones interpolicials¹⁷ constituïen l'única resposta possible per a augmentar l'eficàcia de la policia. Però el problema era que aquestes zones es possessin en pràctica sense la menor base legal i, per

16. Contràriament a la policia municipal i a la Gendarmeria, que són tan antigues com l'Estat mateix, la policia judicial dels tribunals no va ser fundada fins al 1919 i es va crear amb l'únic objectiu de combatre el crim organitzat. Això no obstant, la PJ ha estat víctima d'una desena d'anys de negligència per part del departament que la va crear. El seu estret vincle amb la justícia constituïa més un inconvenient que un avantatge.

17. En el marc d'una política policial integrada, el govern va decidir dividir, en cada província, el territori del regne en zones. Una zona interpolicial és un territori que es compon d'una sola comunitat o més, en el si de la qual els tres serveis de policia asseguren el servei de policia general. El sistema, malgrat tot, no ha rebut una base legal, però s'ha regit per una circular en la qual es va exposar les directives relatives a la seva aplicació.

tant, no eren en absolut obligatòries. En conseqüència, ningú no se sorprenia en veure un gran nombre d'administracions municipals que, en virtut de la seva competència d'autonomia local, decidia amb tota llibertat si formaria part o no d'una zona i, en cas afirmatiu, amb qui es volia associar i, sobretot, amb qui no tenia ganes de trobar-se.

Un segon problema era que, precisament allà on les administracions i els departaments volien treballar junts, es veien enfrontats per diferències estatutàries fonamentals entre els funcionaris de policia dels diferents cossos, fet que desembocà ràpidament en conflictes i fins i tot en accions socials.

Com a tercer problema, assenyalem que mai no es va arribar a una unanimitat sobre qui ha de dirigir i, en conseqüència, exercir la seva autoritat sobre les diferents unitats de policia.

b) La política local

Des d'un punt de vista democràtic, un no pot més que alegrar-se del reforç de la política local en matèria de prevenció i de seguretat. El que era molest en aquest cas era que el poder federal exercia i conservava la seva autoritat sobre el gruix dels departaments de policia. La política de prevenció és un tema federal, els contractes de seguretat són imposats a les ciutats i comunitats des del nivell federal i la política de certs departaments federals en la matèria demostra ser, en certs casos, d'allò més estranya.¹⁸

Un segon problema, si no més important, és que una part considerable dels elements socials de la política en matèria de seguretat (ajuda a la joventut, lluita contra la pobresa, la integració, ajuda social, assistència a les víctimes, etc.) és, per desgràcia, víctima d'una dispersió massa gran en el conjunt dels nivells de l'Estat. Pel que fa a aquests elements essencials en l'àmbit de la prevenció i de la seguretat, l'aportació de la política local és forçosament mínima.

c) L'organització de la negociació pentagonal

La negociació pentagonal va ser certament un dels mitjans utilitzats per assolir una política integrada en matèria de seguretat.¹⁹

El problema era que, sobre la base d'una llei, es van reunir al voltant de la taula dues autoritats i tres departaments executius i que, al mateix temps, es va afirmar

18. És sobretot el paper del Secretariat Permanent de la Política de Prevenció el que en ocasions ha estat objecte de crítiques. Aquest servei el va posar en funcionament l'autoritat federal i va controlar en gran part la política en matèria de seguretat i de prevenció que s'acordà amb les comunitats. A pesar de les moltes iniciatives emergents del servei, és sobretot la lògica i la racionalitat de les seves decisions allò que es discuteix.

19. La negociació pentagonal va ser una conseqüència directa de la Llei de 5 d'agost de 1992 sobre la funció de la policia. Aquesta reuneix, sota la forma més simple, l'alcalde, el procurador del rei, el cap del cos de la policia local, el comandant de la gendarmeria local i el cap de la policia judicial del districte en el qual es troba la comunitat. L'objectiu principal és millorar la coordinació de la política implantada, així com promoure la cooperació entre els serveis de policia.

que totes les parts assistents a aquesta negociació tenien el mateix estatus. Aquesta exigència d'equivalència formulada pels departaments de policia —comprensible en la seva situació— anava a trobar totes les separacions actuals i tradicionals que es retroben dins del sistema: autoritat enfront de servei, administratiu enfront de judicial, poder enfront de direcció i àmbit «legislatiu» enfront d'àmbit executiu.

A més, es va demostrar ràpidament que els departaments descentralitzats no rebien mai la llibertat política necessària per a funcionar en l'àmbit local i que la negociació ja era víctima de formalismes i tergiversacions.

d) *L'especialització*

L'especialització creixent dels departaments de policia va tenir un efecte si més no curiós. La policia especialitzada per excel·lència, la policia judicial present als tribunals, de sobte veia amenaçada la seva existència per una Gendarmeria que s'estava especialitzant en gairebé tots els camps. Aquesta última, finalment, va entrar en el terreny de la policia local i es va trobar ràpidament competint amb la policia municipal que, a la vegada, va negligir el seu millor avantatge —la presència local— per a ocupar-se de tot tipus d'assumptes que, de fet, ja estaven previstos per la Gendarmeria.

Els tres departaments duïen a terme tasques totalment anàlogues i, a la llarga, això va començar a resultar positiu.

Per a més sarcasme, el Govern pretenia imposar una directiva relacionada amb la lluita contra el crim organitzat, que va ser classificada com una «rucada pura i simple» tant per la policia com per la magistratura.²⁰

Finalment, també es va fer evident el fet que el control parlamentari exercit sobre la policia a través del Comitè Permanent de Control dels departaments de policia no era capaç de dur la seva missió a bon terme. La falta d'interès expressada pel mateix Parlament, l'obstrucció per part de certs cossos de policia i també, sobretot, les dissensions internes en el si del Comitè, les enveges i els interessos dels partits polítics són factors que expliquen per què l'òrgan de control es trobava impedit per a actuar.

3. EL GIR

A l'agost de 1996 va esclatar l'afer Dutroux, que va tenir els efectes d'una bomba. El país es trobava en estat de xoc i ningú no trobava les paraules per a expressar el sentiment d'horror a causa dels tràgics esdeveniments dels mesos

20. L'objectiu del govern era atacar millor el problema de la lluita contra el crim organitzat i portar-lo a terme mitjançant un repartiment de tasques entre la policia judicial i la Gendarmeria. El govern, però, va cometre l'error de confiar el repartiment de competències als mateixos serveis de policia: d'això, en va resultar la proliferació de la competència i la premsa va transmetre la impressió del fet que es tractava d'una guerra total de cossos de policia. *Especialització creixent, millor repartiment de tasques i col·laboració entre els serveis de policia, Ministeri de Justícia, 1996.*

anteriors: sis noies joves van ser segrestades i tan sols dues van ser rescatades amb vida. El Ministeri de Justícia es va veure forçat a obtenir, al més ràpid possible, dades sobre el desenvolupament dels fets i també va exigir tant a la gendarmeria com als procuradors generals —de forma independent els uns dels altres— que obrissin una investigació sobre els esdeveniments, i que en facilitessin informació com més aviat millor. El resultat va ser que la policia i la magistratura es van trobar una altra vegada diametralment oposades i que, en el tema de la responsabilitat davant totes les disfuncions que han passat, les conclusions eren totalment divergents.

El Comitè Permanent de Control dels Departaments de Policia, tenint en compte el termini tan ajustat de quinze dies, tampoc no va poder facilitar una resposta concloent a una sèrie de qüestions insistents que, entretant, es van formular en els mitjans de comunicació.

Un factor essencial en l'evolució de la situació va ser l'actitud extremament combativa dels pares de les nenes desaparegudes o assassinades, que van comptar amb un immens sentiment de simpatia manifestat per la població. En efecte, l'assumpte apel·lava enormement a la imaginació: tothom podia identificar-se fàcilment amb l'horrible fatalitat que les nenes implicades havien sofert. El punt culminant va ser la cèlebre «marxa blanca» del 20 d'octubre de 1996, en el transcurs de la qual gairebé tres-centes mil persones «van assaltar Brussel·les pacíficament», on van expressar clarament la idea que la situació ja s'havia prolongat massa. El Parlament no va poder ignorar la crida de la població i va posar en marxa una comissió d'investigació parlamentària que havia d'analitzar la forma en la qual la policia i la justícia havien actuat en el cas Dutroux.²¹

El Govern tampoc no es va quedar amb els braços creuats, ja que, per mitjà d'una sèrie de mesures complementàries, va intentar desenvolupar el seu paper de gestor de la crisi. Obligat per les circumstàncies, es va posar mans a l'obra per a introduir una sèrie de reformes en l'àmbit de la justícia i es van prendre mesures per què els diferents departaments de policia cooperessin millor a curt termini i millorés l'eficàcia del funcionament.²²

Tot això no va servir de gran cosa. En efecte, s'havia marcat una tendència i els mitjans de comunicació tan sols tenien ulls per a les accions, a vegades sensacionalistes, de la comissió d'investigació, així com per a l'informe que aquesta comissió estava en procés de preparar. Per al Govern era impossible intentar, una vegada més, prendre la iniciativa i aparèixer com un «gestor de la crisi» als ulls de la població.

Entretant, va arribar el mes d'abril de 1997. La Comissió Dutroux, presidida per un membre de l'oposició, va presentar, sota l'atenta mirada de la premsa vin-

21. Investigació parlamentària sobre la forma en què la policia i la justícia van dur a cap la investigació de l'afer «Dutroux-Nihoul i companyia», de 14 d'abril de 1997.

22. Les mesures es van fer públiques durant el *conclave de Sant Nicolau* de 6 de desembre de 1996, que va introduir una millora visible de la posició de la víctima en el procés penal, una revisió de la llibertat condicional dels criminals condemnats, així com una sèrie de mesures amb la finalitat que els serveis de policia cooperessin de manera més integrada. Molt més radicals van ser les mesures destinades a reformar l'organització i el funcionament de la justícia, mesures anunciades des de 1995, però que mai no es van posar en pràctica.

guda en massa de Bèlgica i de l'estranger, el seu primer informe, les recomanacions del qual es basaven de forma bastant evident en les conclusions —no del tot indiscutibles, per cert— a les quals havia arribat:

- carències en la investigació tècnica i tàctica dels delictes,
- comunicació deficient entre els diferents departaments de policia, així com en el si dels departaments de policia,
- falta de cooperació entre els departaments de policia,
- direcció insuficient per part de la magistratura,
- crassos errors individuals comesos per funcionaris de policia i magistrats encarregats de la investigació, etc.²³

Per als experts, certament no va ser una sorpresa, sinó tot el contrari. La majoria de les actes només s'apartaven mínimament, o gens, del que es va fer públic per les comissions d'investigació parlamentària precedents. Les recomanacions que acompanyaven les actes de la Comissió Dutroux no es limitaven sempre, o almenys no directament, als resultats reals de la investigació.²⁴ Però això no va tenir cap importància: tenint en compte la mediatització de tot l'assumpte, les circumstàncies tumultuoses en les quals es va escriure aquest informe, la pressió del «moviment blanc», etc., les recomanacions de la comissió es convertiren en la norma de la política que calia seguir i el Govern es va veure forçat a aplicar l'informe en la seva totalitat.

