

KRITISCHE VERGELIJKING VAN TWEE RAPPORTEN OVER DE HERVORMING VAN HET POLITIEWEZEN

Prof. Em. Dr. Lode Van Outrive

Op 6 december 1996 hield de Belgische regering een buitengewone kabinetsraad om van gedachte te wisselen over de hervormingen van het justitie-apparaat. Daarbij kwam ook de politie ter sprake. De Minister van Binnenlandse Zaken legde een nota voor over de 'hervorming van de politiediensten'. Deze werd niet aanvaard. Maar de ministers beslisten een voorstel te laten uitwerken door een 'commissie voor een efficiëntere politiestructuur'. Deze toog aan het werk in februari 1997 en werd voorgezeten door Luc Huybrechts, raadsheer bij het Hof van Verbreking. Zij bestond verder uit experts: een provinciegouverneur, de adviseur-generaal voor het Strafrechtelijk Beleid, 2 vertegenwoordigers van de gerechtelijke politie, evenveel van de rijkswacht en van de gemeentepolitie, een advocaat-generaal bij het hof van beroep, de directeur-generaal van de Algemene Rijkspolitie, een inspecteur van Financiën, de voorzitter van het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten, de directeur van de afdeling Politiebeleidsondersteuning-Algemene Politiesteundienst, een ingenieursexpert. Nadien werden nog een zestal medewerkers uit verschillende politie- en justitie-geledingen ter ondersteuning toegevoegd, ook om bij de verslaggeving behulpzaam te zijn. Een M.B. bepaalde de opdracht. '(...) Deze commissie onderzoekt de diverse mogelijkheden om op functioneel en structureel vlak de federale politiediensten voor wat hun opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie betreft, te moderniseren. Zij stelt een voldoende gedetailleerde oplossing voor teneinde de Regering toe te laten een principiële beslissing te nemen (...). Bij haar werkzaamheden besteedt de commissie ook aandacht aan de controlestructuren en hiërarchische structuren, alsook aan de statutaire en tuchtrechtelijke aspecten. Zij preciseert de centrale rol van het openbaar ministerie inzake de opdrachten van gerechtelijke politie. De commissie behandelt ook de plaats van de Algemene Politiesteundienst. Zij wijzigt in essentie de structuur van de gemeentepolitie niet'.¹

Anderzijds nam de commissie voor de binnenlandse en administratieve aangelegenheden van de Belgische Senaat reeds in september 1996 de beslissing een rapport te maken over de hervorming van het politiewezen. De opdracht werd minder technisch geformuleerd. '... Opzet van de commissie was een overzicht te krijgen van de globale werking van de politiediensten van dit land en daaruit de conclusies

1. Gezamenlijk Ministerieel Besluit Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie van 10 januari 1997, B.S., 28 januari 1997, 1485.

DE COMMISSIE VOOR EEN EFFICIËNTERE POLITIESTRUCTUUR, *Eindrapport 'Eenheid in verscheidenheid-Vrijheid in gebondenheid'*, 20 juni 1997, 2.

te trekken om te komen tot concrete voorstellen over een herstructurering van de politiediensten.²

In een brief van 18 april 1997 gericht aan de voorzitter van de Regeringscommissie vroegen de ministers van binnenlandse zaken en justitie rekening te houden met de resultaten van de 'onderzoekscommissie naar de wijze waarop het onderzoek door politie en gerecht werd gevoerd in de zaak "Dutroux-Nihoul en consorten". 'De ministers deelden mede dat de Regering de aanbevelingen van de Parlementaire commissie onderschreef waar zij als algemene doelstelling 'een geïntegreerde politiezorg op twee niveaus gestructureerd' vooropstelt. Zij verzochten de expertencommissie de concrete modaliteiten voor te stellen voor de implementatie van deze aanbevelingen, de verschillende etappes in de realisatie ervan en de budgettaire impact ervan te evalueren.'³ Maar ook de Senaatscommissie beaamde de voorstellen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers. 'Sedert het einde van de maand mei (1997) heeft zij haar vaststellingen besproken en over de noodzakelijke herstructurering van de politiediensten gedebatteerd. Uitgangspunt daarbij waren de aanbevelingen die werden geformuleerd in het verslag van het parlementair onderzoek naar de wijze waarop het onderzoek door de politie gevoerd werd in de zaak 'Dutroux-Nihoul en consorten'.⁴

Het loont de moeite de inhoud van beide rapporten te vergelijken. Wij zullen ze aanduiden met de letters R en S, verwijzend naar het feit dat het ene rapport een regeringsopdracht was en het andere een initiatief van de Senaat.

