

Het historisch dunne vernis van de gemeentelijke autonomie

Prof. dr. Elke Devroe – Universiteit Leiden

Introductie

Actueel: Roep naar “grotere zones”

Historische reminder

Belang van de gemeentelijke autonomie in België

1. Ontstaan en evolutie van de gemeentelijke én de centrale politiezorg

1.1. De gemeentelijke politie en de autonomie van de gemeenten

1.2. De rijkswacht en de gemeentepolitie

1.3. De gerechtelijke politie en de gemeentepolitie

2. Vanaf 1985: van wending naar hervorming

2.1. De coördinatie en samenwerkingsfase

2.2. De opstap naar de hervorming

3. Besluit



1. Ontstaan en evolutie van de gemeentelijke én de centrale politiezorg

1. Ontstaan en evolutie van de gemeentelijke én de centrale politiezorg

1.1. De gemeentelijke politie en de autonomie van de gemeenten

- 1.2. De rijkswacht en de gemeentepolitie
- 1.3. De gerechtelijke politie en de gemeentepolitie

2. Vanaf 1985: van wending naar hervorming

- 2.1. De coördinatie en samenwerkingsfase
- 2.2. De opstap naar de hervorming

3. Besluit

28-02-2013

Fransen (1795-1815) en Hollandse periode (1815-1830) :

De gemeentelijke politie moet de gemeentelijke reglementen doen toepassen inzake: *“.. de cabarettens, de herbergen en de ontuchthuizen, de huisbedienden, de vreemdelingen, de bedelaars en de leurders “*

1830 - Belgische onafhankelijkheid - Grondwet :

- Niets expliciet over gemeentelijke politie
- Artikel 41 : *“De uitsluitend gemeentelijke (...) belangen worden door de gemeenteraden (...) geregeld volgens de beginselen bij de Grondwet vastgesteld”.*

Gemeentewet 30 april 1836 :

“Gemeentelijke autonomie” : Burgemeesters worden benoemd uit de leden van de verkozen gemeenteraadsleden; Burgemeester krijgt algemene politiebevoegdheid (bestuurlijke maatregelen burgemeester)
De gemeentelijke politie = deel van het gemeentelijk personeel

Het historisch dunne vernis van de gemeentelijke autonomie

3



1. Ontstaan en evolutie van de gemeentelijke én de centrale politiezorg

1. Ontstaan en evolutie van de gemeentelijke én de centrale politiezorg

1.1. De gemeentelijke politie en de autonomie van de gemeenten

- 1.2. De rijkswacht en de gemeentepolitie
- 1.3. De gerechtelijke politie en de gemeentepolitie

2. Vanaf 1985: van wending naar hervorming

- 2.1. De coördinatie en samenwerkingsfase
- 2.2. De opstap naar de hervorming

3. Besluit

28-02-2013

Wijziging Gemeentewet op 30 juni 1842 :

Koning kan eveneens burgemeester kiezen buiten de leden van de gemeenteraad.

Nieuwe wetwijziging op 31 maart 1848 :

Bekrachtiging van principe van de gemeentelijke autonomie
(Veel burgemeesters in Parlement !)

Nieuwe “Code Rural” op 14 oktober 1886 :

Veldwachters moeten (...) *“onder het gezag van de burgemeester meehelpen aan de uitvoering van de wetten en politieverordeningen, alsmede aan de handhaving van de orde en de rust in de gemeente”.*

Onderzoekscommissie in 1904 naar landelijke politie :

Bevestigt de positie van de burgemeesters : de gemeenteraad heeft geen enkele bevoegdheid om tussen te komen in de wettelijke opdracht van de burgemeester of in de verhoudingen tussen burgemeester en politie.

Het historisch dunne vernis van de gemeentelijke autonomie

4



1. Ontstaan en evolutie van de gemeentelijke én de centrale politiezorg

1. Ontstaan en evolutie van de gemeentelijke én de centrale politiezorg

1.1. De gemeentelijke politie en de autonomie van de gemeenten

1.2. De rijkswacht en de gemeentepolitie

1.3. De gerechtelijke politie en de gemeentepolitie

2. Vanaf 1985: van wending naar hervorming

2.1. De coördinatie en samenwerkingsfase

2.2. De opstap naar de hervorming

3. Besluit

28-02-2013

Oprichting van de Algemene Rijkspolitie (ARP) bij wet van 25 juni 1934 :

ARP wordt door burgemeesters gezien als bedreiging van de gemeentelijke autonomie

WOII : De Duitse bezetter tracht greep te krijgen op de gemeentelijke politie d.m.v. invloedswerving op ARP → Mislukt.