Las recomanacions de la Comissió Dutroux es dividien en dos grans capítols.

La primera recomanació engloba la reorganització total de la policia; la integració dels departaments de policia existents per a fer-ne una sola estructura policial, organitzada en dos àmbits: l'àmbit federal i l'àmbit local.

En l'àmbit federal, els ministres de l'Interior i de Justícia serien responsables conjuntament de la política seguida. A més a més, es crearien departaments especialitzats per a lluitar contra certes formes de delinqüència supralocal i per a perseguir el crim internacional.

En l'àmbit local, la policia es reagruparia en zones policials i s'organitzaria segons els principis del servei de policia de base pel que fa a la investigació de la delinqüència en l'àmbit local.

Finalment, els dos ministres han de vetllar per què hi hagi una harmonització política operacional adequada entre les unitats de policia en els àmbits federal i local.

La segona recomanació implica l'organització i el funcionament del Ministeri

23. Investigació parlamentària sobre la forma en què la policia i la justícia van dur a terme la investigació del cas «Dutroux-Nihoul i companyia», el 14 d'abril de 1997.

24. La lectura dels diferents informes d'investigacions parlamentàries que ja s'han citat en la present ponència mostra que els problemes se situen sobretot en l'àmbit de la investigació, tant en l'àmbit operacional com institucional. Però algú que, avui dia, volgués parlar de la reorganització de la investigació es trobaria ràpidament enfrontat amb la qüestió policial en el seu conjunt, ja que sembla que la investigació no es pot separar de les altres tasques de base dels cossos de policia. La qüestió consisteix evidentment a saber si, amb una reorganització total del conjunt de l'estructura policial, les reformes més limitades, que són efectivament necessàries, no corren el risc de veure's privades de l'atenció que mereixen o de ser posposades indefinidament.

Públic; el funcionament dels tribunals, la modernització dels mitjans materials, la introducció de mètodes de gestió (citació textual), la responsabilització dels magistrats dels tribunals, la informatització i la cooperació entre jurisdiccions.

4. L'ACORD OCTOPUS²⁵

L'estiu de 1997, el Govern encara no s'havia pronunciat respecte a les propostes de la Comissió Dutroux. No ho va fer fins a la tardor i en el marc d'una declaració de política general per a la justícia i la policia. Si les mesures relatives a la reforma de la justícia podien estar d'acord en gran part amb les propostes de la Comissió Dutroux, la situació era una mica diferent per a la secció policial. El Govern no tenia cap intenció d'integrar els departaments de policia existents en una sola estructura i va intentar formar un model adequat en el qual coexistissin els dos grans departaments de policia.²⁶ Les reaccions en el Parlament van ser essencialment negatives; no únicament per part de l'oposició, sinó també per part d'almenys un partit governamental. El Govern es va trobar, per tant, davant un problema.²⁷

El gir polític després de l'estancament es dugué a terme d'una manera espectacular.

El 3 d'abril de 1998, en particular, «l'enemic públic número u de Bèlgica —el monstre Dutroux—» es va escapar del palau de justícia de Neufchâteau. Tot i que la seva llibertat sobtada va ser curta, va tenir l'efecte d'un terratrèmol. Els ministres de l'Interior i de Justícia van presentar la seva dimissió, seguits pel cap de la Gendarmeria. El primer ministre va invitar l'oposició —almenys la part democràtica— a la taula de negociacions per arribar a un acord respecte a la reorganització dels departaments de policia i la reforma de l'organització judicial. Aquest acord, que es va fer cèlebre, s'anomena Acord Octopus.²⁸ En menys d'un mes, els partits polítics —a saber, majoria i oposició— van arribar a un acord que va posar fi al malestar polític que no es podia resoldre a causa de la crisi existent en l'àmbit policial i judicial, i que s'anava arrossegant des de feia anys.

4.1 Quines són les línies de força de l'Acord Octopus?

Sota el pla de reorganització de la policia, els tres departaments de policia existents s'integraran en dos àmbits: en l'àmbit local, fusionant la policia municipal

25. Acord global per a la reorganització de la policia i de la justícia, firmat els dies 23-24 de maig de 1998.

26. El pla governamental preveia una reorganització limitada del sector policial suprimint la policia judicial i integrant-la en la Gendarmeria sota la forma d'una sola policia nacional. A més, els tres serveis de policia especials, a saber, la policia aeronàutica, la policia de ferrocarrils i la policia marítima, se suprimien i s'integrarien dins de la Gendarmeria, fet, efectivament, que s'ha dut a terme.

27. Els diferents partits polítics van fer interpretacions divergents del model policial proposat. A més a més, es va produir una escissió entre els partits flamencs i els partits francòfons entorn del paper de la policia nacional i la implicació de la policia municipal en el conjunt de les reformes.

28. El nom de l'Acord Octopus no únicament es deu al fet que van ser vuit els partits polítics que van participar en el debat, sinó també a la multiplicitat de problemes que s'havien de tractar simultàniament.

amb les brigades de la Gendarmeria per formar cossos de policia locals, i, en l'àmbit federal, fusionant els districtes i les unitats nacionals organitzades de la Gendarmeria i de la policia judicial per formar una nova policia federal.

Així mateix, hi ha una sèrie de mesures destinades a permetre el funcionament integrat de la nova policia: estatut únic, harmonització de la formació, desenvolupament d'una infraestructura comuna, etc.

La reforma de la justícia va consistir essencialment en la reorganització del Ministeri Públic i en la creació del Consell Superior de Justícia. Aquest consell no tan sols tindrà competències per a formular propostes al voltant de certs nomenaments i promocions, sinó que també podrà realitzar investigacions sobre el funcionament de l'organització judicial i aconsellar el ministre de Justícia en aquest aspecte.

La reorganització del Ministeri Públic comporta les mesures següents:

- creació d'un tribunal federal per al tractament de casos de caràcter transfronterer o vinculats al crim organitzat;
- institucionalització del col·legi de procuradors generals;
- redefinició de la funció dels tribunals generals;
- consolidació i modernització dels tribunals de primera instància.

5. LA REORGANITZACIÓ DELS DEPARTAMENTS DE POLICIA²⁹

Un dels elements essencials de l'Acord Octopus és la policia integrada, estructurada en dos àmbits (polítics), a saber, l'àmbit local, compost per una zona policial en què un sol cos de policia assegura el servei policial de base, i l'àmbit federal, en què una policia federal exerceix les funcions especialitzades i ofereix suport a la policia local.

5.1 Elements comuns

a) Un únic estatut administratiu i pecuniari del personal per a tots els funcionaris de policia. L'estatut reuneix les escales de barem, el règim de pensions, l'estatut sindical, les condicions de reclutament i de promoció, el règim de vacances, les assignacions, les indemnitzacions, etc.

b) És evident que tot això no es pot dur a terme en una sola vegada, ja que els departaments de policia actuals tenen estatuts diferents: els actuals departaments de policia regulars (Gendarmeria i policia judicial de tribunals) tenen cadascun un únic estatut, però els estatuts dels cossos de policia municipals poden diferir en certs punts d'una comunitat a una altra. Un aspecte problemàtic en aquest fet és, sense cap dubte, l'harmonització del règim de pensions, la comparació de graus i l'equiparació de les escales de barems.³⁰

29. *Principis generals de la reorganització dels serveis de policia*, text complet a l'annex.

30. Una primera temptativa de proporcionar un estatut únic als serveis de policia va fracassar. Els representants dels diferents serveis de policia no van poder arribar a un acord amb el govern sobre els efectes de les mesures, però, sobretot, sobre els seus aspectes financers.

c) Actualment, els diferents departaments de policia tenen diversos sistemes informàtics i de telecomunicacions que no són compatibles. Amb la finalitat de tenir una estructura policial com més eficaç millor, cal que hi hagi una sola xarxa informàtica accessible per a tots els funcionaris de policia. L'objectiu és evitar la doble ocupació i, amb això, la pèrdua d'informació. Pel que fa a les telecomunicacions, es desenvoluparà el projecte anomenat ASTRID, amb el qual tots els departaments de policia i d'assistència en el conjunt del territori podran comunicar-se entre ells on i quan sigui necessari.³¹

d) Una sola estructura ha de conduir a una sola cultura. Això es podrà aconseguir en gran part mitjançant una formació comuna per a tots els funcionaris de policia.

e) Els funcionaris de policia que treballen dins d'una única estructura i que es beneficien d'una mateixa formació i, a més, d'un únic estatut legal, han d'estar subjectes a un règim disciplinari igual i a un departament d'inspecció general independent. Aquest últim no és un òrgan disciplinari, però exerceix un control sobre el funcionament de la policia local i federal, així com sobre l'execució d'ordres, instruccions i directives. I, encara més, porta a terme regularment auditories de la policia local i de la policia federal.³²

f) Tot això serà supervisat escrupolosament per una comissió parlamentària en matèria policial, assistida per un Comitè Permanent de Control dels departaments de policia que, mentrestant, ja s'ha reorganitzat.³³

L'elaboració d'aquests elements comuns constituirà la condició bàsica per tal que la reforma de la policia tingui una possibilitat d'èxit.

6. LA POLICIA LOCAL

6.1 Cos local estandarditzat per zona

Cada zona policial, composta per una o més comunitats, té un cos de policia local estandarditzat. Aquest cos se situa sota el control d'un cap de policia local. El cos assegura l'execució de totes les funcions en matèria de servei de policia local, tant les administratives com les judicials, segons el model de policia comunitària. La creació d'un cos estandarditzat significa, lògicament, que se centralitzin les funcions en el si de la zona, però l'Acord Octogonal disposa que tota

31. ASTRID significa *Allround Semi-cellular Trunking Radiocommunication network with Integrated Dispatchings* (xarxa de radiocomunicacions troncal global semicel·lular amb enviaments integrats) i constitueix la resposta ambiciosa i d'alta tecnologia a les necessitats de comunicació dels serveis de policia.

32. El nou règim disciplinari de la policia integrada s'ha posat mentrestant en pràctica. Gràcies a la Llei de 13 de maig de 1999 relativa a l'estatut disciplinari dels membres del personal dels serveis de policia, la nova policia podrà disposar d'un estatut disciplinari uniforme i eficaç.

33. A aquest efecte, es va modificar la Llei orgànica, de 18 de juliol de 1991, de control dels serveis de policia i d'informació. Actualment, s'espera que es posi en funcionament el nou comitè; això vol dir que, en aquest moment, el control dels serveis de policia no existeix més que en la teoria.

comunitat ha de tenir almenys un lloc de policia local que s'ocupi d'algunes funcions elementals, com la patrulla de barri, la circulació local, l'assistència no urgent.

