De organisatie van de basisfunctionaliteit handhaving openbare orde in de zes Brusselse politiezones in het algemeen en in het bijzonder de regeling om het hoofd te kunnen bieden aan ongeplande gebeurtenissen

Vast Comité van Toezicht op de politiediensten

Toezichtsonderzoek

INHOUD

1. SYNTHESE VAN HET ONDERZOEK 1
1.1 Preambule 1
1.2 Inhoud van het rapport 1
1.3 Voornaamste onderzoeksbevindingen en aanbevelingen 1
1.3.1 Organisatie van de basisfunctionaliteit 'handhaving openbare orde' 1
1.3.2 Samenwerkingsakkoorden 5
1.3.3 Trainingen HyCap – CIK – DAS 6
1.3.4 Middelen 6
1.3.5 Visie 7

2. VOORWERP VAN HET ONDERZOEK 9
2.1 Inleiding 9
2.2 Onderzoeksopzet 9

3. METHODOLOGIE EN ONDERZOEKSVERRICHTINGEN 10

4. ANALYSE 12
4.1 Richtlijnen en (werkings)mechanismen vervat in diverse wettelijke en reglementaire bepalingen 12
4.1.1 Gezagsrelatie en leiding 12
4.1.2 Coördinatie en leiding van de operaties 14
4.1.3 Solidariteitsmechanismen 17
4.1.4 Bijzondere bijstand 25
4.1.5 Organisatie- en werkingsnormen 25
4.1.6 Referentiekader voor het genegotieerd beheer van gebeurtenissen en/of volkstoelopen 26
4.1.7 Risicoanalyse m.b.t. collectieve uitbarstingen van geweld 28
4.1.8 Interventiebeleid 29
4.1.9 Overzicht van de ondersteuningsvormen van de DirCo 30
4.1.10 Training en opleiding 32
4.2 Overzicht van doelstellingen en intentieverklaringen opgenomen in beleidsdocumenten 35
4.2.1 Nationaal veiligheidsplan (NVP) 2016-2019 35
4.2.2 Algemene beleidsnota Minister van Binnenlandse Zaken van 28 oktober 2016 36
4.2.3 Globaal Preventie- en Veiligheidsplan (GPVP) Brussels Hoofdstedelijk Gewest 37
4.2.4 Rapport 'Evaluatie 10 jaar politiehervorming' van de Federale politieraad 38
4.2.5 Rapport 'Steun van de federale politie aan de lokale zones bij de handhaving van de openbare orde' van het Rekenhof 39
4.2.6 Visie van de commissaris-generaal verwoord in haar opdrachtbrief '2012-2016' 41

4.2.7 Opdrachtbrief Directeur-generaal van de Bestuurlijke Politie (DGA) ____42
4.2.8 Opdrachtbrief DirCo Arrondissement BRUSSEL-HOOFDSTAD_____43
4.3 Inventarisatie van een aantal parlementaire vragen en antwoorden _____44
4.4 Synthese van de conclusies en aanbevelingen voortvloeiend uit gevoerde onderzoeken door het Vast Comité P_____46
4.4.1 Rapport 'Aanbevelingen van het Comité P – Globaal overzicht 2002-2010' _____46
4.4.2 Rapport 'Manifestatie van 15/05/2014 te BRUSSEL – Politioneel beheer' _____47
4.4.3 Rapport 'Uitrusting van politietroepen die worden ingezet voor opdrachten van genegotieerd beheer van de publieke ruimte' _____47
4.4.4 Rapport 'Rol van de arrondissementele directeurs in het raam van het beheer van evenementen' _____49
4.4.5 Rapport 'Politioneel beheer van terugkerende gebeurtenissen' _____49
4.4.6 Rapport 'Personeel en middelen bij gelijktijdige evenementen: wanneer is de risicodrempel overschreden?'_____50
4.4.7 Onderzoek 'Federale reserve en personeelstekort in de politiezones uit de Brusselse agglomeratie' _____51
4.4.8 Brief gericht aan de korpschef politiezone BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE_____51
4.5 Synthese van de conclusies en aanbevelingen voortvloeiend uit door de AIG gevoerde onderzoeken _____52
4.5.1 Onderzoek 'Interventietermijnen en de impact van de verschillende soorten van dispatching op de operationele werking van de geïntegreerde politie' – november 2009 _____52
4.5.2 Onderzoek 'Training en uitrusting HyCap' – september 2015 _____52
4.5.3 Onderzoek 'Structurele oorzaken hypotheek mobilisatiecapaciteit – Tussentijds verslag' – juli 2016 _____53
4.5.4 Onderzoek 'Toepassing MFO-2 Europese top 20 -21 oktober 2016' – januari 2017_____54
4.6 Analyse van de zonale veiligheidsplannen en de jaarverslagen _____54
4.7 Overzicht van de bestaande protocollen/convenanten afgesloten tussen de brusselse politiezones en met de federale politie_____55
4.7.1 Overeenkomst betreffende het genegotieerd beheer van de publieke ruimte (GBPR) tijdens suprazonale evenementen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest _____55
4.7.2 Protocolakkoord betreffende de alarmfrequentie in het gerechtelijk arrondissement BRUSSEL _____56
4.7.3 Protocolakkoord betreffende de interventies van het Interventiekorps CSD Brussel op het grondgebied van de politiezones van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest _____56
4.7.4 Protocolakkoord inzake wederzijdse bijstand en versterking tussen de politiezones van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in geval van onverwachte evenementen of manifestaties_____57

4.7.5 Specifiek nood- en interventieplan voor het risico van terroristische gijzelneming of terroristische aanslag van de Hoge Ambtenaar van de Brusselse Agglomeratie 57
4.7.6 MFO-7 – beheer van dynamische niet-geplande gebeurtenissen waarbij een onmiddellijk en gecoördineerd supra-lokaal politieoptreden in werking wordt gesteld – Aanvullend protocolakoord voor de Brusselse agglomeratie (MFO-7) 58
4.8 Analyse van het rapport 'Genegotieerd beheer van de openbare ruimte (GBOR) – Rapport en verwezenlijkingen sinds 6/11/2014' d.d. 02/09/2015 58

5. ONDERZOEKSRESULTATEN 61

5.1 Synthese van de visie die de respondenten hebben op de functionaliteit 'handhaving van de openbare orde' 61
5.2 Synthese van de professionele contacten die de korpschefs onderhouden met de verantwoordelijke politieoverheden 63
5.3 Synthese van de coördinatie en de leiding van de operaties in het algemeen en in het bijzonder het nemen van de leiding bij ongeplande evenementen (crisissituaties) 64
5.3.1 Algemeen 64
5.3.2 Geplande evenementen 66
5.3.3 Niet-geplande evenementen 67
5.3.4 Toelichting bij de bestaande solidariteitsmechanismen (steun van de federale politie – gehypothekeerde capaciteit – vrijwillige laterale steun – wederzijdse bijstand tussen politiediensten) 69
5.4 Synthese van de visie op de maatschappelijke aanpak van geweldsfenomenen en van de operationele vertaling ervan 71
5.5 Synthese van de opleiding en training 72
5.6 Synthese van de informatie-uitwisseling 75
5.7 Synthese van de beschikbare eigen middelen 76
5.8 Synthese van de geformuleerde visies op de ontwikkeling van een gemeenschappelijk actieplan, protocol of convenant m.b.t. niet-geplande gebeurtenissen 79

6. CONCLUSIES 81

6.1 Algemeen: geformuleerd vanuit de observatoriumfunctie van het Vast Comité P en van toepassing op de geïntegreerde politie 81
6.2 In het bijzonder van toepassing op de zes Brusselse politiezones en de federale politiediensten werkzaam in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 83
6.2.1 Protocolakkoorden - convenanten 84
6.2.2 Visie van de overheden, de korpschefs en de DirCo gekoppeld aan de onderlinge samenwerking 84
6.2.3 Coördinatie en leiding van de operaties 85
6.2.4 Operationele vertaling van de maatschappelijke aanpak van geweldsfenomenen 86
6.2.5 Opleiding en training 86
6.2.6 Middelen 87

7. AANBEVELINGEN ____ **88**

7.1 Van toepassing op de geïntegreerde politie ____ 88

7.2 Van toepassing op de lokale en federale politiediensten werkzaam in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ____ 89

8. LIJST MET GEBRUIKTE AFKORTINGEN ____ **90**

9. GLOSSARIUM ____ **92**

1. SYNTHESE VAN HET ONDERZOEK

1.1 Preambule

Ingevolge de gebeurtenissen die de openbare orde hebben verstoord op 11 november 2017 op het grondgebied van de politiezone BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE heeft de heer Siegfried BRACKE, Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, het Vast Comité P op 21 november 2017 verzocht om een onderzoek te voeren naar de zes Brusselse politiezones en hun samenwerking. Dit verzoek werd door het Vast Comité P vertaald naar een toezichtsonderzoek dat erop gericht is om een antwoord te formuleren op de volgende vragen: (1) hoe is de basisfunctionaliteit "handhaving van de openbare orde" binnen de zes Brusselse politiezones geregeld in het algemeen en in het bijzonder om het hoofd te kunnen bieden aan ongeplande gebeurtenissen en (2) welke formele en informele samenwerkingsverbanden bestaan er, enerzijds, tussen de zes Brusselse politiezones onderling en, anderzijds, tussen de zes Brusselse politiezones en de federale politie?

1.2 Inhoud van het rapport

In het voorliggende rapport wordt vooreerst met betrekking tot het 'GBOR[1]' uitgebreid ingegaan op de richtlijnen en (werkings)mechanismen vervat in diverse wettelijke en reglementaire bepalingen. Verder wordt een overzicht geschetst van de doelstellingen en intentieverklaringen opgenomen in verschillende beleidsdocumenten alsook worden met betrekking tot het GBOR in het algemeen en meer specifiek aangaande het begeleiden en beheren van ongeplande evenementen een aantal bevindingen en aanbevelingen opgenomen die door het Vast Comité P, de AIG[2], de Federale Politieraad en het Rekenhof werden opgenomen in hun (onderzoeks)verslagen. Aanvullend wordt in dit rapport in hoofdlijnen verslag uitgebracht over de verschillende interviews die met elke korpschef van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest evenals met een aantal sleutelfiguren binnen de federale politie werden gevoerd. Ten slotte bevat dit verslag een aantal conclusies en aanbevelingen.

1.3 Voornaamste onderzoeksbevindingen en aanbevelingen

1.3.1 Organisatie van de basisfunctionaliteit 'handhaving openbare orde'

Uit het onderzoek blijkt dat de basisfunctionaliteit 'handhaving van de openbare orde' vrij divers wordt ingevuld op basis van de eigenheid van het korps en de mate waarin er zich op het grondgebied van de politiezone evenementen voordoen. Elk korps handelt conform het referentiekader vervat

[1] GBOR: Genegotieerd beheer van de publieke – openbare ruimte.

[2] AIG: Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie.

in de omzendbrief CP 4[3] dat verder geoperationaliseerd is in de omzendbrief OOP 41[4]. Tussen de Brusselse politiezones is er een grote bereidheid tot onderlinge samenwerking en de verschillende ontmoette sleutelfiguren van de federale politie benadrukken ter beschikking te staan van de administratieve overheden en de lokale politie om de gewenste coördinatie en ondersteuning te bieden.

Wat de **geplande evenementen** betreft, is het zo dat de zes politiezones over voldoende kennis en ervaring beschikken om zelf het evenement dat zich voordoet op hun grondgebied te begeleiden en te beheren. Het niveau DirCo[5] neemt in principe nooit de coördinatie en de leiding van een evenement waar, maar biedt ondersteuning op het vlak van de informatie- uitwisseling en de regeling van de versterkingsaanvragen. De politiezone BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE begeleidt en beheert het leeuwenaandeel van de evenementen die zich voordoen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Enkel de politiezone BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE beschikt permanent over één volledig uitgerust peloton[6] en kan dan ook, volgens de korpschef van deze zone, beschouwd worden als een soort van overkoepelende 'lokale' reserve voor het Brussels Gewest.

De benadering van de **niet-geplande evenementen** maakt nog niet het voorwerp uit van enige "specifieke" samenwerkingsovereenkomst, maar deze is in voorbereiding. Dit initiatief vloeit voort uit de gebeurtenissen van 11 november 2017. Elke politiezone beschikt over een eigen systeem dat toelaat om hun medewerkers te mobiliseren en bepaalde politiezones hebben hiertoe een reactieschema uitgewerkt. Vanuit de federale politie kan FERES[7] steeds worden ingezet en kan in reële tijd zowel bijstand gevraagd worden van het CIK[8] als van machten geleverd door DAS[9] op voorwaarde dat er op dat moment effectieven van de twee laatste federale diensten aan het werk zijn en voor zover deze toegewezen opdrachten kunnen onderbroken worden. In tegenstelling tot de 14 pelotons die de Brusselse politiezones bij wijze van uitzondering kunnen inzetten bij een gepland evenement, is er geen te behalen 'norm' of 'richtcijfer' vooropgesteld voor een mobilisatie die zich opdringt naar aanleiding van een ongepland evenement. Nagenoeg zeker is dat de Gold

.....

[3] Rondzendbrief CP 4 van 11 mei 2011 betreffende het genegotieerd beheer van de publieke ruimte voor de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, *BS* 14 juni 2011.

[4] Ministeriële omzendbrief OOP 41 van 31 maart 2014 betreffende de operationalisering van het referentiekader CP 4 over het genegotieerd beheer van de publieke ruimte n.a.v. gebeurtenissen die de openbare orde aanbelangen, *BS* 15 mei 2014.

[5] Niveau DirCo = CSD: Gedeconcentreerde coördinatie- en steundirectie.

[6] Het organiek peloton bestaat uit een commandocel (pelotonscommandant, een adjunct-pelotonscommandant, een operateur-chauffeur en een chauffeur-operateur) en vier secties.

[7] FERES: federale reserve.

[8] CIK: interventiekorps.

[9] DAS: directie van de openbare veiligheid.

Commander[10], die een beroep doet op versterking, steeds kan rekenen op het peloton geleverd door de politiezone BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE en op het Alfa-peloton[11] geleverd door de FERES. De overige versterking hangt af van het beschikbaar effectief in de verschillende Brusselse politiezones en in de verschillende diensten van de federale politie. Het hoeft geen betoog dat het tijdstip waarop de versterking wordt gevraagd (binnen of buiten de diensturen) en de dag van de week (weekdag - weekend) een invloed heeft op de mobilisatiecapaciteit. Op 11 november 2017 heeft de mobilisatie zowel binnen de lokale als binnen de federale politie gewerkt: de vijf niet rechtstreeks betrokken politiezones konden 95 personeelsleden ter beschikking stellen (80 personeelsleden in HO-kledij[12] en 15 in burger), daar waar de federale politie in staat was om, naast de FERES (28 personeelsleden in HO-kledij), ook het CIK BRUSSEL 39 man (een peloton) ter beschikking te stellen.
Aangezien het Vast Comité P uit het contact met de DGA[13] heeft begrepen dat het huidige systeem van federale reserve en meer bepaald de actuele CIK-werking (gedecentraliseerde reserve) aan herziening toe is, en dit op uitdrukkelijke vraag van de DirCo's[14], wenst het de beschouwing te maken dat de federale politie via haar systeem FERES (gecentraliseerde reserve) op permanente basis een Alfa-peloton, in principe bevolen door een officier en versterkt met een sproeiwagen en een celwagen, in reserve houdt voor gans België, daar waar de lokale politie BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE permanent een peloton (weliswaar niet altijd samengesteld volgens de vierledige structuur) ter beschikking heeft.

De **bevelvoering** (operationele coördinatie en leiding van de operaties), al dan niet beperkt tot het grondgebied van één of meerdere politiezones die deel uitmaken van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, is geregeld conform respectievelijk de artikelen 7/2 en 7/1 WPA en dit in combinatie met de diverse opgestelde protocolakkoorden die in deze studie nader worden toegelicht. Hieruit kan worden besloten dat voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de coördinatie en leiding steeds in handen ligt van een korpschef en dat de DirCo Brussel hier in principe niet in tussenkomt. Hierbij moet wel de kanttekening worden gemaakt dat bepaalde protocollen niet zijn ondertekend door de DirCo.

Op 11 november 2017 werd er wel een probleem vastgesteld op het vlak van het onmiddellijk aansturen van de beschikbare machten en de omkadering van de in versterking gekomen effectieven. Buiten de (normale) diensturen is er in de meeste Brusselse politiezones geen officier op de werkvloer aanwezig die

.....

[10] Gold Commander: commandant van de ordedienst: betreft het strategische niveau (besluitvorming) en de eindverantwoordelijke.

[11] Een Alfa-peloton is samengesteld uit een commandocel en twee organieke secties en is in het geval van de FERES versterkt met een sproeiwagen en een celwagen.

[12] HO-kledij staat voor de specifieke kledij die gedragen wordt voor de uitvoering van GBOR B-opdrachten.

[13] DGA: Directeur- generaal Bestuurlijke Politie.

[14] DirCo: Bestuurlijk directeur- coördinator.

met de nodige kennis van zaken een niet-gepland evenement (met ernstige impact op de openbare orde) kan (beginnen te) begeleiden en beheren wanneer er melding wordt gemaakt van een dergelijk incident. In de politiezones werden evenwel maatregelen genomen (via een systeem van 'contacteerbaarheid en terugroepbaarheid') om snel te kunnen beschikken over leidinggevenden die wel de nodige kennis en ervaring hebben om machten te kunnen heroriënteren en die de nodige coördinatie en leiding op zich kunnen nemen om een niet-gepland evenement in goede banen te leiden. Er dient verder opgemerkt dat de FERES op vandaag in principe standaard samengesteld is met een commandocel, waarvan de bemanning toch beschikt over de nodige kennis en ervaring op het vlak van de uitvoering van GBOR-opdrachten.

Aanbevelingen:

De ontstane positieve dynamiek tussen de lokale en de federale leidinggevenden moet worden bestendigd en nog meer versterkt, waarbij het binnen de werking van de geïntegreerde politie onontbeerlijk is dat de DirCo BRUSSEL de mogelijkheid krijgt en neemt om zijn coördinerende rol waar te maken.

De benadering van onverwachte evenementen door de geïntegreerde politie vergt een doordacht plan van aanpak. Het Vast Comité P beveelt in dat verband dan ook aan om de genomen strategische beslissingen zowel binnen de lokale politiezones als in de schoot van de (rechtstreeks) betrokken federale diensten, zo concreet mogelijk te vertalen en dit tot op het operationele niveau. Rekening houdend met de aard van dergelijke (crisis)interventies, dient geopteerd voor een logische en eenvoudige aanpak, die maximaal in de lijn ligt van reeds bestaande richtlijnen en procedures. Ten slotte dient er bijzondere aandacht besteed aan de bevelvoering en de omkadering van de onmiddellijk beschikbare machten en aan de eenheden die later in versterking komen.

Om het vacuüm op te vullen gedurende de periode tussen de kennisname van een niet-gepland evenement dat een ernstige impact heeft op de openbare orde en de daadwerkelijke fysieke aankomst van de Gold Commander of zijn vervanger op de commandopost om de leiding te nemen over het evenement, beveelt het Vast Comité P aan dat er in elke zone een gedetailleerd reactieschema wordt uitgewerkt om de verantwoordelijke (van de meldkamer) toe te laten de zich opdringende maatregelen te nemen, dit evident in aanvulling op de richtlijnen die gegeven worden door de 'specialist GBOR' die eventueel wordt verwittigd via het systeem van 'contacteerbaarheid en terugroepbaarheid'. Dit houdt in dat de reactieschema's zoals ze op vandaag bestaan in bepaalde politiezones zich niet kunnen beperken tot het aspect 'mobiliseren', maar in een ruimere operationele context moeten ontwikkeld worden. Het lijkt verder een vanzelfsprekendheid dat deze reactieschema's ook ter beschikking worden gesteld van het niveau DirCo.

1.3.2 Samenwerkingsakkoorden

Er bestaat binnen de Brusselse politiezones een consensus over de coördinatie en de leiding van zowel geplande als niet-geplande evenementen die evenals de principes van het genegotieerd beheer van de publieke ruimte staan ingeschreven in de Conventie 19 Bis van 16 december 2015.

In de loop der jaren werden ook nog andere conventies en/of protocollen opgesteld die betrekking hebben op het genegotieerd beheer van de publieke ruimte, zoals **1) de alarmfrequentie in het gerechtelijk arrondissement BRUSSEL, 2) de interventies van het interventiekorps BRUSSEL, 3) de wederzijdse bijstand en versterking tussen de politiezones van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in geval van onverwachte evenementen of manifestaties, nood- en interventieplan voor het risico van terroristische gijzelneming of terroristische aanslag van de Hoge Ambtenaar van de Brusselse Agglomeratie, 4) het beheer van dynamische niet-geplande gebeurtenissen waarbij een onmiddellijk en gecoördineerd supra-lokaal politieoptreden in werking wordt gesteld (MFO-7)** en waarbij we in bepaalde gevallen vaststellen dat:

- een aantal samenwerkingsovereenkomsten refereren aan verouderde wet- of regelgeving;
- het hoofdstuk 'coördinatie en leiding' logischerwijze in alle overeenkomsten voorkomt;
- bepaalde gebruikte termen het misschien wel verdienen om meer verduidelijkt te worden;
- er op bepaalde vlakken meer operationele – praktische invulling kan opgenomen worden;
- de DirCo bepaalde overeenkomsten niet heeft ondertekend, wat in het kader van een geïntegreerde werking toch wel wat vragen oproept.

Er wordt actueel voor de niet-geplande evenementen door de Conferentie van de Korpsoversten van lokale politie van de Regio Brussel Hoofdstad een benadering uitgewerkt waarvan het resultaat meer dan waarschijnlijk zal vervat worden in een convenant.

Aanbeveling:

Aangezien bepaalde convenanten niet meer up-to-date zijn (refereren aan verouderde wet- of regelgeving, niet geoperationaliseerd, geen betrokkenheid van de DirCo, …) wordt de actualisering, de operationalisering en de afstemming ervan aanbevolen.

Het Vast Comité P maakt hierbij aanvullend de bedenking of het vanuit operationeel oogpunt niet meer aangewezen zou zijn om het principe van 1 globaal protocol met addenda te hanteren, waarbij de Conventie 19 Bis als richtsnoer en kapstok zou kunnen dienen.

1.3.3 Trainingen HyCap – CIK – DAS

Het HyCap[15]-trainingsaanbod is een verantwoordelijkheid van de DirCo en de korpschef moet voorzien in de voortgezette opleiding en training van zijn medewerkers. Gezien de ontoereikendheid van het trainingsaanbod gaan bepaalde korpsen hierin zelf investeren. Het is evenwel duidelijk dat elk korps deze leemte zelf niet kan of wenst in te vullen en dit ook de noodzakelijke uniformiteit om in geconstitueerd[16] verband te kunnen werken niet ten goede komt.

Bovendien dient invulling gegeven aan een aantal kritieke succesfactoren, zoals de beschikking hebben over een oefenterrein, het inoefenen van de basisdrills, het trainen afweer van molotov's, het beschikken over een goede omkadering (de provinciale omkaderingsstructuur en de ANPA[17]), het inoefenen van op de praktijk gestoelde thema's en scenario's, het respecteren van de te leveren quota om de trainingen in geconstitueerd verband te kunnen laten verlopen, de beschikking krijgen over de gespecialiseerde federale middelen, en dit met als finaliteit een min of meer gelijkwaardig kennis- en vaardigheidsniveau te creëren binnen verschillende Brusselse zones.

Aanbeveling:

Uit dit onderzoek blijkt (nogmaals) dat de organisatie van de trainingen HyCap, en bij uitbreiding CIK, om tal van redenen verre van optimaal verloopt. Het Vast Comité P kan niet om de vaststelling heen dat het herstellen van de orde en het terugbrengen van de geëscaleerde toestand naar de aanvaardbare en beheersbare norm werk is voor politiemensen die degelijk gevormd en getraind zijn in deze specifieke materie. Dit understatement vindt nu zijn praktische vertaling in de nieuwe MFO-2[18], waarin het onderscheid wordt gemaakt tussen GBOR A en GBOR B. Het Vast Comité P beveelt dan ook aan om absolute prioriteit te geven aan de grondige (projectmatige) benadering van de problematiek van de organisatie van de trainingen openbare orde met als finaliteit de uitwerking van een praktisch haalbaar trainingskader. In dat verband wenst het te refereren aan de uitbreiding van de verantwoordelijkheden die de MFO-2 van 23 november 2017 in dat verband oplegt aan de DirCo.

1.3.4 Middelen

De korpschefs stellen het gebrek aan ondersteuning vanuit de federale politie aangaande enerzijds de normering (of het gemis eraan) en anderzijds de

[15] HyCap: Gehypothekeerde capaciteit.

[16] Geconstitueerde eenheden zijn gearticuleerd volgens een vierledige structuur, wat evenwel niet belet dat de Gold Commander een andere samenstelling kan voorzien.

[17] ANPA: Nationale Politieacademie.

[18] Ministeriële richtlijn MFO-2 van 23 november 2017 betreffende het solidariteitsmechanisme tussen de politiezones inzake versterkingen voor opdrachten van bestuurlijke politie, *BS* 6 december 2017.

aankoopprocedure van de middelen die moeten aangewend worden bij de uitvoering van GBOR-opdrachten aan de kaak.

Deze kritiek wordt onderschreven door de ontmoete federale gesprekspartners. De DGA heeft de directeur DAS onder meer verantwoordelijk gesteld voor de vertaling van de strategische doelstellingen opgenomen in het huidige NVP[19] die betrekking hebben op het materiaal en de uitrusting aangewend bij de GBOR-opdrachten.

De MFO-2 van 23 november 2017 voorziet dat de aankoop van de verschillende uitrustingsstukken en de beveiligde voertuigen kan gebeuren via federale open overheidsopdrachten waarop de lokale politie kan intekenen.

Aanbevelingen:

Het beschikken over en het werken met genormeerde middelen aangewend voor de uitvoering van GBOR-opdrachten, vormt zowel vanuit operationeel als vanuit welzijnsoogpunt een kritieke succesfactor. Het Vast Comité P beveelt dan ook aan dat de destijds opgerichte werkgroepen een doorstart nemen en/of dat er nieuwe werkgroepen worden opgericht, met als doel binnen een redelijke termijn in het politielandschap duidelijkheid te scheppen aangaande de normeringen van toepassing op de kledij, alle functie-uitrustingsstukken, beschermingsstukken en de voertuigen.

Bovendien dienen er inspanningen geleverd om de federale open overheidsopdrachten efficiënter te organiseren binnen de geïntegreerde politie.

1.3.5 Visie

De politiediensten werkzaam binnen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hanteren het referentiekader zoals verwoord in de omzendbrief CP 4 en geoperationaliseerd in de omzendbrief OOP 41 als norm.

Er is oog voor de maatschappelijke aanpak van geweldsfenomenen en de preventieve en operationele/repressieve benaderingen zijn vrij divers vertaald in de korpsen. In bepaalde politiekorpsen draagt de federale politie, hoofdzakelijk via de inzet van het CIK, hiertoe haar steentje bij.
Het verstevigen van zowel de interne als de externe informatiepositie wordt door de overgrote meerderheid van de respondenten als een werkpunt naar voor geschoven.

De DGA, die in augustus 2017 zijn functie opnam, treedt de disfuncties die naar voor komen in dit onderzoek (evenals in reeds verschillende andere onderzoeken) en die rechtstreeks betrekking hebben op de werking van de federale politie, volmondig bij. Hij werkt momenteel aan zijn opdrachtbrief en

.....

