

De Commissie-Leemhuis is niet ver genoeg gegaan

Fijnaut, C.J.C.F.

Published in:
Nederlands Juristenblad

Publication date:
2005

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):
Fijnaut, C. J. C. F. (2005). De Commissie-Leemhuis is niet ver genoeg gegaan. *Nederlands Juristenblad*, 80(29), 1506-1509.

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.

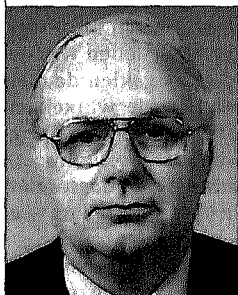
- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the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

Essay



Cyrille Fijnaut is hoogleraar rechtsvergelijking aan de Universiteit van Tilburg.

De politieministers staan meer dan ooit tevoren voor de keus tussen een nationaal politieconcern, zoals de Commissie-Leemhuis voorstelt, en één nationaal politiekorps. Zij kunnen zich echter niet laten leiden door het commissierapport, dat te beperkt is, en evenmin door de dorps georiënteerde visie op veiligheidsvraagstukken van de 'dubieuze alliantie' van korpschefs en korpsbeheerders. Een pleidooi voor een toekomstig Korps Nederlandse Politie.*

Wat onmiddellijk aan 'Leemhuis' voorafging

In het *Hoofdlijnenakkoord* van dit kabinet wordt een 'evaluatie naar het functioneren van de politie' toegezegd 'om te bezien of verdergaande organisatorische maatregelen nodig zijn' dan de maatregelen die al op het programma stonden: versterking van de beheersbevoegdheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) inzake de politie en de vorming van een nationale recherche. Het laatstgenoemde programmapunt is ondertussen uitgevoerd. Het eerstgenoemde punt daarentegen niet omdat het in kringen van korpsbeheerders en korpschefs veel verzet oproept.

Hun verzet keert zich tegen het wetsvoorstel (29 704) dat er enerzijds op is gericht om de Ministers van BZK en Justitie 'van een beter instrumentarium te voorzien om vooraf sturing te kunnen geven aan het beheer en de taakuitvoering van de politie zodat doorwerking van de nationale prioriteiten wordt gewaarborgd', en dat anderzijds tot doel heeft 'om op regionaal niveau te komen tot een meer heldere verdeling van verantwoordelijkheden op het terrein van het beleid en het beheer'. Om de centrale aansturing van de regionale politiekorpsen te versterken willen de ministers:

- dat zij op basis van een algemeen kader eenmaal in de vier jaren ook per politieregio de landelijke doelstellingen moeten kunnen bepalen;
- dat zij het beleidsplan en/of de begroting van de regionale korpsen moeten goedkeuren als er onvoldoende waarborgen bestaan dat de landelijke doelstellingen zullen worden verwezenlijkt;
- en dat zij de nodige aanwijzingen moeten kunnen geven om de uitvoering van de landelijke doelstellingen veilig te stellen.

Zulke maatregelen vormen inderdaad een belangrijke inperking van het beginsel in de Politiewet 1993 ('decentraal, tenzij') dat momenteel de verhoudingen tussen het Rijk en de regionale korpsen beheerst. Hierom is de commotie van de korpsbeheerders en korpschefs wel enigszins te begrijpen. Maar is deze commotie wel zo terecht als hun protest suggereert?

De regering verantwoordt haar plannen vooral met het argument dat de hang van de politieregio's naar 'regionale optimalisatie' van het beheer de optimalisatie hiervan op interregionaal en nationaal niveau heeft verhinderd: de 'bovenregionale, landelijke en internationale belangen blijven voor de politieregio's doorgaans buiten beeld'. En dit in een tijd waarin deze belangen als gevolg van de verdergaande internationale samenwerking, voortschrijdende georganiseerde criminaliteit, meer complexe politietechnologie e.a. groter zijn dan ooit. Met een aantal voorbeelden wordt vervolgens de aanhoudende negatie van die belangen onderbouwd: de nog altijd versnipperde informatiehuishouding, de heel verschillende inrichting van de recherchefunctie door de korpsen en de vrijblijvende uitvoering van beleidsafspraken met de 'politieministers' in het algemeen. Maar, voeg ik eraan toe, dit lijstje had gemakkelijk met een groot aantal andere voorbeelden kunnen worden uitgebreid, zoals de aanhoudende verwaarlozing van de wapen- en milieuwetgeving en het jarenlange wanbeheer ten opzichte van de arrestatieteams. De ministers zijn in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel erg lief voor de regionale 'politiebazen'.

