

Coordination Justice-Police

TRADUCTION EN COURS

De hervorming van politie en justitie, geïnitieerd door de Octopusakkoorden, heeft het politie- en justitielandschap ingrijpend hertekend. Een tweede hervormingsbeweging heeft de federale politiestructuur recent nog verder gewijzigd, dit naar aanleiding van een auditrapport.

De Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie zijn, 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.

Ter ondersteuning van de beleidsafstemming tussen politie en justitie zijn verschillende beleidsorganen en beleidsplannen gecreëerd op initiatief van de Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie en van het College van Procureurs-generaal. Actoren en plannen

Een aantal overlegfora en werkgroepen vormen een discussieforum waarbij de uitwisseling van informatie en de afstemming tussen politie en magistratuur bij pertinente problemen belangrijke speerpunten zijn. Hierbij wordt gezorgd voor een doorstroming en communicatie van de genomen opties en beslissingen naar de Minister van Justitie toe.

De Federale Politieraad verleent advies aan de Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie en is belast met de globale evaluatie van de werking en de organisatie van de federale politie en de lokale politiediensten. Tevens verleent de raad een gemotiveerd advies over het ontwerp van nationaal veiligheidsplan (zie infra), en evalueert deze de uitvoering ervan geregeld. De raad is samengesteld uit vertegenwoordigers van binnenlandse zaken, justitie, politie, rechterlijke orde, provincies, steden en gemeenten.

In elke politiezone is een Zonale Veiligheidsraad opgericht waarbinnen een systematisch overleg wordt georganiseerd tussen de burgemeesters, de procureur des Konings, de korpschef van de lokale politie en de bestuurlijke directeur-coördinator van de federale politie of zijn afgevaardigde. De zonale veiligheidsraden bevorderen de optimale coördinatie van de uitvoering van de opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie. Tevens staan ze in voor het bespreken en het voorbereiden van het zonaal veiligheidsplan (zie infra), en het evalueren van de uitvoering ervan.

Het Arrondissementeel Rechercheoverleg is een overlegplatform georganiseerd onder leiding van de procureur des Konings waarbij politie en justitie elkaar ontmoeten en het accent wordt gelegd op het arrondissementeel beleid inzake veiligheid enerzijds en op de onderzoeken die een rechercheoverleg vereisen anderzijds.

Gezien de impact die de politiehervorming heeft op het functioneren van het openbaar ministerie, heeft het College van Procureurs-generaal het Expertisenetwerk Politie opgericht dat specifiek belast is met de opvolging van de politiehervorming en het politiefunctioneren. Het is een forum met enkel vertegenwoordigers van justitie, waarbij alle geledingen van het openbaar ministerie zijn vertegenwoordigd. Dit netwerk beoogt een dynamische input te verzekeren van het openbaar ministerie bij de politiehervorming en zorgt voor een informatief flux tussen al haar geledingen.

Een aantal werkgroepen functioneren in de schoot van het Expertisenetwerk Politie. De Werkgroep gerechtelijke pijler is belast met de afstemming tussen de gerechtelijke politie en de magistratuur. Deze werkgroep werd als advies- en informatieorgaan gecreëerd door de Minister van Justitie en focust op het functioneren van de gerechtelijke zuil. Het is van belang dat de Minister van Justitie geïnformeerd wordt over knelpunten, disfuncties en problemen die zich voordoen bij de afstemming tussen politie en magistratuur zodat in overleg en samenwerking kan worden gezocht naar oplossingen met het oog op een meer efficiënte politie en justitie. Omgekeerd kan de Minister van Justitie het terrein via dit kanaal informeren van zijn beleidsbeslissingen.