Wijziging art. 127bis Gemeentewet (wet van 25 juni '69) :

Samenwerkingsmogelijkheden tussen gemeentelijke korpsen. Komt niet veel van terecht (Van Oustrive & Fijnaut).

Wet van 14 februari '61 (samenvoeging van gemeenten) en KB van 17 september '75 (fusies van gemeenten) :

Fusie wordt gebrekkig voorbereid, houdt geen rekening met de realiteit van de gemeentelijke politie.

Het historisch dunne vernis van de gemeentelijke autonomie

5



1. Ontstaan en evolutie van de gemeentelijke én de centrale politiezorg

1. Ontstaan en evolutie van de gemeentelijke én de centrale politiezorg

1.1. De gemeentelijke politie en de autonomie van de gemeenten

1.2. De rijkswacht en de gemeentepolitie

1.3. De gerechtelijke politie en de gemeentepolitie

2. Vanaf 1985: van wending naar hervorming

2.1. De coördinatie en samenwerkingsfase

2.2. De opstap naar de hervorming

3. Besluit

28-02-2013

1988 : "Nieuwe Gemeentewet"

Bepalingen voor een 'goede politie' : verruiming van gemeentelijke autonomie.


Gemeenten krijgen de algemene opdracht :

'te voorzien, ten behoeve van de inwoners, in een goede politie, met name de openbare zindelijkheid, de openbare gezondheid, de openbare veiligheid en de openbare rust op de openbare wegen en plaatsen en in de openbare gebouwen'

Burgemeesters krijgen 'algemene uitvoeringsbevoegdheid'

Het historisch dunne vernis van de gemeentelijke autonomie

6



1. Ontstaan en evolutie van de gemeentelijke én de centrale politiezorg

1.1. De gemeentelijke politie en de autonomie van de gemeenten

1.2. De rijkswacht en de gemeentepolitie

1.3. De gerechtelijke politie en de gemeentepolitie

2. Vanaf 1985: van wending naar hervorming

2.1. De coördinatie en samenwerkingsfase

2.2. De opstap naar de hervorming

3. Besluit

28-02-2013

1. Ontstaan en evolutie van de gemeentelijke én de centrale politiezorg

1830 - Belgische onafhankelijkheid - Grondwet :

Art. 120 : *"de inrichting en de bevoegdheid van de gendarmerie zal door een wet worden geregeld"*

1851 wetsontwerp minister van Oorlog :

"De algemene, de gemeentelijke en de landelijke politie evenals de bospolitie te versterken door deze vier takken te verbinden in één enkele organisatie".

Per gerechtelijk kanton moet één gendarmeriebrigade alle bestaande politiemachten groeperen.

Grote weerstand bij burgemeesters : behoud van de gemeentelijke autonomie


1889 inrichting van brigades van gendarmerie :

Doublure van gemeentelijke politie?

1957 inrichting van BOB's van gendarmerie :

Doublure van gerechtelijke politie? (Opgericht 1919)

2 december 1957 : Wet op de rijkswacht



1. Ontstaan en evolutie van de gemeentelijke én de centrale politiezorg

1.1. De gemeentelijke politie en de autonomie van de gemeenten

1.2. De rijkswacht en de gemeentepolitie

1.3. De gerechtelijke politie en de gemeentepolitie

2. Vanaf 1985: van wending naar hervorming

2.1. De coördinatie en samenwerkingsfase

2.2. De opstap naar de hervorming

3. Besluit

28-02-2013

1. Ontstaan en evolutie van de gemeentelijke én de centrale politiezorg

Vanaf 1871 : Pleidooi van magistratuur tot oprichting GPP

Territoriale beperking van de gemeentepolitie stelt problemen

1872 : oprichting van een speciale gerechtelijke afdeling in de schoot van de Brusselse gemeentepolitie

1880 : Burgemeester Anspach schaft terug af : *'bijkantoor van het parket'*, dat aan zijn controle ontsnapt, terwijl hij er dient voor te betalen

Inzicht: Gemeentelijke autonomie moeilijk verenigbaar met recherche

Adolphe Prins :

Oplossing is oprichting van een nationaal apparaat dat over ruime territoriale bevoegdheden beschikt.

