

HET FEDERAAL VEILIGHEIDSPAN VERSTERKT DE ONGELIJKHEID INZAKE VEILIGHEID

Patrick HEBBERECHT

Op 10 januari 2000 stelde de Minister van Justitie Marc VERWILGHEN zijn voorstel van Federaal Veiligheids- en Detentieplan aan de pers voor. De nieuwe Federale Regering had immers aan de Minister van Justitie de regierol opgedragen voor het opstellen van een Federaal veiligheidsplan en voor het uitwerken van een nieuwe strafuitvoerings- en gevangenisbeleid.

Het voorgestelde Federale Veiligheidsplan beoogt een daadwerkelijke daling van alle vormen van criminaliteit, een wezenlijke verhoging van de lage ophelderingsgraad van misdrijven en een reductie van de subjectieve onveiligheidsgevoelens van burgers.

Het Federale Veiligheidsplan stelt negen prioriteiten voorop. Bij het formuleren van deze prioriteiten wordt gekozen voor ruime 'criminologische begrippen': geweldsdelicten, georganiseerde misdaad, witteboordencriminaliteit, mensenhandel en -uitbuiting, seksuele misdrijven, jeugddelinquentie, hooliganisme, drugsoverlast en -criminaliteit en verkeersongevallen met persoonlijk letsel. Rond elke prioriteit is een veiligheidsprogramma opgebouwd. Voor de uitvoering van elk veiligheidsprogramma worden projecten geformuleerd. In totaal worden 122 projecten en 18 deelprojecten voorgesteld. Deze projecten omvatten initiatieven en/of acties die op korte, middellange en lange termijn tijdens deze legislatuur de veiligheid van de burger moeten ten goede komen. Deze projecten moeten verder wetenschappelijk onderbouwd en opgevolgd worden door een nieuw op te richten Nationaal Instituut voor Justitie en Veiligheid.

Voor de verwezenlijking van het Federale Veiligheidsplan worden een aantal actiemiddelen aangegeven. Zo dient de politie gemoderniseerd te worden. Het strafrecht moet vereenvoudigd en de strafprocedure meer efficiënt gemaakt worden. Het normstellend optreden van politie en justitie moet worden versterkt.

Voor de bestrijding van de corruptie moet een federale anti-corruptiedienst worden opgericht. Het veilig bouwen en ondernemen moeten worden gestimuleerd. De strafbemiddeling en de alternatieve straffen moeten verder worden uitgebouwd. De blokkering en inbeslagname van criminele vermogens dienen te worden nagestreefd en de geldboetes moeten op een efficiëntere wijze worden geïnd.

Het Federale Veiligheidsplan pretendeert een globale en geïntegreerde aanpak van de onveiligheid en criminaliteit te waarborgen. Het vormt het ruimer beleidskader voor het opstellen van het Nationale Veiligheidsplan en de zonale veiligheidsplannen, voorzien bij de Wet van 7 december 1998 op de geïntegreerde politiedienst.

Het aan de pers toegelichte Federaal Veiligheidsplan is een werkdocument van de Minister van Justitie VERWILGHEN. Het voorstel van Federaal Veiligheidsplan werd voor advies en reactie overgemaakt aan de leden van de Federale Regering en de Ministers-President van de deelregeringen en hun respectieve diensten. Na het inwinnen van deze adviezen wordt het Federaal Veiligheidsplan door de minister-raad in de maand mei besproken en goedgekeurd en aan het Parlement ter discussie voorgelegd.

De procedure gevolgd bij het uitwerken van het Federaal Veiligheidsplan

Het is een lovenswaardig initiatief van de Federale Regering om op basis van het regeerakkoord een Federaal Veiligheidsplan uit te werken dat als beleidskader kan dienen voor de lopende legislatuur.

Het ligt echter minder voor de hand het uitwerken van dit veiligheidsplan en de regierol voor de uitvoering ervan toe te vertrouwen aan de Minister van Justitie. Deze keuze is zeker niet vanzelfsprekend bij een Federaal Veiligheidsplan dat een globale en geïntegreerde aanpak van de onveiligheid en de criminaliteit ambieert en dat hierbij het strafrecht als een ultimatum remedium wil inzetten.

