

INHOUDSOPGAVE

HET GEBRUIK VAN DWANG EN GEWELD BIJ HET OPTREDEN VAN DE POLITIE NAAR AANLEIDING VAN GROOTSCHALIGE GEBEURTENISSEN EN POLITIEACTIES _____ 1

1. DEEL I: GROOTSCHALIGE GEBEURTENISSEN _____	1
1.1. Inleiding-----	1
1.2. Focus van het onderzoek naar dwang en geweld -----	3
1.3. Methode en onderzoeksopzet-----	4
1.3.1. Een sociologisch-antropologische benadering	4
1.4. 70 geanalyseerde observaties en dossieranalyses-----	4
1.5. Conclusies over de politiewerking naar aanleiding van grootschalige gebeurtenissen-----	5
1.5.1. Het politieconcept ‘ <i>genegotieerd beheer van de publieke ruimte</i> ’	5
1.6. De geïntegreerde veiligheidsaanpak naar aanleiding van een gebeurtenis-----	12
1.6.1. Een globale aanpak voor, tijdens en na de gebeurtenis	12
1.6.2. Een informatiegestuurde werking	13
1.6.3. De politie, partner binnen het geïntegreerde veiligheidsbeleid	15
1.6.4. Besluit	18
1.7. Vanuit de zorg voor een optimale bedrijfsvoering -----	18
1.7.1. Verbeteren door te leren uit zijn werking.....	18
1.7.2. Resultaatgerichte werking op basis van relevante risicoanalyses en dito scenario’s	20
1.7.3. Het voorzien van een personele en materiële inzet	22
1.7.4. De transparantie in haar werking	23
1.7.5. Besluit	24
1.8. Een wisselwerking tussen een toezichtpolitie en een interventiepolitie-----	24
1.8.1. Twee politiefuncties: wisselwerking tussen de oren of tussen twee soorten politiemensen?	24
1.8.2. De aanwezigheid en functie van de onthaalpolitie	26
1.8.3. De aanwezigheid en functie van de interventiepolitie	28
1.8.4. Besluit	29
1.9. De ‘bekwame betrokkenheid’ van de politie en van de politiemensen op het terrein -----	30
1.9.1. De bekwame betrokkenheid van de politieorganisatie	30
1.9.2. De bekwame betrokkenheid van de leiding op het terrein	31
1.9.3. De bekwame betrokkenheid van de politiemedewerker op het terrein.....	32
1.9.4. Besluit	34
1.10. Het verantwoordelijk maken van de medewerkers op het terrein -----	34
1.10.1. Duidelijk communiceren van verwachtingen.....	34
1.10.2. Leiding geven en coördineren	35
1.10.3. Verantwoordelijkheid afleggen over zijn functioneren – over het gebruik van (excessief) geweld of over foutieve uitvoeringen	36
1.10.4. Besluit	38
1.11. Het probleemoplossend en regulerend optreden van de politie en haar partners op het terrein - 38	
1.11.1. Probleemoplossend en regulerend optreden bij grootschalige gebeurtenissen.....	38
1.11.2. De provocatie van de deelnemer	38
1.11.3. De provocatie vanwege de ‘toevallige’ omstanders of omwoners	39
1.11.4. De-escalierend optreden om (groeierende) spanningen te voorkomen of in te dijken	40

1.11.5. Het opstellen van versperringen, het kanaliseren en het escorteren	41
1.11.6. Het politieoptreden op het ogenblik van een ingeschat probleem of verwacht incident	42
1.11.7. Besluit	43
1.12. Het repressief politieoptreden	43
1.12.1. De geweldsinstructie en de gewenste attitude	43
1.12.2. Het politieoptreden op het ogenblik van plotse dreigingen en conflicten	46
1.12.3. Het communiceren naar aanleiding van dwangmaatregelen	46
1.12.4. Provoceren door de politie of het zelf uitlokken van geweld	47
1.12.5. Het optreden in cohesie	48
1.12.6. Het gebruik van dwang en geweld – excessief geweld	48
1.12.7. Het gebruik van geweldsmiddelen bij de politietussenkomsten.....	50
1.12.8. Besluit	51

NOTEN	53
--------------------	-----------

HET GEBRUIK VAN DWANG EN GEWELD BIJ HET OPTREDEN VAN DE POLITIE NAAR AANLEIDING VAN GROOTSCHALIGE GEBEURTENISSEN EN POLITIEACTIES

1. DEEL I: GROOTSCHALIGE GEBEURTENISSEN

1.1. INLEIDING

Bij de meeste gebeurtenissen, of het nu om een volksfeest, een concert, een betoging of een voetbalwedstrijd gaat, doen zich ondanks de vaak grote volkstoeloop doorgaans geen problemen voor. Een aantal gebeurtenissen verloopt echter niet altijd even vlekkeloos. Dit is onder meer het geval wanneer, al of niet zoals de ordediensten hadden voorzien, een kleine minderheid van de aanwezigen¹ plots het goede verloop ervan verstoort. De bestuurlijke overheid weegt, in principe, voorafgaandelijk aan elke gebeurtenis, het risico op incidenten af en neemt, zowel preventief als wanneer effectief nodig, verordeningen en politiematregelen. Soms is het risico op eventuele meningsverschillen, dewelke kunnen uitmonden in conflict en geweld, relatief goed op voorhand gekend. Echter, zo leert de ervaring ons, doen zich in zulke situaties niet automatisch ook de meeste onregelmatigheden voor. Veelal steken ordeverstoringen immers op onvoorziene momenten de kop op. Ofschoon de voorspellingsgraad van incidenten kan berusten op een aantal vooraf gekende risico's en dreigingen, zijn veel factoren die vervolgens leiden tot conflict en geweld immers sterk afhankelijk van het verloop van de gebeurtenis zelf en vooral van het verstoren van de gemoedstoestand van de aanwezige menigte. Een bruuske verstoring van de feestvreugde, het publiekelijk falen en herhaaldelijk door de tegenhanger in koren 'uitgelachen' worden, een cruciale beslissing of weigering, het blokkeren van intenties en dergelijke meer, zijn op een bepaald ogenblik de druppel die de emmer doet overlopen. Dit mondt dan plots uit in enorme frustraties, provocaties en gedragsveranderingen die, in een extreme vorm, massaal vandalisme en gewelddaden als gevolg kunnen hebben. De mate waarin en de wijze waarop de politie, samen met haar eventuele partners, dergelijke gevaren tijdig kan reguleren of nog in de mogelijkheid verkeert om deze situaties tijdig te doen de-escaleren, is niet alleen van belang voor de rest van de gebeurtenis, maar speelt bovendien een cruciale rol bij gelijkaardige gebeurtenissen in de toekomst². Ordeverstoringen waarop de politie niet onmiddellijk een 'geweldloos' antwoord heeft, leiden tegenwoordig, meer dan voorheen, tot het publiekelijk minimaliseren van de eigenlijke geweldshaard. Bovendien wordt het hardhandige optreden en het geweldsgebruik door de politie automatisch uitvergroet. Dit gegeven en verschillende andere factoren deden het werkingskader waarbinnen de politie haar taak op vandaag vervult, drastisch evolueren. Er greep een relatief snelle evolutie plaats die uitmondde in een politiezorg die vertrekt vanuit de principes van een 'gemeenschapsgerichte' politie³ en die, zij het minder duidelijk, ook haar invloed heeft gehad op het vlak van de openbare ordehandhaving. Het nieuwe ideaaltypische concept binnen het openbare ordedomein van de politiewerking omschrijft men als een 'genegotieerd beheer van de publieke ruimte'. Deze notie vertrekt vanuit een aantal uitgangspunten waarbij automatisch een grote rol is weggelegd voor de eerbiediging van eenieders rechten en vrijheden en voor het principe van de politie die regulerend optreedt op basis van een vertrouwensrelatie met de bevolking. De politie wordt aanzien als geïntegreerd, heet het 'ingebed', in de bevolking. Concreet houdt dit bij de aanzet van de organisatie van een massabijeenkomst eigenlijk een totaal ander tactisch en operationeel procedé van politiewerking in als voorheen, zowel op sturend als op uitvoerend vlak.

De verschillende veiligheidspartners⁴ staan binnen dit nieuwe concept 'in onderlinge samenwerking' in voor het garanderen van de veiligheid. De politie van haar kant is binnen deze context van een genegotieerd beheer van gebeurtenissen preventief aanwezig ter begeleiding en ter regulering. Ze treedt probleemoplossend op en bovendien wordt ze verondersteld klaar te zijn om gepast tussen te komen op momenten dat conflicten escaleren. Binnen dit politieconcept⁵ betekent het automatisch dat een gedeelte van de politiemachten

initieel gericht is op preventieve taken, zoals onthaal, toezicht en regulering. Een specifiek gedeelte is, of dezelfde politiemensen zijn in tweede instantie, in het bijzonder georiënteerd op de eventuele (dreiging van) conflicten en de escalatie ervan. De 'interventiepolitie' kan zich, door de toepassing van het principe van een genegotieerd beheer, niet a priori op het voorplan bevinden, noch kan de politie zich per definitie op die manier vertonen of gedragen. Men beperkt hierdoor ook de mogelijke provocatie die kan uitgaan van zichtbaar 'opgeschaalde' politiemachten die klaarstaan om erin te vliegen. Daarop stoelt de expliciete noodzaak om een dergelijke werking heel breed en diepgaand te ondersteunen met constante en in de tijd durende informatie-inspanningen, die daarenboven het louter politieoperationele niveau overstijgen. Dergelijke aanpak vergt een veel bredere kijk dan wanneer men een massabijsluiting als eerder toevallig, op zich en gelimiteerd in de tijd beschouwt. Maar de daadwerkelijke politie-interventie, in het geval dat het genegotieerd beheer tekort schiet en er zich incidenten voordoen, verandert in wezen niets aan de wijze waarop de politie voorheen optrad. Immers, nog altijd steunt het politieoptreden bij beteugeling op het strikt noodzakelijk gebruik van dwang en geweld; principes die altijd al golden! Essentieel is echter dat dit nieuwe concept door zijn uitgangspunten een wijziging van houding en gedrag bij de politiemensen doet veronderstellen. Het geldt evengoed op momenten van probleemoplossende tussenkomsten en bij interventies naar aanleiding van incidenten. Een wij/zij-positie (bij gebrek aan inbedding of integratie) kan immers nooit enige garantie bieden op een de-escalatiestrategie met als doel eenieder rechten en vrijheden maximaal te vrijwaren. Het concept van genegotieerd beheer van de publieke ruimte houdt in dat men van bij de prille voorbereiding en verder permanent tijdens en na het verloop van een gebeurtenis oog moet hebben voor de evolutie van een toestand. Het betekent eveneens dat men scenario's uittekent op basis van de risico's en dat er een pertinente communicatie tot stand wordt gebracht van het terrein naar het hoogste beslissingsniveau en omgekeerd. Dit betekent dat het accent, tijdens het verloop van de gebeurtenis, automatisch en nadrukkelijker op de 'plotsheid' van de minste toestandsverandering komt te liggen. Daarom is het noodzakelijk dat men op elk moment de juiste toestand kan inschatten om vervolgens het hoogste beslissingsniveau toe te laten 'in real time' en 'ongekleurd' beslissingen te nemen om al of niet tussen te komen. Dat bij deze werking de rol van een terreinverantwoordelijke cruciaal is, hoeft geen betoog. Alleen op die manier is het beleid, dat zich buiten beeld bevindt, enigszins in staat om een relatief goed zicht te krijgen op de zich wijzigende toestand alsook op de positie en de werking van de overige veiligheidspartners. De uitvoering van de beslissing tot interventie ligt bij die politiemachten welke zich initieel, althans bij de vertaling van de nieuwe politieaanpak in twee verschillende soorten politie-eenheden, buiten beeld bevinden en dus geen rechtstreeks zicht hebben op de geëvolueerde, geëscaleerde toestand waarvoor ze moeten tussenkomen. In de praktijk mag de beslissing tot interventie dan nog gestoeld zijn op inlichtingen en misschien zelfs gedelegeerd zijn tot het initiatief van de terreinverantwoordelijke, het aansturen van politiemachten die niet op de scène staan, is en blijft problematisch. Bovendien blijkt ook de berichtgeving juist op dergelijke momenten uitermate kort, krachtig en snel, waardoor verkeerde interpretaties van meldingen kunnen ontstaan.

Een tweede vertaling van de nieuwe politieaanpak, waarvoor men in de praktijk het vaakst opteert, is de inzet van dezelfde politiemensen voor taken van onthaal, toezicht en regulering en, mits een zekere opschaling, ook voor interventietaken. Deze politiemensen beleven weliswaar de evoluerende toestand waarbinnen ze dan opgeschaald optreden, maar net deze omschakeling blijkt evengoed problematisch. De politie treedt namelijk in dit geval permanent op in interactie met de menigte, waarbij de gedaanteverwisseling naar interventiepolitie nu plots een rechtstreekse, dwingende positionering ten aanzien van die mensen inhoudt. De politie wordt dan op zijn minst voor sommigen 'beschermer', terwijl ze daarentegen voor anderen eerder 'opponent' wordt. Binnen die vertaling van de ideaaltypische politieaanpak veronderstelt men dat dezelfde politiemensen permanent en gewillig in alle omstandigheden omschakelen van een toestand van integratie, onthaal en bescherming naar een toestand van desintegratie met een kordaat en vooral (eezijdig) dwingend optreden, om dan terug te keren naar een toestand van relatieve integratie. Zoals we hebben ervaren, wordt die omschakeling echter niet noodzakelijk (1) gevolgd door alle politiemensen binnen een optredende

interventiefornatie en (2) zeker niet gevolgd door alle partijen of aanwezigen binnen de conflictueuze toestand. De burger evolueert meer tot een opponent van de politie dan dat hij gewoon en rustig de dwingende rechtzetting van de politie aanneemt. Bepaalde aanwezige contextfactoren hebben hierbij wellicht een voorspellende waarde. Zo zijn de aanwezigheid of opbouw van een groepsidentiteit, de ontevreden of gefrustreerde eensgezindheid binnen een groep, de uitgesproken oppositie tegenover een andere groep en de invloed van alcohol en/of drugs geen onbelangrijke aspecten. De keuzes die men bij deze nieuwe aanpak maakt, zijn dus, voornamelijk in het geval van problematische toestanden waarbij de interventiepolitie daadwerkelijk moet optreden, cruciaal wil men blijvend voldoen aan de uitgangspunten waarvoor ze is ingesteld. We vragen ons dus af of de politie-interventie die gebeurt vanuit deze nieuwe politieaanpak en initieel steunt op het overlegmodel en op een sterker geïntegreerd en gecoördineerd geheel⁶, ook efficiënter en effectiever verloopt in functie van een wettelijke, veilige en mensenrechtenrespecterende oplossing. Met andere woorden, of de toepassing van het genegotieerd beheer van de publieke ruimte beter in staat is om eenieders rechten te doen respecteren en ook de veiligheid en de openbare orde maximaal te garanderen door een 'strikt' proportioneel en noodzakelijk gebruik van dwang en geweld.

1.2. FOCUS VAN HET ONDERZOEK NAAR DWANG EN GEWELD

Het Vast Comité P tracht vanuit een proactief toezicht observaties te doen van de politiewerking, voornamelijk gebeurtenissen en politieacties die op grond van hun voorbereiding een zeker risico op problemen, conflicten en incidenten vertonen. Dit soort toezicht berust in elk geval op het principe van 'evalueren' in de pure zin van het woord! Het Vast Comité P vertrekt vanuit de doelstelling toezicht uit te oefenen op de politiewerking en via aanbevelingen bij te dragen tot de verbetering van deze werking in de toekomst. Volgens Patton is evaluatie altijd gericht op verbeteren en gebeurt de informatieverzameling volgens vooraf afgesproken criteria telkens op dezelfde manier. Ze houdt een waardeoordeel in dat zowel een intrinsiek als een extrinsiek karakter heeft⁷. Evaluatie kan men niet gelijkstellen met controle en verantwoording. De doelstelling van het observeren vanuit een proactieve wijze van toezicht is daarom fundamenteel verschillend van het toezicht dat voortvloeit uit de controlegedachte, wanneer ze bijvoorbeeld vertrekt vanuit de klachtenbehandeling of vanuit het reactief onderzoek⁸. De weerslag van de eerste soort observaties houdt geen specifiek daartoe georiënteerde vaststellingen in, maar wel beschrijvingen van een aanwezige toestand en context op een bepaald tijdstip en op bepaalde plaatsen en bevat zeer zeker de evolutie van de aanwezige interacties. Het totaal aantal observaties door de verschillende waarnemers op de verschillende tijdstippen en plaatsen leiden tot een globaal en objectief beeld van het verloop van de gebeurtenis. Tezamen met de kennis betreffende de voorbereiding en de terugkoppeling biedt dit onderzoek een effectief evaluatiekader om het aspect dwang en geweld binnen de reële context uit te diepen. We stellen ons binnen dit onderzoek de volgende vragen: (1) welke verschilpunten in situatie zijn meer of minder aanwezig wanneer er zich incidenten voordoen? (2) Wat is het verschil tussen aanpak en uitvoering? (3) Is er een onderscheid in het al of niet aanhouden van tolerantiegrenzen, het al of niet opmaken van risicoanalyses en scenario's, het al of niet nauw samenwerken met andere veiligheidspartners, de grotere of beperktere inzet van politiemachten, het toepassen van het voorziene werkingskader in de achtergrond van het politieoptreden, het al of niet accentueren van de informatie-inspanning, (4) etc.

We herhalen hierbij dat het globale onderzoek naar dwang en geweld⁹ zich heeft geconcentreerd rond de volgende vraagstelling:

- a. In welke omstandigheden komt het onredelijk gebruik van dwang en excessief geweldsgebruik vanwege de politie voor?
- b. Hoe bewust gebeurt dit door de politiemensen op het terrein?
- c. Welke problemen spelen een rol bij het al of niet teruggrijpen naar (excessief) dwang en geweldsgebruik?

1.3. METHODE EN ONDERZOEKSOPZET

1.3.1. Een sociologisch-antropologische benadering

Het doel van de gebruikte methode is een zo realistisch mogelijk beeld weer te geven van de omstandigheden waarbinnen de concrete politiewerking wordt gerealiseerd. Deze kwalitatieve onderzoeksmethode – het observeren – in onderzoek heeft weliswaar het nadeel veeleisend te zijn in capaciteit en tijdsinvestering, doch houdt ook veel en specifieke pluspunten in voor dit soort onderzoek. Niet alleen is het anders onmogelijk om het verloop van een gebeurtenis te vatten zonder waarnemingen in reële tijd, bovendien laat ze proactief toezicht toe. Dit betekent een meerwaarde voor de functie toezicht omdat het niet alleen de praktijk van de politiewerking beter in kaart brengt doch ook de context ervan helpt te verduidelijken. Het resultaat van de waarneming staat echter nooit op zich! Het wordt bovendien niet toegespitst en vormt geen doel op zich. Het maakt deel uit van het globaal onderzoek dat aangevuld wordt met dossier- en documentenanalyse en desgevallend met interviews. Dit onderzoek tracht een concreet beeld te schetsen van de politiewerking in de dagdagelijkse praktijk. Observatie, als kwalitatieve methode, is enkel in staat om voldoende garanties te bieden op onderzoeksvlak wanneer ze objectief, systematisch en gestructureerd gebeurt. Dit onderzoek is dus geenszins gericht op het zoeken naar punctuele disfuncties of fouten van individuele politiemensen of op het ter plaatse aanbrengen van mogelijke alternatieven of verbeteringen in de waargenomen politiewerking. De weerslag van de waarneming berust immers ook op individuele waardeoordelen die men zo veel mogelijk moet terugschreeven. Door het vooraf structureren en het systematiseren van de waarnemingen en door de splitsing van de waarneming en vervolgens de analyse wordt het op termijn mogelijk een geobjectiveerd zicht te krijgen op het verloop van elke politiewerking¹⁰.

Hiertoe maken we gebruik van de directe en gestructureerde observatiemethode. Bij directe observatie is het de bedoeling de informatie ter plaatse te verzamelen. De objecten van studie zijn er zich in dit geval wel degelijk van bewust dat zij het voorwerp van waarneming uitmaken. De observaties gebeuren niet-participatief – we zijn geen deelnemer aan de gebeurtenis –, systematisch – op verschillende plaatsen en op verschillende tijdstippen – en gestructureerd – aan de hand van een vast referentiekader en rapporteringsmethode –, zodat de informatie achteraf bruikbaar wordt voor algemene analyse en conclusie. We trachten op die manier de negatieve effecten van dit soort onderzoek weg te werken en bijvoorbeeld ook het effect van de aanwezigheid van observatoren, die zelf én politiefunctionaris én commissaris-auditor bij de Dienst Enquêtes van het Vast Comité P zijn.

1.4. 70 GEANALYSEERDE OBSERVATIES EN DOSSIERANALYSES

Het Vast Comité deed observaties in een eerste periode, verspreid over 2004-2005 en een tweede periode, verspreid over 2006-2007. Het gaat om waarnemingen van verschillende gebeurtenissen en politieacties die een diverse finaliteit en aard bezitten, doch onderling voor een aantal aspecten van de politiewerking vergelijkbaar zijn. De analyse van 60 observaties wordt aangevuld met de resultaten van 10 dossieranalyses van klachtenonderzoeken met betrekking tot één of meer aspecten van politiewerking in hetzelfde onderzochte domein. Het gaat om de volgende waarnemingen en dossiers:

15 manifestaties - betogingen:

Observaties in 2004 van de betoging van AEL te Brussel, de betoging BHV te Halle, de betoging van NSV te Gent, het protest van DHL en de betogingen rond het bezoek van president Bush te Brussel.

In 2005 de jongerenmanifestatie te Brussel en bomspotting ter hoogte van verschillende legerbasissen.

In 2007 het protest van Volkswagen Vorst, de betoging te Sint-Genesius-Rode, de betoging van NSV te Antwerpen.

Dossieranalyses van de NSV-betoging te Leuven van 1996, Manifestatie Islam te Brussel van 2007, de betoging van de krakers te Leuven van 2007, de betoging van NSV te Gent van 2008, spontane betoging van mensen zonder papieren van 2008.

10 socioculturele activiteiten:

Observaties van Aalst Carnaval 2005 en 2007, Rock Werchter 2005 en 2007, Ducasse de Mons 2005 en 2007, Francorchamps 2005-2007, studentendoop LLN van 2004 en feesten Bandas 2007.

20 voetbalwedstrijden:

Observaties in 2004 van Antwerp – RSCA (1^{ste} klasse), Standard – Antwerp (1^{ste} klasse), Standard – RSCA (1^{ste} klasse), GBA – Antwerp (1^{ste} klasse), KV Mechelen – Racing Mechelen (3^{de} klasse), Club – RSCA (1^{ste} klasse), Charleroi – Club (1^{ste} klasse), Sint-Truiden – Heusden-Zolder (1^{ste} klasse), Sint-Truiden – Genk (1^{ste} klasse).

In 2007 van Antwerp – Standard (Bekerwedstrijd), Antwerp – KV Mechelen (2^{de} klasse), Antwerp – KV Mechelen (eindronde voor bevordering naar 1^{ste} klasse), Standard – Antwerp (kwartfinale beker), Standard – RSCA (Beker halve finale), Charleroi – Standard (1^{ste} klasse), OHL – United (2^{de} klasse), La Louvière – Namur (3^{de} klasse), Turnhout – Geel (3^{de} klasse).

Dossieranalyses van Standard – Mechelen (1^{ste} klasse) in 2007 en OHL – Antwerp (2^{de} klasse) in 2008.

20 controleacties:

Observaties in 2004 van FIPA grens Arlon, FIPA Brussel openbaar vervoer, controleactie te Braïne, 8 acties Parking Storm, actie facteurs te Charleroi, Actie Antigoon te Antwerpen, actie Goliath te Asse.

In 2007 van FIPA Brussel openbaar vervoer, FIPA Duitse Grens SPC, FIPA Brussel openbaar vervoer, actie Brabo te Antwerpen, FIPA SPN te Nieuwpoort.

Dossieranalyse van een controleactie verkeer te Harelbeke in 2008.

5 gerechtelijke acties:

Observatie van de drugsactie in de gevangenis van Lantin 2004, rechtszaak Dutroux 1^{ste} dagen van proces 2004, de reconstructie te Marcinelle 2004, huiszoekingsactie sikhs te Borgloon.

Dossieranalyse van klacht inzake versterkte huiszoekingen **Islam** te Brussel in 2007.

1.5. CONCLUSIES OVER DE POLITIEWERKING NAAR AANLEIDING VAN GROOTSCHALIGE GEBEURTENISSEN

1.5.1. Het politieconcept ‘genegotieerd beheer van de publieke ruimte’

1.5.1.1. De uitgangspunten van het overlegmodel: theorie en praktijk

De laatste jaren merkt men duidelijk een evolutie in de politionele organisatie van grootschalige gebeurtenissen, voornamelijk in het domein van de betogingen, waarbij het aspect ‘protest’ inherent aanwezig is. Men ziet frequenter de vertaling van een aantal aspecten van het concept van een ‘genegotieerd beheer van de publieke ruimte’.

In de eerste plaats vertrekt de politionele organisatie, althans bij haar voorbereiding, vanuit een bepaalde mate van overleg tussen de autoriteiten, veiligheidspartners en de organisatoren van een betoging. We zien de politie hierbij doorgaans in meer dan een adviesrol. Bovendien moet de organisator telkens een meer dan ‘kwalitatieve’, voornamelijk

‘informatieverstrekking’, aanvraag tot organisatie van een gebeurtenis opstellen. Dit vormt dan de start van een aantal geïjkte voorbereidingen en vergaderingen waarop onderlinge afspraken en wederzijdse verwachtingen aan bod komen. Het is in principe een evenwichtsoefening tussen het maximaal toelaten van het uiten van het aangevraagde protest mits het maximaal garanderen van de veiligheid en het inperken van de overlast rond dit gebeuren. Meer concreet behoren afspraken over de reisroute, de tolerantiegrenzen, de verantwoordelijkheden en de uitwisseling van informatie over deelnemers, mobiliteit, intenties, etc. tot het programma. Het overleg dient in feite de inspanningen van de politie tot het verwerven van zo veel mogelijk informatie over het gebeuren. Op die manier is het veiligheidsgebeuren meer een zaak van iedereen geworden en bovenal wordt de organisator medeverantwoordelijk gesteld voor de veiligheid.

Het overleg en de samenwerking worden verder geconcretiseerd in de installatie van een informatienetwerk, in aanspreekpunten op het terrein en in de inzet, door de organisator, van een eigen veiligheidsdienst. Echter, zelden ziet men het ‘overleg’ voortduren tijdens het verloop en na afloop van de gebeurtenis. De installatie van een permanent overlegplatform, tijdens en vooral na het gebeuren, behoort nog niet tot de gebruiken.

We lezen in een operationeel draaiboek:

‘... Een geïntegreerd commando dat bestaat uit een beleidscomité dat zich bevindt op de centrale commandopost, met vertegenwoordigers van de overheden en van de verschillende veiligheidsdiensten en een coördinatiecomité dat zich op het terrein bevindt met twee liaisonofficieren, die instaan voor het permanent overleg met de organisatoren.’

We lezen verder in hetzelfde draaiboek:

‘... De wisselwerking tussen de toezicht- en de interventierol “gebeurt op basis van de beoordeling op grond van negotieerbaarheid, beheersbaarheid en de veiligheid van de situatie”.’

We observeren tijdens dezelfde gebeurtenis:

‘... Verschillende malen het overleg tussen de verschillende deelnemende actoren op het terrein, het resultaat van het overleg tussen de partners, het beleid en de bestuurlijke overheid en tijdens dit overleg de stapsgewijze opschaling en daarna *het terugschalen van de politieaanwezigheid na het bereiken van het compromis.*’

De uitzondering in dit voorbeeld buiten beschouwing gelaten, merken we bij de regelmatig weerkerende overlegstructuren eerder een ‘gestuurd-geconditioneerd overleg’ op waarbij de rol van de politie toonaangevend is. Zij tekent meestal de krijtlijnen uit waarbinnen dan de andere partners, op aanmoediging van de bestuurlijke overheid, zich inschrijven en waarbinnen de organisator zich ter wille van het veiligheidsgebeuren en zijn rol als verantwoordelijke meestal ‘gewillig’ schikt. De meer actieve rol die de veiligheidspartners spelen bij het veiligheidsgebeuren wordt bevestigd tijdens de voorbereidende vergaderingen. Elk staat in principe, volgens zijn verantwoordelijkheid, in voor een bepaald onderdeel van het veiligheidsgebeuren, zoals het verzorgen van extra toezicht op en rond het openbaar vervoer, het instellen van hulpposten van het Rode Kruis, het paraat staan met extra manschappen bij de brandweer, de inzet van de technische dienst om open werven of gevaarlijke punten te beveiligen, etc. In elk geval heeft dit nieuwe concept in openbare orde als gevolg gehad dat de voorbereidingsstructuren en vooral de verantwoordelijkheden beter gedefinieerd werden. Veel minder vinden we echter de overlegstructuren terug die hun basis zouden moeten vinden in de eigenlijke filosofie van de nieuwe aanpak, namelijk in het doel van het ‘beheren’ van gebeurtenissen vanuit een maximale en brede informatiepositie én vanuit de evaluatie van vorige gebeurtenissen en contexten. Het overleg en partnership beperken zich momenteel nog te fel tot de voorbereiding van de punctuele gebeurtenis op zich. We vinden de bevestiging hiervan niet alleen in de praktijkervaringen terug. Ook de omschrijvingen van de politieconcepten in politieorders of operationele draaiboeken, in een wirwar aan definities, die de politieke organisatie van de gebeurtenis moeten onderbouwen, zijn er de stille getuige van! Soms stopt elk overleg bij de organisatie van de gebeurtenis zelf. Men voorziet het

scenario van het gewenste verloop en zet op dat ogenblik de structuur uit waarbij geen enkele afwijking nog een kans tot overleg toelaat. Bij de minste afwijking of overtreding van tolerantiegrenzen is een onmiddellijk teruggrijpen naar de totale controle of totale beheersing van de publieke ruimte te vaak het enige alternatief.