[19] NVP: Nationaal Veiligheidsplan.

heeft de intentie om deze tekortkomingen (training, middelen, (ondersteunings)aanbod GBOR, …) te verhelpen. Hij wenst ook een kennis- en expertisecentrum (CENTREX), zoals voorzien in huidig NVP, uit te bouwen. Dit centrum zou onder meer volgende taken kunnen waarnemen: expertise verwerven in het domein openbare orde, fungeren als centraal aanspreekpunt binnen de geïntegreerde politie, kennis delen, analyses van ordediensten ('peer review') maken en aanbevelingen formuleren, de opleiding optimaliseren, …

Aanbevelingen:

De federale politie moet haar strategisch (ondersteunings)aanbod in het kader van het genegotieerd beheer van de publieke ruimte in nauw overleg met alle rechtstreeks betrokken partners herdefiniëren en vertalen naar het operationele en tactische niveau. Dit houdt onder meer in dat de bestaande richtlijnen aangaande de werking FERES en CIK moeten geactualiseerd worden en dat er voor de algemene werking en inzet van DAS een richtlijn moet uitgevaardigd worden.

Los van de organisatie van de trainingen, de normering van de middelen en de herdefiniëring van het federaal (ondersteunings)aanbod GBOR, worden er in de diverse in deze studie besproken strategische doelstellingen intenties geformuleerd die het genegotieerd beheer van de publieke ruimte verder moeten professionaliseren. Het Vast Comité P beveelt dan ook aan dat de federale politie deze intentieverklaringen kritisch bekijkt, onder meer in het licht van de nieuwe dwingende richtlijn MFO-2, prioriteiten stelt, en hieraan uitvoering geeft.

2. VOORWERP VAN HET ONDERZOEK

2.1 Inleiding

1. Ingevolge de gebeurtenissen die de openbare orde hebben verstoord op 11 november 2017 op het grondgebied van de politiezone BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE heeft de heer Siegfried BRACKE, Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, het Vast Comité P op 21 november 2017 verzocht om op zeer korte termijn een onderzoek te voeren naar de zes Brusselse politiezones en hun samenwerking.

2.2 Onderzoeksopzet

2. Het Vast Comité P heeft bijgevolg een toezichtsonderzoek geopend dat erop gericht is om een antwoord te formuleren op de volgende vragen: (1) hoe is de basisfunctionaliteit "handhaving van de openbare orde" binnen de zes Brusselse politiezones geregeld in het algemeen en in het bijzonder om het hoofd te kunnen bieden aan ongeplande gebeurtenissen en (2) welke formele en informele samenwerkingsverbanden bestaan er, enerzijds, tussen de zes Brusselse politiezones onderling en, anderzijds, tussen de zes Brusselse politiezones en de federale politie?

3. De Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie (AIG) heeft op vraag van de Minister van Binnenlandse Zaken de punctuele feiten die zich hebben voorgedaan op 11 november 2017 onderzocht.

3. METHODOLOGIE EN ONDERZOEKSVERRICHTINGEN

4. Om op korte termijn invulling te kunnen geven aan de supra vermelde onderzoeksvraagstellingen, werd een onderzoeksplan opgesteld.

5. Ingevolge voormeld stappenplan werden de volgende onderzoeksdaden gesteld:

1) het maken van een overzicht van het wettelijk en reglementair kader inzake het genegotieerd beheer van de publieke ruimte;

2) het samenbrengen van een aantal (strategische) doelstellingen en intentieverklaringen aangaande het genegotieerd beheer van de publieke ruimte opgenomen in diverse beleidsdocumenten;

3) de analyse van parlementaire vragen en antwoorden met betrekking tot het genegotieerd beheer van de publieke ruimte van de voorbije 3 jaar;

4) het inventariseren van de conclusies en de aanbevelingen die het Vast Comité P de voorbije jaren heeft opgenomen in zijn toezichtsonderzoeken evenals de analyse van de 'Aanbevelingen van het Vast Comité P – globaal overzicht 2002-2010';

5) het oplijsten van de conclusies en de aanbevelingen die de AIG de voorbije jaren heeft verwerkt in haar onderzoeksrapporten;

6) het aanschrijven door het Vast Comité P van de zes korpschefs van de Brusselse politiezones waarin enerzijds het toezichtsonderzoek werd aangekondigd en anderzijds om hun medewerking werd verzocht. Concreet werd hen gevraagd een aantal documenten over te maken ter voorbereiding van een gesprek en werden ze geïnformeerd aangaande de onderwerpen die het voorwerp zouden zijn van dat gesprek;

7) de ontvangen documentatie werd vervolgens aan een studie onderworpen en kort nadien werden de interviews met de zes korpschefs georganiseerd;

8) wegens het verzoek van de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers om op zeer korte termijn een onderzoek te voeren, werd het resultaat van de voormelde onderzoekshandelingen vervat in een eerste ontwerp van rapport, dat werd overgemaakt aan de zes Brusselse korpschefs met het verzoek hierop hun bevindingen kenbaar te maken. Het Vast Comité P ontving hierop vier reacties waarbij twee korpschefs aangaven hierop geen opmerkingen te hebben. De als relevant beschouwde commentaar geformuleerd door de twee overige korpschefs werd verwerkt in dit rapport;

9) nadat ze door het Vast Comité P waren aangeschreven, werden vervolgens een aantal sleutelfiguren binnen de federale politie bevraagd, met name de directeur-generaal van de Algemene directie Bestuurlijke Politie (DGA), de directeur van de Operaties inzake Bestuurlijke Politie (DAO), de directeur van de openbare veiligheid (DAS), de bestuurlijk directeur-coördinator BRUSSEL

(DirCo), en het waarnemend diensthoofd informatie- en communicatiedienst van het arrondissement BRUSSEL (SICAD);

10) er werd voor het afsluiten van dit onderzoek navraag gedaan bij de korpschef van de PZ MONTGOMERY, momenteel voorzitter van de Conferentie van de Korpsoversten van lokale politie van de Regio Brussel Hoofdstad, omtrent de stand van zaken van het door de minister van Binnenlandse Zaken aangekondigde plan/handleiding voor de benadering van onverwachte gebeurtenissen;

11) het tweede ontwerp, dat werd verrijkt met de opmerkingen geformuleerd door de twee korpschefs en verder werd aangevuld met de informatie ingewonnen binnen de federale politie, werd overgemaakt aan de de zes korpschefs en de commissaris-generaal (CG);

12) het eindverslag werd verrijkt met de ontvangen opmerkingen.

4. ANALYSE

4.1 Richtlijnen en (werkings)mechanismen vervat in diverse wettelijke en reglementaire bepalingen

6. Vooraf dient opgemerkt dat de Ministeriële richtlijn MFO-2[20] van 13 april 2012 betreffende het solidariteitsmechanisme tussen de politiezones inzake versterkingen voor opdrachten van bestuurlijke politie werd gewijzigd door de versie van 23 november 2017, die in het Belgisch Staatsblad werd gepubliceerd op 6 december 2017. Deze nieuwe richtlijn trad in werking op 1 januari 2018.
In deze studie werd ervoor geopteerd om waar de MFO-2 ter sprake komt, en voor zover dit relevant is, een vergelijking te maken tussen de richtlijnen vervat in beide versies, omdat er toch wel een aantal ingrijpende veranderingen zijn doorgevoerd.

Wanneer in een geciteerde richtlijn opgenomen in dit verslag gerefereerd wordt aan de MFO-2, betreft dit steeds de versie van 13 april 2012.

4.1.1 Gezagsrelatie en leiding

7. Het artikel 42 van de wet op de geïntegreerde politie (WGP)[21] definieert de gezagsrelatie van de burgemeester tegenover de lokale politie als volgt: "*Voor het uitvoeren van haar opdrachten van bestuurlijke politie, staat de lokale politie onder het gezag van de burgemeester die haar, wat de uitvoering betreft van deze opdrachten op het grondgebied van zijn gemeente, de bevelen, onderrichten en richtlijnen geeft die dienaangaande noodzakelijk zijn. Wanneer, in de meergemeentezones, de uitvoering van een beslissing van een burgemeester niet is opgenomen in het zonaal veiligheidsplan en dit voor gevolg heeft dat de uitvoering van de beslissingen van de andere burgemeesters van de zone wordt beperkt, licht de korpschef van de lokale politie het politiecollege hierover in*".

8. Het artikel 44 WGP bepaalt de modaliteiten aangaande de leiding van een lokale politiezone: "*Elk lokaal politiekorps staat onder de leiding van een korpschef. Hij is verantwoordelijk voor de uitvoering van het lokaal politiebeleid, en meer bepaald, voor de uitvoering van het zonaal veiligheidsplan.*
Hij staat in voor de leiding, de organisatie en de verdeling van de taken binnen het lokaal politiekorps en de uitvoering van het beheer van dit korps. Hiertoe kan de burgemeester of het politiecollege hem sommige van zijn bevoegdheden delegeren.
In de uitoefening van deze functie is hij verantwoordelijk voor de uitvoering

.....

[20] Ministeriële richtlijn MFO-2 van 13 april 2012 betreffende het solidariteitsmechanisme tussen de politiezones inzake versterkingen voor opdrachten van bestuurlijke politie, *BS* 18 mei 2012.

[21] Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, *BS* 5 januari 1999.

door het politiekorps van de lokale opdrachten, van de richtlijnen met betrekking tot de opdrachten met een federaal karakter en van de opvorderingen evenals van de toepassing van de normen bedoeld in de artikelen 141 en 142.
Voor de uitoefening van zijn functie, kan de korpschef de in artikel 104, 1°[22], bedoelde hulp inroepen".

9. Ook de Wet op het politieambt[23] (WPA) voorziet in zijn artikel 5 in een aantal bepalingen aangaande het gezag over de politiediensten en de leiding ervan.

- *"Art. 5: Voor het vervullen van de opdrachten van bestuurlijke politie staan de politiediensten onder het gezag van de bestuurlijke overheden, waaronder zij overeenkomstig de wet ressorteren. […]"*

- *"Art. 5/1: De overheden van bestuurlijke politie en de politiediensten moeten elkaar de hen toegekomen inlichtingen betreffende de openbare orde mededelen, die tot preventieve of beteugelende maatregelen aanleiding kunnen geven."*

- *"Art. 5/2: De politiediensten moeten bij bijzonder verslag de betrokken bestuurlijke overheden informeren over de buitengewone gebeurtenissen betreffende de openbare orde waarvan zij kennis hebben.*
Om de burgemeester in staat te stellen zijn verantwoordelijkheden van bestuurlijke politie uit te oefenen, informeren de korpschef van de lokale politie, de bestuurlijke directeur-coördinator en de gerechtelijke directeur van de federale politie hem onverwijld over de gewichtige feiten die de openbare rust, veiligheid of gezondheid in de gemeente kunnen verstoren.
De korpschef van de lokale politie brengt bij hem verslag uit over de veiligheidsproblemen in de gemeente, over de vervulling van de opdrachten van bestuurlijke politie op het grondgebied van de gemeente en over de gedane en voorziene uitvoering van het zonaal veiligheidsplan.
De korpschef van de lokale politie informeert hem bovendien voorafgaandelijk over de initiatieven die de lokale politie overweegt te nemen op het grondgebied van de gemeente en die een invloed hebben op het gemeentelijk veiligheidsbeleid.
De bestuurlijke directeur-coördinator informeert voorafgaandelijk de burgemeester over alle initiatieven die hij wil ondernemen in het kader van zijn bevoegdheden op het grondgebied van de gemeente, en die een invloed hebben op het gemeentelijk veiligheidsbeleid. Hij brengt hem bovendien verslag uit over het vervullen van de opdrachten van bestuurlijke politie, waarvan hij de coördinatie waarneemt en die betrekking hebben op het

.....

[22] Art. 104, 1° WGP: *"De bestuurlijke directeur-coördinator wordt belast met: 1°: het beantwoorden van de aanvragen tot technische, administratieve en operationele ondersteuning van de lokale politie, met uitzondering van de ondersteuning inzake gespecialiseerde opdrachten van gerechtelijke politie bedoeld bij artikel 102. […]"*.

[23] Wet van 5 augustus 1992 op het Politieambt, *BS* 22 december 1992.

grondgebied van zijn gemeente. De gerechtelijke directeur informeert voorafgaandelijk de bestuurlijke directeur-coördinator en de burgemeester over alle operaties die de (gerechtelijke directie) onderneemt op het grondgebied van de gemeente en die van aard zijn om de openbare rust te verstoren."

- "Art. 5/6: De politiediensten vervullen hun opdrachten overeenkomstig (de bevelen, onderrichtingen, vorderingen en richtlijnen) van de bevoegde overheden, onverminderd de bevoegdheden en verplichtingen die voor bepaalde politieambtenaren voortvloeien uit hun hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings".

4.1.2 Coördinatie en leiding van de operaties

10. Het artikel 7 WPA omschrijft het algemeen uitgangspunt van de bevelvoering, meer bepaald: "Bij het vervullen van hun opdrachten staan de leden van het operationeel kader van de politiediensten uitsluitend onder de *leiding van de meerderen van de politiedienst waartoe deze leden van het operationeel kader behoren, behalve wanneer een politieambtenaar van een ander politiekorps wordt belast met de leiding, op basis van een uitdrukkelijk akkoord of van een wetsbepaling".*

11. De overige artikelen 7/1 t.e.m. 7/5 WPA van de 'Afdeling 3 - Coördinatie en de leiding van de operaties' definiëren een aantal operationele principes van toepassing op het leidinggeven.

12. In het artikel 7/1 WPA wordt de problematiek van de operationele coördinatie en leiding van de opdrachten van politie waarvan de uitvoering zich uitstrekt over het grondgebied van meer dan een politiezone behandeld:
"Artikel 7/1: Met uitzondering van de opdrachten bedoeld bij artikel 102 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, worden de operationele coördinatie en leiding van de opdrachten van politie waarvan de uitvoering zich uitstrekt over het grondgebied van meer dan een politiezone, als volgt toevertrouwd:
1° in geval van gezamenlijk optreden op basis van een akkoord tussen verschillende lokale politiekorpsen, aan een korpschef van de lokale politie, die hiervoor wordt aangewezen door de betrokken burgemeester of burgemeesters;
2° in geval van gezamenlijk optreden van verschillende lokale politiekorpsen en van de federale politie, met inbegrip wanneer deze laatste tussenkomt na vordering, aan de bestuurlijke directeur-coördinator;
3° voor de uitvoering, door een lokale politie, van een vordering door de minister van Binnenlandse Zaken bedoeld bij artikel 64 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, aan de bestuurlijke directeur-coördinator.
De zonale veiligheidsraden kunnen de onder 1° bepaalde opdrachten organiseren bij middel van protocollen.
In de gevallen bedoeld in 2° en 3°, kan de operationele coördinatie en leiding

worden toevertrouwd aan een daartoe aangeduide lokale korpschef indien de betrokken lokale en federale politieoverheden dit samen beslissen".

13. Het artikel 7/2 WPA regelt de operationele coördinatie en leiding tussen de lokale en de federale politie waarvan de uitvoering beperkt is tot het grondgebied van één politiezone, zijnde:
"Artikel 7/2: Met uitzondering van de opdrachten bedoeld bij artikel 102 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, worden de operationele coördinatie en leiding van de opdrachten van politie waarvan de uitvoering beperkt is tot het grondgebied van één politiezone, toevertrouwd aan de korpschef van de lokale politie.
De operationele coördinatie en leiding worden evenwel toevertrouwd aan de bestuurlijke directeur-coördinator in de volgende gevallen:
1° wanneer hij gevolg geeft aan het verzoek van de korpschef van de lokale politie, om deze opdracht waar te nemen;
2° wanneer de federale politie ambtshalve of op bevel van de minister van Binnenlandse Zaken optreedt bij de uitvoering van bovenlokale opdrachten, en deze laatste, gelet op de specifieke omstandigheden van deze tussenkomst, beslist deze functie toe te vertrouwen aan de bestuurlijke directeur-coördinator. Deze beslissing wordt, behoudens in geval van hoogdringendheid, genomen in overleg met de burgemeester;
3° wanneer de federale politie of een lokale politie tussenkomt in het kader van een vordering, respectievelijk bedoeld bij de artikelen 43 en 64 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, en dat de minister van Binnenlandse Zaken heeft beslist deze functies aan de bestuurlijke directeur-coördinator toe te vertrouwen".

14. Het artikel 7/3 WPA bepaalt de operationele coördinatie en leiding van een opdracht van federale aard, een problematiek die niet onmiddellijk het voorwerp uitmaakt van huidig onderzoek.

15. In het artikel 7/4 WPA wordt de informatiedoorstroming met de bestuurlijke directeur-coördinator geregeld: "Met het oog op de uitvoering van de opdrachten bedoeld bij de artikelen 7/1, 7/2 en 7/3, ontvangt de bestuurlijke directeur-coördinator op zijn vraag elke nuttige inlichting vanwege de oversten van de betrokken lokale politiekorpsen".

16. De samenwerking met de krijgsmacht wordt geregeld in het artikel 7/5 WPA.

17. De ministeriële omzendbrief OOP 41 beschrijft de bepalingen opgenomen in de artikelen 7/1 tot en met 7/3 WPA als een enkelvoudige globale leiding voor zonale en bovenzonale gebeurtenissen.

Voormelde omzendbrief voorziet nog in volgende vormen van leiding, met name:

1) *een leiding die op zonaal niveau blijft en gecombineerd wordt met een supralokale coördinatie:* in deze samenwerkingsvorm wordt er, naast de verantwoordelijke voor de leiding van het lokale evenement, ook een verantwoordelijke DirCo als piloot aangewezen die de coördinatie dient op te nemen van het supralokale evenement;

2) *een dynamische globale leiding (zonaal – supra-zonaal) bij niet-geplande supralokale gebeurtenissen:* het uitgangspunt is dat de leiding en de coördinatie in een eerste tijd wordt verzekerd door de korpschef waar de gebeurtenis is gestart. Wanneer de gebeurtenis zich verplaatst buiten de startzone, worden de leiding en de coördinatie overgenomen door de DirCo, totdat de gebeurtenis terug statisch wordt, en is het terug de korpschef van de aankomstplaats die de leiding en de coördinatie overneemt.

18. De dwingende richtlijn MFO-7[24] heeft het "*bepalen van de principes en modaliteiten voor de operationele leiding en coördinatie van een supra-lokale niet geplande en dynamische gebeurtenis die een onmiddellijk gecoördineerd optreden van één of meerdere korpsen van de geïntegreerde politie*" tot doel.

19. In deze omzendbrief zijn tevens de definities vervat van een 'niet-geplande gebeurtenis[25]', een 'dynamische gebeurtenis[26]', de 'operationele leiding[27]', de 'operationele coördinatie[28]', de 'reflexfase[29]' en de

.....

[24] Ministeriële richtlijn MFO-7 van 28 maart 2014 betreffende het beheer van dynamische niet-geplande gebeurtenissen waarbij een onmiddellijk en gecoördineerd supra-lokaal politieoptreden in werking wordt gesteld, *BS* 23 mei 2014.

[25] Niet-geplande gebeurtenis: *Men verstaat onder "niet-geplande gebeurtenis" elke plotse en onverwachte gebeurtenis van bestuurlijke of gerechtelijke politie, waarvoor een onmiddellijk en gecoördineerd politioneel beheer op het terrein noodzakelijk is. De noodsituaties zoals gedefinieerd in het koninklijk besluit van 16 februari 2006 (BS 15 maart 2006) betreffende de nood- en interventieplannen vallen buiten dit bestek.*

[26] Dynamische gebeurtenis: *Men verstaat onder "dynamische gebeurtenis" een gebeurtenis die in de ruimte en in de tijd evolueert. Het betreft hier voornamelijk situaties van achtervolgingen.*

[27] Operationele leiding: *De operationele leiding bestaat in het op zich nemen van de verantwoordelijkheid om, binnen het bestek van wat in wetten en reglementen, alsook in richtlijnen, bevelen en onderrichtingen van de bevoegde overheden bepaald is, een politieopdracht uit te voeren, door middel van de noodzakelijke bevelen, personeel en middelen. Daartoe wendt de politieverantwoordelijke, belast met de operationele leiding, de beschikbare middelen aan en voert hij het bevel over het politiepersoneel, ongeacht of deze tot zijn dienst behoort of ter beschikking werd gesteld. De politieverantwoordelijke, belast met de operationele leiding, heeft dus, in het raam van de supra-lokale interventie van één of meerdere politiekorpsen, tegenover het personeel en over de middelen die worden ingezet het volledige gezag. De operationele leiding impliceert tevens de eindverantwoordelijkheid over de uitvoering van de opdrachten (voorbereiding, uitvoering, evaluatie).*

'beheerfase[30]'.
Er wordt verder opgemerkt dat de MFO-7 het belang van een goede commandostructuur onder de aandacht brengt en aanbeveelt om te werken volgens de structuur van GOLD – SILVER en BRONZE.
In deze omzendbrief wordt verder bepaald dat in de reflexfase de bevoegdheden inzake operationele leiding en coördinatie uitgeoefend worden door de betrokken meldkamer, zijnde het communicatie- en informatiecentrum (CIC) of de autonome lokale dispatching.

20. Afrondend kan ook nog worden verwezen naar het artikel 12 van het koninklijk besluit (KB) betreffende de nood- en interventieplannen[31], waarin de opdrachten van de discipline 3, zijnde de politie van de plaats van de noodsituaties, staan vermeld en er onder meer wordt gerefereerd aan het handhaven en het herstellen van de openbare orde.

4.1.3 Solidariteitsmechanismen

21. De MFO-2 regelt het principe van de **gehypothekeerde capaciteit** en zowel in de versie van 13 april 2012 (oude versie) als in die van 27 november 2017[32] (nieuwe versie) wordt de finaliteit ervan identiek verwoord als volgt: "*Deze dwingende richtlijn beoogt de terbeschikkingstelling, door alle politiezones van het land, van een gedeelte van hun operationele capaciteit ten voordele van een andere zone voor het uitvoeren van opdrachten van bestuurlijke politie waarvoor ze niet alleen kan instaan.*"
Volgens de richtlijnen vervat in de omzendbrief van 13 april 2012 kon HyCap aangevraagd worden om bovenlokale fenomenen aan te pakken, een benadering die niet meer is ingeschreven in de versie van 27 november 2017.

.....

[28] Operationele coördinatie: *De operationele coördinatie bestaat erin om, binnen het bestek van wat in wetten en reglementen, alsook in richtlijnen, bevelen en onderrichtingen van de bevoegde overheden bepaald is, de operationele activiteiten die op niveau van de verschillende dispositieven worden ontwikkeld om dezelfde doelstellingen te bereiken, op elkaar af te stemmen. De operationele coördinatie houdt geen rechtstreekse bevoegdheid in om orders te geven, evenmin impliceert ze de verantwoordelijkheid over de uitvoering van de opdracht.*

[29] Reflexfase: *De reflexfase is de fase waarin een niet-geplande gebeurtenis wordt beantwoord via een politionele respons met de op dat moment onmiddellijk beschikbare mensen en middelen.*
Het gaat over de fase waarin de operationele leiding en coördinatie nog niet worden uitgeoefend door de overheden aangeduid in artikel 7/1 van de wet op het politieambt en voor dewelke de huidige omzendbrief principes en specifieke modaliteiten uitvaardigt betreffende de operationele leiding en coördinatie.

[30] Beheersfase: *De beheerfase is de fase na de reflexfase, die begint vanaf het ogenblik dat de door de wet aangeduide overheid om de leiding van de operatie te verzekeren (de korpschef of de DirCo) deze leiding uitoefent.*

[31] KB van 16 februari 2006 betreffende de nood- en interventieplannen, *BS* 15 maart 2006.

[32] Ministeriële richtlijn MFO-2 van 23 november 2017 betreffende het solidariteitsmechanisme tussen de politiezones inzake versterkingen voor opdrachten van bestuurlijke politie, *BS* 6 december 2017.

Bespreking van het mechanisme vervat in de omzendbrief van 13 april 2012:

De inzetvolgorde voor de niet-gespecialiseerde middelen is opgebouwd rond volgende principes:

- *de politiezone op wiens grondgebied een gebeurtenis plaatsvindt waarvoor een belangrijke ontplooiing aan politiemiddelen vereist is, moet in eerste instantie zelf een voldoende inspanning leveren met de inzet van haar eigen personeel (minstens 12 %) vooraleer een beroep kan gedaan worden op versterking. Dit is het principe van de ontvankelijkheidsdrempel;*

- *indien de omvang van het noodzakelijk politiedispositief van die aard is dat de eigen inspanning van de politiezone niet volstaat, zal de betrokken zone in de eerste plaats via de DirCo beroep kunnen doen op het beschikbaar gedeelte van het interventiekorps van de federale politie (CIK) uit de provincie waar de politiezone deel van uitmaakt;*

- *indien deze capaciteit onvoldoende is, wordt in derde instantie via de DirCo en DAO beroep gedaan op de interventiekorpsen van de andere provincies;*

- *indien er nog steeds bijkomende capaciteit nodig is wordt vervolgens beroep gedaan op de HyCap van de politiezones binnen het arrondissement;*

- *in laatste instantie wordt beroep gedaan op de gehypothekeerde capaciteit van de politiezones van de andere arrondissementen.*

De te leveren steun door de federale politie wordt in deze dwingende richtlijn als volgt verwoord:

"De federale politie staat in het raam van het genegotieerd beheer van de publieke ruimte in voor het leveren van de steun door het interventiekorps (CIK) en van de gespecialiseerde steun.
De directeur-generaal van de bestuurlijke politie (DGA) zal met betrekking tot de gespecialiseerde steun, binnen de geïntegreerde politie een verduidelijkende nota verspreiden (dienstenaanbod, beschikbaarheid, inzetnormen en -modaliteiten, aanvraagprocedure, antwoordtermijnen,...).
Rekening houdend met hun specialisatie en met hun werklast op hun prioritaire actieterreinen, zorgt de DirCo voor een optimale inzet van de gedeconcentreerde diensten van de federale politie, in het bijzonder van de wegpolitie (DAH), de spoorwegpolitie (SPC), de luchtvaartpolitie (LPA) en de scheepvaartpolitie (SPN)."

Ten slotte voorziet de MFO-2 in een aanvraagmechanisme voor steun voor niet-geplande opdrachten, namelijk:

- *in eerste instantie zullen de diensten van de lokale en de federale politie, die op het terrein aanwezig zijn en wiens opdrachten kunnen worden afgebroken, in versterking komen van de politiezone voor het beheer van de niet voorziene gebeurtenis (cf. protocol arrondissementeel of provinciaal Politioneel InterventiePlan of andere plannen inzake wederzijdse steun voor onvoorziene situaties) … De eenheden van de federale politie, in het bijzonder de eenheden van DGA, nemen actief deel aan deze interventieplannen, bij*

voorkeur binnen hun specialiteit en rekening houdend met hun opleiding en uitrusting;

- *de federale politie voorziet met haar CIK in een gecentraliseerde federale reserve (FERES), die kan worden ingezet op aanduiding van DAO op het volledige grondgebied ten voordele van alle politiediensten;*

- *de crisissteun, die omschreven wordt als een spontane steun die wordt aangeboden als een gebaar van solidariteit;*

- *de langdurige niet geplande opdrachten*, waarbij een politiezone tijdelijk kan afwijken van de eigen inzet van 12 % (ontvankelijkheidsdrempel) en tijdelijk versterkt wordt door andere diensten en eenheden.