Ook de gevolgde procedure bij de totstandkoming van dit Federaal Veiligheidsplan wekt verbazing. Zonder voorafgaande adviezen van de betrokken Federale Ministers en hun bevoegde diensten en van de Ministers-President van de Gemeenschappen en zonder voorafgaande discussie in de Federale Ministerraad lichtte de Minister van Justitie zijn voorstel van het Federaal Veiligheidsplan aan de media toe. Nadat de media en aldus de publieke opinie werden ingelicht over de beleidsintenties van de Minister van Justitie, wordt de consultatieronde met de andere betrokken collega's en hun diensten opgezet. De politieke storm die het media-optreden van de Minister veroorzaakte, was voorspelbaar. De gevolgde procedure werd gedictieerd door de electorale strategie van de VLD voor de komende gemeenteraadsverkiezingen. Deze werkwijze hypotheceert echter de kansen om de komende jaren tot een globaal en geïntegreerd veiligheidsbeleid te komen.

Door de gevolgde werkwijze weegt de justitiële invalshoek ook zwaar door in het voorstel van Federaal Veiligheidsplan. Andere, vaak meer relevante beleidsinvalhoeken, voor een landelijk veiligheidsbeleid blijven in dit beleidsdocument onderbelicht.

De aangewende methode bij de uitwerking van het veiligheidsplan van Minister VERWILGHEN is verdienstelijk. De doelstellingen en prioriteiten worden duidelijk geformuleerd. Programma's worden opgebouwd rond de aangegeven prioriteiten. Voor elk programma worden projecten voorgesteld die op korte, middellange en lange termijn de doelstellingen kunnen verwezenlijken. De inhoudelijke waarde van de uitwerking van de verschillende programma's is ongelijk. Bij de redactie van dit voorstel van Federaal Veiligheidsplan zijn duidelijk verschillende beleidsmedewerkers betrokken geweest die niet allemaal een even grote deskundigheid in hun specifiek domein bezitten. Ook hun beleidsoriëntaties zitten niet altijd op dezelfde lijn. De onderlinge afstemming van de verschillende onderdelen van dit veiligheids-

plan en de eindredactie ervan laten duidelijk te wensen over. Hierdoor mist het veiligheidsplan een interne coherentie.

De analyse van onveiligheid en criminaliteit

Het Federaal Veiligheidsplan van Minister VERWILGHEN vangt aan met een verdienstelijke poging tot analyse van het fenomeen onveiligheid in de samenleving. Nu eens wordt een brede, dan weer een enge invulling gegeven van het begrip veiligheid. Vanuit de bredere beleidsfilosofie van de paars-groene regering wordt veiligheid als een noodzakelijke component gezien van de actieve welvaartstaat die gedragen wordt door economische groei en sociale bescherming. Dit beleidsdocument neemt als uitgangspunt dat veiligheid met meer te maken heeft dan met politiek en justitie. Veiligheid houdt ook verband met de globale benadering van de samenleving, met perspectieven die de maatschappij biedt en met vangnetten voor mensen die met tegenslag werden geconfronteerd. Veiligheid behelst alles wat de persoonlijke zekerheid in het gedrag kan brengen op relationeel en emotioneel vlak.

Bijgevolg kan voor Minister VERWILGHEN een veiligheidsbeleid niet worden herleid tot het bestrijden van de criminaliteit alleen. Strijd tegen maatschappelijke uitsluiting en marginaliteit, een stadsvernieuwingsbeleid en een grotere toegankelijkheid tot alle overheidsdiensten zijn belangrijke voorwaarden voor een geslaagd veiligheidsbeleid.

Merkwaardig is de vaststelling van Minister VERWILGHEN dat de behoefte aan veiligheid en zekerheid een consumptiegoed dreigt te worden dat zich laat betalen zoals elk ander consumptiegoed. Hierdoor zijn de maatschappelijke en persoonlijke veiligheid en zekerheid niet meer in gelijke mate voor alle burgers verzekerd. Minister VERWILGHEN stelt vast dat de socio-economische dualiteit in onze samenleving dreigt te worden doorgetrokken naar de basisbehoeften veiligheid en zekerheid. Met zijn voorstellen en projecten zal de private veiligheidsmarkt juist meer uitbreidingsmogelijkheden krijgen en zal de socio-economische dualisering nog meer worden doorgetrokken op het vlak van veiligheid.

Niettegenstaande deze bredere analyse van het onveiligheidsfenomeen in de samenleving wordt verder in het beleidsdocument objectieve onveiligheid gereduceerd tot slachtofferschap van misdrijven, rampen en ongevallen en subjectieve onveiligheid tot een gevoel van angst om slachtoffer te worden van misdrijven en ongevallen.