Dit waren ze beter niet geweest. Wat doen dezen namelijk? In de *Notitie* die het Korpsbeheerdersberaad (KBB) en de Raad van Hoofdcommissarissen (RvH) op 18 april 2005 met het oog op de komst van 'Leemhuis' hebben gepubliceerd over de toekomst van het politiebestedel, schilderen zij eerst een rozekleurig beeld van de bestaande situatie, zeggen vervolgens geen bezwaar maken te maken tegen aanpassingen van het bestel die hun machtspositie niet raken (zoals de samenvoeging van politieregio's) en beloven tenslotte braaf een aantal verbeteringen in het beheer van de korpsen te zullen doorvoeren. De vraag is of de ministers zich door deze doorzichtige onderhandelingsstrategie van de wijs zullen laten brengen. Ik verwacht (en hoop) van niet. Enerzijds niet omdat zij bij de behandeling van het betrokken wetsvoorstel in de Kamer al niet erg onder de indruk bleken te zijn van het verweer. Anderzijds niet omdat de Commissie-Leemhuis weinig heel laat van het kaarten-

* Zie voor de hoofdpunten en aanbevelingen uit het eind juni gepresenteerde rapport van de Stuurgroep Evaluatie Politieorganisatie 'Lokaal verankerd, nationaal versterkt' de rubriek Nieuws in deze aflevering.

huis dat het KBB en de RvH hebben opgezet.

Alvorens op het rapport van de commissie (*Lokaal verankerd, nationaal versterkt*) in te gaan wil ik echter – ook met het oog op hetgeen volgt – twee kanttekeningen maken bij de *Notitie* van het KBB en de RvH.

Twee kanttekeningen bij de *Notitie*

De eerste kanttekening is dat de *Notitie* getuigt van grote bestuurlijke en operationele lichtzinnigheid waar het gaat om de vraag of het bestaande politiebestedel, ook na enige 'doorontwikkeling', wel geschikt is voor een adequate beheersing van problemen die de harde kern van de politiefunctie raken. De vraag met andere woorden of dit bestel in staat is *hard cases* te verstouwen? Om er maar geen doekjes om te draaien: is dit bestel – overeenkomstig de eisen die in *McCann v. United Kingdom* aan een democratische rechtsstaat worden gesteld – in staat om zoveel als mogelijk een viervoudige bomaanslag op Station Utrecht Centraal (of een ander belangrijk station) in de ochtendspits te voorkomen en, mocht deze calamiteit zich onverhoopt tóch voordoen – hetgeen na Madrid en Londen een voorstelbaar scenario is –, bezit het dan de graad van centralisatie, integratie en specialisatie die nodig is om net als de Metropolitan Police London onmiddellijk op een hoogwaardige manier de opsporing en het inlichtingenwerk van de grond te krijgen? De korpsbeheerders en de korpschefs werpen zo'n vraag in de *Notitie* niet op, laat staan dat ze haar beantwoorden! Als mooi-weer-strategen maken ze het zich in dit stuk gemakkelijk en laten *hard cases* (de vele (onopgeloste) liquidaties, geen adequaat antwoord op plotse gewelddadige rellen e.a.) links liggen.