De leesbaarheid van het Senaatsrapport is gevoelig groter dan dat van de Regeringscommissie. Dit laatste is op veel plaatsen eerder abstract en zeer technisch. Het eerste is meer concreet en meer maatschappelijk ingebed. De Senaatscommissie heeft zich bovendien de moeite getroost gebruik te maken van gegevens van onderzoek over de politie. De Regeringscommissie bediende zich alleen van enkele manageriale theorieën inzake planning, organisatie, controle en leiding.

De algemene oriëntatie van beide rapporten is niet dezelfde. Het rapport R is sterk geïnspireerd door een beleidsvisie en dan nog een 'from top to bottom'. Het rapport S getuigt meer van een maatschappelijk-democratische gerichtheid en is eerder een 'from bottom to top'-benadering.

Het verschil in oriëntatie komt al onmiddellijk tot uiting wanneer men *de vermelding van basisprincipes* vergelijkt. Vooreerst zijn die welke vermeld worden in het rapport S talrijker (20) en vollediger, terwijl er minder (9) voorzien zijn in het verslag R, dat bijvoorbeeld 'legaliteit' en 'eerbied voor de mensenrechten' niet vermeldt. De meeste principes opgesomd in het eerst genoemde verslag S getuigen niet enkel van een overheidsgerichte, maar vooral ook van een bevolkingsgerichte benadering – men begint zelfs met de vermelding 'het vertrouwen van de burger'

2. BELGISCHE SENAAT, Zitting 1996-97, 3 juli 1997, Evaluatie van de politiediensten, Verslag namens de commissie voor de binnenlandse en administratieve aangelegenheden uitgebracht door de heren CALUWÉ en HAPPART, Deel I, 8.

3. COMMISSIE EFFICIËNTERE POLITIESTRUCTUUR, *o.c.*, 3.

4. BELGISCHE SENAAT, *o.c.*, 8.

– terwijl in het verslag R de overheidsgerichtheid domineert en ‘geïntegreerde benadering en aanpak van de problemen’ vooraan staat.

Maar beide commissies pleiten voor (*driehoeks*)overleg op verschillende niveaus, voor de principes van een *interne controle* (een algemene inspectiedienst) en voor *externe controle*, voor *transparantie*, *gelijkwaardige dienstverlening* en beschikbaarheid, *samenwerking en coördinatie* tussen bestuurlijke en gerechtelijke en tussen lokale en federale politie. Ze zijn ook beide voorstander van *één informatiesysteem*, toegankelijk zowel voor magistraten als voor politiemensen.

Beide commissies houden evenzeer van *planning*, van *verantwoording via verslaggeving* en van *evaluatie van prestaties*. Daarbij is het toch opvallend dat zulks voor de commissie R een loutere politie-aangelegenheid is, waarbij de politie en de politie-overheden worden betrokken, ook de federale overheid wanneer het lokale planning betreft. De duiding is uitgesproken manageriaal. Daarentegen is de commissie S van oordeel dat ook de bevolking en vertegenwoordigers van andere sectoren moeten betrokken worden en dit zowel op lokaal als op federaal vlak.

Het rapport R heeft het enkel over *de processus van besluitvorming bij de bepaling van het algemeen beleid*. Het vermeldt niets over het nemen van beslissingen in het geval dat de politie wordt geconfronteerd met onverwachte gebeurtenissen, hetgeen in de praktijk meer de regel dan de uitzondering is. Maar ook in het rapport S vinden we daarover geen uitspraak.