We lezen in een operationeel draaiboek:

‘... Gastheerschap, weliswaar met relatief kleine tolerantiegrenzen. Bij overschrijden ervan, het op korte termijn overschakelen op een beheers- en zelfs bezettingsconcept.’

Sommige concepten wijken danig af van elke vorm van probleemoplossende, gemeenschapsgerichte of genegotieerde vorm van politiewerking. Op dat moment is er helemaal geen sprake meer van enige geïntegreerde werking in onderling overleg en partnership. De politie houdt immers, zoals voorheen, door haar expliciete aanwezigheid de permanente en totale controle over het ganse gebeuren.

We lezen in een operationeel draaiboek:

‘... Het concept is dat van een gecontroleerde intimidatie met een houding van nultolerantie door de politiemensen.’

Bij een aantal van de geobserveerde gebeurtenissen wordt het concept van een genegotieerd beheer wel maximaal betracht vanuit de kant van de politie. De politieaanpak wordt niet alleen omschreven in het order of het draaiboek, maar ook in de realiteit kan men een ‘gewijzigde’ aanpak vaststellen. In dit geval ziet men, althans in het straatbeeld, terzelfder tijd de wisselwerking verschijnen tussen twee soorten functies van de politie, namelijk het onderscheid tussen een geïntegreerde, dienstverlenende en probleemoplossende functie enerzijds en de interveniërende, repressieve functie anderzijds. Die wisselwerking doet zich, zoals we verder zullen zien, veel minder voor tussen twee verschillende groepen politiemensen dan binnen één en dezelfde groep, dewelke dan geacht wordt zich om te schakelen in houding, kledij en in materialen van bescherming en bewapening.

We lezen in operationele draaiboeken:

‘... “Een concept van gastheerschap en klantvriendelijkheid bij gebrek aan elke provocatie en incident” met een duidelijke wisselwerking, uitsluitend op basis van de beslissing van hogerhand, naar “een lage tolerantiedrempel met kordaat wettelijk optreden en een strikt minimum aan geweld.’

‘... Vanuit het genegotieerd beheer van de gebeurtenis en vanuit een de-escalatie-strategie om permanent te kunnen anticiperen op spanningen.’

Dat het overleg nog te vaak ophoudt bij de start van de eigenlijke gebeurtenis is ook merkbaar bij wat in de orders voorzien is. Men vertrekt meestal van een bepaald scenario en bovendien laat men bijzonder weinig ruimte voor afwijkingen van bepaalde negotieerbare tolerantiegrenzen, van in plaats gestelde voorzieningen of van vooraf vastgestelde beperkingen in aantallen, in openingsuren, in toegangen, in mobiliteit, etc. De omschrijving van de politiewerking in die orders bestaat in wezen uit de inplaatsstelling van machten, het preciseren van taken inzake verkeer, openbare orde en gerechtelijke opdrachten, en in het omschrijven van tactische verplaatsingen en missies in functie van het vooropgestelde scenario. Men maakt hierbij een onderscheid naar: (1) kort voor de aanvang, (2) tijdens het verloop en (3) bij het einde van de gebeurtenis. Niet het overleg, maar wel de reserve-‘interventiemacht’ vormt binnen dit beschreven scenario meestal de ingebouwde flexibiliteit. Buiten die uitgebreide indeling, taken en verplaatsingen van politiemachten wordt er opvallend minder aandacht besteed aan gewenste houdingen, gedragingen en aan het geven van geweldsinstructies. Dergelijke zaken vermeldt men al of niet binnen het onderdeel ‘gecoördineerde bepalingen’ op het einde.

We lezen in een operationeel draaiboek:

‘... Het handhaven van de openbare orde door het nemen van de meest geschikte maatregelen om de openbare orde en veiligheid ten allen tijde te verzekeren.’

Bijkomende noot uit hetzelfde draaiboek:

'... In het enkele pagina's tellende operatieorder gaat de aandacht uitsluitend en alleen naar de opsomming van de ingezette politiemachten. Men voorziet geen coördinerende maatregelen, noch is er sprake van tolerantiegrenzen, van gebeurlijke afspraken, voorschriften, geweldsinstructies die de gewenste attitude sturen.'

Ten slotte is in de praktijk goed merkbaar dat het hoofdzakelijk door de politie aangestuurd overleg ophoudt bij de start van de gebeurtenis. Dit is namelijk zichtbaar elke keer dat men tijdens een gebeurtenis wil afwijken of effectief afwijkt van reisroutes, tolerantiegrenzen of andere gestelde limieten! Uit de waarnemingen blijkt dat er dan doorgaans onmiddellijk wordt ingegrepen door binnen de kortste keren zowel de zichtbaarheid van de politiemachten als een gevoelige opschaling van interventiemachten zelf te realiseren. Op dergelijke momenten worden dan eerder extra geweldsmiddelen naar voor gehaald dan dat er sprake is van enige communicatie of overleg met het oog op het sluiten van vreedzame compromissen. Er gebeurt bovendien, behoudens één waargenomen uitzondering, geen graduele opbouw van politiemiddelen in functie van de noodzaak tot bijkomende of versterkende veiligheidsmaatregelen.

We observeren:

'... De politiemensen achter de versperringen doen bij het naderen van de betogers hun helmen op en nemen schild en matrak ter hand. De verantwoordelijke officier laat duidelijk merken dat de toegang verboden is en dat men niet opgezet is met het gooien van kleine, fel geluidmakende projectielen. Hij laat ook de politieaanwezigheid achter de versperringen versterken met extra manschappen.'

'... Wanneer een tiental betogers op een bepaald moment een doorgang voor voertuigen blokkeren, ontplooit de interventiepolitie in één slag meer dan 80 politiemensen met twee sproeiwagens in de rug.'

'... Plots zo'n 80 volledig opgeschaalde politiemensen uit hun voertuigen. Ze stellen zich op samen met twee hondengeleiders met hun honden en met de sproeiwagens in de rug. De politiemensen dragen al van in het voertuig een cagoule over het hoofd en dragen nu ook hun helmen en houden schild en lange matrak in de hand. De beide honden hebben hun muilband op.'

'... De politie intervenueert daarop snel en hardhandig. Ze doet dit zonder enige waarschuwing of vraag aan de aanwezigen om het lokaal te verlaten. Ze ontziet niemand en penetreert het lokaal met een aantal hondengeleiders met ongemuilkorfde honden op kop. Er wordt geknuppeld met matrakken, gebeten door honden en er wordt met spray gespoten in de kleine ruimte.'

De nieuwe politieaanpak refereert in de praktijk, ongeacht hoe men ze omschrijft in de orders of draaiboeken, logischerwijze aan de algemene oorsprong van de werking die zich louter en alleen bevindt in het domein van het handhaven van de openbare orde en waarbij elke ordeverstoring een mogelijke bedreiging vormt. De van oudsher gegroeide opsplitsing van politietaken in bestuurlijke en gerechtelijke opdrachten is hier wellicht van doorslaggevende aard. Men ziet trouwens enkel bij de vooral fel in de media belichte acties en betogingen en, bij uitzondering, bij een risicovolle voetbalwedstrijd, de aanwezigheid van de driehoek politie, bestuurlijke en gerechtelijke overheid. Een gezamenlijke aanwezigheid van de driehoek in de achtergrond van het genegotieerd beheer van gebeurtenissen blijft in België, in tegenstelling tot wat we zien in de meer Angelsaksische landen, de uitzondering. Het beheer van gebeurtenissen blijft, zolang er zich geen strafbare feiten voordoen, uitsluitend een zaak van de bestuurlijke overheid en van de politie. Het is deze laatste die, ondanks de grootschaligheid van de gebeurtenissen of acties en ondanks de aard, meestal de hoofdrol opeist in de organisatie van de gebeurtenissen. De andere veiligheidspartners worden tegenwoordig wel meer betrokken, maar momenteel gebeurt dit nog te veel ingevolge hun bijdrage in de globale informatiepositie en de toewijzing van verantwoordelijkheden binnen het geheel van het veiligheidsgebeuren. De rol als daadwerkelijke partner in het geheel van het genegotieerd beheer en in de regulerende, probleemoplossende werking op het terrein is nog veraf.

We lezen in operationele draaiboeken:

‘... Beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen: in de toelatingsvoorwaarden worden door de bestuurlijke overheid diverse richtlijnen opgesteld (cfr. Burgemeesterbesluiten).’

‘... De richtlijnen van de politie zijn strikt op te volgen.’

‘... Er wordt geen afwijking van de opgelegde reisweg toegestaan.’

‘... Het aantal tickets voor uitsupporters wordt strikt gelimiteerd. De combiregeling is uitsluitend en de tolerantiegrenzen zijn duidelijk.’

‘... Zich aandienen in een ander clubshirt of zich bevinden in een verkeerde tribune, betekent de onmiddellijke verwijdering.’

‘... Er wordt streng toezicht uitgevoerd op het aanvoeren en schenken van alcoholische dranken met een gehalte van meer dan 1,5%.’

1.5.1.2. De concrete toepassing op het terrein

Op het terrein zou men het veruitwendigen van een concept van genegotieerd beheer vooral moeten zien in: de relatieve aanwezigheid van een politie naar aantallen en in voorkomen, in relatieve geïntegreerdheid binnen zijn omgeving en in de gezamenlijke aanpak en overleg met de organisatoren en andere veiligheidspartners. De uitwerking van het concept zou ook vooral zichtbaar moeten zijn in de houding en de gedragingen van de politiemensen, in de relatieve afstanden van de politie ten aanzien van de deelnemers, in de communicatie, etc.

Bij drie van de geobserveerde gebeurtenissen, alle drie telkens met een bijzonder hoog risico op conflict en incidenten, zien we in de politiepraktijk een effectieve uitvoering van wat men in het order zelf heeft omschreven als politieconcept. Het is gericht op een aantal aspecten van het genegotieerd beheer van de publieke ruimte. Het accent ligt telkens op: (1) de installatie van en de ruimte voor een bepaalde mate van overleg; (2) de geïntegreerde organisatie van het veiligheidsgebeuren in een gedeeld partnerschap; (3) de toepassing van een probleemoplossend en de-escalierend politieoptreden en (4) het voorzien in een minder provocerende, zichtbare inzet van politiemachten. Daarnaast, en ondanks het omschrijven van zijn werking onder de noemer van ‘behoud en herstel van de openbare orde’, ziet men bij waarneming bij twee andere gebeurtenissen, eveneens betogingen, een zekere toepassing van bepaalde aspecten die men ook eerder kan toeschrijven aan een aanpak gericht op het genegotieerd beheer van de publieke ruimte. In dit geval werd bij de concrete werking telkens ‘de’ cruciale rol van de terreinofficier waargenomen, ongeacht de aard van de gebeurtenis en de al of niet verhoogde veiligheidsrisico’s. Deze leidinggevende politieofficier stond permanent kort bij en tussen de menigte. Hij had duidelijk de leiding. Men ziet deze officier communiceren met de deelnemers, zijn verwachtingen kenbaar maken, openstaan voor verzoeken, inspelen op kleine frustraties, etc. Volgens de waarnemingen heeft dit bij de betrokkenen telkens een positief effect teweeggebracht. Bovendien ziet men ook door toedoen van de terreinofficier de eerst zichtbaar in plaats gestelde interventiepolitie, op basis van beoordeling van de situatie en de sfeer, uit het zicht verdwijnen vooraleer de menigte er aankomt. Een aantal keer is duidelijk gebleken dat de menigte die zich in een uitermate rustige, ludieke en positieve sfeer bevindt, zich toch onmiddellijk vragen stelt wanneer plots machtsmiddelen in hun zicht opduiken, zoals een sproeiwagen die plots voorbijrijdt. Men merkt in die gevallen de rol van de terreinverantwoordelijke die zich kortbij en aanspreekbaar opstelt en telkens positief inspeelt op deze mogelijke ‘sfeerbedervers’. Het tonen van machtsmiddelen, ongeacht of dit de bedoeling is, wordt door de deelnemers duidelijk als een provocatie gezien.

We observeren:

‘... Hij communiceert met hen duidelijk wanneer ze hem vragen stellen, zo ook op het ogenblik dat de stoet het eindpunt bereikt en er plots een sproeiwagen voorbijrijdt. De terreinofficier wordt hierover honderduit bevraagd.’

‘... Vooraleer de stoet sommige passages en versperringen aandoet, kan men nochtans interventiepolitie in formatie opgesteld waarnemen. Deze politie bevindt zich zichtbaar in HO-kledij met helm en matrak aan de gordel. De terreinofficier laat hen echter nog voor de stoet passeert discreet uit het oog verdwijnen.’

Naast deze waargenomen aspecten, die in beide gevallen teruggrijpen naar één of meer aspecten die kaderen binnen het concept van een genegotieerd beheer, blijken zeker zo veel gebeurtenissen in hun politieorganisatie dan eigenlijk totaal niet te refereren aan die nieuwe aanpak; noch in het order, noch op het terrein!

We observeren:

‘... Het verkeer is in grote delen van de stad volledig lamgelegd. Men observeert zo’n 50.000 betogers die dag. De mensen scanderen en dansen door de lege straten. Bij elk kruispunt zien ze de vele politievoertuigen en politiemensen in openbare ordekleedij. De zichtbare ontplooiing van de politiemachten in de stad en rond de reisweg kan als gigantisch worden omschreven. Het interventiedispositief alleen al bestaat uit meer dan 1100 politiemensen met in steun zo’n 25 celwagens, 2 aanhoudingsbussen, 12 sproeiwagens, minstens 10 hondengeleiders, de luchtsteun, specifieke arrestatieteams, speciale eenheden in stand-by, etc. In sommige straten staat een meterslange rij aan politievoertuigen met wachtende politiemensen in openbare ordekleedij. Regelmatig vliegt de helikopter laag over. Terzelfder tijd heeft ook het openbaar vervoer een maximaal aantal veiligheidsmensen ingezet, zijn de hulpdiensten massaal aanwezig en telt de interne veiligheid minstens 220 personen.’

We kunnen in de loop der jaren vaststellen dat de wil tot veranderen in politieaanpak vaak samengaat met een eerder uit de hand gelopen gebeurtenis. Ondanks de informatie-inspanningen bleek men toen geen antwoord te hebben op het plotse uitbreken van rellen. Bij de heruitgave tracht men daarna in eerste instantie toch meer te starten vanuit een concept van ‘gastheerschap’, om dan, bij noodzaak, met (meer dan) voldoende middelen onmiddellijk te kunnen overschakelen op een beheersingsconcept om de verstoorde openbare orde te herstellen.

We observeren:

‘... **x september xx** ... De politiediensten zullen de orde handhaven en indien nodig herstellen binnen en buiten het stadion voor, tijdens en na ... **x februari xx+1** ... De politiediensten zullen bijdragen tot een veilig en vlot verloop binnen en buiten het stadion voor, tijdens en na.’

‘... In februari staan er nu 30 politiemensen voor de informatie in plaats van 18 en naast het behoud van 4 pelotons interventiepolitie heeft men nu 8 hondengeleiders voorzien in plaats van 3, 3 secties ruiters extra ingezet net als 4 aanhoudingsvoertuigen, 2 extra sproeiwagens, etc.’

‘... In de coördinerende bepalingen vindt men een enige aanvulling in de rubriek “attitude”, namelijk in de plaats van: “de algemene houding van de ordedienst is conflictvermijdend” wordt nu “onthalend” voor het woord ‘conflictvermijdend’ toegevoegd. Echter in de beide gevallen wordt ‘Full-HO-kledij aan alle manschappen voorgeschreven, alleen moet men nu in het vernieuwde concept in het bezit zijn van een fluorescerend vest, het gebruik ervan verloopt niettemin volgens de instructies van de leidinggevende.’

Het concretiseren van het nieuwe concept op het terrein begint duidelijk bij het aandacht hebben voor de functionele inzet van een ‘onthaalpolitie’ vanuit een geïntegreerde, dienstverlenende en probleemoplossende gedachte. We zien in maximum vijf van de geobserveerde gebeurtenissen – het gaat uitsluitend om betogingen – dat aan een aantal van die vereisten daartoe voldaan wordt. De politiemensen worden in dit geval ingezet in hun regulier, gerechtelijk uniform en dragen er al of niet een fluorescerend hesje boven. Ze bevinden zich ook niet in formatie, eerder alleen of per twee en op een relatief korte afstand van de massa. Deze politiemensen bevinden zich voornamelijk ter hoogte van passages, kruispunten en afsluitingen. Een klein aantal politiemensen, in gewone burgerkledij, begeeft zich onder de menigte en heeft als voornaamste taak te communiceren en vooral ook informatie door te geven. Volgens de waarnemingen zijn deze politiemensen niet één keer het voorwerp van provocatie geworden. Daarnaast bevindt zich de interventiepolitie in openbare ordetenuë, eveneens al dan niet met een fluorescerend hesje over, met de individuele (gewelds)middelen zichtbaar gedragen, doch a priori uit het zicht van de menigte. Het verlaten

van het concept van het 'bezetten van de publieke ruimte' door het nu onzichtbaar opstellen van politiemachten en geweldsmiddelen is echter een element in de richting van het 'beheer' van de publieke ruimte, maar het toepassen van een 'genegotieerd' beheer middels de integratie of inbedding van de politie binnen zijn omgeving is van een totaal andere orde! Ofschoon men het in de orders of draaiboeken wel heeft over de inzet van een 'publieksvriendelijke en aanspreekbare politie', vinden we die eigenlijk in de realiteit niet echt terug. Niet dat de aanwezige politiemensen per definitie onvriendelijk zijn, integendeel! Ze zijn en ogen bij aanvang en in die functie vriendelijk, maar ze staan (1) helemaal niet kort bij de menigte, maar er expliciet en volledig buiten en (2) ze staan vooral niet open voor communicatie, enkel met hun gelijken in uniform. De 'geïntegreerde, ingebedde politie' is in zoverre zelfs bij het gros van de waarnemingen een quasi 'onuitgegeven' element gebleven, want men ziet op het terrein eigenlijk alleen per toeval een actieve, open en aanspreekbare politie ten aanzien van de deelnemers! Politiemensen gedragen zich in een onthaal- of toezichtrol zichtbaar onzeker, afzijdig, in groep gekeerd, soms ook verveeld of star voor zich uit starend. De onthaalpolitie, al of niet ingezet vanuit een vertaling van het effectief scheiden van functies en mensen in een onthaal- én een interventiepolitie, dan wel vanuit een meer dubieuze omschakeling tussen beide functies, hetzij in onthaal, hetzij opgeschaald tot interventie, blijkt sowieso in de realiteit amper oog te hebben voor de deelnemers, passanten en toevallige aanwezigen. Ze staan in afstand relatief veraf en in groep, zijn naar elkaar gekeerd en staan afzijdig en onderling te praten. Men treedt amper op initiatief in communicatie en vooral wanneer politiemensen beide functies verenigen en zich in een eerste fase in 'light'-versie openbare ordekleedij bevinden, stralen ze eigenlijk altijd een bepaalde mate van 'wij/zij'-houding uit. Als het ware wacht men om tussen te komen tot wanneer er zich een probleem of voorval voordoet. Zolang de openbare orde niet bedreigd wordt, heeft men nauwelijks oog voor het gebeuren rondom zich. Men houdt 'toezicht' in de ware zin van het woord! Communiceren met omstaanders, deelnemers, toevallige passanten, etc. blijkt eerder voorbehouden aan die politiemensen die ofwel duidelijk de leiding hebben of zij die zich alleen of maximaal met een tweede collega, kort bij of tussen de menigte bevinden en bovendien in burger of in regulier, gerechtelijk uniform gekleed zijn. Een blik op de samenstelling van de politie-inzet in de achtergrond toont misschien één van de mogelijke argumentaties hiervoor. Het dragen van openbare ordekleedij reflecteert immers niet alleen een andere soort politiewerking en training, maar de politiemensen die zich nu in burger of in regulier uniform bevinden, dragen dit doorgaans ook bij hun reguliere werkzaamheden. Die mensen zijn niet vaak specifiek uitgerust voor openbare orde, zijn hiertoe niet opgeleid noch permanent getraind en behoren niet vaak tot de federale reserve of tot het Hycap-personeel¹¹. Binnen de toepassing van het concept van een genegotieerd beheer maakt men vooral een onderscheid tussen zij die instaan voor 'onthaal of toezicht' en zij die instaan voor 'interventie'. In de realiteit vloeien de functies van twee verschillende politie-entiteiten, één gericht op het 'onthalen – negotiëren – reguleren' en één gericht op het 'intervenieren' meestal ineen tot een wat mildere vorm van 'terreinbezetting' door de politie. We spreken op dat moment eigenlijk over een soort 'toezichthoudende interventiepolitie'. Enerzijds ziet men deze politie overwegend gekleed in een al of niet volledig opgeschaald openbare ordetenuue, dat we naargelang 'light' of 'full' heten, meestal met fluorescerend hesje erboven gedragen. Het bruuskeert op verschillende momenten dat men politiemensen waarneemt in een onthaal- of toezichtfunctie met alle beschermingsstukken en individuele bewapening bovenop hun kledij – wat men in jargontaal omschrijft als de 'Robocop-versie' – onder dat fluorescerend vestje! Men vraagt zich terecht af of die politiemensen wel volgens het juiste concept worden ingezet, of ze voldoende gebriefd worden en of ze wel in de juiste zin op het terrein worden aangestuurd. Anderzijds bevinden de politiemensen zich niet constant meer in formaties, al is dat op sommige momenten tijdens en meestal bij het einde van een gebeurtenis dan weer wel het geval. De volledige opschaling tot een reële ordemacht is echter nooit veraf zodat op elk ogenblik met dezelfde politiemensen én in een mum van tijd opgetreden kan worden. Het totaalbeeld doorheen de verschillende gebeurtenissen en plaatsen levert in elk geval een amalgaam van politiemensen op met verschillende combinaties van kledij en uitrustingen, werkzaam binnen één en dezelfde politionele organisatie én die bovendien vaak eenzelfde 'zogenaamde' onthaalfunctie vervullen. Echter, er is onderliggend een duidelijk verschil vast te

stellen naar de aard en de plaats waar de gebeurtenis georganiseerd wordt. Het verschil wordt vooral gemaakt door de zones of regio's die permanent grootschalige gebeurtenissen organiseren en deze waar dit eerder een uitzondering is. Bovendien merkt men dat de richtlijnen in orders en briefings op dat vlak te veel interpretatie en beslissingsruimte per eenheid of formatie toelaten en niet standaard zijn volgens de functie die men uitoefent.

We lezen in een operatieorder:

'... Alle eenheden moeten zich op een publiek-vriendelijke en aanspreekbare manier opstellen. Deze houding wordt expliciet herhaald bij de briefing. Het is de leidinggevende die er volgens het order op moet toezien dat "de attitude van zijn mensen niet als provocatief kan worden aanzien".'

We observeren:

'... Voor aanvang van de wedstrijd bevindt de politie zich in kleinere groepjes ter hoogte van de veiligheidsperimeter. Op sommige plaatsen staan de politiemensen statisch aan de zijkant opgesteld zowat om de 30 à 40 meter. De politiemensen dragen hun openbare ordekleedij en de meeste van hen dragen er een fluorescerend vest boven. Hun helmen hangen aan de gordel, net als hun individuele bewapening, met ook de spray. Men ziet enkelingen de opzichtige 'Robocop-beschermstukken' bovenop de kledij dragen... Nergens ziet men ze communiceren met de voorbijkomende supporters.'

1.5.1.3. Besluit

Theoretisch gezien berust het huidige raamwerk van de politieaanpak in het algemeen nog eerder op het handhaven en, indien nodig, het herstellen van de openbare orde. Dit raamwerk steunt enkel secundair op een concept dat wil vertrekken vanuit een 'genegotieerd' beheer. In de praktijk zien we evenwel een geëvolueerde aanpak waarbij het overleg zich stilaan, in de voorbereidingsfase althans, installeert. Een eenduidige definitie voor de nieuwe aanpak werd alsnog niet gevonden. Er lijkt ons momenteel meer een vorm van 'dwingend, geconditioneerd overleg' te zijn geïnstalleerd, waarbij de politie voornamelijk ten behoeve van de informatiepositie en de afbakening van verantwoordelijkheden in partnerschap samenwerkt bij de voorbereiding van gebeurtenissen. Van bij de aanvang tot en met het eindsignaal ervan vervult de politie op het terrein eerder de rol van 'toezichthoudende interventiepolitie', met dien verstande dat zij een minder provocerende houding tracht aan te nemen, maar op elk moment klaarstaat om te interveniëren. De houding van de politiemensen laat hierover ook niet echt twijfel bestaan: 'ze houden toezicht' en treden pas in actie op het moment dat er problemen zijn. Er bestaan tal van onduidelijkheden en er is geen overeenstemming rond de praktische toepassing van een gemeenschapsgericht concept binnen het domein van de openbare orde. Men heeft het in politionele beleidsmiddelen wel eens over: (1) de installatie van een bepaalde mate van overleg, voornamelijk gericht op het verzamelen van een maximum aan informatie en het definiëren van verantwoordelijkheden; (2) een actievere rol van de organisator, voornamelijk op gebied van de veiligheid; (3) het in plaats stellen van een minder provocerende aanwezigheid van de politie. Anderzijds lijken er nog tal van onduidelijkheden te bestaan over: (1) het bespreekbaar maken en houden van flexibele tolerantiegrenzen; (2) de effectieve organisatie en samenwerking met de verschillende veiligheidspartners; (3) een daadwerkelijke wisselwerking tussen twee soorten politiefuncties, enerzijds een aanspreekbare, onthaltende en regulerende functie en anderzijds een interventiepolitie buiten beeld; (4) het situationeel en gradueel op- en terugschalen van politiemiddelen.

1.6. DE GEÏNTEGREERDE VEILIGHEIDSAANPAK NAAR AANLEIDING VAN EEN GEBEURTENIS

1.6.1. Een globale aanpak voor, tijdens en na de gebeurtenis

De politionele organisatie binnen het concept van genegotieerd beheer van de publieke ruimte begint in principe niet met de aanvang van de gebeurtenis zelf. Dit beheer steunt op een aantal voorbereidingen samen met de veiligheidspartners en de organisatoren en is volgens het theoretische concept vooral gestoeld op permanente informatie-inspanningen, die voldoende lang op voorhand beginnen. Het inwinnen van informatie gebeurt in beginsel vanaf

de vorige gebeurtenis, georganiseerd binnen eenzelfde context, en eindigt bij de evaluatie ervan en niet bij het eindsignaal van de punctueel in beheer genomen gebeurtenis. De meeste geobserveerde gebeurtenissen doen zich, over de beschouwde periode, naar aard meer dan een keer voor. Zo is er jaarlijks een gezamenlijke betoging en tegenbetoging in een van de studentensteden, grijpen nagenoeg dezelfde confrontaties in voetbal elk jaar plaats en worden grote evenementen zoals het carnavalgebeuren en de jaarlijks terugkerende concerten op dezelfde plaats georganiseerd. We zien dat de meeste gebeurtenissen een aantal maanden tot enkele dagen op voorhand worden voorbereid op politieel vlak en dat men hierbij teruggrijpt naar eerdere ervaringen met problemen of rellen, mobiliteit en mensenstromen, gekende dreigingen, kritieke punten, etc. Of deze werkzaamheden dan in wezen vandaag verschillen van wat men voordien deed, is niet duidelijk. Het is wel zichtbaar dat men over het algemeen een relatief goed zicht heeft op het te verwachten verloop door die voorbereiding. Meestal deelt men in orders het politieel beheer, op basis van de bekomen informatie, op in verschillende periodes tussen de start en het einde van de gebeurtenis. We onderscheiden een aanvangsfase, een verloopfase en een afsluitfase. Die laatste fase eindigt in de realiteit niet zo lang nadat de deelnemers van de plaatselijke scène zijn verdwenen. In de praktijk zien we dat soms nadien pas het schoentje wringt. In weinig politieorders, scenario's en briefings houdt men bij het geven van opdrachten rekening met eventuele problemen die zich in de uren volgend op een 'geladen' gebeurtenis kunnen voordoen. Meestal valt de politiewerking dan terug op de reguliere werking, eventueel aangevuld met een versterkt politietoezicht. De overige partners zijn in elk geval uit beeld vanaf het eindsignaal of bij het vertrek van de deelnemers.

We observeren:

'... Na afloop van de betoging worden een aantal van de deelnemers preventief aangehouden omdat ze de intentie uiten het openbaar vervoer te zullen nemen om in het stadscentrum de confrontatie aan te gaan. Het belet echter niet dat het 's avonds na afloop van de rustig verlopen betoging nog evengoed tot onregelmatigheden komt in die buurt. De politie dient tussen te komen en verricht hierbij in totaal 35 aanhoudingen.'