Mijn antwoord op die concrete vraag is dat het Nederlandse politiebestedel – ondanks de belangrijke maatregelen die de regering in de voorbije jaren al heeft genomen en de positieve maatregelen die er aan komen, zoals de vroegtijdiger inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden en de herinrichting van het stelsel van speciale eenheden (met name BBE'n en AT's) – nog niet in voldoende mate beantwoordt aan de eisen die er in deze gevaarvolle tijd aan moeten worden gesteld. Het is bijvoorbeeld niet mogelijk om alle politiekorpsen landelijk onder gekwalificeerde (eenhoofdige) operationele leiding te plaatsen, de integratie van de speciale eenheden – in het bijzonder de (inter)regionale AT's – in één functioneel stelsel gaat niet ver genoeg en de opsporing is niet op alle punten voldoende gespecialiseerd. Kennelijk hebben de aanvallen van 9/11, de aanslag in Madrid, de moord op Th. van Gogh en de mislukte 'instap' van het Haagse AT in het Laakkwartier met name bij de lagere bestuurlijke en politieke autoriteiten – zie hun *Notitie* – niet voldoende indruk gemaakt. Zullen de aanslagen op de Londense ondergrondse en de aanhouding van een strijder met een schietklaar machinepistool in Amsterdam wel voldoende druk bij hen genereren om de genoemde problemen voortvarend op te lossen?

De tweede kanttekening is dat de ministers zich ook om een principiële reden niet veel gelegen mogen laten liggen aan het standpunt dat de alliantie van het KBB en de RvH heeft ingenomen. Deze alliantie is namelijk op zichzelf in beginsel niet aanvaardbaar. Door een alliantie met de korpsbeheerders aan te gaan distantiëren de korpschefs zich immers nadrukkelijk van de legitieme belangen die andere gewichtige instellingen (en in hun verlengde vanzelfsprekend de Nederlandse burgerij) hebben bij een behoorlijke organisatie en werking van het politiebestedel. Hierbij moet in de eerste plaats worden gedacht

aan de rechterlijke macht; waarbij ik niet aarzel om te zeggen: een politietop die geen gezagsvolle solidariteit opbrengt met het openbaar ministerie en, op de achtergrond, de rechtsprekende macht, keert zich af van de rechtsstaat. En in de tweede plaats betreft het hier belangrijke ministeries (niet alleen Justitie en Binnenlandse Zaken, maar ook Financiën, Economische Zaken, Landbouw en VROM). De dubieuze alliantie van de korpschefs met de korpsbeheerders laat overigens zien hoe 'dorps' de oriëntatie van de huidige politiechefs op politie- en veiligheidsvraagstukken in de *global village* is.

De ongelukkige versmalling van de opdracht

In een brief aan de Kamer geven de 'politieministers' aan dat zij een evaluatiecommissie willen 'om fundamenteel naar het functioneren van de politie' te kijken en onder meer te bezien of de eerder genoemde wetsvoorstellen 'afdoende remedie bieden tegen (...) knelpunten' en 'of de politieorganisatie (...) duurzaam borg staat voor een adequate politiezorg met inachtneming van nationale en lokale prioriteiten'. Of anders gezegd, in het instellingsbesluit d.d. 30 maart 2005: 'de eisen in beeld te brengen die nu en in de toekomst worden gesteld aan de organisatie en de sturing van beheer en taakuitvoering en sterke punten en knelpunten op dit terrein in het huidige bestel te inventariseren'. In het verlengde van deze taakstelling worden in bedoelde brief daarenboven vragen opgeworpen als:

- hoe kan de politieorganisatie tot een grotere (beheersmatige en operationele) eenheid worden gesmeed?
- en in hoeverre zullen/moeten de toenemende internationale politieke samenwerking en de mogelijkheden om daadkrachtig en slagvaardig op te treden tegen bijvoorbeeld terrorisme de sturing van beheer en taakuitvoering beïnvloeden?

Alvorens in te gaan op de manier waarop de Commissie-Leemhuis haar opdracht heeft uitgevoerd, is het van belang om erop te wijzen dat zij die eigenmachtig heeft versmald tot een evaluatie van het reguliere politiebestedel (de regionale politiekorpsen en het Korps Landelijke Politiediensten – KLPD). De Koninklijke Marechaussee (KMAR), de AIVD, de BOD'n zoals de FIOD/ECD e.a., de BBE'n en de Politieakademie zijn door haar buiten de evaluatie gehouden. Waarom dit is gebeurd wordt nergens verantwoord. Naar mijn mening doet deze taakversmalling echter fors afbreuk aan het fundamentele karakter van de evaluatie waarom door de 'politieministers' is gevraagd.