Een andere belangrijke werkgroep betreft de Werkgroep artikel 44 van de Wet op het politieambt (omtrent informatiebeheer). Overeenkomstig dit artikel worden inlichtingen en gegevens van persoonlijke aard met betrekking tot opdrachten van gerechtelijke politie ingewonnen en verwerkt onder het gezag van de Minister van Justitie in de Algemene Nationale Gegevensbank (ANG - opgericht binnen het Commissariaat-generaal van de federale politie). Wat betreft de uitwerking van de toepasbare regels, werd deze multidisciplinaire werkgroep bij de aanvang van de hervorming opgezet om de noodzakelijke wetteksten voor te bereiden en de evolutie ervan op te volgen.

Het Belgische systeem vertrekt vanuit een integraal en geïntegreerd model voor informatiebehandeling en voorziet in één enkele gegevensbank: de ANG. Deze is gemeenschappelijk aan beide politieniveaus en verenigt volgens bepaalde modaliteiten de twee finaliteiten van het politiewerk, met name de administratieve en gerechtelijke politie. Deze aanpak maakt op basis van het principe van een zekere reciprociteit ook een informatie-uitwisseling mogelijk met andere administraties en hun specifieke gegevensbanken en dit onder bepaalde omstandigheden.

Over betrouwbare informatie beschikken met betrekking tot individuen, groeperingen of gebeurtenissen vormt een belangrijke zorg voor de politiediensten met het oog op zowel het opsporen en vervolgen van misdrijven als de wil om

de sociale orde te beschermen. Het maakt deel uit van het concept van de "excellente politiezorg"; dat bestaat uit drie componenten: de gemeenschapsgerichte politiezorg, de informatiegestuurde politiezorg en de optimale bedrijfsvoering (met als managementmodel EFQM Pol Be).

De behandeling van persoonlijke informatie is evenwel afhankelijk van het broze evenwicht dat moet worden verzekerd tussen de fundamentele rechten van individuen en de bescherming van de democratische orde die erop gericht is deze rechten aan eenieder te garanderen. Om deze reden wordt de behandeling ervan uitgevoerd onder toezicht van de politionele overheden die er in het kader van hun opdrachten de bestemmingen van zijn, met name de Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken, de magistratuur, … Meerdere instanties of organen werden opgericht onder elkeen van de drie grondwettelijke machten om controle uit te oefenen op de behandeling van gegevens op verschillende niveaus: de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, het Comité P, de algemene inspectie van de geïntegreerde politie, alsook de gehele magistratuur. Beleidsplannen

De politiehervorming heeft de politionele beleidscyclus wettelijk verankerd in de Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (WGP). Deze beleidscyclus bedraagt vier jaar en volgt de periode van de legislatuur. Hierbij vormen het nationaal veiligheidsplan en de zonale veiligheidsplannen de beleidsinstrumenten.

Sinds 1998 wordt om de vier jaar het nationaal veiligheidsplan opgesteld door de Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie (na advies van de Minister bevoegd voor verkeer over elementen van dit plan die betrekking hebben op verkeersveiligheid). Dit plan waarborgt een globale en geïntegreerde aanpak van de veiligheid én verzekert de samenhang van het optreden van de verschillende politiediensten. De Federale Politieraad geeft een gemotiveerd advies over het ontwerp van het nationaal veiligheidsplan, en evalueert de uitvoering ervan geregeld. Het Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011 omvat de veiligheidsprioriteiten, het algemeen politiebeleid en het beleid van de federale politie. Het werd voorbereid, en wordt uitgevoerd en opgevolgd door de geïntegreerde politie en specifiek de federale politie.