Toelichting van het mechanisme vervat in de omzendbrief van 23 november 2017:

Het mobilisatieniveau

Vanuit een efficiëntie- en kwaliteitsperspectief worden de HyCap-opdrachten als volgt onderverdeeld:

GBOR Niv A:
Alle opdrachten in het domein van Public Management (beheren van officiële evenementen, recreatieve evenementen, commerciële evenementen, sportieve evenementen, ...). Deze opdrachten vereisen geen organisatie in geconstitueerd verband, noch een bijzondere opleiding, training of uitrusting en zijn uitvoerbaar door elk personeelslid met een GPI 48-profiel[33]. Ze maken echter vanuit de rol van onthaal- en toezichtspolitie wel deel uit van het gehanteerde concept inzake genegotieerd beheer van de publieke ruimte.

GBOR Niv B:
Opdrachten in het raam van de handhaving van de openbare orde (Crowd Control): revendicatieve evenementen en bijeenkomsten, stakerspiket, protestmanifestatie, voetbalwedstrijd met actieve harde kernen, ...
Opdrachten in het raam van het herstellen van de openbare orde (Crowd Contain): gewelddadige samenscholingen, verboden samenscholingen, gewapende samenscholingen, rellen, private milities, ... (artikel 22, tweede lid, WPA).
Ze worden uitgevoerd in geconstitueerd verband en vereisen een specifieke opleiding, training en uitrusting.

Politiezones met een minimale norm lager dan 75 voltijdse equivalenten (FTE) voeren enkel opdrachten GBOR Niv A uit en worden ingedeeld in de categorie HyCap A. De overige politiezones worden ingedeeld in de categorie HyCap B en voeren prioritair opdrachten GBOR Niv B uit en residuair opdrachten GBOR Niv A. […]

.....

[33] De leden van het operationeel kader die voldoen aan de bepaling basisniveau zoals beschreven in de ministeriële omzendbrief GPI 48 van 17 maart 2006.

Zones die zijn ingedeeld in HyCap A kunnen ervoor opteren om in een structureel samenwerkingsverband of associatie ingedeeld te worden in de categorie van HyCap B. De desbetreffende zones worden voor de toepassing van de normen uit deze omzendbrief als één enkele zone beschouwd.

De ontvankelijkheidsdrempel

De politiezone op wier grondgebied een gebeurtenis plaatsvindt waarvoor een belangrijke ontplooiing aan politiemiddelen vereist is, moet in eerste instantie zelf een voldoende inspanning leveren met de inzet van haar eigen personeel alvorens een beroep te doen op versterking. Dit is het principe van de ontvankelijkheidsdrempel.
De ontvankelijkheidsdrempel bedraagt in regel 12 % van het beschikbaar effectief. Bij vreedzame gebeurtenissen van folkloristische, historische, culturele of sportieve aard kan men verwachten dat de zone haar eigen middelen maximaal inzet. Voor deze gebeurtenissen waarbij hoofdzakelijk (maar niet noodzakelijk uitsluitend) een beroep gedaan wordt op GBOR Niv A, dient de betrokken politiezone in de eigen inzet deze 12 % dan ook duidelijk te overstijgen.
Deze ontvankelijkheidsdrempel moet worden geëerbiedigd ongeacht het niveau waaraan de operationele leiding toevertrouwd wordt, met inbegrip van een operatie geleid op beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken.
Deze ontvankelijkheidsdrempel is eveneens van toepassing op een gedeconcentreerde entiteit van de federale politie indien een deel van de versterkingen worden ingezet op een actieterrein dat prioritair is toegewezen aan de federale politie.
De ontvankelijkheidsdrempels worden jaarlijks vastgelegd.

Het mechanisme

<u>Eigen inzet</u>
Vooraleer een beroep kan worden gedaan op het HyCap-mechanisme, dient de betrokken politiezone voldoende eigen middelen in te zetten met de ontvankelijkheidsdrempel als absoluut minimum. De ontvankelijkheidsdrempel wordt in aanmerking genomen per kalenderdag voor het geheel van alle op dezelfde dag samenvallende gebeurtenissen op het grondgebied van dezelfde politiezone.
Bestuurlijke politieacties die door de politiezone op eigen initiatief georganiseerd worden (bv. alcoholcontroles, gerechtelijke controle- en toezichtsacties, ...) en die losstaan van het evenement waarvoor een beroep wordt gedaan op HyCap, worden niet meegeteld in de ontvankelijkheidsdrempel.

<u>Versterkingsaanvraag</u>
Een versterkingsaanvraag waarbij de eigen inzet van de politiezone voldoet aan het principe van de ontvankelijkheidsdrempel, wordt door de DirCo in behandeling genomen. De toekenning van de gevraagde versterkingen verloopt verschillend naargelang van het vereiste niveau.

a. Versterkingen voor opdrachten GBOR Niv A:

- in de eerste plaats zal de betrokken DirCo het beschikbaar gedeelte van het CIK uit het eigen arrondissement inzetten. De betrokken DirCo waakt erover dat dit beschikbaar gedeelte steeds maximaal is om zodoende de operationaliteit van het CIK te kunnen garanderen;

- indien nog bijkomende capaciteit nodig is, wordt vervolgens een beroep gedaan op de politiezones HyCap A binnen het arrondissement a rato van maximum 7 % van hun beschikbaar effectief;

- vervolgens wordt een beroep gedaan op de politiezones HyCap B binnen het arrondissement a rato van maximum 7 % van hun beschikbaar effectief;

- nadien wordt via DAO een beroep gedaan op de politiezones HyCap A van de andere arrondissementen a rato van maximum 7 % van hun beschikbaar effectief;

- in laatste instantie wordt via DAO een beroep gedaan op ofwel het CIK van de andere arrondissementen, de DAS of de politiezones HyCap B buiten het arrondissement a rato van maximum 7 % van hun beschikbaar effectief;

b. Versterkingen voor opdrachten GBOR Niv B:

- in de eerste plaats zal de betrokken DirCo het beschikbaar gedeelte van het CIK uit het eigen arrondissement inzetten. De betrokken DirCo waakt erover dat dit beschikbaar gedeelte steeds maximaal is om zodoende de operationaliteit van het CIK te kunnen garanderen;

- indien er nog bijkomende capaciteit nodig is, wordt vervolgens een beroep gedaan op de politiezones HyCap B binnen het arrondissement a rato van maximum 7 % van hun beschikbaar effectief;

- vervolgens wordt via DAO een beroep gedaan op ofwel het CIK van de andere arrondissementen, DAS of de politiezones HyCap B buiten het arrondissement a rato van maximum 7 % van hun beschikbaar effectief;

DAO zal bovenvermelde inzetvolgordes als een goede huisvader en met de nodige flexibiliteit toepassen. Het beperken van de HyCap-prestaties, een concentrische inzet, het goede verloop van de ordedienst en een efficiënte aanwending van de middelen gelden hierbij als leidraad.

22. De vrijwillige laterale steun tussen de politiezones, die idealiter wordt vertaald in een of meer samenwerkingsakkoorden, maakt het voorwerp uit van de omzendbrief PLP 27[34]. Voormelde omzendbrief beoogt met de samenwerkingsakkoorden volgende doelstellingen: "*1) het verhogen van de rentabiliteit, 2) het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening, 3) het streven naar een win-win - situatie, op basis van evenwaardigheid met*

.....

[34] Omzendbrief PLP 27 van 4 november 2002 betreffende de intensifiëring en bevordering van de interzonale samenwerking, *BS* 4 december 2002.

inachtneming van het principe van wederkerigheid[35] *en 4) het nastreven van een zo groot mogelijk eenvormig beleid binnen een bepaalde regio; evenwel rekening houdend met de autonomie van de zones en met hun respectievelijke diversiteit en specificiteit*".

In deze omzendbrief wordt een opsomming gegeven van domeinen waar een samenwerking mogelijk is, en in zijn punt 4.2.2.4 wordt er stilgestaan bij de 'Handhaving van de openbare orde'. We citeren hieruit twee passages, met name:
"[…] Door interzonaal overleg te plegen in het kader van zowel voorzienbare gebeurtenissen als onvoorzienbare gebeurtenissen kan zoveel mogelijk het principe van gehypothekeerde capaciteit een uitzondering blijven. […] en […] Ook op het vlak van onvoorzienbare gebeurtenissen kunnen bepaalde scenario's en mechanismen worden uitgewerkt. […]".

In fine van deze omzendbrief wordt de rol van de bestuurlijke directeur-coördinator beschreven, namelijk "*Hij dient zich op de eerste plaats op de hoogte te houden van alle initiatieven in dit verband. Zijn rol is hier bevorderend op te treden en de samenhang met de werking van de federale politie te garanderen. Zijn inbreng is er één van faciliterende aard*".

23. De ondersteuning door de federale politie, in het bijzonder door het interventiekorps (CIK), is vervat in de ministeriële omzendbrief GPI 44ter[36].

Een dienstnota van de federale politie[37] beschrijft het algemeen principe van het CIK als volgt: "*Het CIK is de niet-gespecialiseerde interventiereserve van de federale politie. Het is in de eerste plaats een nationale reserve-interventie-eenheid, georganiseerd op een gedeconcentreerde wijze. Daarenboven verzekert het CIK een federale interventiereserve (FERES). Opdrachten en prioriteiten van nationaal belang hebben bijgevolg steeds voorrang op de provinciale inzetafspraken of het lokale gebruik van het CIK. […]*".

De omzendbrief GPI 44ter voorziet in de taken van het CIK, die in de dienstnota van de federale politie worden opgedeeld in prioritaire en algemene opdrachten.
Onder prioritaire opdrachten worden volgende taken verstaan:

- het uitvoeren van gecoördineerde proactieve en reactieve opdrachten van ordehandhaving met geconstitueerde eenheden;

.....

[35] Het begrip 'wederkerigheid' wordt in de omzendbrief als volgt verduidelijkt: *"het feit dat de interzonale samenwerking niet unilateraal hoeft te zijn"*.

[36] Ministeriële omzendbrief GPI 44ter van 14 januari 2010 inzake richtlijnen betreffende het interventiekorps, *BS* 27 januari 2010.

[37] Dienstnota federale politie met uitgiftenummer DAO 2014/197N d.d. 18/12/2014 met als onderwerp: 'De inzet en opvolging van het CIK'.

- het verzekeren van een federale interventiereserve (FERES), op werkdagen tussen 20.00 uur en 06.00 uur en permanent tijdens het weekend en op feestdagen[38].

Vervolgens heeft het CIK de volgende algemene opdrachten, in prioritaire volgorde:
- *"vervanging van de gehypothekeerde capaciteit van de politiezones, zodat deze minder ingezet worden buiten hun eigen arrondissement en meer capaciteit vrij hebben voor hun basispolitietaken;*
- *ondersteunen van de lokale politie en de gedeconcentreerde diensten van de federale politie voor acties van bestuurlijke en gerechtelijke politie ter verwezenlijking van de prioriteiten uit de veiligheidsplannen;*
- *ondersteunen van de lokale politie en de gedeconcentreerde diensten van de federale politie in de strijd tegen tijdelijke fenomenen".*

Verder voorziet de omzendbrief GPI 44ter in een provinciale omkadering van het CIK, die hierin als volgt wordt verwoord: "*Gezien het gedeconcentreerde gedeelte van het CIK enkel samengesteld is uit leden van het basiskader en enkele leden van het middenkader, staat het Provinciaal Overleg in voor het uittekenen van een provinciale omkaderingsstructuur van het CIK, voor de uitvoering van opdrachten van ordehandhaving in geconstitueerde eenheden. Deze omkadering bestaat uit een pelotonscommando en de sectiechefs. Voor elke functie moeten een titularis en een plaatsvervanger worden voorzien, die afkomstig kunnen zijn uit korpsen van de federale en/of de lokale politie van de provincie*".

De opleiding en de training van de leden van het CIK staat in deze omzendbrief als volgt verwoord:

"De leden van het CIK moeten de opleiding ordehandhaving "HyCap" volgen of recent gevolgd hebben.
Bovendien volgen de leden van het CIK opleidingen en training voor het uitvoeren van gecoördineerde proactieve en reactieve opdrachten van ordehandhaving met geconstitueerde eenheden.
Deze opleidingen en training worden georganiseerd door de federale politie.
De DirCo hoofdplaats provincie waakt over het trainingsniveau van het organieke peloton van het CIK. Hij maakt hierbij maximaal gebruik van de provinciaal vastgelegde omkaderingsstructuur.
De leden van het officierenkader, het middenkader en het basiskader van de lokale politie die voor de omkadering van het CIK worden ingezet, mogen hun prestaties voor training en operationele inzet aanrekenen op de kredietlijn HyCap.
De overige voortgezette vorming van het personeel van het interventiekorps

.....

[38] Enkel de omzendbrief GPI 44ter situeert deze interventiereserve in de tijd en voorziet voor deze gedeconcentreerde interventiereserve minstens één sectie (8 politiemensen).

valt onder de organisatorische en financiële verantwoordelijkheid van de eenheid van gewone plaats van het werk."

De federale politie vaardigde in 2010 ook een nota uit aangaande de organisatie van de FERES[39].
In deze dienstnota worden, naast de principes die hiervoor al werden geciteerd uit zowel de GPI 44Ter als uit de dienstnota DAO 2014/197N d.d. 18 december 2014 met als onderwerp: 'De inzet en opvolging van het CIK', onder meer nog volgende richtlijnen opgenomen die als relevant kunnen beschouwd worden voor dit onderzoek:

- *"[…] De gecentraliseerde federale reserve kan ondersteund worden door een gespecialiseerd steunaanbod van GIS (gespecialiseerde interventie) volgens onderstaand uurrooster dat aangepast zal worden in functie van de evolutie van de bedreiging op het vlak van openbare orde:*
  - *Eén sproeiwagen zal alle dagen, met inbegrip van weekends en feestdagen, tussen 07.00 en 23.00 uur, beschikbaar zijn in BRUSSEL. Het personeel voor deze sproeiwagen zal contacteer- en terugroepbaar zijn tussen 23.00 en 07.00 uur;*
  - *Een officier zal permanent contacteerbaar zijn tussen 23.00 en 07.00 uur om een adviesfunctie te vervullen in het kader van de gespecialiseerde steun. […]".*

- *"[…] Anderzijds werkt de DGA momenteel op het gedecentraliseerde gedeelte van de federale reserve die is georganiseerd in 9 pelotons samengesteld uit de 500 CIK-leden voor de geplande evenementen. Dit gedecentraliseerde gedeelte zal het voorwerp uitmaken van onderscheiden richtlijnen, meer bepaald in het licht van de conclusies van de werkgroep GPI 66 en de ministeriële omzendbrief MFO-2. […]".*

- *"[…] Er zal nauw overleg opgestart worden tussen DAO en de DirCo BRUSSEL, vooral met het oog op de modaliteiten voor het optimaliseren van deze capaciteit (van het gecentraliseerde gedeelte van de federale reserve) bij gebrek aan evenement waarbij het nodig is op deze reserve een beroep te doen (restcapaciteit). […]".*

- *"[…] De gecentraliseerde federale reserve kan eveneens georiënteerd worden naar evenementen van bestuurlijke of gerechtelijke politie waarbij gevreesd kan worden voor overlast en/of risico's op incidenten zonder dat daarvoor de aanwezigheid van gespecialiseerde eenheden nodig is.*

- *Dit betekent concreet dat de gecentraliseerde federale reserve niet aanwezig is op de plaats van het evenement maar met een andere opdracht bezig is (meer bepaald in het kader van de optimalisering van de*

.....

[39] Dienstnota federale politie met uitgiftenummer CG/CD – Invalspunt DirCo 255 – DK 862 d.d. 15 januari 2010 met als onderwerp: *'Interventiekorps (CIK) – Dienstnota over de organisatie van het gecentraliseerde gedeelte van de federale reserve (FERES)'.*

restcapaciteit) of, in functie van de evaluatie van de toestand door de lokale overheid, verplaatst werd naar de omgeving van het evenement ten einde de interventietijden te verkorten. […]".

24. **De wederzijdse bijstandsplicht**, die geregeld wordt in het artikel 43 WPA, luidt als volgt: "*Bij het vervullen van hun opdrachten verlenen de politieambtenaren elkaar te allen tijde wederzijdse bijstand en zorgen zij voor een doeltreffende samenwerking.*
Bij onmiddellijk gevaar voor personen en indien zijn middelen ontoereikend blijken, kan ieder officier van bestuurlijke politie van een bepaalde politiedienst de bijstand vorderen van andere bevoegde politieambtenaren.
De gevorderde politiedienst brengt de overheid onder wiens gezag hij ressorteert hiervan zo spoedig mogelijk op de hoogte."
In de omzendbrief OOP41 wordt dit artikel expliciet onder de aandacht gebracht in het kader van het beheer van crisissituaties, waarbij gewezen wordt op '*een consequente inzet van de onmiddellijk beschikbare middelen*'.

4.1.4 Bijzondere bijstand

25. De omzendbrief GPI 81[40] regelt de bijzondere bijstand, zijnde "*het geheel van taken die betrekking hebben op situaties (zowel reguliere als specifieke tussenkomsten) die een bijzondere risicograad van gevaar of geweld met zich (kunnen) meebrengen en die bijgevolg worden uitgevoerd door de lokale politie en die worden gekenmerkt door de aanwending van specifieke technieken en bijzondere middelen waarvoor aangepaste opleidingen en trainingen werden gevolgd*".

26. Zoals uit het 'richtinggevend takenpakket bijzondere bijstand' blijkt, zal deze vorm van versterking weinig ingezet worden in het kader van het genegotieerd beheer van de publieke ruimte, maar ze kan evenwel niet worden uitgesloten.

4.1.5 Organisatie- en werkingsnormen

27. De functie 'handhaving van de openbare orde' voor de politiezone staat als volgt verwoord in het koninklijk besluit (KB) inzake de organisatie- en werkingsnormen[41], namelijk *"het vrijwaren en, in voorkomend geval, het herstellen van de openbare rust, de openbare veiligheid en de openbare gezondheid. Een officier van bestuurlijke politie is permanent bereikbaar en terugroepbaar om binnen de kortst mogelijke tijd zijn functie op te nemen"*.

.....

[40] Omzendbrief GPI 81 van 21 juli 2014 betreffende het algemene referentiekader van 'Bijzondere bijstand' in de lokale politie, *BS* 14 augustus 2014.

[41] Koninklijk besluit van 17 september 2001 tot vaststelling van de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren, *BS* 12 oktober 2001.

28. De omzendbrief PLP 10[42] voorziet in zijn inleiding in onder meer onderstaande bepalingen:

- *"[…] De concrete vertaling van deze normen zal in iedere zone dienen te gebeuren in overleg tussen de bestuurlijke en gerechtelijke overheden, en zal haar neerslag vinden in het zonaal veiligheidsplan. […]"*

- *"[…] Het is evident dat elk lokaal politiekorps daarenboven de vereiste capaciteit moet voorzien voor, en investeren in ondersteunende activiteiten, die het mogelijk moeten maken deze zes functies op een kwalitatief hoogstaande manier aan te bieden en uit te voeren. Het geheel van taken die niet onmiddellijk van rechtstreeks belang zijn voor het publiek zijn niet opgenomen in het Koninklijk besluit. […] Een ander voorbeeld betreft de capaciteit die moet worden voorzien voor de voortgezette vorming van de politieambtenaren. Ook daarover wordt in het KB niet gerept, terwijl de voortgezette vorming één van de kritieke succesfactoren vormt van het doeltreffend functioneren van de politiediensten. Het is de verantwoordelijkheid van elk politiekorps, en meer bepaald van de korpschef, om daarin te voorzien. […]"*

Ter hoogte van de basisfunctionaliteit 'handhaving van de openbare orde', treffen we volgende omschrijvingen:
- *"[…] Het lokale politiekorps moet zo worden georganiseerd dat de ordehandhaving en het eventueel herstel van de openbare orde bij voorzienbare gebeurtenissen gegarandeerd worden. In geval van volstrekt onvoorzienbare gebeurtenissen moet het lokale korps in staat zijn onmiddellijk met het aanwezige personeel en materiaal te reageren. Indien het aanwezige personeel niet voldoende zou zijn om de openbare orde te handhaven, moet men ten spoedigste personeel kunnen terugroepen. Er moet op permanente basis een officier van bestuurlijke politie[43] oproepbaar zijn om onmiddellijk zijn functie op te nemen. […]"*

[…] Het is gepast om hier te herhalen dat de burgemeester daarnaast, onder de voorwaarden zoals bepaald door artikel 43 van de WGP de federale politie kan vorderen met het oog op de handhaving of het herstel van de openbare orde. […]"

4.1.6 Referentiekader voor het genegotieerd beheer van gebeurtenissen en/of volkstoelopen

29. De rondzendbrief CP 4 omvat de uitwerking van het referentiekader voor het genegotieerd beheer van gebeurtenissen en/of volkstoelopen. Dit kader wordt sinds 2001 onderwezen in de basis- en voortgezette opleiding in diverse politiescholen, waarbij de politiepraktijkgids 'Gold Commander en

[42] Ministeriële omzendbrief PLP 10 van 9 oktober 2001 inzake de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie met het oog op het waarborgen van een minimale gelijkwaardige dienstverlening aan de bevolking, *BS* 16 oktober 2001.

[43] In de Franse versie van deze omzendbrief staat vermeld "un officier de police administrative et judiciaire".

Silver Commander. Policing Events. Het strategisch politioneel beheer van gebeurtenissen openbare orde' van de huidige Nationale Politieacademie (ANPA) hiervoor de referentie vormt.

30. In het licht van dit onderzoek is het niet onbelangrijk te verwijzen naar een passage uit deze omzendbrief, meer bepaald *"[…] Sommige gebeurtenissen in het domein van de openbare orde, zoals spontane rellen, vallen jammer genoeg buiten dit proces. Toch leert het verleden dat ook hier maximaal de kaart van het overleg moet getrokken worden en het gebruik van dwang en geweld best zo lang mogelijk wordt uitgesteld. […]"*

31. Het eigenlijk referentiekader wordt als volgt gedefinieerd: *"[…] De gemeenschapsgerichte politiezorg toepassen in het domein van de openbare orde betekent in de eerste plaats dat de organisator, overheden, politiediensten en eventueel andere partners samen de voorwaarden creëren voor een veilig en vlot verloop waarbij de fundamentele rechten en vrijheden, in het bijzonder de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van vergadering, overeenkomstig het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Belgische gecoördineerde Grondwet volledig worden nageleefd. Dit vertaalt zich in een strategie gericht op het beheren van gebeurtenissen en/of volksoplopen en het beschermen van personen, goederen en instellingen. […]"*

"[…] Anders gezegd gaat het om situaties die moeten beheerd worden en waar beschermingsopdrachten elkaar zullen opvolgen. Beheren en beschermen veronderstelt in de eerste plaats het zoeken van een balans tussen de verschillende eisen, verwachtingen en belangen van alle groepen die om één of andere reden, gewild of niet, aan de gebeurtenis deelnemen of ermee geconfronteerd worden. […]"

32. Het (laten) respecteren van dit referentiekader heeft logischerwijze implicaties voor overheden, politiediensten en organisatoren, die hierin als volgt worden beschreven:

"[…] De bestuurlijke overheden zijn verantwoordelijk voor het verzekeren van de openbare orde. Zij streven daarom steeds naar een genegotieerd beheer en hebben doorgaans het initiatief in het overleg voorafgaandelijk aan gebeurtenissen. Tijdens dit overleg worden de standpunten aan elkaar getoetst en verduidelijken de overheden hun visie op het gebeuren. In dit raam worden alle noodzakelijk geachte politiemaatregelen, besluiten en verordeningen genomen. De tolerantiegrenzen worden duidelijk afgelijnd en gecommuniceerd met alle betrokken actoren. Tussen de actoren of partners onderling worden afspraken gemaakt alsook met het parket voor wat betreft het toepassen van een consequent vervolgingsbeleid voor alle strafbaar gestelde en bewijsbare feiten. Het moet duidelijk zijn dat de bestuurlijke overheid te allen tijde de verantwoordelijke blijft voor de openbare orde, ook bijvoorbeeld wanneer er geen akkoord werd bereikt met de betrokken partijen. De politie moet de maatregelen ter verzekering van de openbare orde ter harte nemen door middel van dialoog, overleg en een geloofwaardige staat van paraatheid, het initiatief behouden en daardoor rellen of grote ordeverstoringen voorkomen of

beperken. De politie benut optimaal de zelfregulerende mechanismen binnen de organisatie van de gebeurtenis. De inzet van politiemiddelen gebeurt gradueel, rekening houdend met de evolutie van de situatie. Zij houdt bij voorkeur, en in het bijzonder voor wat de interventie-eenheden betreft, een lage zichtbaarheiddrempel aan en stelt zich discreet en tolerant op ten aanzien van vreedzame bijeenkomsten en betogingen. Indien de politie kiest voor een hogere zichtbaarheid, dan moet zij zich steeds bewust zijn van de mogelijke impact die deze zichtbaarheid heeft voor de deelnemers aan de gebeurtenis. Een dergelijke keuze wordt bijgevolg in overleg en op de meest transparante manier genomen. […]"

"[…] De organisator is verantwoordelijk voor de goede organisatie van de gebeurtenis op zich en voorziet hiervoor in de materiële voorwaarden en/of maatregelen. Anders gezegd dient hij alle mogelijke inspanningen te verrichten om een gebeurtenis zo veilig en rustig mogelijk te laten verlopen. Hij probeert, waar mogelijk, in een eerste omkadering te voorzien. De organisator werkt steeds overeenkomstig de regelgeving en de gemaakte afspraken naar aanleiding van de coördinatievergaderingen. […]"

"[…] De diverse partners stellen in onderling overleg en indien dit noodzakelijk wordt geacht, een communicatie- en mediaplan op met betrekking tot de gebeurtenis en de groepen die er deel van uitmaken. […]"

33. De ministeriële omzendbrief OOP 41 beschrijft in de inleiding zijn finaliteit als volgt:

"[…] De bedoeling van de huidige omzendbrief is een gecoördineerde richtlijn aan te bieden die, onder andere, de rondzendbrief CP 4 van 11 mei 2011 betreffende het genegotieerd beheer van de publieke ruimte voor de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus verder operationaliseert, met een bijzondere aandacht voor de aspecten van dialoog, overleg, responsabilisering, coördinatie en veiligheid, onder regie van de bevoegde overheden. De multidisciplinaire en procesmatige aanpak inzake noodplanning en crisisbeheer dient, waar nodig, door de bevoegde overheden geïntegreerd te worden in de voorbereiding, in het beheer en in de evaluatie van een evenement. […]".