Men heeft voorafgaandelijk aan de gebeurtenis weinig zicht op eventuele intenties tijdens of na afloop van de gebeurtenis. Doorgaans vangt men het einde van een gebeurtenis op door een automatische opschaling en het zichtbaar stellen van de politiemachten. Veel minder oriënteert men tijdens en na afloop van de gebeurtenis het verderzetten van de informatiestromen, dewelke de reële situatie blijven opvolgen. Bij een aantal gebeurtenissen ziet men de aanwezige informatie, aangeleverd via de infoploegen, via camera of helikopter, niet altijd in reële tijd aangewend worden bij de politiewerking; vooral niet op ogenblikken dat er zich plots weer problemen voordoen. Bij een aantal gebeurtenissen vernemen we pas achteraf dat er zich problemen hebben voorgedaan, dit relatief lange tijd na afloop van de gebeurtenis. Het gaat dan doorgaans om al dan niet toevallige ontmoetingen van confronterende groepen supporters, betogers of om ontstane ruzies tussen amokmakers in publieke plaatsen of op parkings. De invloed van alcohol en eventueel drugsgebruik spelen hier een rol. We zien bij dergelijke tussenkomsten dat er vaak meerdere aanhoudingen gebeuren. Uit een dergelijke nasleep van een gebeurtenis blijkt duidelijk dat men zich niet meer bevindt binnen de contouren van de genegotieerde aanpak of het probleemoplossend en regulerend optreden binnen het domein van de openbare orde. Op dat moment verwordt de nasleep van een gebeurtenis tot een regulier, geëscaleerd conflict dat zich op eender welk moment of plaats had kunnen voordoen! Men brengt deze werking en informatie niet vaak terug in verband met eerdere smeulende voorvallen, frustraties of conflicten die zich eerder op de dag voordeden. Het is nochtans een ontbrekend puzzelstuk in de vooropgestelde, geïntegreerde aanpak, dewelke in principe zou moeten steunen op een permanente en in de tijd durende informatiestroom. Het toont echter wel aan dat men het beheer van een gebeurtenis, eigenlijk net zoals voorheen, beschouwt als een op zich staand gebeuren!

1.6.2. Een informatiegestuurde werking

Nauw aansluitend op bovenstaande stelling is er inderdaad wel een evolutie vast te stellen in de gerichtheid van de informatie-inspanningen, voornamelijk wat de aanloop, en in mindere

mate, wat het verloop en de nasleep van de gebeurtenis betreft. De grootschalige gebeurtenissen betrokken bij deze analyse doen vermoeden dat het installeren van overlegstructuren in de praktijk vooral 'te beperkt' de verruiming van de voorbereidende informatiepositie tot doel heeft gehad. Het beheer van een gebeurtenis steunt op allerhande inlichtingen over aanwezigheden van personen en groepen, bepaalde vooraf gekende intenties, hun verplaatsingen, etc. Het samen zitten met de verschillende partners verhoogt de punctuele kennis over de mogelijke risico's en de situationele aspecten van veiligheid bij aanvang. We merken dat de politie nog weinig verrast wordt door onvoorziene problemen of confrontaties in de aanloop naar en zelfs tijdens het verloop van de gebeurtenis.

We observeren:

'... Inlichtingen wijzen erop dat een aantal uitsupporters zich, ondanks de combiregeling, al vanaf 's middags in de stad zullen bevinden. Men verneemt eveneens de aanwezigheid van de eigen harde kern in de buurt. De politie is al vroeg met anonieme voertuigen onopvallend aanwezig in de buurt.'

'... Het stadion is uitverkocht. Men neemt na aanvang van de wedstrijd nog verschillende jongeren waar buiten de directe omheining van het stadion. Ze bevinden zich in de veiligheidsperimeter zonder geldig ticket. Ofschoon er geen politie in de buurt is, houdt men volgens het politiebeleid zicht op deze groep via videobewaking.'

Nochtans dient men voorbehoud te maken bij de effectiviteit van de informatiepositie, voornamelijk op het ogenblik dat een gebeurtenis danig afwijkt van het voorziene scenario of verwachtingspatroon. Men stelt een paar keer bij waarneming vast dat dezelfde problemen en escalaties zich voordoen als bij een vorige, quasi gelijkaardige gebeurtenis. Het is op dergelijke momenten dat men de rigiditeit en het vasthouden aan organisatorische premissen, dewelke een politieaanpak kunnen leiden, vaststelt. Een van die premissen is bijvoorbeeld dat wanneer er sprake is van een harde kern bij de bezoekende supporters, men quasi automatisch verwacht dat enkel zij bij het einde van het treffen voor problemen zullen zorgen. Op die manier vinden we aan die kant, na afloop van de wedstrijd, telkens in groten getale volledig opgeschaalde politiemachten terug. Ze vormen in formatie een kanalisatie voor deze uitsupporters vanaf het verlaten van de tribune tot bij aankomst aan hun bussen. Of de sfeer nu al of niet positief is en of er nu al of niet intenties bestaan tot confrontatie, de politie staat daar, meestal in Robocop-versie en met stuurse blik! Dit lokt niet alleen provocatie uit, maar door die bijzondere aandacht wordt duidelijk een aantal keer de zorg voor de frustraties van de eigen aanhang verwaarloosd waardoor die supporters, zonder enig obstakel, voor enorme provocatie, conflict en chaos (kunnen) zorgen. Een andere premisse is dan weer dat de aanwezigheid van de politie, de andere veiligheidsdiensten inclusief, enorm verhoogt bij een explosie van het te verwachten aantal deelnemers, ongeacht de aard van de gebeurtenis, ongeacht de deelnemers en hun intenties. De media speelt hierbij een belangrijke rol. De aanwezigheid van aantallen wordt dan veel minder afgestemd op de samenhang van bepaalde risicoaspecten, aanwezig binnen het overkoepelende geheel van de inlichtingen. Zo treft men sowieso bij een grootschalige, doch uitermate ludieke 'familiebijeenkomst' zowel als bij een heel kleine, risicovolle deelnemersgroep, dezelfde stadsbelegering aan met een massale aanwezigheid van politiediensten, vele hulpposten en extra urgentievoorzieningen. Uit de waarnemingen blijkt dat er tijdens het verloop van een gebeurtenis nochtans voortdurend heel wat inspanningen worden geleverd om zo veel mogelijk nieuwe inlichtingen te verzamelen en de bestaande risicoanalyses te updaten. Verschillende mensen in burger staan in voor de informatiegaring. De ruiters van de politie worden voornamelijk ingezet vanuit een informatieve rol (patrouilleren) en doorgaans wordt er op een permanente manier beeldmateriaal verzameld via handcamera's, vaste camera's in de stadions, camera's geïnstalleerd op sproeiwagens of worden beelden opgevangen via de politiehelikopter. Men stelt op het terrein vast dat men onophoudelijk informatie uitwisselt via radio of via andere kanalen zoals gsm's.

We observeren:

'... De waarnemers merken dat de leidinggevende op een permanente manier radiofonisch berichten doorgeeft over de gespannen toestand, waarna men vervolgens

een lichte verhoging van de politiemensen in uniform langsheen de reisweg kan vaststellen, ...'

'... Op het plein, aan de zijkant op het gras, staat een politiecombi. Op het dak staat een camera waarmee men alle toekomende supporters filmt. De beelden worden bekeken en geregistreerd door politiemensen in burger...'

'... Een drietal politiemensen in burger houdt zich discreet op voor de tribune samen met twee anderen die beeldopnames maken...'

Het permanent inzamelen van informatie, voornamelijk van beeldmateriaal, dient dan wellicht eerder het principe van bewijsverzameling in geval van rellen, vandalisme en het vaststellen van andere inbreuken, dan dat het is afgesteld om de politiewerking te sturen. We stellen immers een paar keer vast – het geringe aantal keer dat de interventiepolitie werkelijk moet optreden – dat het beeldmateriaal op de momenten van die effectieve interventie helemaal niet wordt aangewend om gepast en proportioneel tussen te komen. Men beschikt op dat moment nochtans over 'realtime'-opnames van de aanstokers van het geweld of vandalisme, terwijl de tussenkomst van de politie, volgens de waarnemingen, meestal bijzonder snel, krachtig en heel gewelddadig gebeurt ten aanzien van elke aanwezige en hierbij niemand wordt ontzien. Die tussenkomsten verlopen eveneens op een ongeordende en ongecoördineerde manier. Ze worden duidelijk niet (bij)gestuurd op basis van de ingewonnen inlichtingen. Men stelde bij waarneming van die paar optredens van de interventiepolitie vast dat de verbale communicatie via de radio eveneens inadequaat en zelfs bij momenten totaal irrelevant verliep.

We observeren:

'... Men stelt op hetzelfde moment een zenuwachtige bedoening van radiogebruik op de commandopost vast, waarbij de persoon die instaat voor de registratie van de radioberichten telkens weer de berichtgeving stoort door niet relevante tussenkomsten en het daarna constant vragen om herhaling. Hierbij merkt men eveneens op dat men bij dergelijke operaties in 'real time' geen gebruik maakt van de aangeleverde beelden door de heli. Men wendt de beelden waarop de reischoppers duidelijk herkenbaar waren op geen enkel moment aan om de operatie op het terrein mee te sturen.'

1.6.3. De politie, partner binnen het geïntegreerde veiligheidsbeleid

Een geïntegreerd veiligheidsbeleid houdt een aanpak in die gestoeld is op de hechte samenhang tussen de concrete behoeften (...) aan veiligheid en de aanpak van de meest acute problemen door alle partijen, die bij de beheersing en/of de oplossing ervan een meerwaarde kunnen bieden. Het houdt een noodzakelijke samenwerking tussen alle actoren in om te komen tot een gezamenlijke probleemoplossing¹². Zoals eerder aangegeven, staat in ons land het politieel beheer op het voorplan bij het evenementenbeheer. Andere veiligheidspartners maken, elk naar verantwoordelijkheid, deel uit van de totale veiligheidsorganisatie. Stadswachten, veiligheidspersoneel van het openbaar vervoer en/of mensen van de interne veiligheid oefenen aanvullend een informatieve en toezichthoudende functie uit. Daarbij hebben alleen de veiligheidspersoneelsleden van het openbaar vervoer en de stewards, binnen de grenzen van de voetbalwet, enige politiebevoegdheid. Ze kunnen identificeren, controleren en de stewards kunnen ook oppervlakkig fouilleren en gevaarlijke voorwerpen in beslag nemen. Veiligheid in de werkelijke zin van het woord is breder dan het uitsluitend beheer van de openbare orde. Veiligheid vergt de permanente zorg van elke partner binnen dit veiligheidsgeheel. Het accent ligt bij de grote gebeurtenissen evengoed op het beheer van drukte (veel mensen op een kleine ruimte), het beheer van mobiliteit, transport en toegankelijkheid (reizen, rijden, parkeren en stappen), het beheer van gezondheid (problemen door warmte, kwetsuren, gebruik van alcohol, drugs, etc.), het beheer van de veiligheid van gebouwen, installaties (rondliggend puin, glas, onveilige installaties, etc.) en van de signalisatie, etc. Stads- of gemeentediensten, brandweer en ook de hulpdiensten worden hierbij betrokken en aangestuurd via de bestuurlijke overheid en de politie. Dit gebeurt aan de hand van voorbereidende contacten en vergaderingen. We merken dat ze daarna hun inzet en middelen evengoed afstemmen op basis van wat de politie aanziet als risico en daarna voorziet aan inzet van middelen. Het is echter vooral de werking zelf – het aandeel van de

andere veiligheidspartners binnen het globaal veiligheidsgebeuren – en hun rol hierin die niet zo duidelijk noch vanzelfsprekend zijn. Samenwerken lijkt in de praktijk niet evident!

We observeren:

‘... Op de toegangsweg zien we gebroken glas liggen van flesjes bier en breezers. We zien ook een lege fles jenever liggen ter hoogte van het stadion.’

‘... Men krijgt de informatie als zouden de bussen afgereden zijn op de laatste mogelijke parkings waarbij de bierbakken overgeladen werden in de achterblijvende personenwagens.’

Samenwerken op het terrein is en blijft een menselijk gebeuren dat samenhangt met actoren, verantwoordelijkheden en persoonlijkheden. Uit de waarnemingen blijkt dat het overleg en de concrete samenwerking tussen en met verschillende partners net zo goed evident kan zijn, dan dat het op sommige plaatsen bij gebeurtenissen bijzonder grote vraagtekens doet rijzen. De keren dat de samenwerking vanzelfsprekend lijkt, leren ons in elk geval dat een geïntegreerde werking vlugger en effectiever leidt tot een minder dwingend en ingrijpend optreden vanwege de politie. Bij een aantal gebeurtenissen waarbij de interventiepolitie niet noodzakelijk moest optreden, zag men dat politiemensen in burger en andere veiligheidspartners, zoals stewards of mensen van de interne veiligheid, constant kort bij en in interactie met de deelnemers stonden. Ze kalmeerden en susten samen bij frustraties en de kleine meningsverschillen groeiden misschien daardoor nooit uit tot ware conflicten. We zien de andere partners op dergelijke momenten duidelijk een zichtbare rol spelen in de regulering en het probleemoplossend optreden. Deze gezamenlijke tussenkomsten doen overigens, volgens wat waargenomen werd, geenszins afbreuk aan de noodzakelijke vaststellingen die achteraf door de politie moeten gebeuren. Dit dwangmatig optreden verloopt dan blijkbaar eveneens op een rustige en gecontroleerde manier.

We observeren:

‘... Op een bepaald moment worden de betogers geprovoceerd door een bewoner op de eerste verdieping. Hierop reageren de betogers door een ruit in te gooien. De leden van de interne ordedienst komen onmiddellijk tussen om de gemoederen te bedaren. Ze worden hierbij zichtbaar gestuurd en bijgestaan door de terreinofficier en de politiemensen in burger.’

Lang niet iedereen is er blijkbaar van overtuigd dat de geïntegreerde werking, waarin elke partner een voorname schakel in de keten vormt, cruciaal is voor het positieve verloop van een gebeuren. In elk geval geldt hier ‘de keten is zo sterk als haar zwakste schakel!’ Elk element binnen het veiligheidsgebeuren kan namelijk van doorslaggevend belang zijn om een veilige organisatie probleemloos te doen slagen. Veiligheidspartners zijn vaak beter geïntegreerd in de groepen deelnemers, worden eerder vertrouwd en geduld dan de politie. Wanneer er trouwens geen rechtstreekse afspraken of contactmogelijkheden zijn tussen de politie en de verschillende veiligheidspartners, dan is het evident dat het ook onmogelijk is om samen te werken aan een probleemoplossende aanpak. Het werken vanuit ieders opdracht en prioriteiten maakt het namelijk onmogelijk om ook maar te kunnen anticiperen op problemen. Op dat moment houdt de ene partner ook duidelijk geen rekening met de werking van de andere. Het gebrek aan samenwerking leidt in elk geval minstens een aantal keer tot bijkomende frustraties, die niet onmiddellijk worden opgevangen en die zelfs een paar keer effectief leiden tot de escalatie van agressie en geweld vanwege de deelnemers, waarna dan automatisch een harder antwoord nodig is.

We observeren:

‘... Er doet zich bij aanvang al direct een probleem voor wanneer er vastgesteld wordt dat er te veel tickets werden verkocht. Daardoor moeten ongeveer 200 thuis supporters de wedstrijd volgen opzij, onderaan de tribune naast de drankstand. Het zorgt voor enorm ongenoegen. Op een bepaald moment doet er zich een incident voor ter hoogte van de drankstand. De politie komt tussen met zo’n 20 politiemensen. Onmiddellijk wordt ze bekogeld met bekertjes bier. Het zijn uiteindelijk een aantal stewards die de man in de drankstand ontzetten en daarop een scherm vormen tussen de supporters en de aanwezige politie.’

We observeren:

‘... Op het ogenblik dat de uitploeg de score opent, ziet men een drietal supporters de thuisaanhang provoceren. Ze maken hierbij obscene gebaren en één van hen laat zijn broek zakken en toont zijn ontbloot achterwerk. Andere supporters beginnen nu ook te scanderen en uit te dagen. Schuin tegenover ziet men talrijke thuissupporters die nog uitsluitend gericht zijn op dit uitdagend tribunegedeelte. Ze scanderen luid en een aantal van hen kruipt op de omheining. Op verzoek van de politie keren deze wel terug naar hun plaats. De politie die zich buiten de omheining bevindt en, ondanks de enkele meters van scheiding, niet rechtstreeks in contact kan treden met de uitdagers, ziet men daarop druk informatie doorgeven via de radio, waarna enige tijd later een aantal stewards zich verplaatst en tussenkomt om de gemoederen te bedaren. Zij nemen daarna plaats aan de zijkant in de tribune.’

Omdat ze vaak achteraf niet als een escalatie of incident worden omschreven, wijzen de meeste situaties echter niet vlug op het bestaan van een mogelijk probleem van samenwerken in de achtergrond. In theorie doen er zich immers geen problemen voor wanneer de politie niet moet optreden of wanneer er geen aanhoudingen zijn verricht. Elke aanhouding wordt andersom wel als een incident omschreven. Zolang een gebeurtenis verloopt zonder incidenten, stelt men zich geen vragen. Nochtans vormen zich op sommige momenten, in de rand van de gebeurtenis, effectieve probleemhaarden, die weliswaar niet altijd leiden tot effectieve problemen of rellen, maar toch het gebrek aan daadwerkelijk partnership weerspiegelen. Gelukkig escaleert niet elk probleem! Men houdt in de realiteit nog te weinig rekening met elkaar bij de globale werking. De politie heeft de overheersende rol, de andere partners nemen al dan niet actief deel aan het gebeuren. Men organiseert weinig tot geen gemeenschappelijke briefings noch evalueert men de onderlinge samenwerking. We merken dat de onderlinge communicatie op het terrein soms enkel en alleen langs de hiërarchische lijn loopt, terwijl de verantwoordelijken bovenaan zich niet altijd op ‘praat’-bereik van elkaar bevinden.

We observeren:

‘... Er is weinig communicatie tussen de politie en het andere veiligheidspersoneel. De politie stelt zich afzijdig op, de security controleert de toegangstickets en de stewards verzorgen voornamelijk de contacten met de supporters.’

‘... De mensen van de interne veiligheid plaatsen zich op bepaalde momenten ter hoogte van het dwarsverkeer en manen de enkelingen en groepjes aan om door te stappen. Ze trachten ook kleine groepjes jongeren die zich willen verwijderen terug te doen aansluiten bij de stoet. Het lukt ze niet altijd.’

Het gebrek aan partnerschap komt echter op sommige momenten vooral in de praktijkwerking tot uiting. Wanneer de stewards bijvoorbeeld, volgens hun richtlijnen en het politieorder, instaan voor de controle van de tickets en fouilleringen uitvoeren ter hoogte van de toegangen, dan neemt de politie die zich ‘in steun’ bevindt totaal niet deel aan het controlegebeuren. De politie treedt enkel op het voorplan wanneer de stewards haar hulp inroepen of geconfronteerd worden met een probleem. Voor de rest staat ze eerder afzijdig, staan de politiemensen onderling in groep te praten of leunen ze tegen omheiningen of tegen hun voertuigen. Wanneer de politie evenwel, volgens het politieorder, zelf de opdracht heeft om al dan niet selectief controles en fouilleringen uit te voeren, dan ziet men eerder de stewards van op de tweede lijn toekijken. Enkel bij uitzondering ziet men een dergelijke werking als een geheel gebeuren. De noodzakelijke voorwaarde hiertoe is blijkbaar de leiding en coördinatie vanwege de plaatselijke politieverantwoordelijke. Maar men ziet de verschillende veiligheidspartners op het terrein niet vlug samenwerken. Meestal voeren ze elk hun eigen opdrachten uit. En al is dit gebrek aan reëel partnership overduidelijk, het blijft binnen de totale veiligheidswerking rond een gebeurtenis onopgemerkt voor de beleidsmakers. Er wordt immers geen evaluatie van de werking gemaakt. Vooral op ogenblikken dat er zich daadwerkelijk provocaties, uitingen van agressie en gewelddaden voordoen, ziet men deze hiaten binnen het geïntegreerde

veiligheidsbeleid naar boven komen. De tussenkomsten verlopen zonder veel samenwerking en onderling overleg. Men houdt te weinig rekening met ieders sterkte en meerwaarde binnen dit geheel. Men ziet op het terrein zelden een gecoördineerd geheel waarbij elke partner actief betrokken is. Bij problemen verschijnt de politie meestal onmiddellijk en soms heel nadrukkelijk op het voorplan. Nochtans zou men vanuit de nieuwe aanpak van een genegotieerd beheer van de publieke ruimte eerder verwachten dat de politie fungeert als een soort 'last resort'! Stelt men echter al een gebrek aan geïntegreerde werking vast, de uiterlijke vertoning van de veiligheidsdiensten doet soms opzichtig het tegendeel veronderstellen. Het is voor de buitenstaander immers niet gemakkelijk om op het eerste gezicht, behoudens wanneer de politie zich in formatie bevindt, te weten met wie men te maken heeft. Het uiterlijk van 'de' veiligheidsmensen is fel gelijkend en leidt op het eerste gezicht tot verwarring. Het aanwezige type 'veiligheidsambtenaar' is doorgaans gekleed in een eenkleurige donkerblauw uniform, draagt al of niet een pet – politiemensen dragen trouwens niet altijd hun politiepet –, en draagt een zichtbaar fluorescerend hesje over de donkere kledij. Andere veiligheidspartners benaderen hiermee op het eerste gezicht opvallend het beeld van de politie.

We observeren:

'... De stewards dragen een oranje vest en een donkerblauwe broek. Ze hebben geen wapens, schilden e.d. bij zich. Het verschil met de politie met een oranje vestje is niet altijd even duidelijk... De security draagt een fluo geel jasje over de kledij.'

'... De politie komt voor in twee uitrustingen.

De ene groep is volledig in het blauw gekleed, ze hebben een soort hoedje op het hoofd en dragen een blauwe of witte helm aan de gordel. Ze zijn voorzien van handboeien, vuurwapen, grote matrak en spray (deze spray is wel moeilijk herkenbaar voor mensen die dit niet kennen). De andere groep is ook in het blauw gekleed maar ze dragen oranje vestjes, een pet en een beige sjaal. Sommigen dragen ook zware zwarte handschoenen met harde verstevigingsstukken in.'

1.6.4. Besluit

Zoals al voorheen duidelijk werd, wijst de praktijk uit dat men eigenlijk niet echt kan spreken van een 'geïntegreerd veiligheidsbeleid' naar aanleiding van grootschalige gebeurtenissen. Gebeurtenissen worden nog altijd te veel beschouwd als een alleenstaand gebeuren. Men kijkt wel voor zich uit, maar veel te weinig achterom. Gebeuren de informatie-inspanningen al wel effectiever en doelmatiger, ze worden nog te nadrukkelijk georiënteerd vanuit de gedachte van bewijsvoering en veel minder om beter te kunnen anticiperen op de problemen die zich (kunnen) voordoen. Er is bovendien een gebrek aan globale aanpak en aan een concrete samenwerking in partnerschap naar aanleiding van het vervullen van opdrachten. Men benut te weinig de sterktes van eenieder in functie van een regulerende, probleemoplossende werking! Bij elk probleem ziet men een onmiddellijke en gevoelige opschaling van politiemachten, terwijl dit vooral de zwakte van het partnerschap onderstreept. De effectieve samenwerking hangt te veel af van mensen en persoonlijkheden. Men heeft op sommige momenten niet eens een behoorlijk contact met elkaar, laat staan dat er dan sprake kan zijn van partnerschap. Dit gebrek komt echter niet tot uiting zolang men zijn werking niet evalueert. Nog te veel vertrekt men vanuit de idee dat gebeurtenissen goed verlopen zijn wanneer er zich geen incidenten voordeden of aanhoudingen plaatsvonden!

1.7. VANUIT DE ZORG VOOR EEN OPTIMALE BEDRIJFSVOERING

1.7.1. Verbeteren door te leren uit zijn werking

*"Het begrijpen van gebeurtenissen en ordeverstoringen vanuit hun contexten, de empirische kenmerken, een kennis van maatschappelijke conflicten, geënt op een democratische politionele filosofie is de basis voor het referentiekader."*¹³ Het betekent dat men gebeurtenissen breder op de tijdsas moet plaatsen dan het verloop van de gebeurtenissen op zich. Het betekent eveneens dat men gebeurtenissen dient te beoordelen binnen hun bredere

context. Het politieel beheer van die gebeurtenissen maakt daar enkel deel van uit. Meer dan ooit groeit de noodzaak om te leren uit de integrale en geïntegreerde veiligheidsaanpak, sinds dit ook daadwerkelijk de focus van het beheer van gebeurtenissen vormt. *“Evaluatie en terugkoppeling gaat om het trekken van lessen ter voorbereiding van de toekomst.”*¹⁴ Buiten een aantal specifieke initiatieven zoals de evaluatie van het voetbalgebeuren, kan men in België eigenlijk niet spreken over het bestaan van een daadwerkelijke evaluatie.

We lezen in de operationele draaiboeken:

‘... Om 16.00 uur is er een algemene briefing voorzien voor de verantwoordelijken, om 17.30 uur voor de rest van het personeel. De debriefing gebeurt op bevel...’

‘... Het debriefingsformulier dient duidelijk te worden ingevuld, met daarbij de gegevens over het gebruikte voertuig en de kilometerstand.’

‘...“debriefing op bevel van de operationeel Commandant, op vraag – bij incidenten” Bij de debriefing overhandigt elke pelotonscommandant zijn videocassette, genaamtekend met pelotonsnaam en datum.’

*“De evaluatiemethode wordt op voorhand bepaald alsook de wijze waarop de informatie wordt ingewonnen. Uit de eigenlijke evaluatie, die op basis van de verzamelde informatie wordt uitgevoerd, volgen conclusies en voorstellen ter verbetering.”*¹⁵

Het RAR-formulier is het formulier bij uitstek om het volledige beheer van de gebeurtenissen te beschouwen en de evaluatie van de werking of van een aantal punten ervan mee op te nemen. Het voorziet sowieso in een beschrijving van de gebeurtenis bij haar voorbereiding, bij het verloop en in een evaluatie ervan. Weliswaar werd dit geheel, vooral wat de laatste rubriek betreft, beperkt tot het zich al dan niet voordoen van incidenten. De evaluatie beperkt zich tot de opsomming van het aantal aangehouden personen, de opgemaakte processen-verbaal naar hun aard, de raming van eventuele schade en de enkele vraag of er al of niet een debriefing heeft plaatsgevonden. De voorstellen tot verbetering richten zich meer bepaald op de behandeling van informatie, het politiebeheer en de inzet van middelen.

We analyseren:

‘... De rubrieken 7 tot en met 10 bleven na afloop van het voetbalgebeuren, ondanks de aanwezigheid van hoge risico’s op conflict en een bijzondere inzet van veel manschappen en middelen, oningevuld. Er deden zich immers geen ‘incidenten’ of hardhandige tussenkomsten voor, waarvoor de politie moest optreden...’

‘... De evaluatie RAR houdt de rubrieken in:

Verloop van de gebeurtenis

Begindatum politiële maatregelen, Beginuur politiële maatregelen,
Einddatum politiële maatregelen, Einduur politiële maatregelen

Aantal thuis supporters, Aantal bezoekende supporters, Aantal
bezoekende bussen

Relaas van de gebeurtenis

Medewerking stewards, Medewerking bezoekende spotters,
Medewerking ordedienst:

Gedrag thuis supporters:

VOOR - TIJDENS en NA de match

Relaas van de gebeurtenis

Incidenten: zie blad incidenten

Aantal incidenten

Balans van de gebeurtenis

Aantal PV voetbalwet, Aantal PV slagen en verwondingen, Aantal PV vandalisme, Aantal PV andere

Aantal vrijheidsberovingen na beslissing van bestuurlijke overheden

Aantal vrijheidsberovingen na beslissing van gerechtelijke overheden

Aantal PV voetbalwet, Aantal PV slagen en verwondingen, Aantal PV vandalisme, Aantal PV andere

Aantal vrijheidsberovingen na beslissing van bestuurlijke overheden

Aantal vrijheidsberovingen na beslissing van gerechtelijke overheden

Geschat bedrag van de schade

Is er een debriefing ter plaatse geweest?

Voorstellen tot verbetering

In verband met informatieverwerking, het politioneel beheer, het materieel, de transmissie, het personeel, andere onderwerpen

Soms wordt na afloop van een gebeurtenis een debriefing met de politionele leidinggevenden georganiseerd. Heel soms is er achteraf ook een evaluatierapport ter beschikking. Juist omdat men vertrekt vanuit de focus van het al of niet voorkomen van problemen, incidenten en politie-interventies, worden alle leerpunten betreffende de werking zelf buiten beschouwing gelaten. In sommige politieorders of draaiboeken wordt er zelfs uitdrukkelijk vermeld dat er pas een debriefing zal plaatsvinden op het ogenblik dat er zich incidenten hebben voorgedaan. Bij uitzondering zien we een ruimere evaluatie gebeuren dan het louter resultaat van het repressief optreden. De wil om effectief de werking te evalueren en bijvoorbeeld debriefings te organiseren, ongeacht het resultaat van het beheer, wordt eigenlijk niet echt vastgesteld. Het is een indicator voor het feit dat het concept van een genegotieerd beheer van de publieke ruimte in de praktijk eigenlijk nog veraf is.