De zonale veiligheidsplannen, opgemaakt in de schoot van de zonale veiligheidsraad, houden rekening met de prioriteiten en strategische doelstellingen die in het nationaal veiligheidsplan werden vooropgesteld. Hierdoor kan de functionele band tussen de twee politieniveaus concreet uitwerking krijgen. Het zonaal veiligheidsplan tekent vierjaarlijks de bijdrage van de lokale politie aan het integrale veiligheidsbeleid uit. Als lokale gezaghebbende politieoverheden worden de burgemeester(s) en de procureur des Konings nauw betrokken bij de opstelling van dit plan. Wat het justitiële luik betreft, worden de strategische doelstellingen uit het zonaal veiligheidsplan getoetst aan en afgestemd op het strafrechtelijk beleid van de procureur des Konings (zie het instrument van het parketbeleidsplan in het onderdeel van deze website "reorganisatie en modernisering van de rechterlijke orde"). Na goedkeuring door de burgemeester(s) en de procureur des Konings, dient het plan ter goedkeuring te worden voorgelegd aan de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie. Wetgeving

Volgende regelgeving heeft een impact op de relaties tussen de politiediensten en de magistratuur:

- Wet 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (B.S. 5 januari 1999). Deze wet richtte de Federale Politieraad en de Zonale Veiligheidsraden op (respectievelijk art. 6 & 35). Tevens voorziet deze wet in het opmaken van het nationaal veiligheidsplan (artn. 4 & 7) en de zonale veiligheidsplannen (art. 35, 36 & 37).
- Wet 5 augustus 1992 op het Politieambt (B.S. 22 december 1992).
- Wet 22 december 1998 betreffende de verticale integratie van het openbaar ministerie, het federaal parket en de raad van procureurs des Konings (B.S. 10 februari 1999).
- Wet 12 april 2004 houdende de verticale integratie van het openbaar ministerie (B.S. 7 april 2004).
- Richtlijn 20 februari 2002 tot regeling van de taakverdeling, de samenwerking, de coördinatie en de integratie tussen de lokale en de federale politie inzake de opdrachten van gerechtelijke politie (B.S. 1 maart 2003).
- COL 2/2002 - Ministeriële richtlijn tot regeling van de taakverdeling, de samenwerking, de coördinatie en de integratie tussen de lokale en de federale politie inzake de opdrachten van gerechtelijke politie.
- Koninklijk besluit 23 mei 2000 tot instelling van een werkstructuur met het oog op de uitvoering van de politiehervorming (B.S. 25 juli 2000).
- Ministerieel besluit 3 juli 2000 tot instelling van de werkgroepen belast met de uitvoering van de politiehervorming en tot aanstelling van de voorzitters ervan (B.S. 25 juli 2000).
- COL 3/2001 - Politiehervorming - Follow-up van de toepassing van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.
- Koninklijk Besluit 17 september 2001 tot vaststelling van de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren (B.S. 12 oktober 2001).
- Ministeriële Omzendbrief PLP 10 van 9 oktober 2001 inzake de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie met het oog op het waarborgen van een minimale gelijkwaardige dienstverlening aan de bevolking (B.S. 16 oktober 2001).
- Interministeriële omzendbrief PLP 35 van 7 mei 2004 betreffende de procedure tot indiening van de zonale veiligheidsplannen en de goedkeuring ervan door de Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie (B.S. 2 juni 2004).

- Ministeriële omzendbrief CP 2 van 3 november 2004 betreffende het bevorderen van de organisatieontwikkeling van de lokale politie met als finaliteit een gemeenschapsgerichte politiezorg (B.S. 29 december 2004). Activiteiten van de Dienst

Om de Octopusakkoorden verder op te volgen werd, ten bate van de Minister van Justitie en het College van Procureurs-generaal, de Dienst belast met het opvolgen van de hervorming en het clusteren van de problemen die hierbij worden gedetecteerd.

De focus van de Dienst ligt op de relatie politie en magistratuur in het kader van de functie van gerechtelijke politie. Dit gebeurt met het oog op het afstemmen van het opsporings- en vervolgingsbeleid. De Dienst fungeert in de eerste plaats beleidsfaciliterend. Zij speelt in op de ondersteuning van beslissingsprocessen, de implementatie van de beleidscyclus, de informatief flux en de integrale kwaliteitszorg.

