

TAKENPAKKET VAN DE POLITIEDIENSTEN BIJ DE MILIEUHANDHAVING

Daniël Van Doorslaer¹

Inleiding

Bestuurlijke en gerechtelijke diensten spelen een belangrijke rol bij het voorkomen, het toezicht, het opsporen, het vaststellen, het coördineren, het vervolgen en het bestraffen van leefmilieudelicten. Noodzakelijk hierbij is dat deze diensten met mekaar samenwerken om tot een goed resultaat te kunnen komen.

In ons land en gewest bestaat er nog geen duidelijkheid over hoe de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden verdeeld zijn. In tegenstelling tot de andere ons omringende landen, zoals Nederland, zijn op nationaal en gewestelijk vlak nog geen concrete stappen gezet om tot een gestructureerd handhavingsnetwerk te komen, waarin de politiediensten een welomschreven taak toegewezen kregen. De politiediensten (gemeentepolitie, rijkswacht, gerechtelijke politie bij het parket, spoorwegpolitie, zeevaartpolitie) nemen evenwel een belangrijke plaats in bij de handhaving van de milieuwetgeving.

De vaststelling van overtredingen op de leefmilieuwetten wordt in de meeste wetten en decreten opgedragen aan daartoe in het bijzonder aangestelde ambtenaren en dit 'onverminderd de bevoegdheden van gerechtelijke politie'. De vaststelling van leefmilieu-inbreuken kan bijgevolg plaatshebben in het kader van de algemene vaststellingsbevoegdheid van de leden van de gerechtelijke politie of op grond van de bijzondere bevoegdheid die aan bepaalde door de wet aangewezen ambtenaren wordt gegeven.

In het verleden bleef het politie-initiatief tot handhaving van leefmilieuwetten en -decreten te veel beperkt tot geïsoleerde initiatieven of kwamen veel politiediensten niet verder dan het louter acteren van klachten en aangiften. Er was geen sprake van precieze doelstellingen, beleidslijnen, samenwerkingsverbanden of afspraken om tot een goede milieuhandhaving te komen. De handhaving als laatste schakel in een beleidsproces is nochtans de toetssteen van de effectiviteit van een reglementering.²

1. Eerstaanwendend Commissaris voor Gerechtelijke Opdrachten bij het Parket van de Procureur des Konings te Antwerpen; milieudeskundige (U.I.A.).

2. PALLEMAERTS, M., *Milieucriminaliteit, schijnregulering en milieubeleid*, Navormingscyclus Actuele Politievraagstukken, Vrije Universiteit Brussel, 15 maart 1989.

Stand van zaken – huidige taakverdeling

Aangaande de taakverdeling en samenwerking tussen de politiediensten i.v.m. de milieuhandhaving werd in het parlement op 13 oktober 1992 aan de Minister van Justitie gevraagd welke onderrichtingen er aan de verschillende politiediensten (gemeentepolitie, gerechtelijke politie, rijkswacht) gegeven werden i.v.m. de opsporing en vaststelling van milieudelicten en in welke mate er samenwerking is met de gewestelijke milieu-inspecties en de diensten van het Ministerie van Leefmilieu. Tevens werd gevraagd of de parketten en de parketten-generaal reeds onderrichtingen hadden gegeven aan de resp. politiediensten inzake opsporing en vaststelling van milieudelicten en welke specifieke taken hen werden toevertrouwd.

De Minister antwoordde: 'dat de gerechtelijke overheden aan de verschillende politiediensten geen specifieke richtlijnen hebben verstrekt i.v.m. de opsporing en de vaststelling van leefmilieumisdrijven. Deze politiediensten treden terzake op krachtens hun algemene opsporingsbevoegdheden, waarvan de toepassingsmodaliteiten hen genoegzaam bekend zijn. Wel wordt hen, indien nodig, bij middel van omzendbrieven gewezen op de specifieke problemen die zich in verband met deze nieuwe, meestal technische materie kunnen stellen of wordt hen concrete toelichting gegeven telkens zich een bijzonder probleem stelt. Er worden bijgevolg aan de verschillende politiediensten ook geen specifieke taken ten aanzien van milieudelicten toevertrouwd. Wel komt soms en naargelang de aard der dossiers en de mogelijkheden van de manschappen, een werkverdeling tussen de diensten tot stand. Deze diensten werken, volgens de noodwendigheden van elk dossier, samen met de gewestelijke ambtenaren welke een bijzondere bevoegdheid inzake leefmilieumisdrijven bezitten, die hen een waardevolle technische en wetenschappelijke hulp bieden. Om deze samenwerking te bestendigen en uit te bouwen, houden zij regelmatig overleg- en coördinatievergaderingen en nemen zij gezamenlijk deel aan specifieke vormingscursussen en studiedagen inzake leefmilieu. Deze samenwerking zet zich geleidelijk door tot bij de hoogste gezagdragers en telkens ik daartoe de gelegenheid heb, moedig ik de gerechtelijke overheden aan om op deze weg verder te gaan'.³

Ook aan de Minister van Binnenlandse Zaken werd op 13 oktober 1992 in het Parlement gevraagd of de opsporing en vaststelling van milieudelicten betrokken wordt in het vijfhoeksoverleg tussen de bestuurlijke overheden, het openbaar ministerie en de drie grote politiediensten en in welke mate er een samenwerking is voorzien met de gewestelijke milieu-inspecties enerzijds en de diensten van het Ministerie van Leefmilieu anderzijds.