6.2 Els acords amb vista a una assistència mútua i una assistència obligatòria

Actualment, l'execució de tasques locals incumbeix integralment al cos de policia local. En situacions ben definides, pot sol·licitar l'ajuda de la policia federal, però, en primer terme, el cos local s'ha de mantenir amb els seus mateixos mitjans. En lloc d'apel·lar directament a l'àmbit federal, es preveu que, mitjançant acords d'assistència voluntària, les diferents zones puguin fer una crida a cossos de policia d'altres zones. Amb la finalitat d'enfrontar-se a la delinqüència estacional, el personal d'una zona determinada pot traslladar-se temporalment a una altra zona. A més, el governador de província o el ministre de l'Interior poden, quan es comprovi que els mitjans de la policia local d'una zona determinada són insuficients, requisar-ne de la policia local d'una altra zona.

140

6.3 Tasques federals

En segon lloc, l'autoritat federal haurà de tenir un efecte molt més important sobre aquests cossos de policia local. Igualment, l'autoritat federal haurà de tenir la garantia que aquests efectius puguin assignar-se a funcions federals. Amb la finalitat de poder assumir-les, les zones es veuran obligades a efectuar una determinada quota de funcions federals. Aquestes quotes es fixen en els plans de seguretat zonals. Les tasques federals es determinen en el Pla de seguretat nacional i es converteixen en normes ministerials obligatòries. Si la policia local no compleix aquestes normes, el ministre de l'Interior (per les tasques administratives) o el ministre de Justícia (per les tasques judicials) podran ordenar a la policia local que les compleixi.

6.4 L'alcalde i el consell de policia

Pel que fa a les funcions administratives, la policia legal recau sota l'autoritat de l'alcalde i, en segona instància, sota la del governador de la província i la del ministre de l'Interior. S'ha de fer una distinció entre les competències orgàniques —com, per exemple, exercir l'autoritat sobre el cos de policia i el cap de policia, donar ordres, infligir sancions disciplinàries— i les competències funcionals —com la promulgació de lleis de policia i de reglaments municipals. A les zones d'un sol municipi («unimunicipal»), les competències recauen sobre un sol alcalde. En una zona de diversos municipis («plurimunicipal»), és impossible per als diferents alcaldes exercir les seves competències sobre els aspectes orgànics d'aquest cos estandarditzat i cal delegar-les a l'alcalde president d'un consell d'alcaldes anomenat consell de policia. Cada alcalde conserva, malgrat tot, la responsabilitat funcional sobre el pla de la seguretat, la tranquil·litat pública i la higiene en el seu

territori. Quan l'execució d'una decisió en la zona d'un sol alcalde comprometi seriosament l'execució d'altres tasques, s'ha de fer saber al president del consell de policia. Igualment, tant el cap del cos com el director coordinador de la policia federal estan obligats a informar l'alcalde dels incidents que succeeixin en el territori de la comunitat.

Pel que fa a les tasques pròpies de la policia judicial, la policia local recau sota l'autoritat del procurador del rei o del jutge d'instrucció.

Tot i que l'autoritat directa incumbeixi als alcaldes, els ministres de l'Interior i de Justícia poden imposar normes vinculants. En certs casos, fins i tot poden requisar la policia local.

6.5 Consell de seguretat de zona i pla de seguretat de zona

Cada zona redacta, en el si del consell zonal de seguretat, un pla zonal de seguretat. El consell es compon d'un o diversos alcaldes, el procurador del rei, el cap de la policia local i el director coordinador de la policia federal administrativa o el seu delegat. El pla zonal de seguretat comprèn les tasques prioritàries que determinin l'alcalde o els alcaldes i el procurador del rei, cada un pel que fa a les seves competències, i això en el marc d'un enfocament integrat. Així mateix, aquest pla descriu els efectius que la policia local ha de consagrar a les funcions administratives i judicials, i tots dos aspectes podran estar garantits en tot moment. Conté igualment una determinació dels efectius que la policia local ha de consagrar a tasques federals. Els plans zonals de seguretat han de tenir en compte el Pla nacional de seguretat i s'han de sotmetre als ministres de l'Interior i de Justícia per a la seva aprovació.

6.6 El consell de policia

Les competències del consell municipal en matèria de marc orgànic, reclutament, etc., es transfereixen, en una zona plurimunicipal, a un consell de policia. Aquest últim es compon de representants de diferents consells municipals sobre la base de les xifres de població. El consell municipal o el consell de policia exerceixen igualment el control democràtic sobre la política policial que cal seguir.

6.7 Més responsabilitats, més justificació

La posició del cap de la policia local s'ha modificat profundament. La llei intenta aclarir millor la relació jeràrquica entre l'alcalde i el cap del cos. El cap local és responsable de l'execució de la política policial elaborada i de l'execució del pla zonal de seguretat. Assegura la direcció, l'organització i el repartiment de funcions en el si del cos i l'execució de la gestió. El cap de zona rep una responsabilitat jeràrquica igual a la d'altres caps de policia amb antiguitat que no s'han mantingut com a caps de zona.

6.8 Normes mínimes i criteris de qualitat

Amb la finalitat de garantir a la població un servei equivalent en tot el territori, l'autoritat federal ha de determinar les normes en matèria d'equipament, funcionament i organització de la policia local. D'aquesta manera, es fixaran altres normes de qualitat que serviran de recomanació. A més de la norma mínima en matèria de marc orgànic, s'imposarà també una norma pressupostària mínima.

6.9 Finançament

El finançament es duu a terme mitjançant les cotitzacions municipals i federals. Cada consell municipal vota anualment la dotació que s'ha d'assignar al cos de policia local i a la zona. A aquest efecte, l'Estat federal imposarà normes pressupostàries mínimes. L'Estat federal fa anualment una assignació federal per a cada zona amb la finalitat de mantenir el treball de la policia local, i aquesta assignació la porta a cap sobre la base de tasques federals que s'han d'efectuar en el si de la zona. L'assignació només es concedeix a les zones que treballen segons les normes mínimes predeterminades.

7. LA POLICIA FEDERAL

7.1 Estructura descentralitzada

La policia federal està dirigida per un comissari general, sobre el qual recauen totes les direccions generals i els departaments de la policia federal. A més de les direccions generals, la policia federal comprèn, en l'àmbit de districte, els serveis de coordinació i de suport descentralitzats dirigits per directors coordinadors administratius i, pel que fa a districte judicial, els departaments judicials descentralitzats dirigits per directors de departaments judicials. Els directors coordinadors administratius i els directors judicials de les unitats descentralitzades desenvolupen respectivament un paper d'enllaç en l'àmbit de les funcions administratives i judicials entre la policia federal i la policia local.

7.2 Les funcions especialitzades i l'assistència

La policia federal s'encarrega de les instruccions judicials més especialitzades, del manteniment de l'ordre, de la circulació i el suport logistic. Es pot fer una distinció entre l'execució de tasques especialitzades i supralocals, d'una banda, i el suport o l'assistència a la policia local, de l'altra. Entre les tasques especialitzades de la policia judicial figuren, per exemple, les investigacions especialitzades sobre la corrupció o el crim organitzat, el desenvolupament d'investigacions en matèria d'anàlisi criminals, les investigacions de patrimoni, etc. Les tasques especialitzades de la policia administrativa o les tasques supralocals engloben la preparació i la coordinació d'operacions de gran envergadura, els problemes d'abast

general (grans moviments de manifestació) o les tasques especialitzades, com les reservades a la policia de trànsit o els controls fronterers.

El suport a la policia local es tradueix particularment en el desplegament d'unitats operatives, l'organització de la gestió d'informació, la posada a punt de projectes comuns en el sector de les telecomunicacions i de la informàtica, sense oblidar la centralització de compres, l'elaboració de plans de seguretat o la preparació de normes i estàndards, etc. La consecució de sinergies s'estimula incitant els membres de la policia local a desenvolupar funcions d'execució i de direcció en tots els departaments de la policia federal en què puguin generar un valor addicional i, en particular, en el si dels serveis de suport.

7.3 Las autoritats jeràrquiques

La policia federal es troba sota l'autoritat dels ministres de l'Interior i de Justícia, els quals, dintre dels límits de les seves competències jeràrquiques pròpies, poden donar-li les ordres, les instruccions i les directives necessàries per al compliment de les seves missions. Els principis generals de l'organització, el funcionament i l'administració general són determinats pels dos ministres, mentre que la gestió quotidiana de la policia federal es confia solament al ministre de l'Interior.

L'autoritat exercida per les autoritats judicials reconeix competències amplia- des al procurador del rei i al jutge d'instrucció. El tribunal federal constitueix una altra autoritat jeràrquica, seguint l'exemple de l'actual col·legi de procuradors generals.

7.4 El Pla nacional de seguretat i el Consell Federal de Policia

Les línies de força de la política nacional en matèria de seguretat es defineixen en l'anomenat Pla nacional de seguretat, en el qual s'inclouen igualment disposicions que s'han de prendre en consideració durant l'elaboració dels plans zonals. El Consell Federal de Policia dirigeix als ministres un avís motivat referent al projecte del Pla nacional de seguretat i n'avalua l'execució. Aquest Consell, que s'encarrega d'avaluar el funcionament i l'organització general dels departaments de policia, es compon, amb excepció del president, d'autoritats judicials (en el cas dels representants del col·legi de procuradors generals, el procurador del rei i els jutges d'instrucció), autoritats administratives (a saber, els governadors i els alcaldes designats entre els membres del consell consultiu d'alcaldes), així com representants dels dos ministres, el comissari general i un representant de la policia local.

8. ELS VINCLES ENTRE ELS ÀMBITS LOCAL I FEDERAL

Els negociadors de l'Acord Octopus van escollir afavorir els vincles funcionals entre els àmbits local i federal en lloc de basar el desenvolupament d'aquestes relacions en un vincle de jerarquia purament orgànic.

En el camp dels fets, aquesta visió particular es tradueix de la manera següent.

a) La policia federal assegura un suport a la policia local.

b) La policia federal destina a cada zona policial (en funció de les dimensions de la zona) un o més funcionaris d'enllaç, que surten de la unitat descentralitzada de la policia judicial, i la seva funció consisteix a assegurar la coordinació de les tasques judicials entre els àmbits local i federal. En les zones importants, es poden designar diversos funcionaris d'enllaç. La unitat descentralitzada de la policia judicial garanteix un suport a les unitats d'investigació locals, suport que es pot concretar en la posada a la seva disposició de documentació, l'elaboració d'anàlisis en laboratoris, etc. El ministre de Justícia determinarà, mitjançant normes, les tasques que realitzaran preferentment la policia federal o la policia local,³⁴ i això tenint en compte els principis de subsidiarietat i d'especialització.

c) El director coordinador és un funcionari de la policia federal que serveix d'intermediari entre els àmbits local i federal. Té una tasca de coordinació i de suport, però no pot desenvolupar la seva pròpia política policial. Així, pot assegurar, per exemple, la coordinació de tasques de la policia administrativa quan s'exigeixi una intervenció conjunta de diferents cossos de policia local o de policia local i federal, o coordinar les tasques federals que la policia local hagi d'efectuar en virtut de normes vinculants. Igualment, és ell qui rep totes les sol·licituds de suport operatiu.

d) En circumstàncies excepcionals (quan els mitjans de la policia local no basten per a mantenir l'ordre públic), les autoritats locals estan autoritzades per a requerir l'actuació de la policia federal.

e) En l'àmbit local es disposa de moltes garanties relatives a una representació o un dret respecte a l'àmbit federal gràcies a la delegació de funcionaris de la policia local en el si de la policia federal (direcció general, així com departaments descentralitzats), a la presència d'alcaldes en el Consell Federal de Policia i en el Consell Consultiu d'Alcaldes. Aquest últim enviarà un avís a l'autoritat federal cada vegada que aquesta vulgui prendre una disposició reglamentària referent a la policia local.

