

De zaak-François: testcase voor een socialistisch politiebeleid

Een toonbeeld van het politievraagstuk

In 1916 publiceerde de Amerikaan R. Fosdick een belangrijke studie over de politiestelsels in West-Europa. Hij kwam hierin onder meer tot de conclusie dat de politie in Europa – in tegenstelling tot die in de Verenigde Staten – niet geroepen is om burgers te dwingen morele normen na te leven die niet algemeen door de bevolking worden gedeeld, en dat zij vooral hieraan haar grote doeltreffendheid en integriteit te danken heeft (*European Police Systems*, pp. 382-384). Sinds kort weten we hier te lande echter beter. Want rond 1970 is immers, zij het ook onder Amerikaanse druk en naar Amerikaans voorbeeld, ook in België de politie ingezet om een inheemse morele kruistocht tegen de handel in en het gebruik van verboden drugs kracht bij te zetten. Het gevolg van deze inzet stemde daarentegen wel volledig overeen met de voorspelling die in Fosdick's conclusie besloten ligt: de speciaal voor dit doel gevormde eenheden, het Nationaal Bureau voor Drugs (NBD) van de rijkswacht en het Bestuur van de Criminele Informatie (BCI) van het Ministerie van Justitie, waren binnen de kortste keren misdadig, corrupt en dus ondoeltreffend.

Enige tijd geleden heb ik zover mogelijk uitgezocht hoe een en ander in dit geval, de zgn. zaak-François, precies in zijn werk is gegaan: in welke omstandigheden de genoemde brigades werden opgericht, hoe zij ten onder zijn gegaan enz. Het is evenwel niet zo zinvol om op deze plaats opnieuw de details van dit verhaal te vertellen; die kan iedereen zelf lezen in het boek dat ik over deze zaak heb geschreven. Van meer belang is het 'de zaak-François' die al weer een tijd achter ons ligt, te behandelen als een toonbeeld van het Belgische politievraagstuk, d.w.z. als een geval dat weliswaar uniek is, maar dat in zijn uniciteit tegelijk de grote problemen laat zien die het politiebestedel in dit land in het algemeen plagen.

Omdat het niet zo vruchtbaar is om alleen maar problemen op te rakelen, heb ik daarenboven gemeend er goed aan te doen om in tweede orde dit toonbeeld te gebruiken als een testcase voor het beleid dat in februari van dit jaar door een werkgroep van de Socialistische Partij in de brochure *Een politie voor de burger* (SEVI-Dossier) werd voorgesteld om een aantal politieproblemen op te lossen. Eens kijken wat haar ideeën, beproefd in zo'n concreet geval, voorstellen!

Waarom de ideeën van de SP? Waarom bijvoorbeeld niet het wetsontwerp op de gemeentepolitie dat onlangs door Minister Nothomb in de Kamer is ingediend? Om drie redenen:

Ten eerste omdat de SP via haar Ministers van Justitie A. Vranckx indertijd erg nauw betrokken is geweest bij de instelling van de twee hier bedoelde drugs-

brigades, en met name het BCI, en dus bij de hele encenering van de zaak-François. Het is dan ook interessant om te zien of deze partij uit deze zaak lering heeft getrokken, en meer bepaald of zij meer heeft geleerd dan haar 'politiewoordvoerder' in de Kamer, L. van den Bossche, bij een door hemzelf geïnitieerde interpellatie over deze zaak in mei 1983, liet merken. Want deze kwam toen niet verder dan een volkomen onbesuisd betoog tegen de rijkswacht (De zaak-François pp. 134-135).

Ten tweede omdat mij vanwege de SP, en meer speciaal door het genoemde Kamerlid, wel eens (in *De Nieuwe Maand* van oktober 1982) het verwijt is gemaakt dat ik deze partij, waar het om haar betrokkenheid bij het ontstaan van een aantal politieproblemen gaat, al te zeer haar verleden verwijt, en dat ik geen oog heb voor wat er in haar schoot aan nieuwe ideeën omtrent het te voeren beleid leeft. Nu deze ideeën zijn geopenbaard, voel ik mij verplicht om ze niet alleen te lezen maar ze ook in het openbaar aan wat de heer L. van den Bossche 'normale kritiek' noemt te onderwerpen.

Ten derde omdat het beleid dat de SP op het vlak van de politie voorstaat, meer aandacht verdient dan het naar mijn indruk tot nu toe heeft gekregen, in het bijzonder in politiekringen. De discussie wordt in die kringen momenteel immers volkomen beheerst door het wetsontwerp Nothomb. Zo dreigen andere visies op de aanpak van onderdelen van het politievraagstuk in de vergetelheid te geraken. Dit is niet goed omdat politieproblemen bij uitstek problemen zijn waarover heel verschillend kan worden gedacht, zeker als het om hun oplossing gaat.

