

Verslagen werkgroepen studiedag

Samenhang en tegenhang in en rond de strafrechtsbedeling

WERKGROEP 1: DE RELATIE TUSSEN POLITIE EN PARKET TUSSEN STURING EN OVERLEG

Voorzitter: Bart DE SMET, U. Antwerpen

Inleider: Paul VAN THIELEN, kolonel bij de Rijkswacht, directeur van het CBO

Respondent: Benoît DEJEMEPPE, Procureur te Brussel

Dat de graad van samenhang en tegenhang in en rond de strafrechtsbedeling in sterke mate bepaald wordt door de precieze relatie tussen de verschillende actoren is een gemeenplaats. Onder deze actoren nemen de politiediensten en het parket een centrale positie in, aangezien zij verantwoordelijk zijn voor de eerste twee fasen in de strafrechtspleging, de opsporing en de beslissing tot vervolging van strafbare feiten. Over deze verhouding spraken in de eerste werkgroep Paul VAN THIELEN, kolonel bij de Rijkswacht en directeur van het Centraal Bureau voor Opsporingen (CBO), en Benoît DEJEMEPPE, Procureur des Konings te Brussel, onder het voorzitterschap van Bart DE SMET, post-doctoraal onderzoeker aan de Universiteit Antwerpen.

VAN THIELEN waarschuwde ervoor om de verhouding tussen de politiediensten en het parket tot sloganeske taal te reduceren. Na een kort overzicht van de regelgeving sinds de jaren '80 concludeerde hij dat de gezagsverhouding van het openbaar ministerie ten aanzien van de politiediensten over het algemeen is toegenomen. Dit belet niet dat er verschillende visies blijven bestaan op bepaalde punten aangaande de taak en de structuur van de politiediensten, en dus ook aangaande de relatie tussen de politie en het parket. Achtereenvolgens overliep hij het vraagstuk van deconcentratie vs. decentralisatie, het probleem van het rechenmanagement, en het aspect van het overleg tussen politie en parket. Doorheen deze punten pleitte hij voor een stevige samenwerking en een goede verstandhouding tussen beide partners.¹

DEJEMEPPE had zijn betoog in vergelijkbare termen opgebouwd. Volgens hem laat de moderne samenleving zich typeren aan de hand van enkele basisbegrippen, waarvan sommige retorische, zelfs mythische, kenmerken vertonen: een inflatie van vrijheden, toenemende gelijkheid en gelijkheid van kansen, groeiende solidariteit tussen individuen en groepen, en de sterke nadruk op veiligheid voor iedereen. Om te vermijden dat deze begrippen aanleiding zouden geven tot zeer

1. Zie zijn bijdrage elders in het vorige nummer van *Panopticon*.

uiteenlopende interpretaties nopen ze tot overleg tussen de verschillende actoren in de strafrechtsbedeling, en met name tussen de politie en het parket.

Dit overleg heeft over de jaren heen grote veranderingen ondergaan. In de jaren '80 vonden nauwelijks of geen vergaderingen plaats met de politie, aangezien deze laatste door het parket werd gezien als ondergeschikt en beperkt in het nemen van eigen initiatieven. De laatste jaren kwam hierin verandering, mede omwille van enkele belangrijke wetgevendende vernieuwingen: in de wet Franchimont behoudt de magistraat de leiding over de politiediensten, maar wordt een betere samenhang tussen parket en politie een vereiste; de Octopus-hervorming besteedt zeer veel aandacht aan de structurele hervorming van de politiediensten en creëert meer onafhankelijkheid voor justitie, onder meer door de oprichting van een federale procureur; daar tegenover staat dat er weinig personele ondersteuning is voorzien voor justitie. In dit verband bracht de procureur in herinnering dat er op de parketten van het land per jaar ongeveer 1.000.000 correctionele zaken arriveren, en dat er te weinig personeel is om deze zaken te behandelen. Dergelijke problemen vragen om een beleid, federaal en lokaal, tussen parket en politie. Anno 2000 zijn beide instanties dus "partners in veiligheid" geworden en is tussen hen een intens overleg gegroeid.