4.1.7 Risicoanalyse m.b.t. collectieve uitbarstingen van geweld

34. De ministeriële omzendbrief OOP 41 voorziet in zijn hoofdstuk 'Risicoanalyse' in vijf soorten, waaronder de risicoanalyse m.b.t. collectieve uitbarstingen van geweld. Ter zake wordt het volgende gespecificeerd:

"[…] Naast geïsoleerde collectieve geweldsuitbarstingen n.a.v. bepaalde evenementen, wordt onze maatschappij ook geconfronteerd met latente spanningen en terugkerende gewelddadige ordeverstoringen in het kader van bijvoorbeeld voetbal, stadsrellen, etnische conflicten, ... Van de politie wordt verwacht dat ze haar beschermende rol op een 'neutrale' manier kan verzekeren, dat ze helpt om de conflicten te deëscaleren en om de orde te

handhaven en desgevallend te herstellen. In een aantal gevallen moet echter rekening gehouden worden met het feit dat de politie, in hoofde van bepaalde groepen althans, wordt gepercipieerd als tegenpartij en dat ze hierdoor zelf het doelwit kan worden van verzet en geweld.
De achtergronden, de te bereiken beleidsdoelen, de motieven en de risicofactoren gerelateerd aan collectief geweld, al dan niet in georganiseerd verband, zijn fundamenteel verschillend en vergen daarom een specifieke risicoanalyse en een adequate aanpak. De principes van het genegotieerd beheer worden hier ook consequent toegepast op deze complexe problematieken, met een mix van politionele en niet-politionele strategieën en maatregelen afgestemd op de specifieke situatie en context. In bepaalde gevallen, kan het aangewezen zijn om een brede preventieve multisectorale aanpak (deëscalerend 'pacificatiebeleid') toe te passen als algemene formule, in combinatie met een enge gerichte repressieve aanpak (zerotolerant 'lik-op stuk'-beleid) voor de gewelddadige ordeverstoorders en relschoppers. […]"

"[…] Naast de structurele oplossingen die met deze brede aanpak worden geboden, zullen de permanente contacten en samenwerkingsverbanden bij opduikende conflicten optimaal benut en geactiveerd kunnen worden om verdere (geografische, etnische, ideologische) escalatie te voorkomen, om normalisering en pacificatie te bewerkstelligen, om eventuele 'meelopers' te doen afzien van geweldsacties en om de hardleerse relschoppers te isoleren van de bredere groep. Bij opduikende rellen wordt het genegotieerd beheer dus niet gedesactiveerd maar wel verder geactiveerd. Deze brede aanpak wordt aangevuld met een gerichte groepsgebonden en persoongebonden aanpak. […]"

"[…] Bijkomend aan het preventieve luik, wordt dus ook een gericht, consequent, meersporen, 'lik op stuk'-beleid gevoerd. Dit moet ervoor zorgen dat normoverschrijdend, gewelddadig en crimineel gedrag niet meer aantrekkelijk is en niet langer anoniem en ongestraft blijft. Deze gerichte repressieve aanpak blijkt een belangrijke factor te zijn bij de deëscalatie van geweld en bij het herstellen van de openbare orde. Dit beleid kan eventueel gecombineerd worden met een ontradende communicatiestrategie met het oog op deëscalatie, een actief opsporingsbeleid t.a.v. de daders, gedwongen individuele trajectbegeleiding en opvolging. […]"

Verder wordt aandacht besteed aan de maatschappelijke aanpak van dergelijke geweldsfenomenen en wordt er gewezen op het feit dat de inzet van geconstitueerde eenheden in dergelijke gevallen zeer overwogen moet gebeuren.

4.1.8 Interventiebeleid

35. In de niet-gepubliceerde omzendbrief GPI 49 van 19 mei 2006 betreffende 'Centra voor Informatie en Communicatie – Dienstenplan' staan een aantal bepalingen verwoord aangaande het interventiebeleid.

4.1.9 Overzicht van de ondersteuningsvormen van de DirCo

36. Het KB betreffende de organisatie en de bevoegdheden van de federale politie[44] voorziet in zijn artikel 4 in de opdrachten van de gedeconcentreerde coördinatie- en steundirecties (CSD). Hieronder wordt een opsomming gegeven van deze die, in de meest ruime zin van het woord, betrekking hebben op het begeleiden en beheren van evenementen:

"[…]
4° de bevordering van de geïntegreerde werking van de politiediensten;
6° het functionele beheer van de informatie van bestuurlijke politie, met inbegrip van het opstellen van de daaraan verbonden opsporingsprogramma's;
7° de vergaring en de verwerking van de informatie van bestuurlijke politie die nodig is voor het beheer van de bovenlokale gebeurtenissen en de fenomenen;
8° naargelang van de lokale en federale behoeften, de uitvoering van de opdrachten van de communicatie- en informatiedienst op het niveau van het arrondissement;
9° overeenkomstig artikel 104, § 1, eerste lid, 7°, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, de coördinatie van de operationele en niet-operationele steunaanvragen;
10° de leiding, de coördinatie en de steun in de domeinen die onder hun bevoegdheid vallen;
11° de inzet van de gehypothekeerde capaciteit inzake gespecialiseerd personeel en middelen van de gedeconcentreerde entiteiten van de algemene directie bestuurlijke politie voor opdrachten van bestuurlijke politie, overeenkomstig de richtlijnen van de minister van Binnenlandse Zaken;
12° de organisatie, de coördinatie, het beheer, de vrijmaking, de inzet en de evaluatie van de gehypothekeerde capaciteit;
13° de training en de handhaving van de operationaliteit van het interventiekorps en van de gehypothekeerde capaciteit;
14° overeenkomstig artikel 103, § 5, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, de terbeschikkingstelling, die voorrang heeft op elke andere opdracht van bestuurlijke politie, van de middelen en de personeelsleden gevraagd door de directeur-generaal van de bestuurlijke politie; […]".

37. Naast de regeling van de versterkingsaanvragen door de DirCo (zie randnummer 21) en los van de trainingen (zie *infra*) voorziet de dwingende richtlijn MFO-2 van 13 april 2012 ook nog in een aantal vormen van ondersteuning die hieronder onder synthesevorm worden weergegeven:

- *het mee helpen opmaken van een risicoanalyse;*

.....

[44] KB van 14 november 2006 betreffende de organisatie en bevoegdheden van de federale politie, *BS* 23 november 2006.

- het geven van advies met betrekking tot de politionele aanpak bij het beheren van een gebeurtenis;

- het promoten en verduidelijken van de mogelijkheden die de federale politie op het vlak van (gespecialiseerde) operationele steun kan bieden;

- de medewerking, de inzet en de steun vanuit de gedeconcentreerde diensten van de federale politie in overweging nemen;

- het proactief opvolgen van de gebeurtenissen en de versterkingsaanvragen waarbij het gebruik van de gebeurtenissenkalender wordt gestimuleerd;

- de evaluatie van de kwaliteit van de geleverde steun;

- het jaarlijks opmaken van een evaluatieverslag m.b.t. het functioneren van het HyCap-systeem evenals van de ondersteuning van de federale politie voor het beheer van gebeurtenissen, waarbij in het bijzonder aandacht besteed wordt aan de vastgestelde problemen en de mogelijke verbetervoorstellen en oplossingen;

- het organiseren van de mobilisatie en de inzet van de HyCap in het arrondissement.

De versie MFO-2 van 23 november 2017 beschrijft de rol van de DirCo minder uitgebreid. Hierin worden volgende taken besproken: de mobilisatie en de inzet van de gehypothekeerde capaciteit in het arrondissement, de behandeling van de operationele steunaanvragen, de proactieve opvolging van de (geplande) gebeurtenissen binnen de omschrijving van zijn arrondissement en het opstellen van een jaarlijks evaluatieverslag van het functioneren van het HyCap-systeem in zijn arrondissement evenals van de ondersteuning van de federale politie voor het beheer van gebeurtenissen. Dit werd als volgt verwoord in deze richtlijn:

"De DirCo organiseert in overleg met de korpschefs de mobilisatie en de inzet van de gehypothekeerde capaciteit in het arrondissement. Hij maakt op het niveau van het arrondissement de inventaris op van de in de zones gehypothekeerde capaciteit en van de tussen de zones afgesloten protocolakkoorden die de beschikbare operationele capaciteit kunnen beïnvloeden. De globale mobilisatiecapaciteit op het niveau van het arrondissement dient evenwel steeds gewaarborgd te zijn.

Met uitzondering van de ondersteuning inzake de gespecialiseerde opdrachten van gerechtelijke politie (art. 102 WGP) is de DirCo conform artikel 104 WGP belast met het beantwoorden van de aanvragen tot operationele ondersteuning van de lokale politie.
In overleg met de bij het evenement betrokken korpschef van de lokale politie, en rekening houdend met de mogelijkheden en beperkingen, evalueert de betrokken DirCo de operationele steunaanvraag. Hij baseert zich daartoe op de opgestelde risicoanalyse en hanteert in zijn beoordeling de criteria van wettelijkheid, subsidiariteit en specialiteit, evenredigheid, rentabiliteit, opportuniteit, evenals de inzet van de eigen middelen van de zone.

Wanneer de DirCo meent dat een steunaanvraag de toetsing aan bovenvermelde criteria niet doorstaat, zal hij hieromtrent in overleg treden met de verantwoordelijke korpschef. Wanneer geen consensus kan worden bereikt, zullen beide standpunten gemotiveerd aan DAO worden gecommuniceerd. DAO zal vervolgens een beslissing nemen over de toe te kennen steun. De betrokken korpschef kan tegen deze beslissing bezwaar aantekenen bij de minister van Binnenlandse Zaken, of bij de door hem aangewezen ambtenaar, die vervolgens beslist.

Omdat planning en voorbereiding essentieel zijn bij het beheer van gebeurtenissen, volgt de DirCo de onderscheiden (geplande) gebeurtenissen binnen de omschrijving van zijn arrondissement op een proactieve wijze op. Hij volgt ook de versterkingsaanvragen vanuit zijn arrondissement actief op. Hij doet dit enerzijds vanuit een historisch perspectief (evolutie in de tijd van de steunaanvragen voor weerkerende of gelijkaardige gebeurtenissen). Anderzijds volgt hij per gebeurtenis de evolutie op van de specifieke versterkingsaanvragen (tijdige aanvraag, status van de aanvraag en beslissing, tekorten, alternatieven, ...).

De DirCo behandelt eveneens de externe steunaanvragen ten voordele van andere arrondissementen die hem door DAO worden toegezonden. Hij zal hierover overleg plegen met DAO wanneer hij meent dat de politiezones binnen het arrondissement niet of moeilijk aan het gevraagde zullen kunnen voldoen.

De DirCo maakt jaarlijks voor de korpschefs van het arrondissement, de commissaris-generaal van de federale politie, de voorzitter van de Vaste Commissie van de lokale Politie (VCLP), de Algemene inspectie (AIG) en DAO een evaluatieverslag op van het functioneren van het HyCap-systeem in zijn arrondissement evenals van de ondersteuning van de federale politie voor het beheer van gebeurtenissen. Hij schenkt daarbij bijzondere aandacht aan de vastgestelde problemen en de mogelijke verbetervoorstellen en oplossingen'.

4.1.10 Training en opleiding

38. De ministeriële richtlijn MFO-2 van 13 april 2012 stelt dat de DirCo de training voor het HyCap-personeel uit zijn arrondissement moet organiseren en hierin worden verder volgende (uitvoerings)modaliteiten verwoord:

- *de training is gericht op het behouden van de aangeleerde vaardigheden. De DirCo houdt bij de organisatie van de training ook rekening met de diverse soorten operaties, tactieken en technieken waarmee het HyCap-personeel bij het beheer van gebeurtenissen geconfronteerd kan worden en met de diverse interne en externe (AIG, Comité P,...) evaluatierapporten en de te trekken lessen die geformuleerd worden naar aanleiding van voorbije ordediensten;*

- *de DirCo coördineert in samenspraak met de korpschefs en de politiescholen, de deelneming van het personeel van de gehypothekeerde capaciteit aan de opleidings- en trainingssessies;*

- omdat de lokale (HyCap) en federale (CIK) diensten vaak samen ingezet worden in het raam van het beheer van een gebeurtenis, is het belangrijk dat die diensten gezamenlijk kunnen trainen. Dit bevordert de samenwerking en de integratie;

- de personeelsleden die deel uitmaken van de HyCap-eenheden volgen jaarlijks twee dagen training. De personeelsleden van het CIK nemen hieraan deel als onderdeel van hun eigen jaarlijkse training. Ook dit zal de integratie bevorderen. De opleiding wordt gegeven in geconstitueerd verband (peloton) met deelneming van de sectie- en pelotonscommandanten (FTX[45]);

- Voor de officieren en de middenkaders die tot de HyCap-eenheden behoren, wordt bijkomend jaarlijks een trainingsdag in leiding en commandovoering georganiseerd (TTX[46] en/of CPX[47]).

39. De verantwoordelijkheden van de korpschefs komen in beide versies van de MFO-2 aan bod en werden hierin als volgt verwoord:

In de omzendbrief van 13 april 2012:

- het is de verantwoordelijkheid van de korpschef om ervoor te zorgen dat het politiepersoneel de nodige adequate opleidingen en trainingen kan volgen opdat het op een veilige en professionele manier zijn opdrachten kan uitvoeren;

- het komt de korpschef toe om te bepalen hoeveel mensen hij of zij wil opleiden om aan de normen van deze omzendbrief te voldoen (12 % ontvankelijkheidsdrempel, 7 % beschikbaarheidsniveau,...). Maar opdat een politiezone haar verplichtingen zou kunnen naleven, lijkt het aangewezen dat de korpschef minstens 2,8 maal het aantal te leveren personeelsleden (beschikbaarheidsniveau) laat opleiden;

- de personeelsleden die door de korpschef aangewezen worden om HyCap-opdrachten uit te voeren, volgen een integratieopleiding.

In de omzendbrief van 23 november 2017:

De functie handhaving van de openbare orde is één van de essentiële taken van een lokale politiedienst. De maatregelen die de handhaving van de openbare orde op lokaal vlak trachten te waarborgen, worden in principe uitgevoerd door het lokale politiekorps dat territoriaal gezien betrokken is, onder gezag en verantwoordelijkheid van de burgemeester.
De ministeriële omzendbrief PLP 10 bepaalt dat elk lokaal politiekorps zich moet organiseren en moet voorzien in de vereiste investeringen en capaciteit,
.....

[45] FTX: Field Training Exercise: een oefening waarbij een realistisch en evoluerend scenario wordt gevolgd en waarbij de eenheden effectief ingezet worden.

[46] TTX: Table Top Exercise: een rondetafeloefening waarbij de leidinggevenden operationele problemen bespreken en met toepassing van de bestaande plannen en procedures proberen op te lossen.

[47] CPX: Command Post Exercise: een oefening waarbij de leidinggevenden de beslissingsprocedures en de commando- en communicatielijnen inoefenen.

om de minimale politionele functionaliteiten te kunnen aanbieden en uitvoeren. Dit impliceert onder meer het voorzien in de noodzakelijke capaciteit voor de voortgezette opleiding van de politieambtenaren. De voortgezette opleiding vormt immers één van de kritieke succesfactoren voor het doeltreffend functioneren van de politiediensten. Het is de verantwoordelijkheid van elk politiekorps, en meer bepaald van de korpschef, om daarin te voorzien.
Voor de zones HyCap B geldt er een specifieke opleidings- en trainingsverplichting in het raam van deze omzendbrief. Het komt de betrokken korpschefs toe om te bepalen hoeveel mensen zij willen opleiden om te allen tijde aan de normen van deze omzendbrief te voldoen.

40. Uit de lectuur van de omzendbrief MFO-2 van 23 november 2017 kan het Vast Comité P enkel maar afleiden dat de verantwoordelijkheid van de DirCo in het domein van de trainingen in vergelijking met de versie van 13 april 2012 meer expliciet staat uitgeschreven en ook aan belang heeft gewonnen:

"[…] Om de training en de handhaving van de operationaliteit van het CIK en van de HyCap te waarborgen, vervult de Dirco een sleutelrol en neemt in dit raam de volgende initiatieven:
- *sturen van medewerkers naar de opleiding Core Group HyCap-CIK;*
- *afsluiten van samenwerkingsverbanden met ANPA;*
- *organiseren van de jaarlijkse TTX, CPX en FTX;*
- *verzorgen van de oproepingen en opvolgen van de deelname;*
- *opsturen van het operatieorder en andere documenten voor de oefening;*
- *verzekeren van een aanwezigheid op de trainingsdagen;*
- *waken over de administratieve en logistieke ondersteuning;*
- *maken van een risicoanalyse voor de oefeningen en trainingen (welzijn);*
- *zorgen voor voldoende omkadering van de oefeningen (Core Group);*
- *evalueren van de pelotonscommandanten;*
- *evalueren en bijsturen van de trainingen;*
- *…"*

41. De omzendbrief MFO-2 van 13 april 2012 voorziet ook nog in de voorgezette opleiding 'Gold en Silver Commander' (georganiseerd door de ANPA) evenals in de functionele opleidingen 'Pelotonscommandant' en 'Sectiecommandant – adjunct Pelotonscommandant' (georganiseerd door DSEF[48]).

Ook de rol van de ANPA staat meer in detail beschreven in de richtlijn MFO-2 van 23 november 2017 en krijgt een rol toebedeeld in zowel de 'geïntegreerde centrale opleiding' als in de 'gedecentraliseerde training':

De opleidingen voor pelotonscommandanten, sectiechefs en sectieleden worden centraal georganiseerd door ANPA. De opleiding is gericht op het aanleren van de basiscompetenties GBOR Niv B. De trainingen (TTX, CPX, FTX)

.....

[48] Direction Support Ecole Fédérale – inmiddels onderdeel van de ANPA.

worden decentraal georganiseerd door de DirCo's op het niveau van het arrondissement voor de HyCap B en voor het CIK. De training is gericht op het behouden en vervolmaken van de aangeleerde vaardigheden.

ANPA (Departement bestuurlijke politie) zal, zonder de rol van de DirCo over te nemen, een actieve bijdrage leveren tot de inhoudelijke en pedagogische organisatie van de geïntegreerde trainingen. ANPA zal ook referentiebrochures en pedagogische documentatie ter beschikking stellen.
Omdat de lokale (HyCap B, interventiepelotons grote politiezones) en federale (CIK en DAS) diensten vaak samen worden ingezet in het raam van het beheer van een gebeurtenis, is het belangrijk dat die diensten gezamenlijk kunnen trainen. Dit bevordert de samenwerking en de integratie.

42. De permanente nota van de federale politie CG-2013/2090N – DK 60 d.d. 22 april 2013 met als onderwerp: *'Opleiding en training voor het interventiekorps en de HyCap-eenheden' heeft onder meer als doelstelling om de voorschriften van de omzendbrieven GPI 44ter en MFO-2, die omwille van hun aard enkel de algemene principes bevatten, te verduidelijken en te concretiseren*. Hierin wordt met andere woorden het opleidings- en trainingsconcept voor voormelde diensten gedetailleerd beschreven.

4.2 Overzicht van doelstellingen en intentieverklaringen opgenomen in beleidsdocumenten

4.2.1 Nationaal veiligheidsplan (NVP) 2016-2019

43. In het punt 2.10 'VERBETEREN VAN DE OPENBARE ORDE (OVERLAST, GENEGOTIEERD BEHEER VAN DE PUBLIEKE RUIMTE EN ILLEGALE TRANSMIGRATIE)' worden een aantal problemen opgesomd gekoppeld aan enkele strategische doelstellingen, die toch enige relevantie genieten in het kader van dit onderzoek.

- *"[…] Problemen gekoppeld aan het genegotieerd beheer van de openbare ruimte. Een aantal recente gebeurtenissen wijzen uit dat de reglementaire normen over de werking, de uitrusting, de kledij en de middelen moeten herbekeken worden. Dit geldt ook voor de opleiding en training in het genegotieerd beheer van de publieke ruimte. Ook de samenwerking met privépartners en de voetbalproblematiek moeten worden herbekeken. […]".*

- *"[…] Het verbeteren van de bestuurlijke informatie en informatiegestuurd werken. De informatiegestuurde politiezorg en de bestuurlijke politie moet worden verbeterd, ondersteund door technische middelen als BePad, Passenger Name Records, Advanced Passenger Information, sociale netwerken en open bronnen. De uitwisseling van goede praktijken op nationaal en internationaal niveau is ook belangrijk. […]".*

- "[…] Centrex bestuurlijke politie. Het Centrex bestuurlijke politie wil het referentiepunt zijn voor alle actoren die betrokken zijn bij het evenementenbeheer, de problematiek van het genegotieerd beheer omschreven in de Ministeriële omzendbrief OOP 41 betreffende de

operationalisering van het referentiekader CP 4 genegotieerd beheer publieke ruimte, maar ook de bestuurlijke politie in ruime zin. Het is het centrale orgaan voor de optimalisatie van de kennis in deze materie. […]".

- *"10.2 Strategische doelstelling 1: Het beheer, de uitvoering en de operationaliteit van de federale en lokale capaciteit bij het beheer van de openbare ruimte verbeteren met inbegrip van de bescherming van personen en goederen en de rampenplanning.*

[…] DOELSTELLING 2: Verbeteren van de uitrusting voor het genegotieerd beheer van de publieke ruimte.
Voorbeelden van activiteiten zijn: herbekijken van de functionele kledij, de functionele uitrusting (vb. schilden), de middelen (vb. Spaanse ruiters).

DOELSTELLING 3: Verbeteren van de opleiding en de training (in de basisopleiding, voortgezette opleiding, oefenplaatsen) […]".

- *"10.3 Strategische doelstelling 2: het informatiebeheer van bestuurlijke politie verbeteren.*

DOELSTELLING 1: De verdere ontwikkeling van BEPAD verzekeren.

DOELSTELLING 2: De monitoring van de sociale media waarborgen. […]".

4.2.2 Algemene beleidsnota Minister van Binnenlandse Zaken van 28 oktober 2016

44. In het punt 2 'De politiewerking en bepaalde onveiligheidsfenomenen' wordt ter hoogte van de titel 'Optimaliseren van tussenkomsten bij interventies inzake incidenten en/of evenementen' het volgende verwoord:

"Verschillende nieuwe politieconcepten zijn/worden uitgewerkt om de politionele tussenkomst bij interventies te optimaliseren. In eerste instantie is er het Hycap-concept met zijn solidariteitsmechanismen, dat tegen het einde van 2016 klaar moet zijn en in 2017 uitgerold moet worden.

In het kader van het genegotieerd beheer van de publieke ruimte zal bijzondere aandacht worden besteed aan de operationele vertaling en de concretisering van deze filosofie van evenementenbeheer op het vlak van de opleidingen en trainingen, van de technieken en tactieken alsook op het vlak van de uitrustingen (normen voor de voertuigen die worden gebruikt in het kader van de ordehandhaving, normen voor de schilden, visie voor de niet-dodelijke collectieve bewapening ...), waarbij op nuttige wijze wordt voortgebouwd op de doorlichtingen en toezichtsonderzoeken door het Rekenhof, het Vast Comité P en de Algemene inspectie van de federale en van de lokale politie. Overeenkomstig het principe van de informatiegestuurde politiezorg zal die wil om voortdurend te verbeteren zich eveneens vertalen in de vergaring, de verwerking en de analyse van de informatie van bestuurlijke politie, in het bijzonder via de tool Bepad, de verhoogde inzet van de diensten voor informatievergaring op gedeconcentreerd niveau en een monitoring van de sociale media.
Verder is er ook de inzet van Mobile Protection Teams (MPT) die zowel bij de

federale als bij de lokale politie als nieuwe werkwijze zal toegepast worden. […].”

4.2.3 Globaal Preventie- en Veiligheidsplan (GPVP) Brussels Hoofdstedelijk Gewest

45. Het gewestelijk veiligheidsplan van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat omgedoopt werd tot GPVP en dateert van februari 2017, stelt in zijn rubriek ‘Conceptueel kader’ dat het zich situeert tussen het NVP en de zonale veiligheidsplannen, dat het geen strikt politieplan is en dat het een globaal strategisch kader wenst te bepalen voor alle actoren.

46. Het tweede deel van het plan bevat een aantal ‘overkoepelende doelstellingen’, waarin onder meer volgende engagementen zijn verwoord:

- *“[…] In het kader van het plan zal er meer bepaald een gemeenschappelijk informaticabeheer voor de zes politiezones ingevoerd worden (bijvoorbeeld: ontwikkeling van een videoconferentiesysteem tussen de verschillende partners), door middel van een partnerschap met BRUSSEL PREVENTIE EN VEILIGHEID (BPV), Centrum voor Informatie voor het Brusselse Gewest (CIBG) en de gemeenten, met bijzondere aandacht voor de beveiliging van gegevens. Er zal ook technologische apparatuur aangekocht worden om te voorzien in de verschillende operationele behoeften. […]”*

- *“[…] Er wordt een communicatie- en crisiscentrum opgericht binnen BPV. Deze nieuwe infrastructuur zal plaats bieden aan de centrale van de Dienst voor Brandbestrijding en Dringende medische Hulp (CS 100) en het Communicatie- en Informatiecentrum (CIC 101), alsmede verschillende gewestelijke operatoren op het gebied van veiligheid en mobiliteit. … Het zal een essentiële rol spelen bij de versterking van de coördinatie en de interactie met de partners en de operatoren die actief zijn op het terrein. […]”*

47. Los van het punt ‘10. Crisisbeheer en veerkracht’, een problematiek die nauw aanleunt bij de nood- en interventieplanning, voorziet dit plan in geen thema(’s) die betrekking heeft (hebben) op het genegotieerd beheer van de publieke ruimte, in de strikte zin van het woord.

48. We merken wel op dat volgende preventieve maatregel werd opgenomen in voormeld hoofdstuk: *“[…] Een kadermethode ontwikkelen voor crisisbeheer en een informaticatool voor de voorbereiding en het beheer van evenementen, oefeningen, opleidingen en uitwisselingen tussen de verschillende disciplines. […]”*.

4.2.4 Rapport 'Evaluatie 10 jaar politiehervorming' van de Federale politieraad

49. In het rapport zijn ter hoogte van de rubriek 'Het handhaven van de openbare orde'[49] onder meer volgende bedenkingen - vaststellingen - aanbevelingen opgenomen:

- *"[…] In verband met het handhaven van de openbare orde en het inrichten en in actie brengen van de (federale) reserve, was de onderlinge steun van bij het begin van de politiehervorming (verticaal, horizontaal: tussen de politiezones) een zorgenkind. […]";*

- *"[…] Wat de kwalitatieve aspecten betreft werden een aantal belangrijke pijnpunten zichtbaar die moeten aangepakt worden, zoals de opleiding van het personeel, de materiële uitrusting en de aanwending ervan. […]";*

- *"[…] De Federale Politieraad is van mening dat dit interventiekorps flexibeler moet kunnen ingezet worden en dat de inplaatsstelling en de "rules of engagement" op regelmatige wijze en in functie van de (wijzigende) terreinomstandigheden en nieuwe behoeften moeten geherevalueerd en bijgestuurd worden. Het provinciaal overleg lijkt hiervoor het beste forum. […]"*

- *"[…] Opvallend is ook de passage uit het NVP 2008-2011 waarin wordt gesteld: "Een samenwerkingsprotocol tussen lokale korpsen en gedeconcentreerde eenheden van de federale politie is noodzakelijk om het hoofd te kunnen bieden aan onverwachte gebeurtenissen in afwachting van de inzet van het CIK en van de machten die achteraf kunnen gemobiliseerd worden", wat a contrario bevestigt dat dit een probleem is.*
Mede daarom moet de werkgroep HyCap belast worden met een grondig debat over het te bereiken doel en de limieten van het systeem, met inbegrip van de inzet voor langdurige en grootschalige ordediensten. Diezelfde werkgroep moet voorstellen uitwerken voor een structureel en nationaal gecoördineerd mechanisme voor de geïntegreerde inzet van de beschikbare politiecapaciteit in geval van noodsituaties of andere onverwachte gebeurtenissen ("scramble[50]"), in afwachting van de inzet van het interventiekorps en van de HyCap.
Het is ook noodzakelijk dat er op het niveau van het arrondissement en/of van de provincie een samenwerkingsprotocol tussen lokale korpsen en met gedeconcentreerde eenheden van de federale politie wordt gesloten om het hoofd te kunnen bieden aan onverwachte gebeurtenissen, eveneens in afwachting van de inzet van het (terugroepbaar gedeelte van het) CIK en van machten die achteraf kunnen gemobiliseerd worden door de geïntegreerde

.....