De verschillende gerichtheid komt weer tot uiting in *de wijze waarop het lokale politieniveau wordt behandeld*. De commissie R negeert dit niveau zeker niet en vermeldt het enkele keren, maar wijdt er niet zoveel over uit, zeker niet over het gerechtelijk werk op (boven)lokaal niveau, noch over de rol van de burgemeester. Het verslag van de Senaatscommissie schenkt daar overvloedig aandacht aan en geeft vrij nauwkeurig aan wat de politie allemaal te doen staat en hoe de relaties tussen de politie en de politie-overheden op dat niveau moeten worden geregeld.⁵ Ook stelt die commissie S uitdrukkelijk dat ook de bevolking bij de uittekening en de uitvoering van het lokaal politiebeleid moet betrokken worden en ‘andere sectoren’ dan gerecht en politie er ook iets mee te maken hebben (‘community policing’). Zij pleit ook voor een meer intense samenwerking tussen burgemeester en magistraat inzake personeelsbeheer. De commissie R roert al die aangelegenheden wel aan, maar heeft toch meer belangstelling voor het federaal niveau en voor een sterk centraal geleide integratiestructuur. Daartegenover staat de opvatting van de commissie S die aan de lokale politie meer onafhankelijkheid wil geven.

Voor het overige erkennen beide commissies de noodzaak van de IPZ’s en zien een vrij gelijkaardige rol voor de gemeenteraden en intergemeentelijke politiecommissies ...

De integratie van gemeentepolitie en rijkswachtbrigades wordt gesuggereerd in het verslag R, waar men het heeft over een algemeen principe van integratie van de drie politiediensten en over één zonale politie met één chef. In het verslag S wordt

5. *Ibid.*, 132-134 en 142-145.

gesteld dat de gemeentepolitie wordt 'versterkt' met bestaand rijkswachtpersoneel en met leden van de gerechtelijke politie. Maar in beide verslagen stelt men driehoeksoverleg voor op lokaal niveau ... dus blijkbaar met één politie-vertegenwoordiging ...

In het rapport R wordt gepleit voor het onderkennen van *een niveau tussen (boven)lokaal en federaal*. Maar men spreekt er zich niet uit over wie die talrijke taken van 'steun en coördinatie'⁶ zal uitoefenen en met welke middelen. Ook over de gewenste omvang van het gerechtelijk arrondissement spreekt die commissie R zich niet uit. Zij voegt er wél onmiddellijk aan toe dat het geen eigenlijk beleidsniveau is. En dit laatste maakt dat er op dit punt eigenlijk niet zoveel verschil is met het voorstel van de commissie S.

Beiden vinden dat er op dat niveau driehoeksoverleg moet zijn en dat *de gerechtelijke brigades op arrondissementeel vlak als 'gedeconcentreerde' korpsen* functioneren.

De federale politie wordt door beide commissies enigszins anders betiteld. De commissie R noemt die politie 'gespecialiseerde politie'; bij de commissie S heet die politie 'aanvullend' of 'tweedelijns'. Waarom kan men niet gewoonweg over 'federale politie' spreken?

De lokale politie krijgt vanwege beide commissies de bevoegdheid de federale gerechtelijke en bestuurlijke politie te kunnen vorderen, zoals er ook een vorderingsrecht is in de andere richting.

De commissie S stelt voor om *bestuurlijke en gerechtelijke politie* op federaal vlak wat meer gescheiden te houden. De commissie R wil beide meer verweven zien.

De bevoegdheid van de beide verantwoordelijke ministers wordt ook verschillend gezien. De commissie R stelt voor dat de Minister van Binnenlandse Zaken de hoofdverantwoordelijke is voor het dagelijks beheer, de Minister van Justitie is slechts medebeheerder. Dit is de huidige regeling voor het beheer van de rijkswacht. De commissie S stelt de gelijkwaardigheid van het gezag van beide ministers voorop.

Een driehoeksoverleg op het hoogste niveau, de ministers samen met het hoofd van de PG's, de opperste politiehoofden en zo nodig andere ministers wordt door beide commissies wenselijk geacht. De Senaatscommissie doet trouwens voorstellen inzake strafrechtelijk en federaal veiligheidsbeleid en bepaalt wat er moet voorzien worden in een plan inzake strafrechtelijk en veiligheidsbeleid, voor te leggen aan het parlement.⁷

Het is opvallend dat de commissie R wél een overleg op het hoogste niveau voorziet voor gerechtelijk politiewerk, maar geen voor veiligheid en bestuurlijk politiewerk.

