

FEDERALE POLITIERAAD

22 JANUARI 2008

ADVIES OVER HET ONTWERP VAN NATIONAAL VEILIGHEIDSPLAN 2008-2011

“De ministers van binnenlandse zaken en Justitie worden, met inachtnaam van de prerogatieven van de bevoegde overheden, belast met het coördineren van het algemeen politiebeleid, evenals met de coördinatie van het beheer van de federale politie en van de lokale politie. Zij stellen te dien einde om de vier jaar een nationaal veiligheidsplan op, na advies van de Minister bevoegd voor verkeer over de elementen van dit plan die betrekking hebben op de verkeersveiligheid” (Art. 4, eerste lid, WGP).

“ {De federale politieraad} geeft een gemotiveerd advies over het ontwerp van het nationaal veiligheidsplan, en zal de uitvoering ervan geregeld evalueren. Samen met de krachtlijnen van het plan wordt aan het Parlement het advies van de federale politieraad meegedeeld.” (Art 7, tweede lid, WGP).

De Federale Politieraad (hierna: FPR) heeft, op 22 januari 2008, kennis genomen van het voorontwerp van Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011 (hierna: NVP) en brengt er eenparig het hierna volgende advies over uit, gegroepeerd in (a) een algemene inleiding, (b) kritische succesfactoren voor een goede uitvoering en c) diverse kanttekeningen.

ALGEMENE INLEIDING

De FPR stelt vast dat de Regering nog geen Kadernota Integrale Veiligheid¹ heeft vastgelegd. Naast de politiediensten zijn er evenwel nog heel wat partners in het integraal veiligheidsbeleid, waarvan de inspanningen elkaar (moeten) versterken. De gehele veiligheidsketen moet worden gestuurd op basis van een integrale en geïntegreerde aanpak.

Belangrijke opmerkingen, die een impact hebben op de politiewerking, maar niet tot de politionele veiligheidstaken behoren en die het politieoverschrijdende terrein van de integrale veiligheid betreffen dreigen aldus buiten beeld te komen. Als voorbeeld kunnen worden gegeven:

- de verdere ontwikkeling van het stelsel der gemeentelijke administratieve sancties, zeker in het licht van een zowel gerechtelijke als bestuurlijke (“alert bestuur”) aanpak van bepaalde fenomenen, zoals overlast;
- de integrale aanpak van de seriële daders en van de veelplegers²;
- de noodzaak de onderzoeksrechters te overtuigen van de noodzaak om aandacht te hebben voor capaciteitsbeheer en researchmanagement, in coherentie met het beleid van het Openbaar Ministerie;

¹ Zoals die vastgesteld door de Ministerraad op 30 en 31 maart 2004, gelijktijdig met het NVP 2004-2007.

² Veelplegers komen niet alleen voor in (min of meer zware) vormen van criminaliteit, maar ook in “kleine” criminaliteit en overlast.

- de vraag om een bijzondere aandacht voor de strafuitvoering, die als de zwakke schakel van de strafrechtsketen wordt ervaren.

De FPR stelt vast dat voorliggend ontwerp mede geïnspireerd is door zeer relevante voorbereidende studies en documenten, inzonderheid:

- Het Nationaal Politieel Veiligheidsbeeld 2006;
- Het beleidsvoorbereidende document voor een Kader-Nota Integrale Veiligheid, eind 2007 opgesteld door de Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid, de Algemene Directie Veiligheid en Preventie en de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer;
- Het verslag van de Federale Commissie voor de Verkeersveiligheid (Staten-Generaal van de Verkeersveiligheid 2007) van 12 maart 2007;
- Het memorandum dat de commissaris-generaal van de federale politie en de voorzitter van de vaste commissie van de lokale politie hebben overgemaakt aan de toenmalige informateur en de toenmalige formateur, en waarin zij, onder meer, de noodzaak bepleit hebben van een verhoogde recruteringsinspanning (met als richtcijfer: 1450 FTE operationeel basiskader);
- Het advies dat de FPR op 11 september 2007 heeft uitgebracht over het Verkeersveiligheidsfonds, inzonderheid wat betreft de noodzaak om dit te blijven reserveren voor de inspanningen van de lokale en van de federale politie, van het Openbaar Ministerie (en van sommige federale overheidsdiensten) op het vlak van de verkeersveiligheid;
- het Beleidsplan van het Openbaar Ministerie.