34. L'entrada en vigor de la nova norma té lloc a hores d'ara. Per a l'execució de les seves tasques judicials, els tres serveis de policia existents ja s'han de basar en la filosofia de la policia integrada. Fins que aquesta sigui una realitat, la norma entén per policia local: la policia municipal i les brigades territorials de la Gendarmeria. La policia judicial, les unitats d'investigació i les unitats de suport de la Gendarmeria són considerades com a relleus de la policia federal.

La norma fixa els criteris que el magistrat ha d'aplicar quan atribueix una investigació a la policia local o a la policia federal. En principi, serà a la policia federal a qui se li confiaran totes les investigacions que:

- estiguin relacionades amb una organització criminal
- requereixin la utilització de tècniques d'investigació particulars
- presentin una complexitat important o especial o que tinguin implicacions transfrontereres
- es relacionin amb fets que posin greument en perill l'interès general

9. CONCLUSIONS

Com s'ha vist, els punts neuràlgics inherents al funcionament de la justícia i de la policia es coneixien prou bé abans que l'afer Dutroux commogué Bèlgica i, per aquesta raó, diferents governs van intentar posar-hi remei. Des de 1988 fins als nostres dies, s'han posat en pràctica, sobretot, canvis d'organització i esforços de modernització centrats essencialment en els departaments de policia. Però el que faltava era tant una voluntat real d'èxit com un consens polític quant a la finalitat del sistema policial, a la seva estructura i a la garantia que beneficiaria tothom.

La proposta presentada actualment revesteix, de fet, un caràcter únic, en la mesura en què constitueix, almenys sobre el paper, un model perfecte de policia integrada que es vol que estigui tan a prop com sigui possible dels diferents nivells de poder i l'aplicació dels quals ha de garantir a la població la posada en funcionament d'una «policia per al ciutadà».

Segons l'esperit de la Llei de 7 de desembre de 1998, la policia integrada portarà a terme tasques que afavoreixin el principi de la policia comunitària, un punt de vista filosòfic i estratègic amb què la policia i la població poden col·laborar estretament per resoldre els problemes de delinqüència, reduir la inseguretat, prevenir les pertorbacions de la vida en societat i la delinqüència local.

Aquest concepte de policia comunitària és molt més vast que una simple estratègia. Apel·la no solament a una altra visió de la policia en la societat, sinó també a un canvi radical de l'estructura organitzativa, de la mateixa manera que projectes que ja han vist la llum. Tanmateix, allò que la policia comunitària necessita sobretot és un canvi fonamental de la mentalitat des del cim fins a la base. En suma, un veritable xoc de cultures.

Seguint l'exemple de tots els altres països democràtics, Bèlgica disposa d'una organització de policia dotada d'una cultura policial típica que reposa sobre valors i normes tradicionals inherents a aquest grup professional. Existeixen igualment diferents subcultures, pròpies dels diferents departaments de policia, que a la vegada poden presentar algunes variacions en funció de la naturalesa de les tasques, les característiques territorials, les tradicions, etc. La modificació d'aquesta configuració, amb l'objectiu o, almenys, amb la intenció d'incorporar trenta-cinc mil individus en el si d'un mateix dispositiu, és gairebé amb tota probabilitat el més gran desafiament al qual s'enfronten les autoritats polítiques.

La primera etapa consistirà a concretar i presentar el projecte de manera que no hi hagi vencedors ni vençuts, amb l'excepció, evidentment, d'aquells que anticipadament no volien adherir-se a la nova filosofia. És primordial vetllar per què s'imposi la idea que ni la policia municipal, ni la gendarmeria, ni la policia judicial de tribunals no s'han de considerar guanyadors o perdedors. Aquests tres cossos deixen efectivament d'existir i es fusionen per formar una sola estructura totalment nova, el funcionament de la qual demostrarà ser més eficaç que el de les estructures actuals.

La gestió també està sotmesa a processos recurrents com l'oposició al canvi. Malgrat tot, els funcionaris de policia han de prendre consciència que la reorganització ha de servir a l'interès general i no a l'interès individual de la mateixa policia.

ANNEX

ELS PRINCIPIS BÀSICS DE LA REORGANITZACIÓ DELS DEPARTAMENTS DE POLICIA

1. INTRODUCCIÓ

Les autoritats han de garantir la seguretat dels ciutadans, el manteniment de l'ordre i de l'Estat de dret. Aquesta tasca evoluciona en funció dels canvis que travessa la societat i comprèn un enfocament de prevenció i un enfocament repressiu.

Ha arribat l'hora de modificar radicalment l'organització dels nostres departaments de policia. No hi ha dubte que les estructures actuals ja no són adequades per a dur a terme les nombroses tasques de la manera més eficaç.

D'entrada, cal orientar l'estructura de la policia vers la població mitjançant un enfocament integrat dels problemes del manteniment de l'Estat de dret i de l'ordre públic. Això vol dir que la policia ha d'incorporar la seva tasca a un enfocament global dels problemes de la societat.

Entre les recomanacions de diverses comissions parlamentàries hi ha la proposta d'un servei policial integrat i estructurat en dos àmbits:

- àmbit local: mitjançant la creació en cada zona policial d'un sol cos de policia encarregat d'assegurar el servei bàsic de la policia;
- àmbit federal: mitjançant un cos de policia que garanteixi les funcions especialitzades i el suport a la policia local.

a) Aquests dos àmbits són autònoms i depenen d'autoritats diferents, però s'estableix entre tots dos un vincle funcional molt eficient.

b) A cada àmbit, el servei de la policia comprèn dues tasques: la tasca de policia judicial i la de policia administrativa.

c) L'organització dels departaments de policia ha de permetre que les autoritats assumeixin totalment les seves responsabilitats:

- Les tasques de policia judicial s'exerceixen sota l'autoritat dels procuradors del rei, els jutges d'instrucció, els procuradors generals, els magistrats del Ministeri Fiscal federal, el Col·legi de Procuradors Generals i el ministre de Justícia. La Llei Franchimont preveu que aquestes tasques s'exerceixin sota la direcció del procurador del rei o dels jutges d'instrucció.
- Les tasques de policia administrativa es duen a terme sota la potestat de les autoritats administratives: alcaldes, governadors i el ministre de l'Interior.

d) Per a obtenir una estructura integrada i conservar al mateix temps l'autonomia de tots dos àmbits, cal que hi hagi mecanismes d'harmonització i d'integració: uns sistemes de reclutament i de formació idèntics, així com un estatut únic

(que inclou la disciplina), afavoriran que el personal treballi amb un esperit de col·laboració i que es beneficiï de les possibilitats de mobilitat.

Per a aconseguir la integració cal gestionar de forma comuna la informació i les telecomunicacions, així com una informàtica comuna, per què els dos àmbits de policia treballin junts.

e) La reorganització es farà per fases, tant per motius operatius com per motius pressupostaris. L'àmbit local i el federal es posaran en marxa paral·lelament.

2. ELEMENTS COMUNS DE LA POLICIA LOCAL I LA FEDERAL

147

2.1 Estatut administratiu i pecuniari únic per a tots els funcionaris de policia

Consisteix en l'harmonització progressiva dels elements següents:

- estatut pecuniari
- pensió (edat, càlcul, etc.)
- estatut sindical
- condicions de reclutament i de promoció objectives
- principi de mandat per als caps de policia, amb una avaluació intermèdia harmonitzada segons criteris objectius
- neutralitat política

Aquest estatut únic és la condició necessària per a garantir als funcionaris de policia la possibilitat de mobilitat ja que es tracta d'una feina oberta, o en forma de destinacions provisionals. Aquesta mobilitat s'instaurarà en els cossos de policia locals i entre aquests cossos i la policia federal, a fi de crear una cultura policial integrada i d'assegurar que les funcions es puguin garantir a tots els nivells.

Per tant, l'estatut del personal dels departaments de policia serà establert pel nivell federal, per la llei i pels decrets.

2.2 Informàtica comuna

L'ús d'una informàtica comuna posarà fi a les dobles feines i a les aplicacions incompatibles. Això farà, especialment, que tots els policies accedeixin a la informació que els calgui segons les seves necessitats i d'acord amb regles fixes i controlades.

2.3 Telecomunicacions comunes

Es continuarà el projecte ASTRID a fi que tots els policies puguin accedir a la informació necessària i es puguin comunicar entre ells en totes les situacions operatives.

2.4 Formació comuna

La formació és un factor important per a la creació d'una cultura policial que respecti els valors de la nostra societat democràtica, de l'Estat de dret i que també presti atenció al servei als ciutadans. Ha d'harmonitzar-se per tal de fer possible la mobilitat. Els funcionaris de la policia local i de la policia federal es beneficiaran d'una formació bàsica comuna que podrà ser descentralitzada.

2.5 Estatut disciplinari

La deontologia i l'estatut disciplinari preveuran la intervenció d'un consell d'investigació independent en els casos de sancions importants, així com organismes de recurs comuns a tots els departaments de policia. En el marc d'un estatut únic, els recursos introduïts en matèria disciplinària no indiquen cap mecanisme de tutela, sigui quina sigui l'autoritat que hagi pres la decisió que es qüestioni.

2.6 Inspecció General

La Inspecció General és un ens autònom respecte dels dos cossos de policia —local i federal. Depèn del ministre de l'Interior i del de Justícia i inclou els funcionaris de la policia federal i de la policia local. Afecta el funcionament de la policia local i de la policia federal —i, més concretament, l'execució de les ordres, les instruccions i les directives internes— i les de les autoritats judicials i administratives competents. Així mateix, realitza periòdicament una auditoria dels cossos de policia locals i de la policia federal. La Inspecció General tracta, sense prejudicis, els controls i les auditories internes que pot organitzar en el seu si cada departament de policia.

La Inspecció no és un organisme disciplinari, però si constata l'existència de fets que poden motivar un procediment disciplinari, els comunica a l'autoritat competent. Pot tenir iniciativa pròpia o actuar a petició de les autoritats judicials (procurador del rei, magistrat nacional i magistrats afectats de la policia federal), de les autoritats administratives (alcalde, governador), els ministres i el Consell Federal de la Policia, i fa arribar un informe a l'autoritat que li ho hagi demanat. Informa sobre les inspeccions que faci de la policia local a l'autoritat local competent i n'informa també el ministre competent.

2.7 Control parlamentari

Es constituirà una comissió de policia en el si del Parlament.

Es reformarà el Comitè Permanent de Control dels departaments de policia, que és un organisme de control extern.