1.7.2. Resultaatgerichte werking op basis van relevante risicoanalyses en dito scenario's

“De doelstelling van een goed informatiebeheer op het niveau van de politiediensten is het inzetten van de juiste middelen, volgens de juiste procedés, op de juiste plaats en op het juiste ogenblik.”¹⁶ Tijdens het observeren van gebeurtenissen valt vooral het verschil in inzet van politiemensen en middelen op. Niettegenstaande het Vast Comité P zich niet wenst uit te spreken over de vraag welke inzet op welk ogenblik gerechtvaardigd is, merkt men in de praktijk een relatief grote ‘onbenutte’ inzet van mensen en middelen op. Dat is voornamelijk zichtbaar in de aanloop naar en tijdens het gebeuren. Bovendien valt het mee op door de vaak terugkerende verveelde en lakse politiehoudingen in het zicht van het publiek op ogenblikken dat men geen specifieke opdrachten vervult. Naar het einde van het gebeuren toe is de politie meestal opgeschaald en bevindt ze zich in formatie, waardoor die houding verandert. Doorgaans blijft echter de politieaanwezigheid in aantal behouden tot bij het eindsignaal van het politioneel beheer. Bij een externe evaluatie is het duidelijk dat de inzet en opstelling van de politie niet altijd strookt met de logica van een realiteitsgebonden risicoanalyse. De organisatoren overschatten altijd het verwachte deelnemersveld. De politie schuift, op basis van de verzamelde informatie, een veel realistischer deelnamegetal naar voor. Behoudens de expliciete kennis van het aantal verkochte tickets, is er vrijwel steeds sprake van een kleine overschatting van het deelnemersaantal. Binnen dezelfde redenering zijn ook de verplaatsingen en het vervoermiddel van de deelnemers relatief goed op voorhand gekend. Daarnaast doen zich maar weinig gebeurtenissen voor die naar aard, omvang en context onbekend blijven. De onbekende factor is en blijft echter de gemoedsgesteldheid en de intentie. Ofschoon de basisinformatie telkens vertrekt vanuit de vroegere kennis en ervaringen, de aanwezigheid van bepaalde deelnemende subculturen, hun identiteiten, hun eisen en actuele frustraties, de aanwezige meningsverschillen, etc., is er blijkbaar toch een relatief groot gebrek aan dat soort contextuele informatie. De informatie over gemoedsgesteldheden en intenties blijft meestal ook buiten beeld tijdens het verloop van een

gebeurtenis. Om die informatie te verkrijgen, is er echter een hoge mate van integratie binnen de omgeving nodig. Het tekort aan partnerschap komt onmiddellijk terug de kop opsteken. We stellen bovendien gebreken vast bij de politiemensen in het nemen van initiatieven tot communicatie en dialoog. Of het nu gaat om de aanwezigheid van bouwwerven, losliggende stenen, glasscherven, etc. of eerder om de effectieve aanwezigheid van risicopersonen of risicofactoren (door overmatig drankgebruik, gebruik van drugs, eerdere provocaties en frustraties in de aanloop naar of tijdens het transport, etc.), het zijn allemaal factoren die door een permanent netwerk van contacten en samenwerken permanent in kaart kunnen worden gebracht. Het is dus duidelijk dat het ene tekort in de toepassing van een eigenlijk concept van genegotieerd beheer automatisch aan de basis ligt van het andere.

We observeren:

'... De organisatoren hebben officieel meegedeeld dat de betoging om 17.30 uur, volgens de afspraak met de bestuurlijke overheid, afgelopen is. Rond die tijd zien we verschillende groepjes manifestanten zich met sjaals voor het gezicht maskeren, vuurtjes maken. Iets later gooien ze een molotovcocktail naar de politie en trachten ze versperringen af te breken. De toestand escaleert verder...'

Op bepaalde momenten ziet men een fel contrast tussen een feestende, dansende menigte die zich door de straten beweegt en een stadsbelegering van statische, in het zicht geplaatste, interventiemachten. Anderzijds ziet men, telkens wanneer er zich een probleem voordoet, een onmiddellijke en totale opschaling tot een bezettingsconcept dat nooit meer teruggeschaald wordt. Er gebeurt trouwens vaak en automatisch een complete gedaanteverwisseling bij de politiemensen naar het einde van de gebeurtenis toe. Bij het eindsignaal staat de politie dan, ongeacht de sfeer en gemoedsgesteldheid, volledig opgeschaald en in formatie te wachten op de toestromende supporters of betogers om ze zo snel mogelijk te kanaliseren naar hun voertuigen of bussen. Het is een duidelijk teken dat men eigenlijk over te weinig informatie beschikt en men er ook van uitgaat dat de deelnemers, althans voor het lokale veiligheidsbeleid, ter plaatse niet meer voor amok kunnen zorgen. Men leest of hoort pas nadien dat er zich problemen hebben voorgedaan na afloop van de gebeurtenis en dat er hardhandig moest worden opgetreden. Ondanks de werking van informatieploegen en spotters heeft de politie alleen te weinig zicht op dergelijke intenties. Er is dringend nood aan een netwerk waarin ook andere partners een actievere rol kunnen spelen. Ofschoon de politie actueel wel beschikt over meer extra middelen om bepaalde informatie die ze ontbeert op het vlak van de gemoedstoestanden en intenties beter in kaart te brengen, bijvoorbeeld video-opnames, zien we dat die informatie niet altijd doeltreffend wordt aangewend. We zien ook minstens drie keer een conflict escaleren omdat er niet wordt teruggegrepen naar eerdere ervaringen met incidenten die zich op een identieke manier hebben voorgedaan. We zien de politie enerzijds massaal de bezoekende supporters, in dit geval telkens ludiek en ongedwongen hun overwinning vierend, uitgeleide doen, terwijl een kleine minderheid van de andere partij opnieuw, net zoals een aantal weken of maanden ervoor, vrij en ongedwongen kan provoceren, stenen gooien en vernielingen aanbrengen. Op zulke momenten merkt men dat de videobeelden quasi uitsluitend genomen worden in functie van het verzamelen van bewijsmateriaal en veel minder om resultaatgericht te werken. Zelden ziet men een veiligheidsbeleid dat afgestemd is op een gezamenlijke en probleemoplossende werking die steunt op de beleidsmatige sturing. Wanneer men bijvoorbeeld van ver op de reisweg provocerende spandoeken ziet hangen, bepaalde bewoners of groepjes jongeren expliciet op hun balkon, in hun deuropening of op het terras van een café ziet staan, in afwachting van de komende menigte, dan is elke politietussenkomst ten aanzien van deze uitgedaagde menigte op het ogenblik dat men op die hoogte komt, sowieso laattijdig en allesbehalve probleemoplossend. Er zijn nog tal van voorbeelden waarin het duidelijk is dat men te weinig samenwerkt en vooral te weinig resultaatgericht werkt. Men ziet bijvoorbeeld ook constant rookpotten en Bengaals vuur op de speelvelden terecht komen. Enkel achteraf wordt dan door de politie proces-verbaal opgesteld. Er gaat echter een ganse werking van informatie-verzameling, van begeleiding, van controle en van fouilleringen aan vooraf, waar men dan blijkbaar moet vaststellen dat die stuk voor stuk hebben gefaald qua resultaat!

1.7.3. Het voorzien van een personele en materiële inzet

Sinds men ordehandhaving in cijfers berekent en politiestatistieken met betrekking tot de inzet van de politie door de voogdijminister regelmatig in beeld worden gebracht en sinds ook de keuze in het vragen en toekennen van steunaanvragen tot politieversterkingen, in principe worden beoordeeld op basis van de realiteit van het kostenplaatje, zou men kunnen veronderstellen dat de inzet van de politionele middelen telkens aan een grondige evaluatietoets wordt onderworpen. Uit een vergelijking van de verschillende factoren die men aanwendt in de achtergrond voor het bepalen van de inzet en de steunaanvragen in het kader van de voetbalwedstrijden, kan men op vlotte wijze vaststellen dat men zich blijkbaar nog steeds baseert op dezelfde, uitsluitende criteria zoals voorheen toen men openbare orde vanuit een ander concept benaderde. De aanwezigheid van één of meer harde kernen vormt bijvoorbeeld zonder meer 'de' voornaamste factor!

We observeren:

'... De politie schat het totaal aantal betogers op ongeveer 1000. Die dag telt men er minstens 500. Ondanks de algemeen 'positieve' sfeer krijgt men toch tot driemaal toe te maken met incidenten en met vandalisme. Telkens komen de politiemensen in burger, samen met de interne veiligheidsdienst, tussen en smoren onmiddellijk het conflict in de kiem. De interventiemacht van zo'n 120 politiemensen en beide sproeiwagens blijven al die tijd uit het zicht zoals voorzien. Korte tijd na ontbinding doen zich evenwel zwaardere rellen voor waarbij de interventiepolitie effectief moet optreden.'

De enkele toepassingen van de nieuwe aanpak lijken erop te wijzen dat er zelfs nog grotere risico's dan voorheen bestaan om de inzet van mensen en middelen te rechtvaardigen. We kunnen minstens stellen dat de nieuwe aanpak geen 'verminderde' politie-inzet tot gevolg heeft gehad, wel integendeel! Het is dan zeer de vraag waarom het samenwerken met andere partners, zoals de mensen van de interne veiligheid naar aanleiding van betogingen, de stewards in het kader van voetbal, etc., niet de afname van de inzet van politionele mensen en middelen tot gevolg heeft gehad. Bovendien kan men zich de vraag stellen of de afname van voetbalgerelateerd geweld überhaupt een vermindering van politie-inzet tot gevolg heeft gehad. Door het gebrek aan evaluatie blijft dit echter alleen zichtbaar in de praktijk van de gebeurtenissen en hun organisatie. Wat wel duidelijk is, is dat de politie amper in 2% van het totaal aantal waargenomen gebeurtenissen effectief is moeten optreden met haar interventiepolitie. We zien dat de politie-inzet soms neigt tot om en bij de 50 à 60% van het aanwezige publiek in de gevallen dat men ziet dat het geheel wordt onderbouwd vanuit een concept van genegotieerd beheer van de publieke ruimte. Dit betekent heel concreet dat quasi 4/5^{de} van de totale politie-inzet, telkens van het begin tot het einde, uit het zicht en in de parallelle wegen paraat blijft staan om bij een mogelijk incident of 'worst case' tussen te komen.

We analyseren:

‘... Ofschoon de organisatoren zo'n 2 à 3000 betogers verwachten, schat de politie hun aanwezigheid maximum op 1000. De stoet blijkt effectief uit 300 manifestanten te bestaan die rustig door de verkeersvrije straten hun protest uiten. Zoals bij order voorzien staat de interventiemacht uit het zicht. De totale lokale inzet van politiemensen bedraagt voor die ordedienst om en bij de 220 politiemensen, met de federale reserve en 4 sproeiwagens in steun. Daarnaast worden politiemensen, onder andere voor verkeerstakingen en ook in burger voor de informatiewinning voorzien. De ordetroepen worden, ondanks de kleine opkomst en de serene sfeer bij de betogers, al die tijd behouden.’

De totale inzet varieert bij alle geobserveerde betogingen gemiddeld, bij een aanwezigheid van maximum 750 deelnemers, rond de 20 à 25% van het te verwachten aantal, wat in de realiteit 30 à 40% van het reële aanwezige publiek inhoudt. De totale politie-inzet blijkt dan rond de 10% te schommelen wanneer men enkele duizenden tot tienduizenden deelnemers verwacht. In dat laatste geval betekent dit wel een terreinbezetting van om en bij de 7 à 800 politiemensen, van vele sproeiwagens, aanhoudingswagens, etc. en een bijkomende oriëntatie van bijzondere politie-eenheden. Het terrein heeft op die momenten veel meer weg van een stadsbelegering, dan dat er sprake is van een ‘beheer’ van de publieke ruimte. De inzet en de duur van de inzet staan trouwens in al die gevallen in schril contrast met het aanwezige publiek van gezinnen met kinderen, vaak al dansend en zingend in de straten, die na afloop zonder problemen terug naar huis gaan. In geen enkel van de waargenomen gebeurtenissen wordt er tijdens het verloop aan afbouw van de politieaanwezigheid gedaan.

We observeren:

‘... Enorm veel politiepersoneel is waar te nemen, niet te tellen, volgens een pelotonscommandant worden in totaal 2500 mensen ingezet...In de sector waar wij observeren alleen al staan er 5 sproeiwagens.’

1.7.4. De transparantie in haar werking

Een optimale bedrijfsvoering gaat gepaard met een open communicatie over het beleid en over haar werking. Dat de operationele en tactische informatie, die overigens aan de geheimhouding wordt onderworpen, hier niet zozeer mee wordt bedoeld, mag duidelijk zijn. Transparant zijn in het kader van gebeurtenissen is namelijk in de eerste plaats tolereren dat elkeen die het wenst, mag en kan toekijken, weliswaar vanuit het gegeven dat de veiligheid in elk geval gegarandeerd moet blijven. Het is vooral dit domein van het veiligheidsgebeuren rond gebeurtenissen en meer specifiek deze politiewerking, dewelke doorgaans de publieke interesse beroeren. Vooral bij de uitoefening van dwang en geweld wordt nadrukkelijk toegekeken. Verscheidene belanghebbenden zoals in de eerste plaats het extern toezicht op de politie, maar eveneens andere actoren zoals de politieke instanties, drukingsgroepen, de media, de burger, etc. zijn in hoge mate geïnteresseerd.

We analyseren:

‘... Geweld wordt niet gebruikt ten aanzien van persmensen. Onhandig en/of onredelijk verhinderen van het maken van opnames moet vermeden worden. Incidenten met de pers moeten onmiddellijk aan de Gold-commander worden gemeld...’

We observeren:

‘... Om 18.45 uur wordt de wapenstok getrokken en klaar gehouden, reden onbekend, ...’

Het kwam regelmatig voor dat de politie helemaal niet opgezet was met het ‘toekijken’ op haar werking. In een extreem geval werden mensen van het Vast Comité P zelfs expliciet geweerd toen ze vaststellingen van gebruik van excessief geweld wilden doen. Het blijft echter niet bij het zich keren tegen het ‘toekijken’. Het louter aankondigen van waarnemers wordt niet alleen druk rondverteld en bovendien expliciet vermeld in orders en op briefings, maar het ‘toekijken’ van andere, niet-ingewijden, stuit relatief vaak op een afwijzende houding vanwege de politie. Men nam bijvoorbeeld in minstens twee gevallen een fotoapparaat af van een burger die foto's nam van opgeschaalde politiemensen in formatie. Anderzijds nam men dan zelf, zonder enige uitleg te verschaffen, foto's van personen die men ervan verdacht de openbare orde te hebben

verstoord of inbreuken te hebben gepleegd ten aanzien van de voetbalwet. Men sprayde en liet honden zonder muilkorf tussenkomen zonder enige verwittiging of zonder aan buitenstaanders de kans te geven om zich van de plaats te verwijderen, etc. Beide uitersten illustreren het gebrek aan transparantie.

1.7.5. Besluit

Op basis van de waarnemingen en dossieranalyses blijkt dat er nog heel wat kan verbeteren op het vlak van de bedrijfsvoering. Het leren uit de werking beperkt zich momenteel tot de incidenten en de politietussenkomsten. Men evalueert de algemene werking in het kader van een geïntegreerd veiligheidsbeleid niet. Daardoor kunnen bepaalde gebreken niet in kaart worden gebracht, en nog veel belangrijker, niet worden verbeterd! Vooral het resultaatgericht werken zou hier nochtans baat bij hebben. Immers blijft de grote onbekende factor, namelijk de kennis en informatie over gemoedsgesteldheid en intenties, onaangeroerd. Het eerder vastgestelde gebrek aan partnerschap maar ook het doeltreffender aanwenden van beschikbare informatie zou in elk geval toelaten beter en vroeger in te spelen op bepaalde risico's en dreigingen, zodat het politieoptreden dat we nu op bepaalde momenten vaststellen, overbodig wordt. Daarnaast gebeurt er eigenlijk geen evaluatie van de inzet van mensen en middelen naar aanleiding van grootschalige gebeurtenissen. We merken dat de globale inzet van mensen en middelen, ongeacht de wijzigingen in concept, niet noodzakelijk op dat vlak wijzigingen inhield. Dit blijkt niet enkel door hetgeen aan mensen en middelen voorzien wordt in de orders, ook de aanvragen en toewijzingen van de federale steun liegen er niet om. Het gaat soms tot 8 à 10 hondengeleiders, meerdere sproeiwagens, massaal geleverde aanhoudingswagens en -bussen en de quasi steeds terugkerende vragen en toekenningen van gasmaskers, cagoules, brandvrije dekens, etc. Hoewel deze middelen nu misschien wel minder zichtbaar zijn, ze zijn daarvoor niet minder aanwezig in de voertuigen en vooral ook in de hoofden. In elk geval is ook duidelijk in de praktijk gebleken dat de toepassing van het nieuwe concept dat vertrekt vanuit het genegotieerd beheer van de publieke ruimte nog een grotere 'niet-aangewende' politie-inzet kan inhouden. Echter, niet alleen de evaluatie van de werking en betreffende de inzet blijft achterwege, ook een zwaar gebrek aan transparantie is aanwezig. Wordt het filmen en het nemen van foto's door derden a priori geduld en laat men ook het 'toezicht' kijken naar de organisatie van grootschalige gebeurtenissen, op momenten van opschaling, opstelling in formaties, bij interventies en vooral bij hardhandige tussenkomsten, wordt niets van dit alles nog in de nabijheid geduld. Op het vlak van transparantie is er nog een lange weg te gaan!

1.8. EEN WISSELWERKING TUSSEN EEN TOEZICHTPOLITIE EN EEN INTERVENTIEPOLITIE

1.8.1. Twee politiefuncties: wisselwerking tussen de oren of tussen twee soorten politiemensen?

De vele waarnemingen konden geenszins de wisselwerking tussen een toezichtpolitie aan de ene kant en een interventiepolitie aan de andere kant goed vatten. Die vaststelling wordt natuurlijk mee gekleurd door het feit dat er maar in weinig gevallen echt sprake is van een eigenlijke opsplitsing van twee soorten politiefuncties in twee soorten politiemensen. Men heeft, ondanks het gemiddeld hoog risicogehalte van de geobserveerde gebeurtenissen, maar weinig de interventiemachten zien optreden omdat het gros van de gebeurtenissen vreedzaam verliep. Indien de wisselwerking effectief vertaald wordt in twee soorten politiemensen, dan merkt men op het terrein een duidelijk verschil in kledij en in werking op en in hun al of niet zichtbare opstelling. In principe is het verschil als volgt:

De toezichtpolitie: (1) bevindt zich niet in formatie, maar alleen of per twee; (2) bevindt zich in gerechtelijke tenue met eventueel een fluorescerende jas of hesje erboven; (3) bevindt zich op het voorplan en is duidelijk zichtbaar aanwezig; (4) treedt individueel, probleemoplossend op; (5) stelt zich open, onthaltend, dienstverlenend, communicerend, regulerend, etc. op.

De interventiemacht: (1) bevindt zich in openbare orde kledij, met al of geen zichtbare beschermingsstukken en al of geen wapens kortbij; (2) bevindt zich in de achtergrond en het

liefst uit beeld zolang men geen order krijgt om effectief tussen te komen; (3) treedt op in formatie en uitsluitend in collectief; (4) treedt ferm, kordaat, doch steeds correct en blijvend communicerend op. Volgens de waarnemingen blijkt dit concept van wisselwerking uitvoerbaar, doch de effectiviteit ervan kan aan de hand van die paar keer dat een dergelijke werking duidelijk zichtbaar was, onvoldoende worden geëvalueerd. Wel blijkt duidelijk dat er op die momenten wel sprake is van een grotere inzet van personeel.

We observeren:

‘... Tijdens de manifestatie is de politie per twee, hoofdzakelijk in gerechtelijke kledij, ter hoogte van de versperringen aanwezig langs de reisroute. Kan men al een opgeschaalde interventie-eenheid van de politie opmerken, dan doet de liaisonofficier hen uit het zicht verdwijnen vooraleer de stoet voorbijkomt. Wanneer de manifestanten ter hoogte van één van de versperringen de intentie te kennen geeft de reisweg te verlaten, is het de terreinofficier die het voortouw neemt en vriendelijk aanmaant de opgelegde reisroute te respecteren. Bij een volgende versperring heeft men de intentie de versperring te doorbreken. Het zijn de leden van de interne ordedienst die plaatsnemen voor de fel protesterende manifestanten. De interventiepolitie stelt zich gradueel op achter de versperringen. Deze politiemensen zijn in openbare ordedeklij, maar dragen geen helmen, schilden noch matrakken. Het komt tot een langdurig overleg tussen de organisatoren, de liaisonofficieren en de beleidscel met de bestuurlijke overheid. Tijdens het 40 minuten durende oponthoud wordt de interventiepolitie verbaal geprovoceerd, wat door de politie totaal genegeerd wordt. De afwijking wordt uiteindelijk toegestaan onder voorwaarde van een politie-escorte. De betogers kunnen zich vinden in dit compromis. De politiemacht trekt zich bij deze beslissing volledig uit het zicht. Het zijn de leden van de interne ordedienst die opnieuw het toezicht uitoefenen op de groep tot zolang de politie zich met de escorte in plaats heeft gesteld. De politie schakelt daarna, onzichtbaar voor de betogers, om naar een nieuwe inplaatsstelling van haar interventiemacht, volgens het tweede scenario dat ze voordien had voorzien in het politieorder.’

De wisselwerking tussen de twee soorten politiefuncties met een onderscheiden voorkomen en een verschillende functie is op die manier realiseerbaar. In de praktijk van de openbare ordewerking bestaan meestal geen twee verschillende invullingen van politiefunctie. In amper drie van de waargenomen gebeurtenissen hebben we gezien dat de toezichtpolitie het gerechtelijk uniform draagt in functie van haar opdracht van ‘onthaal’ en bevindt de interventiemacht zich meer op de achtergrond in openbare ordetenuë. Meestal grijpt men terug naar een samengestelde vorm van beide functies, verenigd in één en dezelfde persoon, om de bedoelde wisselwerking via op- en terugschalen te bekomen. De politiemensen beginnen dan in elk geval vanuit een onthalende intentie, om in geval van problemen zo vlug mogelijk om te switchen naar interventiepolitie. Het is de bedoeling dat diezelfde mensen na afloop van de interventie opnieuw omschakelen naar hun initiële gedaante en werking. In elk geval heeft men dat laatste, behoudens één uitzondering, nooit kunnen vaststellen. Na de waargenomen interventies blijven zowel de inzet van de politie als het voorkomen van de politiemensen ongewijzigd. Die wisselwerking wordt in een eerste fase dus voorzien door een soort ‘onthalende interventiepolitie’. Men ziet op dat moment politiemensen in openbare ordetenuë, zelfs soms in de Robocop-versie, met daarboven een fluorescerend vest. Ze worden geacht in een eerste tijd taken van onthaal te doen en staan volgens de orders in steun van de werking van de andere veiligheidsdiensten. Hun collectieve bewapening en schilden bevinden zich in of rond hun politievoertuigen. Ze kunnen bij het minste probleem in een korte tijdspanne opgeschaald worden. Strategisch staan telkens minstens een sproeiwagen, één of meer hondengeleiders en een aantal ruiters op korte afstand.

We observeren:

‘... Bij aanvang is de politieaanwezigheid discreet. Naar het einde toe merkt men een duidelijke toename van de ordetroepen in het straatbeeld. De politiemensen doen bij het naderen van de betogers hun helmen op en nemen schild en matrak ter hand. Wanneer een kleine groep van een tiental betogers op een bepaald moment het verkeer blokkeert, wordt er aan de zijkant en uit het zicht van de betogers druk overleg gepleegd tussen de terreinofficier en de organisatoren. Ondertussen ontplooit er zich in één keer een bijkomende interventiemacht van ongeveer 80 politiemensen en twee sproeiwagens in de

rug. Men laat al die tijd de betogers begaan. Noch de interne ordedienst noch de politiemensen in burger spreken het groepje aan. Na afloop van het overleg worden de betogers verschillende malen aangemaand, door de terreinofficier en ook via de luidsprekers van de sproeiwagens, om zich te verwijderen van de plaats "of anders zal geweld gebruikt worden". Eerst trachten een paar heethoofden nog andere betogers te overtuigen om de blokkade aan te houden, maar wanneer dat niet lukt, verlaten ze de plaats en vervolgen ze de reisweg.'

1.8.2. De aanwezigheid en functie van de onthaalpolitie

De onthaalfunctie of de aanwezigheid van onthaalpolitie wordt meestal en automatisch gekoppeld aan die opdrachten en taken die de politie al van oudsher vervult in de rand van de organisatie van een gebeurtenis, namelijk het verkeer regelen, patrouilleren en informatie verzamelen. Die taken werden oorspronkelijk door de lokale politie ingevuld terwijl de rijkswacht instond voor het verzekeren van de ordedienst. Actueel heeft die invulling zich gewoon verplaatst in het zog van de verschillende basisfunctionaliteiten van de politiewerking. De politiemensen die deel uitmaken van de functionaliteit openbare orde zijn over het algemeen specifiek geschoold en uitgerust en maken deel uit van hetzij de interventiereserve of van wat men in de zone voorziet aan Hycap-capaciteit. Zij staan meestal in voor de openbare ordewerking samen met de politiemensen vanuit de federale steun. Deze politiemensen vindt men in de zone ook meer terug binnen de functionaliteit interventie. De andere taken worden uitgevoerd door politiemensen uit de organiserende zone, dewelke niet specifiek opgeleid zijn in openbare ordematerie, niet zozeer behoren tot de functionaliteit openbare orde noch specifiek hiervoor uitgerust zijn. Deze politiemensen behoren eerder tot de functionaliteiten onthaal, wijkwerking en recherche in hun politiezone. De manier waarop een organiserende zone de onthaalfunctie naar aanleiding van een grootschalige gebeurtenis inricht, hangt wellicht grotendeels samen met het feit of er zich op dat grondgebied al of niet regelmatig gebeurtenissen van die (een zekere) omvang voordoen. In een zone die niet regelmatig geconfronteerd wordt met risicovolle, grootschalige gebeurtenissen, zet men niet noodzakelijk alleen mensen in die in openbare orde opgeleid, getraind en uitgerust zijn. De macht der middelen maakt immers dat waar dergelijke gebeurtenissen enigszins tot de reguliere werkzaamheden behoren, de organisatie grotendeels gebeurt met opgeleide en getrainde mensen die hiervoor ook daadwerkelijk en permanent uitgerust zijn. Men ziet met andere woorden geen politiemensen in Robocop-versie onthaal verlenen in die zones waar men er niet over beschikt. Wanneer die minder ervaren of uitgeruste zones dan bij de organisatie van een risicovolle, grootschalige gebeurtenis, zoals dit voorzien is, eerst een beroep doen op de eigen middelen, dan zullen ze logischerwijze vaker politiemensen inzetten die niet noodzakelijk specifiek opgeleid en uitgerust zijn voor openbare ordetaken en dus eerder vanuit hun reguliere werking instaan voor de onthaaltaken in het regulier uniform.

We observeren:

'... De begeleiding van de stoet gebeurt volgens de waarnemingen door politiemensen in gerechtelijk uniform met fluorescerend vest en erboven hun gordel met vuurwapen, matrak en spray. Een aantal politiemensen op de fiets zorgen er met hun 'haasje-over-systeem' voor dat het verkeer op de dwarswegen enkel stilgelegd wordt op de momenten van passage van de stoet. We zien een aantal politiemensen in burger die in de stoet mee volgen. We zien dat politiemensen weinig aangesproken worden en we zien hen amper communiceren wanneer er zich problemen, confrontaties of conflicten voordoen'.