De aanbevelingen van de Commissie ter begeleiding van de politiehervorming op lokaal niveau (“commissie De Ruyver”) waarvan de weerslag te vinden is in haar rapporten heeft eveneens inspirerend gewerkt en moet overigens nog verder geëxploiteerd worden, net als de vaststellingen, opmerkingen en suggesties van de organen die belast zijn met enige vorm van toezicht op de werking van de politiediensten.

Algemeen kan worden gesteld dat de tekst helder geschreven is, evenwichtig opgebouwd en dat de tekst goed de geïntegreerde werking van de politie weergeeft.

In de thans voorliggende tekst hebben de opstellers rekening gehouden met een aantal opmerkingen die de FPR had gemaakt in het kader van de voorbereiding van het NVP, met name door:

- het ontwerp te situeren in de context van de vorige plannen, inzonderheid het NVP 2004-2007 waardoor de continuïteit duidelijker is ;
- bijzondere aandacht te besteden aan de internationale politiesamenwerking en de internationale dimensie in het algemeen ;
- de noodzaak van een onverdroten aanpak van radicalisme en terrorisme ;

- de aandacht voor de werkrelatie Politie/Openbaar Ministerie/ bestuurlijke overheden ;
- de opdracht de technologische evolutie op de voet te volgen, toe te passen en (wat de federale politie betreft) er een voortrekkersrol bij te vervullen;
- de noodzaak, wil men de doelstellingen op het vlak van verkeers(on)veiligheid halen, om het “verkeersveiligheidsfonds” niet af te leiden van zijn wezenlijke doelstelling, namelijk het co-financieren -met een bepaalde mate van recurrentie- van de handhaving van de verkeersregels, onafhankelijk van de basisfinanciering van de politiediensten ;
- de aandacht voor de opleiding en omkadering van de politiemensen en hun attitudevorming, met dien verstande dat op korte termijn een evaluatie moet gemaakt worden van de vernieuwde basisopleiding van het operationeel basiskader.

2. KRITISCHE SUCCESFACTOREN.

Er mag niet uit het oog verloren worden, en vermits dat in het NVP zelf niet altijd sterk uit de verf komt, zal dit moeten gebeuren in de uitvoerende actieplannen en programma's en naar aanleiding van de tussentijdse opvolging, dat:

- een visie niet alleen de waarden en doeleinden omschrijft maar dat er een vertaalslag moet gebeuren om die doelen op de werkvloer te halen, m.a.w.: dat er nood is aan het specificeren van de na te streven doelstellingen, de tijd waarbinnen dat moet worden bereikt en de daartoe in te zetten middelen;
- het accent moet liggen op volgehouden inspanning- en resultaatgerichtheid; er moeten sturingsinstrumenten op inspanningen, operationele en professionele resultaten ingebouwd worden. Ook kunnen de lijnverantwoordelijken beter aan zet gebracht worden;
- aandacht moet besteed worden aan de methodologie waarmee de uitvoering van het NVP door de federale politie en –op basis van de zonale veiligheidsplannen- door de korpsen van de lokale politie periodiek zal worden geëvalueerd, inzonderheid de voorziene meetinstrumenten, die wellicht moeten afgestemd en geperfectioneerd worden;
- de optimale uitvoering van het NVP vooronderstelt uiteraard een goede werking van het operationeel informatiebeheer;
- gelijktijdig met de uitvoering van het NVP een aantal moeilijke functioneringsproblematieken in alle rust moeten kunnen onderzocht en besproken en tot een goed einde kunnen gebracht worden, bijvoorbeeld de problematiek van de

meldkamers (CIC met ASTRID-technologie), de problematiek van de taakafspraken op het vlak van bepaalde types onderzoeken, zoals de economische en financiële onderzoeken en de wijze waarop een nationale operationele reserve kan worden gevormd en in werking gesteld;