De Minister antwoordde hierop: 'dat artikel 10 van de Wet van 5 augustus 1992 op het politieambt het overleg institutionaliseert tussen de drie grote politiediensten (gemeentepolitie, gerechtelijke politie, rijkswacht), de burgemeester en de Procureur des Konings op het niveau van de gerechtelijke arrondissementen. Om het even welke vorm van criminaliteit kan door een van de gesprekspartners ter sprake worden gebracht als de noodzaak zich daartoe voordoet. Daar het vijf-

3. *Vr. en Antw.*, Kamer, vraag nr. 180, 13 oktober 1992, dhr. J. GEYSELS.

hoeksoverleg beperkt is tot deze politiediensten kan er geen enkele andere dienst bij aansluiten. Niettemin staat het de deelnemers aan het vijfhoeksoverleg vrij maatregelen te bespreken die nodig zijn voor de strijd tegen de milieucriminaliteit. Daartoe kunnen ze vooraf overleg plegen met alle bevoegde diensten en overheden'.⁴

Tijdens het Colloquium op 11 december 1992 van de Belgische Vereniging voor Milieurecht te Brussel werd o.m. geconstateerd dat in het College van Procureurs-Generaal nog geen overleg bestaat omtrent een nationaal te voeren milieubeleid, dat er noch op nationaal, noch op regionaal niveau tussen het openbaar ministerie en de administratie overleg gepleegd wordt over een beleid en dat er op het niveau van het ressort van de onderscheiden Parketten-Generaal evenmin een beleid wordt uitgestippeld. Ook kwam men er tot het besluit dat op het niveau van de gerechtelijke arrondissementen door de Procureur des Konings aan geen beleidsplanning gedaan wordt, noch intern als verantwoordelijke voor de strafrechtelijke handhaving, noch extern in overleg met de administratieve handhaver, tenzij soms met het Bestuur Milieu-inspectie, maar niet met het Bestuur Ruimtelijke Ordening en het Bestuur Monumenten en Landschappen.⁵

Enkele positieve initiatieven en goede voornemens

In de Provinciale Politiescholen voor gemeentelijke politiefunctionarissen in het Vlaamse Gewest worden bij de opleiding voor politie-agent en politie-officier sinds enkele jaren meerdere uren milieurecht en leefmilieuhandhaving in het les-pakket opgenomen.

In een aantal Provinciale Instituten en aan het Instituut voor Milieukunde van de Universitaire Instelling Antwerpen worden sinds vorig jaar zogenaamde VLAREM-opleidingen verzorgd, waar o.m. agenten van gemeentelijke politie een 'bekwaamheidattest' kunnen behalen, dat hen de bevoegdheid geeft om toezicht uit te oefenen op het Vlaams Reglement voor de Milieuvergunning en op de bescherming van de oppervlaktewateren.

Bij de opleiding van onderofficieren van de rijkswacht worden enkele uren gewijd aan milieurecht en milieukunde.

De school voor Criminologie en Criminalistiek (Instituut voor de Criminalistiek) van het Ministerie van Justitie te Brussel geeft sinds een vijftal jaar lessen over milieuproblematiek en milieurecht.

In het Centrum voor Beroepsopleiding van het Commissariaat-Generaal van de Gerechtelijke Politie wordt sinds vorig jaar een cursus 'onderzoek in leefmilieu-strafrecht' gedoceerd.

Door het Instituut voor Milieukunde van de Universitaire Instelling Antwerpen wordt sinds 1989 een gespecialiseerde cursus 'politieel optreden en leefmilieu' voor officieren van de verschillende handhavingskorpsen ingericht. De cursus is

4. *Vr. en Antw.*, Kamer, vraag nr. 201, 13 oktober 1992, J. GEYSELS.

5. VAN DEN BERGHE, J., *Het vervolgingsbeleid inzake milieudelicten*, Colloquium Belgische Vereniging voor Milieurecht v.z.w., Auditorium van het Gemeentekrediet van België, 11 december 1992.

bedoeld om een praktische ondersteuning te geven aan personen die belast zijn met het toezicht op de naleving van de milieuwetgeving.⁶

Sinds het academiejaar 1975-76 wordt aan de Vrije Universiteit Brussel het postgraduaat 'menselijke ecologie' gedoceerd. Deze opleiding staat open voor officieren van gerechtelijke politie. Het programma brengt o.m. wetenschappelijke informatie over algemene en actuele milieuproblemen, milieuveiligheid en milieubeheer en heeft vooral oog voor de interrelatie met de maatschappelijke gevolgen van de omgevingsproblematiek.⁷

De Vlaamse Executieve nam op 5 juli 1989 een besluit tot oprichting van een Interuniversitaire Commissie tot herziening van het milieurecht in het Vlaamse Gewest en kreeg o.m. de opdracht een verhoging van de doelmatigheid van de strafrechtelijke en andere middelen tot handhaving van het milieurecht na te streven.⁸