Onthaal verlenen, aanspreekbaar zijn en regulerend optreden wanneer er zich kleine spanningen en conflicten voordoen, is volgens de waarnemingen vaak een zaak van de enkele politiefunctionaris in burger, van apart ingezette politiemensen in uniform en vooral van de individuele terreinofficier. Politiemensen in groep oefenen in de praktijk geen onthaalfunctie uit. Men antwoordt wel vriendelijk en beleefd op de gestelde vragen, maar men stelt zich niet echt open en aanspreekbaar op voor het publiek. Men ziet politiemensen niet zo vaak zelf spontaan in dialoog treden met het publiek. Veeleer en onmiddellijk nemen ze, na afronding van een opdracht of vraag, opnieuw hun plaats in de groep in en nemen eenzelfde afzijdige, niet betrokken houding aan als ervoor. We zien die ietwat afwezige houdingen veel minder op momenten dat politiemensen opdrachten vervullen of zich alleen of maximum per twee

bevinden. Ze staan dan korter bij het publiek, worden vlugger aangesproken en lijken in elk geval voor de buitenwereld meer 'betrokken'. Ofschoon politiemensen in hun contacten meestal vriendelijk, gepast en correct optreden, is er van een 'aanspreekbare' en open opstelling of van eigenlijke onthaalverlening niet echt sprake. Men communiceert eerder weinig tot zelfs helemaal niet met de deelnemers aan een gebeurtenis en bovendien veel te weinig bij het uitvoeren van opdrachten en politie maatregelen. Aanspreekbaarheid, contacten leggen, communiceren, etc. behoort blijkbaar meer tot de werking van de individuele politiemensen in burger en vooral van de andere aanwezige veiligheidsmensen, zoals de leden van de interne ordedienst, de stewards of de stadswachten. Zij staan korter bij de deelnemers, staan constant met hen in dialoog en beantwoorden op een ongedwongen manier hun vragen. Het zijn ook die mensen die we, op sommige momenten althans, sussend en conflictafbouwend zien optreden wanneer er kleine frustraties en conflicten groeien. Een aantal factoren maakt duidelijk dat het voor politiemensen blijkbaar niet zo evident is om zomaar een 'onthaaltaak' uit te voeren in dit domein wanneer ze daartoe niet specifiek georiënteerd, gebriefd of uitgerust zijn of geen specifieke richtlijnen hebben ontvangen. Wanneer politiemensen zich in hun openbare ordetenuë, ongeacht het fluorescerend hesje, in sectie of peloton bevinden om 'toezicht' te houden, 'in steun' te staan of om 'onthaal' te verlenen, dan is dit blijkbaar geen duidelijk omschreven opdracht. Men wacht op dat moment in groep, meestal ter hoogte van een afsluiting, parking of toegang, om eventueel tussen te komen wanneer er problemen opduiken bij de controle, tolerantiegrenzen worden overschreden of inbreuken worden gepleegd. Men heeft de taken van onthaal en dienstverlening, dewelke voortspuiten uit de gemeenschapsgerichte politiezorg, ook binnen het domein van de openbare orde niet duidelijk gedefinieerd voor de politieambtenaar op straat. De onthaalfunctie wordt, net zoals bij de opsplitsing in functionaliteiten is gebeurd, eerder verbonden met taken die voortvloeien uit de functionaliteit onthaal en wijkwerking. De onthaalfunctie vanuit de idee van 'inbedding van de politie in de maatschappij' en de probleemoplossende werking ervan, wordt aldus niet teruggebracht tot de politiemensen die zich in openbare ordetenuë bevinden, ongeacht of ze een fluorescerend hesje dragen of niet. Die omschakeling gebeurt wellicht niet in de hoofden van de politiemensen, ze gebeurt wellicht evenmin bij het aanwezige publiek! Het verschil in provocatie en opmerkingen ten aanzien van opgeschaalde politiemensen en politiemensen in regulier uniform is hier een illustratie van. Het is een realiteit dat politiemensen die zich in groep, eigen aan het aantal van de formatie waar ze deel van uitmaken, en in openbare ordetenuë bevinden, eerder georiënteerd blijven op het zich "klaar houden om" en de mogelijke omschakeling naar de 'interventiefunctie', dan dat ze effectief een onthaalfunctie uitoefenen en hierbij op initiatief, regulerend en probleemoplossend optreden.

We observeren:

'... De politiemensen aan de ingang van het stadion staan met elkaar te praten. Er is geen communicatie, noch met de supporters, noch met de stewards.'

'... De agenten communiceren niet met de supporters, in het beste geval zijn ze onderling aan het praten.'

De deelnemers, vooral wanneer ze zich in groep identificeren én onder invloed zijn, reageren vaak uitermate ludiek of spottend op de zichtbare aanwezigheid van een groep politiemensen in openbare orde kledij. Ze reageren eerder fel provocatief en zelfs vaak beledigend naar aanleiding van passages langsheen volledig opgeschaalde en in formatie opgestelde politiemensen. De deelnemers aan betogingen of aan voetbalwedstrijden leggen, aan de reacties te horen, totaal geen verband tussen enerzijds de zichtbaar aanwezige politie en anderzijds de mogelijke dienstverlenende taak die deze mensen zouden kunnen hebben. Men twijfelt daar helemaal niet meer aan wanneer de politie plots, op het einde van de gebeurtenis, fundamenteel verandert in aantal, in opstelling en vooral in opschaling, met een strakke en stuurs voor zich uit starende blik. Het effect van een minder provocerende politieaanwezigheid door het achterlaten van de collectieve middelen in de voertuigen en de toevoeging van het fluorescerende hesje is enkel positief wanneer het beeld ook volledig klopt. Het is in de praktijk goed om een minder provocerend concept te realiseren in kledij en middelen en bij aanvang een onthaalfunctie te willen realiseren, maar dat beeld kan nooit kloppen wanneer dat ook niet

zichtbaar is in de houding en gedragingen van de politiemensen. Ze doen zich nu eenmaal niet voor als een ingebedde, dienstverlenende en aanspreekbare politie! Men valt in die functie constant terug op een afzijdige, afwachtende en inactieve houding die niet bijgestuurd wordt. Men ziet de politiemensen staan of hangen tegen hun voertuigen, langs of tegen omheiningen en men ziet ze vooral enkel en alleen onderling communiceren. Men ziet ze pas echt opmerkzaam worden op de momenten dat de sfeer ietwat wijzigt of wanneer er zich problemen voordoen. Bij uitzondering ziet men het tegenovergestelde hiervan, ziet men politiemensen veel actiever deelnemen aan het gebeuren en zich niet afzonderen in groepjes, etc. De voorwaarde blijkt hiervoor wel de directe leidinggevende te zijn. Zijn rol hierin is blijkbaar cruciaal!

We observeren:

‘... Het concept vertrekt vanuit een onthaalpolitie, vanuit de gedachte van voetbal is een feest. Er is in het bijzonder aandacht besteed aan de bewegwijzering en het geven van informatie betreffende het verkeer. Twee secties politiemensen, waarvan één volledig opgeschaald met helm, schild en lange matrak, houden volgens de waarnemingen toezicht op de supporters. Een enkeling richt zich tot de groep politiemensen en krijgt antwoord op zijn vraag. Daarop keert de politiemans onmiddellijk terug naar de groep. Ze praten onderling verder. De stewards staan iets verderop in voor de controle van de tickets en de foullering. Een aantal politiemensen staat verderaf, geleund tegen de omheining. Ze nemen, in tegenstelling tot wat voorzien is, niet actief deel aan het gebeuren. Ze hebben er zelfs nauwelijks oog voor.’

Sommigen gaan zelfs binnen een zogenaamde ‘onthaalfunctie’ zo ver dat ze, in het zicht van het publiek, bij voorkeur al hun beschermingsstukken bovenop hun openbare ordekledij aandoen onder het ‘verplichte’ fluorescerend hesje. Anderen houden in en rond de voertuigen het liefst hun gezicht, soms in het zicht van het publiek en met de goedkeuring van de aanwezige leidinggevende, volledig bedekt met een zwarte cagoule, waarbij alleen de ogen nog zichtbaar zijn. Dat de reden hiervoor het gevaar voor het gooien van brandbare projectielen of de gure weersomstandigheden zou zijn, kon bij die waarnemingen zeker niet worden bevestigd. Een plausibele verklaring die uit een aantal waarnemingen wel geanalyseerd kan worden, is dat het afdekken van het gezicht zorgt voor ‘anonimiteit’ bij te sterk belichte ‘scènes’ op momenten van tussenkomsten. Zowel de pers, de deelnemers als de politie maken beelden bij risicovolle gebeurtenissen en vooral op momenten waarop de politie zich klaar houdt om tussen te komen of effectief tussenkomt. De reden om het gezicht af te dekken, is hier dan zeker niet heiliger dan wanneer de deelnemer, betogener of supporter dat zelf plots doet met kap en sjaal. Het maakt het immers zo goed als onmogelijk om politie-individueel achteraf te identificeren wanneer er mogelijk sprake is van (excessief) geweld.

1.8.3. De aanwezigheid en functie van de interventiepolitie

Ofschoon men niet echt kan spreken van een onthaalfunctie, vindt men ook veel minder dan voorheen de pure interventiemachten in de ware zin van het woord, opgeschaald en in volledige formatie, terug in het zicht van het deelnemende publiek. Men laat meestal het collectief materiaal achter in het politievoertuig en ook de andere middelen zoals de honden, de sproeiwagens en de celwagens blijven iets meer uit beeld. Men ziet nog weinig politiemensen a priori in volledige pelotonsformatie ingezet worden op één en dezelfde plaats. De groepjes politiemensen staan meestal verspreid, soms per 4 doch maximaal per sectie bijeen, maar altijd wel op een relatief vlot overbrugbare afstand van elkaar. Bij een interventie vormen ze doorgaans wel formaties van minimum 2 secties of een peloton.

We observeren:

‘... Aan de kant van de uitsupporters staan nu verschillende formaties politiemensen, volledig opgeschaald met helm, schild en lange matrak. Achter hen bevinden zich de politievoertuigen en ook de sproeiwagen staat er met het zwaailicht op. Een sectie ruiters bevindt zich eveneens in de buurt om deze supporters naar hun voertuigen uitgeleide te doen. De opstelling van de politie wordt herhaaldelijk gefotografeerd door supporters en men hoort hier en daar spottende en beledigende opmerkingen aan hun adres. De eigen supporters, ontgoocheld over het slechte resultaat en vooral tegen deze rechtstreekse

opponent-buur, worden veel minder in het oog gehouden door de politie. Ondanks het toezicht van één sectie politiemensen kon een groep thuissupporters zich buiten beeld verzamelen om iets later van op de berm de uitsupporters en de politie te bekogelen met stenen. De politie dient alle middelen in te zetten omdat men geen onmiddellijke reactie ziet bij de stenengooiende groep en de bekogelde uitsupporters bovendien massaal reageren op de provocatie.'

De interventiefunctie is in orders en draaiboeken, in tegenstelling tot de onthaalfunctie, veel meer uitgewerkt in specifieke opdrachten, plaatsingen, verplaatsingen en tactieken. Doorgaans worden de opdrachten, de uitrusting en de plaatsing verbonden met bepaalde tijdsperiodes binnen de politionele organisatie. Men verdeelt nogal gemakkelijk de gebeurtenis van bij aanvang tot aan het einde op in drie tijden. Of het nu gaat om een betoging met de vorming van de stoet op plaats x, de reisweg en daarna de ontbinding op plaats y of een voetbalwedstrijd met de toegangscontrole en een eerste speelhelft, dan een pauze en een tweede speelhelft en daarna het eindsignaal en het vertrek, men merkt altijd drie verschillende politiewerkingen op. Men ziet bij aanvang, in het zicht van de deelnemers, een weinig actieve, niet betrokken, doch wel vriendelijke politie. In de tweede fase is de politie meestal onzichtbaar voor het publiek, is ze bezig met zich te (her)organiseren, voert ze verplaatsingen uit, neemt ze de tijd om een relatieve pauze te nemen, etc. In de derde en laatste fase is ze plots enorm zichtbaar aanwezig en oogt ze stuurs, star voor zich uit starend en is ze eerder opmerkzaam en bedachtzaam. Valt die opsplitsing in drie werktijden nog samen met wat de politiecoördinator heeft voorzien in zijn order of draaiboek aan opstellingen en verplaatsingen, dan vindt men de wijziging in opschaling niet altijd zwart op wit terug en zeker niet wat de wijziging in attitude van de politiemensen betreft. Die omschakeling lijkt geïnternaliseerd te zijn en is blijkbaar rechtstreeks verbonden met de wijziging in inzet en kledij van de politiemensen. De politie vormt zich in een derde fase vaak om tot een volledige formatie, in lijn opgesteld, voelt en merkt de aanwezigheid van de bijzondere middelen zoals de sproeiwagen, de hondengeleiders en kortbij ook de celwagen, en wordt binnen diezelfde logica ook automatisch opgeschaald. Dat die présence dan vaak haaks staat op het afkomend feestend en vierend publiek schijnt blijkbaar niet losgekoppeld te kunnen worden van die ingebedde tactiek.

1.8.4. Besluit

Ongeacht het concept achter de politiewerking die de wisselwerking tussen functies vanuit een bepaald referentiekader in het leven roept, grijpt de totale inzet van politiemensen en bijzondere middelen evengoed terug naar de ordediensten van weleer. Alleen zijn de ordetroepen nu iets meer buiten beeld geplaatst! Het opsplitsen tussen twee functies beantwoordt duidelijk nog niet aan de eigenlijke filosofie van het nieuwe concept. De onthaalpolitie blijft daarvoor te zwaar in gebreke op het vlak van integratie, communicatie en regulering. Meestal is een soort 'onthalende' interventiepolitie in plaats gesteld en eigenlijk wijzen de operationele draaiboeken van bij de aanvang op het feit dat men 'indien nodig' onmiddellijk over een afdoend antwoord moet kunnen beschikken.

Ook de beschrijving van de mogelijke risico's, de kritieke punten en het meestal voorzien van één scenario duiden in de richting van de werking die er voorheen ook was. De 'worst case'-aanpak lijkt nu alleen beter verpakt te zijn. Dit is in de praktijk zelfs goed merkbaar op ogenblikken dat er problemen zijn of dreigen. Behoudens één waargenomen uitzondering van overleg en trapsgewijze opschaling van de politie, gebeurt doorgaans de onmiddellijke en totale opschaling van mensen en middelen, het in niets en niemand ontzien bij de offensieve tussenkomsten, de overgang naar een totaal gebrek aan communicatie, het aannemen van een wij/zij-houding en de soms vastgestelde provocaties door de politie die het geweld doen escaleren. De wisselwerking tussen twee soorten politiefuncties, die men meestal heeft verenigd in één en dezelfde groep politiemensen, is niet zozeer problematisch bij haar opschaling, maar veeleer in de omgekeerde richting. Politiemensen kunnen vlot omschakelen van de in wezen onduidelijk uitgeschreven onthaaltaak – die geen hiërarchische bevelslijnen noch duidelijk afgesproken kledij en houdingen inhoudt – naar de interventietaak die wel klare en uitgeschreven opdrachten, plaatsingen en bevelslijnen inhoudt. Het daarna terug omschakelen naar kleinere

groepjes, vriendelijker ogende kledij en het achterlaten van schild en lange matrak om opnieuw 'onthaal', 'toezicht' of 'steun' te verlenen, is wellicht niet zo simpel.

Bovendien is het gedragsmatig, binnen een gegeven context van spanning, provocatie en confrontatie, uitermate moeilijk¹⁷ om terug om te schakelen. In feite zou dit, volgens het nieuwe concept, trapsgewijs moeten gebeuren. We hebben noch het terugschalen in één tijd noch het trapsgewijs op- en terugschalen kunnen waarnemen. Men verlangt dan als het ware dat politiemensen in hun hoofden permanent openstaan voor de mogelijke graduele omschakeling van een onthaal-negotiërende werking naar het mogelijk interveniëren, om dan opnieuw open te staan voor onthaal en regulering. Verder door zouden ze dan opnieuw moeten kunnen klaarstaan om indien nodig opnieuw te interveniëren. Binnen de context van spanningsvelden en de bijbehorende invloeden van oplaaiende frustraties, groeiende stress, herhaaldelijke provocaties, agressiviteit, etc. is dit amper een realistische verwachting, hetgeen door de praktijkmensen bevestigd wordt. Een ervaren politionele terreinverantwoordelijke verwoordde dit ongeveer als volgt: zodra de "go" gegeven, is het nog heel moeilijk om manschappen terug van die intentie af te brengen!

1.9. DE 'BEKWAME BETROKKENHEID' VAN DE POLITIE EN VAN DE POLITIEMENSEN OP HET TERREIN

1.9.1. De bekwame betrokkenheid van de politieorganisatie

Daar waar de politie zelf over voldoende ruimte beschikt om de organisatie van een gebeurtenis te sturen en daarbij over de mogelijkheid beschikt om zelf te overleggen, zien we in de praktijk dat de voorbereidingen in het licht van risicovolle, grootschalige gebeurtenissen beter afgestemd kunnen worden op het beheer van problematische situaties die zich in het verloop kunnen voordoen. De meeste politionele verantwoordelijken richten hun inspanningen zowel tijdig als breed met betrekking tot alle aspecten die mogelijk een rol kunnen spelen op strategisch, operationeel of tactisch vlak. Deze bekwame betrokkenheid van de politieorganisatie leidt vaak tot een intensievere informatiestroom en een betere communicatie tussen de verschillende verantwoordelijken en de organisatoren. Ofschoon we niet kunnen bevestigen of dit voorheen al niet zo vroeg en uitgebreid gebeurde, zien we toch een paar keer dat het politiebeleid door die vroegtijdige voorbereiding blijkbaar beter in staat is om flexibel in te spelen op bepaalde problemen die de kop opsteken. We zien integendeel evengoed een aantal voorbereidingen die amper een paar dagen voor de start aanvangen. Het leidt echter niet noodzakelijk in de praktijk tot expliciete gebreken aan informatie. Alleen zien we dan wel uitermate beperkte politieorders die zich uitsluitend richten op de verdeling van de opdrachten en verplaatsingen.

We observeren:

'... Om organisatorische problemen te vermijden, voorziet de politie in de begeleiding van de betogers van de initieel afgesproken plaats van afspraak naar het nieuw aangeduide punt. De organisatoren hadden immers op het ogenblik van de wijziging al affiches gedrukt en verspreid.'

Op momenten dat de politieorganisatie 'bekwaam betrokken' is, start ze in elk geval vroeger met voorbereidingen en zijn de inspanningen uitgebreider, met als gevolg dat men zich beter kan toespitsen op de aanpak van de evoluerende situaties. Het al of niet op die manier 'kunnen' betrokken zijn, blijkt eveneens een indicator te zijn voor het feit of men als politieorganisatie al of niet zelf de keuze heeft om te kiezen voor een concept van het genegotieerd beheer van de publieke ruimte. Zich meer richten op de 'oren en ogen' voor, tijdens en na een gebeurtenis schept immers de voorwaarden voor deze nieuwe aanpak. Overleg en informatie zijn bovendien cruciaal en liggen aan de basis van de keuze tot het al of niet interveniëren. Binnen deze context doen zich dan ook automatisch minder provocaties en conflicten voor tussen het publiek en de politie, vermits ze dan in staat is anders te werken, zich minder zichtbaar op te stellen. Uit de analyse mag dan wel blijken dat de meerderheid van de beschouwde gebeurtenissen georganiseerd werd met voldoende en brede inspanningen op voorhand, dan nog rijst de vraag waarom dit dan niet geleid heeft tot een

grotere toepassing van het concept van genegotieerd beheer in de werkelijke zin van het woord. Wanneer de politie geen enkele manoeuvreerruimte bezit met betrekking tot het instellen van tolerantiegrenzen of het nemen van maatregelen, dan is het evident dat zij ook veel minder keuzes heeft in eigen opties en werking. Soms worden al onmiddellijk maatregelen opgelegd door de bestuurlijke overheid. Voorbeelden hiervan vindt men voornamelijk terug bij bepaalde verboden of expliciete beperkingen die men bij aanvang en tijdens de gebeurtenis streng gecontroleerd wil zien. Op dergelijke momenten is het onmogelijk om te werken volgens een politieconcept van een genegotieerd beheer van de publieke ruimte. Wanneer er totaal geen overleg mogelijk is, dan ziet men automatisch een politieconcept dat vertrekt vanuit de toepassing van orde en wet. De politie moet dan immers bij deze *a priori* repressieve aanpak permanent, met alle middelen die ze heeft, de openbare orde handhaven en herstellen. Bij gebeurtenissen met een nultolerantie voor aanwezigheden van bepaalde, identificeerbare groepen, dient de politie al van bij aanvang over te gaan tot (massale) aanhoudingen. Automatisch gaat dit gepaard met een enorme frustratie en opgehitste gemoederen, de constante escalatie van conflicthaarden, kat-en-muisspelletjes, etc. Een aantal keer werd de politie op die manier in de rug genomen door amokmakers, waardoor ze onvoldoende tijd kreeg om de situatie goed in te schatten. Omdat de politie onmiddellijk repressief moet optreden, is er automatisch een kleiner inschattingsvermogen van elke evolutie in toestand mogelijk. Er bestaat juist een fundamenteel gebrek op het vlak van een geüpdatete kennis van de gemoedstoestanden en intenties. Het betekent dat de politie op zulke momenten dus veel minder 'bekwaam betrokken' kan zijn, vermits er zonder voldoende kennis en informatie geen duidelijke beslissingen kunnen worden genomen noch een degelijke coördinatie kan gebeuren. Ten slotte is er minder sprake van 'bekwame betrokkenheid' van de politieorganisatie op momenten dat ze plots geconfronteerd wordt met een reeds geëscaleerd conflict. Dit doet zich een paar keer voor tijdens de waarnemingen. Tijdens spanningsvelden treft men volgens die waarnemingen niet alleen de mensen in burger, de spotters en de andere veiligheidsmensen in groep aan kort bij de geüniformeerde politie, de organisatie maakt ook effectief weinig gebruik van haar ogen en oren. Op dergelijke momenten is er een gebrek aan coördinatie op het terrein te zien, is er een gebrek aan sturing en cohesie en is er vooral ook een tekort aan relevante berichtgeving naar de verantwoordelijken toe. De berichtgeving verloopt op dergelijke momenten chaotisch. Binnen een dergelijke context doen zich de vastgestelde onduidelijke geweldssituaties voor met als resultaat een resem klachten over mogelijk excessief geweldsgebruik en willekeur achteraf.

1.9.2. De bewame betrokkenheid van de leiding op het terrein

Het beeld van de betrokken leidinggevende loopt misschien wel het meest als een rode draad doorheen de politiewerking en de concrete aanpak op het terrein. Uit de analyses van de gebeurtenissen blijkt hoe cruciaal deze rol wel is binnen het geheel van het veiligheidsgebeuren. Bij de gebeurtenissen waarop een dergelijke figuur duidelijk aanwezig is door zijn gezagsuitdragende, rustige verschijning en bijzonder actief betrokken is bij het gebeuren, permanent communiceert met zijn mensen rondom zich, overleg pleegt met anderen, opdrachten geeft, bijstuurt en informatie uitwisselt tot het hoogste niveau, zien we veeleer een geïntegreerde, betrokken politiewerking gestalte krijgen. Die werking refereert telkens concreet en duidelijk, ongeacht of ze per definitie zo werden ingeschreven in het politieorder, aan een aantal aspecten van een politieconcept dat start vanuit de inbedding in de maatschappij en vanuit een probleemoplossende oriëntering. Het belang van leiding en sturing is hierin blijkbaar van een essentiële voorwaarde!

We observeren:

'... De terreinofficier communiceert permanent en op een vriendelijke wijze met de demonstranten. Vooral de jongeren richten zich met vele vragen tot hem. Men ziet hem ook herhaaldelijk communiceren via zijn radio. Zijn attitude is al die tijd vriendelijk, open en aanspreekbaar. Hij bevindt zich vooraan, doch kortbij de deelnemers. Het heeft duidelijk een positief effect op de gemoederen en de sfeer.'

'... De leidinggevende begeleidt zelf van kortbij de kanalisatie van de uitsupporters in de richting van de bussen. Men ziet hem permanent met hen communiceren in hun taal. Hij

wordt ook herhaaldelijk aangesproken, waarop hij de supporters vriendelijk te woord staat. Wanneer sommigen wat treuzelen, maant hij hen vriendelijk aan om door te stappen. Dit gebeurt zonder problemen. Met ziet de leidinggevende zich ook frequent richten tot zijn medewerkers en hen bijsturen. Er doen zich geen conflicten voor, noch hoort en ziet men provocaties in de richting van de politie.'

In de politiepraktijk van zowel betogingen als voetbalwedstrijden is het trouwens opvallend dat wanneer een leidinggevende duidelijk zijn rol opneemt door zowel sturing te geven aan zijn mensen als zich open en aanspreekbaar op te stellen tegenover de deelnemers, men nog weinig frustraties ziet uitgroeien tot een conflict of frustraties ziet cumuleren binnen de groep. Die bekwame betrokkenheid kon echter maar een paar keer worden opgemerkt.

1.9.3. De bekwame betrokkenheid van de politiemedewerker op het terrein

De betrokkenheid van de individuele politiefunctionaris bij het veiligheidsgebeuren in het kader van grootschalige gebeurtenissen mag niet onderschat worden. In de politieorders hamert men vaak op de verwachte open en vriendelijke attitude, op de niet provocerende houding en vooral op cohesie bij het optreden. Men laakt bij tussenkomsten in formatie elke individuele actie! De waarnemingen leren ons echter dat het juist de individuele gedragingen en optredens zijn die het vaakst hebben geleid tot enerzijds de de-escalatie van conflicten, maar anderzijds, meer bepaald in formatie, meermaals hebben geleid tot de ware escalatie ervan. Dergelijke individuele gedragingen of tussenkomsten zijn in beide gevallen, positief en negatief qua effect, geen uitzondering binnen deze waarnemingen. Vooral in het tweede geval zijn ze opmerkelijk in aard omdat ze blijkbaar kunnen gebeuren zonder enige bijsturing of terechtwijzing. De provocerende handelingen door individuele politiemensen gebeuren binnen de formaties, meestal bij de inplaatsstelling ervan of bij de tussenkomst zelf. Die individuele handelingen gebeuren heel bewust en leiden vrijwel steeds tot de escalatie van frustraties en geweld bij het publiek. Het deed zelfs de meeste incidenten ontstaan in ons staal. Die provocaties, eraan onderliggend, blijven onopgemerkt voor het beleid en bovendien grijpt noch de leidinggevende noch de groep in. De politietussenkomst gebeurt daarna meestal hardhandig en heeft verschillende aanhoudingen tot gevolg. De individuele handelingen binnen een de-escalatiestrategie gebeuren doorgaans door de politiefunctionaris in burger, dewelke zich kort bij en tussen de menigte bevindt. Een aantal keer zag men op het terrein individuele politiemensen, maar ook andere veiligheidswerkers, op een gemoedelijke en communicatieve manier de aanwezige frustraties en dreigende conflicten tenietdoen. Bij de politie gaat het hierbij meestal om individuele politiemensen (spotters, inloeden, etc.) die zich in burger en kort bij een specifieke groep deelnemers bevinden. Men ziet ze vriendelijk doch kordaat tussenkomen wanneer groepsleden anderen provoceren of dreigen in te gaan op de provocaties van anderen. We zien zowel betogers als supporters toegesproken en gekalmeerd worden op ogenblikken dat ze uitgedaagd worden door de anonieme man vanuit zijn privé-woning of door het groepje ter hoogte van een café. Men ziet deze politiefunctionaris of veiligheidswerker onmiddellijk tussenkomen en communiceren met heethoofden en provocateurs, kortbij in de buurt waar ze zich bevinden. Telkens merkt men zichtbaar het positieve effect van een dergelijke tussenkomst. Echter veel te weinig komen politiemensen of veiligheidsmensen op die manier tussen! Soms staan ze afzijdig, komt niemand tussen en laten ze begaan. Het maakt het verschil tussen degenen die betrokken en gericht zijn en degenen die eerder in groepjes aanwezig zijn aan de zijkant of verderaf. Soms ziet men politiemensen in burger, spotters, interne veiligheidsmensen, en anderen die het gebeuren bekijken van op een afstand. Men ziet ze af en toe wel informatie doorgeven, maar ze vormen groepjes binnen de groep. Zoiets dient te worden bijgestuurd. Hun betrokkenheid blijkt immers op bepaalde momenten cruciaal voor het verloop van de gebeurtenis. Het is belangrijk dat medewerkers op dat vlak het initiatief durven te nemen om probleemoplossend op te treden. De betrokkenheid van de individuele veiligheidswerker is net zo bepalend binnen een globale aanpak. Het uitschrijven van die rol vinden we vrijwel nooit terug in de draaiboeken of politieorders.

We observeren:

‘... Er wordt waargenomen dat één van de spotters permanent en zeer actief zijn rol vervult, constant zicht houdt op de groep supporters en frequent met verschillende supporters in dialoog treedt.’

‘... Na afloop van de wedstrijd scandeert een supporter op een ludieke manier ‘schalkse ruiters’ in de richting van 4 patrouillerende ruiters van de politie. Eén van de ruiters beantwoordt onmiddellijk door op een beledigende en uitdagende toon te wijzen op de quasi-zekerheid van degradatie van hun ploeg. Dit werkt als een rode lap op een stier, waardoor vervolgens een enorme ophitsing ontstaat en de supporters luidkeels en woedend van achter de omheining op hun beurt de politie beginnen te beledigen.’