Geen van beide commissies heeft mijns inziens volledige duidelijkheid gebracht omtrent *de relaties tussen de (boven)lokale politieoverheden en de federale overhe-*

6. COMMISSIE EFFICIËNTERE POLITIESTRUCTUUR, *o.c.*, 80.

7. *Ibid.*, 127-129.

den. Dit betreft niet zozeer de gerechtelijke aangelegenheden, dan wel de bestuurlijke. Beiden gaan er over akkoord dat de federale minister 'regulatieve' normen uitvaardigt inzake rekrutering, selectie, bevordering, opleiding en statuten.

Toch blijkt dat de commissie R veel tussenkomst en bevelsmogelijkheid voorziet voor de federale overheid. Verspreid over het rapport krijgen we daarvan aanduidingen. Zo gaan de zogenaamde federale actoren (wie zijn dat?) de lokale projecten evalueren (p. 36); de arbitrage over besteding van mensen en middelen gebeurt door de minister (p. 41); het lokale beleid en beheer moet zich inschrijven in het federale beleid en beheer (p. 42); inzake federale aangelegenheden (wie bepaalt die?) kan het federaal niveau (wie is dat juist?) algemene onderrichtingen verstrekken aan de lokale politie-eenheden (rechtstreeks?) en de uitvoering van bijzondere opdrachten gelasten (p. 43); de Minister van Binnenlandse Zaken kan zelfs in eigen persoon de lokale politie vorderen (p. 44); de zonechef wordt federaal aangeduid (p. 64). Er wordt wél gewezen op 'garanties voor lokale autonomie', ook inzake beheer en gezag.

In het rapport S wordt daarrond ook wel geschipperd, maar wil men aan de ministers zeker niet zulke uitgebreide bevoegdheid geven en is de idee van wederkerigheid in de bijstand tussen lokale en federale overheden meer uitdrukkelijk aanwezig.

In aansluiting hiermee wordt dan ook *de taak van de opperste politiechef* beduidend anders ingevuld, ook al erkennen beide commissies dat er een centrale instantie moet zijn.

Voor de Regeringscommissie is het iemand die meer doet dan coördineren, die alle soorten politiewerk uiteindelijk in handen heeft, 'de' verantwoordelijke gesprekspartner is tegenover gelijk welke minister, operationele bevelen kan geven aan gelijk welke andere politiechef en door de chefs van de federale bestuurlijke en gerechtelijke politie, ook door het hoofd van de logistieke of hulpdiensten wordt 'bijgestaan'. Maar de vertegenwoordigers van de gerechtelijke politie in de commissie R hebben zich verzet tegen de figuur van het centrale hoofd en pleitten voor een college van vier. Voor de Senaatscommissie is hij of zij enkel een 'coördinator', die wél overal bij mag zijn als de chefs van de federale gerechtelijke en bestuurlijke politie contacten hebben met de ministers. Deze commissie S zegt uitdrukkelijk dat een overdreven centralisatie van de leidinggevende macht te vermijden is.⁸ Hij of zij kan ook geen bevelsmacht hebben over de lokale politiechefs.⁹

De figuur van het federaal politiecomité wordt voorgesteld door de Senaatscommissie. Het is een coördinatie-orgaan, afhankelijk van de twee bevoegde ministers. Het wordt belast met de algemene gestructureerde tenuitvoerlegging van het beleid dat door de ministers wordt bepaald; het moet toezien op de algemene coördinatie van het politieoptreden en moet het gezag verzekeren over de drie directies van de federale politie (die van de bestuurlijke, de gerechtelijke politie en van de steundiensten) en over de federale coördinator. Het bestaat uit een vertegenwoordiger van de

8. BELGISCH SENAAT, *o.c.*, 125.

9. *Ibid.*, 144.

beide ministers, een van het College van Procureurs-generaal, een van de lokale politie, twee burgemeesters, de coördinator en een nationale magistraat. De Regeringscommissie voorziet zulk coördinerend orgaan niet en houdt zich eerder aan een exclusieve bevoegdheid van de ministers.

In het verslag R wordt *de aard van de verhoudingen tussen de politie en de gerechtelijke overheden* nogal uitvoerig toegelicht in termen van 'partnership', 'loyauteit' en 'contractuele afspraken'. Maar de commissie S gaat hier nauwelijks op in.