De algemene inbreng en meerwaarde van de Dienst situeert zich in de volgende domeinen:

- het doorlopend inwinnen en laten doorstromen van informatie in verband met de relevante thema's (informatiekruispunt);
- de detectie van de behoeften van het terrein doorheen doelgerichte contacten met interne en externe bevoorrechte partners;
- adviesverlening op basis van een permanente opbouw van expertise;
- vertaling naar het terrein toe van de beleidskeuzen;
- evaluaties en bijsturing.

De Dienst maakt deel uit van de Werkgroepen gerechtelijke pijler en artikel 44 van de Wet op het politieambt. Daarnaast volgt de Dienst nog andere werkgroepen en thema's op om de informatie in de voor haar relevante beleidsthema's te verzamelen. Het gaat hier onder meer om de werkgroep Carels, werkgroep partnership politie-magistratuur in de schoot van DGJ, community oriented policing en organisatieontwikkeling van de politie, begeleidingscomité's, …

Wat betreft de zonale veiligheidsplannen heeft de Dienst samengewerkt met de FOD Binnenlandse Zaken en de federale politie aan een handleiding voor de opmaak van het zonaal veiligheidsplan. Tevens verzorgt de Dienst ten behoeve van de Minister van Justitie de goedkeuringsprocedure van de zonale veiligheidsplannen (het justitiële luik). De specifieke aandachtspunten hierbij zijn het strafrechtelijk beleid van de procureur des Konings, de afstemming tussen het federaal en lokaal veiligheidsbeleid, de lokale recherche, recherchecapaciteit,… De Dienst houdt tevens mee de pen vast voor het uitschrijven van de regelgeving, die deze goedkeuring en de indieningsmodaliteiten van de zonale veiligheidsplannen beoogt. De afdeling Research en Development van de Dienst heeft ook een onderzoek verricht omtrent de totstandkoming van de eerste zonale veiligheidsplannen. Meer bepaald is de perceptie nagegaan van de procureur des Konings omtrent de beleidscyclus van de zonale veiligheidsplannen.

Ten slotte analyseert de Dienst de verslagen van het Arrondissementeel Rechercheoverleg. Het beleidsmatig bekijken van dit overlegforum genereert allerhande plus-, min- en knelpunten in diverse materies en bevordert in een volgende stap de dynamisering van het strafrechtelijk beleid. Beknopt literatuuroverzicht

Begeleidingscommissie van de politiehervorming op lokaal niveau – derde evaluatieverslag - rapport basisfunctionaliteiten, juni 2007.

CGL, Handleiding van de politionele beleidscyclus, www.infozone.be

CGL, Handleiding voor de opmaak van de Zonale veiligheidsplannen 2009-2012, www.infozone.be.

CGL, Zonale Veiligheidsplannen 2005-2008, Statistisch rapport.

DE RUYVER, B., De gerechtelijke pijler : functioneel-organisatorische afstemming, http://premier.fgov.be/topics/reports/report8/gerechtelijke-pijler_N.doc, 23/06/03.

DEVROE, E., MATTHYS, S., DE KEULENAER, S. en THOMAES, S., De procureurs des Konings aan het woord. Evaluatieonderzoek zonale veiligheidsplannen, Antwerpen, Maklu, 2005, 290 p.

JANSSENS, S., Le pilier judiciaire, Le journal de la police 17/11/2000, p 3-5.

PONSAERS, P. en ENHUS, E., “Vademecum veiligheidsplannen ten behoeve van het opstellen van het nationaal veiligheidsplan en de zonale veiligheidsplannen voorzien in de Wet op de Geïntegreerde Politiedienst, gestructureerd op twee niveaus”; in Vademecum Politiezones, Brussel, Politeia, 2000, 1-108.

REKENHOF, Het Nationaal Veiligheidsplan. Verslag van het Rekenhof aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, juni 2005, 80 p.

VAN HEES, G., VAN DER BEKEN, T. en PONSERS, P., Recherchemanagement. Sturen naar kwaliteitsvol opsporingswerk, Antwerpen, Maklu, 2005, 360 p.