2.8 Igualtat d'oportunitats

La reorganització dels departaments de policia ha d'afavorir que aquests continuïn fent els esforços que calguin fer per a aconseguir que la seva composició reflecteixi la de la societat: homes i dones. S'intensificaran les accions positives i

l'organització del treball ha de promoure una combinació harmònica del treball i la vida familiar.

3. LA POLICIA LOCAL

3.1 Una policia en cada zona policial

En cada zona de policia hi haurà un sol departament de policia —la policia local— que es formarà a partir de les policies municipals i de les brigades territorials de la Gendarmeria.

El servei de policia de base queda garantit, únicament, per la policia local. Per tant, aquest cos ha d'estar organitzat de manera que pugui garantir el servei de policia de base a la zona en qüestió i ha de disposar de tots els recursos necessaris per a aconseguir-ho.

El servei de policia de base comprèn totes les tasques de policia administrativa i judicial necessàries per al tractament dels esdeveniments i els fenòmens locals en el territori de cada zona. Aquest servei també inclou la investigació judicial i determinades tasques administratives de caràcter federal, que ha de dur a terme la policia local en la mesura que es pugui. La policia local duu a terme les seves tasques seguint un enfocament integrat que es basa en el «manteniment de l'ordre de la comunitat».

De conformitat amb l'article 143.3 del Codi judicial, el ministre de Justícia determinarà, d'acord amb els principis d'especialitat i subsidiarietat —que es reflectiran en la llei—, les tasques de policia judicial que són realitzades prioritàriament per les unitats judicials de la policia federal o pels cossos de policia locals.

3.2 La zona policial

Les zones de policia es constitueixen prenent com a base els districtes postals actuals. Caldrà fer alguna adaptació tenint en compte l'experiència dels districtes postals i valorant els elements següents:

- l'efectiu necessari per a garantir les funcions bàsiques a tota la zona,
- els terminis d'intervenció,
- el nombre màxim de municipis per a garantir l'exercici eficaç de l'autoritat dels alcaldes,
- les característiques socioeconòmiques i administratives del districte.

Hi haurà dos tipus de zones policials: unimunicipal i plurimunicipal.

a) Una zona policial serà unimunicipal quan en el municipi en qüestió l'efectiu acumulat per la policia municipal i la brigada territorial actual de la gendarmeria que s'hi transferirà sigui suficient per a garantir el servei de policia de base.

b) Una zona policial serà plurimunicipal quan, per motius geogràfics o operatius, agrupi diversos municipis.

3.3 Mecanismes suprazonals i interzonals

Per motius evidents d'economia, i també per a mantenir unes dimensions raonables de les zones policials, no cal que cada districte tingui sistemàticament en propietat tots els recursos necessaris per al servei de policia de base.

Per aquest motiu l'executiu federal fomentarà l'establiment de mecanismes de cooperació entre les diferents zones policials veïnes o dins de la mateixa província, en forma de protocol de cooperació. Per exemple, d'aquesta manera es podrà mantenir el sistema de destinació temporal del personal d'un districte a un altre per a fer front, entre altres coses, a les necessitats diferents de temporada (com ara el turisme).

Així mateix, una de les tasques de la policia federal consisteix a donar suport a les policies locals i posar a la seva disposició els mitjans supralocals necessaris. Caldrà vetllar per a garantir aquest suport dins d'un marc legal.

3.4 Articulació entre l'àmbit local i l'àmbit federal

La relació tècnica, el suport i la coordinació respecte a la policia local s'organitza en el nivell descentralitzat de la policia federal. Aquest servei constitueix un element fonamental per a la funció de policia integrada, però no constitueix un nivell de política policial.

3.4.1 *El comissari-coordinador de la policia federal administrativa de la circumscripció:*

- a) Coordina les tasques de policia administrativa dels cossos de policia locals quan la situació requereix la intervenció conjunta de diverses policies locals o d'una policia local i un o més elements de la policia federal, llevat que l'alcalde o els alcaldes afectats, dins del marc de la seva competència, designin el cap de policia local com a coordinador de l'actuació.
- b) Coordina les tasques de policia de caràcter federal realitzades per les policies locals quan les preveu una directiva federal.
- c) Rep les demandes de suport operatiu de les policies locals i en garanteix el compliment d'acord amb els mitjans de què disposi.
- d) Informa sobre les tasques federals que dugui a terme la policia local.
- e) Participa en el consell de seguretat del districte.

Si l'alcalde requereix l'actuació de la policia federal, executa aquest requeriment segons la seva autoritat com a alcalde emprant els mitjans de què disposa i, si és necessari, els fa arribar a la direcció general competent perquè els executi.

Si el ministre de l'Interior requereix l'actuació de la policia del districte, coordina la intervenció de les policies locals en qüestió.

Si li ho demana la policia local, li garanteix suport tècnic (exemple: implantació informàtica, formació sobre el terreny).

Si li ho demanen les autoritats locals, administratives o judicials, les ajuda (exemple: preparació d'un pla zonal de seguretat, estadístiques).

3.4.2 *El comissari de la unitat descentralitzada de la policia judicial i els agents d'enllaç*

Per a facilitar la coordinació de les tasques de la policia judicial entre els dos cossos, es destina un agent d'enllaç de la unitat descentralitzada de la policia judicial a la policia local sense atorgar-li poder jeràrquic sobre aquest cos. Segons la importància de les tasques judicials realitzades a la zona, s'hi poden destinar diversos agents d'enllaç, o, a la inversa, es pot destinar un agent d'enllaç a més d'una zona.

El comissari de la unitat descentralitzada de la policia judicial i els agents d'enllaç donen suport a les unitats d'investigació locals (exemple: laboratoris, anàlisi criminal, documentació, etc.).

3.4.3 *L'articulació entre els dos àmbits*

La policia local té representació en l'àmbit federal mitjançant diversos mecanismes:

- La representació dels policies locals a les direccions generals, concretament (però no exclusivament), en els serveis de suport, així com en la circumscripció, mitjançant la comissió permanent de la policia local.
- La presència d'alcaldes en el Consell Federal de Policia.
- El consell consultiu dels alcaldes, que cal consultar abans d'aprovar qualsevol disposició reglamentària, norma o criteri que afecti la policia local.

3.5 Base municipal

En una zona plurimunicipal, la policia local compta amb una comissaria en cada municipi de la zona que té la capacitat mínima per a dur a terme determinats aspectes del servei de policia de base (veïnat, assistència no urgent, circulació local, tasques administratives).

3.6 Les autoritats competents sobre la policia local en el pla funcional

En el pla de l'autoritat funcional (=«el poder de fer actuar la policia»), la Llei de 3 d'abril de 1997 i la Llei Franchimont no recullen cap canvi pel que fa a la situació actual i les atribucions de les autoritats policials. Mentrestant, hi ha mecanismes per a aconseguir l'objectiu del servei policial integrat.

a) L'alcalde és l'autoritat responsable en matèria de policia administrativa en el seu municipi, sigui quin sigui el tipus del districte en qüestió. Exemples: l'alcalde pot decidir fer evacuar un lloc amenaçat; organitzar una operació de control d'identitat sistemàtic en un barri del municipi; donar per finalitzada una detenció

administrativa; autoritzar una manifestació o fer dispersar les congregacions no autoritzades; facilitar la circulació en hores punta o protegir la sortida dels nens de l'escola; crear una ordenança de policia que prohibeixi les congregacions, etc.

Per a exercir la seva competència de policia administrativa, es dirigeix a la policia local mitjançant ordres, instruccions i directives generals o concretes que fa arribar al cap del cos.

En un districte plurimunicipal, quan l'execució d'una decisió d'un alcalde no està prevista en el pla zonal de seguretat i té l'objectiu de reduir l'execució de les decisions d'altres alcaldes del districte, el cap de policia n'ha d'informar el president del col·legi d'alcaldes. Exemple: l'alcalde del municipi A vol augmentar el nombre de patrulles en el seu municipi per a fer front a una onada de robatoris. Si el cap de policia local constata que aquesta missió afeblirà sensiblement i continuada l'execució de decisions d'altres alcaldes, es posa en contacte amb el consell d'alcaldes.

Si els mitjans de què disposa la policia local són insuficients, l'alcalde pot demanar que actuï la policia federal en els casos excepcionals que preveu l'article 175 de la nova Llei municipal.

b) El procurador del rei disposa (igual que el jutge d'instrucció) de l'autoritat i la direcció sobre les tasques de policia judicial de la policia local, competències que han estat reforçades per la Llei Franchimont, de 12 de març de 1998.

c) Concertació local i pla zonal de seguretat: en cada zona hi ha un pla zonal de seguretat que aproven l'alcalde i el procurador del rei després que l'hagi preparat de manera concertada al si del consell zonal de seguretat.

- El consell zonal de seguretat té per objectiu la concertació sistemàtica entre els alcaldes, el procurador del rei o el seu representant, el cap de policia local i el comissari coordinador de la policia federal administrativa de la circumscripció o el seu substitut. Així mateix, ha d'avaluar l'aplicació del pla zonal.
- El pla zonal de seguretat comprèn les tasques i els objectius prioritaris determinats pel procurador del rei i els alcaldes que s'hagin integrat en un enfocament global de la seguretat. Inclou la capacitat de la policia local destinada a fer tasques de policia judicial i de policia administrativa i ha d'assegurar en tot moment la realització d'aquestes tasques, especialment pel que fa a les tasques locals. Si es comprova, durant l'aplicació del pla zonal, que les capacitats previstes són insuficients per a dur a terme aquestes tasques, el consell zonal hi ha de posar remei.

A fi de vetllar pel vincle establert entre l'àmbit local i el federal, el pla zonal s'elabora tenint en compte el Pla nacional de seguretat. Per això, com que pot tenir repercussions en matèries de la competència del consell, el pla zonal es presenta al consell municipal perquè aquest l'aprovi. A les zones plurimunicipals es presenta al consell zonal de policia. Una vegada aprovat pel procurador del rei i els alcaldes, es presenta al ministre de Justícia i al d'Interior per què l'aprovin. S'apliquen els terminis de rigor.

3.7 Responsabilitats municipals en matèria de policia administrativa

La Llei de 3 d'abril de 1997 recorda que l'alcalde exerceix les seves competències de policia administrativa sens perjudici de les competències del ministre de l'Interior i del governador provincial. Aquesta Llei es completatà d'acord amb l'esperit de la circular de 10 de desembre de 1987 sobre el manteniment de l'ordre públic per a precisar el caràcter subsidiari de la seva intervenció: el ministre de l'Interior i el governador provincial tenen les competències de policia administrativa de l'alcalde en absència d'aquest, si hi ha esdeveniments o problemes que afectin el territori de diversos municipis, o si, per bé que l'esdeveniment o la circumstància s'esdevingui en un sol municipi, l'interès general exigeix la seva intervenció (exemple: prohibició d'una manifestació, però no l'autoritat sobre la policia local encarregada d'aplicar aquesta decisió).

Aquest mecanisme afecta la competència de prendre mesures de policia administrativa en el sentit de l'article 3.1 de la Llei del servei policial i no afecta l'autoritat funcional de l'alcalde sobre la policia local.