Beide commissies stellen *het creëren van posten voor neven-verantwoordelijken* voor, zoals afgevaardigden van de minister of gedetacheerde magistraten bij directies van gerechtelijke politie (verslag S) en officier-coördinator van het onderzoek naast een korpschef van een brigade gerechtelijke politie, liaisonmagistraat (verslag R).

Er wordt ook gewezen op *de noodzaak van arbitrage* in geval van betwistingen over de inzet van mensen en middelen. Die wordt door de commissie R in handen gegeven van de minister zelf. Hetzelfde geldt ook voor de voorafbepaling via een zogenaamd 'afnamerecht' waarbij bij voorbaat wordt bepaald hoeveel lokale politiemensen kunnen worden afgenomen om de federale politie te helpen. De commissie S gelast het federaal comité met de arbitragetaak.

In beide verslagen wordt een duidelijk *onderscheid gemaakt tussen een algemene interne inspectiedienst en een externe controle-dienst*. Maar in het verslag R wordt aan het externe controlecomité ruimere taken toebedeeld dan in het verslag S.

Allerlei *hulp- en steundiensten* worden federaal verzorgd: dit stellen beide commissie voor. Een magistraat wordt door de commissie S voorgesteld als gezagsvoerder en ze werken onder toezicht van het federaal comité.

Beide commissies zijn voorstander van een gecentraliseerd en eengemaakt informatie- en communicatiesysteem, waartoe én politie én magistratuur toegang hebben. Commissie R is voorstander van de mogelijkheid om de bestuurlijke en de gerechtelijke informatie samen te kunnen opvragen. Beide commissies zien wel de noodzaak om voor de input en de output van zachte informatie bijzondere regelingen te voorzien.

De eenvormigheid van de statuten en de inrichting van een *algemene tuchtraad of -college* lijkt ook algemeen verworven. Alleen over het syndicaal statuut blijven beide commissies vaag, zoals ook de positie van de vakbonden niet wordt aangeroerd. Maar de commissie R ontzegt toch alle stakingsrecht aan de nieuwe politiemensen en geeft hen geen recht tot aansluiting bij een vakbond naar keuze.

De idee van *tijdelijke mandaten* voor politiechef draagt de goedkeuring weg van beide commissies, ook het voorstel de mandaathouders federaal te benoemen. Maar er is een zeer zware verantwoordingsplicht van de mandaathouders voorzien in het verslag R ... En wie gaat daar over oordelen?

Beide commissies zijn gewonnen voor *de mobiliteitsidee*: de politiemensen moeten de keuze hebben om het werk te doen dat ze graag doen en om de dienst te kiezen waar ze willen werken.

Beide commissies wijzen er op dat *het parlement meer verantwoordelijkheid* moet opnemen dan dit in het verleden het geval was en ze wijzen op de noodzaak van een specifieke bestendige politiecommissie.

Volgens de commissie S moet een versterkt controle-comité (P) enkel ten dienste staan van het controlerend parlement en niet thêeten ook voor de uitvoerende regering, zoals de commissie R voorstelt.

Beide commissies benadrukken dat *de reorganisatie van de staande magistratuur* al even belangrijk is als deze van de politie. De commissie R doet trouwens hieromtrent interessante voorstellen handelend over de 'gezagsafhankelijkheid t.a.v. de Minister van Justitie en de gerechtelijke overheden': de vereisten inzake gezag en leiding; beleid, middelenbepaling en personeelsbeheer; waarborgen inzake beschikbare capaciteit; contractuele taakverdeling tussen magistraat en politie; voorwaarden inzake sturing en controle door het openbaar ministerie; waarborgen inzake informatiedoorstroming; efficiëntie door moderne werkmethoden.¹⁰

Op *de vraag waar de huidige politiemensen naartoe moeten* wordt in beide rapporten nauwelijks geantwoord. De Senaatscommissie stelt dat er veel volk naar de lokale politie moet, bijvoorbeeld uit de BOB's, terwijl de Regeringscommissie het vermoedelijk heeft over het samenvoegen van gemeentepolitie en rijkswachtbrigades. Beiden zien op federaal niveau gerechtelijke politie en BOB's samen gaan. En beiden voegen er nog gespecialiseerde diensten aan toe: de commissie R vermeldt bepaalde diensten van de rijkswacht en de commissie S het Hoger Comité van Toezicht.