In de beleidsbrief *Leefmilieu, Natuurbehoud, Landinrichting, Drinkwatervoorziening* van Gemeenschapsminister N. DE BATSELIER van april 1992 wordt o.m. vermeld dat de accenten van het beleid i.v.m. milieurecht in de eerste plaats zullen liggen op de handhaving en de daadwerkelijke toepassing van de bestaande milieureglementering en dat er ter verbetering van de handhaving structurele maatregelen dienen genomen te worden voor de samenwerking tussen de administratieve en gerechtelijke diensten.⁹

In de beleidsnota van Gemeenschapsminister N. DE BATSELIER van 4 november 1992 aan de Vlaamse regering werd nogmaals herhaald dat op organisatorisch niveau er een beter gestructureerde samenwerking tussen alle betrokken diensten tot stand diende gebracht te worden. Volgens de leefmilieuminister veronderstelt een doeltreffend handhavingsbeleid het op elkaar afstemmen van de administratieve handhavingsinspanningen en de strafrechtelijke handhaving, waarvoor de gerechtelijke overheid de eindverantwoordelijkheid draagt. Volgens deze ministeriële nota is een coherent beleid slechts mogelijk indien men de Vlaamse milieu-administratie, de reguliere politiediensten en de gerechtelijke instanties op een gestructureerde wijze laat samenwerken en in het kader hiervan moet de betrokkenheid van de reguliere politiediensten bij de milieurechthandhaving verder worden uitgebouwd, omdat de politiediensten een belangrijke taak hebben die complementair is aan die van de gespecialiseerde controlediensten van de administratie.^{10, 11}

In het Vlaamse milieubeleidsplan 1990-1995 is er sprake van een gestructureerde samenwerking met de verschillende parketten, welke zou moeten bijdragen tot

6. Universitaire Instelling Antwerpen – Instituut voor Milieukunde, *Cursus politieel optreden en leefmilieu*, 4^e promotie 1992.

7. Vrije Universiteit Brussel – Faculteit Geneeskunde en Farmacie, *Postgraduaat Menselijke Ecologie*, brochure 1992.

8. *B.S.*, 25 augustus 1990.

9. DE BATSELIER, N., *Beleidsbrief – Leefmilieu, Natuurbehoud, Landinrichting, Drinkwatervoorziening*, Brussel, april 1992.

10. DE BATSELIER, N., *Beleidsnota – Leefmilieu, Natuurbehoud, Landinrichting, Drinkwatervoorziening*, Brussel, 4 november 1992.

11. VAN MELKEBEKE, D., Kabinetschef van Norbert DE BATSELIER, Minister Vice-President en Vlaamse minister voor Leefmilieu en Huisvesting, *Toespraak op de Academische Zitting U.I.A., cursus 'Politieel optreden en leefmilieu'*, Instituut voor Milieukunde, Antwerpen, 5 februari 1993.

een efficiënte bestrijding van de milieucriminaliteit.¹² Dit beleidsplan voorziet dat in de eerstkomende twee jaar de nodige initiatieven in overleg met de gerechtelijke instanties zullen ontwikkeld worden. Het stelt zelfs dat via onderhandelingen door de Minister van Justitie de problematiek van de bevoegdheden (officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de Procureur des Konings) en van de bewijskracht van de vaststellingen zullen worden opgelost.

De regeringsverklaring van 9 maart 1992 stipuleerde dat de regering een nieuw contract met de burger wenst af te sluiten. Zo moet dit contract een antwoord bieden op vijf grote maatschappelijke uitdagingen. Naast de veiligheid van de burger, meer rechtvaardigheid via een betere rechtsbedeling, een betere beheersing van de immigratie en een solidaire samenleving, wordt de noodzaak onderkend van een verder doorgedreven milieubeleid.¹³

Sedert het begin van het gerechtelijk jaar 1991 werd in elk parket van de Procureur des Konings een substituut belast met de coördinatie en opvolging van alle milieudossiers in zijn arrondissement. Zijn taak zou er o.m. in bestaan om richtlijnen te geven aan de verschillende politiediensten en contacten te onderhouden met de bijzondere inspectiediensten. Hierbij wordt gedacht aan concrete richtlijnen voor nauwkeurige en bewijskrachtige vaststellingen.¹⁴

Eveneens is er de Omzendbrief van 26 april 1990 van de Minister van Binnenlandse Zaken betreffende de coördinatie en taakverdeling bij het optreden van de gemeentelijke politie en rijkswacht in het kader van de bestuurlijke politie. Hierbij wordt de mogelijkheid gegeven om samenwerkingsakkoorden af te sluiten m.b.t. de werkverdeling, het wederzijds optreden, de beschikbaarheid en de wederzijdse bijstand.¹⁵ De handhaving van het leefmilieu kan hiervan een onderdeel zijn.

Bovendien is er het vijfhoeksoverleg dat een systematisch overleg tussen de bestuurlijke overheden (de burgemeester), het openbaar ministerie (de Procureur des Konings) en de drie politiediensten (gemeentepolitie, rijkswacht en gerechtelijke politie) mogelijk maakt om een gecoördineerd politie- en veiligheidsbeleid af te spreken en uit te voeren.^{16, 17} Ook hier kan handhaving van het leefmilieu een plaats innemen.