Het is vanzelfsprekend niet mogelijk om alle algemene politieproblemen die in de zaak-François aan de oppervlakte zijn gekomen, hier in ogeschouw te nemen. Daarom zal ik mij beperken tot de behandeling van die 5 problemen die in mijn ogen het zwaarst wegen, namelijk:

1. de positie van de Minister van Justitie in het politiebestedel;
2. het beleid van het openbaar ministerie inzake politie en opsporing;
3. de taakverdeling tussen gemeentepolitie, rijkswacht en gerechtelijke politie;
4. de regeling van het opsporingsonderzoek;
5. de internationale politiesamenwerking.

In het besluit zal ik dan mijn eendoordeel over het politiebeleid dat de SP voorstaat geven.

1. De positie van de Minister van Justitie

Een van de grootste problemen die in de zaak-François heeft gespeeld, was de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie voor het BCI. Dat deze minister verantwoordelijk was (en is) voor het beheer van deze dienst, was (en is) duidelijk: dit bestuur vormt een onderdeel van zijn departement. Maar in hoeverre de verantwoordelijkheid voor het optreden van de leden van het BCI bij hem berust(te), m.a.w. in hoeverre het gezag over dit bestuur bij hem lag (ligt), dat was en is niet duidelijk. Nu eens werd te verstaan gegeven dat het gezag geheel in zijn handen lag, dan weer werd gesuggereerd dat het door de minister werd gedeeld met het openbaar ministerie. Maar het openbaar ministerie (dat zich trouwens sterk had verzet tegen de oprichting van het BCI) kón (en kan), formeel gesproken, eigenlijk geen gezag t.o.v. de leden van het BCI dragen, omdat dezen

noch officier noch agent van gerechtelijke politie waren (en zijn). En de toch al delicate verhouding tussen de Minister van Justitie en het openbaar ministerie is niet van dien aard dat de een zonder nadere regeling of stilzwijgend zijn gezag over politieambtenaren aan de ander kan overdragen. Het gevolg was dan ook dat het BCI een onbestuurd bestuur was waarvan de leden grosso modo naar eigen goeddunken handelden.

Dit probleem nu (de onvoldoende en dus onduidelijke regeling van de zeggenschap van de Minister van Justitie over het BCI) kan worden veralgemeend naar de regeling van zijn zeggenschap over de andere politiediensten, anders gezegd: naar de omschrijving van zijn positie in het politiebestedel in het algemeen. Want die omschrijving is zeker zo gebrekkig bij alle andere politiediensten, beginnend bij de gemeentepolitie en eindigend bij de gerechtelijke politie.

Neem nu bijvoorbeeld de regeling van zijn zeggenschap over de rijkswacht. In de wet op de rijkswacht wordt van de Minister van Justitie enerzijds expliciet gezegd (art. 2, par. 2) dat hij door tussenkomst van de procureurs-generaal het gezag over de rijkswacht heeft voor al wat de uitoefening van de gerechtelijke politie betreft, en rechtstreeks voor al wat de vreemdelingenpolitie en de veiligheid van de staat betreft. Anderzijds (art. 72) moet hij samen met de Ministers van Landsverdediging en Binnenlandse Zaken de bijzondere begroting van dit korps ondertekenen. Dit laatste is duidelijk een daad van beheer. Maar het is volstrekt onduidelijk hoe deze belangrijke bevoegdheid te rijmen valt met de bepaling in art. 1,2 par. 1, waarin onomwonden wordt gesteld dat alleen de Minister van Landsverdediging met de organisatie en het algemeen beheer van de rijkswacht is belast. Wat is t.o.v. die bepaling dan (nog) de werkelijke inhoud en de reële draagwijdte van deze, formeel gezien, belangrijke bevoegdheid? Heeft de minister nu effectief iets te zeggen in het beheer van de rijkswacht of niet?

Dat het hier om een wezenlijke vraag gaat, mag duidelijk zijn. Want gezag zonder beheer is krachteloos. Anders gezegd: wie betaalt, die bepaalt. Of concreet, zij het wat overdreven: de Minister van Landsverdediging bepaalt de facto hoe de rijkswacht haar gerechtelijke taak uitvoert! En deze absurde situatie betekent dan weer dat een discussie over het antwoord op deze vraag onherroepelijk moet leiden tot een discussie over de regeling van de zeggenschap over de rijkswacht in haar geheel.

In die discussie zal een van de belangrijkste vragen zijn of het beheer van de rijkswacht niet grotendeels moet worden overgedragen aan de Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie die samen over het leeuwendeel van het gezag over dit korps beschikken. Persoonlijk meen ik dat deze vraag positief dient te worden beantwoord, mits binnen de beide departementen de nodige voorzieningen worden getroffen om een behoorlijke 'dracht' van deze nieuwe verantwoordelijkheid te waarborgen.