De commissie R heeft een '*implementatieplan*' voorzien: geen tussenstappen die de integratie tegengaan; een stappenplan; de installatie van een implementatieteam en een begeleidingscomité waarvan de leden nadien hoofdfuncties zullen bekleden; de voorbereiding van nieuwe wetgeving; garanderen van de operationaliteit; verwezenlijking van de geïntegreerde politiestructuur; een bestendige personeelsbegeleiding. De Senaatscommissie geeft ons over 'implementatie' geen aanbevelingen.

In overeenstemming met de opdracht heeft de Regeringscommissie een klein hoofdstuk gewijd aan *de financiering*. Zij stelt dat zowel de federale als de lokale overheid financieel blijven bijdragen. En ... wie betaalt, bepaalt. Het huidige politieapparaat kost ongeveer 81 miljard. Er zou gedurende de komende jaren bij invoering van het nieuwe systeem geleidelijk van 1 tot 9,5 miljard bijkomen.

Bedenkingen

Zijn er een aantal opvallende gelijkenissen, er zijn even opvallende verschillen. Die kunnen hier en daar als erg complementair beschouwd worden, al is dat zeker niet altijd het geval.

10. COMMISSIE EFFICIËNTERE POLITIESTRUCTUUR, *o.c.*, 45-61.

De verschillende oriëntatie van beide rapporten moet ons niet verwonderen. De Regeringscommissie heeft gewerkt in opdracht van de uitvoerende macht, dus van de regering. Zij benadrukt dan ook zwaar de bevoegdheden van de federale overheden die bijvoorbeeld zelf bepalen welke 'federale' belangen op lokaal vlak moeten behartigd worden. Ook rijst de vraag of men aan ministers het 'dagelijks beheer' moet toekennen. Wordt dit niet de taak van de hoofden van de politiediensten? Is het niet meer aangewezen dat men aan de beide ministers samen enkel de verantwoordelijkheid voor het algemeen beleid toekent? En dat kunnen ze dan samen bepalen binnen een driehoeksoverleg op het hoogste niveau, samen met het hoofd van de PG's, de opperste politiehoofden en zo nodig met andere ministers. Dit overleg wordt trouwens door beide commissies wenselijk geacht. Moet men op dit hoogste niveau ook niet gezamenlijk overleg over de bestuurlijke politie voorzien? De Regeringscommissie spreekt daarover niet. Maar dan moet er ook iemand aanwezig zijn die de lokale politie vertegenwoordigt, om er de belangen van de lokale politiekorpsen te verdedigen, maar niet om er bevelen te krijgen. De commissie R heeft onzes inziens echt niet voldoende afstand gehouden van die uitvoerende macht.

De Senaatscommissie handelde als orgaan van de wetgevende en controlerende macht, als volksvertegenwoordiging. Vanuit democratische overwegingen kan men zeker verantwoorden dat een parlementair orgaan, de Senaat, die bovendien nu een reflectie-opdracht heeft, zich met de zaak inlaat en dan in eerste instantie denkt aan de behoeften van de bevolking en van de politiemensen.

In navolging van de Kamercommissie wordt gepleit, *zeker niet voor een eenheids-politie, maar voor één politie, maar dan wel op twee niveaus: het federale en het lokale*. Het is ook duidelijk dat gepleit wordt voor integratie op beide niveaus. Wie denkt dat dit niet duidelijk genoeg wordt gesteld, moet verwezen worden naar het voorstel van driehoeksoverleg op beide niveaus, dus waarbij één politie vertegenwoordigd is, ook op het lokale vlak.

Het rapport van de Regeringscommissie komt hier en daar voor als wat *werkelijkheidsvreemd, ook ten aanzien van het functioneren van de politie*. Deze 'expertcommissie' bediende zich van manageriale theorieën inzake planning, organisatie, controle en leiding. Men kan zich daarbij afvragen of ze wel altijd op de dienstverlening door de politie kunnen worden toegepast. Het planmatig bepalen van prioriteiten kan indien men zelf de productie van goederen of diensten volledig in handen heeft, maar is bijzonder moeilijk als men voortdurend geconfronteerd wordt met onverwachte feiten waarop organisaties als gerecht en politie moeten reageren. Kan en moet er gepland worden op het stuk van personeel en middelen, inzake optreden en afhandeling is dat al veel moeilijker. Het is in verband met dat optreden en afhandelen veel belangrijker te bepalen hoe verschillend moet gereageerd worden op verschillende soorten criminele en andere feiten, welke afhandeling wordt voorzien en welke contractuele afspraken daarover tussen politie en magistratuur kunnen gemaakt worden of, nog beter, bij wet worden vastgelegd. De verslagen handelen niet over de dagdagelijkse besluitvormingsprocessen. Op dit punt van 'input-output-planning' loopt iedere vergelijking spaak tussen enerzijds de praktijkvereisten en