Ten slotte kan het Koninklijk Besluit van 2 september 1991 tot uitbreiding van bevoegdheden en taken van het Commissariaat-Generaal voor Gerechtelijk Opdrachten worden vermeld, krachtens hetwelk de Commissaris-Generaal op 5 december 1991 een 'sectie milieucriminaliteit' heeft opgericht.¹⁸ Deze afdeling heeft tot taak informatie aangaande milieucriminaliteit te verzamelen, te verwerken, te analyseren en ten dienste te stellen van alle politiediensten.¹⁹

12. KELCHTERMANS, T., *Beleidsbrief – milieubeleidsplan en natuurontwikkeling voor Vlaanderen – Voorstellen voor 1990-1995*, Vlaamse Raad, stuk 296, nr. 1, 1989-90.

13. Regeerakkoord, Buitengewone Zitting, 1991-92, 9 maart 1992.

14. R.W., 1991-92, 377-399, rede van substituut-Procureur-Generaal GOETHALS op de plechtige openingszitting van het Hof van Beroep op 2 september 1991.

15. Ministerie van Binnenlandse Zaken, Omzendbriefnummer OOP13 d.d. 26 april 1990 van de Minister van Binnenlandse Zaken.

16. Regeringsverklaring van 4 juni 1990.

17. Omzendbrief van de Minister van Binnenlandse Zaken, d.d. 26 april 1990.

18. B.S., 21 september 1991.

19. DHONT, E., *Verslag aangaande de sectie milieucriminaliteit bij het Commissariaat-Generaal van de gerechtelijke politie bij de parketten*, ongepubliceerd, 1 juni 1992.

Al deze initiatieven geven de mogelijkheid en kunnen de aanzet zijn voor een goede milieuhandhaving op voorwaarde dat er een voortdurende samenwerking is tussen alle instanties, die actief bezig zijn met de handhaving van de milieuwetgeving en ieders plaats, taak en functie duidelijk is. Er moet sprake zijn van een structurele samenwerking tussen bestuur, openbaar ministerie, politiediensten en bijzondere milieu-opsporingsdiensten.²⁰

Milieutaak voor de politie

Hoe langer hoe meer is iedereen ervan overtuigd dat alle politiediensten een belangrijke taak hebben bij de handhaving van de leefmilieuwetgeving. Vroeger werd veelal de opvatting gehuldigd dat de bestuurlijke overheid met zijn bijzondere inspectiedienst de enige en voornaamste verantwoordelijke was voor de handhaving van de leefmilieuwetten. Op het terrein van de preventieve handhaving van de leefmilieuwetgeving zijn misschien minder taken weggelegd voor de politiediensten en behoort het toezicht en de controle in hoofdzaak toe aan de milieu-inspectiediensten. Op het vlak van de repressieve handhaving daarentegen zijn het vooral de politionele milieuhandhavers die belast zullen blijven met de opsporing en vaststelling van milieumisdrijven en de gerechtelijke overheid met de vervolging en het bestraffen van de milieu-overtreders.

De taak van de politiediensten dient verder te gaan dan alleen signalering en ondersteuning van de bijzondere milieu-inspectiediensten, zoals dit tot vandaag veelal het geval is en zoals menig politiefunctionaris nog steeds denkt. Het dringt stillaan bij de leiding van de verschillende politiediensten door dat er bij de handhaving van de leefmilieuwetgeving een belangrijke zelfstandige rol voor hen is weggelegd. Vandaar dat er meer en meer gepleit wordt voor een meer actieve rol van de politiediensten bij de leefmilieuhandhaving.

VERSCHILLENDE REDENEN VOOR EEN MILIEUTAAK VOOR DE POLITIE

De politie is bevoegd om op te treden bij alle inbreuken op de leefmilieuwetgeving en proces-verbaal op te stellen. Zij beschikt over relatief veel mankracht op straat, doet aan surveillance, patrouilleert alle dagen van de week en heeft tot taak zorg te dragen voor de daadwerkelijke handhaving van de wetgeving.

De politiediensten beschikken over een groot aantal officieren van gerechtelijke politie, hulpofficieren van de Procureur des Konings. Zij houden bij het opsporen en vaststellen van milieudelicten, overeenkomstig het Wetboek van Strafvordering, permanent contact met het Ambt van de Procureur des Konings, dat verantwoordelijk is voor het vervolgingsbeleid.

Bovendien zijn zij meestal vierentwintig uur per dag bereikbaar en beschikbaar.

De politie is vertrouwd met het opsporen en vaststellen van alle mogelijke misdrijven en beschikt over een algemene deskundigheid op het gebied van het instel-

20. VAN DOORSLAER, D., WAUTERS, A. en COLLIER, A., *Het takenpakket van de politiediensten bij milieuonderzoeken*, Panelgesprek op 8 september 1992 in de Universitaire Instelling Antwerpen, Instituut voor Milieukunde, in het kader van de cursus 'Polititioneel optreden en leefmilieu'.

len en coördineren van onderzoeken, het verhoren van getuigen en verdachten en het rapporteren aan de gerechtelijke overheid d.m.v. processen-verbaal.

In principe zijn de politiediensten onafhankelijker dan de bijzondere inspectiediensten van de bestuurlijke overheid en komen zij tot een objectievere benadering van de milieuproblemen, waardoor zij sneller en adequater de misdrijven, waarvan zij kennis krijgen, kunnen signaleren aan de gerechtelijke overheid.