3.8 El cap de policia local

El cap de policia local s'encarrega d'aplicar el pla zonal de seguretat sota l'autoritat de l'alcalde (o els alcaldes) i del procurador del rei.

Sens perjudici de les competències de les autoritats judicials, assumeix, sota l'autoritat de l'alcalde (o els alcaldes), l'organització i la distribució de les tasques en el cos de policia, així com la seva gestió. En altres paraules, disposa de poders delegats per a prendre determinades decisions.

Per a dur a terme les seves funcions, pot aconseguir —simplement demanant-lo— el suport de la policia federal en forma de consell, experts, informació i documentació, etc.

Amb l'objectiu d'assegurar la uniformització de la selecció i de l'avaluació i, així, garantir la mobilitat dels oficials de policia, l'inspector general participa en l'avaluació dels candidats a cap de policia i en les avaluacions contínues.

El cap de la policia local ha d'organitzar, sota l'autoritat de l'alcalde (o els alcaldes) el cos de policia de manera que es respectin les normes i els estàndards i que es compleixin els requisits i les tasques de caràcter federal.

3.9. Vincles funcionals entre l'àmbit local i el federal

La policia local complirà les tasques actuals de les policies municipals i la totalitat o una part de les que duen a terme actualment les brigades territorials de la Gendarmeria a compte de l'Administració federal. Amb aquest objectiu es preveuen dos mecanismes:

- a) El ministre de l'Interior i el de Justícia, cadascun dins l'àmbit de la seva competència, adreçaran als alcaldes, especialment en compliment del Pla nacional de seguretat que estableixen per a cada any, les directives

necessàries per què la policia local dugui a terme tasques de caràcter federal. Aquestes directives són vinculants. Exemples:

- acordonar la zona o fer-hi controls en cas de pesta porcina;
- garantir la protecció immediata (escorta) o de proximitat (observació) dels furgons o de transports nuclears;
- participar en les alertes de policia;
- protegir determinats llocs que corresponen a la jurisdicció federal (ambaixades, aeroports, jutjats i tribunals);
- intervenir en cas de calamitats, catàstrofes o sinistres greus;
- recopilar la informació necessària per a les autoritats federals;
- participar en campanyes de control d'alcoholèmia;
- aplicar mesures per al compliment de la Llei sobre l'accés al territori, cosa que comprèn el control fronterer;
- protegir els veterinaris en cas d'inspecció;
- protegir el transport de detinguts;
- fer investigacions judicials importants;
- participar en accions importants de la policia administrativa (exemple: euro 2000).

Aquestes tasques de naturalesa federal generalment s'han d'aplicar a la mateixa zona de policia i de manera prolongada o repetitiva. En molts casos poden inscriure's en el pla zonal de seguretat i aconseguir un augment de la dotació federal (vegeu el punt 3.12). Aquestes tasques constaran de manera concreta o general a la llei, segon el cas.

Si la seva aplicació implica permanència i continuïtat no perjudicarà el principi segons el qual tot el servei de policia de base només el duu a terme la policia local (vegeu el punt 3.12) i està justificat que aquestes tasques siguin realitzades per la policia federal (exemples: protecció d'un palau de Justícia important o control de fronteres a Zaventem).

b) El ministre competent preveurà els principis d'intervenció en cada cas tipus de cas; si la policia o les policies locals han d'intervenir en col·laboració amb la policia federal, ha de designar el cos de policia (local o federal) encarregat de la direcció i la coordinació de les operacions. Per a les tasques de policia administrativa, el ministre de l'Interior es posarà d'acord amb l'alcalde afectat en cada cas, si és necessari, per a elaborar una directiva, tant pel que fa a l'abast de la tasca com al cos encarregat de la direcció i la coordinació de les operacions.

Les directives del ministre de Justícia relatives a les tasques de policia judicial s'adopten després que l'examini el Col·legi de Procuradors Generals (art. 143.3 CJ) i són detallades pels procuradors del rei (art. 26 i 28.3, §2 CIC).

El ministre de l'Interior o el ministre de Justícia també poden requerir l'actuació de la policia local si l'alcalde o la policia local no donen curs a les directives.

El compliment d'aquestes tasques federals no pot posar en perill la realització de les tasques de policia local.

El ministre de l'Interior pot requerir l'actuació de la policia local d'una zona en cas de calamitat, catàstrofe, sinistre greu, manifestació, agrupaments hostils o amenaces greus o imminents contra l'ordre públic en una altra zona i si els mitjans de la policia local de la zona en qüestió no són suficients, fins i tot després d'haver rebut reforços mitjançant acords entre policies zonals (vegeu el punt 3.3). Les tasques realitzades per les unitats requerides es fan sota l'autoritat de l'alcalde del municipi afectat, llevat dels casos que preveu el punt 3.7, i sota la direcció i la coordinació operativa del comissari coordinador de la policia federal administrativa de la circumscripció.

Els recursos dels cossos de policia local que s'han d'utilitzar per a poder complir amb aquest requeriment estan limitats a un nombre d'hores/homes fixos anuals. Aquest nombre varia entre el 10 % i el 20 % dels efectius mínims en funció de l'especificitat de la zona. Aquest màxim del 20 % pot augmentar en funció de l'efectiu transferit o mitjançant l'augment de la dotació federal (vegeu el punt 3.12). En cas d'urgència, o si la seguretat nacional ho exigeix, el ministre de l'Interior pot decidir que es realitzin tasques federals suplementàries de policia administrativa.

3.10 Les autoritats competents per a l'organització i la gestió de la policia local

Pel que fa a l'organització de la policia local (= «el poder d'organitzar i dirigir la policia»), els organismes existents conserven les seves competències (consell municipal, consell d'alcaldes), tenint en compte les modificacions que conté l'avantprojecte que modifica la nova Llei municipal (intervenció d'una comissió de selecció per a les promocions i les designacions, i disciplina).

- a) A les zones unimunicipals no es modifiquen les competències de l'alcalde i dels consells municipals.
- b) A les zones plurimunicipals:
 - Les competències de l'alcalde, incloses les relatives a la presentació de candidats a cap de policia, seran exercides pel consell d'alcaldes i, per delegació, per l'alcalde que presideixi aquest consell. El consell és presidit per un alcalde designat seguint un mecanisme propi de la zona i que dependrà del tipus de zona (exemple: per torns, segons el municipi amb pressupost de policia més alt, antiguitat, etc.). Caldrà vetllar per què aquesta funció tingui com més continuïtat millor. El consell d'alcaldes també exerceix les competències dels consells d'alcaldes i de tinents d'alcalde. El consell decideix per majoria de vots, que es reparteixen segons els criteris de ponderació de les parts.
 - Les competències del consell municipal són exercides pel consell zonal de policia. Aquest consell de policia és compost per consellers municipals designats pel mètode de doble proporcionalitat: d'una banda, segons la importància dels municipis (població, participació financera, etc.) i, d'una

altra, segons la composició dels consells. Els alcaldes també formen part del consell zonal de policia.

El consell zonal de policia està dotat de personalitat jurídica i rep el suport de la policia local i les administracions municipals (en determinats casos, d'una sola administració municipal) per a la preparació i l'aplicació de les seves decisions. Vetllarà perquè els diversos reglaments de policia dels municipis de la zona s'harmonitzin.

3.11 Garantia d'un servei mínim igual

156

Per a garantir un servei a la població que sigui igual arreu del país, l'Administració federal determina, després de rebre assessorament del consell consultiu dels alcaldes, els estàndards d'equipament, funcionament i organització. Exemples: el nombre mínim d'agents de barri per habitant i el contingut bàsic d'un enfocament en termes de *community policing*; la creació d'un servei d'ajuda a les víctimes i les funcions bàsiques d'aquest servei; l'estàndard de compatibilitat informàtica; el contingut d'una formació especialitzada; les condicions en què una policia zonal pot constituir una unitat especialitzada.

Alguns d'aquests estàndards (vegeu el punt 3.10) constitueixen normes mínimes que poden ésser millorades pels municipis de la zona que ho vulguin. Hi ha altres estàndards, en canvi, que tenen l'objectiu d'evitar tasques duplicades inútils en el cas de les tasques de la policia federal (exemple: la creació de laboratoris en els cossos de policia local; les condicions en què una policia de zona pot emprar tècniques concretes d'investigació o crear una unitat d'intervenció). També es desenvoluparan estàndards de qualitat, però només tindran valor de recomanació.

Els estàndards es desenvolupen a la direcció general (amb el suport de la policia federal), a què pertanyin els policies locals afectats.

3.12 Pressupost i finançament

Un decret reial adoptat amb la recomanació del consell consultiu dels alcaldes establirà un efectiu policial mínim i unes normes pressupostàries mínimes per a cada zona de policia. Les normes pressupostàries es fixaran de manera consensuada amb les regions, procés que serà objecte d'un acord de cooperació. D'altra banda, s'atorgaran subvencions específiques com les actuals (exemples: ajut econòmic per a l'equipament (drets de gir), contracte de seguretat, ajut econòmic per a la coordinació policial a la regió fronterera francobelga, contracte de prevenció, etc.).

En el cas de les zones plurimunicipals, també s'establirà un criteri de repartició pressupostària entre els municipis i cada consell municipal de la zona votarà una dotació municipal de policia que es pagarà al consell de policia.

Si un municipi vol dedicar a la policia local més recursos que els mínims establerts, podrà incloure aquest suplement en el pressupost de la zona o en un programa concret. Per exemple: en una zona, el municipi A té un parc municipal.

Com que els diversos alcaldes no es posen d'acord per a constituir una brigada canina, el municipi decideix aprovar els crèdits necessaris. El cap de policia local hi haurà de donar curs i haurà d'incloure aquestes despeses en aquest programa.

3.12.1 Dotació federal

Els recursos financers dels municipis es complementaran amb una dotació federal, assignada a la zona anualment, una dotació amb un import que cobreixi l'assumpció del personal de la policia federal realment integrat a la policia local, cosa que comprèn el personal administratiu i logístic, les despeses de funcionament i els costos de gestió, sabent que abans d'establir l'efectiu real transferit s'haurà de fer l'inventari de les tasques de naturalesa federal que hagi de complir la policia local, però també les tasques de suport que hagi de dur a terme la policia federal. A la pràctica, aquest import fluctuarà en funció de si els municipis de la zona respecten les mesures mínimes en matèria de pressupost i de personal, i també en funció de la importància de les tasques de caràcter federal que s'hagin de dur a terme a la zona. Dit d'una altra manera, els municipis que no compleixin les normes relatives a l'efectiu mínim hauran d'assumir les despeses associades a una part dels policies nacionals integrats, mentre que les que compleixin les normes i hagin de dur a terme més tasques federals (exemple: un municipi en què hi hagi nombroses ambaixades) es beneficiaran d'una subvenció superior als costos associats a aquesta tasca.

Després d'uns quants anys caldrà avaluar les dotacions federals per tal que, en igualtat de condicions, totes les zones rebin dotacions iguals.