Het blijkt voor politiemensen vaak juist de kunst te zijn om niet in te gaan op provocaties en beledigingen van deelnemers of van gecontroleerde personen. Het provoceren van politiemensen gebeurt volgens de waarnemingen vrij frequent. Het gaat soms van subtiele en ludieke opmerkingen tot regelrechte beledigingen van het politieambt. Politiemensen tonen zich hiervoor doorgaans immuun. Toch merkt men vooral de fel negatief geladen reacties en provocaties op ten aanzien van opgeschaalde formaties en zeker wanneer geweldsmiddelen, zoals de sproeiwagen, blaffende honden, etc. zichtbaar zijn. Politiemensen in ‘Robocop’-uitrusting worden het vaakst overladen met giftige uitspraken zoals ‘Gestapo’, ‘Playmobiel’, etc. Men ziet echter werkelijk de gemoedstoestand van de menigte veranderen, zelfs vertroebelen, op momenten dat ze bij hun vertrek ‘roede moeten lopen’ doorheen een cordon volledig uitgeruste politiemensen. Men krijgt onmiddellijk dezelfde negatieve wijziging in houding wanneer de politie in de rug mee begint te duwen om het publiek zo vlug mogelijk te doen vertrekken. Dezelfde duw, maar dan gegeven door de meegereisde stewards, wordt zichtbaar veel beter getolereerd. Het al dan niet communiceren maakt hierbij het grote verschil. Het is een gegeven dat politiemensen, eens opgeschaald en in formatie, niet meer communiceren! De ‘bekwame’ betrokkenheid van de politiemensen bij het veiligheidsgebeuren is met andere woorden eveneens enorm afhankelijk van hoe sterk het fenomeen ‘wij/zij’ op een bepaald moment ten aanzien van de deelnemers speelt. Het maakt het verschil tussen integratie of bekwame betrokkenheid en desintegratie of zich op een afstand in groep afzonderen. We zien vooral een zwaar gebrek aan bekwame betrokkenheid met een zeer negatieve invloed op het gebeuren wanneer individuele politiemensen op momenten dat de politie tegenover de menigte komt te staan misplaatste handelingen stellen. Die zware tekortkomingen blijven bij gebrek aan evaluatie van de politiewerking blijkbaar totaal onzichtbaar voor het beleid en de leiding. Uit deze analyse blijkt dat wanneer de politie relatief hardhandig moest optreden, dit om drie redenen gebeurde:

(1) omdat de politie al van bij aanvang controlerend en repressief moest optreden vanuit de vooraf vastgelegde en niet-negotieerbare tolerantiegrenzen wanneer ze bij loutere aanwezigheid of kleine inbreuk zijn overschreden;

(2) moest optreden bij conflicten, die zich weliswaar plots, doch niet helemaal onvoorzien, hebben voorgedaan.

Noot: een grotere betrokkenheid van de toen aanwezige veiligheidsmensen en/of politieleden in burger binnen de groep had misschien de escalatie van dat conflict in de eerste plaats kunnen helpen vermijden. Het beslissingsniveau ontbeerde bovendien elke vroegtijdige informatie die een beter zicht had kunnen geven op de zich wijzigende gemoedsgesteldheid van de deelnemers;

(3) moest optreden bij conflicten, die eigenlijk pas escaleerden nadat eerst de gemoederen van de menigte waren opgehitst door bewust gestelde provocerende handelingen van individuele politiemensen. Meerdere keren zagen waarnemers dat de menigte bijkomend geprovoceerd werd door de politie. De reactie ontaardde daarna in een hardhandige tussenkomst vanwege de politie waarbij eveneens inbreuken op de mensenrechten werden gepleegd. Meer dan eens zagen de observatoren een politievoertuig inrijden op een aanwezige mensenmassa om hen te doen wijken, men zag een politievoertuig de massa met de grootlichten uitdagen, men zag de sproeiwagen de mensenmassa uitdagen door herhaalde waterstootjes te geven en men zag ongemuilkorfde honden door hun meesters in de richting van mensen worden gestuurd.

Dit individuele gedrag wordt blijkbaar gesteld door individuele politieambtenaren die vaak zelf vanuit een 'beveiligde' positie handelen. Zo gaat het om de chauffeur van een politievoertuig, één van de leden binnen de sproeiwagen of om de hondengeleider met zijn blaffende en bijtende hond voorop. Dit gedrag is telkens rechtstreeks de oorzaak voor de escalatie van geweld, waarna een hardhandig antwoord en meerdere aanhoudingen volgen. Die individuele politiemensen werden totaal niet aangesproken noch verwijderd door de aanwezige leidinggevende. De voorvallen zijn blijkbaar ook nooit het voorwerp geweest van een debriefing of een rapportering in de marge van deze gebeurtenissen.

1.9.4. Besluit

Men ziet het effect van de bekwame betrokkenheid van de politieorganisatie niet zozeer rechtstreeks in de praktijkwerking. Men heeft geen oog voor het effect van de bekwame betrokkenheid van individuele politiemensen, hetzij van de leidinggevendenden, hetzij van de medewerkers zelf. Nochtans maakt de bekwame betrokkenheid, wanneer men achteraf de evaluatie maakt, blijkbaar het grote verschil uit in het politieoptreden. In dat geval moet men vaststellen dat de rol van de leidinggevendenden en van betrokken politimedewerkers het verloop van een gebeurtenis zowel positief als negatief kan doen kantelen! In het eerste geval past het gevat tussenkomen bij de regulering van frustraties en problemen en de de-escalatie bij conflicten perfect in een politieconcept dat start vanuit een aantal aspecten van genegotieerd beheer van de publieke ruimte. We zien nochtans ook dat die positieve betrokkenheid duidelijk aanwezig is op momenten dat de politieaanpak niet noodzakelijk in operationele orders of draaiboeken georiënteerd is vanuit dit nieuwe concept. Het is een belangrijke vaststelling dat dit aspect van individuele betrokkenheid in dergelijke mate een grote rol speelt in het al of niet positieve verloop van een gebeurtenis, ongeacht het 'uitgedragen' politieconcept!

De politieaanpak speelt zeker geen rol op het ogenblik dat de negatieve betrokkenheid er plaatsgrijpt door bijvoorbeeld de provocatie van individuele politiemensen. Het doet zich immers quasi uitsluitend voor op momenten dat leden van de interventiepolitie zich plaatsen in formaties vooraleer over te gaan tot interventie of effectief tot interventie overgaan.

We zien niet enkel een zwaar gebrek in (bij)sturing, elke evaluatie en verantwoording ontbreekt achteraf. Het maakt dat politietussenkomsten daardoor, ongeacht de politieaanpak, niet verschillen van die voorheen!

1.10. HET VERANTWOORDELIJK MAKEN VAN DE MEDEWERKERS OP HET TERREIN

1.10.1. Duidelijk communiceren van verwachtingen

De werkzaamheden en verantwoordelijkheden in het kader van het politieel beheer van een gebeurtenis staan doorgaans per ondereenheid vermeld in het politieorder. Meestal wordt één algemene briefing georganiseerd op het hoogste niveau met alle leidinggevendenden. Het is niet echt geweten of daarna daadwerkelijk briefings worden georganiseerd op het lagere niveau. Chefs worden verondersteld hun personeel te brieven over de organisatie en daarbinnen de specifieke rol en opdrachten waarvoor men instaat. Door de variëteit aan kledij, het al of niet dragen van fluorescerende hesjes, helmen, schilden, etc., in de realiteit van de huidige politieorganisatie kan men in elk geval vaststellen dat, indien er al briefings gebeuren, ze in elk geval geen eenduidig werkingskader scheppen! Het verantwoordelijk maken van de medewerker kan zeker niet zonder het algemeen kader en de filosofie van de politieaanpak te schetsen. Hetgeen men verwacht en zeker ook niet verwacht, moet voor iedereen duidelijk zijn. Het kan bijvoorbeeld niet dat mensen instaan voor taken van onthaal in 'full'-HO-kledij met beschermstukken erboven. De briefing van het personeel beperkt zich daarom niet tot de opdracht op zich, maar betreft evengoed de taakomschrijving, de persoonlijke inbreng, de attitude, de geweldsinstructie, etc. In veel gevallen zijn er, behalve de opdrachten, in het geval van tussenkomsten, geen eenduidige richtlijnen voorzien in de orders. We zien op het terrein dat dit voor heel wat verschillende interpretaties kan zorgen.

We analyseren en observeren:

‘... Elke politiemedewerker die op de één of andere manier betrokken is bij het politieel gebeuren ontvangt een samenvatting van de voornaamste punten uit het order persoonlijk via het mailverkeer.’

‘... De opdrachten van alle politiemedewerkers, behoudens deze die deel uitmaken van de interventiepolitie, worden persoonlijk en volledig uitgeschreven.’

‘... Men ziet de politiemensen niet alleen voor maar ook, hier bij uitzondering, na afloop van de wedstrijd vrij frequent communiceren met de supporters, hen informeren en de weg wijzen.’

Dat de persoonlijke inbreng niet altijd en overal op een dergelijke manier kan worden bekomen, mag duidelijk zijn, doch het andere uiterste leidt tot een pure handeling en uitvoering van een anonieme groep ordehandhavers, gericht op de bevelen van hogerhand. Het lijkt vooral dat het op het vlak van het duidelijk communiceren met betrekking tot taken, houdingen, gedragingen en voorkomen tekort schiet naar de medewerkers toe. Wanneer politiemensen als opdracht hebben om ‘in steun te staan’ of in te staan voor ‘onthaal’, dan geeft men eigenlijk onvoldoende mee wat men eigenlijk wel van hen verwacht. Het sijpelt bovendien ook niet hiërarchisch door wanneer men dat wel voorziet. Veelal weet de medewerker niet tot welk niveau het ‘genegotieerd beheer van de publieke ruimte’ reikt en wat hierin zijn verantwoordelijkheid is. Wat betekent concreet voor de uitvoerder een ‘probleemoplossend optreden’ en tot waar reikt zijn aanwezigheid en zijn eigen inbreng? Het zijn allemaal vragen waarop de uitvoerder meestal geen antwoord heeft. Misschien heeft men het wel over die containerbegrippen zoals ‘responsabiliseren’, ‘regulerend en probleemoplossend optreden’, ‘onthaal verlenen’ binnen de theorie van hun opleiding, maar hoe werkt dat in de realiteit? Het is een herhaaldelijke vaststelling dat uitvoerders daarop niet echt het antwoord kennen, wanneer men ze telkens weer ongeïnteresseerd of afzijdig in groep ziet staan en men ze totaal niet ziet deelnemen aan het gebeuren, zolang er geen duidelijke ‘go’ komt. Zo weinig is dit gegeven gekend, des te beter lijken de opdrachten in openbare orde en ook de tactieken gekend en geoefend!

1.10.2. Leiding geven en coördineren

Leiding geven en coördineren zijn pas waarneembaar op het ogenblik dat men duidelijk ziet wie verantwoordelijk is en leiding geeft door zijn voorkomen, zijn attitude en de effectieve sturing bij het uitvoeren van de taken op het terrein. In de praktijk merkt men vaak de leiding pas op vanaf de graad van officier, wegens de duidelijkheid van zijn kentekens. Bij uitzondering ziet men al eens een sectiechef door zijn handelingen en houding leiding geven aan zijn mensen bij de uitvoering van een controle of foullering. Men herkent de doorsnee-leidinggevende bij een gebeurtenis eerder aan zijn kledij en graden dan aan zijn actieve rol als leidinggevende. Zolang er geen specifieke uitvoering in formatieverband gebeurt, merkt men op het vlak van leiding en sturing bitter weinig op. Het tegengestelde vinden we dan terug bij hen die bekwaam betrokken zijn. Het gebrek aan sturing wordt pas echt duidelijk op het ogenblik dat een eenheid of ondereenheid deelneemt aan een offensieve tussenkomst. Er wordt namelijk heel weinig leiding gegeven en er wordt zeker niet bijgestuurd. Men ziet foute en storende individuele acties en handelingen tot stand komen zonder tussenkomst van een hiërarchische meerdere. Het gebrek aan leiding is in de politiepraktijk heel duidelijk.

We observeren:

‘... Elke bezoekende supporter wordt zonder uitzondering gecontroleerd en gefouilleerd. De politie neemt aan deze kant van het stadion volop deel aan het controlegebeuren. Men ziet hier, bij uitzondering, de sturing van het geheel gebeuren door de aanwezige leidinggevende. Hij zorgt ervoor dat de controle en foullering ter hoogte van deze toegang, vlot en praktisch gebeurt. De politie is hiertoe opgesteld in 4 rijen waarbij de politiemensen in samenhang, actief deelnemen aan de opdracht. Waar zich een probleem voordoet komt de leidinggevende tussen. De supporters van hun kant begeven zich op initiatief naar de toegangscontrole en laten zich gewillig foulleren. Ze worden bij deze passage op een vriendelijke manier in hun eigen taal aangesproken.’

‘... Zo ziet men een formatie politiemensen in volle loop de verkeerde richting uit stormen, weg van de brug van waaruit de bekogeling plaatsvindt. Men ziet terzelfder tijd de ruiters

die het eerst ter plaatse zijn lukraak met hun paarden tussen de weggrijdende auto's en de stenenregen manoeuvreren, waardoor ze gewoon mee bekogeld worden van bovenuit. Achteraf vernemen we dat zowel paarden als ruiters lichte verwondingen hebben opgelopen.'

Dit veralgemeend probleem van leiding en coördinatie is wellicht zeker ook een gevolg van hetgeen hiervoor werd aangegeven, namelijk een gebrek aan het verantwoordelijk maken van de medewerkers. Het gaat hier om een veralgemeend probleem dat zich voordoet op elk niveau van de organisatie. Bij aanvang kent men doorgaans zijn opdracht door de ervaring. Ze staan vermeld in het politieorder. Echter op momenten van effectieve interventies, krijgt men als leidinggevende soms korte en bondige (eventueel bijkomende) bevelen en opdrachten en focust men voornamelijk op de uitvoering ervan. Dat handelen maakt dan veelal ook deel uit van een ruimere operatie die plaatsgrijpt. Het aansturen blijft ook voornamelijk in die bewegingen achterwege omdat dit handelen moet gebeuren in een mum van tijd, binnen een gespannen sfeer, met korte berichtgevingen en met uitermate beperkte informatie in de achtergrond.

We observeren:

'... Er werd een verkeerde interpretatie gegeven aan de opdracht. Bij het oprichten van de versperring werd verkeerdelijk front gevormd waardoor, haaks op wat eigenlijk de bedoeling was, de toegang tot het druk bezochte centrum werd afgesloten. De gemoederen laaien hoog op. De betogers protesteren luid en een aantal valt de versperring aan om ze omver te trekken. Hierbij komen de betogers in aanvaring met de aanwezige ordediensten. Twee van hen worden hierbij aangehouden en in een politievoertuig geplaatst te midden van een grote groep betogers, caféhangers en inwoners. Wanneer de chauffeur van het voertuig daarop bruusk aanstalten maakt om zich een weg te banen doorheen de groep, begint men massaal op het voertuig te kloppen en te duwen. Pas wanneer de terreinverantwoordelijke ter plaatse komt, de versperring doet verplaatsen en beide personen, na eerst hun identiteit te hebben genomen, terug vrijlaat, komen de gemoederen tot bedaren.'

De uitzondering op het gebrek aan leiding doet zich opvallend niet voor wanneer de terreinverantwoordelijke wel nadrukkelijk aanwezig is en zelf duidelijk communiceert en beveelt. Het is in dergelijke cases dat men ziet dat deze hoofdverantwoordelijke op het terrein het overzicht behoudt en men duidelijk merkt dat hij permanent zijn aandacht richt op een specifiek punt en zich verplaatst om de andere leidinggevendenden onder zijn bevel te sturen in functie van een evoluerende situatie.

1.10.3. Verantwoordelijkheid afleggen over zijn functioneren – over het gebruik van (excessief) geweld of over foutieve uitvoeringen

Eerder werd al gewezen op een duidelijk gebrek aan transparantie. Een even groot gebrek doet zich voor op het vlak van het afleggen van verantwoordelijkheid. Merkt men al dat er zich gebreken kunnen voordoen in de houding en attitude, betreffende de uitwisseling van communicatie of in het leidinggeven en sturen in de praktijk, dergelijke gebreken komen nooit in beeld, tenminste zolang er zich geen incidenten voordoen! In de gevallen dat ze niet echt leiden tot incidenten vraagt men ook geen expliciete verantwoording en legt men er ook geen af. Nochtans zien we dat dergelijke gebreken toch relatief vaak kunnen leiden tot bepaalde problematische situaties of bestaande situaties onvoldoende kunnen oplossen. Omdat er al helemaal geen evaluatie van de werking gebeurt en men bovendien een gebeurtenis als 'goed beheerd' beschouwt op het ogenblik dat incidenten uitblijven, is er automatisch geen sprake van verantwoording afleggen. Dat is namelijk veel breder dan het kader van een incident. Beleidsmatig is alles wat in het kader van evaluatie, debriefing en verantwoordelijkheid afleggen georganiseerd wordt expliciet gericht op wat 'verkeerd' loopt en bijgevolg eigen is aan een 'incident'. Het betreft bovendien uitsluitend dat beleidsniveau. De medewerkers worden niet betrokken bij een algemene briefing, ze worden al helemaal niet betrokken bij een debriefing.

We analyseren:

‘... Silver en Bronze commanders wordt gevraagd een logboek bij te houden betreffende de uitvoering van de initiële en bijkomende opdrachten en betreffende gebeurlijke incidenten en hun afhandeling. Debriefing Gold-Silver na de ordedienst op de commandopost.’

‘... Een kopie van het wachtlogboek kan eventueel opgevraagd worden. Het CIC zal alle gesprekken op het commando-net loggen.’

‘... Afleggen van rekenschap: elke sectiechef houdt tijdens de verplaatsing in zijn voertuig een korte debriefing met zijn sectieleden. Bij aankomst debrieft hij met de pelotonscommandant. Elke sectiechef vult zijn evaluatieformulier in en overhandigt dit bij het einde van de ordedienst aan zijn pelotonscommandant. Dit formulier dient voor het verslag van eventuele tussenkomsten, het gebruik van geweld met gebruik van eventuele geweldsmiddelen, de opgestelde processen-verbaal, de aanhoudingen en daarnaast ook de eventuele vragen en opmerkingen van de sectieleden.’

‘... Elk gebruik van geweld wordt onmiddellijk aan de leiding ordedienst (commando) gemeld.’

Doorgaans neemt men in de politieorders wel een item op over rekenschap afleggen bij elk gebruik van geweld. Het komt de leidinggevende toe om in dat geval verslag uit te brengen. Vermits het gebruik van geweld automatisch gekoppeld wordt aan een incident, gebeurt de verslaggeving binnen het geheel van de feiten waarvoor de politie is moeten optreden. Nergens wordt daarentegen uitleg gevraagd over eventueel foutieve uitvoeringen van een opdracht. Uit de bundel van waarnemingen blijkt dat er sprake is van minstens 5 foutieve uitvoeringen van een gegeven opdracht die negatieve gevolgen kenden. Het gaat over fouten in de inplaatsstelling, bij de tussenkomst of bij de uitvoering van een (dwang)maatregel. Het blijkt telkens de aanleiding te zijn tot een problematische, al dan niet incidentrijke situatie, waarna extra maatregelen of versterkingen vanwege de politie nodig waren. Minimum 2 keer begeeft een kleine politie-eenheid zich te midden van een tumult waarbij ze niet alleen de situatie voor zichzelf zo goed als onmogelijk maakt, maar ook het wegvlugten van andere slachtoffers belemmert, één keer vliegt een eenheid een totaal andere kant uit, weg van de problematische situatie, één keer wisselt de politie een aangehouden persoon van politievoertuig net voor de neus van reeds fel opgeladen eensgezinde metgezellen, één keer plaatst een formatie zich op minder dan 5 meter achter een reeds volledig geïnstalleerde politieformatie, doch in haar rug. We vinden hierover achteraf geen enkele bemerking, bespreking noch een rapport terug. We vinden dit eveneens niet wanneer er sprake is van gebruik van geweld en mogelijk excessief gebruik van geweld. Minstens in 3 cases wordt achteraf klacht neergelegd voor geweld, waarbij het één keer effectief vastgesteld wordt door mensen van de Dienst Enquêtes P zelf. De inbreuken op de mensenrechten worden bovendien, intern de politie, afgeschermd. Dit gebeurt door de met cagoule en helm onherkenbare politiemanshappen die van plaats wisselen in het politievoertuig, het achteraf wissen van beelden of de leidinggevende die het voertuig onmiddellijk doet vertrekken zodat er geen vaststellingen kunnen gebeuren. Het is blijkbaar een vaststelling dat zowel medewerkers als leidinggevendenden in dit domein van de politiewerking te vaak blind blijven voor fouten en storende individuele acties en zelfs hun ogen sluiten voor het gebruik van excessief geweld door individuele politiemensen onder hun leiding. Uit de analyse van de geobserveerde gebeurtenissen waarin al of niet geoorloofd geweld wordt toegepast – dit blijkt een kleine minderheid van de geobserveerde gebeurtenissen – blijkt dat mogelijk excessief geweldsgebruik door eenzelfde uitvoerder kan plaatsgrijpen in twee verschillende gebeurtenissen. Blijkbaar kan men dit bij uitzondering ontdekken, vermits net toevallig in die twee gevallen een klacht voor excessief geweld wordt ingediend. De ene keer wordt klacht neergelegd door een betoger, de tweede keer door een supporter. In beide gevallen wordt geweld toegepast op het ogenblik dat de persoon al geneutraliseerd en geboeid is. Telkens blijken er meerdere collega's getuige van de feiten. Het is een driest voorbeeld dat het ernstige gebrek aan verantwoordelijkheid afleggen blootlegt. Het is bovendien een quasi onmogelijke opdracht om achteraf dergelijke disfuncties bloot te leggen!

1.10.4. Besluit

Het verantwoordelijk maken van de medewerkers noch het afleggen van verantwoordelijkheid vindt momenteel plaats gezien het ontbreken de dwingende voorwaarden er toe in de achtergrond. Er is namelijk: (1) een totaal gebrek aan duidelijke en eenduidige communicatie van verwachtingen over het uitvoeren van functies, opdrachten en taken; (2) een te groot gebrek aan leiding, (bij)sturing en controle op de uitvoering en (3) een totaal tekort aan evaluatie en debriefing. Men vraagt enkel dat de hogere leidinggevenden zich verantwoorden in het geval van incidenten. De verantwoording van het gebruik van geweld valt hierbij meestal onder eenzelfde brede noemer.

1.11. HET PROBLEEMOPLOSSEND EN REGULEREND OPTREDEN VAN DE POLITIE EN HAAR PARTNERS OP HET TERREIN

1.11.1. Probleemoplossend en regulerend optreden bij grootschalige gebeurtenissen

Er zijn al tal van initiatieven en maatregelen mogelijk om zo veel mogelijk overlast en problemen in de rand van een gebeurtenis te voorkomen en te reguleren vooraleer deze werkelijk van start gaat. *“Een goed gastheerschap en een duidelijke communicatie kunnen misverstanden en frustraties bij ingezetenen, manifestanten en bezoekers vermijden waardoor de druk op de openbare orde en de veiligheid gevoelig kan dalen.”*¹⁸ Er gelden in dit kader van de grootschalige gebeurtenis ondertussen verregaande afspraken en regelingen zoals het inzetten van eigen veiligheidsmensen, de inzet van spotters bij harde kernen in het voetbal, het permanent cameratoezicht in de stadions, etc. Permanente regelingen kunnen zorgen voor een grotere veiligheid en voor minder overlast. Op die manier beperkt men eveneens frustraties bij deelnemers, toevallige passanten en omwonenden. We bedoelen hier niet enkel de punctuele politieverordeningen mee zoals bijvoorbeeld de parkeerverboden, het verbod op het schenken van alcohol in glazen recipiënten, etc. maar evengoed de duurzamere regelingen zoals het voorzien in doorgangspassen voor de bewoners, het aanbrengen van signalisaties, het voorzien van voldoende parkeergelegenheid en de wettelijke regelingen zoals bijvoorbeeld de voetbalwet, die in het kader van voetbalwedstrijden zowel de controle als de preventieve fouillering voorziet en deelnemers kan weigeren op grond van een stadionverbod. Het is evident dat met het geheel van voorbereidende afspraken en regelingen niet alle problemen uit de weg geholpen zijn. Vooral de problemen die ontstaan tijdens en naar aanleiding van bepaalde situaties, zijn op voorhand niet goed in te schatten en zijn veel complexer in aard. Het betreft eerder de aanwezigen, hun gedragingen, de gemoedsgesteldheid, de sfeer, hun intenties, etc. Die onbepaalde factoren kunnen vooral bij de grootschalige gebeurtenissen, gezien de aantallen, de verscheidenheid en de onderlinge verhoudingen, voor serieuze problemen zorgen. Het probleemoplossend en regulerend optreden berust dan in wezen bij elke veiligheidswerker. Het begint bij het opmerkzaam zijn voor de evoluerende situatie en het openstaan, het communiceren en oplossingen aanreiken wanneer zich vragen of problemen stellen. Van elke veiligheidswerker kan men verwachten dat hij regulerend tracht op te treden bij groeiende frustraties, ten aanzien van problematische personen en hun gedragingen en bij conflicten. Het is ook zeker geen taak die uitsluitend voorbehouden is aan de politie. Zoals reeds aangehaald, doen zich op dit vlak van het probleemoplossend en regulerend optreden op het terrein tekorten voor. Deze situeren zich op het vlak van de persoonlijke betrokkenheid van zowel de politie als de andere veiligheidsmensen. We stellen in die betrokkenheid grote verschillen vast.

1.11.2. De provocatie van de deelnemer

We merken dat politiemensen, in het kader van grootschalige gebeurtenissen, blijkbaar vaak immuun moeten blijven voor provocaties en beledigingen van persoon en ambt. We zien dat politiemensen toch vrij vaak het voorwerp zijn van ludieke grappen en spot. Dit gaat echter soms ook in de richting van effectief de spot drijven met de politie en met haar aanwezigheid. Het wordt zelfs op bepaalde momenten grimmig wanneer het gepaard gaat met verwijten en beledigingen. Dit gebeurt voornamelijk op ogenblikken dat de politie volledig opgeschaald en in formatie staat. Die verschijning, en vooral ook de verandering van gedaante, lokt bij de

aanwezig veelal verbaal negatieve reacties uit. Dat gebeurt veel minder ten aanzien van andere geüniformeerde veiligheidswerkers. Zij lijken beter geïntegreerd binnen de menigte. Veiligheidswerkers, zoals stewards en leden van de interne veiligheid, kunnen zich gemakkelijker identificeren met de omgeving waarbinnen ze werken. Ze komen vaak uit dezelfde streek of behoren tot dezelfde organisatie. Tegenwoordig doet de politieorganisatie moeite om via het systeem van versterkingen politiemensen, uit eenzelfde vertrouwde streek en taal, in te zetten bij bepaalde specifieke groepen. Op die manier is de politie beter in staat te communiceren en kan ze vlugger regulerend optreden. De politiemensen worden bijvoorbeeld vanuit dezelfde regio van de bezoekende supporters ingezet voor het toezicht of de controle aan hun toegangen tot het stadion. Ondanks die inspanningen blijft er zichtbaar een relatief grote afstand bestaan tussen de politie en het publiek. We zien trouwens dezelfde felle reacties op het moment dat ook deze ingezette politie uit de regio zich opschaaft en in formatie plaatst.

We observeren:

‘... Ze scanderen, schelden, steken de middenvinger in de lucht. Het gaat vaak om dezelfde groep, herkenbaar aan de zwarte, donkere kledij en de muts. Het groepje brengt samen met de fascistisch getinte liederen telkens de nazigroet bij elke scheidsrechterlijke beslissing in het nadeel van hun ploeg. De paar stewards die zich in hun compartiment bevinden, blijven tijdens de ganse duur van de wedstrijd communiceren met de supporters. Het heeft een duidelijk positief effect op de groep, ze reageren zonder problemen, ze kalmeren.’

Het is evident dat de andere veiligheidswerkers, in partnerschap, eveneens een grote rol kunnen spelen in het globaal probleemoplossend en regulerend optreden. In de praktijk zien we dat echter niet automatisch gebeuren. We zien trouwens ook de samenwerking niet. Aanwezige veiligheidsmensen komen pas regulerend tussen op momenten dat spanningen heviger worden en een politie-interventie nakend is. Op dergelijke momenten ziet men ze inpraten op ‘hun’ mensen, duwen ze de felste amokmakers weg en nemen ze de mensen bij de arm, verder in de richting van de reisweg of naar de uitgang. Er is weinig initiatief merkbaar zolang de zaken niet (dreigen te) escaleren. Ze komen niet tussen wanneer het publiek de politie provoceert of uitscheldt. De politiemensen zelf reageren meestal niet, behoudens in een aantal individuele gevallen. Op die momenten escaleert de toon en houding aan beide kanten vrijwel onmiddellijk. Het resulteerde echter nooit in een enorm conflict.

1.11.3. De provocatie vanwege de ‘toevallige’ omstanders of omwoners

Een onopgemerkt probleem in de rand van het grootschalig evenement is de voorname rol van de toevallige aanwezige of bewoner van een pand langs de reisweg van de gebeurtenis. We zien een aantal keer agressieve provocaties gebeuren in de richting van de betogers of supporters. Ze gebeuren vanuit een ‘quasi’ beveiligde situatie. De persoon provoceert dan bijvoorbeeld vanuit een raam op de verdieping of doet dit vanuit een halfgeopende deuropening. Door zijn positie kunnen dergelijke provocaties doorgaans gebeuren zonder veel problemen voor die provocerende persoon. Zelfs wanneer de uitgedaagde zijn woede keert tegen de persoon, zijn pand of andere vernielingen aanbrengt, dan nog brengen de vaststellingen van het leed of van de schade vooral en alleen de uitgedaagde(n) in moeilijkheden. Vrijwel onmiddellijk riskeert deze de aanhouding, een hoop problemen op administratief vlak en achteraf de schadeloosstelling.