De KMAR is in de voorbije jaren – met pijn en moeite, dat wel: zie het recente rapport van de Commissie-Staal over 'God's eigen Wapen' – uitgebouwd tot het grootste rijkspolitiekorps van Nederland: 6426 personeelsleden die voor het overgrote deel civiele politietaken op Nederlands grondgebied uitvoeren (ter vergelijking: het KLPD telt zo'n 4500 fte's). De BOD'n zijn een steeds gewichtiger rol gaan spelen in de (bestuurlijke en strafrechtelijke) bestrijding van zware (georganiseerde) misdaad. En dus ligt de fundamentele vraag voor of het functioneren van de Nederlandse politie in de 21ste eeuw niet enorm gebaat zou zijn bij samenvoeging van het KLPD, de KMAR en de BOD'n.

Wanneer de (namen van de) Nederlandse diensten worden vervangen door *Polizia di Stato*, *Carabinieri* en *Guardia di Finanza* kan bij wijze van spreken worden gezegd dat de verdeeldheid in de bovenbouw van het politieapparaat Italiaanse proporties heeft aangenomen, met alle gevolgen van dien: aansturingproblemen, competentieconflicten, (drie)dub-

Deze artikelen zijn ook te raadplegen op internet: www.njb.nl

bele beheerskosten etc. De beëindiging van wat – voor een klein land als Nederland – met gemak een wantoestand kan worden genoemd, zou de aansturing, het beheer, de (operationele) eenheid, de slagvaardigheid en de internationale *présence* van de Nederlandse politie in 'de rest' van de 21^e eeuw aanzienlijk verbeteren. Het is een essentieel tekort in het werk van de commissie dat de KMAR en de BOD'n niet zijn meegenomen in de evaluatie.

Evenzo is het weinig gelukkig dat de AIVD niet is betrokken in het onderzoek. In het kader van de terrorismebestrijding is het functioneren van de politie in diverse opzichten immers zeer afhankelijk van haar betrekkingen met de AIVD (omgekeerd trouwens ook). De Commissie-Havermans heeft in haar rapport over het bestuurlijk functioneren van de AIVD wel uitvoerig aandacht besteed aan de relaties tussen de AIVD en het KLPD in dit verband, maar zij gaat niet rechtstreeks in op het complexe probleem van de (rechtstreekse) samenwerking tussen de AIVD en de regionale politiekorpsen. En – complementair hieraan: informatie en interventie vormen bij politieke terrorismebestrijding een twee-eenheid – ook al hebben de 'politieministers' ondertussen besloten het stelsel van speciale eenheden grotendeels te reorganiseren in de lijn van de aanbevelingen die ik (in een staatsgeheim verklaard rapport) heb gedaan, het zou goed zijn geweest wanneer de Commissie-Leemhuis zich zou hebben gebogen over de vraag of de lopende reorganisatie in termen van aansturing, slagvaardigheid etc. voldoende spoort met alle eisen die aan zulk een stelsel tegenwoordig moeten worden gesteld.

Ten slotte is het jammer dat de commissie zich niet heeft uitgesproken over het grote belang van een voortreffelijke Politieakademie voor de kwaliteit van de taakuitvoering, de slagvaardigheid en de operationele eenheid van de politie.

De aanpak en de uitkomsten van het onderzoek

Het onderzoek van de commissie heeft bovenal bestaan uit literatuuronderzoek en (groeps)gesprekken met vertegenwoordigers 'uit het veld'. Wat de toepassing van deze twee methodes heeft opgeleverd, is neergelegd in een rapport dat bestaat uit twee grote delen: enerzijds een kritische beoordeling van de besturing, de organisatie en de werking van het huidige politiebestedel, anderzijds een uitgebreide toetsing van voorstellen ter verbetering van de situatie waarin het huidige politiebestedel verkeert.