[49] Verslag Federale Politieraad '10 jaar politiehervorming', 29 mei 2009, p. 71-73.

[50] Het betreft een alarmprocedure waarbij een dispatching op basis van vooraf afgesproken regels ploegen uit diverse politiezones of federale diensten (die deel uitmaken van hetzelfde gerechtelijk arrondissement) kan inzetten bij welbepaalde onaangekondigde gebeurtenissen.

politie. Alleszins moet bij de "Brusselse" politie een grotere zelfredzaamheid afgedwongen worden."

- "De afbouw van de algemene reserve tot haar actuele minimale norm houdt een veiligheidsrisico in, en gaat uit van duidelijke arrondissementele en/of provinciale afspraken m.b.t. de effectieve inzet van de lokale beschikbare en/of terugroepbare capaciteit bij onverwachte evenementen. De ervaring leert dat dit laatste niet altijd even goed georganiseerd is en vlot verloopt. Bovendien wordt gevreesd dat de globale beschikbaarheid bij grote en/of langdurige gebeurtenissen te gering is. De Federale Politieraad noteert dat het systeem actueel wordt geëvalueerd.
De Federale Politieraad meent dat het herinrichten van een omvangrijke algemene reserve, zoals die bestond bij de politiehervorming, actueel niet aangewezen is. Toch dient onderzocht te worden hoe meer garanties in het systeem kunnen ingebouwd worden om het veiligheidsrisico bij zware crisissituaties en onverwachte gebeurtenissen enigszins te verminderen.
De Federale Politieraad meent dat bij zware crisissituaties de uitzonderlijke bijdrage van de federale politie voor ordehandhaving moet kunnen verhoogd worden, rekening houdend met haar totale personeelscapaciteit. De federale politie dient zich hiervoor voor te bereiden."

- "Over het algemeen blijft er behoefte aan een verhoogde aandacht voor de HO-opleiding en -training en er is vooral een tekort aan voldoende getraind personeel voor stakingen met extreem geweld. Er zou bij de federale politie ook een uitleendienst ten voordele van de lokale politie moeten georganiseerd worden voor de desbetreffende uitrusting en materiaal".

4.2.5 Rapport 'Steun van de federale politie aan de lokale zones bij de handhaving van de openbare orde' van het Rekenhof[51]

50. Een aantal elementen opgenomen in dit rapport zullen ongetwijfeld inspirerend werken om tijdens het tweede luik van dit onderzoek gerichte informatie in te winnen binnen de federale politie.

51. Uit het hoofdstuk 6 'Conclusies en aanbevelingen' wordt het onderstaande geciteerd:

- "6.1. Doelgerichtheid: […] de realisatie van de doelstellingen wordt echter niet systematisch opgevolgd. De federale politie kon het Rekenhof geen informatie bezorgen over de mate waarin de doelstellingen in verband met de steunverlening uit het NVP en uit de opdrachtbrief van de commissaris-generaal worden gerealiseerd. Hoewel de federale politie aan een toetsingskader werkt, bieden noch het NVP noch de opdrachtbrieven tot op heden een voldoende toetsingskader om de prestaties van de federale politie te beoordelen en inzicht te krijgen in de realisatie van de beleidsdoelstellingen. […] Aanbevelingen: […] Het Rekenhof beveelt de

.....

[51] Het betreft het verslag van het Rekenhof aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, Brussel, 2016, 60 p.

beleidsverantwoordelijken aan bij de federale politie aan te dringen op een tijdige, volledige en heldere verantwoording over de realisatie van de doelstellingen. […]";

- "6.2. Taakverdeling en coördinatie: […] De DirCo's moeten de spilfiguren zijn in hun arrondissement, maar hun middelen noch bevoegdheden zijn voldoende uitgebreid om die rol vlot te kunnen realiseren. […] Hoewel het NVP vooropstelde dat de herwerking van de MFO-2 (in 2012) een betere bewaking van de evenwichtige inzet van HyCap moest opleveren, blijkt dat de inzet van HyCap nog steeds niet gelijk is verdeeld. Die vaststelling stelt ook de KUL-norm voor de federale financiering van de lokale zones in vraag. Via overleg trachten de DirCo's de evenwichten in hun arrondissement te bewaren. Als zones formeel weigeren HyCap te leveren, hebben de DirCo's niet de bevoegdheid om die te eisen. De wettelijke instrumenten van vermindering van de federale dotatie of het vorderen van inzet worden niet toegepast. Ook de uniformiteit tussen de zones op het vlak van HyCap-trainingsniveau en -uitrusting kunnen de DirCo's enkel opvolgen en stimuleren, niet afdwingen. Overleg is dus het belangrijkste instrument voor de DirCo's. Zeker in de arrondissementen met het grootste aantal zones is het een uitdaging om dit overleg op een effectieve manier te blijven organiseren. Enerzijds willen de DirCo's dwingender inzet kunnen vragen van de directies van de verbindingswegen van de DGA. Anderzijds wil de DGA, in concreto de DAO, meer zeggenschap over de inzet van de gedeconcentreerde eenheden van het CIK. Ook deze discussie loopt: de DAO schreef instructies en maakte een opvolgingstool om het recht op voorrang dat het optimalisatieplan hen verleende, te operationaliseren. De DirCo's wensen een beslissing over 'hun trekkingsrecht'. Tot slot staat de aansturing van FERES door de DirCo van Brussel of door de DGA opnieuw ter discussie. […] Aanbevelingen: […] Omdat de mechanismen van HyCap en CIK zijn gelinkt, moeten ze beter op elkaar worden afgestemd. Het valt te overwegen de werking van beide mechanismen in één coherente regeling op te nemen en het CIK geografisch te herverdelen op basis van de noden aan HyCap. De onevenwichtige inzet van HyCap stelt de KUL-norm in vraag. Een fundamentele reflectie hierover is nodig. Ook de terugkomende problemen bij piekmomenten vragen om reflectie die raakt aan het kerntakendebat".

- "6.3. Klantgerichtheid: […] Ondanks deze inspanningen, gebeurt de steunverlening nog grotendeels aanbodgestuurd. In de praktijk moeten zones vaak tevreden zijn met wat er aan steun kan worden geleverd, binnen de beperkingen van de beschikbare middelen. De doelstelling uit het NVP 2012-2015 om een kwantitatief en kwalitatief aanbod te verzekeren, is alsnog niet gerealiseerd. De beperkingen zijn enerzijds te wijten aan de besparingen, maar ook aan de organisatiestructuur en -cultuur van de federale politie zelf: o.a. complexe aankoopprocedures voor nieuw materiaal of vervangstukken, lange beslissingslijnen, kloof tussen de centrale diensten en de operationele noden van de steunleveranciers en vereisten van het personeelsstatuut.
Een gevolg van het beperkte aanbod is dat de grotere zones zelf investeren in de gespecialiseerde middelen waar ze nood aan hebben en taken overnemen van de federale politie. Dat leidt tot een grotere diversiteit aan materiaal,

uitrusting en procedures en doet afbreuk aan de geïntegreerde werking.
De beslissingen over het al dan niet toekennen van steun worden weinig onderbouwd. De steun wordt niet systematisch aangevraagd op basis van een grondige risicoanalyse, hoewel ook hiervoor het theoretisch kader goed is uitgewerkt. Het zijn de burgemeesters en de korpschefs die op basis van hun visie op openbare orde de inzet bepalen en de steunaanvraag formuleren. Er zijn bovendien meerdere aanwijzingen dat de schaarste van de beschikbare federale middelen ook al op het moment van de risicoanalyse wordt ingecalculeerd. […] Aanbevelingen: Om tot een klantgerichte dienstverlener te kunnen uitgroeien, moet de federale politie de optimalisering consequent uitvoeren om de organisatiestructuur en -cultuur leniger te maken op het vlak van financiën, logistiek en personeel. […]".

4.2.6 Visie van de commissaris-generaal verwoord in haar opdrachtbrief '2012-2016'

52. In haar opdrachtbrief, die in werking trad op 1 maart 2012 met een looptijd tot 28 februari 2017, verwoordt de CG drie strategische en vier transversale doelstellingen.

53. De strategische doelstellingen geven weer hoe de federale politie een bijdrage wil leveren tot het realiseren van de beleidsdoelstellingen van de ministers, daar waar de transversale doelstellingen elementen zijn die in rekening worden gebracht bij de implementatie van elke strategische doelstelling en daarom een doelstelling op zich zijn. De strategische doelstellingen worden dan verder geconcretiseerd in operationele doelstellingen.

54. Vooral de strategische doelstellingen 'het professionaliseren van de dienstverlening' en 'het efficiënter maken van de bedrijfsvoering' leunen sterk aan bij de thematiek van huidig onderzoek, die op hun beurt onder meer verrijkt worden met volgende transversale doelstellingen: 'de federale politie werkt samen', 'de federale politie biedt meerwaarde' en 'de federale politie is proactief'.

55. Enkele in het oog springende operationele doelstellingen die opgenomen zijn in voormelde intentieverklaring zijn:

- *'Het beter afstemmen van de dienstverlening van de federale politie op de behoeften van de externe en interne gebruikers, door: 1° de taakinvulling en de rol van de DirCo's te evalueren op basis van de actuele vraag naar ondersteuning vanuit de lokale politiediensten en de gedeconcentreerde entiteiten van de federale politie tegen april 2013, [...], 4° een lange termijnvisie te ontwikkelen tegen juni 2013';*

- *'Het stimuleren van innovatie bij de aanpak van concrete problemen in veiligheid en leefbaarheid door: 1° het gebruik van nieuwe of vernieuwde methodieken en 2° het gebruik van nieuwe technologieën';*

- *'Het efficiënter maken van de dienstverlening van de federale politie door: 1° de taakinvulling en de rol van de gedeconcentreerde directies bestuurlijke politie te evalueren op basis van de actuele vraag naar ondersteuning vanuit de lokale politiediensten en de gedeconcentreerde entiteiten van de federale politie, tegen april 2013, [...], 3° de optimalisatie van de federale politie te realiseren met een bijzondere aandacht voor de (versterking van de) operationele capaciteit, [...]'*

4.2.7 Opdrachtbrief Directeur-generaal van de Bestuurlijke Politie (DGA)

56. In zijn opdrachtbrief, die in werking trad op 19 juni 2013 en geldig bleef tot op het einde van het tweede mandaat van de opsteller, ent de DGA[52] zijn engagementen op de inhoud van de opdrachtbrief van de CG.

57. Hierna wordt een overzicht gegeven van de activiteiten die in de opdrachtbrief staan opgesomd om bepaalde strategische doelstellingen te (helpen) realiseren:

- *'Het beter afstemmen van de dienstverlening van de federale politie op de behoeften van de externe en interne gebruikers, door:*

• *[...] structureel, waar mogelijk, een gespecialiseerde steuncapaciteit van de eerstelijnentiteiten ter beschikking van de politiezones te stellen;*

• *de politionele capaciteit van de federale interventiereserve te verhogen en mobilisatieprocedures van de leden van het interventiekorps in te voeren die een soepele inzet van die reserve toelaten;*

• *projecten te ontwikkelen die de problematieken die gemeen zijn aan beide politieniveaus structureel aan te pakken (ter beschikking stellen van maaltijden ten bate van de aangehouden personen, ontwikkeling van nieuwe politiehindernissen, uitwerken van een gemeen proces voor het uitvoeren van aanhoudingen van grote omvang, [...])'.*

- *'Het stimuleren van innovatie bij de aanpak van concrete problemen in veiligheid en leefbaarheid door:*

• *[...] naar vernieuwde oplossingen op het gebied van beeldverzameling en -verwerking te zoeken teneinde tot het beheer van grote gebeurtenissen bij te dragen'*

- *'Het performanter maken van de informatiehuishouding, door:*

• *[...] waar nodig nieuwe Centrex (Rail, bestuurlijke politie) te ontwikkelen'.*

- *'Het efficiënter maken van de dienstverlening van de federale politie door:*

• *[...] de optimalisatie van de federale politie te realiseren met een bijzondere aandacht voor de (versterking van de) operationele capaciteit;*

.....

[52] Het betreft de opdrachtbrief van hoofdcommissaris LIBOIS Olivier die werd geanalyseerd, zijnde de vroegere titularis DGA, die deze functie vervulde tot 17 oktober 2016.

• *de rol van de operationele coördinatie van de Directie van de operaties inzake bestuurlijke politie (DAO) te versterken binnen de Algemene Directie en naar de Coördinatie- en Steundirecties (CSD) toe.'*

- *'Een systeem in plaats stellen dat ervoor zorgt en erover waakt dat alle aangeleverde informatie voor rapportering beschikbaar is, actueel, accuraat en toegankelijk door:*

• *[...] het producten- en dienstenaanbod van DGA bij te houden en de inhoud ervan aan alle belanghebbenden te communiceren, ook via intranet.'*

4.2.8 Opdrachtbrief DirCo Arrondissement BRUSSEL-HOOFDSTAD

58. In de opdrachtbrief die betrekking heeft op de periode 2015-2019[53] zijn m.b.t. het voorwerp van huidig onderzoek, onder meer volgende doelstellingen – engagementen opgenomen:

- *'[...] De diensten die worden geleverd door de federale politie beter laten aansluiten op de behoeften van de externe en interne gebruikers:*

• *het CIK structureren op basis van geconstitueerde eenheden en een meer flexibele organisatie van de arbeidstijd invoeren om de beschikbare operationele capaciteit te verhogen;*

• *het professioneel niveau van de leden van de eenheid verhogen door een opleidingsplan uit te werken dat gericht is op het GBOR en op de gerechtelijke afhandeling. [...]'*

- *'[...] Innovatie stimuleren in de aanpak van concrete problemen op het vlak van veiligheid en leefbaarheid:*

• *zich inspannen om een geïntegreerd communicatiecentrum (DBDMH, Fed Pol, MIVB) in plaats te stellen (budget, logistiek, multilaterale contacten) met medewerking van het Gewest; [...]*

• *[...] Deelnemen aan het platform "gezamenlijk gebruik van beelden" dat tot doel heeft om een netwerk van gedeelde camerabeelden op te zetten in het arrondissement Brussel alsook om de gewestelijke en lokale camera's in kaart te brengen. [...]'*

- *'[...] Zorgen voor samenhang tussen de rekrutering, de selectie, de opleiding, de loopbaanontwikkeling en het leadership:*

• *[...] De opleidingsbehoeften van de lokale politie bijeenbrengen en overbrengen naar het centrale niveau. [...]'*

- *'[...] Instaan voor een performant informantiebeheer:*

• *De doorstroming van informatie naar de CSD Brussel performanter maken door de stromen te analyseren en door de processen voor informatiebeheer te*

.....

[53] Het betreft de opdrachtbrief van hoofdcommissaris DEVEAUX Jacques, voormalige DirCo BRUSSEL, die aan een analyse werd onderworpen.

optimaliseren en te formaliseren, zowel voor de interne als voor de externe gebruikers, in een optiek van integratie. Timing: 1/01/2018. [...]'

- '[...] Innovatie stimuleren in de operationele inzet en in de versterking van die inzet:

• Een geïntegreerd crisis- en communicatiecentrum in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest oprichten, in nauwe samenwerking met de politionele overheden en de veiligheids- en hulpverleningsdiensten, vóór het einde van de legislatuur van de Brusselse regering.

• Via het bestaande platform "strategische analyse", aan de zones en aan de SPC Brussel vragen om een boek op te maken met hun wensen inzake steun. Die wensen realiseren samen met het SICAD en het Brussels Observatorium voor Preventie en Veiligheid.

• De identiteitskaart CIK verspreiden en vertalen naar een catalogus met fiches van producten die het CIK kan leveren aan de lokale en federale partners. [...]

• [...] Een CIK-platform opzetten met de lokale politiezones. [...]'

4.3 Inventarisatie van een aantal parlementaire vragen en antwoorden

59. Naar aanleiding van de incidenten die zich hebben voorgedaan tijdens de betoging van het gemeenschappelijke vakbondsfront op 6 november 2014 in BRUSSEL, werden hierover door Volksvertegenwoordigers mevrouw Barbara PAS en de heer Koenraad DEGROOTE vragen gesteld aan de heer JAMBON, vice-eersteminister en minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, belast met Grote Steden en de Regie der Gebouwen[54].

De heer JAMBON verwijst in zijn antwoord naar twee rapporten, zijnde een intern politierapport opgesteld door de politiezone BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE en naar een tussentijds verslag van de AIG. Hij voegt eraan toe dat laatstgenoemd verslag op zijn verzoek dient te worden verrijkt met een aantal bijkomende onderzoeksdaden.

60. De heer Volksvertegenwoordiger Emir KIR richt zich tot de vice-eersteminister en minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, belast met Regie der Gebouwen over het optimaliseren van de politiediensten in het Brussels Gewest en dit naar aanleiding van de aanslagen die zich in ons land hebben voorgedaan op 22 maart 2016[55]. Uit deze interpellatie blijkt dat:

- er een werkgroep werd opgericht met vertegenwoordigers uit de zes Brusselse politiezones die aanbevelingen moesten formuleren voor een optimalisering van hun werking, welke tijdens de vergadering van de korpschefs op 26 april 2016 werden goedgekeurd;

.....

[54] CRIV 54 COM 053, p. 8.

[55] CRIV 54 COM 478, p. 20.

- *er in de functie van DirCo te BRUSSEL onvoldoende wordt geïnvesteerd en dat deze functie verder wordt uitgehold.*

De heer JAMBON stelt in zijn antwoord onder meer dat *de federale politie grote inspanningen doet, dat de rol van de DirCo is ingebed in de bevoegdheden die hem bij wet worden toegewezen en dat zijn faciliterende rol essentieel is om het evenwicht tussen de twee niveaus van de geïntegreerde politie te bewaren.*

Tot besluit van deze bespreking werd door de heer KIR volgende motie van aanbeveling[56] ingediend, die de regering wat volgt adviseert:

- *'een gewestelijk permanent commando- en crisiscentrum op te richten als conditio sine qua non voor de goede werking van de politie en de hulpdiensten;*

- *de doorstroming van de politie-informatie te bewerkstelligen door de band tussen het federale en het lokale niveau te versterken en nieuwe technologieën te benutten;*

- *opnieuw te investeren in de GIP – een politieschool voor de zones en het personeel van de Brusselse politie -, opdat ze alle opleidingen, maar ook de training GPI 48 (schiettraining en zelfverdediging), de FTX-oefeningen en de training in het genegotieerd beheer van de publieke ruimte, alsmede de AMOK-opleidingen voor haar rekening zou kunnen nemen'.*

61. Tijdens de plenumvergadering van donderdag 16 november 2017 werden diverse vragen van Volksvertegenwoordigers, betrekking hebbende op de rellen van 11 november 2017 die zich hebben voorgedaan in BRUSSEL, samengevoegd en besproken[57].

Uit het antwoord van de heer JAMBON, vicepremier en minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, belast met de Regie der Gebouwen, blijkt onder meer dat:

- *"de capaciteit van de federale reserve reeds werd verhoogd (Kanaalplan) en de komende maanden en jaren nog zal worden uitgebreid;*

- *de federale ondersteuning rap ter plaatse was en adequaat;*

- *gevolg aan de rellen van 11 november, een reeks van pertinente vragen werden gesteld inzake de leiding, de arrestaties en de aanwezigheid van politiemensen op het terrein;*

- *de resultaten voortvloeiend uit het onderzoeksrapport van de AIG, ingepast zullen worden in een actieplan dat de minister wenst op te stellen met de minister van Justitie waarbij hij aangeeft dat de lokale overheden, zijnde de stad BRUSSEL en het Gewest, evident zullen betrokken worden;*

.....

[56] MOT 54 160/001 – Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers – 13 juli 2016.

[57] CRIV 54 PLEN 196, p. 2.

- de politie een eenheid Internet Referral Unit heeft die momenteel 23 mensen telt, die in samenspraak met Justitie en ook op eigen initiatief het internet scannen, wat een enorme opdracht is".

62. De heer Volksvertegenwoordiger VANDEN BURRE Gilles stelde een vraag met betrekking tot de vergadering die de vice-eersteminister en minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, belast met de Regie der Gebouwen op 13 december 2017 had met de Conferentie van de Brusselse burgemeesters ingevolge de rellen van 11 november 2017 die zich hebben voorgedaan in BRUSSEL. Uit het antwoord van de heer JAMBON blijkt onder meer dat:

- 'er permanent een peloton, uitgerust met sproei- en celwagens beschikbaar is;

- de lokale politiekorpsen op basis van een risicoanalyse moeten voorzien in een aangepaste reservecapaciteit en indien er zich ondersteuningsbehoeften mochten stellen, kan de capaciteit van de federale politie in functie daarvan worden aangepast;

- het rapport van de AIG aan het licht bracht dat de PZ BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE geen actieplan voor onverwachte rellen had en er ook geen commandostructuur bestond;

- het van cruciaal belang is dat er een leidende officier (GOLD COMMANDER) is die erop toeziet dat de operaties goed verlopen, een functie die zowel op het niveau van de politiezones als op het niveau DirCo kan worden uitgevoerd;

- de zes Brusselse politiezones een handleiding opstellen;

- er zal gevraagd worden aan de andere grote steden om het Brusselse voorbeeld te volgen en een soortgelijk plan in te voeren'.

4.4 Synthese van de conclusies en aanbevelingen voortvloeiend uit gevoerde onderzoeken door het Vast Comité P

4.4.1 Rapport 'Aanbevelingen van het Comité P – Globaal overzicht 2002-2010'

63. In zijn jaarverslag 2010 stelt het Vast Comité P voor de eerste maal een geactualiseerd, synthetisch en gestructureerd overzicht voor van zijn belangrijkste aanbevelingen over de politiefunctie uit het afgelopen decennium.

64. In het punt '4. Genegotieerd beheer van de publieke ruimte' worden onder meer volgende aanbevelingen verwoord:

- "Voor een goede voorbereiding en planning beveelt het Vast Comité P aan dat:
[…] de beleidskeuzes gemaakt in samenspraak met en onder leiding van de bestuurlijke overheid in deze operatieorders worden geoperationaliseerd en daarbij heldere tolerantiegrenzen en beleidsmarges worden aangegeven. […];

- *Voor een goed verloop van het beheer, in het bijzonder vanwege de leiding, beveelt het Vast Comité P aan dat:*
men in permanent contact blijft met de bestuurlijke overheid tijdens de manifestatie […];

- *In functie van een permanent leerproces en een goede evaluatie beveelt het Vast Comité P aan dat:*
naar aanleiding van elke grootschalige gebeurtenis of actie en periodiek na een aantal gelijkaardige meer kleinschalige politieacties, een debriefing wordt gehouden met de verantwoordelijken van de verschillende diensten en functies met specifieke aandacht voor het aspect leiderschap en verantwoordelijkheid op het terrein en;
een betere afstemming volgt van de opleiding en training op de praktijk en vice versa met eveneens meer aandacht voor de aspecten leiderschap en verantwoordelijkheid op het terrein'.

4.4.2 Rapport 'Manifestatie van 15/05/2014 te BRUSSEL – Politioneel beheer'[58]

65. Het rapport bevat onder meer volgende aanbevelingen:

- *Dat de leiding van het politiekorps 5339 globaal de politieaanpak zou bepalen die moet worden gehanteerd in het kader van het genegotieerd beheer van de openbare ruimte, in partnerschap met zijn bestuurlijke overheden, en er in het bijzonder op zou toezien dat er tolerantiedrempels worden bepaald naar gelang van de omstandigheden;*

- *Dat de opdrachten voorzien voor de politie-eenheden het mogelijk zouden maken om te beantwoorden aan alle geëvalueerde risico's;*

- *Dat de omzendbrief 00P41 zou worden meegedeeld aan de leidinggevenden van de PZ 5339 en dat de concepten die er de basis van vormen, zouden worden geïmplementeerd in de operatieorders, meer bepaald wat betreft de filosofie, het gebruik van dwang en de inzet van bijzondere middelen.*

4.4.3 Rapport 'Uitrusting van politietroepen die worden ingezet voor opdrachten van genegotieerd beheer van de publieke ruimte'[59]

66. In dit rapport zijn onder meer volgende conclusies/aanbevelingen verwerkt:

- *"Zoals de observaties gedaan naar aanleiding van het politioneel beheer van gebeurtenissen al lieten vermoeden, levert de uitrusting van dat HyCap-opgeleide personeel problemen op, en dit ondanks het dwingende karakter van*

.....

[58] Het dossier heeft betrekking op een manifestatie georganiseerd door 'L'Association citoyenne D19/20' als reactie op de houding van 'L'European Business Summit (EBS)'. Deze manifestatie vond plaats in het Egmontpaleis te BRUSSEL op 15/05/2014.

[59] Dit rapport is raadpleegbaar op de website van het Vast Comité P (Publicaties – tussentijdse verslagen – 2015).

diezelfde ministeriële omzendbrief MFO-2 die voorschrijft welke kledij en uitrusting het politiepersoneel dient te dragen afhankelijk van de omstandigheden en de ingeschatte risico's en ondanks de wetgeving inzake welzijn op het werk die een individuele verantwoordelijkheid inhoudt in hoofde van de werkgever.

- De diversiteit in de uitrusting maar ook de niet-terbeschikkingstelling van bepaalde uitrustingsstukken maakt de inzet van operationele capaciteit er niet makkelijker op en maakt dat men niet met zekerheid kan stellen dat alle personeelsleden die worden ingezet voor opdrachten van openbare ordehandhaving alle veiligheidswaarborgen genieten waar zij rechtmatig aanspraak op kunnen maken.

- Aan het aspect "kledij/uitrusting" wordt zelden bijzondere aandacht besteed. Hoewel het risiconiveau soms verduidelijkt wordt bij vragen om versterking om het aantal manschappen en de speciale middelen die nodig zijn te rechtvaardigen, wordt dit zelden in verband gebracht met het uitrustingsniveau van het politiepersoneel. In de fase van toekenning van de versterking staan de verschillende betrokken partners niet te lang stil bij de uitrusting van het politiepersoneel en blijken ze bovendien slechts over weinig informatie ter zake te beschikken. De RAR-formulieren die in dat verband worden gebruikt nodigen daar amper toe uit (niet zo gestructureerd en geen enkele formele link met de voorschriften van de MFO-2) en de terminologie van de omzendbrief MFO-2 ter zake schijnt nooit te worden gebruikt. Zeer vaak is het trouwens tijdens de operationele briefing die aan de gebeurtenis voorafgaat, zelfs tijdens de inplaatsstelling van de troepen op het strijdtoneel dat eventuele tekortkomingen worden vastgesteld. De informaticatoepassing BEPAD die binnenkort gebruikt zal worden, voorziet in haar huidige versie geen gestructureerd veld (dropdownmenu) met betrekking tot het aspect "kledij/uitrusting" dat gelinkt is aan het veld "versterking", zoals nu al het geval is tussen het veld "versterking" en het veld "opdracht".