Maar ook het voorbeeld van de gemeentepolitie spreekt in dit verband boekdelen. Want ofschoon de Minister rechtstreeks een zekere verantwoordelijkheid draagt ten overstaan van de gemeentepolitie op het vlak van het politieke inlichtingenwerk en van de vreemdelingenpolitie, en onrechtstreeks — via het openbaar ministerie — bij de uitvoering van gerechtelijke politietaken, is zijn gezag in deze aangelegenheden nergens (behoorlijk) omschreven. Daarenboven is hij slechts marginaal betrokken bij het beheer van de gemeentepolitie via de benoeming van (hoofd-)commissarissen van politie. De Minister van Justitie ver-

keert hier dus in een soortgelijke onmachtige positie als de rijkswacht, al weegt deze laatste onmacht zwaarder omdat de rijkswacht meer een centraal en de gemeentepolitie meer een lokaal politiekorps is. Gelet op het vele werk dat de gemeentepolitie ten dienste van 'de justitie' verricht, is naar mijn mening ook in het geval van de gemeentepolitie heroverweging van de positie van de Minister van Justitie dringend geboden. En ook hier ligt het nogal voor de hand dat, als men gaat discussiëren over de positie van de Minister van Justitie, o.m. ook de positie van de Minister van Binnenlandse Zaken in het geding komt. Dit is trouwens ook goed. Want het is b.v. toch bizar dat er onlangs een Hoger Politie-Instituut werd opgericht om o.a. de coördinatie tussen de gemeentepolitie en de rijkswacht te verbeteren — op zich een prima zaak —, maar dat bij het beheer van dit instituut noch het ministerie van justitie noch het openbaar ministerie betrokken zijn.

Bekijken we nu de voorstellen van de SP in het licht van deze probleemstelling. Wat zien we dan? Dat door deze partij wel de kwestie van het beheer van de rijkswacht wordt aangesneden, maar dat de problemen in verband met het beheer van de gemeentepolitie, de gerechtelijke politie enz. totaal buiten beschouwing worden gelaten; over het BCI, hoewel een wangedrocht van socialistische huize, wordt zelfs in het geheel niet gerept.

En welk standpunt neemt de SP inzake het beheer van de rijkswacht in? Duidelijk is dat volgens haar dit beheer (volledig?) moet worden ontnomen aan de Minister van Landsverdediging. Onduidelijk is of het alleen aan de Minister van Binnenlandse Zaken moet worden toebedeeld, of mede aan de Minister van Justitie. Maar als de zin: 'De Minister van Justitie en de parketten blijven bevoegd voor de gerechtelijke opdrachten van de rijkswacht', zo moet worden begrepen dat deze bevoegdheid geen beheer omvat, dan is het dus wel duidelijk dat in het voorstel van de SP het probleem van het beheer van de Rijkswacht t.o.v. de Minister van Justitie alleen maar wordt verplaatst en niet wordt opgelost. In mijn ogen dus een ongelukkig, een minder goed voorstel!

Koppelen we tenslotte na deze omweg de ideeën van de SP op dit punt terug naar de zaak-François, dan meen ik dat zij — in tegenstelling tot de mijne — geen enkel soelaas bieden voor het algemene probleem dat zich in deze zaak heeft gewroken. Het zijn op dit punt in mijn ogen dus geen goede ideeën.

2. Het beleid van het openbaar ministerie

Pakken we nu het tweede grote probleem aan: het beleid van het openbaar ministerie. Het zal na het voorgaande geen verrassing zijn dat het openbaar ministerie zich hier naar mijn mening in een moeilijk parket bevindt. Want het beschikt — zijn specifieke zeggenschap over de gerechtelijke politie even buiten beschouwing gelaten — niet of althans nauwelijks over stevige beheerinstrumenten om haar beleid in termen van organisatie, materieel, personeel, financiën, door de politiediensten te laten uitvoeren, desnoods tegen de zin van de betrokken politiechefs en korpsbeheerders in. Maar hoe dan ook, alvorens er beleid uitgevoerd kan worden, moet er wel beleid zijn. En er moet, vind ik, ook beleid zijn om met reden aanspraak te maken op beheer. Met deze uitspraak loop ik echter al op de kwestie vooruit. Want het openbaar ministerie heeft immers wettelijk reeds het recht om beleid, opsporingsbeleid wel te verstaan, ten opzichte

van de politiediensten te voeren, en in de leer eist het ook de volle verantwoordelijkheid voor het gerechtelijke politieoptreden op.

Nu echter de praktijk? Heeft het openbaar ministerie, om bij ons toonbeeld van de zaak-Fançois te beginnen, in de jaren '70 een beleid ontwikkeld inzake politieïle infiltratie? Heeft het aan de politie — want infiltratie was en is niet alleen een zaak van het BCI — duidelijk gemaakt in welke gevallen er mocht worden geïnfiltrerd? Welke strafrechtelijke normen desgevallend in acht moesten worden genomen? Hoe infiltratieacties dienden te worden georganiseerd? Op welke wijze over zulke acties verslag moest worden uitgebracht in het proces-verbaal? Mijn antwoord luidt onverbloemd: neen. Dit heeft het openbaar ministerie allemaal niet gedaan, en het kan hierdoor naar mijn mening ook medeverantwoordelijk worden gesteld voor de afgang van het BCI en van het NBD.

