

Deel I: De opdracht en werkzaamheden van de commissie voor een efficiëntere politiestructuur

1. De oorspronkelijke opdracht

- 1.1. Op 6 december 1996 besliste de Ministerraad een “*commissie voor een efficiëntere politiestructuur*” in te stellen. Dit gebeurde bij gezamenlijk besluit van de Ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie d.d. 10 januari 1997 (B.S. 28 januari 1997, 1485). In dit rapport wordt deze commissie de **expertencommissie** genoemd.
- 1.2. De Commissie was als volgt samengesteld¹ :
- de heer Luc Huybrechts, raadsheer in het Hof van Cassatie, voorzitter (beslissing van de Ministerraad d.d. 20 december 1996);
 - de heer Lode De Witte, gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant, verslaggever;
 - de heer Lucien Nouwynck, adviseur-generaal voor het Strafrechtelijk Beleid, verslaggever;
 - de heren Marc Andelhof, adjunct-commissaris-generaal en André Hinnesdaels, hoofdcommissaris voor gerechtelijke opdrachten te Luik (gerechtelijke politie bij de parketten);
 - de heren Carlos De Troch, hoofdcommissaris van politie te Aalst, voorzitter van de Vaste Commissie van de gemeentepolitie en Philippe Warny, hoofdcommissaris van politie te Namen (gemeentepolitie);
 - de heren Georges Duhaut, generaal-majoor en Michel De Smedt, majoor (Rijkswacht);
 - de heer Michel Boute, advocaat-generaal bij het hof van beroep te Antwerpen;
 - de heer Frank De Mot, directeur-generaal van de Algemene Rijkspolitie;
 - de heer Jean-Marie Cadiat, inspecteur van Financiën;
 - de heer Freddy Troch, voorzitter van het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten;
 - de heer Paul Ponsaers, expert, Algemene Politiesteundienst;
 - de heer Frank Denis, ingenieur-expert.

¹ Art. 2 MB 10 januari 1997

1.3. De opdracht van de expertencommissie luidde:²

“...Deze commissie onderzoekt de diverse mogelijkheden om op functioneel en structureel vlak de federale politiediensten voor wat hun opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie betreft, te moderniseren. Zij stelt een voldoende gedetailleerde oplossing voor teneinde de Regering toe te laten een principiële beslissing te nemen.

De commissie legt een tussentijds rapport neer op 15 april 1997 en een eindrapport uiterlijk op 1 juni 1997. De commissie identificeert daartoe vooreerst de criteria en de elementen noodzakelijk om tot een volwaardige politiewerking te komen en bepaalt welke basisprincipes de politiediensten moeten leiden.

Zij zet vervolgens de resultaten van deze eerste werkzaamheden om in structurele en functionele voorstellen tot modernisering waarbij een model wordt voorgesteld aan de Regering. Zij voorziet voor dit model in een kostenberekening en een algemeen implementatieplan.

Bij haar werkzaamheden besteedt de commissie ook aandacht aan de controlestructuren en hiërarchische structuren, alsook aan de statutaire en tuchtrechtelijke aspecten. Zij preciseert de centrale rol van het openbaar ministerie inzake de opdrachten van gerechtelijke politie. De commissie behandelt ook de plaats van de Algemene Politiesteundienst. Zij wijzigt in essentie de structuur van de gemeentepolitie niet”.³

- 1.4. De expertencommissie had een louter adviserende opdracht; ze had geen onderhandelings of beslissings bevoegdheid. De expertencommissie begreep haar adviserende opdracht evenwel zeer ruim. De expertencommissie discussieerde over de vraag of haar leden aan heer werkzaamheden deelnamen als vertegenwoordigers van wettelijke organen, instellingen, diensten of verenigingen, dan wel als experts ten individuele titel; ze verstond dat haar leden - zoveel mogelijk - dienden op te treden als experts ten individuele titel en dus een eigen standpunt moesten innemen.

² Art. 1, MB 10 januari 1997.

³ Art. 1, MB 10 januari 1997.