Zoals de omschrijving van de inhoud van het eerste deel al aangeeft, heeft het evaluatieve onderzoek vooral betrekking gehad op de verhoudingen en de wisselwerkingen tussen al die overheden en diensten die tezamen het (reguliere) Nederlandse politiebestedel vormen. Het gaat dus vooral om een evaluatie van het functioneren van de politie in de staatkundige zin van het woord. Hoe de politie feitelijk werkt wanneer zij haar taak uitvoert, is zo goed als volledig buiten de evaluatie gevallen. Dit blijkt ook uit de inhoud van de bijgevoegde literatuurlijst: de massa Nederlandse onderzoeksliteratuur over hoe het er bij de politie in de praktijk aan toe gaat komt er niet of nauwelijks in voor. Tevergeefs zoekt men in het rapport naar een evaluatie van de manier waarop de politie tegenwoordig feitelijk de openbare orde, rust en veiligheid (om het wat ouderwets maar nog steeds heel treffend uit te drukken) in de steden handhaaft, van de wijze waarop zware (georganiseerde) misdaad daadwerkelijk wordt bestreden en – om te blijven bij het niet geringe urgente probleem dat speciaal in de opdracht van de commissie staat vermeld: – van de

manier waarop het (islamistisch) terrorisme concreet wordt aangepakt.

Desalniettemin: de uitkomsten van de evaluatie die de commissie wél heeft gemaakt, liegen er niet om. Zij laten in elk geval weinig heel van het kaartenhuis dat het KBB en de RvH in hun *Notitie* hebben gefabriceerd. Het is dus een goede gedachte geweest om een onafhankelijke en onpartijdige commissie het functioneren van de politie te laten onderzoeken! Voortgaande op de 'managementsamenvatting' heeft de commissie vastgesteld dat het politiebestedel er als gevolg van de reorganisatie van 1993 weliswaar in een aantal opzichten op vooruit is gegaan, maar dat het niettemin een groot aantal fundamentele gebreken vertoont:

- de korpsbeheerders hebben een oneigenlijke machtspositie verworven;
- de spanningen tussen het centrale bestuursniveau en het decentrale bestuursniveau zijn zo hoog opgelopen dat zij door de betrokken partijen niet meer op eigen kracht kunnen worden ingetoomd;
- allerlei vormen van infrastructuur komen veel te traag tot stand;
- de bedrijfsvoering bij de korpsen vertoont een groot gebrek aan transparantie;
- en er is bij de regionale korpsen onvoldoende oog voor de (verticale) samenwerking tussen het rijk en de regio's.

Het is, in een tijd 'waarin de bedreiging van de veiligheid zich op een volstrekt andere wijze kan vertonen dan Nederland gewend is', in elk geval niet niks wanneer een officiële onderzoekscommissie tot de vaststelling komt dat het centrale en het decentrale niveau in het politiebestedel 'elkaar gevangen houden in een rituele dans van wederzijdse verwijten en steekligheden. Het centrale niveau beklagt zich over de moeite om nationale prioriteiten uit te voeren; de regio's beklagen zich over toenemende bedilzucht en over de sluipende centralisatietendens, het lokale niveau vindt dat er te weinig beleidsvrije ruimte is'. Terecht concludeert de commissie dan ook dat zowel de 'regionale doorontwikkeling' van het politiebestedel die het KBB en de RvH in hun *Notitie* propageren, als de versterking van de rijksbevoegdheden in het politiebestedel die de 'politieministers' hebben voorgesteld, niet geschikt zijn om de genoemde problemen op te lossen. Haar oplossing bestaat erin dat een 'concern Nederlandse politie' wordt gevormd 'waarin de politie lokaal is verankerend en nationaal wordt versterkt'.

Een politieconcern of één politiekorps

Hoe zal dit concern eruit zien? De commissie stelt enerzijds voor het gezag van burgemeester en officier van justitie over de politie te handhaven, de positie van de gemeenteraad te versterken en het regionaal college te laten opgaan in het regionaal veiligheidsbestuur. Anderzijds wil zij de samenwerking tussen de onderscheiden onderdelen van de politie versterken, (mede daartoe) de verantwoordelijkheid voor het gehele beheer van de politie 'beleggen' bij een vierkoppig concernbestuur, de korpschefs de verantwoordelijkheid geven voor de dagelijkse leiding over hun korps en een daadkrachtige Inspectie Openbare Orde en Veiligheid in stelling brengen.