Els edificis i els materials necessaris per a la feina dels policies federals integrats es transmetran o es posaran a disposició del municipi o, segons el cas, del consell zonal de policia amb les condicions que determini la llei. Caldrà examinar com col·laboraran la policia local i la federal en l'àmbit d'adquisicions i d'edificis.

3.13 Tutela

La totalitat del servei de policia de base serà realitzat per la policia local, i únicament per la policia local. La policia federal només adopta un paper complementari en aquesta funció, tal com fa la Gendarmeria actualment. Per tant, si la policia local no està en condicions de complir el servei de policia de base, la seguretat es veurà compromesa a tota la zona, i el fet que no es puguin complir les tasques de caràcter federal posarà en perill els interessos federals.

D'altra banda, cal assegurar l'enfocament global de l'estructura policial integrada i el principi de servei igual. Per tant, l'organització d'una policia local va més enllà de l'esfera dels interessos municipals i no constitueix una missió d'interès exclusivament municipal.

Cal establir un mecanisme de tutela específic sobre les decisions municipals i les decisions dels organismes plurimunicipals que afectin o que siguin d'aplicació als policies locals, llevat de les decisions en matèria disciplinària, o al cos de poli-

cia local ja que la policia federal ha de poder posar remei a les decisions que puguin prendre les autoritats locals i que farien que la policia local no pogués complir el servei de policia de base.

Aquesta tutela, creada i organitzada per una llei federal, serà realitzada pel cos federal i tractarà únicament el respecte de totes les normes, els estàndards i les directives federals que afectin la policia. El procediment seguirà els terminis de rigor.

Ateses les atribucions de les regions en matèria d'equilibri econòmic dels municipis, es recomana associar-les (per exemple en virtut d'un acord de cooperació) a l'exercici d'aquesta tutela específica sobre les decisions pressupostàries que constitueixen, a les zones unimunicipals, l'acceptació del pressupost de la policia i, a les zones plurimunicipals, l'acceptació de la dotació municipal al consell de la policia.

4. LA POLICIA FEDERAL

4.1 Tasques de la policia federal

4.1.1 Tasques especialitzades o supralocals

Les tasques especialitzades i supralocals de la policia federal constitueixen, juntament amb el servei de policia de base, la policia integrada. Aquestes tasques es realitzen tant a escala nacional com de manera descentralitzada.

- Les tasques de policia judicial són les que actualment realitzen la policia judicial, les brigades de vigilància i d'investigació i els elements de l'Estat major de la Gendarmeria que donen suport i coordinen les BVI. Es presta una atenció especial a la investigació especialitzada (corrupció, crim organitzat), el desenvolupament d'experiència investigadora (anàlisi criminal operativa, anàlisi de patrimoni, recerca i desenvolupament, etc.). L'efectiu mínim de la Direcció General de la Policia Judicial serà establert per la llei. D'acord amb l'article 143.3 del Codi judicial, el ministre de Justícia determinarà, basant-se en els principis d'especialitat i de subsidiarietat —que seran desenvolupats per la llei— les tasques de policia judicial que han de ser realitzades prioritàriament per les unitats judicials de la policia federal o per les policies locals.
- Les tasques de policia administrativa que afectin la gestió i el control dels esdeveniments i de problemes supralocals o locals d'importància general, la preparació i coordinació d'operacions d'envergadura, la policia especialitzada (trànsit, duanes, comunicacions).

4.1.2 Suport

El suport no administratiu inclou el següent:

- suport de les direccions generals de policia judicial i de policia administrativa
- intervenció de les unitats operatives (reserva, unitats especials, suport aeri)
- gestió de la informació
- informàtica i telemàtica
- cooperació policial internacional

El suport administratiu inclou la política policial:

- preparació de plans de seguretat (estadístiques)
- preparació de normes i estàndards
- investigació i desenvolupament, així com ajuda, per a la qualitat total
- política de formació (programes, etc.) i de personal (estatut únic, etc.)
- logística centralitzada (adquisició i infraestructura comunes)

Aquestes tasques de suport administratiu i no administratiu es realitzaran en benefici de les policies locals i de les unitats de la policia federal, cosa que justifica la presència de policies locals, fins i tot en càrrecs de responsabilitat, al si de la policia federal. Aquesta presència serà especialment visible a la direcció general dels serveis de suport que, pel que fa al suport administratiu, serà dirigida per un oficial de la policia local i estarà formada per oficials de la policia local i de la policia federal.

També és el motiu de la presència de representants de la policia local en el Consell Federal de Policia.

4.1.3 Gestió de la policia federal

- gestió de personal
- pressupost i compatibilitat
- logística, infraestructures, adquisicions, etc.

4.2 Autoritats competents per a la policia federal

4.2.1 Els ministres

La policia federal es troba sota l'autoritat del ministre de l'Interior i del ministre de Justícia, els quals, cadascun en funció de les seves competències, poden donar directives, instruccions i ordres al comissari nacional i, en determinats casos, directament al director general de la policia administrativa i de la policia judicial, respectivament. Els ministres estableixen les tasques i els objectius prioritaris de la policia federal de manera consensuada.

Els ministres tenen la responsabilitat conjunta de l'organització i l'administració de la policia federal, i poden traduir la seva autoritat en l'organització i l'administració de la policia.

4.2.2 *Les autoritats judicials*

En les seves tasques de policia judicial, la policia federal es regeix per la Llei Franchimont i la Llei sobre el Col·legi de Procuradors Generals i el magistrat nacional.

Les competències de les autoritats judicials sobre la policia federal, especialment sobre la direcció general de la policia judicial, justifiquen un mecanisme concret: un magistrat del Ministeri Fiscal Federal designat pel ministre de Justícia se subordina a la Direcció General de la Policia Judicial.

La missió d'aquest magistrat consisteix a vetllar per la gestió de la informació judicial i que les tasques judicials especialitzades es realitzin d'acord amb les decisions de les autoritats, no només pel que fa a la direcció i l'autoritat sobre la investigació, sinó també pel que fa a les directives d'investigació i les decisions relatives a la coordinació i l'aplicació coherent de la política criminal. Fa consultes a l'autoritat judicial i, si cal, al ministre de Justícia.

Un segon magistrat del Ministeri Fiscal federal exercirà aquesta funció de manera concreta a efectes del Servei de Repressió de la Corrupció de la Direcció General de la Policia Judicial. Sota la responsabilitat política del ministre de Justícia, informarà el Parlament sobre el funcionament general d'aquest Servei i podrà ser rebut en audiència.

Per a la gestió de la informació, que forma part de la Divisió General de Suport, es constitueix un organisme de control específic de la gestió de la informació presidit per un magistrat del Ministeri Fiscal federal designat pel ministre de Justícia i que vetllarà perquè es respectin les regles d'accés a les dades i de la seva transmissió. Aquest organisme el formen un membre de la policia federal i un de la policia local. Disposa d'un accés il·limitat a la base de dades, així com a les bases de dades dels cossos de policia locals. Els membres d'aquest organisme de control es beneficien d'un estatut independent. Aquest magistrat no està sotmès a la jerarquia del Ministeri Fiscal federal.

Aquest organisme també actua per a garantir l'estatut concret dels policies encarregats de la gestió de les dades. Aquest estatut els protegeix de tota intervenció en les direccions operatives de la policia federal. L'organisme de control garanteix l'objectivitat de les decisions que afecten el seu estatut.

4.2.3 *Elements d'integració: el Pla nacional de seguretat*

El Pla nacional de seguretat inclou el següent:

- l'enfocament global i integrat de seguretat que dona coherència al conjunt de l'estructura policial, i que els plans zonals hauran de tenir en compte;
- la manera de complir les tasques i els objectius prioritaris de la policia federal, establerta per les autoritats;
- l'assignació de recursos a les direccions generals.

El Pla nacional de seguretat és aprovat pels dos ministres a proposta del Consell Federal de Policia. Per a aconseguir un enfocament global de la seguretat, els plans zonals de seguretat han de tenir en compte el Pla nacional de seguretat (vegeu el punt 3.7.3). Les directrius del Pla nacional de seguretat es comunicaran al Parlament.

4.3 Estructura de la policia federal

4.3.1 Consell Federal de Policia

El Consell Federal de Policia ha de permetre que les autoritats de la policia administrativa i judicial tinguin un paper important en l'elaboració del Pla nacional de seguretat i en el seguiment del seu compliment.

El Consell Federal de Policia avalua el funcionament i l'organització general dels cossos de policia basant-se en l'informe anual de la inspecció general. Se li faran consultes abans d'adoptar qualsevol disposició reglamentària, norma o estàndard que afecti la policia local.

Per a exercir la seva funció, pot recórrer a la Inspecció general.

El Consell Federal de Policia és format, llevat del president, per autoritats judicials (representants del Col·legi de Procuradors Generals, procuradors del rei i jutges d'instrucció) i administratives (governadors i alcaldes —aquests últims són designats en el si del consell consultiu d'alcaldes), representants dels dos ministres i el comissari nacional i un representant dels cossos de policia locals.

4.3.2 Comissari nacional

El comissari nacional dirigeix la policia federal. És el responsable de l'aplicació de la política policial elaborada pels dos ministres i, més concretament, de l'aplicació del Pla nacional de seguretat pel que fa a la policia federal.

4.3.3 Direccions generals

La policia federal integrarà les direccions generals encarregades de les tasques següents:

- policia judicial (coordinació operativa, investigació especialitzada, lluita contra la corrupció, policia tècnica i científica —en col·laboració amb l'INCC—, gestions dels indicadors, tècniques concretes, informació sensible i anàlisi criminal);
- policia administrativa (coordinació operativa, tasques especialitzades);
- serveis de suport no administratiu (cooperació internacional, gestió de la informàtica i les telecomunicacions, documentació, etc.);
- gestió de la informació;
- unitats operatives nacionals (reserva general, unitats especials, destinacions provisionals a jutjats, suport aeri);

- servei de suport administratiu (política policial: preparació dels plans de seguretat, de les normes i els estàndards, d'investigació i desenvolupament, ajuda a la qualitat total, preparació de la formació, estatut únic, logística i infraestructura centralitzades i comunes);
- serveis de gestió de la policia federal (personal, logística i pressupost, control de gestió, etc.).

Les direccions generals es componen de departaments i unitats centralitzades o descentralitzades.

L'estructura de la policia federal garanteix l'equilibri necessari entre les tasques de policia administrativa i de policia judicial. No obstant això, ha d'afavorir un enfocament global dels problemes. Si un programa se centra en un fenomen que s'ha de tractar combinant els enfocaments preventius i els repressius, en principi serà dirigit des de la Direcció General de la Policia Judicial. El director general en qüestió vetllarà perquè les necessitats de cada autoritat estiguin cobertes i tindrà una relació d'autoritat amb els dos ministres (exemples: estupefaents, tràfic de vehicles robats, comerç de persones, hormones, desaparicions, sectes, vandalisme, etc.).

4.3.4 Responsabilitats del comissari nacional i dels directors generals

Igual que la policia local, la policia federal té la major integració possible pel que fa a l'estructura i als mètodes de funcionament per a aconseguir una major eficàcia, una direcció coherent i la identificació de responsabilitats.