Het Federaal Veiligheidsplan neemt verder als uitgangspunt dat veiligheid een mensenrecht is en een noodzaak voor het behoud van de rechtsstaat. Veiligheid moet kaderen in een vernieuwd burgerschap.

De analyse van de criminaliteitsvormen, die het Federaal Veiligheidsplan wil bestrijden, is ondermaats en staat in schril contrast met de meer uitgewerkte analyse van het fenomeen onveiligheid in de samenleving.

Verschillende steundiensten van de Federale Overheid en universitaire onderzoeksgroepen hebben de laatste jaren belangrijke inspanningen geleverd om meer betrouwbare gegevens te verzamelen over de aard, omvang en ontwikkeling van

bepaalde criminaliteitsvormen. Het is ontgoochelend vast te stellen dat deze beleidsrelevante gegevens niet worden aangewend om de ontwikkeling van de criminaliteit in België te analyseren en op basis van deze analyse een veiligheidsbeleid uit te werken.

Vier prioriteiten uit het Federaal Veiligheidsplan, met name geweldsdelicten, jeugddelinquentie, hooliganisme en drugsoverlast en -criminaliteit, zijn vooral gericht tot een doelgroep, die grotendeels is samengesteld uit jongeren(groepen) die met allerhande (dreigende) marginaliseringsprocessen worden geconfronteerd. Toch worden deze vier prioriteiten niet samen uitgewerkt in het voorstel van veiligheidsplan.

In het Federaal Veiligheidsplan omvatten geweldsdelicten bendes, criminaliteit die met grootsteden kan verbonden worden door de plaats van uitvoering of woonplaats van de daders, straat- en jongerengeweld, gauw- en winkeldiefstal, jongerengroepsgeweld, geweld en gezinnen en in het openbaar vervoer, home- en carjacking, geweld tegen zelfstandige ondernemers, schadelijke sectarische organisaties, geweldsdelicten tegen ondernemingen en wapens. Het samenbrengen van deze zeer uiteenlopende delictstypes in de brede criminaliteitscategorie geweldsdelicten is weinig zinvol. Zonder verdere uitwerking wordt in dit veiligheidsplan geponeerd dat het gebruik van geweld steeds toeneemt.

Op het vlak van de analyse van de (toenemende) geweldsdelicten beperkt het veiligheidsplan zich tot het louter vermelden van een aantal factoren als sociale en structurele achteruitstellingsmechanismen en gebrek aan tewerkstellings-, integratie- en communicatiemogelijkheden.

Onder de prioriteit jeugddelinquentie worden enkele regels gewijd aan de oorzaken ervan. Existentiële frustraties en uitzichtloosheid liggen aan de oorsprong van veel jeugddelinquentie. Deze etiologische factoren houden verband met ongelijkheden, met misbruik van afhankelijkheden, met kunstmatig scheppen van behoeften en van de behoefte om hieraan onmiddellijk te voldoen en met onvrede met leefomgeving en leefklimaat.

Aan de oorzaken van het hooliganisme besteedt het Federaal Veiligheidsplan geen aandacht.

Aan de uitwerking van het veiligheidsprogramma in verband met de prioriteit 'drugsoverlast en -criminaliteit' ligt daarentegen wel een meer gedegen en overzichtelijke analyse van de vraagzijde, de aanbodzijde en de overlast.

In het Federaal Veiligheidsplan wordt geen plaats gemaakt voor een analyse van de georganiseerde misdaad. Bij de uitwerking van het programma rond de prioriteit mensenhandel en uitbuiting worden enkele regels gewijd aan de oorzaken van dit fenomeen.

Volgens het Federaal Veiligheidsplan omvat witteboordencriminaliteit alle vormen van financiële, economische en fiscale delinquentie en ook milieu- en informatiecriminaliteit. De structurele oorzaken van witteboordencriminaliteit zijn volgens de Minister van Justitie niet gemakkelijk te duiden. Deze misdrijven worden overwegend ingegeven vanuit louter materieel gerichte motieven, in hoofdzaak individueel geldgewin.

Dan volgt in het plan van Minister VERWILGHEN de merkwaardige uitspraak dat solidariteit en herverdeling van rijkdom geen invloed hebben op de omvang van het fenomeen. De intensiteit van de belastingdruk verhoudt zich recht evenredig met de omvang van de fiscale delinquentie.

Aan de uitwerking van het veiligheidsprogramma in verband met de prioriteit seksuele misdrijven gaat geen etiologische analyse vooraf. Over de oorzaken van verkeersongevallen met persoonlijk letsel vermeldt het Federaal Veiligheidsplan enkel dat deze te maken hebben met mens, voertuig en omgeving.