De politiediensten kunnen zich in het kader van hun algemene opsporingsbevoegdheid in beginsel richten op drie categorieën van milieudelicten.²¹ De afhandeling van de lichte milieudelicten vereist normaliter een beperkte milieutechnische vaardigheid. Het gaat dan meestal om problemen in de onmiddellijke woon- en leefomgeving van de burgers, zoals nachtlawaai of geluidsoverlast van horecazaken of buurtbewoners, aantasting van groen- en recreatievoorzieningen, zwerend huisvuil, overlast van honden, ... De behandeling van de middelzware en zware milieudelicten is meestal minder eenvoudig. Vaak worden deze veroorzaakt door zogenaamde hinderlijke inrichtingen of bedrijven en gaat het om wederrechtelijke handelingen i.v.m. gevaarlijke of giftige afvalstoffen, waardoor bodem-, water- of luchtverontreiniging ontstaat, geur- of stofhinder, illegale lozingen in oppervlaktewateren of riolen, dumpen van afvalstoffen op eigen terrein enzovoort. De zware milieudelicten situeren zich in de milieucriminaliteit, waar vooral het financieel gewin telt en waar bewust voorbijgegaan wordt aan de milieuverontreinigende gevolgen van de activiteiten of waar met opzet gehandeld wordt. Dergelijke milieumisdrijven gaan vaak samen met valsheid in geschriften, bedrog in koop- waar en fiscale fraude. Deze misdrijven van gemeen recht kunnen niet worden vastgesteld door toezichthoudende ambtenaren. Deze misdrijfplegers veroorzaken door hun crimineel gedrag grote schade aan het leefmilieu.

INZICHT IN LEEFMILIEUPROBLEMATIEK

De handhaving van het leefmilieu vraagt ook van de politie inzicht in de leefmilieuproblematiek. Het is niet voldoende het milieurecht te kennen. Belangrijker is dat er bij de politie een mentaliteitsverandering komt en dat men beseft dat de handhaving van milieuwetten noodzakelijk is, zodat ook bij eenieder de wil bestaat om er wat aan te doen.

Het volgen van een milieucursus is voor iedere politieman een vereiste, daar er vaak wetenschappelijke en technische aspecten verbonden zijn aan een leefmilieu-onderzoek. In milieu-opleidingen dient aandacht geschonken te worden aan milieuwetgeving, ecologie, milieuproblematiek, monsterneming en eigen veiligheid, handavingsmethodiek zoals rapportering en verhoortechnieken, ... Bijkomend dient aandacht geschonken te worden aan productieprocessen in bedrijven, bedrijfsadministraties en zal men kennis dienen te verwerven over tal van gevaarlijke scheikundige stoffen, die in bedrijven gebruikt en vervaardigd worden. Dergelijke cursussen en bijscholingen dienen zowel voor agenten als officieren opgezet te worden.

21. X, *Politie Milieutaak, Handhaven of verliezen, Een milieubeleidsplan van de Nederlandse Politie voor de jaren negentig*, Centrale Politie Surveillance Commissie, Coördinerend Politie Beraad, Werkgroep Milieu, 's-Gravenhage, 3 mei 1990.

SAMENWERKING EN COÖRDINATIE

Het wordt eenieder stilaan duidelijk dat er samenwerking dient te komen tussen de verschillende politiediensten en de bijzondere milieu-inspectiediensten.²² Zowel de bestuurlijke als de gerechtelijke overheid heeft hierbij een verantwoordelijkheid om effectieve en efficiënte milieuhandhaving mogelijk te maken. Door het ontbreken van overleg worden bedrijven soms meerdere malen door verschillende toezichts- en opsporingsinstanties bezocht en worden administratieve maatregelen en strafrechtelijke sancties door elkaar toegepast.

Samenwerking tussen de politiediensten en de milieu-inspectiediensten biedt de mogelijkheid van controle en correctie bij milieuproblemen. Door overleg en gezamenlijke studie van bepaalde milieuproblemen en -inbreuken kunnen het parket, de politiediensten en milieu-inspectiediensten gemakkelijker bepaalde zaken oplossen of corrigeren.

De kans bestaat dat de verschillende visies van parket, politiediensten en milieu-inspecties over een bepaald probleem uiteindelijk zullen leiden tot de meest geschikte manier van rechtshandhaving. Repressief politieel optreden kan er toe leiden dat bestuursinstanties bepaalde wetsovertredingen niet langer meer gedogen, omdat het parket hen tot actief handelen aanzet of dwingt. Ook is het mogelijk dat de bestuurlijke overheid de gerechtelijke instantie of politiedienst matigt in haar opsporings- en vervolgingsgedrag. Het is niet ten gevolge van een veroordeling dat er vaak een betere leefmilieusituatie komt. De administratiefrechtelijke mogelijkheden van de leefmilieuadministratie bij vervuiling kunnen soms veel doeltreffender zijn. De administratieve handavingsinspanningen en de strafrechtelijke handhaving dienen op mekaar afgestemd te worden.

Door de politiediensten handelend te laten optreden bij het opsporen en vaststellen van inbreuken op de leefmilieuwetgeving kan het toezicht en de controle van de bijzondere milieu-inspectiediensten verbeteren.