- Gelet op die vaststellingen en zich bewust van hun impact, hebben verscheidene gesprekspartners concrete verbeterpistes naar voren geschoven ((gedeeltelijk) onder elkaar verdelen van de middelen en hun beheer, meer dwingende normen, controle op de naleving van die normen (voogdij?), uitsluitend federale overheidsopdrachten, ...) die de moeite waard zijn om door de geïntegreerde politie nader te worden bekeken. Kort na de manifestatie van 6 november 2014 werden werkgroepen opgericht. Een van die groepen is druk in de weer om de stukken te beschrijven waaruit de toekomstige "HO-kledij" van de politietroepen zou moeten bestaan. Terzelfder tijd zou er, enerzijds, moeten worden nagedacht over een normatief raamwerk dat meer waarborgen biedt voor de veiligheid van het politiepersoneel en voor de uniformiteit en, anderzijds, over een manier om die middelen op geïntegreerde wijze te beheren, wat, op termijn, misschien zou kunnen leiden tot een eenvormig dienstenaanbod.

- De BEPAD-toepassing zou verder uitgewerkt moeten worden, in die zin dat er een gestructureerd veld met betrekking tot de uitrusting s.l. gelinkt aan elke gevraagde versterking aan moet worden toegevoegd."

4.4.4 Rapport 'Rol van de arrondissementele directeurs in het raam van het beheer van evenementen'[60]

67. In voormeld rapport, dat eind november 2017 werd voorgesteld aan de Parlementaire begeleidingscommissie, staan onder meer volgende aanbevelingen geformuleerd:

- *"Het komt het Vast Comité P als noodzakelijk voor dat er door de top van de federale politie (verder) wordt nagedacht over de 'minimale dienstverlening' die elke DirCo zou moeten kunnen aanbieden aan de interne en externe partners, een aanbod dat evident ruimer moet worden gezien dan de context die het voorwerp uitmaakt van onderhavig verslag. [...]*

- *De ontwikkeling van een arrondissementeel beleid, als evidente aanvulling op de voormelde 'minimale dienstverlening', kan maar in de praktijk worden gebracht op voorwaarde dat het niveau DirCo de beschikking heeft over voldoende personeel en middelen.*

- *Los van de lovenswaardige initiatieven die werden en worden genomen door de ANPA, dient er door het commando van de federale politie (nog) meer structureel werk gemaakt van conceptuele expertiseontwikkeling, waarbij ook aandacht kan gaan naar het gebruik van de peer review. [...]"*

4.4.5 Rapport 'Politioneel beheer van terugkerende gebeurtenissen'[61]

68. In voormeld rapport zijn onder meer volgende aanbevelingen opgenomen:

- *In het domein van de risicoanalyse:*
"[…] Bovendien moet de politiehiërarchie een zekere aandacht besteden aan de permanente zoektocht naar informatie tijdens het verloop van de gebeurtenis. Er moeten specifieke middelen uitsluitend daaraan worden gewijd om te proberen de potentiële risico's te achterhalen en het mogelijk te maken er zo snel mogelijk vat op te hebben.".

- *In het domein partnership:*
"Voor evenementen die hun beloop kennen op meerdere gemeenten / politiezones is het met het oog op een uniform handhavings- en interventiebeleid aangewezen om als GOLD commander te beschikken over congruerende beleidsvisies van de bestuurlijke en de gerechtelijke overheden. […]".

.....

[60] Dit rapport kan worden geraadpleegd op de website van het Vast Comité P (Publicaties – tussentijdse verslagen – 2017).

[61] Dit rapport kan worden geraadpleegd op de website van het Vast Comité P (Publicaties – tussentijdse verslagen – 2014).

4.4.6 Rapport 'Personeel en middelen bij gelijktijdige evenementen: wanneer is de risicodrempel overschreden?' [62]

69. In dit rapport staan onder meer de conclusies verwoord die de ANPA opnam in haar rapport, namelijk:

- "[…] 2) *niettegenstaande de globale aanpak van gebeurtenissen openbare orde, dankzij het genegotieerd beheer, veel professioneler en democratischer en minder conflictueel is geworden, is, met uitzondering van de interventiepelotons van de grote politiezones, het interventieniveau en het niveau van alertheid en cohesie van de pelotons erop achteruit gegaan, […];*

- *[…] 4) openbare orde is ook veel meer dan een redenering over interventiecapaciteit; Andere relationele en kwalitatieve factoren en interacties en gecibleerde en gedifferentieerde bestuurlijke en gerechtelijke aanpak en nazorg beïnvloeden soms in nog sterkere mate het veilig en vlot verloop van gebeurtenissen en de handhaving van de openbare orde,*

- *(5) het huidige businessmodel voor mobilisatie van capaciteit voor openbare orde heeft beperkingen en in bepaalde gevallen is het kritische minimum bereikt. Dit leunt dan eerder aan bij een "Risk challenging"-model (geminimaliseerde en losgelaten risico's) dan bij het momenteel gehanteerde "Risk managing"-model (berekende en beheerde risico's),*

- *(6) bij grootschalige evenementen (piekbelasting) kan het systeem de risicogrens bereiken en zijn er geen opschalingsmogelijkheden meer door gebrek aan capacitaire en organisatorische veerkracht en,*

- *(7) wat de toekomst betreft, kan het samenspel van de evolutie van bepaalde globale risico's en de mogelijke sociale, economische en politieke instabiliteit die daarmee gepaard gaat, al dan niet gecombineerd met een verschuiving van de politiek en politionele risicoaanvaarding, maken dat het huidige businessmodel voor mobilisatie zijn limiet veel sneller bereikt en dat de risicodrempel frequenter wordt overschreden. […]*

Kort samengevat komt de Nationale School voor Officieren tot de conclusie dat het in de toekomst niet uitgesloten is dat de risicodrempel nog sneller bereikt wordt en er bijgevolg op lange termijn dient nagedacht te worden hoe het mobilisatiesysteem veerkrachtiger en slagvaardiger kan worden gemaakt."

70. In dit rapport wordt er ook gerefereerd aan de manifestatie van 6 november 2014, waarbij wordt gewezen op het '*duidelijk probleem van de mobilisatiecapaciteit*' en aan het geïntegreerd actieplan waarin één van de doelstellingen het '*herevalueren van de mobilisatiecapaciteit*' betreft. Verder worden hierin in het kader van de herevaluatie volgende benaderingen vermeld:

.....

[62] Dit rapport kan worden geraadpleegd op de website van het Vast Comité P (Publicaties – tussentijdse verslagen – 2017).

"(1) de optimalisatiebeweging waarbij de rol van de DirCo is versterkt in het raam van het behouden/verhogen van de operationaliteit van het CIK maar ook van de HyCap,

(2) werken aan een professionele CIK-omkadering en een betere opvolging qua opleiding en training,

(3) een heropstart van de werkgroep MFO-2 met eventueel een actualisatie van de omzendbrieven MFO-2 en GPI 44".

4.4.7 Onderzoek 'Federale reserve en personeelstekort in de politiezones uit de Brusselse agglomeratie'[63]

71. Dit rapport zal worden aangewend om onder meer een geactualiseerd beeld te krijgen op de werking van het systeem FERES en het CIK.

4.4.8 Brief gericht aan de korpschef politiezone BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE

72. Op 20 januari 2015 richtte het Vast Comité P een schrijven aan de voormalige korpschef van de PZ BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE en dit ingevolge de feiten die zich hebben voorgedaan tijdens de manifestatie van 6 november 2014. Hierin werd gerefereerd aan de resultaten van de debriefing die binnen het korps werd georganiseerd en aan dit schrijven werd een overzicht gevoegd van de aanbevelingen die destijds door het Vast Comité P werden gedaan in verschillende dossiers die betrekking hebben op het genegotieerd beheer van evenementen op het grondgebied van de PZ BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE. Deze aanbevelingen werden geclusterd per dossier en in de marge van huidig onderzoek kan onder meer nuttig worden gerefereerd aan volgende thema's: 1) het ontbreken van voldoende kennis en ervaring bij bepaalde leidinggevenden die zich (moeten) inlaten met het begeleiden en beheren van evenementen, 2) de uitrusting, 3) de vorming en training en 4) de aanwending van informatie afkomstig van sociale netwerken.

73. Er dient tevens opgemerkt dat er in het overgemaakte overzicht ook een aantal positieve punten werden opgenomen, zoals 1) de nauwe samenwerking met de administratieve overheden, 2) de goede inschatting van de risico's (problemen in de wijk MATONGE-2011), 3) het onderhandelen met de organisatoren, 4) het aanpassen van de tolerantiegrenzen in samenspraak met de administratieve overheden (aanpassing van maatregelen aan het risiconiveau), …

.....

[63] Jaarverslag 2012 Vast Comité P, p. 71-75.

4.5 Synthese van de conclusies en aanbevelingen voortvloeiend uit door de AIG gevoerde onderzoeken

4.5.1 Onderzoek 'Interventietermijnen en de impact van de verschillende soorten van dispatching op de operationele werking van de geïntegreerde politie' – november 2009

74. Uit de conclusies van deze niet meer zo recente studie wensen we toch wel onder de aandacht te brengen dat onderstaand citaat op vandaag nog steeds actueel is: *"[…] De omzendbrief GPI 49 verduidelijkt de modaliteiten van de verstrekking van diensten door de CIC's aan de politiediensten. Een geïntegreerde politiewerking impliceert dat de beslissingsprocessen met betrekking tot de ontwikkeling of wijziging van procedures, regels of aanpak van problemen inzake het dispatchinggebeuren, op een uiterst transparante wijze blijven verlopen. Elk niveau dient hier consequent en systematisch bij betrokken te worden en ervoor in te staan dat de meest onderlegde vertegenwoordigers deelnemen aan de nuttige, rationeel ingerichte overlegfora. […]".*

4.5.2 Onderzoek 'Training en uitrusting HyCap' – september 2015

75. Uit het hoofdstuk 3: 'Besluit en aanbevelingen' resumeren we of citeren we het volgende:

- verschillende DirCo's en korpschefs stellen de vraag in welke mate de opleidingen en trainingen voldoende zijn om personeelsleden voor te bereiden op hun toekomstige taak als HyCap-lid;

- *"[…] op enkele zeldzame uitzonderingen na hebben alle pelotonscommandanten HyCap de functionele opleiding ter zake gevolgd. Opvallend is dat na deze opleiding, buiten de trainingen, geen bijscholingsmomenten worden voorzien. […]"*

- *"[…] ondanks de vraag van de korpschefs om meer personeel te trainen, zijn de resultaten betreffende de trainingsgraad ronduit bedroevend. Hoewel de trainingsnormen bepaald door de MFO-2 als een echt minimum moeten beschouwd worden, slaagt men er niet in om nog maar de helft van de op te leiden HyCap-capaciteit hieraan te laten voldoen. […]".*

- *"[…] Globaal genomen werd vastgesteld dat, op enkele uitzonderingen na, de personeelsleden HyCap waren uitgerust met de individuele kledij. De situatie voor de beschermuitrusting en bewapening was eerder disparaat en een aantal zones bleken niet in staat om hun personeel HyCap uit te rusten op het niveau 'Full Protection'. Wel kon worden vastgesteld dat, o.m. door de impact van de incidenten tijdens de betoging op 06 november 2014 te BRUSSEL, een aantal zones inspanningen (zullen) leveren".*

- *"Een groot aantal DirCo's en korpschefs klagen over de diversiteit aan kledij en uitrusting, zelfs in die mate dat een hypotheek wordt gelegd op de cohesie en de perceptie van de professionaliteit. Nochtans bestaan er federale normen. […]" .*

- *"[…] Niet alle politiezones beschikken over specifieke voertuigen HO. Deze zijn aanwezig in de federale politie en de grotere politiezones. Er zou op bepaalde ogenblikken, vooral bij grootschalige ordediensten, een tekort zijn aan dergelijke voertuigen. Ondanks het voorschrift MFO-2 is er op dit ogenblik geen nota die de inzetmodaliteiten van de voertuigen van de federale politie regelt. […]".*

- Er werden door de AIG verder tal van aanbevelingen geformuleerd in diverse domeinen, zoals onder meer de opleiding, training, uitrusting en voertuigen.

4.5.3 Onderzoek 'Structurele oorzaken hypotheek mobilisatiecapaciteit – Tussentijds verslag' – juli 2016

76. Het tweede deel van het rapport heeft betrekking op de onvoorzienbare acute gebeurtenissen en bij de analyse van de bestaande toestand, wordt het volgende genoteerd ter hoogte van het punt 'onmiddellijke reactie':

"In eerste instantie wordt gereageerd met de onmiddellijke beschikbare middelen. Tijdens de week overdag zijn in elke zone meestal nog wel een relatief groot aantal mensen beschikbaar. Buiten die periodes moet men gewoonlijk terugvallen op de interventieploegen en eventuele geplande dispositieven (verkeerscontrole, inbraakactie, …) en is de capaciteit zeer beperkt. Er wordt vastgesteld dat er, in geval van een acute crisis of dringende nood, een hoge spontane solidariteit bestaat tussen de ploegen op het terrein, ook zoneoverschrijdend en ongeacht of het om lokale dan wel federale politie gaat. Een aantal zones hebben deze solidariteit geformaliseerd door, op basis van artikel 43 WPA, samenwerkingsakkoorden af te sluiten voor het leveren van wederzijdse laterale steun".

77. In het rapport worden vier aanbevelingen opgenomen die betrekking hebben op de onvoorzienbare acute gebeurtenissen:

- *"Voorstellen uitwerken (door de werkgroep MFO-2) voor een structureel en nationaal gecoördineerd mechanisme voor de geïntegreerde inzet van de beschikbare politiecapaciteit in geval van noodsituaties of andere onverwachte gebeurtenissen ("scramble"), in afwachting van de inzet van het interventiekorps en van de HyCap.*

- *Verkorten van de beslissingslijn door o.m. de mogelijkheid te voorzien van een rechtstreeks contact tussen aanvrager en DAO en/of de DirCo mee op te nemen in de commandopost.*

- *Aanzetten tot een maximale voorbereiding van mogelijke incidenten door de uitvoering van een risicoanalyse op het terrein, beheersingsmaatregelen uit te werken, deze op te nemen in het lokale PIP (Politioneel Interventieplan) en de uitvoering van het PIP regelmatig te oefenen. Naar analogie van de nood- en interventieplanning zou de provincie hierin een sturende en stimulerende rol kunnen vervullen.*

- *Stimuleren van de betrokkenheid van alle actoren door o.m. de rol van het CIC te laten benadrukken (via provinciaal veiligheidsoverleg) en een*

permanent zicht op de beschikbare middelen te houden (zowel op CIC als bij DAO)".

4.5.4 Onderzoek 'Toepassing MFO-2 Europese top 20 - 21 oktober 2016' – januari 2017

78. In de aanbevelingen herhaalt de AIG het belang van de training van de personeelsleden HyCap.

4.6 Analyse van de zonale veiligheidsplannen en de jaarverslagen

79. Uit de analyse van de ZVP's (2014-2017), waarvan de termijn werd verlengd tot 31 december 2019[64], kan er worden besloten dat de zes Brusselse politiezones geen specifieke strategische doelstellingen hebben openomen in het kader van het genegotieerd beheer van de publieke ruimte in de strikte zin van het woord, maar het spreekt voor zich dat er in de aanpak van verschillende weerhouden prioritaire veiligheidsfenomenen steeds een (deel)aspect van de handhaving van de openbare orde, dan wel in de meest ruime zin van het woord, om de hoek komt kijken.

80. Verder blijkt uit de lectuur van de ZVP's, dat de basisfunctionaliteit 'handhaving van de openbare orde', hierin in verschillende vormen aan bod komt, zoals bijvoorbeeld: 1) het inschrijven van het principe van het genegotieerd beheer in de missie, visie en waarden van het korps, 2) het verwijzen naar het principe van het genegotieerd beheer bij de beschrijving van de aanpak van veiligheidsfenomenen en 3) het verduidelijken van de invulling en de werking van deze basisfunctionaliteit binnen de PZ.

81. Sommige ZVP's bieden eveneens een overzicht van het aantal uren (vergelijking tussen meerdere jaren) besteed aan het genegotieerd beheer van de publieke ruimte. Deze informatie vinden we evident terug in de jaarverslagen en hierin wordt tal van ander cijfermateriaal aangereikt m.b.t. de voormelde basisfunctionaliteit.

.....

[64] Wet van 16 augustus 2016 tot wijziging van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus wat betreft de veiligheidsplannen, *BS* 3 november 2016.

4.7 Overzicht van de bestaande protocollen/convenanten afgesloten tussen de brusselse politiezones en met de federale politie

4.7.1 Overeenkomst betreffende het genegotieerd beheer van de publieke ruimte (GBPR) tijdens suprazonale evenementen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

82. De overeenkomst van 16 december 2015, beter gekend onder de naam 'Conventie 19 Bis' werd ondertekend door de burgemeesters van de 19 gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de 6 korpschefs. Ze vervangt de overeenkomst van 26 januari 2004 en heeft als finaliteit de modaliteiten inzake coördinatie tussen de administratieve overheden onderling evenals de operationele coördinatie en leiding van de maatregelen van administratieve politie te regelen in het kader van manifestaties of evenementen waarvan de afhandeling betrekking heeft op meer dan één politiezone die deel uitmaakt van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

83. Deze overeenkomst lijst, conform de filosofie vervat in de omzendbrief CP 4 en de operationele vertaling ervan in de omzendbrief OOP 41, de belangrijkste taken en verantwoordelijkheden op van de betrokken burgemeesters, de (lokale en federale) politiediensten en de organisator(en).

84. In deze Conventie 19 Bis wordt onder meer bepaald wie de coördinatie en de operationele leiding van zowel een gepland als een ongeplande evenement op zich moet nemen.

85. Wat de geplande evenementen betreft, is het zo dat volgens het artikel 2 de betrokken burgemeesters in onderling overleg overgaan tot de aanwijzing van de korpschef van de lokale politiezone die belast zal worden met de coördinatie en de operationele leiding van de opdrachten van bestuurlijke politie, waarbij aangenomen wordt dat de korpschef op wiens grondgebied het hoofdevenement plaatsvindt, daartoe aangesteld wordt.
Het initiatiefrecht en/of de initiatiefplicht staat verwoord in de laatste alinea van het artikel 5: "*In geval van een imminent gevaar of een ernstige bedreiging, waarvoor elke vertraging schadelijke gevolgen zou kunnen hebben, nemen GOLD MINOR of de SILVER- officiëren de eerste dringende proportionele maatregelen. Zij lichten onmiddellijk de GOLD Commander in*".

86. Het artikel 6 van deze overeenkomst heeft betrekking op niet-geplande evenementen of manifestaties die zich voordoen in meerdere zones en waarin onder meer volgende na te leven principes staan opgesomd: *1) het principe van de aanduiding van een GOLD Commander blijft onveranderd, 2) de informatie moet onmiddellijk worden overgemaakt aan de betrokken burgemeesters die in onderling overleg beslissen over de onmiddellijk te nemen maatregelen, 3) de commandolijn blijft identiek.*

87. De overeenkomst van 26 januari 2004 kon niet meer worden voorgelegd, maar het is wel belangrijk om hier al aan te geven dat de 'Conventie 19 Bis' tot stand is gekomen op basis van de werkzaamheden verricht door één van de werkgroepen opgericht door de Conferentie van de Korpsoversten van lokale politie van de Regio Brussel Hoofdstad (zie randnummer 101).

4.7.2 Protocolakkoord betreffende de alarmfrequentie in het gerechtelijk arrondissement BRUSSEL

88. Dit protocol, dat in werking trad op 1 juli 2004, heeft tot doel *het ter beschikking stellen van een alarm- en coördinatiekanaal door de administratief Directeur-Coördinator ten bate van de verschillende politiezones die op het grondgebied van het administratief arrondissement BRUSSEL-HOOFDSTAD gevestigd zijn, de eenheden van de Federale politie die op het grondgebied van het gerechtelijk arrondissement opereren, samen met het communicatiedispositief dat door de adjunct administratief Directeur-Coördinator van ASSE werd opgericht, en dit in afwachting van de in functie treding van de CIC*.

89. Het artikel 2 van dit protocol operationaliseert de doelstelling verwoord in vorig randnummer, door aan te geven dat dit kanaal wordt aangewend om *"de verspreiding van dringende informatie mogelijk te maken en de coördinatie te verzekeren van de inzet van de verschillende politiediensten"*, en voorziet in een opsomming van mogelijke gevallen, waaronder *"de dagdagelijkse supra-lokale gebeurtenissen, waarbij wordt gerefereerd aan onvoorziene manifestaties"*.

90. Er wordt verder opgemerkt dat dit protocol onder meer niet meer is aangepast aan de actuele samenstelling van de gerechtelijke arrondissementen[65].

91. De korpsnota CSD BRU/SICAD/CIC/2017-101 d.d. 4 april 2017 legt de frequentie vast van zowel de coördinatiegespreksgroep tussen de Brusselse dispatchings en commandoposten als die van de alarmgespreksgroep. Het lijkt bijgevolg logisch om het besproken protocol ook in die zin aan te passen.

4.7.3 Protocolakkoord betreffende de interventies van het Interventiekorps CSD Brussel op het grondgebied van de politiezones van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

92. Dit protocol werd op 10 mei 2010 ondertekend door de DirCo en de zes Brusselse korpschefs. Uit dit protocol, dat eigenlijk werd opgesteld om de praktische modaliteiten te regelen inzake de vaststellingen verricht door het CIK, voorziet dat de CIK-patrouilles niet mogen beschouwd worden als

.....

[65] Wet van 19 juli 2012 betreffende de hervorming van het gerechtelijk arrondissement BRUSSEL, *BS* 22 augustus 2012.

interventiepatrouilles en dan ook maar in uitzonderlijke gevallen als versterking mogen worden ingezet.

4.7.4 Protocolakkoord inzake wederzijdse bijstand en versterking tussen de politiezones van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in geval van onverwachte evenementen of manifestaties

93. Het is niet duidelijk wanneer dit protocol werd ondertekend door de desbetreffende leden van het Politiecollege en door de zes korpschefs, maar op basis van de namen die hierop voorkomen, kan er worden besloten dat dit geenszins een recent protocol betreft. Bovendien kon uit de gesprekken met de korpschefs worden afgeleid dat het principe van de 'onderlinge steun', voorwerp van dit protocol, een vanzelfsprekendheid is binnen de werking van de zes Brusselse politiezones.

94. Dit protocol is een intentieverklaring waarbij bijstand en versterking kan gevraagd worden tussen de zes Brusselse politiezones onderling en dit naar aanleiding van onverwachte manifestaties of evenementen waarbij de betrokken zone(s) niet over voldoende eigen middelen beschik(k)(t)(en).

95. Elke korpschef maakt op basis van de omstandigheden op het moment van de aanvraag de beoordeling welke menselijke of materiële middelen hij in versterking kan sturen, rekening houdend met de premisse dat hij de basispolitiezorg in zijn politiezone moet kunnen blijven garanderen.

96. Dit protocol bepaalt verder wie de operationele coördinatie en leiding moet verzekeren waarvan de uitvoering beperkt is tot het grondgebied van één politiezone, zijnde de korpschef van de betrokken zone, evenals waarvan de uitvoering zich uitstrekt over het grondgebied van meer dan één politiezone, zijnde de korpschef van de zone waar de 'hoofdgebeurtenis' zich situeert. Deze laatste commandostructuur werd destijds gevalideerd door de 19 Brusselse burgemeesters.

97. Er wordt tevens aan de korpschefs opgedragen om bij de toepassing van dit akkoord zo vlug mogelijk hun respectieve burgemeesters te verwittigen.

4.7.5 Specifiek nood- en interventieplan voor het risico van terroristische gijzelneming of terroristische aanslag van de Hoge Ambtenaar van de Brusselse Agglomeratie

98. De overeenkomst, die werd ondertekend door de 19 Brusselse burgemeesters in maart 2017, *bepaalt de commandoprocedures van de discipline 3 op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest op het vlak van het beheer van terroristische incidenten en onderscheidt op uitdrukkelijke wijze de administratieve en gerechtelijke politietaken zodat de twee pijlers complementair zouden zijn in het beheer van het evenement*.

99. In deze overeenkomst worden verschillende scenario's besproken waarbij telkens wordt bepaald wie het voorzitterschap van de operationele cel (Gold Commander) dient waar te nemen.

4.7.6 MFO-7 – beheer van dynamische niet-geplande gebeurtenissen waarbij een onmiddellijk en gecoördineerd supra-lokaal politieoptreden in werking wordt gesteld – Aanvullend protocolakoord voor de Brusselse agglomeratie (MFO-7)

100. Dit protocol, dat op 8 november 2017 werd ondertekend door de zes Brusselse korpschefs en de DirCo, legt in het kader van het beheer van dynamische niet-geplande gebeurtenissen waarbij een onmiddellijk en gecoördineerd supra-lokaal politieoptreden in werking wordt gesteld, een aantal algemene werkingsprincipes vast die bijgevolg van toepassing zijn binnen alle politiezones en onder meer betrekking hebben op de operationele coördinatie en de operationele leiding tijdens de reflexfase evenals op de operationele samenwerking tussen de zes autonome lokale dispatchings van de Brusselse politiezones en het SICAD BRUSSEL.

4.8 Analyse van het rapport 'Genegotieerd beheer van de openbare ruimte (GBOR) – Rapport en verwezenlijkingen sinds 6/11/2014' d.d. 02/09/2015[66]

101. Tijdens de manifestatie van het gemeenschappelijk vakbondsfront in BRUSSEL op 6 november 2014 hebben zich zware incidenten voorgedaan in de buurt van het Zuidstation. Na een tactische debriefing door de politiezone BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE, heeft de ANPA een gedetailleerde analyse gemaakt van de gebeurtenis en heeft ze een rapport opgesteld met 30 "lessons learned". Daarnaast heeft de Conferentie van de Korpsoversten van lokale politie van de Regio Brussel Hoofdstad 7 werkgroepen opgericht om verbetervoorstellen uit te werken met betrekking tot het beheer van dit soort van gebeurtenissen in de volgende domeinen: *(1) Protocol, (2) Uitrusting, (3) Technieken, (4) Organisatoren, (5) Informatie, (6) Commandopost CP GOLD en (7) Medic*. De DirCo en de ANPA werden bij dit initiatief betrokken.

102. De Conferentie van de Korpsoversten van lokale politie van de Regio Brussel Hoofdstad heeft aan de Conferentie van Burgemeesters op 16 december 2015 een rapport voorgesteld dat bestaat uit twee delen. Het eerste deel bevat de initiatieven die werden ontwikkeld inzake genegotieerd beheer van de openbare ruimte van 6 november 2014 en het tweede deel is een synthese van de 30 "lessons learned" van de ANPA.

103. Een grote stap voorwaarts, voorbereid door werkgroep 1 "*Protocol*", werd gezet met de afronding van de nieuwe Conventie 19 Bis betreffende het

.....

[66] Dit verslag is beschikbaar op het 'Sharepoint van de Brusselse korpschefs' en werd opgesteld door mevrouw PARSER Julie.

genegotieerd beheer van de publieke ruimte (GBPR) tijdens suprazonale evenementen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 16 december 2015.