Gegeven de evaluatie die de commissie heeft gemaakt van het politiebestedel is haar voorstel om dit bestel om te bouwen tot een politieconcern ongetwijfeld een passend voorstel. Via de centralisatie van het beheer kan een aantal van de problemen die zij heeft gesignaleerd, zeker worden opgelost: voortvarender opbouw van infrastructuur, meer transparantie in de bedrijfsvoering, versterking van de verticale

samenwerking. Maar, zoals ik eerder al aangaf: die evaluatie heeft wel haar beperkingen. De commissie heeft niet nagegaan of het politiebesteding dat zij voorstaat, voldoende is opgewassen tegen de confrontatie met harde, ten dele ook grensoverschrijdende, problemen als islamitische terrorisme, zware (gewelddadige en/of georganiseerde) misdaad, plotse hevige rellen ergens in het land en omvangrijke natuur- en milieurampen. En dus ligt de pertinente vraag op tafel of de commissie wel voldoende is toegekomen aan de belangrijke vragen in haar opdracht die betrekking hebben op de sturingsmogelijkheden van de ministers in acute situaties, op de operationele eenheid van de politie en op haar daadkrachtigheid en slagvaardigheid.

Ik meen dat deze vraag ontkennend moet worden beantwoord. Wie verzekert, scherp gesteld, in haar voorstel dat – waar, wanneer en voorzover dit nodig is – de Nederlandse politie werkelijk als een *corps de police*, als één geheel, slagvaardig zal (kunnen) functioneren? Zulk een (hiërarchische) autoriteit is er in dit voorstel niet. In mijn ogen is de afwezigheid van een figuur – een korpschef van formaat – die de gehele Nederlandse politie met gezag kan dirigeren, echter een groot probleem. En een grijs kwartet van landelijke beheerders is hier bepaald geen geschikt alternatief voor: de bevelvoering over een hooggeorganiseerde frontlijnorganisatie is een vak apart. Een politieapparaat is echt iets anders dan bijvoorbeeld een dienst voor subsidieverstreking. Het moet onder alle omstandigheden kunnen instaan voor de *daadwerkelijke* handhaving van de rechtsorde.

Het enige serieuze alternatief voor het concernmodel is het model van een nationaal politiekorps. De commissie heeft dit model bekeken in de variant waarbij de beleidsvorming plaatsvindt op centraal niveau. In zo'n model is volgens haar wel een effectieve sturing op nationale prioriteiten mogelijk maar komt de effectieve sturing op regionale en lokale prioriteiten in het gedrang. Verder dreigt er bij invoering van dit model stilstand van ontwikkelingen. En de toepassing van dit model zou bovendien een breuk betekenen met de traditionele lokale verankering van de politie in het Nederlandse staatsbestel. Erg overtuigend is deze (tegen)argumentatie niet:

- de voorstelling die de commissie geeft van een nationaal politiekorps is primitief: invoering van een nationale politie is heel goed denkbaar met behoud van lokale bestuurlijke en justitiële gezagsverhoudingen en gaat als vanzelf gepaard met een passende territoriale organisatie in de vorm van plaatselijke eenheden etc.: zie niet alleen de structuur van (voormalige) Nederlandse politiekorpsen als de KMAR en het Korps Rijkspolitie, maar bijvoorbeeld ook de inrichting van de (nationale) politiekorpsen in de Scandinavische landen, de Duitse deelstaten, Luxemburg en Oostenrijk;
- het is de commissie kennelijk ontgaan dat veel belangrijke innovatie begrijpelijkerwijze plaatsgrijpt in nationale en grootstedelijke politiekorpsen (New York Police Department, Metropolitan Police London: korpsen trouwens die gebieden bedienen die heel goed vergelijkbaar zijn met het Nederlandse territorium): zij worden het eerst met nieuwe problemen geconfronteerd en zij hebben de kritische massa om nieuwe dingen te ontwikkelen;
- en de historische lokale verankering van de Nederlandse politie wordt door de commissie sterk overdreven: het gaat hier meer om een ideologische dan om een realistische kwestie: zoals het bestaan van de KMAR en het KLPD verraden heeft de Nederlandse politie ook een centrale en zelfs militaire traditie.