Het concept van de integrale veiligheidszorg

Het concept van de integrale veiligheidszorg ligt aan de basis van de uitwerking van de veiligheidsprogramma's rond de negen vooropgestelde prioriteiten. Onder integrale veiligheidszorg verstaat het Federaal Veiligheidsplan een allesomvattende aanpak die rekening houdt met alle factoren die de veiligheid kunnen bedreigen of bevorderen.

Een integraal veiligheidsprogramma opgebouwd rond een prioriteit omvat aldus proactieve, preventieve, preparatieve en repressieve maatregelen en nazorg. De integrale veiligheidszorg waarborgt dat de veiligheidsstaat niet onttaardt in een repressieve politiestaat. Merkwaardig genoeg wordt in het voorstel van Minister VERWILGHEN vastgesteld dat de repressieve maatregelen tot nog toe één van de zwakste schakels van de veiligheidsketen uitmaakt.

De integrale veiligheidszorg beoogt de horizontale integratie van de interventies van alle partners in een veiligheidsbeleid, met name onderwijs, welzijn, economische ontwikkeling, ruimtelijke ordening en leefmilieu, sociale zaken, volksgezondheid, verkeer, politie en justitie. De bevoegdheidsverdeling tussen het federale niveau en de gemeenschappen en gewesten moet hierbij in acht genomen worden. De overheden kunnen wel een veiligheidsbeleid stimuleren maar uiteindelijk moeten individuele burgers, gezinnen, buurten, scholen, verenigingen, instellingen en bedrijven zich actief inzetten voor een veiliger samenleving. De integrale veiligheidszorg moet er toe bijdragen dat ook andere publieke en private partners dan politie en justitie in toenemende mate hun verantwoordelijkheid opnemen en vrijwillig meewerken aan het bevorderen van de veiligheid. In dit verband verwacht het plan van Minister VERWILGHEN veel van de samenwerkingsverbanden die de overheid met bewakings- en beveiligingsondernemingen, interne bewakingsdiensten, privé-detectives en buurtinformatienetwerken wil afsluiten.

De integrale veiligheidszorg beoogt eveneens de verticale integratie van overheidsinterventies van het lokale tot het internationale niveau.

De preventie van criminaliteit

Het is bijzonder moeilijk om op basis van het voorstel van Federaal Veiligheidsplan van Minister van Justitie VERWILGHEN zich een concreet beeld te vormen van het preventiebeleid dat de Federale Regering in het kader van dit Federaal Veiligheids-

plan nu juist wil voeren en op lokaal vlak wil stimuleren. Vooreerst stelt het Federaal Veiligheidsplan een aantal preventieve acties en projecten voorop die in de veiligheidsprogramma's rond de negen prioriteiten binnen deze legislatuur moeten uitgevoerd worden. In wat het beleidsdocument van Minister VERWILGHEN 'de afgeleide domeinen' noemt, worden ook de krachtlijnen van het lokaal veiligheidsbeleid en het lokaal integraal veiligheidsplan uiteengezet.

Deze tekst moet ondertussen aangevuld worden met de balans van de veiligheids- en samenlevingscontracten die de Federale Minister van Binnenlandse Zaken en de Brusselse- en Waalse Gewestminister van Binnenlandse Zaken op 21 februari 2000 opmaakten en met de perspectieven die zij in het vooruitzicht stelden. Bovendien werd in het voorstel van Federaal Veiligheidsplan van Minister VERWILGHEN een beleidsvisitietekst over het grootstedenbeleid van regeringscommissaris Picqué opgenomen. Deze tekst houdt echter op zijn beurt een mini-Federaal Veiligheidsplan in, met analyses en oriëntaties die op een aantal vlakken duidelijk afwijken van de visie van Minister VERWILGHEN. Deze verschillende en soms tegenstrijdige visies op het te voeren preventiebeleid staan haaks op de horizontale en verticale integratie die Minister VERWILGHEN als federale regisseur van het veiligheidsbeleid ambiëert. Deze verwarring is een duidelijke uiting van een gebrek aan consensus tussen de regeringspartijen over het te voeren veiligheidsbeleid en het gevolg van de gevoerde procedure bij de totstandkoming van het Federaal Veiligheidsplan.