1892 - Minister van Justitie Lejeune :

Voorstel tot oprichting van afzonderlijke gerechtelijke politie

Parlementsleden (burgemeesters) kanten zich tegen voorstel : beschouwen het als aantasting van de gemeentelijke autonomie

7 april 1919 : Wet op de gerechtelijke politie bij de parketten als nationaal korps



1. Ontstaan en evolutie van de gemeentelijke én de centrale politiezorg

1. Ontstaan en evolutie van de gemeentelijke én de centrale politiezorg

- 1.1. De gemeentelijke politie en de autonomie van de gemeenten
- 1.2. De rijkswacht en de gemeentepolitie
- 1.3. De gerechtelijke politie en de gemeentepolitie

2. Vanaf 1985: van wending naar hervorming

- 2.1. De coördinatie en samenwerkingsfase
- 2.2. De opstap naar de hervorming

3. Besluit

28-02-2013

TUSSENTIJD BESLUIT

- Wegens bestaan van dubbel mandaat (Parlementair & Burgemeester) blijft het principe van de gemeentelijke autonomie een hoeksteen van het politiek regime en dus ook van het politiebestedel
- Steden en gemeenten hebben steeds de lokale politie aan het hart gedrukt, doch hadden daar niet steeds de noodzakelijke middelen voor over ("dunne laagje vernis"), zeker niet om bovenlokale problemen te financieren
- Federale overheid beschikt niet over de middelen om zelf voor de financiering in te staan van de lokale politiefuncties (cfr. Nederland), in tijden van economische krapte en opwaardering van bevoegdheden van de gewesten
- Centrale overheid heeft in 1934, bij oprichting van de Algemene Rijkspolitie, getracht meer vat te krijgen op de gemeentelijke korpsen, via centrale normering en criteria-stelling. Bleef beperkt tot bestuurlijke aangelegenheden. De gerechtelijke opdrachten bleven achterwege.
- Overheid heeft zelf doublures laten groeien (GPP-BOB, Gemeentepolitie-RW-brigades), zoniet ingesteld. In die zin werd de hervorming voorbereid en werd onvermijdelijk.

Het historisch dunne vernis van de gemeentelijke autonomie

9



2. Vanaf 1985: van Wending naar Hervorming

1. Ontstaan en evolutie van de gemeentelijke én de centrale politiezorg

- 1.1. De gemeentelijke politie en de autonomie van de gemeenten
- 1.2. De rijkswacht en de gemeentepolitie
- 1.3. De gerechtelijke politie en de gemeentepolitie

2. Vanaf 1985: van wending naar hervorming

- 2.1. De coördinatie en samenwerkingsfase
- 2.2. De opstap naar de hervorming

3. Besluit

28-02-2013

80-er jaren : CCC, Bende van Nijvel, Heizel ...

- Paniek : Nood aan coördinatie en samenwerking
- Team Consult stelt hervorming voor : één nationale politie

1990 : Pinksterplan

- Demilitarisering van de rijkswacht / Interne herstructurering
- Herwaardering van de gemeentepolitie / Minimale norm

Federale overheid : "volwaardige gemeentelijke politiezorg"

- Terugdringen gemeentelijke autonomie dmv. federale financiering?
- Intergemeentelijke samenwerking wordt gestimuleerd
- Geen volledige dekking / Matteüeffect

1994 : Oprichting APSD

- Eerste keer dat gemeentepolitie in een federaal initiatief wordt betrokken
- Samenwerking en coördinatie tussen 3 diensten centraal (geen fusie)
- Invoering van het vijfhoeksoverleg

Het historisch dunne vernis van de gemeentelijke autonomie

10



2. Vanaf 1985: van Wending naar Hervorming

1. Ontstaan en evolutie van de gemeentelijke én de centrale politiezorg

1.1. De gemeentelijke politie en de autonomie van de gemeenten

1.2. De rijkswacht en de gemeentepolitie

1.3. De gerechtelijke politie en de gemeentepolitie

2. Vanaf 1985: van wending naar hervorming

2.1. De coördinatie en samenwerkingsfase

2.2. De opstap naar de hervorming

3. Besluit

28-02-2013

1995 : Invoering van Interpolitiezones

- Samenwerking tussen algemene politiediensten op bovenlokaal niveau
- *"Samen de politiezorg verzekeren"*
- Politiezorg moet *gemeenschapsgericht* zijn
- Zichtbare, aanspreekbare en contacteerbare politie
- Invoering van veiligheidscharters

Senaat : Commissie voor de binnenlandse aangelegenheden

Hoorzittingen over IPZ's

Aanbeveling : *"De basispolitiezorg moet (...) geschraagd worden door democratisch aangestelde gemeentelijke gezagsdragers. Voor de goede werking van de IPZ's moet het gezag van de burgemeester versterkt worden"*.