Vanzelfsprekend roept de rol van het openbaar ministerie in de zaak-François de vraag op of dit ministerie enkel in deze moeilijke zaak een steek heeft laten vallen. Met andere woorden: de vraag of het op andere punten, in 't algemeen, misschien wel een opsporingsbeleid voert. Ik meen te mogen zeggen dat dit niet of nauwelijks het geval is. Het openbaar ministerie geeft niet aan op welke categorieën en vormen van delicten de politie haar nu eenmaal schaarse potentieel bij voorrang dient te richten. Het openbaar ministerie bepaalt niet hoever door de politie moet worden ingegaan op aangegeven delicten. Geeft het openbaar ministerie zich de moeite zijn vervolgingsbeleid te expliciteren, en opent het zodoende mogelijkheden voor afstemming tussen dit beleid en het opsporingsbeleid? Nee, dit doet het parket allemaal niet! Ook al gebiedt de eerlijkheid te zeggen dat enkele verlichte geesten uit de sfeer van het parket, bijvoorbeeld de gewezen substituut-procureur des Konings A. De Nauw en de advocaat-generaal L. De Wilde, er al enkele jaren voor pleiten dat het dit wel zou gaan doen. Maar goed, zover kan het maar komen als er op twee punten verandering komt.

Ten eerste is mijns inziens met het oog op het voeren van opsporingsbeleid een grondige verbouwing van het openbaar ministerie nodig. Het zal intern anders moeten worden georganiseerd. Er zullen mensen met andere disciplines dan de juridische in de staf en in de administratie van het openbaar ministerie moeten worden opgenomen. Het zal moeten worden uitgerust met eigentijdse machines voor de informatieverwerking. Enz., enz. Want anders zal dit ministerie niet in staat zijn om — natuurlijk in samenspraak met de andere overheden en met de politiediensten zelf — een draagkrachtig opsporingsbeleid op te zetten, door te voeren en te evalueren. Maar ten tweede acht ik het — zo men dit laatste echt van het parket verlangt — nodig dat het rechtstreeks of onrechtstreeks, via de Minister van Justitie, meer te zeggen krijgt in het beheer van de politiediensten, met name dan de rijkswacht en de gemeentepolitie. Want, zoals hiervoor reeds werd gesteld, zonder beheer is gezag over de politie moeilijk hard te maken: wie niet betaalt, bepaalt niet. Wie dus van het openbaar ministerie hic et nunc verlangt dat het beleid, opsporingsbeleid uitzet, die moet, als hij zichzelf serieus neemt, tezeldertijd pleiten voor een grotere betrokkenheid van dit ministerie bij het beheer van de politie.

Hoe kijkt de SP nu tegen dit vraagstuk en zijn oplossing aan? In de genoemde brochure vormt dit vraagstuk een belangrijk punt. Helemaal in de lijn van wat zojuist is betoogd, wordt hier op dit punt gesteld dat er ruimte moet komen voor

een opsporings- en vervolgingsbeleid, en dat de andere invulling van dit beleid dient te geschieden in samenspraak tussen de verschillende (bestuurlijke en justitiële) politieoverheden en politiediensten. Tot zover prima. Maar verder niet, want er wordt in de brochure met geen woord gerept over de twee voorwaarden die in mijn ogen noodzakelijkerwijze moeten worden, moeten zijn vervuld, wil men van het openbaar ministerie, dat in deze toch de eerstverantwoordelijke instelling is, kunnen verlangen dat het beleid voert en zal blijven voeren. Ik heb er dan ook niet veel moeite mee om op dit punt van het SP-voorstel te zeggen dat het wel fraai oogt maar in feite een loos voorstel is.

Kijken we ook na deze omzwerfing weer terug naar de zaak-François, en meer bepaald naar de concrete vorm waarin het onderhavige probleem zich in deze zaak heeft gemanifesteerd, dan moeten we volgens mij vaststellen dat de ideeën van de SP terzake geen werkbare oplossing voor dit probleem bieden.

3. De taakverdeling tussen gemeentepolitie, rijkswacht en gerechtelijke politie

Wat in de zaak-François natuurlijk ook frappeert dat is het gebrek aan taakverdeling en coördinatie tussen de politiediensten. Want het was natuurlijk toch te gek dat er zonder behoorlijk overleg naast het BCI nog een NBD werd opgericht, en dat de verhouding tussen het BCI, de rijkswacht, de gemeentepolitie en de gerechtelijke politie niet of nauwelijks werd gestructureerd. Het ene was te gek omdat het maar zeer de vraag was en is of er in België plaats is voor meer dan een infiltratie-eenheid. En het andere omdat het BCI onvermijdelijk moest opereren op gebieden en in kringen waarop resp. waarin ook de andere politiediensten, met name dan de gerechtelijke politie, de B.O.B. en de opsporingsbrigades van de gemeentepolitie, meer of minder intensief verkeren.

