

## De hervorming van het Belgische politiewezen

Fijnaut, Cyrille

*Published in:*  
Kultuurleven

*Publication date:*  
1994

[Link to publication](#)

*Citation for published version (APA):*

Fijnaut, C. J. C. F. (1994). De hervorming van het Belgische politiewezen: Kort verhaal van een kleine, stille revolutie. *Kultuurleven*, 61(3), 68-73.

### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright, please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

# DE HERVORMING VAN HET BELGISCHE POLITIEWEZEN

Kort verhaal van een kleine, stille revolutie

CYRIEL FIJNAUT  
°1946  
is gewoon  
hoogleraar  
Criminologie en  
Strafrecht, verbonden  
aan het Instituut voor  
Strafrecht van de  
K.U.Leuven.



Foto: Hugo Poelmans

*Hoewel er af en toe heus nog wel berichten in de pers verschijnen over de wanverhoudingen in het Belgische politiewezen: over moeilijkheden tussen de politiediensten, conflicten tussen politiechefs en lokale overheden, problemen tussen politie en justitie enzovoort, staat 'het' politievraagstuk al een hele tijd niet meer op de publieke agenda. Eigenlijk is dat jammer. Want zo wordt veel burgers onthouden dat er sinds de geruchtmakende hoorzittingen van de parlementaire 'Bende-commissie' op het einde van de jaren tachtig een kleine revolutie in de organisatie van het politiewezen gaande is. Niet dat met deze revolutie alle vraagstukken die door de genoemde commissie werden opgerakeld, opgelost zouden zijn. Maar er zijn wel belangrijke stappen in de richting van hun oplossing gezet. En het is nu eenmaal de ironie van veel oplossingen dat zij nieuwe problemen in zich bergen. Ook hier is dat het geval.*

## DE PINKSTERPLANNEN I EN II

Het antwoord van de regering op de publikatie van het rapport van de 'Bende-commissie' in het voorjaar van 1990 was het zogeheten Pinksterplan I. Voorzover het om de organisatie van het politiewezen gaat, wordt in dit plan niet radicaal gebroken met de bestaande situatie. Integendeel, lijkt wel: aan het voortbestaan van de drie algemene politiediensten (rijkswacht, gerechtelijke politie en gemeentepolitie) wordt niet getornd. Sterker nog, zij zullen alle drie, zegt het plan, met het oog op de toekomst drastisch worden hervormd.

In het geval van de rijkswacht wordt hiermee enerzijds vooral bedoeld dat dit korps zal worden gedemilitariseerd, d.w.z. niet langer worden beheerd door (vooral) de Minister van Lands-

verdediging maar door de Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister van Justitie (voor zover het beheer raakt aan kwesties waarvoor hij verantwoordelijk is). Anderzijds moet hierbij met name worden gedacht aan de heroriëntatie van de rijkswacht op nationale en internationale politietaken. Het moet dus écht, in de enge zin van het woord, een rijkspolitiekorps worden.

Dit streven past helemaal bij de toekomst die de regering de gemeentepolitie in Pinksterplan I voorhoudt. De gemeentepolitie moet volgens dit plan aan de ene kant worden gemoderniseerd: beter uitgerust, behoorlijker gehuisvest, hoger opgeleid en meer dergelijke dingen. Aan de andere kant moet juist deze modernisering het (ook) mogelijk maken dat de gemeentepolitie zoveel mogelijk de 'eerstelijns-politie' van het land wordt. Ze moet, met andere woorden, een politie worden die in beginsel alle voorkomende politietaken verricht maar een beroep doet op de rijkswacht wanneer hun uitvoering de (territoriale) schaal van de gemeentepolitie of haar (functionele) capaciteit, b.v. in termen van bewapening, te boven gaat. De hervorming van de rijkswacht en de vernieuwing van de gemeentepolitie zijn tot op zekere hoogte dus complementair aan elkaar.