Ik maak er verder geen geheim van: in de loop der ja-

ren ben ik voorstander geworden van een stapsgewijze transformatie van de politie in Nederland (inclusief de KMAR en de BOD'n) tot een Korps Nederlandse Politie. Deze mening heeft niet alleen bij mij postgevat onder invloed van de vele problemen die de Commissie-Leemhuis heeft geïnventariseerd (maar die al jaren aanslepen). Ook de politieke ontwikkelingen in de omringende landen en in Europa/de Europese Unie hebben mij op dit punt gebracht. Wat de doorslag heeft gegeven, is het onvermogen van de Nederlandse politie om na 9/11 op eigen initiatief in hoog tempo de hele politieke terrorismebestrijding op een samenhangende manier te moderniseren. Dit heeft mijn geloof in de operationele vitaliteit van het bestaande stelsel tot in de wortel aangetast. En speciaal de mislukte 'instap' van het Haagse AT in het Laakkwartier was en is bepaald niet van aard om mij te genezen van dit ongelooft.

Een ongevraagd advies aan de 'politieministers'

De 'politieministers' staan met het rapport van de Commissie-Leemhuis meer dan ooit voor de keuze tussen een nationaal politieconcern en een nationaal politiekorps. Bij het maken van een keuze tussen deze modellen kunnen zij zich echter niet laten leiden door dit rapport. Daarvoor vertoont het onderliggende onderzoek van de commissie te grote beperkingen: in de manier waarop de opdracht werd geherformuleerd, in de feitelijke aanpak van het onderzoek en in de bespreking van de zogenaamde verbetervoorstellen. De betrokken ministers zullen eigenstandig moeten kiezen voor een democratisch en rechtsstatelijk afgezekerd politiebesteding dat eendrachtig en daadkrachtig genoeg is om de operationele uitdagingen van de 21ste eeuw aan te kunnen.

Zij doen er goed aan om hierbij een recent rapport van de RvH over de politiefunctie in ogenschouw te nemen: *Politie in ontwikkeling*. De Commissie-Leemhuis zegt over dit rapport dat het vragen oproept 'over de democratische inbedding' van de visie die erin is neergelegd. Ik kan me in deze waarschuwing vinden. De centrale uitgangspunten kunnen naar mijn mening de toets van de kritiek niet doorstaan:

- ten eerste dat de 'missie' van de politie erin bestaat om het kwaad in deze wereld tegen te houden en dat de politie slechts achteraf verantwoording moet afleggen over de wijze waarop zij dit heeft gedaan: deze omschrijving van de taak en positie van politie in ons politieke bestel vertoont tekenen van politiestatelijk denken; in het bijzonder de aversie ten aanzien van Justitie is zowel in staatkundig als in operationeel opzicht ongemeen zorgelijk;
- de politie dient ten tweede de eigenmachtige veiligheidscontroleur van alle woonplaatsen, open ruimten en infrastructurele voorzieningen in Nederland te worden; deze strategie mist in historisch opzicht, in institutioneel opzicht, in juridisch opzicht en in operationeel opzicht elke diepgang.

De 'politieministers' zouden er dus goed aan doen om, ongeacht het soort beleid dat zij ten aanzien van het politiebesteding op de rails zetten, dit beleid te grondvesten op een duidelijke visie op de positie van de politie in de democratische rechtsstaat en haar algemene functie in de tegenwoordige maatschappij. Deze visie kan vervolgens het uitgangspunt vormen voor de formulering van een operationele strategie die niet alleen wordt gedragen door de politie-autoriteiten in dit land maar die ook ruim houvast geeft voor de inrichting van – wat mij betreft – het toekomstige Korps Nederlandse Politie. ■