naar de opvattingen over management, zoals die in ieder van de rapporten worden toegelicht, dan heeft geen van beide commissies dat door.

Het probleem van de *communicatie*, van de verzameling, de verwerking, de aanbrengh van en de toegang tot de *informatie* wordt in beide rapporten *onderschat*, evenals dat van de controle daarop. De scheiding of samenvoeging van bestuurlijke en gerechtelijke informatie blijft een twistappel, evenals de eventuele scheiding tussen een informatiedienst en de operationele politie. Ook maakt men zich te weinig zorgen over de bescherming van de private levenssfeer, zeker wanneer het zogenaamde ‘zachte’ gegevens betreft. Men heeft ook geen aandacht voor de organisatorische plaatsbepaling van zulke uiterst belangrijke dienst, waarvan men op nogal evidente wijze een uitsluitend federale dienst maakt.

Er is ook te weinig aandacht voor *de communicatie tussen de politie op het lokale en op het federale niveau*: wie moet daar voor zorgen? Zo krijgt de lokale politie vanwege beide commissies de bevoegdheid de federale gerechtelijke en bestuurlijke politie te kunnen vorderen. De communicatie, samenhang, complementariteit, subsidiariteit tussen de polities op lokaal en federaal vlak is ook nog uiterst belangrijk inzake ondersteuning, de toevoer en het doorgeven van gerechtelijke informatie en van gevallen of dossiers. Maar hierbij is de rol zowel van de magistratuur als van de bestuurlijke instanties van kapitaal belang en mogen de vorderingen en beslissingen niet door de politiemensen zelf worden genomen. De communicatie zou mijns inziens inderdaad moeten overgelaten worden aan gerechtelijke en bestuurlijke instanties en niet mogen beslist worden door de politie zelf. Dit wordt in geen van beide rapporten klaar en duidelijk gesteld.

De commissie S stelt voor om *bestuurlijke en gerechtelijke politie op federaal vlak* wat meer gescheiden te houden. Dat is inderdaad nu eenmaal het gevolg van de scheiding tussen bestuurlijke en gerechtelijke politie en van het onderscheid tussen een ministerie van binnenlandse zaken en van justitie, met ieder eigen bevoegdheden ... En het ziet er niet naar uit dat men dat onderscheid vlug zal opheffen ... Commissie R wil beide toch meer verweven zien. Zo men de scheiding tussen bestuurlijke en gerechtelijke politie als achterhaald beschouwt, moet men ook de verdeling van de bevoegdheid over de politie onder twee ministers herzien.

In het kader van flexibiliteit, mobiliteit en inzet van ‘task forces’ is de *deconcentratie* van arrondissementele brigades van gerechtelijke politie inderdaad *te verkiezen boven decentralisatie*.

De argumentering ten voordele van *de ene werkelijke ‘bevelvoerder’*, zoals aangebracht door de Regeringscommissie is *niet erg overtuigend*, omdat ‘bestuurlijk’ en ‘gerechtelijk’ nu eenmaal gescheiden zijn en onzes inziens er bijgevolg enkel een coördinatiefunctie kan voorzien worden, wil de verantwoordelijke voor de federale gerechtelijke politie niet voortdurend gespannen zitten tussen zijn opperbaas en de magistratuur. De Belgische politie zou onzes inziens moeten beheerd worden door een coördinerende secretaris-generaal samen met de directeurs-generaal van de federale gerechtelijke politie, de federale bestuurlijke politie, van de lokale politie – niemand voorziet die – en van de hulpdiensten ... meer niet. Deze zijn verantwoording verschuldigd aan beide ministers en zo aan het parlement.