En de gerechtelijke politie? Zij verstoort, zou men brutaal kunnen zeggen, compleet het nieuwe wankel evenwicht dat met het Pinksterplan I tussen rijkswacht en gemeentepolitie wordt beoogd, omdat deze dienst juist ook is gericht op de uitvoering van (inter-)nationale politietaken, zij het dan alleen op het gerechtelijk vlak. Hierom was er 'met Pinksteren' ook veel voor te zeggen geweest om de gerechtelijke politie op den duur te integreren in de rijkswacht. Maar dit is om allerhande redenen niet gebeurd: de Minister van Justitie en het Openbaar Ministerie hebben ten allen koste willen blijven

beschikken over een huis-eigen politiedienst. Meer nog, ze hebben het in het Pinksterplan I voor elkaar gekregen dat hun politie die vanouds (1919) is geconcipieerd als een wat losse verzameling van brigades, zou worden omgevormd tot een 'rijksrecherche' die centraal wordt aangestuurd door de commissaris-generaal van gerechtelijke politie, onder de zeggenschap van de Minister van Justitie en de supervisie van de Procureurs-Generaal.

In het Pinksterplan I wordt tenslotte ook nog gesproken van de vorming van een centraal instituut dat in de ondersteunende sfeer een heel aantal wezenlijke diensten zou kunnen vervullen voor de drie politiediensten gezamenlijk. Welke diensten dit allemaal zijn, blijft wat vaag, maar er wordt gedacht aan o.m. een nieuw op te richten forensisch (gerechtelijk) laboratorium en de technische diensten in de sfeer van mobilfoon- en andere verbindingen.

De huidige regering heeft in haar Pinksterplan (II, van juni '93) de ideeën die in het Pinksterplan I staan, gewoonweg overgenomen. Nieuwigheden zijn, dat er met steden veiligheidscontracten zullen worden afgesloten (inmiddels is dat al gebeurd) waarin ook de inzet van de (gemeente-)politie nader wordt bepaald; dat de (geldelijke) statuten van de politiediensten meer op elkaar zullen worden afgestemd, en dat ook de internationale politiesamenwerking – lees: de taakverdeling tussen de gerechtelijke politie en de rijkswacht op dit punt – op een meer gecoördineerde wijze wordt aangepakt.

## RESULTATEN

De huidige coalitie laat er zich op voorstaan dat ze zeer krachtadig heeft geopereerd. En deze

*Er is in de voorbije jaren onvoorstelbaar veel geld uitgetrokken om de beoogde transformatie van de drie politiediensten mogelijk te maken.*

bewering wordt inderdaad door de feiten geschraagd.

Enerzijds is er in de voorbije jaren onvoorstelbaar – voor wie het verre en het nabije verleden kent – veel geld uitgetrokken om de beoogde transformatie van de drie politiediensten mogelijk te maken. Wat het in de sfeer van de rijkswacht en de gerechtelijke politie bij elkaar heeft gekost, valt aan de hand van de beschikbare stukken moeilijk te becijferen. Met betrekking tot de gemeentepolitie zijn globale cijfers wat beter bekend. Die komen neer op een besteding van in totaal bijna 2 miljard fr. in de voorbije drie jaren. Dus echt geen peulschil.

Anderzijds heeft deze en de vorige regering een politie-wetgevingsprogramma op het getouw gezet en weten uit te voeren – vaak niet al te parlementair, dat wel – dat alles overtreft wat er op dit vlak na Wereldoorlog II in de omringende landen is gepresteerd. Niet alleen zijn de wet op de rijkswacht, de gemeentewet en de wet op de gerechtelijke politie, tesamen met allerhande bijbehorende wetgeving, vrij ingrijpend herzien, maar er zijn ook twee nieuwe, hele belangrijke politiewetten in het Staatsblad verschenen. In de eerste plaats is er de wet tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten, en in de tweede plaats, zeer onlangs, de wet op het politieambt, waardoor zowel de zeggenschap over de politiediensten wordt geherstructureerd als de bevoegdheid van de politiemensen op een aantal punten (identiteitscontrole, veiligheidsfouillering) wordt gepreciseerd.

De eerlijkheid gebiedt daarenboven te zeggen dat, ondanks alles, een aantal belangrijke voornemens nog in het geheel niet, of toch niet in het gewenste tempo, in daden zijn omgezet. Men kan in dit verband denken aan dat centrale,

gemeenschappelijke, dienstverlenend politie-instituut en aan de samenwerking tussen de korpsen van gemeentepolitie met het oog op de uitbouw van een volwaardige, eerste 'blauwe linie'. Laat staan dat er sprake is van hun samenvoeging in een aantal gebieden, zoals de huidige Minister van Binnenlandse Zaken aanvankelijk heeft gewild. Hij heeft moeten buigen voor het verzet van de plaatselijke overheden.