Maatregelen in kader van de vrijwaring van de gemeentelijke autonomie :

- Zij kunnen algemene en bijzondere richtlijnen geven aan de RW
- Verruiming vorderingsrecht om afspraken af te dwingen
- Districts- of brigadecommandanten moeten toestemming hebben van de burgemeester voordat zij initiatief mogen nemen inzake BPZ

Het historisch dunne vernis van de gemeentelijke autonomie

11



2. Vanaf 1985: van Wending naar Hervorming

1. Ontstaan en evolutie van de gemeentelijke én de centrale politiezorg

1.1. De gemeentelijke politie en de autonomie van de gemeenten

1.2. De rijkswacht en de gemeentepolitie

1.3. De gerechtelijke politie en de gemeentepolitie

2. Vanaf 1985: van wending naar hervorming

2.1. De coördinatie en samenwerkingsfase

2.2. De opstap naar de hervorming

3. Besluit

28-02-2013

1996: "Expertcommissie voor een efficiëntere politiestructuur" :

"... 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".

Maar : *"Zij wijzigt in essentie de structuur van de gemeentepolitie niet"*.

1997 : Parlementaire onderzoekscommissie "Dutroux-Nihoul" :

Algemene doelstelling : *"Eén geïntegreerde politiezorg op twee niveau's gestructureerd, nl. het federale niveau en het (boven-)lokale niveau"*.

- Federaal : integratie van de drie algemene politiediensten
- Boven-lokaal : In overeenstemming met IPZ's → er wordt niet geraakt aan de gemeentelijke autonomie, basispolitiezorgconcept

Regering neemt doelstelling over, opdracht expertcommissie :

"Een geïntegreerde politiezorg op twee niveaus gestructureerd"

→ Het voorbehoud inzake het niet-opnemen van de gemeentepolitie wordt in deze nieuwe opdracht niet langer hernomen.

→ Advies Commissie : noodzaak om IPZ's te creëren op *lokaal niveau* die dicht bij de gemeenten staan, maximaal 3 tot 4 gemeenten.

Het historisch dunne vernis van de gemeentelijke autonomie

12



2. Vanaf 1985: van Wending naar Hervorming

1. Ontstaan en evolutie van de gemeentelijke én de centrale politiezorg

1.1. De gemeentelijke politie en de autonomie van de gemeenten

1.2. De rijkswacht en de gemeentepolitie

1.3. De gerechtelijke politie en de gemeentepolitie

2. Vanaf 1985: van wending naar hervorming

2.1. De coördinatie en samenwerkingsfase

2.2. De opstap naar de hervorming

3. Besluit

28-02-2013

Senaatscommissie Binnenlandse Aangelegenheden, Vz Milquet

-Primair : door bevolking geaccepteerde politiestructuur

- Tevens : Efficiënte, professionele, democratisch gecontroleerde politie
Uitdrukkelijke verwijzing naar "Community Policing"

- (1) Politie sterkst op lokaal niveau, met verregaande decentralisering, deconcentrerings en autonome bestuursstructuren (= bevestiging van gemeentelijke autonomie) - Burgemeester : sleutelrol als regiehoudende administratieve overheid.
- (2) Federale politie moet instaan voor gespecialiseerde politiezorg
- (3) Coördinatie tussen beide niveaus, steunend op complementariteit en niet op de concurrentie.

Regeringsvoorstel "Reorganisatie van de Politiediensten"

Plan biedt waarborgen voor de *gemeentelijke autonomie* en voor de coherentie van het nationaal veiligheidsbeleid.

Octopusoverleg met gekend resultaat → WGP 1998

Het historisch dunne vernis van de gemeentelijke autonomie

13



1. Ontstaan en evolutie van de gemeentelijke én de centrale politiezorg

1.1. De gemeentelijke politie en de autonomie van de gemeenten

1.2. De rijkswacht en de gemeentepolitie

1.3. De gerechtelijke politie en de gemeentepolitie

2. Vanaf 1985: van wending naar hervorming

2.1. De coördinatie en samenwerkingsfase

2.2. De opstap naar de hervorming

3. Besluit

28-02-2013

Het historisch dunne vernis van de gemeentelijke autonomie