Maar ook deze kwestie kan gemakkelijk worden overgedragen naar het politiebestedel in zijn algemeenheid. Want de coördinatie in het hele politiebestedel is een levensgroot probleem, enerzijds door de verzuiling van dit bestel in een militaire (de rijkswacht), een justitiële (de gerechtelijke politie) en een bestuurlijke kolom (de gemeentepolitie), en anderzijds door de afwezigheid van functionele (naar taak) en territoriale scheiding (naar grondgebied) tussen de genoemde politiediensten. Sinds 1972 wordt dit probleem door de opeenvolgende regeringen ook wel erkend, maar de commissies en werkgroepen die in de loop der jaren aan dit vraagstuk hebben gedokterd, zouden moeten dokteren, zijn niet eens toegekomen aan het bekende 'Kurieren am Symptom'; sommige ervan kwamen zelfs niet eens aan 'dokteren' toe. Het gaat hier kennelijk dus niet alleen om een groot maar ook om een moeilijk vraagstuk.

Maar hoe moeilijk dit vraagstuk ook is, het belang ervan vergt dat men blijft zoeken naar oplossingen. Persoonlijk sta ik op het standpunt dat, uitgaande van het bestaande samenspel van diensten, in het kader van een algemene politiewet de onderlinge verhouding tussen deze diensten wordt geregeld krachtens een beginsel van complementariteit. Dit beginsel komt er in mijn voorstelling op neer dat de gemeentepolitie, mits ze goed is georganiseerd en goed functioneert, in de taakuitvoering de voorrang moet hebben op de centrale politiediensten, te weten de rijkswacht en de gerechtelijke politie, en dus dat de beide laatstgenoemde politiediensten slechts aanvullend op de gemeentepolitie dienen te werken. Meer concreet wil dit zeggen dat de korpsen van gemeentepolitie met de

uitvoering van politietaken moeten worden belast naarmate zij meer in staat zijn om ze uit te voeren. In de praktijk zal dit o.a. betekenen dat de rijkswacht aan de gemeentepolitie in de grote(te) steden enkel nog maar bijstand verleent voor de uitvoering van welbepaalde specialistische taken, en dat dit korps in de talrijke kleine gemeenten grotendeels met de uitvoering van de algemene politietaak belast zal blijven. Ik weet natuurlijk wel dat dit voorstel ook niet door alle partijen zal worden geliefkoosd, maar omdat de verwerkelijking ervan enerzijds de ongeschreven principes van het politiebestedel geen geweld aandoet en anderzijds aansluit op toestanden en ontwikkelingen die zich in de praktijk aftekenen, geloof ik dat het al bij al wellicht nog de meeste kans van slagen heeft. Maar wil het ook op termijn een oplossing bieden, dan is het dus wel nodig dat het een wettelijke basis krijgt en dat er overlegstructuren in het bestel worden gecreëerd om de toepassing van dit beginsel op de concrete lokale en regionale omstandigheden af te stemmen, en om in te staan voor de bewaking en de bijstelling van de gemaakte afspraken.

In welke richting nu gaan de ideeën van de SP omtrent het aanslepende probleem van taakverdeling en coördinatie tussen de verschillende politiediensten? In twee richtingen of, beter gezegd, de SP denkt op dit punt in 2 termijnen: op de langere en op de kortere termijn.

Op de langere termijn is deze partij voorstander van versmelting van gemeentepolitie, rijkswacht en gerechtelijke politie tot een gedecentraliseerd eenheidskorps. Ofschoon zij er nog niet uit is op welk niveau, op welke schaal, de gedecentraliseerde onderdelen van dit korps precies moeten worden georganiseerd, gaan de gedachten uit naar een 'schaal waarop de politie haar taak op een degelijke en voortdurende wijze kan uitoefenen, waarop een beleid kan worden uitgestippeld dat inspeelt op de plaatselijke problemen en waarop een ernstige democratische controle mogelijk is. Zo'n schaal kan overeenstemmen met een grote stad, of met een gebied dat verschillende gemeenten bestrijkt. Men kan zich (aldus nog steeds de SP) daarvoor spiegelen aan de politie 'counties in Engeland'. Wat valt er te denken van dit plan?

De SP maakt het haar critici moeilijk om er een oordeel over te vellen omdat zij zelf zegt dat over een en ander nog moet worden nagedacht en, meer bepaald, nog wetenschappelijk onderzoek moet worden verricht. Maar goed, wat dan te denken van wat er wel al aan ideeën op tafel ligt? In aansluiting op het voorbehoud dat de partij zelf maakt, kan ten eerste worden opgemerkt dat wetenschappelijk onderzoek, dat reeds in België werd verricht, heeft aangetoond dat zo'n drastische reorganisatie als de SP hier bepleit, in West-Europa in het verleden maar mogelijk is gebleken in tijden van oorlog, staatsgreep of revolutie. Nu zal wel niemand willen beweren dat zulke rampspoedige gebeurtenissen zich in de toekomst niet zullen voordoen, maar het is wel vreemd dat in de nota van de SP, die toch de pretentie uitstraalt klare taal te spreken, met geen woord wordt gerept over de condities waaronder de door haar bepleite reorganisatie van het politiebestedel mogelijk is. Met andere woorden: zoals het voorstel nu wordt gepresenteerd, is het niet meer dan een tijdloze hersenschim.