104. Werkgroep 2 "*Uitrusting*" heeft de toestemming gekregen van alle korpschefs om een uniforme uitrusting vast te leggen en om te bepalen over welke individuele beschermingsstukken alle personeelsleden die worden ingezet in risicovolle manifestaties moeten beschikken, en dit voor de 14 inzetbare pelotons in de 6 politiezones van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

105. Werkgroep 3 "*Technieken*" is gestart met de ontwikkeling van nieuwe politietechnieken die indertijd niet konden worden afgewerkt gezien het aantal op te stellen procedures en gezien de verschillende adviezen die moesten worden ingewonnen, onder meer bij de preventieadviseurs, de vakbonden en de ANPA. Er werden tevens stappen gezet om de toestemming te krijgen om een oefenterrein gelegen in GOETSENHOVEN te gebruiken. Op vandaag is het project nog niet afgerond, terwijl de korpschefs het er unaniem over eens zijn dat er nood is aan een oefenterrein. De politiezone BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE, van haar kant, heeft een permanent expertisecentrum voor onderzoek en ontwikkeling (Centrex) opgericht dat zich toespitst op opleiding en training.

106. Werkgroep 4 "*Organisatoren*" heeft ook diverse aanbevelingen geformuleerd en er tegelijk op gewezen dat de problematiek van de spontane manifestaties waarbij overleg met de verantwoordelijken vereist is, moeilijk is.

107. Werkgroep 5 "*Informatie*" heeft de nadruk gelegd op de initiatieven die worden genomen door de federale politie, op het niveau van de Directie van de operaties inzake bestuurlijke politie (DAO) en van de DirCo, en die erop gericht zijn om meer te investeren in het vergaren en het analyseren van informatie van bestuurlijke politie. Er is ook sprake van een lopende aankoopprocedure en van een test door de politiezone BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE van de software "*COOSTO*" (social media management software voor bedrijven en organisaties), waarmee social media live gevolgd kunnen worden.

108. Werkgroep 6 "*Commandpost CP GOLD*" verwijst ook naar de Conventie 19 Bis. De geïntegreerde aanpak komt duidelijk tot uiting (commandocentrum GOLD, radioschema, delen van camerabeelden, lokaliseren van de posities van de eenheden, lokaliseren van de posities van de voertuigen, alles in kaart brengen). Voor verscheidene van deze thema's blijkt echter dat op vandaag niet alle politiezones van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest over die middelen beschikken en/of dat die middelen niet gestandaardiseerd zijn.

109. Werkgroep 7 "*Medic*" heeft zich voornamelijk gebogen over de opleidingen "*police medic*" en over de ondersteuning van het Stressteam.

110. De Conferentie van Korpsoversten van lokale politie van de Regio Brussel Hoofdstad vermeldt in haar rapport verscheidene "*factoren die vragen oproepen*" waaronder het feit dat de lokale politiezones vaststellen dat bij elke

grote gebeurtenis de federale politie niet meer beschikt over de nodige materiële middelen om steun te leveren aan de politiezones en ze legt in het bijzonder de nadruk op het ontbreken van voertuigen om personeel te vervoeren alsook van bussen om de aangehouden personen over te brengen, op de erbarmelijke staat van de Friese ruiters, op de geringere beschikbaarheid van sproeiwagens en APC's, op het ontbreken van een molotov-opleiding en op de CIK's die onvoldoende uitgerust zijn.

111. Het laatste deel van het rapport deelt de 30 "*lessons learned*" van de ANPA in volgens termijn – korte, middellange en lange termijn – en maakt bovendien een onderscheid tussen de voornaamste belanghebbende actoren (burgemeesters, politiezones, geïntegreerde politie). Uit deze indeling blijkt dat het merendeel van de verbeterpunten al was geanalyseerd, afgerond of besproken op de datum waarop het document werd opgesteld. Meer dan de helft van de verbeterpunten zijn opgenomen in de Conventie 19 Bis. De overige verbeterpunten zijn verdeeld over de verschillende werkgroepen.

112. De verschillende gesprekken die in de loop van dit onderzoek gevoerd werden met de korpschefs leveren op vandaag geen definitieve resultaten op voor de volgende punten: 1) "de analyse van het geweld en een onderscheid tussen het begin van het geweld en de gewelddadige escalatie (19) zullen worden bestudeerd op het niveau van het CENTREX opgericht bij Polbru inzake onderzoek en ontwikkeling"; 2) "de organisatie van een oefenterrein in GOETSENHOVEN (…)" (28); 3) "de aankoop van een pantservoertuig (…)" (24); 4) "de aankoop van verdedigingsschilden (…)".

5. ONDERZOEKSRESULTATEN

5.1 Synthese van de visie die de respondenten hebben op de functionaliteit 'handhaving van de openbare orde'

113. Uit het onderhoud met de zes korpschefs en de sleutelfiguren binnen de federale politie kan er ontegensprekelijk worden besloten dat iedereen het referentiekader, zoals verwoord in de omzendbrief CP 4 en geoperationaliseerd in de omzendbrief OOP 41, als rode draad hanteert bij het begeleiden en beheren van evenementen. Vooral het 'overlegmodel' wordt door de korpschefs naar voor geschoven als een elementair punt in de operationele benadering van het beheer van evenementen: er moet eerst een grondige consensus bestaan tussen alle betrokken partijen en dan pas kan het (interventie)beleid hierop worden afgestemd.

114. Meerdere korpschefs halen aan dat er inspanningen noch moeite gespaard worden om zelf de nodige contacten te leggen met de organisator(en) indien deze nala(a)t(en) om zelf de wettelijke verplichtingen na te komen.

115. Het Vast Comité P nam ook kennis van het feit dat de korpschef van de PZ BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE zich terecht vragen stelt bij de stemmen die opgaan om terug over te schakelen op de 'nultolerantie-benadering' alsof de filosofie van het genegotieerd beheer niet zou werken[67]. Zijn visie dat voormeld concept tot op vandaag het enige legitieme en meest werkbare is, kan het Vast Comité P enkel maar onderschrijven en hij heeft het zeer zeker bij het rechte eind wanneer hij stelt dat dit referentiekader hem ontegensprekelijk toelaat om met goedkeuring van zijn administratieve overheden tijdelijk over te schakelen naar een meer repressieve aanpak op het ogenblik dat bepaalde tolerantiegrenzen worden overschreden.

116. Ook de directeur DAS kaart tijdens zijn onderhoud aan dat hij naar aanleiding van de rellen van 11 november 2017 te BRUSSEL al meermaals heeft moeten horen dat er harder moet opgetreden worden en dat het GBOR-principe onvoldoende werkt. Als gevolg van deze reacties heeft hij al dikwijls aan zijn leidinggevenden duidelijk gemaakt dat de maximale toepassing van de GBOR-principes steeds het uitgangspunt moet vormen bij gelijk welke tussenkomst, ook bij niet-geplande evenementen. Hij vervolgt dat het terecht leggen van het accent op de gemeenschapsgerichte politiezorg, dat binnen de ordehandhaving vertaald werd in het GBOR-concept, bij sommige leidinggevenden mogelijks het ongewenst effect kan genereren waardoor er in bepaalde omstandigheden niet

[67] Deze bedenkingen werden door onder meer een syndicale organisatie geformuleerd naar aanleiding van de feiten die zich in BRUSSEL hebben voorgedaan op 11 november 2017.

wordt tussengekomen of te lang wordt getalmd om kordaat op te treden[68]. Verder wordt door de directeur opgemerkt dat de aanbevolen en in de praktijk meer en meer gehanteerde structuur GOLD – SILVER – BRONZE voor de in versterking gekomen eenheden een duidelijk en werkbaar kader schept: een leidinggevende van DAS (FERES) en CIK kan nooit de leiding nemen van een ordedienst (GOLD), maar kan bijvoorbeeld wel vanuit zijn of haar (technische) expertise advies verstrekken of bijstand leveren aan de GOLD COMMANDER.

117. De DGA, die in augustus 2017 zijn functie opnam, werkt momenteel nog aan zijn opdrachtbrief. Bij ontstentenis hiervan gaan we dan ook niet dieper in op de analyse van de verschillende opdrachtbrieven die het voorwerp zijn van een eerder hoofdstuk in dit onderzoeksrapport. In het kader van dit onderzoek verduidelijkt de DGA wel een aantal van zijn beleidsaccenten die hij wenst te leggen, namelijk:

- Back to basics: de federale politie heeft reeds heel wat veranderingen ondergaan en werd recent nog geoptimaliseerd maar de structuren zijn ondergeschikt aan de gespecialiseerde en bovenlokale opdrachten van bestuurlijke politie die DGA wettelijk gezien moet uitvoeren;

- (nog) meer geïntegreerd denken en handelen;

- de dienstverlening die actueel in de schoot van DGA wordt geleverd, moet worden geoptimaliseerd rekening houdend met onder meer: 1) de bepalingen opgenomen in de huidige MFO-2, 2) de meest recente beleidsmaatregelen genomen door de politieke overheden, zoals de terbeschikkingstelling van personeel in het kader van het Kanaalplan en de versterking van FERES, … en 3) de behoeften van de overheden en de diensten van de geïntegreerde politie. Deze (strategische) denkoefening moet gebeuren in partnerschap met de overheden en de dienstenafnemers van de geïntegreerde politie;

- het huidige systeem van de federale reserve en meer bepaald de actuele CIK-werking (gedecentraliseerde reserve) is aan herziening toe, en dit op uitdrukkelijke vraag van de DirCo's;

- er moet een kennis- en expertisecentrum GBOR worden opgericht in de schoot van DGA en daartoe staan actueel twee vacatures uitgeschreven.

.....

[68] In dat verband kan er nuttig worden verwezen naar het artikel 50 van de deontologische code van de politiediensten (KB van 10 mei 2006, *BS* 30 mei 2006): *"Art. 50. Wanneer de leden van het operationeel kader geconfronteerd worden met fysiek geweld of met een reële dreiging van fysiek geweld tegen henzelf of tegen derden, hebben zij het recht maar ook de plicht om -binnen de grenzen van de wettelijke voorschriften- op de meest doeltreffende en kordate manier op te treden ten einde het geweld te beëindigen of te voorkomen.*
Aangezien zij op elk ogenblik met geweld kunnen worden geconfronteerd of kunnen genoodzaakt worden om dwang aan te wenden, krijgen zij ter zake een geschikte fysieke en mentale opleiding en een adequate uitrusting. Dit wordt hen verleend op basis van de bijzonderheden van hun dienst of van de taken die hen worden toevertrouwd".

118. Enkele korpschefs brengen ook ter sprake dat het verstevigen van zowel de interne als de externe informatiepositie zowel naar aanleiding van de geplande als de niet-geplande ordediensten voor verbetering vatbaar is.

5.2 Synthese van de professionele contacten die de korpschefs onderhouden met de verantwoordelijke politieoverheden

119. De korpschefs hebben tijdens de gesprekken meermaals de goede verstandhouding met de administratieve overheden onderstreept. De burgemeesters kennen het voorgeschreven referentiekader en handelen er ook naar. Hun inbreng bij het onderhandelen met de organisatoren wordt als zeer waardevol beoordeeld. Alle gesprekspartners brengen ook de grote bereikbaarheid en beschikbaarheid van hun burgemeesters ter sprake, wat geenszins onbelangrijk is naar aanleiding van het begeleiden en beheren van een niet-gepland evenement. Verder wordt door de meeste respondenten het opgebouwde vertrouwen beklemtoond, wat zich onder meer in de praktijk vertaalt door de politie haar rol als raadgever ten volle te laten vervullen, haar operationele (terrein)expertise te erkennen en zich niet in te laten met de toegepaste technieken en tactieken. Wat het leggen van de contacten met de administratieve overheden betreft, kunnen er twee werkwijzen worden vastgesteld. De meeste korpschefs verkiezen zelf de nodige contacten te leggen, daar waar een minderheid ervoor opteert om de bevoorrechte contacten te laten verlopen via een rechtstreekse medewerker, zoals bijvoorbeeld de territoriale directeur.

120. Er bestaan niet echt 'permanente' richtlijnen inzake de te respecteren tolerantiegrenzen, maar die worden wel geval per geval gedefinieerd. Enkele gesprekspartners brachten aan dat het niet altijd eenvoudig is om uitvoering te geven aan operationele opdrachten wanneer een evenement moet beheerd worden op het grondgebied van meerdere gemeenten van dezelfde politiezone evenals op het grondgebied van verschillende politiezones waarbij de burgemeesters (kleine) meningsverschillen hebben m.b.t. de toe te passen tolerantiegrenzen. In dat geval wordt er steeds gerekend op de inventiviteit van de 'terreindeskundigen' met het oog op het vinden van een consensus, wat in de praktijk ook wel lukt. Maar er dient in dat verband wel opgemerkt dat die

handelwijze niet echt in overeenstemming is met een deel van de (geest van de) bepalingen opgenomen in het artikel 2 van de Conventie 19 Bis[69].

121. De DirCo BRUSSEL coördineert en leidt zelf geen evenementen, wat inhoudt dat hij in navolging van de bepalingen opgenomen in het artikel 5/2 WPA (zie randnummer 9) quasi geen contacten heeft met de bestuurlijke overheden.

122. Er worden ook regelmatig (coördinatie)vergaderingen georganiseerd door de Hoge Gewestelijke Ambtenaar van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in het kader van de urgentieplanning.

123. De samenwerking met het Brussels Parket wordt als voorbeeldig omschreven. De (referentie)magistraat die gewoonlijk aanwezig is op de commandopost (CP) GOLD, kent het referentiekader en weet in zijn beoordeling van de feiten gepast rekening te houden met de eventuele impact die een gerechtelijke tussenkomst kan teweegbrengen tijdens het beheer van een evenement.

5.3 Synthese van de coördinatie en de leiding van de operaties in het algemeen en in het bijzonder het nemen van de leiding bij ongeplande evenementen (crisissituaties)

5.3.1 Algemeen

124. Wat de bevelvoering betreft, wordt er door alle korpsen gehandeld conform de modaliteiten opgenomen in de 'Conventie betreffende het genegotieerd beheer van de openbare ruimte (GBOR) tijdens supra-zonale evenementen in het Brussel Hoofdstedelijk Gewest' (Conventie 19 Bis). Zoals hoger vermeld (randnummer 119), neemt de DirCo BRUSSEL nooit de rol van GOLD COMMANDER waar.

125. Het systeem van het louter ter beschikking houden van politiemachten met het oog op hun inzet voor onverwachte evenementen is een concept dat

.....

[69] "Bij het aankondigen van evenementen of betogingen die plaatsvinden op het grondgebied van meer dan één politiezone (of die repercussies kunnen hebben op dit grondgebied) plegen de burgemeesters van de betrokken gemeenten onverwijld overleg, na het gezamenlijk advies gehoord te hebben van de korpschefs van de politiezones. Zonder afbreuk te doen aan de principes van de gemeentelijke autonomie en hun prerogatieven, nemen zij gepaste maatregelen met het oog op een globaal en coherent beheer van het evenement. Te dien einde beslissen zij in onderling akkoord:
- […] over de concrete en in overleg bepaalde tolerantiegrenzen met betrekking tot de betogingen of de evenementen, ongeacht of deze toegestaan, geduld of verboden zijn; […]".

door de jaren heen, om redenen van efficiëntie, sterk werd afgebouwd[70]. Deze strategische keuze impliceert dat er voor het beheer van onverwachte evenementen ofwel machten dienen ingezet te worden die binnen de politiezone onmiddellijk kunnen vrijgemaakt worden zonder evenwel hierdoor de basispolitiezorg in het gedrang te brengen, dat er mechanismen van solidariteit (o.a. laterale steun) tussen omliggende politiezones en/of de federale politie dienen uitgewerkt of dat er dient overgegaan tot het terugroepen van medewerkers[71]. Het moet evenwel duidelijk zijn dat elk voormeld systeem, weliswaar in meer of mindere mate, een welbepaalde voorbereidingstijd vergt o.a. door: 1) het mobiliseren en/of het terugroepen van medewerkers, 2) het laten uitrusten van de medewerkers in de specifieke HO-kledij, 3) het voorzien van het nodige (beschermings)materiaal en de aangepaste bewapening, 4) het operationeel maken van de daartoe voorziene voertuigen, 5) het wachten op alle medewerkers tot op het ogenblik dat men de beschikking heeft over een organiek (deel van) een peloton, en 6) het maken van de verplaatsing naar het incident idealiter gekoppeld aan een briefing van de medewerkers.

126. Verder is het zo dat alle korpschefs in de loop van hun gesprek de grote onderlinge solidariteit en wil tot ondersteunen en samenwerken meermaals in de verf hebben gezet. Deze handelwijze impliceert dat bepaalde politiezones veel meer bijstand moeten leveren in vergelijking met de versterking die hen wordt verleend, wat naar verluidt nooit op enige kritiek van de administratieve overheden stuit. Het is immers gebruikelijk om de burgemeesters systematisch in te lichten met betrekking tot de geleverde personeelsversterkingen ten behoeve van evenementen die plaatsvinden in andere politiezones.

127. Er werd bij de korpschefs niet specifiek gepolst naar hun visie op de identificatie van relschoppers naar aanleiding van evenementen, maar er werden tijdens de gevoerde gesprekken wel een aantal mogelijke benaderingen naar voor geschoven, zijnde: 1) het aansturen van de informatie-inwinning op dat vlak via de voorziene informatieploegen, de wijkinspecteurs of partners uit het preventieve-sociale netwerk (zie randnummer 144); 2) de inzet van

.....

[70] Op dat vlak kan nuttig worden gerefereerd aan het NVP 2012-2015 dat expliciet voorzag *om een zeer vlug inzetbare federale reserve te hebben om in alle omstandigheden op onverwachte en onvoorziene crisissituaties - in het bijzonder in grootsteden en hun probleemwijken - adequaat te reageren, en die reserve te behouden en indien mogelijk te laten toenemen,* terwijl hiervan in het huidige NVP 2016-2019 niet meer wordt gesproken.

[71] Het artikel VI.I.13 van het KB van 30 maart 2001tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten (RPPol) (*BS* 31 maart 2001) definieert de 'bereikbaarheid' en de 'terugroepbaarheid'. Het begrip 'terugroepbaar' wordt hierin als volgt omschreven: *"Het begrip "terugroepbaar" impliceert dat het personeelslid, dat niet in verlof is, met uitzondering van de verloven bedoeld in artikel VIII.III.12, en voor zover die het verlof bedoeld in artikel VIII.III.1 niet voorafgaan of opvolgen, binnen een door de bevoegde overheid bepaalde redelijke termijn de dienst kan hervatten. Die termijn kan de twee uur niet overschrijden".*

videoteams; 3) het exploiteren van de (straat)camerabeelden en 4) de inzet van arrestatieteams (zie randnummer 165).

5.3.2 Geplande evenementen

128. Elke zone beschikt over een of meer diensten die zich inlaten met de voorbereiding van een manifestatie, zoals onder meer de behandeling van de aanvraag, de contacten met de administratieve overheden en de organisator(en), het inwinnen van bijkomende informatie, het regelen van de versterkingsaanvragen, het organiseren en/of deelnemen aan coördinatievergaderingen, het opstellen van operatieorders, … Bepaalde zones hebben dit proces volledig uitgeschreven. Deze diensten vallen doorgaans onder de (rechtstreekse) leiding van een directeur operaties.

129. Het maken van een operationele risicoanalyse en een analyse 'welzijn', gekoppeld aan een operatieorder, zijn benaderingen die meer en meer plaatsvinden.

130. Elke Brusselse politiezone beschikt over de nodige kennis en expertise om een gepland evenement voor te bereiden dat conform is aan de bepalingen opgenomen in de omzendbrief OOP 41. De korpschef van de PZ BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE merkt tijdens het onderhoud evenwel op dat het begeleiden en beheren van evenementen een bijzonder grote werklast genereert voor zijn PZ en geeft hierbij aan dat hij soms met tijdsnood af te rekenen krijgt in de voorbereidende fase, waarvoor het voor hem zeer duidelijk is dat zijn capaciteitslimieten op dat vlak zijn bereikt. De PZ BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE begeleidt en beheert immers meer dan 3500 recreatieve evenementen, ruim 900 manifestaties die onderworpen zijn aan een voorafgaande goedkeuring en 10 Europese Top-bijeenkomsten op jaarbasis. Er moet in dat verband ook worden opgemerkt dat het begeleiden en beheren van recreatieve evenementen, rekening houdend met het aanhoudende dreigingsniveau 3, evident meer voorbereiding vergt in vergelijking met de periode toen deze maatregel, uitgevaardigd door het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD), niet van toepassing was.

131. De PZ BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE werkt, afhankelijk van het evenement, met volgende commandostructuur: 1) GOLD Commander (strategische en globale verantwoordelijkheid – het leggen van de contacten met de administratieve overheden, …), 2) GOLD Minor (staat op het terrein, voelt de temperatuur, informeert de GOLD Commander – kan beslissingen uitlokken – vertaalt de strategische beslissingen van de GOLD Commander, …), 3) SILVER (zijnde de eskadronscommandant(en) en de verantwoordelijke spoorwegpolitie (SPC), die de coördinatie van de machten op het terrein verzekeren).

132. Door de PZ BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE worden er wat de geplande evenementen betreft die een supra-lokaal karakter hebben, regelmatig coördinatievergaderingen en briefings georganiseerd waarop de betrokken

PZ('s) en de DirCo BRUSSEL worden uitgenodigd en zijn deze zones ook, conform de 'Conventie 19 Bis' vertegenwoordigd op de CP GOLD.

133. Wat het begeleiden en beheren van geplande evenementen betreft, is het zo dat de inbreng van de federale politie doorgaans kan samengevat worden als het inzamelen van de operationele informatie, het behandelen van de versterkingsaanvragen, het regelen van de gevraagde versterking en het leveren van federale (gespecialiseerde) steun. De DirCo BRUSSEL zit maandelijks het platform 'DirCo MFO-2 – MFO-3' voor. Deze bijeenkomst met de 6 politiezones heeft onder meer als finaliteit een overzicht en een actualisatie te maken van de 'evenementenkalender[72]' voor de komende maand.

5.3.3 Niet-geplande evenementen

134. Het belang en de noodzaak om bij een niet-gepland evenement zo vlug mogelijk te kunnen beschikken over (geheroriënteerde of bijkomende) machten evenals over een of meer officieren die in staat zijn om dit incident te coördineren en te leiden, wordt door elke korpschef evenals door de bevraagde sleutelfiguren van de federale politie onderschreven.

135. Als gevolg daarvan hebben de zes politiezones, rekening houdend met hun specificiteit en hun eigenheid (grootte van de zone, financiële middelen, historisch cijfermateriaal m.b.t. het aantal evenementen dat ze binnen de zone moeten beheren op jaarbasis, het beschikbare materiaal, …), een eigen systeem ontwikkeld dat toelaat om hun eigen medewerkers te mobiliseren[73]. Binnen de federale politie kan FERES steeds worden ingezet en kan in reële tijd zowel bijstand gevraagd worden van het CIK als van machten geleverd door DAS op voorwaarde dat er op dat moment effectieven van de twee laatste federale diensten aan het werk zijn en de toegewezen opdrachten kunnen afgebroken worden.

.....

[72] Punt 8.1. De bijzondere rol van de DirCo van de MFO-2 d.d. 13 april 2012: *"[…] Omdat planning en voorbereiding essentieel zijn bij het beheer van gebeurtenissen, volgt de DirCo de onderscheiden (geplande) gebeurtenissen binnen de omschrijving van zijn arrondissement op een proactieve wijze op. Hij volgt ook de versterkingsaanvragen vanuit zijn arrondissement actief op. Hij doet dit enerzijds vanuit een historisch perspectief (evolutie in de tijd van de steunaanvragen voor recurrente of gelijkaardige gebeurtenissen). Anderzijds volgt hij per gebeurtenis de evolutie op van de specifieke versterkingsaanvragen (tijdige aanvraag, status van toekenning en beslissing, tekorten, alternatieven,...). Het proactief opvolgen van de gebeurtenissen en van de versterkingsaanvragen laat toe de belasting van de politiezones actief op te volgen.*
Om die proactieve opvolging te verzekeren is een gebeurtenissenkalender een goed instrument. De DirCo stimuleert het gebruik ervan bij het AIK, de politiezones en de gedeconcentreerde diensten van de federale politie. […]".

[73] Bepaalde zones hebben dit gedaan in de vorm van een reactieschema, zoals aanbevolen in de dwingende richtlijn MFO-7.

136. Het is verder ook noodzakelijk om meer verduidelijking te geven bij de invulling van de officier van bestuurlijke politie (OBP) met wachtdienst binnen de verschillende politiezones. Uit onze gesprekken blijkt dat het niet altijd deze persoon is die bij een niet-gepland evenement zal instaan voor de coördinatie en de leiding van deze gebeurtenis en dit om volgende redenen:

- de OBP met wachtdienst beschikt niet in elke politiezone over de nodige kennis en informatie om het personeel dat op het moment van het incident werkzaam is binnen de politiezone ter heroriënteren, zonder hierdoor de basispolitiezorg in het gedrang te brengen;

- de OBP met wachtdienst heeft in de meeste gevallen niet de kennis en expertise om een evenement te begeleiden en te beheren (niet tot onvoldoende gevormd en/of getraind in de materie) en heeft soms ook onvoldoende voeling met de administratieve overheden;

- er is ook nog nood aan een OBP die moet kunnen ingezet worden voor problemen die zich kunnen voordoen binnen andere basisfunctionaliteiten (bevestiging bestuurlijke aanhoudingen, geven van richtlijnen bij fouilleringen, evacuatie van gebouwen, …).

137. Om voormelde redenen werden er in de meeste politiezones maatregelen genomen om snel te kunnen beschikken over leidinggevenden die wel de nodige kennis en ervaring hebben om machten te kunnen heroriënteren en de nodige coördinatie en leiding op zich kunnen nemen naar aanleiding van een niet-gepland evenement. Volgende werkwijzen werden onder meer toegelicht door onze respondenten:

- de samenstelling van een beurtrol OBP met uitsluitend officieren die gevormd zijn in het domein van de ordehandhaving, over voldoende terreinkennis beschikken en die desgevallend deel uitmaken van de centrale dienst 'operaties' van de zone;

- het terugroepen van leidinggevenden die met kennis van zaken de herschikking van de menselijke en materiële middelen kunnen doorvoeren;

- het inplaatsstellen van een LEADER, zijnde 3 medewerkers die actueel voormelde rol kunnen vervullen omdat ze naar aanleiding van geplande evenementen de gewoonte hebben om te werken in de hoedanigheid van GOLD Minor[74].

138. Om een vluggere inzet van de eigen medewerkers in geconstitueerd verband te bewerkstelligen, is het onder meer zo dat de PZ BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE de leden van de interventiedienst laat werken in de

.....

[74] Het betreft een voorlopige maatregel, genomen door de korpschef van de PZ BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE. Deze leidinggevenden zijn tijdens de weekdagen aanwezig tot 22.00 uur en nadien contacteerbaar en terugroepbaar. Deze maatregel vloeit niet voort uit de feiten die zich hebben voorgedaan op 11 november 2017 maar zijn genomen in het kader van het actuele dreigingsniveau gerelateerd aan de drukke eindejaarsperiode. De korpschef wenst dit initiatief te bestendigen, wat impliceert dat deze pool van officieren zal moeten uitgebreid worden.

specifieke HO-kledij. De korpschef van de betrokken zone staat eerder sceptisch tegenover een benadering 'type SCRAMBLE' in het kader van het loutere evenementenbeheer. Hij verwoordt hiertoe onder meer volgende argumenten: 1) de moeilijkheid om in gearticuleerd verband te interveniëren omdat de interventieploegen logischerwijze op verschillende tijdstippen ter plaatse komen, 2) de veelheid aan politievoertuigen op een beperkte plaats, wat mogelijks de uitvoering van bepaalde actiemodi zou kunnen hypothekeren, 3) het niet standaard beschikken over de noodzakelijke beschermingskledij en -middelen, 4) het gegeven dat bepaalde (interventie)medewerkers onvoldoende getraind zijn, 5) het bemoeilijken van de uitvoering van de basispolitiezorg, …

139. Enkel de politiezone UKKEL/WATERMAAL-BOSVOORDE/OUDERGEM heeft een permanent systeem van 'contacteerbaarheid en terugroepbaarheid' geïmplementeerd voor het basiskader dat met GBOR-opdrachten kan worden gelast. Niet alleen de gevoelige meerkost voor de politiezone, maar ook de bedenkingen bij het daadwerkelijk operationeel effect van zo'n maatregel, zijn twee zwaktes die door bepaalde korpschefs aan het systeem worden toegeschreven.