2. Heroriëntering van de taakstelling

- 2.1. Bij brief van 18 april maakten de vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken Johan Vande Lanotte en de minister van Justitie, Stefaan Declerck, aan de expertencommissie het verslag over van de Parlementaire Onderzoekscommissie naar de wijze waarop het onderzoek door politie en gerecht werd gevoerd in de zaak “Dutroux-Nihoul en consorten”,⁴ hierna aangeduid als respectievelijk “Parlementaire commissie” en “Parlementair Onderzoeksverslag”.

De ministers deelden mede dat de Regering de aanbevelingen van de Parlementaire commissie onderschreef waar zij als algemene doelstelling *“een geïntegreerde politiezorg op twee niveaus gestructureerd”* vooropstelt. Zij verzochten de expertencommissie de concrete modaliteiten voor te stellen voor de implementatie van deze aanbevelingen, de verschillende etappes in de realisatie ervan en de budgettaire impact ervan te evalueren.

- 2.2. Bij de aanvang van de vergadering van de expertencommissie d.d. 21 april wees de voorzitter erop dat Parlement en Regering een politieke keuze hebben gemaakt: de uitvoering van de heroriëntering van de taakstelling vergt een loyale medewerking. De voorzitter zei ervoor begrip te hebben mochten sommige leden van de expertencommissie zich niet persoonlijk kunnen inschrijven in de aangepaste opdracht en de expertencommissie zouden willen verlaten. De leden beslisten echter unaniem de werkzaamheden van de aangepaste opdracht verder te zetten.

3. Verlenging van termijn en bijkomende ondersteuning

- 3.1. De beide ministers ontvingen op 24 april de voorzitter van de expertencommissie, raadsheer Huybrechts, en de verslaggever, Adviseur-generaal Nouwynck. De andere verslaggever, Gouverneur De Witte, werd ingevolge een misverstand niet verwittigd voor de ontmoeting.
- 3.2. Op het namens de expertencommissie gedane verzoek verleenden de ministers haar een verlenging van de termijn om het eindrapport in te dienen tot 15 juni. Tevens gingen de ministers in op het verzoek van de expertencommissie om te kunnen beschikken over een aantal

⁴ Verslag Commissie “Dutroux - Nihoul en consorten” (Parl St Kamer, 1996-1997, 14 april 1997, 713/6).

stafmedewerkers die op een vrij permanente basis de verdere werkzaamheden van de expertencommissie zouden ondersteunen.

Deze medewerkers waren:

- *Algemene Politiesteundienst*: de heer Anciaux, (Afdeling politiebeleidsondersteuning); de heer Ponsaers cumuleerde deze taak met zijn functie van lid van de expertencommissie.;
- *Algemene Rijkspolitie*: mevrouw Goddro, adjunct-adviseur;
- *Gemeentepolitie*: de heer Van Nuffel, Hoofdcommissaris van politie te Knokke-Heist; de heer De Troch cumuleerde deze taak met zijn functie van lid van de expertencommissie;
- *Gerechtelijke politie bij de parketten*: de heer Debourse, Eerstaanwezend commissaris 1 st kl., Commissariaat-generaal;
- *Openbaar Ministerie*: de heer De Brauwere, Eerste Substituut-procureur des Konings bij het parket te Gent;
- *Rijkswacht*: majoor De Smedt cumuleerde de voormelde taak met zijn functie van lid van de expertencommissie;
- De heer Denis, *expert*, cumuleerde deze taak met zijn functie van lid van de expertencommissie.

Deze stafmedewerkers woonden de vergaderingen van de expertencommissie bij. Zij konden op dezelfde manier als de eigenlijke leden in de besprekingen van de expertencommissie tussenkomen.

4. Verloop van de werkzaamheden

4.1. Vergaderingen

De expertencommissie heeft in totaal 27 plenaire vergaderingen, inclusief twee hoorzittingen, gewijd aan haar onderzoek; hierbij komen verschillende, soms zeer lange vergaderingen van de werkgroepen.

Men dient met nadruk te wijzen op de fundamentele scheidingslijn tussen de vergaderingen die werden gehouden vooraleer de Regering het Parlementair Onderzoeksverslag onderschreef en deze die werden gehouden nadat de Regering op 18 april de taakstelling van de expertencommissie heeft geheroriënteerd.