Hoewel de Gemeenschappen in het kader van hun bevoegdheden op verschillende vlakken beleid kunnen ontwikkelen met een preventief effect op het plegen van jeugddelinquentie, geweldsdelicten, hooliganisme en drugsdelicten, blijven de aanbevelingen van het Federaal Veiligheidsplan naar de Gemeenschappen toe vaag en onuitgewerkt. In zeer algemene bewoordingen wordt gepleit voor stadsvernieuwing en een werkgelegenheidspolitiek gericht op integratie. Zowel op federaal als op lokaal vlak stelt het Federaal Veiligheidsplan concrete en hoge verwachtingen in de criminaliteitspreventieve effecten van samenwerkingsverbanden tussen de overheid enerzijds en buurtinformatienetwerken, beroepsorganisaties, het bedrijfsleven en private bewakings- en beveiligingsondernemingen anderzijds.

Openbare vervoersmaatschappijen en organisatoren van voetbalwedstrijden moeten de nodige situationele preventieve maatregelen treffen. Van de aanwezigheid van de politie op straat gaat een belangrijk preventief effect uit. Ter voorkoming van jeugddelinquentie pleit het Federaal Veiligheidsplan voor de adoptie van scholen door de wijkpolities.

Een algemene vergunningsplicht voor alle vuurwapens, een regularisering van illegaal wapenbezit en een betere controle op de wapenhandel moeten het gebruik van wapens bij het plegen van misdrijven tegengaan.

De lokale overheid moet het lokaal integraal veiligheidsbeleid afstemmen op de preventieve aanbevelingen van het Federaal Veiligheidsplan in verband met de bestrijding van geweldsdelicten, jeugddelinquentie, hooliganisme en drugscriminaliteit en -overlast. Het lokaal integraal veiligheidsbeleid moet verruimd worden tot het niveau van de politiezone.

De regierol voor het uitwerken van het lokaal integraal veiligheidsbeleid blijft in de visie van het Federaal Veiligheidsplan in handen van de burgemeester, hierbij bijgestaan door het Schepencollege. Toch pleit het plan VERWILGHEN ervoor een schepenambt voor Veiligheid te installeren. Deze schepen zou dan de feitelijke bestuurlijke regie in het lokaal integraal veiligheidsbeleid voeren. De gemeenteraad voert de controle uit over het lokale veiligheidsbeleid.

Voor de gemeentelijke adviesraden, op de eerste plaats de preventieraad, wordt een belangrijke taak weggelegd. De samenstelling van de preventieraad moet echter beperkt worden, waardoor een minder logge werking mogelijk wordt. De functie van de preventieambtenaar moet worden uitgebreid en geprofessionaliseerd. De preventieambtenaar moet zijn/haar taak op een meer autonome wijze kunnen uitvoeren. Hij/zij moet minder afhankelijk zijn van de gemeentelijke administratie of van de lokale politie. De Federale Overheid blijft het lokaal veiligheidsbeleid ondersteunen met de preventiehuizen van de veiligheids- samenlevingscontracten of met de preventiecontracten. Het politiehuik van het veiligheids- samenlevingscontract zal worden toevertrouwd aan de politiezone.

De preventieprojecten moeten de prioriteiten van het Federaal Veiligheidsplan helpen verwezenlijken en moeten in de toekomst meer tegemoet komen aan de verzuchtingen van de lokale bevolking en van het lokaal bedrijfsleven. De interne en externe communicatie moet verbeterd worden. De implementatie van een meet- en opvolgingssysteem, uit te werken door het Vast Secretariaat voor het Preventiebeleid in samenwerking met het Nationaal Instituut voor Veiligheid en Justitie en de Vereniging van Steden en Gemeenten, moet de evaluatie van het lokaal integraal veiligheidsbeleid toelaten.

De visie van de regeringscommissaris voor het grootstedelijk beleid, Charles Picqué, op het lokale preventiebeleid sluit niet helemaal aan bij de visie van de Ministers VERWILGHEN en Duquesne. Het veiligheidsbeleid dient ter ondersteuning van een politiek van stadsvernieuwing, sociale integratie, economische ontwikkeling en huisvesting. In zijn beleidsvisie wordt meer ruimte geschapen voor socio-preventieve projecten. Hij privilegieert de inschakeling van buurtcomités en bewonersverenigingen in het preventiebeleid.

In zijn voorstel is er geen sprake van samenwerkingsverbanden met buurtinformatienetwerken, beroepsverenigingen en het bedrijfsleven. Ook de private bewakings- en beveiligingsondernemingen blijven in zijn beleidsopties onvermeld.