En kijkend naar de gedaante die de SP deze schim voorlopig heeft aangemeeten, wil ik ten tweede opmerken dat het hier in mijn ogen om een rammelend geraamte gaat. Om twee redenen.

Enerzijds omdat totaal niet wordt geëxpliciteerd hoe de zeggenschap over

de (boven)-lokale korpsen moet worden geregeld, en hoe deze korpsen zich verhouden tot de niveaus van de gewestelijke en de nationale overheid. Andezijds omdat, waar het gaat om de boven-lokale schaal waarop deze korpsen georganiseerd dienen te worden, de als verduidelijking bedoelde verwijzing naar de Engelse politie-organisatie totaal misplaatst is. Want de ruim 40 politiekorpsen in Engeland bestrijken niet alleen in alle gevallen veel en veel grotere territoria dan hier worden bedoeld — een aantal van die korpsen bedienen gebieden zo groot als enkele Belgische provincies samen! —, maar deze korpsen staan daarenboven ook nog eens op alle mogelijke manieren veel sterker onder invloed van het Home Office dan van de plaatselijke besturen. Het is niet voor niets dat er momenteel in Engeland een geweldige (nogal 'links'-geïnspireerde) penneslag wordt gevoerd om de (geringe) zeggenschap van deze besturen te versterken. De SP had haar buitenlandse les dus beter moeten leren.

Op kortere termijn staat de partij in deze kwestie voor dat de opdrachten en de bevoegdheden van de drie betrokken korpsen duidelijk moeten worden bepaald in een algemene politiewet, met de vermelding dat deze politiediensten dezelfde opdrachten en bevoegdheden moeten krijgen en dat, zoals we hiervoor reeds aanhaalden, de rijkswacht wordt gedemilitariseerd. Verder zullen volgens de SP meer bepaald de Ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie ervoor moeten zorgen dat er een evenwichtige verhouding tussen die diensten tot stand komt ('zowel wat betreft het personeel als wat betreft de uitrusting'), en zullen er politiearrondissementscommissarissen 'voor dit alles' moeten worden aangesteld. Wie dit alles goed probeert te begrijpen, kan maar tot een conclusie komen: het is allemaal nogal onbegrijpelijk. Waarom? Ten eerste omdat op geen enkele manier wordt gepreciseerd hoe een en ander dient te worden geregeld. En ten tweede omdat er dingen worden voorgesteld die het probleem van taakverdeling en coördinatie alleen nog maar zullen verergeren.

Ter illustratie van het eerste punt kan erop worden gewezen dat in het geheel niet wordt gerept over de positie van de Minister van Justitie in het beheer van de onderscheiden politiediensten, terwijl een duidelijke versterking van deze positie toch een noodzakelijke voorwaarde is voor het kunnen dragen van de verantwoordelijkheid die hem in dit voorstel wordt toebedeeld. Maar er zou hier evengoed kunnen worden geattendeerd op het feit dat geen enkele toespeling wordt gemaakt op een principe, een stelregel, een houvast voor het tot stand brengen van taakverdeling en coördinatie. Toch zijn juist in een stelsel waarin meerdere politiediensten noch territoriaal noch functioneel gescheiden zijn, één of meer van dergelijke stelregels nog harder nodig in de praktijk dan in theorie!

Ter illustratie van het tweede punt kan worden aangehaald dat in dit voorstel een zeer ingrijpende reorganisatie van de gerechtelijke politie wordt voorgesteld, nl. van een dienst die hoofdzakelijk in de opsporing werkzaam is naar een dienst die belast is met de uitvoering van de gehele politietaak. Welnu, als deze reorganisatie werkelijk de bedoeling is, dan zal het Belgische politiebestedel bij de uitvoering ervan niet in zijn voegen kraken, maar uit zijn voegen barsten! Arme politiearrondissementscommissarissen!

En dat de ideeën van de SP over het onderhavige probleem weer geen (hanterbare) oplossing bieden voor de moeilijkheden die zich terzake in de zaak-François hebben voorgedaan, is na dit commentaar wel duidelijk.