Wanneer men zich van deze fundamentele scheidingslijn goed rekenschap geeft, dan komt men tot de slotsom dat slechts 12 vergaderingen konden worden besteed aan de studie van de uitbouw van de geïntegreerde politiestructuur, de evaluatie van de budgettaire impact en de verschillende etappes van de realisatie. De expertencommissie was genoodzaakt om aan een hels tempo haar aanbevelingen aan de Regering te formuleren.

De omstandigheid dat de expertencommissie de gestelde einddatum voor het eindrapport wenst te eerbiedigen, heeft vanzelfsprekend consequenties; men mag ze dan ook niet het verwijt richten dat haar aanbevelingen slechts grote oriëntaties aangeven.

4.2. Ontmoetingen van de voorzitter

4.2.1. De commissieleden

De voorzitter heeft aan de expertencommissie het akkoord gevraagd om de leden apart te mogen ontmoeten voor een open gesprek ten einde te trachten beter hun standpunt te begrijpen. Nagenoeg elke week heeft de voorzitter een of twee leden van de expertencommissie ontmoet.

4.2.2. De algemene politiesteundienst

De voorzitter bracht op 13 januari een werkbezoek aan de algemene politiesteundienst.

De expertencommissie heeft een onderzoeksopdracht verstrekt aan de algemene politiesteundienst om een inventaris op te maken van de taken van de politiediensten met vermelding, per taak, van de middelen die ieder politiekorps jaarlijks moet investeren; tevens moet een overzicht worden samengesteld van de fenomenen waarmee de politiediensten af te rekenen krijgen. Dit onderzoek werd uitgevoerd onder de leiding van de heer Ponsaers, afdelingshoofd Politiebeleidsondersteuning van de algemene politiesteundienst, tevens lid van de expertencommissie. Het rapport werd overgemaakt aan de leden van de expertencommissie.

4.2.3. Gerechtelijke politie bij de parketten

De voorzitter bracht een werkbezoek op 16 januari aan de heer Christian De Vroom, commissaris-generaal voor gerechtelijke opdrachten. Hij verzocht hem schriftelijk op bepaalde vragen te antwoorden.

4.2.4. Nationale Commissie van de Magistratuur

De voorzitter gaf ook -na raadpleging van de beide verslaggevers- gevolg aan een uitnodiging op een bureauvergadering van de Nationale Commissie van de Magistratuur op 26 februari.

4.2.5. De commandant van de rijkswacht

De voorzitter -hierin bijgetreden door de commissieleden- oordeelde dat, in het licht van de aangepaste opdracht van de expertencommissie, het opportuun was om een privé-gesprek te hebben met generaal Deridder, commandant van de rijkswacht. Dit gesprek greep plaats op 12 mei 1997.

4.2.6. Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (V.V.S.G.) en de Vereniging van Waalse Steden en Gemeenten (V.W.S.G.)

Op 15 mei had de voorzitter een onderhoud met de V.V.S.G.. Deze vereniging betreurde het dat de steden en gemeenten als rechtstreekse belanghebbende partijen niet in de expertencommissie waren vertegenwoordigd. Bij brieven van 6 en 10 juni maakten de voorzitters van de V.V.S.G. en W.V.S.G. hun standpunt inzake de geplande hervormingen bekend.

4.2.7. Inrichtingshoofd van het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, dhr De Veth

Op 21 mei heeft de voorzitter -nadat de leden van de expertencommissie op de hoogte waren gebracht- een onderhoud gehad met de Heer De Veth, inrichtingshoofd N.I.C.C.

4.2.8. Procureur-generaal van het Hof van Cassatie en het College van de procureurs-generaal

Op 28 mei had de voorzitter een ontmoeting met mevrouw de procureur-generaal van het Hof van Cassatie en het College van de procureurs-generaal.

4.2.9. Vereniging van Onderzoeksrechters van België

Bij schrijven van 16 mei maakten de beide ministers aan de voorzitter van de expertencommissie -te informatieven titel- een brief van 14 april van de Heer Minnaert, voorzitter van de Vereniging van onderzoeksrechters in België, over.