Hoe dan ook, met al dat geld en al die nieuwe wetgeving zijn twee belangrijke voorwaarden vervuld voor een betere structurering én voor een betere werking van het politiewezen dan in jaren het geval is geweest.

#### **DE KWALITEIT VAN DE EVOLUTIE**

Dit neemt echter niet weg dat we ons nu ook weer niet mogen laten verblinden door de enorme hoeveelheid werk die is verzet. We moeten een open oog houden voor de kwaliteit, de inhoud en de richting van de evolutie die erdoor in de organisatie van het politiewezen op gang is gebracht.

Wie alles wat er tot nu toe is gebeurd, in ogenschouw neemt, moet in elk geval tot de conclusie komen dat er zich ondertussen inderdaad een kleine revolutie heeft afgespeeld. Die revolutie bestaat hierin, dat het zwaartepunt van de zeggenschap over de politiediensten in belangrijke mate is geconcentreerd in de handen van de Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie; zij zijn echte 'politieministers' geworden. Deze doorbraak in de verhoudingen is niet alleen het gevolg van de demilitarisering van de rijkswacht. Ze is ook bewerkstelligd door de aanzienlijke vergroting van de (financiële) betrokkenheid van de Minister van Binnenlandse Zaken bij de organisatie en werking

van de gemeentepolitie, en door de toenemende rechtstreekse bemoeienis van de Minister van Justitie met het reilen en zeilen van de geherstructureerde gerechtelijke politie.

Maar de klap op de vuurpijl is wel de recente wet op het politieambt geweest. Zij belast de beide ministers immers niet alleen met de coördinatie van het beheer van de drie genoemde algemene politiediensten, maar vertrouwt hen ook de coördinatie van het algemene politiebeleid toe. Dit laatste wil volgens de Memorie van Toelichting zeggen: de evenwichtige verdeling van prioritaire taken tussen de onderdelen van de openbare macht die onder hun bevoegdheid vallen en tussen de verschillende politiediensten, d.w.z. zonder dat ze leidt "tot het bestaan van exclusieve bevoegdheden uit hoofde van bepaalde politiediensten of tot de afwezigheid van elke vorm van complementariteit of subsidiariteit bij de tussenkomsten, noch tot het verdwijnen van de wil om elkaar wederzijds de noodzakelijke bijstand te verlenen".

Een haast 'natuurlijk' gevolg van deze verplaatsing van het zwaartepunt is, dat de zeggenschap van andere overheden over de politiediensten lichter is geworden. Het betreft hier enerzijds de lokale overheden, omdat zij voor het beheer van 'hun' gemeentepolitie steeds meer afhankelijk worden van de centrale overheid en zo onherroepelijk ook meer en meer inzake uitoefening van gezag in haar invloedssfeer terechtkomen. Anderzijds heeft het Openbaar Ministerie duidelijk veren moeten laten, zowel t.a.v. het gezag over de rijkswacht op gerechtelijk gebied als m.b.t. het beheer van de gerechtelijke politie.

De vraag of het nodig was deze kleine revolutie te veroorzaken, kan naar mijn mening alleen maar bevestigend worden beantwoord.

Het was en is de enige manier om een aantal van de grote problemen die door het bijzonder moorddadige optreden van de 'Bende van Nijvel' aan het licht zijn gekomen, op te lossen. Zonder grootscheepse financiering door de centrale overheid zou de gemeentepolitie in belangrijke delen van het land helemaal wegzakken onder het politieke bestaansminimum. En het feit dat het Openbaar Ministerie alsmaar niet in staat bleek op een adequate manier zijn gezag over de politiediensten te laten gelden, kon toch ook niet tot in lengte van dagen worden geaccepteerd.

Sommigen roepen wel dat de 'politieministers' onevenredig veel macht in handen hebben gekregen. Als men de evolutie die zoëven is geschetst afzet tegen de traditionele verhoudingen in het politiebestedel, heeft het er wel wat de schijn van dat dit inderdaad zo is. Maar men mag bij de beoordeling van deze evolutie toch niet voorbijgaan aan het feit dat ze als het ware overschaduwd wordt door nieuwe, passende, vormen van controle en tegenwicht op nationaal en regionaal niveau. Juist hierom is ze ook, vanuit democratisch oogpunt, acceptabel. Hierbij kan enerzijds worden verwezen naar de oprichting, bij het Parlement, van Comités van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten die worden ondersteund door enquête-diensten, en anderzijds naar de stimulering van vijfhoeks-overleg op het niveau van de gerechtelijke arrondissementen: overleg tussen Procureur des Konings, Burgemeesters en de leiding van de drie politiediensten.