- de samenwerking -of anders uitgedrukt: de geïntegreerde werking- is niet alleen nodig in zijn inmiddels klassieke toepassingen (lokaal/federaal, operationeel/niet-operationeel, interzonaal, centraal/gedeconcentreerd), maar moet ook andere toepassingen krijgen, bijvoorbeeld tussen de gedeconcentreerde gerechtelijke directies van de federale politie (FGP) onderling, waarbij tevens specialisatie kan nagestreefd worden (zoals overigens tussen de Parketten onderling);
- er blijvende aandacht moet besteed worden aan situaties en praktijken die onnodig beslag leggen op politiecapaciteit, zoals de transfert van gevangenen, de tussenkomst van de politie in penitentiaire instellingen en de soms nog onvolledige uitvoering van de ministeriële richtlijn van 1 december 2006 op de administratieve taken van de politie;
- integriteit, kwaliteitszorg, en leiderschap noodzakelijk zijn, evenals de noodzaak van een zeer goed beheer van de politiemiddelen³;
- het juridisch en institutioneel kader waarin de politiediensten opereren soms fricties oplevert, waarvan het wenselijk is dat men er zich over beraadt, zoals de problematiek van het beroepsgeheim bij de toepassing van partnerschappen (bijvoorbeeld met de zorgverlenende sector of tussen bestuurlijke en gerechtelijke finaliteiten) en de vraagstukken die soms ontstaan als de regelgever verzuimt de impact en de haalbaarheid van de ontworpen regels, de handhaving ervan en de coherentie ervan met de bestaande regels vooraf te onderzoeken⁴;
- dat zich overigens de problematiek stelt van de “prioriteiten binnen de prioriteiten”, temeer daar voor de gelijktijdige uitvoering van alle prioriteiten en van een optimale reguliere werking een bepaald personeelseffectief noodzakelijk is, dat momenteel soms niet wordt gehaald (bvb terrorismebestrijding, computercriminaliteit) of dat onder druk staat;
- om de doelstellingen werkelijk te kunnen realiseren is een bepaalde politiecapaciteit noodzakelijk. Om die te verwezenlijken is een jaarlijks recruteringsinspanning van 1450 (i.p.v. 1350 zoals voorzien in het NVP) inspecteurs noodzakelijk;
- in dezelfde gedachtengang is nieuw wetgevend werk onvermijdelijk, in de eerste plaats om een betere coherentie in het strafrecht te verwezenlijken, maar ook – naast de nodige “reparatiewetten”- met name om:

³ Wat het personeelsbeheer betreft is een performanter geautomatiseerd en geïntegreerd instrument van capaciteitsbeheer en prestatieberekening noodzakelijk, onder meer om de kwantiteit van inzet voor de doelstellingen van het NVP (en het ZVP) te meten. Een goed functionerende “loonmotor” is een hiervoor een noodzakelijke voorwaarde.

⁴ RIA of RegelgevingsImpactAnalyse

- gepast te kunnen reageren op veelplegers,
- het gewapend bestuur daadwerkelijk in te voeren⁵,
- een betere identificatie van motorfietsen mogelijk te maken⁶,
- de afscherming van de private identiteitsgegevens van magistraten en politiemensen die het voorwerp kunnen zijn van bedreiging of destabilisatiepogingen te bevorderen en ter betere bescherming van informanten, bedreigde getuigen en undercoveragenten,
- een completere regeling van het gebruik van dwangmiddelen in het proactief onderzoek en bij gijzeling te bewerkstelligen,
- een verruiming van de wettelijke mogelijkheden in de strijd tegen computercriminaliteit en het gebruik van informatica – inzonderheid het internet- bij criminaliteit mogelijk te maken,
- een completere regeling van de wetgeving in verband met terrorisme te realiseren,
- de richtlijn van 1 december 2006 betreffende de administratieve taken van de politie ten volle te kunnen uitvoeren.