Met betrekking tot de prioriteit mensenhandel en -smokkel kan volgens het plan van Minister VERWILGHEN een preventieve werking uitgaan van een 'gewapend bestuursrecht' op lokaal vlak. De regeringscommissaris voor het grootstedenbeleid bepleit ook andere meer socio-preventieve initiatieven.

Volgens het Federaal Veiligheidsplan hebben de Gemeenschappen en Gewesten een belangrijke taak in het voorkomen van verkeersongevallen met persoonlijk letsel. Vanuit het lokaal veiligheidsbeleid moeten op dit vlak meer preventieve inspanningen worden ondernomen in het kader van de veiligheids- samenlevingscontracten en van de preventiecontracten.

In de visie van Minister VERWILGHEN kan een 'gewapend bestuursrecht' preventieve effecten hebben ten aanzien van vormen van georganiseerde misdaad en witteboordencriminaliteit. De weerbaarheid en integriteit van bestuurlijke apparaten moeten worden versterkt. De kwaliteit van procedures van gewenning, toekenning, machtiging, invordering en vestiging moet worden verbeterd. De preventie van witteboordencriminaliteit kan ook worden betracht door een zelfregulerende werking op te zetten met representatieve overkoepelende organisaties van het bedrijfsleven en met beroepsverenigingen.

De preventie van seksuele misdrijven behoort volgens het Federaal Veiligheidsplan vooral tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen. Een vroegtijdige preventie van seksueel intimiderend en gewelddadig gedrag bij jongeren moet worden uitgebouwd. De eerste lijnszorg moet voldoende competent worden gemaakt om seksueel misbruik en deviantie te detecteren. Herkenbare en laagdrempelige meldpunten moeten worden opgezet.

De weerbaarheid van potentiële slachtoffers (vooral kinderen en gehandicapten) moet worden verhoogd.

De repressieve beteugeling van criminaliteit

De repressieve maatregelen die het Federaal Veiligheidsplan voorstelt in de veiligheidsprogramma's rond de negen prioriteiten zijn gedetailleerd uitgewerkt.

De duidelijkheid en overzichtelijkheid van het repressieve luik van het Federaal Veiligheidsplan contrasteert met de onoverzichtelijke, warrige en soms contradictorische aanbevelingen van het plan op preventief vlak.

In de visie van Minister VERWILGHEN moet een streng handhavingsbeleid van het strafrecht worden gevoerd tegen de misdrijven die hij onder de categorie geweldsdelicten verstaat, tegen het hooliganisme, de jeugddelinquentie en de drugscriminaliteit en -overlast. Politie en justitie moeten meer normenstellend optreden. In uitzonderlijke omstandigheden (bij afwezigheid van of falend sociaal beleid of bij extreme externe factoren) moet een nuloverlast-beleid worden uitgevoerd, dat gekoppeld moet worden aan een integrale aanpak, die verder niet verduidelijkt wordt in het Federaal Veiligheidsplan. Via de procedure van het snelrecht moet een vlugge strafrechtelijke reactie op het misdrijf volgen. Het duidelijke repressief beleid moet een voorbeeldfunctie vervullen. Het Plan van Minister VERWILGHEN gaat zelfs zover aan buurtcomités of andere organismen de mogelijkheid te bieden te getuigen tegen daders zodat de slachtoffers en de feitelijke getuigen op de achtergrond kunnen blijven.

In contrast met dit pleidooi voor een harde politieke en strafrechtelijke aanpak van straatcriminaliteit stelt het Federaal Veiligheidsplan een nieuw jeugdsanctierecht voor dat borg staat voor zinvolle sancties met zo weinig mogelijk repressieve en zoveel mogelijke positieve connotaties.

Bij geweld van jongeren tegen hun ouders stelt het Veiligheidsplan een verplichte herstellbemiddelingsprocedure voor die zou moeten voorafgaan aan de toepassing van artikel 410 van het Strafwetboek.

Het Federaal Veiligheidsplan wenst de repressie van de georganiseerde misdaad, de mensenhandel en -smokkel en de daarmee verband houdende vormen van witteboordencriminaliteit en corruptie efficiënter te maken door een hele reeks wijzigingen aan het strafprocesrecht (bijzondere opsporingstechnieken, anonieme getuige, spijtoptantenregeling, bescherming getuigen, inbeslagneming van goederen ter verzekering van een latere verbeurdverklaring enz...).