Wat brengt de toekomst in dit verband? Volgens procureur DEJEMEPPE is zowel voor de politie als voor het parket een actievere rol weggelegd. Hij verwees naar de praktijk van de Autonome Politie Afhandeling (A.P.A.), waardoor de politiediensten meer mogelijkheden hebben om strafzaken op hun niveau te onderzoeken alvorens ze aan het parket over te maken; deze aanpak kan een eerste stap vormen op weg naar een volwaardig politiesepot. Daarnaast moet de interne organisatie van de parketten worden verbeterd, en moeten de prioriteiten duidelijk worden vastgelegd. Op die manier kan men werken aan gemeenschappelijke actieplannen tussen politie en parket, bijvoorbeeld in de grote steden, en kan men komen tot een proactief beleid ten aanzien van sommige vormen van criminaliteit, zoals de georganiseerde misdaad. Een essentieel uitgangspunt voor deze initiatieven is dat het overleg tussen de partners kan plaatsvinden in een sfeer van vertrouwen.

Tijdens de korte maar boeiende discussie met de zaal kwamen een aantal punten aan bod.

Lode VAN OTRIVE, professor emeritus aan de K.U. Leuven, beet de spits af met een vraag over de capaciteit voor bepaalde politietaken in de nieuwe eenheidsstructuur. In de toewijzing van 7.500 agenten (+ 2.000 burgerpersoneel) aan de administratieve politie en 2.650 agenten aan de gerechtelijke politie zag hij een duidelijke wanverhouding. Het bevestigt de politie in haar "pompiersfunctie", waarin ze enkel reageert op problemen, terwijl het vooral belangrijk is te investeren in het gerechtelijk werk. Kolonel VAN THIELEN wenste deze strikte opdeling tussen ordehandhaving en recherche te relativeren. De lokale politie bevindt zich in de structuur onder de pijler van de "administratieve politie", maar dient tegelijkertijd misdrijven op het lokale vlak op te sporen en op te lossen. Stefaan GUENTER, substituut-Procureur-Generaal bij het Hof van Beroep te Gent, meende inderdaad dat de reactieve recherche zeer veel capaciteit opsloopt, en schreef dit deels toe aan een gebrek aan specialisatie bij de politie. Daarnaast liet hij opmerken dat een parketbeleid inzake reactief onderzoek niet zo makkelijk is als het lijkt: als de parketten niet optreden tegen "kleine misdrijven" bij-

voorbeeld ontstaat snel onvrede bij de bevolking; overigens wordt dit beleid meer en meer doorkruist door klachten met burgerlijke partijstelling, waardoor zaken onmiddellijk bij de onderzoeksrechter belanden. Tot slot gaf hij aan dat veel proactieve onderzoeken slechts mogelijk zijn nadat eerst reactief onderzoek heeft plaatsgevonden.