De milieu-ambtenaren zijn over het algemeen personen met een technische vorming, die kennis hebben van bepaalde productieprocessen in ondernemingen en ervaring hebben met het nemen van monsters, het interpreteren van analysesresultaten en over het algemeen beter inzicht hebben in de milieuproblematiek. De politiediensten daarentegen beschikken over opsporings- en vaststellingsdeskundigheid en zijn gewoon om verhoren te doen van klagers, getuigen en verdachten.

Een doeltreffend en doelmatig onderzoek naar inbreuken op de leefmilieuwetgeving zal meestal het best verlopen wanneer de politiedienst samen met een milieu-inspectiedienst optreedt.²³ Een meer intense samenwerking tussen politiediensten en milieu-inspectiediensten kan dan gezien worden als een 'wederzijdse bevruchting' tussen het gerechtelijk apparaat en de administraties, waarbij beide partijen van mekaar kunnen leren en wat een enorm stimulerend effect kan hebben.²⁴

Zogenaamde 'politiek, juridisch of economisch delicate dossiers' kunnen van de ene naar de andere politiedienst doorgeschoven worden of van milieu-inspectie-

22. MORRENS, P., 'Het leefmilieurecht als handhavingsmiddel', *Panopticon*, 1990, 342-347.

23. MORRENS, P., *Politieel milieuonderzoek*, cursus gedoceerd aan de Universitaire Instelling Antwerpen, Instituut voor Milieukunde, Milieucursus 'Politieel optreden en leefmilieu', 1990.

24. MORRENS, P., *Politieel milieuonderzoek*, cursus gedoceerd aan de Universitaire Instelling Antwerpen, Instituut voor Milieukunde, Milieucursus 'Politieel optreden en leefmilieu', 1992.

dienst naar politiedienst of omgekeerd. Een milieuonderzoek dat door de ene begonnen is, kan door de andere dienst voortgezet en afgewerkt worden. Hierbij speelt het parket, dat steeds de leiding van strafrechtelijke milieu-onderzoeken heeft en behoudt, een belangrijke rol.

Een gestructureerde samenwerking tussen parketten, politiediensten en bestuurlijke inspecties is onontbeerlijk om tot een efficiënte bestrijding van de milieucriminaliteit te komen.²⁵ Hierbij dienen prioriteiten gesteld te worden.

Prioriteitsstelling

Prioriteitsstelling kan op de volgende wijzen tot uitdrukking komen:

- alle politiediensten dienen milieuwethandhaving te zien als een onderdeel van hun algemene opsporings- en vaststellingstaak. Dit kan tot gevolg hebben dat zij gedwongen zullen zijn andere taken af te stoten of aan andere taken minder aandacht te besteden;

- zowel agenten als officieren dienen zich bewust te zijn van de noodzaak van milieuhandhaving. D.w.z. dat milieuhandhaving een breed draagvlak dient te krijgen binnen de politieorganisatie;

- milieuhandhaving dient opgenomen te worden in de algemene surveillance-taak. De oog-, oor- en neusfunctie van de politieman in de straat wordt ook hier belangrijk;

- elke gemeente dient een milieubeleidsplan op te stellen, waar ook de handhaving door de politie deel van uitmaakt²⁶;

- op arrondissementeel niveau worden in samenwerking tussen het bestuur, het parket en de gemeentelijke politie, de rijkswacht en de gerechtelijke politie afspraken en samenwerkingsverbanden gemaakt, waarin per delict ieders taak, aanpak, onderlinge afspraken en een checklist zijn opgenomen. Deze afspraken kunnen vertaald worden naar concrete werkplannen;

- bij het opstellen van beleids- en werkplannen dienen zoveel mogelijk politio-nale milieuhandhavers betrokken te worden. Beleids- en werkplannen worden vaak opgesteld zonder de medewerking en betrokkenheid van deze milieuhandhavers. Dit werkt voor functionarissen, die hun sporen op het terrein van de handhaving reeds hebben verdiend, meestal erg demotiverend. Het blijkt dat juist op die plaatsen, waar verantwoordelijkheden laag in de politie-organisatie zijn gelegd, de handhaving aanzienlijk beter van de grond komt.²⁷

Objectieve criteria

Zo kan aan de hand van objectieve criteria een taakverdeling worden opgesteld, los van kortzichtige beschouwingen i.v.m. taak- en terreinuitbreiding. In het verleden gebeurde dit laatste meermaals, wat zeker tot de ongezonde concurrentie tussen de politiediensten heeft bijgedragen.

25. Vlaams Milieubeleidsplan – Vlaams natuurontwikkelingsplan – Mensen, structuren en financiën 1990-1995.

26. Minister van Binnenlandse Zaken, *Verslag en conclusies van de rondetafelconferenties over de herwaardering van de functie van de gemeentepolitie*, juni 1991.

27. RIMPELZWAAN, M.W.A. e.a., *Opsporing van Milieudelicten – Naar versterking van de rol van de politie*, Ministerie van VROM, Den Haag, 1987.

Deze objectieve criteria kunnen b.v. zijn: de territoriale bevoegdheid, de mankracht, de organisatiestructuur, de resp. bevoegdheden (bestuurlijke en/of gerechtelijke politie), de bestaande deskundigheid, ...