We observeren:

‘... De eerste keer wordt er na provocatie ten aanzien van de betogers, als reactie, een ruit ingegooid. Het zijn de leden van de interne ordedienst die de gemoederen terug bedaren. Ze worden hierbij gestuurd en bijgestaan door de terreinofficier en de aanwezige politiemensen in burger. De tweede keer, verder op de reisweg, wordt een ei vanuit een raam van de tweede verdieping gegooid. 10 à 20 manifestanten keren zich onmiddellijk tot het pand, roepen en scanderen luid. De deur van het gebouw wordt ingestampt, waarop de politie in burger het pand verder afschermt, terwijl men opnieuw de gemoederen tot rust brengt. Een derde provocatie gebeurt ter hoogte van het café. Verschillende jongeren provoceren de betogers en brengen de Hitlergroet. Opnieuw wilt een groep betogers ingaan op deze uitdaging maar ze worden

tegengehouden door de politiemensen in burger en de leden van de interne ordedienst. Opnieuw wordt escalatie voorkomen. De betoging verloopt verder in een rustige, gemoedelijke sfeer.'

'... De bewoners staan in hun deuropeningen en sommigen blijven het gebeuren op hun stoep volgen. Ze worden niet aangemaand om binnen te gaan. Op een bepaald moment ontstaat er een incident wanneer één van de bewoners de voorbijkomende supportersgroep provoceert met agressieve gedragingen. Een supporter repliceert onmiddellijk door op de bewoner te slaan en te schoppen. De politie komt eerst met 3 en later met 5 politiemensen tussen. Men overmeestert de supporter met matraslagen en sleurt hem met een halsklem tot achter de linies.'

We zien bij dergelijk provocerend gebeuren niet vaak tijdige regulerende tussenkomsten vanwege de politie of één van haar partners. Er wordt trouwens niet op voorhand gecommuniceerd met de bewoners, men maant hen niet aan voor de doortocht van de stoet en bovendien blijven ze op het moment van die provocaties buiten schot. De tussenkomst van de politie is dan eigenlijk al een stap te laat want meestal is er door dat gecreëerde incident een onmiddellijk en kordaat antwoord nodig. Het zijn onder andere dergelijke spanningen en conflicten die men kan vermijden door vroegtijdige regulering.

1.11.4. De-escalerend optreden om (groeïende) spanningen te voorkomen of in te dijken

Wanneer men aandachtig toekijkt, dan ziet men bij veel gebeurtenissen, op minstens één of meer momenten, dat de tussenkomst van individuele veiligheidsmensen of politiemensen een zichtbaar positieve invloed heeft op het kalmeren van hoogoplopende gemoederen of van spanningen in een groep. Ofschoon men geen inschatting kan maken van het percentage van de gevallen waarin deze kleine spanningshaarden, frustraties of woede-uitbarstingen, zonder dergelijke tussenkomst, effectief geleid zouden hebben tot rellen, is het positieve effect in elk geval merkbaar. Die spanningen, provocaties en woede-uitbarstingen houden immers duidelijk op te bestaan. Het lijkt vakkundig hoe sommige individuele veiligheidsmensen, politiemensen in burger en leidinggevende terreinverantwoordelijken de gespannen of hoogoplopende gemoederen tot bedaren kunnen brengen, niet laten begaan tot de 'grens' wordt overschreden, en telkens vriendelijk doch kordaat tussenkomen.

We observeren:

'... Een kleine confrontatie tussen thuis- en uitsupporters op de neutrale tribune zorgt op een bepaald moment voor een gespannen sfeer. Bovendien is het stadion propvol en is het quasi onmogelijk om zich tussen al dat volk te bewegen. Door de directe en strikte tussenkomst van de steward stopt het conflict onmiddellijk. Het escaleren ervan had voor onmogelijke problemen kunnen zorgen, vermits er zich in de overvolle tribune minstens 100 uitsupporters tussen de thuisupporters bevonden.'

Anderzijds gebeurt een deel van het de-escalerend optreden buiten het zicht van de waarnemer. Heel vaak tracht men vooraf door een gerichte signalisatie of extra communicatie in te spelen op bepaalde spanningen, dewelke zouden kunnen ontstaan door een gebrek aan informatie bij geblokkeerde of beperkte toegangen, ten gevolge van verplicht te volgen regelingen, door te strenge tolerantiegrenzen, bij langdurig oponthoud, etc. Men merkt evenwel op het ogenblik van de gebeurtenis de verschillen in dergelijke signalisatie en communicatie op. Het wordt zelfs nog duidelijker wanneer plots blijkt dat niet elke betalende supporter een plaats heeft in de tribune, een relatief grote groep door de beperkte open toegangen veel te lang opgehouden wordt, uitdagende vlaggen al geruime tijd aan woningen uithangen, etc. Nog tijdig inspelen op dergelijke spanningen is op die momenten dan uitermate moeilijk geworden. We zien dat dergelijke situaties vaak ook nog andere gebreken in de niet-politionele organisatie blootleggen. Het is echter eveneens op deze momenten dat men opnieuw het eerder aangeduide gebrek aan partnerschap vaststelt. De vroegtijdige, de-escalerende werking is immers niet enkel de taak van de politie!

We observeren:

'... De organisatie van de betoging, de gevolgde reisroute en de mogelijke verkeersproblemen worden onder andere ook aangekondigd op de officiële website van de Gemeente.'

‘... De politie tracht na het werpen van de molotovcocktail de resterende betogers in te sluiten. Door het voortijdig vorderen van de machten slaagt men er niet in om ook de toegang tot het park te versperren. Een groot deel van de betogers klimt over de omheining. Hierdoor geraken twee secties tijdelijk geïsoleerd. Ze worden aangevallen door enkele gewelddadige betogers. Met massale versterking gaat de politie nadien over tot de terugdrijving en het insluiten van de nog resterende betogers.’

‘... Een uitsupporter wordt aangesproken door een politieambtenaar in burger op het ogenblik dat hij de tegenpartij fel verbaal provokeert en gebaren maakt. De tussenkomst doet de persoon en de gemoederen onmiddellijk bedaren.’

‘... Opnieuw wordt escalatie van het conflict voorkomen. We zien dat de terreinofficier bij elke provocatie poolshoogte komt nemen en de nodige richtlijnen meegeeft aan de aanwezige politiemensen in burger en de leden van de interne ordedienst om de zaak te kalmeren en te beheren. Eens de stoet voorbij, worden andere politiemensen aangesproken voor de vaststellingen aan het pand. De interventiepolitie is ondanks de verschillende spanningsvelden, dewelke zich achtereenvolgens aandienen, nooit op het voorplan verschijnen.’

Er bevinden zich meestal verscheidene soorten veiligheidsmensen onder de menigte. Niet iedereen gaat in op de overdreven gedragingen of reacties in een groep en ook niet iedereen komt tussen wanneer er frustraties en conflicten groeien. Ongeacht de gebeurtenis en de context, merken we dat sommige veiligheids- en politiemensen in burger, op initiatief tussenkomen. Andere doen dit dan weer niet. We kunnen dit verschil in handelen niet plaatsen, ook niet aan de hand van de aard van de gebeurtenis, de politieaanpak noch kunnen we dit distilleren uit de omschrijvingen in de orders van opdrachten. Het uitschrijven van de taken beperkt zich, zoals we eerder concludeerden, bijvoorbeeld tot ‘patrouille’ of ‘info’. De regulerende taak blijft in de politieorders onbesproken.

1.11.5. Het opstellen van versperringen, het kanaliseren en het escorteren

De uitvoering van dergelijke preventieve opdrachten blijkt van de kant van het publiek uit weinig problemen op te leveren. Uit de analyse van de waarnemingen komt naar voor dat men niet vaak ‘zomaar’ negatief reageert. Zolang de politie zich in het zicht of bij aankomst van het publiek niet omdoert naar een gevechtspolitie, worden versperringen, kanalisaties en escortes als politiemaatregel bijzonder goed geduld. De versperringen zijn voor de betogers of supporter een terugkerend en vertrouwd beeld. Wanneer de betogers geen bijzondere intentie heeft om de reisweg te verlaten, dan doen zich ter hoogte van de afsluitingen en versperringen ook geen noemenswaardige problemen voor. Noch de betogers, noch de politie schenken immers veel aandacht aan elkaar. Binnen de organisatie van het voetbalgebeuren ziet men nu en dan wel een politieman, ter hoogte van de toegangen of afsluitingen, aangesproken worden en hoort men soms een of andere ludieke opmerking vanwege een deelnemer. Maar in weinig gevallen is er van bij aanvang sprake van een negatieve, agressieve houding ten aanzien van preventieve politiemaatregelen bij het publiek. Wanneer de aanwezigheid van de politie, naar aanleiding van het nemen van dergelijke politiemaatregelen, echter te nadrukkelijk is in houding en kledij en voornamelijk het dwingend karakter van de genomen maatregel te fel benadrukt, dan hoort en ziet men onmiddellijk negatieve reacties. Op het einde van een gebeurtenis ziet men dit vaak gebeuren. Het lokt enorme reacties uit op het ogenblik dat er een te groot contrast bestaat tussen de ‘te dwingende en nadrukkelijke aanwezigheid’ van de politie bij het nemen van dergelijke maatregelen aan de ene kant en het positief, uitgelaten publiek bij het einde van een betoging of na het behalen van de winst in voetbal aan de andere kant. De sfeer bij (een deel van) het publiek kan dan plots van het ene moment op het andere bruusk overslaan in protest, in provocatie, in het gooien van projectielen, etc.

We observeren:

‘... De supporters van de twee clubs komen binnen via een aparte ingang. Ze kunnen enkel de afgebakende richting volgen naar het stadion en komen op die manier nooit in contact met de supporters van de andere ploeg. De plaatsen waar de supporters kunnen komen, worden van elkaar gescheiden door metalen platen en afgedekte hekkens. De supporters kunnen elkaar dus ook niet zien. Boven op sommige van deze metalen

afspanningen zijn er scherpe punten te zien. Tussen de twee ingangen en terreinen zijn er poorten voorzien waar bevoegden kunnen passeren. Wanneer deze van de ene naar de andere kant willen komen, worden ze gecontroleerd door een security die de eerste poort opent. Daarna is er na een drietal meter opnieuw een poort, deze wordt pas geopend door een tweede security wanneer de eerste poort gesloten is...

'... Na afloop van de wedstrijd sluit men de uitgang van de uitsupporters af tot op het ogenblik dat alle thuissupporters het stadion hebben verlaten. Buiten het stadion staan verschillende politie-eenheden in formatie opgesteld. Een sectie ruiters, een aantal hondengeleiders en de sproeiwagens staan zichtbaar in steun. Ze hebben de opdracht de thuissupporters te beletten tot bij de bussen van de uitsupporters te komen. Aan de kant van de uitsupporters gebeurt een kanalisatie van de supporters in de richting van hun bussen. Vanaf het stadion tot aan de bussen staan politiemensen in formatie. Ze kanaliseren met behulp van Spaanse ruiters. De groep supporters wordt eveneens in de rug gevolgd door de politie die met een lichte vorm van dwang de laatste supporters van de groep vooruitduwt in de richting van hun bussen. Fel protest is hoorbaar.

De escorte van een groep deelnemers komt niet zo vaak voor. Een aantal werd in dit staal waargenomen. De ene keer gaat het om een geplande escorte van een groep supporters die van het eigen stadion naar dat van de bezoekers gaan en na afloop van de wedstrijd op dezelfde manier terug worden begeleid. De overige escortes gebeuren naar aanleiding van betogingen. De meeste zijn vooraf gepland. We konden één uitzondering waarnemen waarbij de escorte gebeurt als resultaat van het overleg op het moment dat de supporters de toelating krijgen om af te wijken van de voorziene reisweg. Ze worden bij de alternatieve reisroute geëscorteerd. In deze gevallen gebeurt de begeleiding door de politie, voor- en achteraan de colonne mensen. Er doen zich intern de groep geen problemen voor. Er ontstaat eerder provocatie van buitenaf ten aanzien van de geëscorteerde groep. Dit gebeurt door tegenbetogers, tegensupporters of bewoners. De politie blijkt, mits versterking, telkens in staat om de heersende spanningen binnen de geëscorteerde groep te reguleren. Eenmaal dient ze bijzonder hard tussen te komen ten aanzien van de externe dreiging. Hierbij werden verschillende mensen aangehouden.

1.11.6. Het politieoptreden op het ogenblik van een ingeschat probleem of verwacht incident

Het is pas mogelijk, aan de hand van de analyses van de verschillende politionele organisaties in de achtergrond, vast te stellen of een vooraf omschreven risico zich daadwerkelijk heeft voorgedaan zoals ingeschat of eerder ervaren. Bij een klein aantal van deze gebeurtenissen blijkt de vooraf ingeschatte dreiging zich effectief voor te doen. Men vangt deze vooraf vastgestelde risico's of dreigingen doorgaans vroegtijdig op door de interventiemachten zichtbaar in plaats te stellen en op te schalen. Rond de mogelijke 'worst case' wordt getracht op voorhand het scenario uit te tekenen en in het order vindt men bepaalde communicatieafspraken of codewoorden terug. Op die manier kan de politie onmiddellijk tussenkomen. Het is duidelijk dat de politionele organisatie (nog) overheersend gericht is op het 'blussen van brand'. Wanneer die problemen zich dan voordoen, dan komt de politieorganisatie onmiddellijk en krachtig tussen met haar interventiemachten. We vinden op dergelijke momenten maar weinig sporen terug van een preventief en/of regulerend en probleemoplossend optreden. We vinden achteraf overigens ook weinig van de evolutie van dergelijke ingeschatte problemen en de tussenkomst daarna van de politie terug in de rapporten. De eerdere instelling op een repressieve aanpak blijft in ons land, ongeacht de wijziging van concept, daarmee ongewijzigd. In andere landen komt men er precies op terug: *"In Nederland wordt bij de regulering van gedrag in de publieke ruimte meer gesteund wordt op repressieve maatregelen en middelen. De daarbij passende retoriek van zero tolerance, lik-op-stuk en straffen lijkt het discours op dit terrein steeds meer te beheersen."*¹⁹

We observeren:

'... In het order zijn codewoorden voorzien voor bepaalde dringende tussenkomsten, namelijk "razzia" = supporters bestormen het veld, "destroy" = supporters richten zware vernielingen aan in het stadion, "galop" = plotse versterking is nodig.'

‘... Ondanks de aanwezigheid van een sectie politiemensen ter hoogte van de spoorwegoverbrugging belet dit niet dat een groep thuissupporters zich, zonder dat dit opgemerkt of doorgegeven wordt, verzamelt achter de berm en plots met stenen begint te gooien naar de uitsupporters en de aanwezige politie die zich onder hen bevinden. Nochtans blijkt dit een gekend manoeuvre te zijn van een groep thuissupporters; een incident dat, gezien de risicoderby, tot de voorziene dreigingen behoort. Met dit scenario heeft men in het order geen rekening gehouden en de politie dient zich dan ook, op het ogenblik dat men al verschillende voertuigen heeft beschadigd, nog volledig te heroriënteren met haar interventiemacht, moet daarna de grote middelen uithalen en vervolgens hardhandig tussenkomen om de brug opnieuw ‘te zuiveren’.’

Soms doen zich bij een aantal opeenvolgende gebeurtenissen van dezelfde aard dezelfde problemen of incidenten voor. Men ziet telkens opnieuw dezelfde repressieve politieaanpak, met in de rand ervan een veelvoud aan aanhoudingen. In minstens twee gevallen blijkt de politie totaal verrast wanneer eenzelfde probleem zich opnieuw aandient. Een bijzonder hardhandig optreden is blijkbaar ook deze keer het resultaat. Achteraf kunnen we enkel vaststellen dat ditzelfde incident zich minstens al één keer en niet eens zolang geleden, opnieuw voordoet in gelijkaardige omstandigheden! Telkens blijken meerdere aanhoudingen, soms ook gewonden en vernielingen, de trieste balans.

1.11.7. Besluit

Het is duidelijk dat het probleemoplossend en regulerend optreden niet aanvangt bij de start van een gebeurtenis. Bovendien kan de politie hier niet alleen voor instaan. Op het moment van de politietussenkomst is het meestal al te laat om nog preventief in te spelen op problemen die zich punctueel stellen. Het is voornamelijk op het gebied van deze werking dat een zwaar gebrek aan partnerschap wordt vastgesteld. Er zijn grote plaatselijke verschillen vast te stellen in de voorzieningen, signalisatie en communicatie vooraf. De preventieve regelingen en ook de werking van de andere aanwezige veiligheidswerkers, zoals de mensen van de interne veiligheid en de stewards dewelke veel korter bij de menigte staan, zijn vaak onbestaande. Op het moment dat de geüniformeerde politie dan moet tussenkomen, is het optreden noodgedwongen repressief.

1.12. HET REPRESSIEF POLITIEOPTREDEN

1.12.1. De geweldsinstructie en de gewenste attitude

In de meeste politieorders is er, althans minimaal, aandacht voor het inschrijven van een geweldsinstructie en een gewenste attitude van de ingezette politiemensen op het terrein. Er is wel een sterk onderscheiden aandacht voor wat men inschrijft in deze instructies. Meestal voorziet men de volgende drie zaken: (1) geen geweld tenzij op bevel of in de gevallen voorzien door de wet; (2) cohesie in offensieve operaties met uitsluiting van elke individuele actie en (3) het niet ingaan op provocaties. Daarnaast herhaalt men doorgaans de procedurele aspecten in de achtergrond van aanhoudingen, zoals het invullen van de aanhoudingsbriefjes, het al of niet onmiddellijk overbrengen van aangehouden personen, het invullen van de registers, etc.

We analyseren in de operationele draaiboeken:

‘... Alle eenheden zullen er aandacht voor hebben dat hun gedrag niet als provocerend kan worden geïnterpreteerd. De chefs op de verschillende niveaus hebben hierin een belangrijke voorbeeldfunctie. Indien een reactieve operatie noodzakelijk is, dan zal deze op een correcte en coherente manier worden uitgevoerd. Pelotonscommandanten en sectiechefs zien erop toe dat geen misplaatste dwang wordt gebruikt tegen personen ... Gebruik van dwang moet systematisch en onmiddellijk radiofonisch gerapporteerd worden... Na de debriefing wordt hiervan onmiddellijk schriftelijk verslag gemaakt.’

‘... De aanmaningen moeten aangepast zijn aan de situatie, medewerking verzoeken, ... met aandring vragen ... verwittigen dat de politiediensten geen ander alternatief hebben om het waterkanon en traangas te gebruiken, terug verzoeken tot kalmte. Het is de taak van de pelotonscommandant die de sproeiwagen onder zijn bevel heeft om de gepaste

aanmaningen voor alle situaties te formuleren en deze te overhandigen aan de chef van de sproeiwagen.’

‘... De vooropgestelde interventiefilosofie is streven naar een conflictafbouwend, geweldbeheersend gedrag bij de politieambtenaar. De principes van opportuniteit en proportionaliteit zijn bij het aanwenden van dwangmiddelen van essentieel belang.’

‘... Het personeel zal blij moeten geven van een houding die geïnspireerd is op de principes van community policing, met name gericht op de bevolking, probleemoplossend, in partnerschap, transparant en rekenschap aflegend over zijn optreden... Er wordt aan de personeelsleden gevraagd om het publiek op een beleefde manier aan te spreken maar zich, indien nodig, toch kordaat op te stellen.’

‘... In het order bepaalt men specifiek de houding van de politiemensen, gebaseerd op de principes van een gemeenschapsgerichte politiewerking. Verwacht wordt dat de politiemensen helpen en informeren, dat ze de gemoederen tot rust brengen en dat incidenten beperkt worden voordat ze escaleren. Expliciet spreekt men over: “een ferm optreden, zonder daarom reprimerend te zijn”. Kleinschalige incidenten moeten worden gerelativeerd en elke provocatie dient te worden vermeden. In het order laakt men elk individueel optreden en benadrukt men de gradatie in tussenkomst, in opdracht en onder leiding.’

Theorie en praktijk zijn in elk geval niet altijd op elkaar afgestemd. De geweldsinstructie bevat maar al te vaak dure woorden die niet goed te vertalen zijn naar de concrete werking op het terrein. In weinig gevallen is er sprake van wat men wenst en niet wenst te zien aan attitude en gedragingen bij de personeelsleden. Ongeacht wat men als politiefilosofie of concept inschrijft, het uitzicht van de politie en de gedragingen van individuele politiemensen bepalen in de praktijk waarvoor de aanpak staat. Indien de voorwaarden al niet van boven uit geschapen worden – en dat is meestal niet het geval – om een bepaalde houding die men voorschrijft uit te dragen, dan kan deze ook helemaal niet zichtbaar zijn op het uitvoerend niveau. Bovendien is er vaak te veel ruimte voor interpretatie per eenheid en zelfs ondereenheid zodat een wirwar aan kledij, houdingen en gedragingen sowieso tot het beeld behoren. De politiemensen blijken bij gebrek aan een duidelijke opdracht een ongeïnteresseerde, afwezige houding aan te nemen, leunen achterover of ergens tegen, gsm'en of praten druk onderling. Men ziet ze wel actiever betrokken wanneer ze opgeschaald in formatie staan en, veelal recht voor zich uit starend, gericht zijn op de aanwezigen en hun bewegingen. Vaak worden politiemensen vooral in dat tweede geval door de massa ‘ludiek’ of expliciet uitgedaagd. Soms klopt het beeld niet met wat een eenheid moet uitvoeren van opdracht of functie op papier. Opgeschaald met alle beschermstukken, onder een fluorescerend vestje, maakt het bijvoorbeeld uitermate moeilijk om een ‘gemeenschapsgerichte’ houding uit te stralen en aanspreekbaar te zijn ten aanzien van de deelnemers. Te vaak is er daarnaast een hemelsbreed verschil tussen wat men van de politiemensen verwacht en hetgeen men effectief ziet gebeuren op het terrein. Zelfs wanneer dingen explicieter gesteld worden, laat de uitvoering te vaak een ander beeld zien. Politiemensen worden hierin bovendien onvoldoende gestuurd.

In een aantal instructies lezen we dat er voor de leidinggevende een voorname taak is weggelegd om toe te zien op de attitude van het personeel en het gebruik van dwang en geweld. Leidinggevendens vervullen hierin zelf een voorbeeldfunctie. In de praktijk merkt men echter niet altijd een duidelijke leidersfiguur op, zeker weinig op momenten dat de politie hardhandig moet tussenkomen. Het zijn deze momenten waarop leidinggevendens ook meer radiofonisch communiceren met hun verantwoordelijken en bevelen ontvangen en richten aan de manschappen. Het is dan – wat men in de instructies bedoelt – noodzakelijk dat er gecoördineerd wordt en dat vooral de cohesie binnen de optredende eenheden bewaard moet blijven. Het is echter op dergelijke momenten dat individuele handelingen gezien worden die elke geweldsinstructie te buiten gaan. Uit de waarnemingen blijkt eveneens dat die individuele, vaak misplaatste, handelingen binnen een collectief geheel van het optreden niet bijgestuurd worden. Het gebrek aan cohesie met individuele, misplaatste gedragingen zien we een aantal keer gebeuren. Verschillende politiemensen kunnen betrokken zijn. Het gaat bijvoorbeeld om

de hondengeleider, de chauffeur van een voertuig, één van de manschappen die zich in de sproeiwagen bevindt of één of meer sectieleden uit de anonieme interventiemacht.

We observeren:

‘... Men ziet bij de aankomst van de supporters in de omgeving van het stadion weinig tot geen interactie met de politie. Een enkeling richt zich tot een groep politiemensen en krijgt informatie op zijn vraag. Nadien keert de politieman zich onmiddellijk terug om en communiceert verder met zijn collega’s. Men ziet ze, in tegenstelling tot wat voorzien is bij order, helemaal niet actief deelnemen aan het gebeuren. Ze houden zich afzijdig en nemen niet deel aan wat zich rondom hen afspeelt. Ze hebben ook totaal geen aandacht voor de toegangscontrole en foullering.’

‘... De politie aan de afsluitingen houdt zich afzijdig en praat niet uit zichzelf met de supporters. Wanneer de supporters hen aanspreken, proberen ze hen op een vriendelijke manier af te schepen.’

‘... Vooral het verschil in kledij, opschaling en houding van de politiemensen valt op. Sommigen bevinden zich in de onmiddellijke omgeving van supporters met helmen op en de lange matrak in de hand. We zien aan de ene kant politiemensen staan en hangen op en bij hun voertuigen, sommigen met de handen in de zakken, we zien aan de andere kant politiemensen in formatie opgesteld waarbij één van hen, door zijn houding, in het bijzonder opvalt. Met lichtjes gespreide benen, blik gericht op de massa en met zijn matrak horizontaal achter zijn rug geklemd, staat hij veeleer paraat om erin te vliegen dan om een groep supporters naar het stadion te escorteren.’

‘... Voor de match (wanneer de politie afzijdig staat opgesteld) en bij de arrestatie na de match (hier enkel politie met helmen op) valt het op dat sommige politiemannen onderling staan te praten en te lachen...’

‘... Een “interventiefilosofie” met gradatie bij het de-escalerend optreden enten ten behoeve van het maximaal beheer van conflicten met een strikt minimum aan dwang en volgens de wettelijke regelingen, namelijk 1. bij het ontstaan van een conflict in de organisatieperimeter komen eerst en vooral de stewards tussen; 2. de mensen die instaan voor het inwinnen van informatie komen in steun voor eventueel overleg en conflictbeheer; 3. indien het overleg niet lukt, dan komen volgens de situatie op beslissing van de operationeel verantwoordelijke de interventieploegen in zicht, eerst in ‘light’-tenue openbare orde, daarna pas in ‘full’-tenue; 4. niemand mag tussenkomen op eigen initiatief, behalve bij risico’s voor fysieke integriteit van zichzelf of anderen.’

Een interventiefilosofie zou zich in de eerste plaats moeten richten op het de-escaleren van conflicten. Het beeld dat de opgeschaalde politie geeft, is dit van ‘klaar zijn om te interveniëren’. Er wordt, zoals reeds gezegd, op momenten van opschaling en bij de inplaatsstelling niet meer gecommuniceerd door de politiemensen. Ze staren voor zich uit en vormen een donkerblauwe muur tot op het ogenblik dat de ‘go’ wordt gegeven. Het beeld staat dan haaks op de eerste, afzijdig in groep geplaatste en vaak onderling pratende, politiemensen. Het is een beeld dat vaak bij grootschalige gebeurtenissen en voetbalwedstrijden terugkomt. Bij aanvang van de betoging of voetbalwedstrijd is er tegenover de afwezige, niet-betrokken politiehouding weinig sprake van reactie en provocatie. Dit gebeurt des te meer dan weer ten opzichte van de, aan het einde van de gebeurtenis, automatische gedaanteverwisseling en veranderde attitude van de politiemensen. De eerder ludieke uitdagingen of mondelinge provocaties worden nu ook tegen de in formatie opgestelde interventiemachten minder geduld. Men ziet nochtans vaker betogers of supporters die door de gangbare sfeer en het alcoholgebruik op het einde lossen en rader van tong worden en daartegenover dan parate politiemensen, klaar voor actie. Het staat in schril contrast! Men houdt in de politieorders totaal geen rekening met het effect van deze twee verschillende attitudes van de politiemensen. Enerzijds een niet-betrokken, afzijdige opstelling die meer dan frequent te zien is bij aanvang en op momenten dat de politie geen effectieve opdrachten moet uitvoeren. Anderzijds stuurse, recht voor zich uit starende formaties van politiemensen die in een rustig en ludiek sfeerbeeld totaal niet beantwoorden aan een concept van een gemeenschapsgerichte politie.

1.12.2. Het politieoptreden op het ogenblik van plotse dreigingen en conflicten

Uit de observaties blijkt dat politietussenkomsten met de interventiemacht meestal plots en bruusk gebeuren. De verandering van gemoedstoestand is niet noodzakelijk op dezelfde bruuske manier ontstaan. Alleen wordt of kan in die gevallen wellicht onvoldoende ingegrepen worden op het ogenblik dat bepaalde frustraties of intenties dreigen te escaleren. Het zijn die paar keren waarop waarnemers spanningshaarden hebben zien ontstaan of zien evolueren, terwijl niemand regulerend is opgetreden. Achteraf blijkt uit de analyse eveneens dat de beleidscel niet tijdig op de hoogte was van de groeiende spanningen.

We observeren:

'... Plots komen zo'n 80 volledig opgeschaalde politiemensen uit hun voertuigen. Ze stellen zich op in formatie, samen met 2 hondengeleiders en hun honden met muilband, de sproeiwagen in de rug. De meeste politiemensen dragen al van in het aanrijdende voertuig een cagoule over het hoofd en dragen nu in formatie nog hun helmen erboven en hebben ook hun schild en lange matrak in de hand.'

'... Een van de buurtbewoners gooit een voorwerp vanuit zijn appartement naar beneden. Dit lokt hevige reactie uit bij een twintigtal supporters, waarvan één een deurpaneel van het appartement instampt. De ordehandhavers die zich ter plaatse bevinden reageren onmiddellijk en arresteren twee supporters, waarvan er één bloedt in het gezicht. Het incident creëert een situatie waarbij een groep van een 30-tal personen zich keert naar de politie. De politie doet een lichte teruggrijping. Het zijn een paar politiemensen in burger die vervolgens kunnen voorkomen dat het verder tot een fysisch contact komt en de supporters ertoe bewegen zich naar hun bussen te begeven. Verderop begeeft een aantal politievoertuigen zich eveneens naar de plaats van dit incident. Een voertuig rijdt met blauw zwaailicht over de tramsporen in de hiervoor apart ingerichte bedding en een tweede voertuig rijdt over het voetpad waar supporters rustig wandelen. Ze worden hierbij plots gehinderd door het politievoertuig dat met hoge snelheid en op een agressieve manier rijdt. Een van de agenten vooraan in het voertuig maakt wegwerpgebaren naar de supporters die niet reageren en verder rustig op het voetpad blijven wandelen...'