Een ander discussiepunt betrof de plaats van het overleg tussen politie en parket in de nieuwe structuur. VAN OUIRIVE argumenteerde dat de Octopuswetgeving blijk geeft van de toenemende greep van de uitvoerende macht op politie en justitie. De aandacht is vooral gegaan naar de opbouw van hiërarchische structuren, onder controle van de uitvoerende macht, en ten nadele van de rechterlijke macht; dit terwijl ook de controle van de wetgevende macht beperkt is tot de goedkeuring door het parlement van het budget en van de veiligheidsplannen. Hij vroeg zich af welke ruimte voor overleg een dergelijke structuur biedt. Procureur DEJEMEPPE gaf toe dat de greep van de uitvoerende macht groter is geworden, onder meer door de toenemende rol van het college van Procureurs-Generaal, maar meende dat dit niet het grootste probleem vormt. Volgens hem vloeit de zwakte van het openbaar ministerie vooral voort uit het gebrek aan ondersteuning, en vooral uit het gebrek aan magistraten. Daarnaast beklemtoonde hij het belang van overleg, zodat parketmagistraten en politiemensen hun wederzijdse prioriteiten kunnen toelichten en betere afspraken kunnen maken. Vaak interpreteert de politie de vrijlating van verdachten door het parket als een vorm van straffeloosheid, terwijl het parket wel tot vervolging wil overgaan, maar zonder voorlopige hechtenis. Overleg laat toe een globaal beeld te verwerven van de strafrechtspleging, die niet eindigt bij het opstellen van een proces-verbaal door de politie, maar die doorloopt tot de parketmagistraat een beslissing neemt of de strafrechter een vonnis velt. Michel BOUTE, advocaat-generaal bij het Hof van Beroep te Antwerpen, voegde hieraan toe dat de Octopuswet wel degelijk overlegstructuren heeft voorzien, met name de federale politieraad en de zonale veiligheidsraad, en dat ook rapportage aan het parlement is ingeschreven.

Daarop volgde een gedachtenwisseling over de efficiëntie van de samenwerking tussen beide partners. Dirk VAN DAELE, assistent strafrecht aan de K.U. Leuven, argumenteerde dat het overleg tussen politiediensten en parketten onvoldoende resultaat zal opleveren zolang niet wordt geraakt aan het fundamentele probleem van de territoriale opdeling van de gerechtelijke arrondissementen (27) en van de politiezones (ong. 200). Hij pleitte voor een schaalvergroting op beide vlakken, die kan leiden tot een betere omkadering en dus ook tot een efficiëntere samenwerking tussen politie en parket, wat vooral van belang is voor de bestrijding van de zware criminaliteit. Benoît DEJEMEPPE beaamde het probleem, en wees erop dat de vermindering van het aantal arrondissementen alvast meer specialisatie in de parketten zou toelaten. Anderzijds waarschuwde hij voor overdreven optimisme: momenteel zijn de grootste parketten van het land net het minst bemand, wat tot serieuze problemen inzake de aanpak van zware stadscriminaliteit aanleiding geeft. Bovendien is de reductie van het aantal arrondissementen een zeer gevoelig punt en moeilijk verkoopbaar. VAN OUIRIVE merkte op dat de lokale politie dichter bij de bevolking staat dan de federale politie, en dat een schaalvergroting het concept van “community policing” zou kunnen verzwakken.

Tot slot kwamen kort enkele concrete vormen van samenwerking tussen politie en parket aan bod. Tom VAN DEN HENDE, substituut-Procureur des Konings te Dendermonde, meende dat, alle overlegstructuren ten spijt, de kloof tussen beide actoren zeer groot blijft. Hij stelde de open vraag of men op termijn niet dient te evolueren naar het Nederlandse model van de “hoppers”, waarbij hulp-officieren van justitie worden gedetacheerd naar de politiebureaus om assistentie te verlenen bij het opstellen en beoordelen van processen-verbaal. Hierdoor krijgen de parketmagistraten niet alleen een beter zicht op de instroom naar de parketten, maar fungeren ze ook als aanspreekpunt voor de politie. Sessievoorzitter DE SMET verbond dit model met het recente voorstel van politiecommissaris Stefaan EECKHOUT van Kortrijk om voor bepaalde types van misdrijven geen proces-verbaal meer op te maken, en aldus de werklast van de politie en het parket te verminderen. Waarop Michel BOUTE dit laatste voorstel onaanvaardbaar noemde, omdat elk misdrijf aanleiding dient te geven tot het opstellen van een proces-verbaal door de politie, niet in het minst in de ogen van de bevolking. Wel zag hij brood in een systeem van vereenvoudigde registratie van de processen-verbaal, zoals dit nu al wordt toegepast in sommige parketten.

Stephan PARMENTIER*

* K.U. Leuven.