#### NAAR NIEUWE POLITIEPROBLEMEN

Zoals in het begin al werd aangegeven, is het de

*Het is moeilijk vol te houden, ook financieel, om op hetzelfde grondgebied naast een volwaardige gemeentepolitie ook nog een professionele rijkswacht in stand te houden.*

ironie van veel oplossingen dat ze nieuwe problemen creëren of althans bestaande problemen een nieuwe impuls geven.

In de eerste plaats is de herverdeling van taken tussen de rijkswacht en de gemeentepolitie problematischer dan het lijkt. Zowel omdat het in een aantal gebieden alleen maar dankzij enorme financiële inspanningen mogelijk zal zijn om de gemeentepolitie te moderniseren, als omdat het toch moeilijk vol te houden is, ook financieel, om op hetzelfde grondgebied naast een volwaardige gemeentepolitie ook nog een professionele rijkswacht in stand te houden. Hier zal op den duur een keuze moeten worden gemaakt: afschaffing van de gemeentepolitie in de kleine gemeenten? Integratie van delen van de (territoriale) rijkswacht in de gemeentepolitie? Wie zal het zeggen! In de tweede plaats zal het steeds minder aanvaardbaar worden een nationaal opererend gerechtelijk politiekorps te handhaven dat zij aan zij (?) met de rijkswacht is gericht op de bestrijding van (inter-)nationale criminaliteit. Een dergelijke situatie bergt niet alleen het risico van tal van akelige conflicten in zich, maar brengt ook te hoge andere kosten met zich mee, niet het laatst financiële kosten. Bovendien zorgt ze voor erg veel moeilijkheden in de samenwerking met buitenlandse politiediensten. In de derde plaats doemt er het probleem op dat een rijkswacht die haar bestaansreden op (inter-)nationaal niveau moet bewijzen, in het vaarwater terechtkomt van alle mogelijke bijzondere politiediensten, zoals de zeevaartpolitie. De discussie heeft trouwens niet op zich laten wachten, ze is reeds in volle gang: moeten deze aparte diensten verder zelfstandig worden uitgebouwd, ook al om tegemoet te komen aan de verwachtingen van een steeds veeleisender Europese Gemeenschap? Of moeten ze daar-

entegen in meer of mindere mate worden geïntegreerd in de rijkswacht, zodat die haar nieuwe roeping kan waarmaken?

Gelukkig mag men, tenslotte, verwachten dat de oplossing van deze gedeeltelijk nieuwe problemen op een gegeven moment makkelijker is te realiseren dan op dit ogenblik, en dit juist door de reorganisatie die momenteel gaande is. De modernisering van de gemeentepolitie en de herstructurering van de gerechtelijke politie brengen – oh, ironie – nl. met zich mee dat deze diensten over een aantal jaren op een aantal vlakken – statuut van het personeel, huisvesting en uitrusting, interne organisatie – hetzelfde niveau zullen bereiken als dat van de rijkswacht. En zodoende wordt als vanzelf een zéér belangrijke materiële voorwaarde vervuld die noodzakelijk is voor een grote revolutie in het politiewezen: het loslaten van de opdeling van het politieapparaat in drie min of meer zelfstandige diensten. Of het op afzienbare termijn ook werkelijk tot zo'n revolutie komt, valt moeilijk te zeggen. Maar uitgesloten is het naar mijn mening helemaal niet. Wie tien jaar geleden had voorspeld wat er vandaag de dag allemaal reeds is gewijzigd, was in brede kring op ongeloof gestuit. Radicale veranderingen, grote en kleine, grijpen soms sneller plaats dan men voor mogelijk houdt. ■

Wie verder is geïnteresseerd in de onderhavige problematiek, kan te rade gaan in: C. Fijnaut en F. Hutsebaut (red.), *De nieuwe politiewetgeving in België*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1993. In dit boek is ook een omvangrijke bibliografie opgenomen.