Men ziet in de politiepraktijk geen trapsgewijze opschaling van politiemensen. Op korte tijd staat de interventiepolitie volledig in formatie opgesteld. Ze dragen helmen, schild en hebben de lange matrak in de hand. Het gaat telkens onmiddellijk om een relatief nadrukkelijk machtsvertoon met collectieve geweldsmiddelen, zoals de sproeiwagens, de honden en de paarden. Er is daarnaast ook achteraf geen sprake van een bepaalde vorm van de-escalatie of van de stelselmatige afbouw van interventie-eenheden. We hebben dit niet kunnen waarnemen. Zodra de interventiemacht op het toneel verschijnt, blijft ze in dit concept, kledij en bewapening behouden tot op het ogenblik dat de deelnemers opnieuw vertrokken zijn! Het politieoptreden naar aanleiding van problemen of incidenten kan men daardoor in elk geval kwalificeren als algemeen repressief gericht vanuit een nultolerantie!

1.12.3. Het communiceren naar aanleiding van dwangmaatregelen

Het nemen van dwangmaatregelen zoals de controle, de fouillering, het boeien, de aanhouding, etc. gaat doorgaans gepaard met weinig of zelfs geen communicatie naar de burger toe. We moeten hierbij een onderscheid maken tussen de dwangmaatregelen die op een rustige manier kunnen worden genomen tegenover individuen waarbij er geen enkele dreiging aanwezig is en de dwangmaatregelen die gebeuren naar aanleiding van een interventie en meerdere personen betreffen. Wanneer de politie moet ingrijpen, dan gebeurt dit meestal in opgeschaalde formatie tegenover een groep personen. De politie geeft blijkbaar wel luidop en klaar de nodige waarschuwingen vooraleer te interveniëren om het provoceren, het gooien van projectielen, het gebruik van geweld en het vernielen te doen ophouden. We zien echter vooral de opgeschaalde politiemensen daarna zelf weinig tot niet communiceren op momenten dat ze dwang en/of geweld tegenover individuen moeten gebruiken. De politiemensen handelen alleen op dat moment en geven verder geen enkele verklaring voor de gebruikte dwang en of geweld. Op verschillende momenten hoort men aangehouden personen of hun kennissen vragen waarom men aangehouden wordt, waar ze naartoe worden gebracht of wat hen verder te wachten staat? We observeerden een paar gevallen waarin de

politie massaal overging tot het nemen van dwangmaatregelen, soms met gebruik van geweld. In geen van de gevallen is er sprake van enige communicatie vanwege de politie.

We observeren:

‘... Er wordt in een eerste tijd geroepen naar de agressor teneinde te bewerkstelligen dat hij zijn geweld staakt. Dat gebeurt niet, waarna een politieman met zijn matrak slaat ter hoogte van zijn arm. De persoon wordt door verschillende politiemensen overmeesterd en met een halsklem naar de grond en achter de linies gebracht. Daar wordt hij geïmmobiliseerd en vervolgens geboeid. Gans die tijd wordt geen enkel woord gesproken door de politiemensen.’

‘... De supporters vertragen en scanderen massaal ‘Gestapo’ in de richting van de politie. Twee individuele politiemensen stappen daarop zonder meer uit hun formatie om één van de provocerende supporters op te pakken. Er wordt hierbij op geen enkel ogenblik gecommuniceerd noch ziet men enige beweging of interactie vanwege de toekijkende leidinggevende.’

‘... De politie voert geen communicatie met de supporters en antwoordt niet op hun talrijke vragen waarom de mensen gefotografeerd worden.’

‘... De politie communiceert bij de arrestatie niet met de supporters. De stewards praten met de andere supporters en proberen ze vooral te bedaren. Dit lukt vrij goed.’

1.12.4. Provoceren door de politie of het zelf uitlokken van geweld

In het aantal waarnemingen is het confronterend vast te stellen hoe vaak de politie zelf, misschien niet altijd even bewust, de menigte provokeert. Dat gebeurt niet alleen als reactie wanneer ze zelf wordt geprovoceerd of beledigd, maar vooral ook op het ogenblik dat de ‘go’ gegeven wordt en men zich in plaats stelt met als doel onmiddellijk op te treden bij elke verdere provocatie of onrust in de groep. Meer specifiek gaat het om het moment waarop de interventiemacht zich effectief in plaats stelt ter hoogte van of tegenover een ‘uitgelaten’ groep betogers of supporters die scandeert of scheldt. De provocatie gebeurt niet alleen door het in plaats stellen van volledig opgeschaalde politiemensen, maar vooral door degenen die zich in een zekere ‘beschermd’ positie bevinden, zoals in een voertuig, in een sproeiwagen, achter een hond of bovenop een paard. Ze dagen uit door in te rijden op een menigte, per se door een menigte te willen manoeuvreren, herhaaldelijk kleine stootjes met de waterstraal te geven, de hond zonder muilband naar voor te duwen, etc. Dergelijke zaken komen, buiten het incident zelf, waarvoor de politie moest optreden, nooit terug in een debriefing of rapportering.

Uit de praktijk:

‘... De politie doet de menigte wijken door met het politievoertuig in te rijden op de groep supporters die achteruit moet springen. De politiemensen, met cagoule en helmen op en schilden en matrakken in aanslag, plaatsen zich in formatie. Het tafereel stuit op een enorm protest, ook wanneer zich vervolgens nog een sproeiwagen en 2 hondengeleiders toevoegen aan de formatie. Dit tafereel grijpt quasi terzelfder tijd plaats met de doorgang van de colonne bussen van de uitsupporters. Men ziet vervolgens een woedende menigte achter een formatie politiemensen hun gezichten achter kap en sjaal verbergen om vervolgens alles wat ze kortbij hebben van bierglazen, blikjes, etc. massaal te gooien in de richting van de bussen. Het lokt op zijn beurt scheldwoorden, bonzen op de ruiten, gooien van een flesje, etc. uit bij deze supporters. Na de passage van de bussen trekt de politie zich, even snel als gekomen, terug in de voertuigen. De gemoederen worden opnieuw opgehitst wanneer één van de politiechauffeurs zijn grootlichten expliciet richt op de menigte. De menigte keert zich daarna massaal tegen de politie die onmiddellijk en hard tussenkomt. Er wordt massaal geslagen met wapenstokken en de honden en ook de sproeiwagen komen er aan te pas. Vele aanwezigen worden hardhandig opgepakt, veel processen-verbaal worden daarna opgesteld voor inbreuken op de voetbalwet (!)’

‘... In het zicht van een relatief grote kern supporters dewelke zich bevinden op het terras van hun supporterscafé afgeschermd door een in formatie opgestelde politie, komt een anoniem voertuig en een politievoertuig aangereden vanuit dezelfde richting. Beide voertuigen plaatsen zich duidelijk op zo’n 40 meter van de groep in het zicht, halen een geboeide persoon, gekleed in de eigen clubkleuren, uit het ene voertuig om het daarna in

het politievoertuig te laten plaatsnemen om daarna allebei terug in dezelfde richting te vertrekken.'

Het provoceren door individuele politiemensen gebeurt op een anonieme manier en als reactie. Het gebeurt op ogenblikken dat men zich opgeschaald in formatie bevindt en er een uitgelaten groep betogers of supporters langskomt. Het gebeurt individueel op andere momenten als reactie op provocatie van individuele betogers of supporters. Op momenten dat individuen of kleine groepjes opmerkingen maken, scheldwoorden roepen, ludiek en uitgelaten reageren tegenover de politie, komen er soms individuele reacties van politiemensen, waardoor de sfeer onmiddellijk evolueert naar dreiging en spanning. Soms worden er in de achtergrond hiervan één of meer aanhoudingen verricht. Anderzijds ziet men soms reacties van politiemensen die onmiddellijk negatief repliceren op uitlatingen of scheldwoorden van burgers. Het leidt niet altijd tot meer omdat de burger zich af en toe ook zelf in een 'beveiligde' positie, zoals achter een hek, boven in een afgesloten tribune, etc. bevindt.

1.12.5. Het optreden in cohesie

De ganze discussie tussen de onderzoekers T. Jefferson en P.A.J. Waddington²⁰ blijkt volgens onze waarnemingen nog altijd zeer actueel. De vraag blijft inderdaad welke aanpak de meeste garanties biedt voor de bescherming van de mensenrechten mits de grootst mogelijke cohesie van politiemensen naar aanleiding van collectieve politie-interventies. Verantwoordelijken trachten door middel van strikte bepalingen in hun orders het individueel handelen zo veel mogelijk te beletten bij het gezamenlijke optreden onder bevel. Men tracht in opleidingssituaties die betrachte cohesie zo veel mogelijk in te oefenen tijdens de praktijk benaderende oefeningen. Toch kan men er niet omheen dat de keren dat er zich incidenten binnen dit staal hebben voorgedaan, er quasi telkens individuele (vaak misplaatste) handelingen door individuele politiemensen werden gesteld. In een aantal van die gevallen heeft dit geleid tot de verergering van de toestand!

We observeren:

'... We hebben niet gezien dat de politie afspraken maakt. Ook niet op het kruispunt bij de confrontatie tussen de twee groepen supporters. Het leek alsof er meer individuele acties waren dan een gecoördineerd plan, een politievoertuig reed bijvoorbeeld zomaar in op een hoopje supporters.'

'... De politietussenkomst gebeurt in totale chaos en desorganisatie. Elke coördinatie en leiding ontbreekt. Men ziet geen enkele formatie of lijn meer bij het politieoptreden, wel integendeel, het gaat nu om puur individuele tussenkomsten met in een aantal gevallen duidelijk terugrijpen naar excessief geweld.'

De grote tekortkomingen op dit vlak werden eerder al besproken en kunnen kort worden samengevat: (1) er is een totaal gebrek aan evaluatie van de werking; (2) er is een tekort aan (bij)sturing door de leidinggevendenden op het terrein; (3) er bestaat geen formele plicht tot afleggen van verantwoording; (4) er bestaat een onderlinge bescherming en cultuur van toedekken binnen de groep wanneer dergelijke foute en misplaatste handelingen worden gesteld. Dergelijke gebreken worden voor het beleid alleen zichtbaar op het ogenblik dat het op het terrein wil en kan toekijken. Het totale gebrek aan interne evaluatie en aan het afleggen van rekenschap maken dat disfuncties op dat vlak nooit zichtbaar worden voor het beleid.

1.12.6. Het gebruik van dwang en geweld – excessief geweld

Sommige beschermingsmaatregelen, zoals de controle en de fouillering op het bezit van gevaarlijke voorwerpen, worden eerder genomen naar aanleiding van georganiseerde gebeurtenissen, waarbij de toegangscontrole plaatsvindt. Die maatregelen worden in dat geval ook niet alleen door de politie uitgevoerd. Voornamelijk bij voetbalwedstrijden voorziet de voetbalwet dat stewards controles kunnen uitvoeren aan de toegangen van het stadion. Ze kunnen hierbij oppervlakkig fouilleren. Vaak staat de politie hierbij in steun om, indien nodig, eventueel een grondiger controle of fouillering uit te voeren. Uit de waarnemingen blijkt dat de fouilleringen op die manier vaak te wensen over laten. Stewards controleren vaak niet intensief genoeg bij 'hun' supporters en de politie neemt niet over zolang er zich geen

problemen voordoen. Het resulteert in een gebrek aan controle op Bengaals vuur, rookpotten, etc. Men neemt weliswaar wel vlaggenstokken, paraplu's en andere voorwerpen, die men zichtbaar draagt, in bewaring tot na afloop van de wedstrijd. Het gaat echter weinig om materiaal dat personen op zich dragen.

Uit de praktijk:

'... In het order lezen we: "de fouille gebeurt als volgt: (i) hoofdingang zittribune: zeer selectief; (ii) hoofdingang overdekte staantribune: selectief; (iii) ingangen vakken K en L: systematisch. Het personeel dat instaat voor de fouille neemt alle voor de openbare orde gevaarlijke voorwerpen in beslag. Speciale aandacht dient te worden geschonken aan voetzoekers, vuurpijlen, messen, stokken en katapulten (geen vlaggenstokken in het stadion met uitzondering eigen spionkop + sector L ..." '... We observeren: het massaal aangestoken Bengaals vuur bij de eigen aanhang heeft als gevolg dat de uitsupporters in de tribune erboven veel last hebben van de enorme rookontwikkeling. Enkele supporters krijgen hierdoor ademhalingsmoeilijkheden. Achteraf blijkt dat er ook geen processen-verbaal voor inbreuken op de voetbalwet zijn opgesteld.'

'... De toegangscontrole gebeurt door de stewards alleen. Ze dragen allen een rood fluorescerend vest met opschrift "steward" op de rug. We zien ze echter geen enkele fouille uitvoeren. De politie is beperkt aanwezig, doch komt niet tussen. Tijdens de wedstrijd zien we bijzonder veel Bengaals vuur, zowel in het uitvak als in de vakken van de thuissupporters.'

'... De supportersbussen worden opgevangen door een kanalisatiedispositief van politiemensen achter Friese ruiters. De uitstappende supporters worden gefilmd vanaf het ogenblik dat ze de bussen verlaten en zich in de richting van het stadion begeven. Het fouilleren door de stewards ter hoogte van de ingangen laat te wensen over. Veel supporters worden helemaal niet gefouilleerd omdat de massa zich terzelfder tijd aan het controlepunt bevindt. Tijdens de wedstrijd ziet men aan de kant van de uitsupporters talrijke rookpotten en Bengaals vuur ontstoken worden. Het staat in schril contrast met het aandachtspunt op de briefing!'

Dergelijke maatregelen van controle, fouillering en inbeslagname worden buiten de context van preventie en bescherming, uitsluitend uitgevoerd door de politie. Een aantal keer werd waargenomen dat politiemensen één of meer personen uit de menigte of uit de tribune haalden tijdens het verloop van de gebeurtenis. Meestal gebeurt dit op momenten van relatieve rust en op een uitermate serene en discrete manier. Op dergelijke momenten bevindt de politie zich niet in een formatie. De persoon die men eerst overbrengt, wordt dan rustig aangesproken door maximum één à twee politiemensen. De persoon wordt gevraagd om de politie te volgen. In de gevallen waarin op die manier een persoon werd meegenomen, werd nooit enige bijkomende dwang of geweld gebruikt door de politie. Indien dergelijke maatregelen zich echter voordoen binnen een context van spanning, met de inzet van een interventiepolitie tegenover een groep deelnemers, dan gebeurt het aanspreken, de controle, de fouillering, zoals eerder aangegeven, op een totaal andere toon en wijze.

We observeren:

'... Op aanwijzing van de spotters worden een zestal supporters aangeduid en uit de groep gehaald. Ze worden allen verzocht hun identiteitskaart voor de borst te houden en worden daarna op die manier gefotografeerd.'

'... De leidinggevende treedt naar voren en gebiedt de jongeman die de politieaanwezigheid aan het filmen is, zijn handcamera af te geven. Hij meent de videocassette in beslag te moeten nemen.'

'... Kort daarna, wanneer de stoet net opnieuw in beweging is, vraagt de politie in burger op een discrete manier aan één van de betogers om mee te komen. Deze persoon wordt uit het zicht gefouilleerd, geboeid en daarna overgebracht. Er wordt geen geweld gebruikt.'

'... De persoon gaat in op de provocatie en begint te schoppen en te slaan naar de eerste persoon. Eerst drie, later vijf politiemensen grijpen op initiatief in. Men brengt de gewelddadige persoon matrakslagen toe om hem te overmeesteren. Daarna wordt hij uit

het zicht en achter de formatie opgestelde politiemensen met een halsklem gesleurd door drie van hen. De persoon verzet zich hierbij hevig en is agressief. De politiemensen brengen daarop de persoon naar de grond om hem te boeien. Eens geïmmobiliseerd, ziet men echter twee toesnellende politiemensen nog verschillende matrakslagen toedienen, onder andere op het hoofd.'

'... De persoon wordt geboeid en vervolgens letterlijk de celwagen in 'gegooid'. De aangehouden persoon heeft zich hierbij fel bezeerd aan het raamwerk aan de binnenkant van de celwagen en zinkt bloedend in het gezicht neer. Eén van de geüniformeerde politieagenten, onherkenbaar door de cagoule die zijn gezicht afschermt, geeft hem daarna nog een elleboogstoot recht in het gezicht. De leidinggevende doet het voertuig, om elke vaststelling van het excessief geweld te vermijden, onmiddellijk van de plaats verwijderen. De persoon wordt daarna hevig bloedend overgebracht naar het politiebureau.'

'... Bovendien blijken bij deze massale aanhoudingen te weinig aanhoudingssets ter beschikking zodat niet-geïdentificeerde en gefouilleerde personen overgebracht worden, waarna achteraf de grootste problemen ontstaan bij de administratieve afhandeling en het opmaken van de processen-verbaal.'

'... De persoon laat blijken dat de beenklem pijnlijk is. Hij schreeuwt het uit van de pijn. De pelotonscommandant blijft bovenop de persoon, die op zijn buik ligt, zitten om hem daarna te boeien. Het ganse tafereel duurt om en bij de 5 minuten. Ondertussen is er totaal geen communicatie. Evenmin wordt er aan de vriendin van de aangehouden persoon antwoord gegeven op haar vraag.'

1.12.7. Het gebruik van geweldsmiddelen bij de politietussenkomsten

Tijdens de waargenomen gebeurtenissen werden collectieve middelen, zoals de sproeiwagen, de honden of de paarden, niet vaak effectief bij de interventie ingezet. Er is echter wel een groot onderscheid tussen de al of niet zichtbare opstelling ervan. Uit de waarnemingen blijkt dat de sproeiwagen bij een voorbereiding tot interventie onmiddellijk kort bij en achter de in plaats gestelde formatie wordt gebracht. De sproeiwagen behoort in de praktijk tot elke inzet van de interventiemacht. We stellen eveneens een onmiddellijke en totale opschaling van mensen, kledij en geweldsmiddelen vast op het ogenblik dat er sprake is van een mogelijke politietussenkomst. Het effectief inzetten van deze middelen zoals de sproeiwagen gebeurt pas, volgens de waarnemingen, op het allerlaatste ogenblik wanneer de toestand in die mate geëscaleerd is dat de menigte zich met geweld richt op de politie of op anderen. We merken anderzijds wel dat het tonen van de sproeiwagen reacties uitlokt bij het publiek.

We observeren:

'... De politie voert een hardhandige tussenkomst uit ten aanzien van elke aanwezige die er zich bevindt. Ze ontziet niemand en gaat met ongemuilkorfde honden binnen. Er wordt geknuppeld met matrakken, gebeten door de honden en er wordt spray gespoten in de kleine ruimte. De aanwezigen worden zonder uitzondering op een hardhandige manier naar buiten gebracht en tegen de omheining geplaatst voor controle van identiteit en voor fouillering. Ze worden allemaal overgebracht. Dit gebeurt in een totale chaos en desorganisatie vanwege de politie. Op de commandopost ziet men terzelfder tijd een zenuwachtige bedoening en berichtgevingen die via verschillende radiofrequenties het beleid bereiken. Men krijgt er geen zicht op het gebeuren en op het terrein worden herhaaldelijk individuele politiemensen betrapt op het toepassen van excessief geweld. Nergens is nog sprake van leiding, coördinatie en cohesie bij het optreden.'

'... De ganse groep supporters begint nu tegen het inrijdend politievoertuig te duwen, waarna het achteruitrijdt en plaats opent voor de sproeiwagen die onmiddellijk en met volle kracht de waterstraal opent. Er worden hierbij verschillende mensen letterlijk omver gespoten, van op korte afstand. Twee sproeiwagens spuiten daarna afwisselend om de woedende massa tegen te houden. Alle aanmaningen via luidspreker hebben daarna geen enkel effect meer.'

'... Hierop plaatsen de ordediensten onmiddellijk een barrage met de sproeiwagen in de rug. De supporters worden tot driemaal toe aangemaand om achteruit te gaan. Het is

opvallend dat de politie deze keer totaal niet ingaat op de provocaties van de supporters. Het komt ook nooit tot een gewelddadige confrontatie tussen de supporters en de politiediensten zoals de vorige keer. De politie zet deze keer de sproeiwagen niet in en ook de honden blijven opvallend uit het zicht. Na het vertrek van de uitsupporters keert de rust terug in de groep. De groep richt zich ook niet meer op de politie.'

De inzet van ruiters bij grootschalige gebeurtenissen gebeurt over het algemeen vanuit de patrouillerende en informatieve meerwaarde die ze kunnen bieden. Men ziet hen vaak in groepjes per 2 of per 4 rustig door de straten patrouilleren. Ze houden zich op ter hoogte van buitentoegangen, parkings of grote toegangswegen, wat weinig tot geen reacties uitlokt bij de passerende burger. Meestal zijn opmerkingen ludiek en niet-provocatief. Ruiters worden daarnaast ook als onderdeel van de interventiemacht ingezet. Dit kon een paar keer worden waargenomen. Niet altijd leek hun optreden in die gevallen gestuurd en niet altijd bleek het opportuun.

We observeren:

'... In deze herberg wordt blijkbaar nog drank geschonken in glas. Verschillende supporters trekken met de glazen pint in de hand naar het voetbal. De ruiters hebben hier geen zicht op omdat ze opgesteld staan aan een zijde waar de supporters niet passeren.'

'... Men heeft duidelijk de intentie de confrontatie aan te gaan. Men ziet hen op straat naar losliggende kasseistenen en boomtakken grijpen. De sectie ruiters grijpt onmiddellijk in en doet een teruggrijping. Ze deinzen achteruit, maar kunnen toch hun projectielen gooien in de richting van de paarden en hun ruiters. Hierbij worden verschillende voertuigen beschadigd. In het tumult ziet men de groep herrieschoppers zich opnieuw in de diepte organiseren in een woeste groep van ongeveer 100 man sterk.'

Vooral bij risicowedstrijden in het voetbal is de inzet van honden gebruikelijk. We zien echter een enorm onderscheid in de werking met honden op het terrein. De inzet gebeurt ogenschijnlijk in het kader van defensieve operaties en patrouilles, echter in niet minder dan twee van de zes omgevingen waar de geobserveerde wedstrijden plaatsgrepen, heeft men de inzet van politiehonden én zonder muilkorf vastgesteld in het kader van een escorte en bij offensieve operaties. In beide gevallen werkten de hondengeleiders met hun blaffende honden, zonder enige bescherming, kort bij en ten aanzien van het aanwezige publiek. Soms worden ze ingezet, rondom een menigte, om hen in bedwang te houden vooraleer er verdere maatregelen – meestal collectieve aanhoudingen – worden genomen. Naar aanleiding van een offensieve operatie werden personen gebeten door honden. De werking met de hond in het domein van de grootschalige gebeurtenissen blijkt op geen enkel moment van de waarnemingen opportuun te zijn geweest, wel integendeel! Bovendien zag men nooit enige sturing van de hondengeleiders zelf.

We observeren:

'... De vorming van de escorte gebeurt nogal chaotisch omdat het verkeer niet gecoördineerd wordt afgesloten in beide richtingen. De escorte wordt gevormd met de sproeiwagen op kop, samen met een relatief grote formatie opgeschaalde politiemensen. De stoet wordt gevolgd door een veel kleinere groep politiemensen en een deel hondengeleiders. Deze politiemensen aan het einde van de stoet dragen allemaal hun beschermingsstukken bovenop hun openbare ordetenue, wat hen omvormt tot Robocops. Geen enkele hond draagt een muilband.'

'... De hondengeleider chargeerde op kop voor de andere tussenkomende politiemensen met zijn luid blaffende en bijtende hond voor zich uit. De hond droeg geen muilkorf en beet verschillende mensen op zijn weg naar binnen, terwijl zijn baas op zijn beurt wild met de matrak om zich heen sloeg. Verschillende mensen werden hierbij gewond.'

1.12.8. Besluit

De repressieve tussenkomsten van de politie betreffen een kleine minderheid van de waargenomen gebeurtenissen. Meestal verlopen zij immers probleemloos en grijpen er geen incidenten plaats. De keren dat de politie wel intervenieerde gebeurde dit met een bruuske en vooral provocerende inplaatsstelling van de formaties, gebeurde het optreden doorgaans niet

in cohesie en was er bijzonder weinig sturing en coördinatie van de manschappen aanwezig. Het individuele gedrag in die omstandigheden verschilt dan dusdanig van wat voor het overige wordt gezien en lokt zelfs meerdere keren op een onbehoorlijke manier geweld uit. Dwangmaatregelen vormen, wanneer ze door individuele politiemensen genomen worden tegenover individuen binnen een relatieve rustige context, geen enkel probleem. De maatregel wordt dan zonder overbodig machtsvertoon of geweld uitgevoerd. Fel in contrast daarmee staan de dwangmaatregelen die men neemt in het licht van een politie-interventie met een voltallige politiemacht tegenover een groep aanwezigen. Men ontziet niemand en er wordt soms onnodig hardhandig opgetreden. Een aantal keer werd mogelijk excessief geweld toegepast wanneer een persoon al geneutraliseerd was. Er wordt hiertegen niet opgetreden, noch wordt er bijgestuurd. Door het gebrek aan evaluatie en verantwoordelijkheid afleggen blijven deze ongeoorloofde handelingen onzichtbaar voor het beleid. Ze worden spijtig genoeg enkel via dit soort proactief toezicht aangekaart!

NOTEN

- ¹ Verwijzen naar onderzoek Otto.
- ² Verwijzen.
- ³ Althans op theoretisch vlak. Dit vertaalde zich recentelijk in een aantal wettelijke notities in de wet op de geïntegreerde politie van 7 december 1998 en in de conceptnota van de Minister van Binnenlandse Zaken met betrekking tot community policing.
- ⁴ Naar het principe van de gemeenschapsgerichte politiewerking.
- ⁵ Het concept dat berust op het principe van wet en orde en het beheersen van volksoplopen vertrekt daarentegen vanuit zichtbaar aanwezige interventiepeletons, doch die evengoed gericht zijn op mogelijke conflicten.
- ⁶ Patton.
- ⁷ Dunn, William N., *Public Policy analyses – An introduction – Hoofdstuk 7 – 2004*.
- ⁸ De observaties die in het kader van dit onderzoek gebeurden, werden in eerste instantie aangekondigd met een algemeen rondschriven en werden telkens vooraf voorbereid. De politieverantwoordelijke werd in de dagen vooraf of ten laatste voor de aanvang van de gebeurtenis op de hoogte gesteld van de aanwezigheid van observatoren van het Vast Comité P, Dienst Enquêtes. Ze verschillen fundamenteel in aard van andere observaties.
- ⁹ Verwijzing naar het reeds gebeurde onderzoek.
- ¹⁰ Hoe kleinschaliger de politiewerking, hoe moeilijker de objectiviteit van de waarneming te garanderen is door de invloed die de waarnemer zelf uitoefent. Ervaring leert echter dat kritieke situaties waarin men moet optreden deze bias grotendeels neutraliseren.
- ¹¹ Hycap staat voor de gehypothekeerde capaciteit van steunverlening die op federaal politieniveau wordt beheerd. Deze mensen uit de lokale zones krijgen, net als het personeel van de federale reserve, een specifieke openbare ordeopleiding en zijn er specifiek voor uitgerust.
- ¹² Kadernota's integrale veiligheid, goedgekeurd door de Ministerraad op 30 maart 2004.
- ¹³ Dominique van Rijckegem. Van Napoleon tot Octopus. Een referentiekader voor het handhaven van de openbare orde. IN: Patrick Van Parys (Ed) Van Genua tot Laken. Politeia NV. 2002, p.19-20.
- ¹⁴ Idem p. 20.
- ¹⁵ Herman Bliki, Van Brugge tot Brussel. Het beheer van concrete gebeurtenissen. IN: Patrick Van Parys (Ed.) Van Genua tot Laken. Politeia NV. 2002, p. 29.
- ¹⁶ Filip Rasschaert, informatie als basisvoorwaarde voor openbare ordehandhaving. Informatiebeheer en internationale samenwerking. IN: Patrick Van Parys. Van Genua tot Laken. Politeia NV. 2002, p. 57.
- ¹⁷ Dit blijkt eveneens een opmerking uit de praktijkervaring die naar voren kwam bij de bespreking functionaliteit openbare orde tijdens een vergadering van het Vast Comité P met een aantal sleutelfiguren uit dit politiedomein, vergadering van 9 december 2008.
- ¹⁸ Koenraad Tack. Ordehandhaving: "wat maakt het verschil?" IN: Patrick Van Parys (Ed.) Van Genua tot Laken. Uitgeverij Politeia, 2002, p. 47.
- ¹⁹ Jan Terpstra. Regulering van de publieke ruimte in Nederland. IN: Paul Ponsaers & Elke Devroe (eds.) Integrale veiligheid. Publieke ruimte. Politeia, 2007, p. 127.
- ²⁰ T. Jefferson. Pondering, paramilitarism. A question of stantpoints? *British Journal of Criminology*, 1933/1993? Nr. 33/3, p. 374-381 en P.A.J. Waddington. The case against paramilitarism considered. *British Journal of Criminology*. 1993, 33/3, p. 353-373.