Het leek de expertencommissie opportuun dat haar voorzitter een gesprek zou hebben met een delegatie van de "Vereniging van onderzoeksrechters van België". De ontmoeting vond plaats op 12 juni. De onderzoeksrechters betreurden dat zij als belangrijke actoren niet in de expertencommissie waren vertegenwoordigd en dat zij slechts zo laat werden gehoord.

4.3. Contacten met de pers

De expertencommissie had beslist om geen verklaringen aan de pers af te leggen om het verloop van de werkzaamheden niet te hypothekeren. Van deze regel werd door de voorzitter -na goedkeuring van alle expertencommissieleden- tweemaal afgeweken, en namelijk door zijn interview aan de "Financieel-Economische Tijd" (17 april 1997) en in "Politeia" (7de jg., Nr 5, pag. 11-12).

4.4. Hoorzittingen

4.4.1. Hoorzitting over de "Autonome Politie Afhandeling"

De expertencommissie besteedde bijzondere aandacht aan de zogenaamde "Autonome Politie Afhandeling (APA-project)" welke door de procureur-generaal bij het hof van beroep te Gent eerst werd uitgetest in het gerechtelijk arrondissement Brugge en geleidelijk aan verder zal worden uitgebreid tot andere delen van het rechtsgebied Gent. De expertencommissie aanhoorde hierover op 24 februari een delegatie van magistraten en politieambtenaren van het rechtsgebied Gent.

4.4.2. Hoorzitting met Professor De Ruyver

Op 28 april hoorde de expertencommissie Prof dr. Brice De Ruyver, expert van de Parlementaire Onderzoekscommissie. Prof. De Ruyver gaf een schematische uiteenzetting over de aanbevelingen van deze laatste commissie en beantwoordde de hem gestelde vragen.

4.4.3. Hoorzitting met Professor Franchimont

Op 5 mei vond een hoorzitting plaats met Prof. dr. Michel Franchimont, voorzitter van de Commissie "Hervorming van de strafrechtspleging".

4.5. Vragen om te worden gehoord

4.5.1. De actoren van het terrein

Bij brief van -vermoedelijk- 23 januari maakte de Ministers aan de expertencommissie een schrijven d.d. 30 december 1996 over uitgaande van "meerdere syndicale organisaties die de diverse actoren van Justitie vertegenwoordigen"; ze lieten het aan de expertencommissie over te bepalen in welke mate en hoe zij de mogelijke inbreng van deze syndicale organisaties bij haar werkzaamheden zou kunnen betrekken.

De expertencommissie deed aan de betrokken organisaties weten: "De expertencommissie heeft deze brief besproken op haar vergadering van 10 februari. De expertencommissie heeft niet tot opdracht en heeft niet de macht om te beslissen of te onderhandelen over de politiestructuur; het is slechts een commissie van experts die aan de regering advies moet uitbrengen. De expertencommissie werd trouwens gesteld onder het voorzitterschap van een rechter die krachtens zijn persoonlijk statuut geen andere dan zodanige zending zou hebben kunnen aanvaarden. De expertencommissie heeft een zeer brede samenstelling en vat haar taak ook zeer ruim op; de bekommernissen die de verschillende organisaties naar voor brengen, zullen stellig bij de werkzaamheden van de expertencommissie aan bod komen."

In dezelfde zin werd geantwoord op de brief, ontvangen op 3 maart, van het Nationaal Syndicaat van het Rijkswachtpersoneel.

Bij brief van 12 mei verzocht het “Gemeenschappelijk Vakbondsfront van de Magistratuur en van de Politiediensten”, voor de tweede maal om over zijn voorstellen te worden gehoord. De expertencommissie oordeelde ook nu dat aan dit verzoek geen gunstig gevolg kon worden verleend.

4.5.2. Overige briefwisseling

De expertencommissie wenst te benadrukken dat elke aan haar gerichte brief of document in plenaire zitting werd besproken. De expertencommissie betuigt dank aan allen die -rechtstreeks of onrechtstreeks- hebben bijgedragen tot het goede verloop van haar werkzaamheden.