De politiediensten moeten meer aan proactieve recherche doen en meer samenwerken met andere inspectiediensten. Samenwerkingsverbanden tussen de Federale Overheid en het nationale en internationale bedrijfsleven spelen volgens het Federaal Veiligheidsplan een belangrijke rol in de bestrijding van de georganiseerde misdaad. Een centralisering van de parketten moet tot een efficiënter opsporings- en vervolgingsbeleid leiden. De internationale politieële gegevensuitwisseling en rechtshulp dienen meer uitgebouwd te worden.

Na de uitgebreide en gedetailleerde opsomming van allerhande initiatieven en acties waardoor het strafrechtssysteem kan versterkt worden in zijn repressieve strijd tegen de straatcriminaliteit en de georganiseerde misdaad, houdt het Federale Veiligheidsplan van Minister VERWILGHEN plotseling een heftig pleidooi tegen het inflatoire strafrecht wanneer het om de strafrechtelijke beteugeling van witteboordencriminaliteit gaat. Op dit vlak wil het plan gedaan maken met de 'wildgroei van strafbepalingen en het ongebreideld uitdeinen van de bestaande incriminaties, die alleen maar kunnen uitmonden in het dichtslibben van het strafrechtelijk beteugelingsmodel' (p. 92). De ongezonde criminaliseringsdrift van de vroegere wetgever moet plaats maken voor zelfregulerende mechanismen inherent aan de markteconomie. Buitenstrafrechtelijke wethandhavingsmodellen moeten in dit domein worden uitgebouwd.

Het straf- en penitentiair beleid

Op het vlak van het straf- en penitentiair beleid wenst Minister VERWILGHEN de evaluatie te bevorderen van een vergeldend strafrecht naar een herstelrecht, waarbij uitgegaan wordt van de verwachtingen en de behoeften van de betrokken partijen en waarbij prioritair gestreefd wordt naar een herstel van de schade en van de verstoorde relatie tussen dader, slachtoffer en samenleving. Een evenwicht moet worden nagestreefd tussen de belangen en verwachtingen van het slachtoffer en deze van de dader.

Niettegenstaande de principiële verklaring van de Minister van Justitie zijn de projecten ter realisering van de belangen van het slachtoffer talrijker en concreter dan deze die een positief toekomstperspectief voor de dader kunnen vrijwaren of ondersteunen.

De herstelgedacht impliceert voor de Minister ook een schadebeperking op het niveau van de detentie. Het Federaal Veiligheidsplan pleit voor een uitvoering van het voorontwerp van penitentiaire beginselenwet.

Het Nationaal Instituut voor Justitie en Veiligheid

Minister VERWILGHEN pleit in het Federaal Veiligheidsplan voor de oprichting van een Nationaal Instituut voor Justitie en Veiligheid.

De Dienst Strafrechtelijk Beleid en de afdeling criminologie van het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie zouden opgaan in dit nieuw Nationaal Instituut. Dit Instituut zou moeten instaan voor de wetenschappelijke onderbouw van de integrale veiligheidszorg. Bestaand wetenschappelijk onderzoek moet door dit Instituut worden geïnventariseerd. In het kader van de prioriteiten van het Federaal Veiligheidsplan moet ook nieuw onderzoek worden opgezet. Dit onderzoek kan door het Instituut zelf maar ook door universitaire onderzoeksgroepen worden uitgevoerd. Een belangrijke opdracht voor dit nieuwe Instituut bestaat in de beleidsvertaling van al deze onderzoeksresultaten. Ook moeten meet- en opvolgingssystemen worden ontwikkeld die een integrale veiligheidsrapportage moeten mogelijk maken.

Het nieuwe wetenschappelijk onderzoeksdispositief moet ter beschikking staan van alle justitiële en private veiligheidsactoren. Het Nationaal Instituut voor Justitie en Veiligheid moet op autonome wijze kunnen functioneren onder het gezag van de Minister van Justitie. Een begeleidingscollege van universiteitsprofessoren wordt voorzien. Deze beleidsintentie tot oprichting van dit Nationaal Instituut voor Justitie en Veiligheid kan zeker toegejuicht worden.

Toch blijven er een aantal onduidelijkheden met betrekking tot de verhouding tussen dit Nationaal Instituut en andere beleidsondersteunende diensten die in de jaren negentig werden opgericht. Deze onduidelijkheden zijn waarschijnlijk te wijten aan een gebrek aan politiek akkoord tussen een aantal Federale Ministers. Het blijft de vraag welke taakverdeling zal worden doorgevoerd met de Afdeling Beleidsondersteuning van de Algemene Politie-eindienst, het Vast Secretariaat voor het Preventiebeleid, het onderzoeksprogramma 'De politie en de veiligheid van de burger' dat door de Algemene Rijkspolitie wordt beheerd en het politieel wetenschappelijk onderzoek dat onder de leiding van de op te richten Algemene Directie van de Federale Politie zal worden uitgevoerd. Al de onderzoeksactiviteiten die deze diensten ondernemen betreffen ook de veiligheid.