- El comissari nacional assegura el compliment íntegre de les tasques de la policia federal. Ha de vetllar per què es doni el suport necessari a les operacions realitzades per altres departaments de la policia federal. El comissari nacional, responsable final de la policia federal, assumeix la coordinació entre les direccions generals i és responsable del funcionament quotidià de la policia federal.
- Els directors generals disposen de poders delegats per a l'organització interna de la seva direcció i la gestió en matèria de personal, de funcionament i d'inversions, respectant sempre les regles generals. El Pla nacional de seguretat estableix els recursos de personal i de material de les direccions, concretament de les direccions operatives i de suport, perquè cada direcció general dugui a terme les seves tasques òptimament. El ministre o les autoritats competents poden assignar tasques directament als directors generals de les direccions operatives (judicial i administrativa).
- Si els mitjans de què disposa la Direcció General de la Policia Judicial no estan disponibles per a cobrir simultàniament les demandes de diferents autoritats judicials, la decisió final pertoca al Ministeri Fiscal federal.
- Tot i que el comissari nacional no es pot immiscir en la realització d'investigacions judicials, sí que ha d'intervenir si les decisions d'un director gene-

ral no respecten el Pla nacional de seguretat o posen en perill el funcionament d'altres direccions generals o la coherència del funcionament de la policia federal. Les decisions del comissari nacional s'adopten en virtut de l'autoritat dels dos ministres, que poden revisar-les o reformar-les, tant si és una iniciativa com a petició dels magistrats del Ministeri Fiscal federal afectes a la policia federal o d'un director general. Si els ministres revisen una decisió d'un comissari nacional presa dins del marc d'una investigació judicial, accepten l'assessorament del Ministeri Fiscal federal (exemple: material tècnicament no compatible, adquisicions de prestigi, organització de diversos departaments que han de treballar junts, etc.).

4.3.5 *Gestió de la informació*

Cal crear un nou marc legal que reguli la competència de recopilar i gestionar la informació reprenent els principis que enuncien l'article 39 de la Llei de 5 d'agost de 1992 i la Llei de 8 de desembre de 1992 de protecció de la intimitat pel que fa a la gestió de les dades personals.

La gestió es basa en l'obligació absoluta d'informació dels departaments de policia davant el procurador del rei i el jutge d'instrucció: d'acord amb la Llei Franchimont, tota informació s'ha de transmetre eficaçment i sense cap restricció a les autoritats judicials competents segons les seves directives.

Cal una circulació màxima i estructurada de la informació, i també una accessibilitat màxima per a tots els departaments de policia, en igualtat de condicions. Per tal de garantir una implicació òptima de la policia local, en la gestió i la circulació de la informació al mateix nivell que els membres de la policia federal, la informació es gestiona en els departaments situats sota la direcció conjunta d'un funcionari de policia de la policia federal i d'un funcionari de policia de la policia local.

A més, s'encarregarà a un organisme de control específic presidit per un magistrat i format per un membre de la policia local, un membre de la policia federal i un expert que controli el compliment de les regles d'accés a aquestes bases de dades i la transmissió de les dades i la informació a aquestes bases de dades.

Cal donar les màximes garanties possibles en el tractament confidencial de la informació judicial i administrativa compromesa.

El ministre de Justícia i el de l'Interior tenen, cadascun en l'àmbit que l'afecta, autoritat sobre el tractament de la informació. Determinen les categories de les dades que cal transmetre d'ofici a la base de dades, tant si ho han de fer els cossos de policia locals com les unitats i els departaments de la policia federal.

4.4 La descentralització de la policia federal

Aquesta descentralització la realitzen el comissari coordinador de la policia federal administrativa de la circumscripció i el comissari de la unitat descentralitzada de la policia judicial, entre els quals no hi ha cap relació jeràrquica, però que coordinen les seves activitats sota l'autoritat del comissari nacional.

4.4.1 *El comissari coordinador de la policia federal administrativa de la circumscriptió*

- Dirigeix les unitats de policia administrativa federals descentralitzades seguint les ordres, les instruccions i les directives que rep de la direcció general.
- Si li ho demanen les autoritats competents, coordina el suport del nivell federal per a les tasques supralocals que tenen un component de policia administrativa i un de policia judicial (exemple: una operació contra un grup terrorista que requereixi moltes perquisicions, vigilància i protecció dels investigadors i les escenes del crim).
- Manté la capacitat de gestió de crisi a escala suprazonal (exemple: evasió, alerta policial, accident o catàstrofe, etc.)

4.4.2 *El comissari de la unitat descentralitzada de la policia judicial i els agents d'enllaç*

La seva funció consisteix a assumir la direcció i l'organització d'aquesta unitat d'acord amb les ordres, les instruccions i les directives que rebí de la direcció general de la policia judicial, així com l'organització i la coordinació del compliment de tasques judicials especialitzades que es confien a aquesta unitat i que compleixen la Llei Franchimont.

Els agents d'enllaç tenen l'objectiu de, sota la direcció del comissari de la unitat descentralitzada de policia judicial, facilitar la coordinació de les tasques de la policia judicial entre els dos nivells.

4.4.3 *Jurisdicció de la circumscriptió i de la unitat descentralitzada de policia judicial*

La jurisdicció de la circumscriptió i de la unitat judicial serà establerta per la llei.

Quan augmenti la dimensió de les zones, caldrà que aquesta jurisdicció sigui idèntica, llevat que ho justifiquin situacions concretes.

4.4.4 *Concertació provincial*

Per a les seves tasques de coordinació i de suport de les tasques de policia, els procuradors del rei i els governadors de província rebran l'ajuda del comissari coordinador de la policia federal administrativa de la circumscriptió i, si cal, el comissari de la unitat judicial, especialment dins del marc de la concertació provincial i de la coordinació de la política de seguretat. Aquesta concertació provincial té l'objectiu d'estimular els consells zonals de seguretat (vegeu el punt 3.7.3) i, pel que fa als governadors, els consells zonals de policia (vegeu el punt 3.10.3).

5. FASES

Aquesta nota constitueix un objectiu que cal aconseguir al més aviat possible. L'experiència d'altres països demostra que una reorganització d'aquest abast no es pot fer precipitadament, i encara menys improvisant. A més, el personal d'aquests departaments de policia ha de poder-se integrar harmònicament en les noves estructures. Finalment, cal planificar les conseqüències pressupostàries de la reorganització al llarg del temps.

S'aconsella actuar per etapes, i cadascuna ha de fer que la següent sigui irreversible. La intenció és aplicar aquesta estructura de policia al més ràpid possible, i el Govern presentarà un pla d'actuació per a fer-ho. Al final només hi haurà una policia estructurada en dos àmbits: l'àmbit federal i l'àmbit local.

Tenint en compte que s'han de dirigir paral·lelament i que l'aplicació de l'estatut únic del personal requerirà mesures transitòries, les etapes per a aconseguir aquest objectiu són les següents:

- Acabament de la integració dels cossos de policia especials.
- Creació dels elements estructuradors de l'estatut únic: estatut sindical, estatut disciplinari, uniformització de la selecció, de la formació bàsica, dels reciclatges, etc.
- Creació d'elements de coordinació (assignació de magistrats del Ministeri Fiscal federal, gestió de la informació, Inspecció general, etc.).
- Constitució del Consell Federal de Policia.
- Informàtica i telecomunicacions comunes.
- Constitució de les direccions generals de la policia federal: la Direcció General de la Policia Judicial i les seves unitats descentralitzades, els departaments de suport.
- Creació dels cossos de policia locals segons els paràmetres següents:
 - aprovació del pla zonal de seguretat;
 - cal fer la integració per circumscripcions i amb un repartiment geogràfic correcte;
 - abans que la integració tingui lloc en l'estructura policial a escala local, se seguiran aquestes fases:
 - creació dels consells zonals de policia i dels consells zonals de seguretat;
 - integració funcional de les tasques (equips d'intervenció, patrulles, brigades d'investigació i permanències mixtes) sota una direcció operativa integrada;
 - convencions de policia entre l'Administració federal i els municipis d'una zona que estableixin les modalitats, incloent la designació a la zona d'un cap de policia que dirigeixi tots els cossos presents, segons les quals la policia municipal i la brigada territorial de la policia federal s'associaran per tal de funcionar com una sola unitat operativa sota l'autoritat dels alcaldes dels municipis i, per a les tasques de policia judicial, del procurador del rei;

- oferiment dels mitjans i del personal de les brigades territorials de la policia federal a les policies locals si l'executiu federal constata que es compleixen les condicions (normes, estàndards, etc.).

BIBLIOGRAFIA

1. Documents oficials

166

- Circulaire relative à la répartition des tâches d'enquête judiciaire entre la Gendarmerie et la Police judiciaire.* Ministeri de Justícia, 24 de febrer de 1997.
- Rapports annuels de 1997 et 1998.* Comitè permanent de control dels departaments de policia.
- Déclaration de politique générale.* Serveis del Primer Ministre, 7 d'octubre de 1997.
- Enquête parlementaire relative aux problèmes posés par les maintien de l'ordre et les milices privées.* Cambra de Representants de Bèlgica, 24 de juny de 1981.
- Enquête parlementaire sur la manière dont la lutte contre le banditisme et le terrorisme est organisé.* Cambra de Representants de Bèlgica, 30 d'abril de 1990.
- Enquête parlementaire sur les adaptations nécessaires en matière d'organisation et de fonctionnement de l'appareil policier et judiciaire, en fonction des difficultés surgies lors de l'enquête sur «les tueurs du Brabant».* Cambra de Representants de Bèlgica, 14 d'octubre de 1997.
- Enquête parlementaire sur la manière dont l'enquête, dans ses volets policiers et judiciaires a été menée dans l'affaire «Dutroux-Nihoul et consorts».* Cambra de Representants de Bèlgica, 14 d'abril de 1997.
- Evaluations des services de police.* Informe de la Comissió d'Interior i d'Afers Administratius, Senat de Bèlgica, 3 de juliol de 1997.
- Lignes de force du programme du gouvernement fédéral.* Cambra de Representants de Bèlgica, 28 de juny de 1995.
- Plan de la Pentecôte I.* Serveis del Primer Ministre, 5 de juny de 1990.
- Plan de la Pentecôte II.* Serveis del Primer Ministre, 19 de juny de 1992.
- Réorganisations des services de police. Principes de base.* Serveis del Primer Ministre, 9 de gener de 1999.

2. Documents no oficials

- ELIAERTS, C. «Naar een (gewapende?) vrede - De hervorming van het Belgisch politiewezen voor en na de zaak Dutroux». *Justitiële Verkenningen*, 8, 1997.
- FIJNAUT, C. «Mais enfin! A propos de la réforme du système policier». *Vigiles*, 1, 1998.

FIJNAUT, C. «De Dutroux-crisis in België: de reacties van de regering en het parlement». *Delikt en Delinkwent*, 5, 1999.

OUTRIVE, L. VAN «La réforme des polices». *Courrier hebdomadaire*, 1580-1581. Centre de Recherche et d'Information Sociopolitiques, 1997.