4. De regeling van het opsporingsonderzoek

Een groot probleem dat in de zaak-François eveneens volop aan de orde is geweest, is het probleem van de toelaatbaarheid van politieke opsporingsmethodes, in casu het probleem van de infiltratie. Zoals in mijn boek is uiteengezet liepen in de zaak-François alle verantwoordelijke overheden met een grote boog om dit probleem heen, en lieten dus na om aan te geven wanneer de politie haar toevlucht mocht nemen tot infiltratie, binnen welke grenzen infiltraties desgevallend dienden te blijven enz. Het is pas een paar maanden geleden dat met name het Hof van Beroep te Brussel in algemene bewoordingen heeft gepreciseerd, 1e: dat politieke infiltratie in België toelaatbaar is, en 2e: onder welke voorwaarden deze riskante methode mag worden gebruikt. Waarvoor dit Hof gepreciseerd moet worden.

Maar springt in de zaak-François de kwestie van de infiltratie dan al het meest in het oog, bij nader inzien manifesteert zich in deze zaak opnieuw een algemeen probleem, namelijk dat in dit land het opsporingsonderzoek, dat de politie in negen van de tien gevallen onder de leiding van de procureur des Konings verricht, volkomen buitenwettelijk is. Praktisch niets is wettelijk geregeld omtrent de bevoegdheden van de politie met betrekking tot aanhouding en identificatie van verdachten, tot hun fouillering, tot hun verblijf in politiebureaus, tot huiszoeking en inbeslagneming, tot hun verhoor en dat van eventuele getuigen, en dus ook niets met betrekking tot de rechten van de verdachten en hun plaatsvervangers: de advocaten. Er is bijvoorbeeld niets geregeld in verband met de toegang van advocaten tot de verdachten, de inzage in processen-verbaal, het bijwonen van verhoren enz. Het gaat hier dus, om het met A. De Nauw in een artikel over dit onderwerp in *Panopticon* te zeggen, om een stuk 'procesrecht van praetoriaanse aard', in de ware zin van het woord.

Ik stel mij op het standpunt dat dit niet langer verantwoord is en dat al geruime tijd het ogenblik is aangebroken om het opsporingsonderzoek in zijn geheel te regelen. Nog niet zozeer omdat het opsporingsonderzoek de meest gebruikelijke vorm van vooronderzoek in strafzaken is geworden, hoewel dit natuurlijk op zich al een uitermate belangrijk punt is, maar meer nog om een principiële reden: het past in een rechtsstaat gewoonweg niet dat de macht van de politie ten overstaan van burgers nauwelijks is gereguleerd. In zo'n staat past het m.i. vanuit het oogpunt van controle (-mogelijkheden) op de 'zwaarmacht van de staat', dat juist op het kardinale moment waarop de eerste verdenkingen tegen mensen op hun houdbaarheid worden getest en de eerste bewijzen tegen mensen worden verzameld, de rechten van de politie en de rechten van de burgers behoorlijk worden omschreven. Het is met andere woorden tijd dat in België, maar ook elders in Europa, het gesprek op gang komt over een continentale variant van (het ontwerp van) de Engelse *Police and Criminal Evidence Bill*, waarbij de resultaten van de discussie over het Duitse *Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes* overigens goede diensten zullen kunnen bewijzen.

Haal ik er nu de brochure *Een politie voor de burger* bij, dan zie ik dat van de bevoegdheden en methodes van de politie naar verhouding vrij veel werk is gemaakt. Een partij die 'de rechten van de mens' hoog in haar vaandel zegt te dragen, zou zich natuurlijk ook geen andere opstelling hebben kunnen permitteren. De lezer wordt in deze brochure meer bepaald getraceerd op een verzame-

ling van de meest uiteenlopende commentaren, naar inhoud en omvang, op bevoegdheden, methoden en systemen van de politie. Zo wordt er vrij uitvoerig ingegaan op de aanhouding en het verhoor van verdachten, en maar kort op hun fouillering, terwijl hier zeker zoveel over te zeggen valt. Zo wordt met zeven regels gehandeld over de bevoegdheden van de politie inzake het verkeer, ofschoon zij daar dagelijks enorm veel bemoeienis mee heeft, maar wordt ruim een bladzijde uitgeweid over de verzameling van ('politieke') informatie. Aan provocatie en infiltratie worden wel wat meer dan zeven regels gewijd, maar hierin worden een aantal belangrijke moeilijkheden niet behandeld. De leden van het BCI en van het NBD zouden in de jaren '70 aan de ideeën van de SP niet veel hebben gehad Maar het meest frappant van al is toch dat in heel dit stuk met geen woord wordt gerept over advocaten, laat staan over hun rol in het vooronderzoek.

Bovenstaande opmerkingen verraden reeds mijn eendoordeel over de aanpak die de SP voorstelt inzake de regeling van de bevoegdheden en de methoden van de politie. Maar ik wil het graag nog eens in alle duidelijkheid zeggen: die aanpak mist structuur, die aanpak die mist inhoud, die aanpak ontbeert een kader, en wat die aanpak ook niet heeft, dat is een behoorlijke uitwerking. Kortom: het is een rommeltje.

5. De internationale politiesamenwerking

Tot slot dan nog een enkel woord over een steeds groter wordend probleem: dat van de internationale samenwerking tussende politiediensten.