Besluit

De optie van de Federale Regering voor het uitwerken en uitvoeren van Federaal Veiligheidsplan is een verstandige beleidsdaad. Vanuit het concept van integrale veiligheidszorg de regierol voor het uitwerken en uitvoeren van dit Federaal Veiligheidsplan toevertrouwen aan de Minister van Justitie is weinig consequent en vooral ingegeven door partijpolitieke en electorale motieven. De regie kan het best toevertrouwd worden aan de Eerste Minister zelf of aan een interdepartementeel comité voor de Veiligheid.

Bij gebrek aan politiek akkoord in de Federale Regering en aan overleg met de Gemeenschappen en Gewesten blijft de optie voor een integraal veiligheidsbeleid steken op het niveau van het modieuze holle politiek vertoog. De verantwoordelijk-

heden van de Gemeenschappen en Gewesten en van andere Federale Departementen dan Binnenlandse Zaken en Justitie bij het verwezenlijken van het integraal veiligheidsbeleid blijven vaag en onuitgewerkt.

Door de problemen en onduidelijkheden bij de politiehervorming blijft de rol van de federale en lokale politie in het realiseren van dit veiligheidsbeleid onvoldoende ingevuld. De justitiële invalshoek is hierdoor het beste uitgewerkte onderdeel, maar weegt wel zwaar door op het voorgestelde integraal veiligheidsbeleid dat pretendeert het strafrecht als een ultimatum remedium in te zetten.

De uitwerking van prioriteiten, programma's en projecten is een zinvolle werkmethode. Dit voorstel van Federaal Veiligheidsplan mist echter een wetenschappelijke onderbouwde visie op de criminaliteitsontwikkelingen in de Belgische samenleving. De vaststelling dat de Federale Overheid bij de uitwerking van haar veiligheidsbeleid niet eens gebruik maakt van de rijke en meer betrouwbare gegevens over criminaliteit en onveiligheid die een aantal federale steundiensten met grote inspanningen de laatste jaren hebben verzameld en verwerkt, is ontgoochelend. De ernst, omvang en ontwikkeling van de geweldscriminaliteit en van de georganiseerde misdaad in onze samenleving worden in het Federaal Veiligheidsplan overschat. De ernst, schade en omvang van de witteboordencriminaliteit worden daarentegen schromelijk onderschat. Deze voorstelling van het criminaliteitsprobleem laat de overheid toe een harde repressieve aanpak van de overlast en delinquentie, vooral door gemarginaliseerde jongeren gepleegd, te verrechtvaardigen, alsook de uitbreiding van de strafrechtelijke procedures om de georganiseerde misdaad te bestrijden. De onderschatting van de witteboordencriminaliteit laat de overheid daarentegen toe de buitenstrafrechtelijke afhandeling van deze schadelijke criminaliteitsvormen te legitimeren. De belangen van verzekeringsondernemingen, zelfstandige ondernemers, het bedrijfsleven en de private bewakings- en beveiligingssector hebben zwaar doorgewogen bij de uitwerking van dit Federaal Veiligheidsplan. Hoewel zelfstandigen en ondernemers zeker niet de hoogste criminaliteitsrisico's lopen en de zwaarste criminaliteitslast dragen, wordt de veiligheid van deze groepen het best gewaarborgd. De commerciële mogelijkheden van de private ondernemingen die op de zeer winstgevende veiligheidsmarkt actief zijn, worden aanzienlijk verruimd. De bepleite publiek-private samenwerkingsverbanden inzake de bestrijding van criminaliteit laten vooral handelaren en ondernemers toe hun veiligheidslogica aan de publieke overheid op te dringen.

Aan de veiligheidsbehoeften van de achtergestelde delen van onze steden en agglomeraties en van de marginale en door economische en sociale uitsluiting bedreigde bevolkingsgroepen, die niet alleen materieel maar ook sociaal en psychologisch de zwaarste criminaliteitslast dragen, komt dit Federaal Veiligheidsplan slechts minimaal tegemoet.

De uitvoering van dit voorstel van Federaal Veiligheidsplan van Minister VERWILGHEN zal niet alleen de economische en sociale ongelijkheden maar ook de ongelijkheid inzake veiligheid versterken.