Om tot een efficiënte en effectieve milieuwethandhaving te komen, is het noodzakelijk dat de uitvoerende macht en/of de gerechtelijke overheid tot een taakverdeling overgaan tussen de rijkswacht, de gerechtelijke politie en de verschillende gemeentelijke politiekorpsen. Ook aan de spoorwegpolitie en de zeevaartpolitie, zelfs aan de douane-inspectiediensten, kunnen specifieke taken toebedeeld worden. Deze taken dienen in relatie te staan met de gewestelijke milieu-inspectiediensten en met de leefmilieucel van de nationale minister die het leefmilieu onder zijn bevoegdheid heeft.

De politionele milieutaak zal een plaats moeten veroveren in het globale takenpakket van de politie. Dit kan tot gevolg hebben dat een aantal traditionele taken zullen moeten worden afgeslankt of minder aandacht zullen krijgen. Er zal een verschuiving in bestaande prioriteiten op het gebied van criminaliteitsbestrijding moeten plaatsvinden.

Ideeën rond een taakverdeling

Vooreerst is het duidelijk dat iedere politiefunctionaris van welke politiedienst ook, alle delicten, die eenvoudig van aard zijn en die veelvuldig voorkomen en binnen korte tijd afgehandeld kunnen worden, moet aankunnen. Dit behoort tot de basispolitietaken. Want het is moeilijk, zometeen onmogelijk om bepaalde vormen van milieucriminaliteit toe schrijven aan het exclusieve terrein van één politiedienst.

Kleine gemeentelijke politiekorpsen (tot tien personen) dienen in staat te zijn, al of niet in samenwerking met de technische of milieudienst van de gemeente, om lichte en middelzware leefmilieumisdrijven op te sporen en vast te stellen.

Zij handelen op lokaal niveau. Zij worden beschouwd als eerstelijns politie. Zij zijn meestal goed op de hoogte van de concrete klachten die door de bewoners worden geuit over bepaalde vormen van milieuhinder en van de knelpunten op milieugebied binnen de gemeente. Voorbeelden hiervan zijn: inbreuken op de VLAREM-reglementering in hinderlijke bedrijven tweede en derde klasse, delicten in verband met zwerfvuil, geluidsoverlast door burengerucht of door muziek, aantasting van groen- en recreatievoorzieningen, bouwmisdrijven, uitrijden van mest, milieuproblemen in de directe woon- en leefomgeving, zoals incidentele lozingen in oppervlaktewateren, illegaal storten van afvalstoffen.

De politionele afhandeling van lichte milieudelicten vereist in principe slechts een beperkte milieutechnische vaardigheid.

Grotere gemeentelijke politiekorpsen (meer dan tien personen) dienen naast lichte en middelzware ook zware milieumisdrijven te behandelen. Dit zijn alle leefmilieumisdrijven, die bodem-, water- en luchtproblemen kunnen veroorzaken en afkomstig zijn van bedrijfsmatige activiteiten. Zij dienen te beschikken over een afdeling die zich uitsluitend bezighoudt met leefmilieumisdrijven. Zij handelen op lokaal en arrondissementeel niveau. Zij zijn eveneens te beschouwen als eerstelijns politie. Voorbeelden van onderzoeken die door hen kunnen behandeld worden zijn: inbreuken op de VLAREM-reglementering in hinderlijke bedrijven eerste, tweede en derde klasse, afgifte en behandeling van industriële en giftige af-

valstoffen, delicten waarbij sprake is van illegale bedrijfsmatige verwerking van afvalstoffen.

De *rijkswacht* dient lichte, middelzware en zware leefmilieumisdrijven aan te kunnen. Zij zal vooral optreden waar de gemeentepolitie dit om bepaalde redenen niet kan. Zij fungeren dan ook als eerstelijns politie. Zij handelen op lokaal, arrondissementeel en nationaal niveau. De rijkswacht heeft wegens haar mobiliteit, alleen al omwille van het uitgebreid wagenpark en haar bevoegdheid voor heel het grondgebied, een specifieke taak bij het transport van afvalstoffen en gevaarlijke produkten langs de weg en bij de in-, door- en uitvoer van afvalstoffen. In die taak vervult ze een belangrijke signaalfunctie naar mogelijke onregelmatigheden vanwege de afzender en/of de bestemming van deze stoffen.

De *gerechtelijke politie bij het parket* behandelt enkel zware milieumisdrijven (milieucriminaliteit). Zij handelen op arrondissementeel, nationaal en internationaal niveau. De gerechtelijke politie zal vooral optreden en ingezet worden bij meer ingewikkelde en technische milieudossiers, waarbij sprake is van min of meer systematische activiteiten door organisaties die met frauduleuze handelingen proberen om het schadelijk karakter te verdoezelen. Vooral wanneer deze zich situeren in de financieel-economische sfeer, waarbij grote maatschappelijke en financiële belangen een rol spelen en er aanwijzingen zijn van valsheid in geschriften en fiscale fraude. Ook bij delicten met grote milieuschade is dit de aangewezen politiedienst. Het Commissariaat-Generaal van de Gerechtelijke Politie zal zich bezighouden met het verzamelen, behandelen, verwerken, analyseren van milieucriminaliteitsgegevens, die medegedeeld worden door de andere politiediensten en milieu-inspectiediensten en deze ter beschikking stellen van alle politiediensten en zelfs milieu-inspectiediensten op arrondissementeel (regionaal documentatiebureau) en nationaal niveau (commissariaat-generaal voor gerechtelijk opdrachten).