Dit probleem heeft in de publieke behandeling van de zaak-François niet zo erg op de voorgrond gestaan, maar het heeft in deze zaak wel degelijk een belangrijke rol gespeeld. En dan bedoel ik hier nog niet zozeer dat er door het BCI en het NBD 'buitenlandse' methodes werden nageaapt, en ook niet dat buitenlandse politiemensen aan leden van de Belgische politie instructie kwamen geven, ofschoon zowel het een als het ander problematisch is. Veeleer heb ik het oog op de operationele samenwerking tussen de leden van deze twee brigades en leden van buitenlandse politiediensten, dat wil zeggen samenwerking waarbij met name via uitwisseling van medewerkers, informatie, documentatie, apparatuur enz. m.b.t. (de opsporing van) verdachte personen onderling de nodige hand- en spandiensten worden verleend. Want deze samenwerking heeft zeer direct en heel concreet gevolgen voor het vooronderzoek in strafzaken tegen bepaalde personen.

Traditioneel liep deze samenwerking vooral over de nationale bureaus van Interpol, in casu het bureau Interpol bij de commissaris-generaal van de gerechtelijke politie. Maar in de afgelopen jaren is deze weg in toenemende mate ondermijnd door allerhande andere samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld die tussen de politiediensten in de Euregio rond Aken, Eupen en Heerlen, en tussen het Bundeskriminalamt en de rijkswacht. Mede door deze nieuwste ontwikkelingen is het m.i. aangewezen dat de kwestie van de operationele politiesamenwerking in haar geheel grondig zou worden onderzocht, en dat meer in het bijzonder zou worden nagegaan of het niet wenselijk is dat er op dit vlak bilaterale akkoorden met de omringende landen worden gesloten. Het akkoord dat Duits-

land en Frankrijk enkele jaren geleden hebben gesloten zou als voorbeeld kunnen dienen.

Over het beleid dat de SP op dit punt voorstaat, is men vlug uitgepraat. In *Een politie voor de burger* komt het helemaal niet voor ...

Besluit

Hiermee is, hoop ik, duidelijk geworden dat in de zaak-François meer zit dan men op het eerste gezicht zou denken. Deze zaak bevat bij nadere analyse de meeste van de grote problemen die het politiebestedel van België plagen, zo men wil teisteren. De zaak-François is met andere woorden wel een unieke zaak, maar tegelijkertijd ook een exponent van de algemene politieproblematiek. Deze problematiek is dus in deze zaak op een unieke manier aan het licht gekomen.

Het is ook juist hierom dat deze zaak zich goed leent voor een test van het politiebeleid. Hoe wordt in dit beleid tegen de problemen die zich in die zaak hebben gemanifesteerd, aangekeken? Hoe worden die problemen in dat beleid aangepakt?

Hiervoor is om welbepaalde redenen het politiebeleid dat de SP belijdt, aan een aantal punten in de zaak-François getoetst.

Nu is het moment gekomen om het globale resultaat van deze proef bekend te maken. Die is naar mijn mening overwegend negatief. Dit beleid is op sommige van die punten in allereerste aanzet wel goed, althans verdedigbaar, en op een enkel punt ook wel wat uitgewerkt, maar over het geheel genomen moet ik zeggen: 1e, dat de uitgangspunten ervan volstrekt onduidelijk dan wel volkomen ondoordacht en zelfs met elkaar in strijd zijn, en 2e, dat de concretisering van de uitgangspunten over de gehele linie vrijwel alles te wensen overlaat. Kortom, dat dit beleid geen antwoord vormt op de algemene politieproblemen die zich in de zaak-François hebben gemanifesteerd. De SP heeft uit deze zaak kennelijk geen lering getrokken.

Tot slot nog dit: de SP presenteert haar beleid als een helder alternatief voor het wetsontwerp op de gemeentepolitie dat minister Nothomb in het afgelopen najaar heeft ingediend in de Kamer. Nou, eerlijk gezegd, ik kan deze pretentie nauwelijks serieus nemen. Ondanks alle bezwaren die ik tegen dit wetsontwerp heb, en die ik in dit tijdschrift reeds eerder heb verwoord, moet ik immers zeggen dat dit ontwerp ondanks alles, inhoudelijk en vormelijk, een vergelijking met dit zogenaamde alternatief gemakkelijk kan doorstaan.

En ik durf deze stelling met des te meer klem verdedigen omdat de SP, zelfs in haar directe argumenten tegen dit wetsontwerp, meer dan eens onduidelijk, ondoordacht en tegenstrijdig redeneert. Maar het blootleggen van deze 'onnaalgbare' redeneringen zou leiden tot een nieuwe uiteenzetting.

Dr. Cyrille Fijnaut
Raadadviseur bij het Ministerie
van Justitie 's Gravenhage;
Buitengewoon docent aan de
Faculteit der Rechtsgeleerdheid
K.U. Leuven