Terecht wordt ook gewezen op *de noodzaak van arbitrage* in geval van betwistingen over de inzet van mensen en middelen. Die in handen geven van de minister 'himsel' zoals de commissie R doet, lijkt mij utopisch. Dit geldt ook voor de mijns inziens onmogelijke vooraf-bepaling via een zogenaamd 'afnamerecht' waarbij bij voorbaat bepaald wordt hoeveel lokale politiemensen kunnen worden afgenomen om de federale politie te helpen. Die betwistingen worden best arrondissementeel opgelost bij lokale-federale geschillen over gerechtelijk personeel en opdrachten, uiteindelijk zo nodig door de PG; op het niveau provincie door de gouverneur bij geschillen over bestuurlijke aangelegenheden.

De figuur van het federaal politiecomité, zoals voorgesteld door de Senaatscommissie, lijkt mij te log en helemaal niet werkzaam. *LATEN WE DE GEËIGENDE DEMOCRATISCHE ORGANEN HUN WERK DOEN*, niet meer maar ook niet minder. De bevoegdheden die voor dat comité worden voorzien kunnen best opgenomen worden door regering en parlement wat het beleid betreft. Die kunnen daarbij worden geholpen door de dienst Strafrechtelijk Beleid, de Algemene Politie-steundienst (APSD), het Vast Secretariaat voor Preventiepolitiek (VSP). De uitvoering van het beleid, het beheer, ligt best in handen van de hoofden van de onderscheiden politiediensten. Waarom het moeilijk maken als het veel gemakkelijker en zeker democratischer kan?

Blijkbaar heeft geen van beide commissies het gewaagd *het Vlaams en Waals Gewest en het Brussels hoofdstedelijk gebied als tussenniveau* in de nieuwe politieorganisatie te voorzien!

Men zou het best ook voorzichtig zijn met *het creëren van posten voor nevenverantwoordelijken*, zoals afgevaardigden van de minister of gedetacheerde magistraten bij directies van gerechtelijke politie (verslag S) en officier-coördinator van het onderzoek naast een korpschef van een brigade gerechtelijke politie, liaisonmagistraat (verslag R). Dit kan alleen maar betwistingen en afschuiven van verantwoordelijkheden meebrengen ...

Er zal ook moeten gelet worden op *het enkelvoudig gebruik en de inhoud van termen* zoals: beleid, beheer, gezag, leiding, toezicht, sturing, controle, partnership. In het verslag R worden gezag, beheer en beleid nogal door elkaar gehaald.¹¹

Geen van beide commissies handelt over *de positie van de vakbonden*. De meerderheid van de commissie R *ontzegt alle stakingsrecht* aan de nieuwe politiemensen en geeft hen *geen recht tot aansluiting bij een vakbond naar keuze*. Dit zijn erg patronale standpunten.

'Wie betaalt bepaalt' lijkt mij een *twijfelachtig argument* voor de federale overheid om zich met lokale zaken in te laten. Als omwille van de organisatie van de fiscaliteit de fiscale ontvangsten vooral naar de federatie toevloeien, is dat nog geen reden om er veel federale inmenging op lokaal vlak en bevelsmacht over de lokale instanties aan te koppelen.

11. *Ibid.*, o.c., 43-46.

De commissie R heeft een *'implementatieplan'* voorzien. Het is werkbaar als men tenminste rekening houdt met een aantal nieuwe voorwaarden: zo men aan de leden van de nieuwe politiedirecties meer en andere bevoegdheden toekent; zo men een gewone maar duidelijke verantwoording voorziet tegenover de ministers en tegenover het parlement; zo men niet klakkeloos een bedrijfsmanagement inzake openbare dienstverlening à la Vlerick-school overneemt ... hetgeen in de praktijk toch niet zou lukken ...

Beide commissies wijzen er op dat *het parlement meer verantwoordelijkheid* moet opnemen dan dit in het verleden het geval was en ze wijzen op de noodzaak van een specifieke bestendige politiecommissie. Die bestaat trouwens in veel andere landen. Maar het parlement zal meer dan in het verleden zelf moeten bepalen wat, hoe en wanneer het wil controleren en zich dus niet tevreden stellen met wat ministers of andere politieverantwoordelijken kwijt willen.

Mijns inziens moet het controle-comité Politie enkel ten dienste staan van het controlerend parlement en niet voor de uitvoerende regering, zoals de voor de regering werkende commissie R voorstelt.