3. DIVERSE KANTTEKENINGEN.

3.1. Enige voorzichtigheid is geboden bij het betrekken van politiemensen bij taken die tot de wezenlijke opdrachten van magistraten behoren. De primordiale rol van de Openbaar Ministerie in het algemeen en het benadrukken van de rol van de “zonemagistraten” in het bijzonder zijn daarbij aanbevolen.

3.2. Men moet kritisch omgaan met containerbegrippen, onduidelijke begrippen (“overlast”) en met “evidenties”⁷. Indien deze toch gebruikt worden is een gemeenschappelijk door alle partners aanvaarde definitie of omschrijving noodzakelijk.

3.3. Inzake verkeersveiligheid, zou nauwer moeten worden aangesloten op de doelstellingen van de Staten-Generaal van de Verkeersveiligheid.

3.4. Zoals het ontwerp terecht opmerkt, mogen prioriteiten, die projectmatig worden aangepakt, een kwaliteitsvolle afhandeling van de reguliere werking en de aandacht voor klassieke criminaliteit niet in de weg staan⁸.

3.5. De ervaringen inzake verkeershandhaving tonen duidelijk aan dat, om resultaten te bereiken, de inspanningen aanhoudend en consequent moeten worden verder gezet en, waar nodig, versterkt.

3.6. Inzake het “Verkeersveiligheidsfonds” is het essentieel dat de middelen voor de begunstigde politiediensten op lange termijn moeten gewaarborgd blijven. Dit moet de lokale politiezones met name toelaten personeel voor de verkeershandhaving aan te

⁵ Een nuttig voorbeeld kan gevonden worden in de Nederlandse “BIBOB-wetgeving”.

⁶ Via een nummerplaat.

⁷ “Sommige geweld en agressie nemen toe » is een opmerking die alvast niet voor elke vorm van agressie opgaat.

⁸ Bijvoorbeeld bij de behandeling van klassieke geweldsmisdrijven.

trekken. Ook de politieparketten moeten door dit fonds in hun werking voor de verkeershandhaving gesteund worden.

Het recente Verslag van het Rekenhof (december 2007, gepubliceerd na de opmaak van het voorontwerp NVP) betreffende de Financiering en evaluatie van de actieplannen van de politiediensten moet met aandacht worden onderzocht. Wat ook de bronnen en de technische uitwerking van de financiering moge zijn, de FPR waarschuwt ervoor dat ook de federale verkeerspolitie de nodige middelen moet krijgen om haar bijdrage aan de doelstellingen inzake verkeersveiligheid te kunnen realiseren en om een kwaliteitsvolle reguliere werking te waarborgen. De werking van de federale wegpolitie kan ook geoptimaliseerd worden en *benchmarking* met gelijkaardige entiteiten in het buitenland is aangewezen.

3.7. Het is absoluut noodzakelijk dat het systeem van de *opdrachtbrieven* voor de mandaathouders van de federale en de lokale politie volwaardig in werking wordt gesteld.

3.8. Indien de bevoegde ministers dit wensen kan de Federale Politieraad de uitvoering van het Nationaal Veiligheidsplan meer intensief bewaken, mede op basis van bestaande evaluaties zoals bijvoorbeeld het rapport dat de Algemene Inspectie van de Federale en van de Lokale Politie opstelt ingevolge artikel 7 van de wet van 7 december 1998.

Advies eenparig uitgebracht.

Brussel, 22 januari 2008.