De *spoorwegpolitie* dient alle leefmilieumisdrijven te kunnen behandelen, die betrekking hebben of verband houden met het transport van afvalstoffen en gevaarlijke stoffen via het spoor en met betrekking tot de in-, door- en uitvoer van afvalstoffen. Net als de rijkswacht hebben zij een belangrijke signaalfunctie.

De *zeevaartpolitie* dient alle leefmilieumisdrijven die betrekking hebben of verband houden met het transport van afvalstoffen en gevaarlijke produkten via het water en met betrekking tot de in-, door- en uitvoer van afvalstoffen te kunnen behandelen. Bovendien hebben zij een bijzondere taak voor wat betreft de inbreuken op de verontreiniging van rivieren en zee.

Besluit – Voorstellen

Het besef groeit dat milieuhandhaving een zaak is voor iedere politiefunctionaris. De politie dient de milieutaak te integreren in de basispolitiezorg.

In vele politieorganisaties is de milieuhandhaving nog niet uit de hobbysfeer gegroeid. Feitelijk handhavende werkzaamheden worden slechts door enkele politiefunctionarissen uitgevoerd. Op alle niveaus van de politiediensten moet adequate kwaliteit en capaciteit beschikbaar zijn om de handhaving van de milieuwetgeving naar behoren te vervullen. Voor een succesvolle handhaving is het noodzakelijk dat het politiemangement overtuigd is van de ernst van de milieuproblematiek en

van de taak die elke politiedienst te vervullen heeft ten aanzien van de milieuhandhaving.

De betrokkenheid van het politiemangement en van het vijfhoeksoverleg bij milieuhandhaving is momenteel te gering of zelfs onbestaande. Milieuproblemen zijn er geen agendapunt of worden er zelden besproken.

Als aan de milieutaak van de politie meer prioriteit wordt verleend, dan houdt dit automatisch in dat aan andere politietaken minder voorrang moet worden verleend.

Tot een taakverdeling bij milieuwethandhaving tussen de verschillende politiediensten en de milieu-inspectiediensten zijn de verantwoordelijken nog niet gekomen. Er werden al wel een aantal mogelijkheden gecreëerd door de bestuurlijke en gerechtelijke overheid, maar tot een noodzakelijke, concrete invulling is men nog niet gekomen.

Milieuhandhaving is niet alleen een technisch probleem, maar vooral een organisatorisch en samenwerkingsprobleem. Het is niet voldoende om enkele algemene en vrijblijvende beleidslijnen aan te kondigen als deze in de praktijk niet vertaald worden in concrete afspraken in verband met samenwerking en taakverdeling.

Om tot een effectieve en efficiënte milieuhandhaving te komen, is het noodzakelijk dat een handnavingsnetwerk wordt uitgewerkt en dat iedere politiedienst precies weet wat van hem verwacht wordt. Door dit netwerk moet het mogelijk zijn om op gewestelijk, nationaal en internationaal vlak te beschikken over de noodzakelijke operationele informatie. De politie dient op de hoogte te zijn van alle relevante aspecten van het milieubeleid van de overheid en omgekeerd dient de overheid op een adequate wijze gebruik te maken van de ervaringen van de politiediensten bij de handhaving van de milieuwetgeving.

Er is voortdurende samenwerking nodig tussen alle instanties die actief bezig zijn met de handhaving van de milieuwetgeving. Er moet sprake zijn van een structurele samenwerking tussen bestuur, openbaar ministerie en de politiediensten. Overleg tussen alle betrokkenen op basis van gelijkwaardigheid en met gebruikneming van ieders deskundigheid, kennis en ervaring, uitmondend in duidelijke afspraken over taakverdeling en samenwerking, zal problemen voorkomen.

Dit kan op nationaal niveau bereikt worden door regelmatige bijeenkomsten van het College van Procureurs-Generaal met de leidende ambtenaren van de Vlaamse, Brusselse en Waalse milieu-inspecties. Hier zouden algemene beleidslijnen en prioriteiten van het milieuhandnavingsbeleid kunnen worden vastgesteld en zouden er afspraken kunnen gemaakt worden voor intergewestelijke samenwerking voor de bestrijding van sommige vormen van milieucriminaliteit. Op deze vergaderingen zouden de Procureurs-Generaal kunnen geïnformeerd worden over de gewestelijke en milieubeleidsprioriteiten en kunnen de administratieve en gerechtelijke handhaving op mekaar afgestemd worden. Op provinciaal niveau dienen er regelmatig coördinatievergaderingen plaats te vinden tussen het openbaar ministerie en de hoofdinspecteur-directeur van de buitendienst van het Bestuur Milieu-inspectie, Bestuur Ruimtelijke Ordening, Bestuur Monumenten en Landschappen en dit samen met vertegenwoordigers van gemeentelijke politie, rijkswacht en gerechtelijke politie bij de parketten. Op deze vergaderingen kunnen de algemene beleidslijnen in gezamenlijk overleg in concrete acties vertaald worden. Ieders plaats, taak en functie moet hierbij duidelijk zijn.