140. Naast het heroriënteren van de personeelsbezetting binnen bepaalde reguliere diensten, worden ook nog volgende benaderingen toegepast binnen sommige politiezones om relatief snel eigen geconstitueerde machten te kunnen samenstellen: 1) het werken met overlappingen, zijnde het afgaand personeel laten verder werken in de specifieke basisfunctionaliteit en de opkomende medewerkers inzetten voor de ordehandhaving, 2) het consigneren van medewerkers en 3) het hanteren van een beurtrolsysteem waarbij er steeds medewerkers ingezet worden in onderbreekbare diensten zoals bijvoorbeeld opleiding.

141. Elke politiezone wordt autonoom gedispatcht en de medewerkers die er werkzaam zijn weten wat ze moeten doen indien er hen informatie bereikt die laat vermoeden dat het begeleiden en beheren van de aangekondigde situatie niet zal kunnen afgehandeld worden met de geplande (en beschikbare) dagdagelijkse diensten.

5.3.4 Toelichting bij de bestaande solidariteitsmechanismen (steun van de federale politie – gehypothekeerde capaciteit – vrijwillige laterale steun – wederzijdse bijstand tussen politiediensten)

142. De meeste korpschefs stellen een verbetering vast van het dienstenaanbod geformuleerd door de DirCo in het algemeen en in het bijzonder van het CIK.

143. De visie op de actuele samenstelling van FERES is niet gelijkluidend. Sommige korpschefs zijn de mening toegedaan dat de capaciteit overdag mogelijks kan opgetrokken worden tot één peloton en dat de nachtelijke reserve zich zoals op vandaag kan beperken tot 2 secties maar wel moet

kunnen aangepast worden in functie van welbepaalde omstandigheden. Anderen zijn dan weer gewonnen voor een versterking zowel overdag als 's nachts.

144. Zoals eerder al aangegeven in dit verslag, is er een grote solidariteit onder de politiezones. Het feit dat alle Brusselse politiezones, met uitzondering van de PZ BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE, de noodzakelijke tijd moeten nemen om hun machten te heroriënteren en uit te rusten indien ze geconfronteerd worden met een niet-gepland evenement, is inderdaad een minpunt, maar het moet gezegd, deze handelwijze is niet in tegenspraak met de bepalingen opgenomen in de omzendbrief PLP 10 en is zelfs in zekere mate verdedigbaar gezien hun aantal operationele effectieven en het gegeven dat deze zones in vergelijking met de PZ BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE minder evenementen moeten begeleiden en beheren.

145. Aangaande de HyCap wordt door sommige korpschefs toegelicht dat:

- het wenselijk is om de inzet van de Brusselse korpsen meer overwogen te laten plaatsvinden, door bijvoorbeeld het principe te hanteren deze machten maximaal in te zetten in het Brussels Gewest, wat enkel maar voordelen biedt, zoals onder meer op het vlak van de tweetaligheid, de terreinkennis, de reductie van verplaatsingen, …, waarbij de kanttekening werd gemaakt dat meer transparantie door het niveau DirCo hierin wel een meerwaarde zou betekenen. In dat verband wordt gerefereerd aan twee vormen van rapportering die opgenomen staan in de MFO-2, zijnde 1) het jaarlijks evaluatieverslag dat de DirCo moet opstellen m.b.t. het functioneren van het HyCap-systeem in zijn arrondissement evenals van de ondersteuning van de federale politie voor het beheer van gebeurtenissen, een maatregel die ingeschreven staat in de MFO-2 van 13 april 2012 evenals in de nieuwe versie van de MFO-2 van 23 november 2017 die op 1 januari 2018 in werking treedt en 2) de semestriële rapportering aan het coördinatiecomité van de geïntegreerde politie[75] (CCGPI), een nieuw principe dat werd ingeschreven in de MFO-2 van 23 november 2017, over de mate waarin zij met het CIK en DAS bijdraagt tot het verminderen van de inzet HyCap;

.....

[75] Met de wet van 26 maart 2014 houdende optimalisatiemaatregelen voor de politiediensten werd een coördinatiecomité van de geïntegreerde politie opgericht dat samengesteld is uit de leden van het directiecomité van de federale politie en de Voorzitter en de Vice-voorzitters van de VCLP. Het CCGPI is, hetzij op eigen initiatief hetzij op vraag van de minister van Binnenlandse Zaken of van de minister van Justitie of van beiden, onder meer belast met het verstrekken van aanbevelingen en het verlenen van met redenen omklede adviezen aan hen inzake het gezamenlijke politiebeleid of inzake de strategie van de geïntegreerde politie aangaande het personeel, de logistiek, de ICT, het budget en de informatie.
De vergaderingen van het CCGPI worden afwisselend voorgezeten door de commissaris-generaal en door de Voorzitter van de VCLP. Overeenkomstig de in het huishoudelijk reglement bepaalde nadere regels, kunnen de leden van het CCGPI, ten raadgevende titel, zich laten bijstaan door specialisten van de geïntegreerde politie of door externe deskundigen. Het coördinatiecomité kan vergaderen met de raad van burgemeesters over aangelegenheden die tot hun respectieve bevoegdheden behoren. (Bron: http://www.lokalepolitie.be/5806/nl/over-ons/overlegorganen).

- in het kader van geplande evenementen zijn de Brusselse zones in staat, en bij wijze van uitzondering, 14 pelotons samen te stellen, wat in de praktijk inhoudt dat er niet zo vaak een beroep wordt gedaan op aanvullende HyCap-capaciteit. Deze stelling wordt evenwel genuanceerd door de federale politie, waarbij wordt aangegeven dat er voor evenementen op het grondgebied van de 6 Brusselse politiezones geregeld versterking nodig is voor HyCap-capaciteit van buiten het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

5.4 Synthese van de visie op de maatschappelijke aanpak van geweldsfenomenen en van de operationele vertaling ervan

146. De korpschefs zijn zich bewust van het belang van de maatschappelijke aanpak van geweldsfenomenen en hebben dit zowel vanuit preventief oogpunt als vanuit de ondersteuning naar de operationele/repressieve benadering en binnen de limieten van het beroepsgeheim dan ook vrij divers vertaald in hun korps. Enkele voorbeelden zijn:

- het verlenen van een actieve medewerking aan een aantal projecten in probleembuurten in nauwe samenwerking met diverse partners (stads- en gemeentediensten, straathoekwerkers, gemeenschapswachten, …) en waarbij er ook bewust wordt getracht om de regie buiten de politie te gehouden;

- het betrekken van bepaalde preventiediensten bij het inwinnen van specifieke informatie in sommige buurten en dit zowel op permanente basis als in punctuele gevallen, zoals bij ongeplande evenementen. In dat verband kan er nuttig worden gerefereerd aan de werkwijze gehanteerd door de politiezone BRUSSEL NOORD, waarbij de zogenaamde coördinatie-assistenten, zijnde maatschappelijke assistenten van het korps, nauwe relaties onderhouden met sociaal-preventieve, sociaal-educatieve en andere partners. Via deze netwerken wordt gericht informatie ingewonnen en deze medewerkers worden desgevallend ook ingezet naar aanleiding van het begeleiden en beheren van niet-geplande evenementen;

- het uitnodigen van de verantwoordelijken van bepaalde partners op de commandopost tijdens het begeleiden en het beheren van een gebeurtenis;

- het besteden van bijzondere aandacht aan ‘kritieke punten’, door onder meer te voorzien in een aantal uitgewerkte hypotheses (opgenomen in een permanent operatieorder) die kunnen aangewend worden op het moment dat hierop een nakende of effectieve dreiging heerst. De PZ MONTGOMERY gebruikt hiertoe ‘actiefiches’. Deze benadering kadert (deels) in de richtlijnen vervat in de ministeriële richtlijn MFO-5[76] en in de omzendbrief GPI 84[77];

.....

[76] Ministeriële richtlijn MFO-5 van 23 december 2002 houdende de opdrachten van federale aard uit te oefenen door de lokale politie, wat betreft de opdrachten van bijzondere bescherming van personen en roerende en onroerende goederen, *BS* 27 januari 2003.

[77] Ministeriële omzendbrief GPI 84 betreffende de nadere regels voor het informeren van de bestuurlijke overheden in het kader van de beveiliging en de bescherming van plaatsen.

- het investeren in de wijkwerking, niet alleen in de preventieve fase (vooral informatie-inwinning), maar ook tijdens de ordehandhaving (informatie-inwinning en het informeren, geruststellen of kalmeren van de bevolking).

147. Uit dit onderzoek komt tevens naar voor dat het CIK BRUSSEL, ten behoeve van vijf van de zes Brusselse politiezones, regelmatig opdrachten uitvoert. De DirCo BRUSSEL benadrukt dat de inzet van deze ploegen een vlotte heroriëntatie toelaat op het moment dat er zich een gebeurtenis voordoet waarbij er op korte tijd veel machten moeten beschikbaar zijn.

5.5 Synthese van de opleiding en training

148. Volgens de korpschefs kan het vormingsaanbod verwerkt in de MFO-2 van 13 april 2012[78] ten behoeve van de HyCap-eenheden, niet worden ingevuld door de DirCo BRUSSEL. Indien hieraan al zou kunnen voldaan worden, dan is dit geenszins afdoend om alle HyCap-leden van de verschillende zones te vormen. In het verlengde hiervan dient evenwel opgemerkt dat er ook regelmatig trainingen moeten afgelast worden omdat deelnemende zones soms geen of onvoldoende medewerkers ter beschikking (kunnen) stellen.

149. De respondenten van de federale politie kunnen enkel maar onderschrijven dat de HyCap-training inderdaad problematisch is. De DirCo BRUSSEL heeft deze problematiek meer in kaart gebracht en uit zijn toelichting blijkt onder meer dat:

- er in het verleden inderdaad wegens verschillende factoren een te laag trainingsaanbod werd geformuleerd vanuit zijn niveau;

- het aanbod 2017 in vergelijking met 2016 een positieve evolutie kende, maar zeker niet voldoende was;

- onder meer volgende factoren de (organisatie van de) training (ernstig) hypothekeren:

1) de ontwikkeling van een (gemeenschappelijk) aanbod is geen evidentie omdat er a) toch wel een fundamenteel verschil in niveau van kennis en ervaring bestaat binnen de Brusselse politiezones, b) de gewenste ondersteuning niet altijd kan geleverd worden vanuit de ANPA en c) er te weinig thema's worden aangereikt door de partners;

2) het feit dat er soms weinig personeelsleden komen opdagen tijdens de voorziene trainingsdagen, wat inhoudt dat er niet in geconstitueerd verband kan worden getraind;

3) het onvoldoende uitgebouwd zijn van de provinciale omkaderingsstructuur (zie randnummer 23) waardoor het op trainingen soms ontbreekt aan leidinggevenden;

.....

[78] Dit vormingaanbod voorziet in twee dagen training voor alle personeelsleden en 1 dag extra voor de leidinggevenden. Ook in de versie van 23 november 2017 wordt er in een analoog vormingsaanbod voorzien, met dien verstande dat dit enkel moet georganiseerd worden voor de leden GBOR Niveau B.

4) het niet beschikbaar zijn van federale middelen om bijvoorbeeld een aantal integratietechnieken te kunnen inoefenen of omgekeerd dat ze bij hun beschikbaarheid maar ondermaats worden aangewend omdat er onvoldoende personeelsleden zijn om te kunnen werken met (volwaardige) geconstitueerde eenheden;

5) het ontbreken van oefenterreinen waarin situaties kunnen geoefend worden die zo veel mogelijk overeenkomen met de realiteit waarin wordt tussengekomen;

- hij het voorziene trainingsaanbod voorgeschreven in de nieuwe MFO-2 (training HyCap - CIK en DAS) heeft becijferd en er uit een voorzichtige berekening blijkt dat hij wekelijks een FTX-oefening zou moeten organiseren;

- hij met het oog op de organisatie van de trainingen 2018 en rekening houdend met de factoren die dit bemoeilijken, tal van vragen heeft overgemaakt aan de Conferentie van de Korpsoversten van lokale politie van de Regio Brussel Hoofdstad.

150. Ook de DGA maakt een sterk gelijklopende analyse van de opleiding en training in het kader van de ordehandhaving en besluit dat de problematiek van de training in het domein van de ordehandhaving een projectmatige benadering noodzaakt, waarin vooral een zeer grondige analyse moet gemaakt worden van de actuele problemen waarmee dit systeem op vandaag te kampen heeft.

151. Op vandaag wordt vastgesteld dat de DirCo's hun planning 'training Hycap' opstellen zonder enige vorm van voorafgaand overleg met de andere DirCo's. Deze werkwijze brengt soms met zich mee dat DAS de gesolliciteerde federale middelen (sproeiwagen, cavalerie, arrestatieteams, politiehindernissen, …) niet kan leveren omdat er bijvoorbeeld twee gelijktijdige aanvragen tot ondersteuning zijn voor dezelfde middelen. In dat verband werpt de directeur DAS ook op dat er binnen de federale politie idealiter een proces moet ontwikkeld worden dat toelaat om voor een bepaalde periode de federale gewenste gespecialiseerde middelen te reserveren ten behoeve van geplande trainingen. Hij ziet hierin een bijdrage van onder meer de DirCo, DAO en zijn directie.

152. Met het oog op het leveren van een bijdrage tot de inhoudelijke en pedagogische organisatie van de geïntegreerde HyCap-trainingen, een specifieke opdracht die de MFO-2 van 23 november 2017 voorziet voor de ANPA, kon er door het departement bestuurlijke politie in 2017 een coördinatie opgezet worden tussen de DirCo's van de Franstalige arrondissementen en de DirCo BRUSSEL. Hoewel de Nederlandstalige DirCo's hier niet weigerachtig tegenoverstaan, vond een dergelijke benadering nog niet plaats.

153. Ook het ontbreken van een degelijk oefenterrein (met een stratenstructuur) en waar de mogelijkheid bestaat om molotov-opleidingen en -trainingen te organiseren, wordt als een ernstige tekortkoming gezien. Het Vast Comité P wenst evenwel op te merken dat dit euvel al gedurende meerdere jaren op verschillende niveaus wordt aangekaart.

154. Bepaalde korpschefs geven ook aan dat de basisdrills, onontbeerlijk om in een geconstitueerd verband tussen te komen, miskend worden.

155. Een korpschef wijst ook op de problematiek van de vergrijzing van het officierenkorps, waarbij hij de bedenking maakt dat het opleiden en het operationeel houden van deze categorie van leidinggevenden er niet gemakkelijker op zal worden. Hij koppelt deze problematiek aan het systeem 'rode loper'[79] dat het hem strikt gezien onmogelijk maakt om (jongere) officieren aan te werven.

156. Daar de verantwoordelijkheid van de korpschef inzake (HyCap)-opleiding en training in verschillende omzendbrieven wordt beklemtoond en de federale politie er volgens de zes korpschefs niet in slaagt om dit engagement in de praktijk om te zetten, zijn er noodgedwongen binnen de Brusselse politiezones een aantal initiatieven ontstaan:

- de PZ BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE staat zelf in voor de opleiding van de 8 pelotons (die kunnen opgeleid worden binnen haar dienst interventie) en beschikt daartoe over een eigen vormingscel (CENTREX[80]). De vormingen die gegeven worden door het niveau DirCo worden door de voormelde politiezone als te 'basic' beschouwd, wat inhoudt dat er dan ook mogelijkheden tot het organiseren van trainingen worden gezocht met grote politiezones (ANTWERPEN – GENT – LUIK) die over een vergelijkbaar trainingsniveau beschikken;

- de PZ BRUSSEL WEST voorziet zelf in een tweedaagse oefening die doorgaat in LEOPOLDSBURG en dit in samenwerking met de federale politie juist om de integratie van de sproeiwagen en de cavalerie te kunnen trainen. Betrokken zone oefent soms ook in het stadion van MOLENBEEK;

- de PZ BRUSSEL NOORD heeft zelf een tweedaagse vorming uitgewerkt die meer aan de actuele noden van de zone zou voldoen. Dit aanbod werd overgemaakt aan de DirCo BRUSSEL, maar tot op vandaag werd hieraan geen uitvoering gegeven.

.....

[79] Krachtens de artikelen XII.VII.17 en 18 RPPol (gewijzigd door de artikelen 28 en 29 van de Vesaliuswet) kunnen de hoofdinspecteurs van politie die op 1 april 2001 (of later indien eerst keuze voor behoud van de oorspronkelijke rechtspositieregeling of indien lopende procedure) de loonschaal M5.2, M6, M7 of M7bis genoten, gespreid over een periode van 7 jaar (2005 tot en met 2011), worden bevorderd tot de graad van commissaris van politie.

[80] Hierbij moet de opmerking worden gemaakt dat het takenpakket van het CENTREX van de Brusselse politie niet werd onderzocht. In het tweede luik van dit onderzoek zal worden nagegaan in welke mate er door de federale politie invulling werd gegeven aan haar expertisecentrum, ook het CENTREX genaamd, en waaraan gerefereerd wordt in het randnummer 43 (doestelling in het NVP) evenals in het randnummer 57 (strategische doelstelling DGA).

157. De twee organisatiemodellen die gelijktijdig voorkomen bij de politiezones van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om de terbeschikkingstelling van voldoende personeelsleden te waarborgen om het GBOR te verzekeren op hun respectieve grondgebieden alsook in het kader van de nationale solidariteit (HyCap) hebben verschillende gevolgen voor de verhouding van de capaciteit die kan worden besteed aan de opleiding van de betrokken personeelsleden.
Zo voorziet de politiezone BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE enkel en alleen een opleiding GBOR voor de personeelsleden van de interventiedienst, die speciaal toegespitst is op de functionaliteit openbare ordehandhaving. Deze dienst heeft voortdurend een beschikbare capaciteit van één peloton en kan, voor geplande en uitzonderlijke gebeurtenissen, zes pelotons leveren.
Alle andere politiezones van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest laten een aantal personeelsleden de opleiding GBOR volgen dat aanzienlijk hoger is dan het aantal dat overeenstemt met het beschikbaarheidsniveau dat hen opgelegd is. De omzendbrief MFO-2 (versie van 13 april 2012) beval trouwens aan om minstens 2,8 maal het aantal te leveren personeelsleden (beschikbaarheidsniveau) op te leiden. Deze personeelsleden zijn doorgaans afkomstig uit verschillende diensten en directies die instaan voor andere basisfunctionaliteiten. Verscheidene van deze politiezones hebben uiteindelijk een aantal politieambtenaren moeten opleiden dat gelijk is aan het aantal door de politiezone BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE gevormde politieambtenaren, terwijl het beschikbaarheidsniveau dat van hen verwacht wordt heel wat geringer is (een wisselende permanente capaciteit en hoogstens één à twee pelotons voor geplande en uitzonderlijke gebeurtenissen). Er dient opgemerkt dat deze beperking niet eigen is aan de politiezones uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.
De opleidingsnorm is door de omzendbrief MFO-2 vastgelegd op twee opleidingsdagen per betrokken personeelslid per jaar. Deze kwestie van de opleidingsverplichting blijkt uiterst delicaat te zijn vanaf het ogenblik dat het opleidingsaanbod van de DirCo het niet mogelijk lijkt te maken om de vastgelegde norm te behalen.
De opmerking gemaakt voor de aanzienlijke last die gepaard gaat met de opleiding GBOR van een groot aantal personeelsleden geldt *mutatis mutandis* ook voor de materiële uitrusting van die personeelsleden.

5.6 Synthese van de informatie-uitwisseling

158. Algemeen genomen, is het zo dat er tussen het CIC en de betrokken politiezones informele relaties bestaan en dat de protocollen opgesteld in het licht van de omzendbrief GPI 49, die dateerden van 2008, niet meer bestaan. Het was niet mogelijk om (een) nieuw(e) protocol(len) op te stellen. Het CIC heeft toegang tot de CAD[81]-fiches opgesteld door de lokale dispatchings en het logboek van de lokale politie BRUSSEL. Bepaalde politiezones communiceren zeer weinig tot niet met het CIC en de enige manier om zich te informeren

[81] Computer Aided Dispatching.

betreft het meeluisteren op de radiofrequentie. Het is evenwel de bedoeling om deze problematiek opnieuw ter sprake te brengen.

159. De lokale politie BRUSSEL-HOOFDSTAD/ ELSENE beschikt over een inlichtingensectie die gericht informatie gaat inwinnen en open bronnen screent.

160. Ook binnen de federale politie worden initiatieven genomen met betrekking tot het internetrechercheren. DAO heeft als opdracht de met BEPAD overgemaakte informatie te verwerken en doet, indien mogelijk en relevant, opzoekingen in open bronnen. Zo worden in dat kader de sociale media gescreend met een specifieke tool. Het is evenwel de bedoeling dat naar de toekomst toe zowel de Internet Referral Unit (DJSOC) als DAO met dezelfde tool zullen werken en zodoende hun activiteiten nog beter kunnen coördineren en op elkaar afstemmen.

161. Als gevolg van de rellen van 11 november 2017 deed de DirCo BRUSSEL het aanbod om met zijn AIK, naar aanleiding van het wereldkampioenschap voetbal, gericht informatie in te winnen aangaande recreatieve evenementen gekoppeld aan gemeenschappen en nationale en internationale groepen die een concreet belang betekenen voor de ordehandhaving in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

5.7 Synthese van de beschikbare eigen middelen

162. Verschillende Brusselse zones hebben nog weinig hoop dat de federale politie haar ondersteuningsfunctie op het vlak van middelen nog zal (kunnen) opnemen zoals in het verleden. Het verlies aan expertise (door de leegloop en de Calogisering bij de federale politie) en het gebrek aan financiële middelen worden naar voor geschoven als de belangrijkste oorzaken die een nochtans wettelijk voorgeschreven professionele dienstverlening in de weg staan en een aanfluiting zijn van de intenties die staan opgelijst in diverse plannen en documenten.

163. De korpschefs geven in dat verband verder aan dat deze gang van zaken hen ertoe noopt om zelf een aankoopprocedure op te starten en bijgevolg ook zelf hun overheidsopdrachten uit te schrijven. Zo werden voorbeelden aangehaald van procedures die dienden of zullen dienen opgestart te worden voor de aankoop van nieuwe aangepaste voertuigen, schoenen, HO-kledij,

gasmaskers,…[82]. Verschillende korpschefs leggen de nadruk op het feit dat de aankoop van voertuigen die aangewend worden in het kader van de ordehandhaving een grote budgettaire inspanning vergt van hun PZ, zeker wanneer ze dit in het perspectief plaatsen van het relatief weinig gebruik van deze vervoersmiddelen. Bovendien wordt er opgemerkt dat er in tegenstelling tot vroeger geen beroep meer kan gedaan worden op het wagenpark van de DirCo.

164. Bovendien legt de trage of niet-voortgang van bepaalde nationale projecten (kledij, bewapening, technieken en middelen,…) een hypotheek op de noodzakelijke aankoop of vervanging van bepaalde zaken: de zones willen zich immers conformeren aan nog uit te vaardigen normen of richtlijnen en stellen hierdoor hun aankopen uit.

165. In het verlengde van deze problematiek past het ook nog te verwijzen naar een recent voorstel van BPV om een cel 'openbare markten' te creëren ten behoeve van de Brusselse politie- en veiligheidsdiensten.

166. Op het niveau van het Brussels Gewest beschikt enkel de politiezone BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE permanent over één volledig uitgerust peloton. Ze kan dan ook beschouwd worden als een soort overkoepelende reserve voor het Brussels Gewest.

167. Vijf van de zes Brusselse politiezones beschikken over een bijzonder bijstandsteam[83] waarvan de leden bijvoorbeeld in (zeer) uitzonderlijke omstandigheden kunnen ingezet worden als arrestatieteams. De politiezones hebben een onderling permanentiesysteem uitgewerkt en deze medewerkers kunnen enkel maar in actie komen met goedkeuring van de verantwoordelijke korpschef.

168. Uit de gesprekken met de meeste respondenten van de federale politie blijkt duidelijk dat er op het strategisch niveau meningsverschillen bestaan met betrekking tot de taken die dienen uitgevoerd te worden door enerzijds het CIK

[82] In dat verband kan nuttig gerefereerd worden aan de vraag nr. 2218 van de heer volksvertegenwoordiger Benoît Friart aan minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken Jan Jambon, over 'Politie - Materiaal en overheidsopdrachten' (QRVA 54 124, p. 44), waarbij uit het antwoord onder meer blijkt dat: 1) de federale politie voor de aankoop van materiaal dat niet specifiek voor bepaalde federale eenheden voorzien is, optreedt als opdrachtencentrale […], wat wil zeggen dat de lokale politie in dezen opdrachten kan bestellen zonder zelf de aankoopprocedure op te starten, 2) er betreffende de overheidsopdrachten voor de kledij, een aparte markt is per kledingstuk en dit zowel voor de basis- als voor de functie-uitrusting en 3) dat de federale politie er steeds naar streeft om een steun aan te bieden aan de politiezones, dat het aanbod zelfs gestegen is sinds de politiehervorming en dat de situatie voor eind 2017 zou moeten geregulariseerd zijn.

[83] De PZ MONTGOMERY beschikt niet over een 'bijzonder bijstandsteam'. Deze problematiek wordt geregeld in de ministeriële omzendbrief GPI 81 van 21 juli 2014 betreffende het algemene referentiekader van 'bijzondere bijstand' in de lokale politie, *BS* 14 augustus 2014.

en anderzijds DAS. Ook de nieuwe MFO-2 schept op dit vlak geen duidelijkheid. Bovendien is de werking van DAS tot op heden niet verwerkt in enige (korps)richtlijn.

169. De FERES(-werking) wordt in dit document enkele malen geciteerd en toegelicht, maar op basis van de informatie ingewonnen bij de gesprekspartners van de federale politie dringt zich voor een goed begrip een verduidelijking op aangaande de beschikbaarheid en de samenstelling ervan. FERES wordt op vandaag geleverd door DAS en is permanent beschikbaar. Het betreft steeds een Alfa Peloton (A/Pl[84]), in principe bevolen door een officier, versterkt met een sproeiwagen en een celwagen. Gelet op de specifieke bevoegdheden waarover een officier van bestuurlijke politie beschikt[85], streeft de directeur DAS ernaar om FERES steeds te omkaderen met een officier. FERES kan ook onder andere samenstellingen versterking leveren, bijvoorbeeld door de inzet van 2 sproeiwagens, een bus, cavalerieploegen, enz., weliswaar met die beperking dat deze steun steeds moet geleverd worden door de 28 politiemensen waaruit een FERES-shift is samengesteld. FERES staat op 'preadvies 10', wat inhoudt dat er binnen een tijdspanne van 10 minuten moet kunnen vertrokken worden naar de door DAO bevolen plaats van inzet. FERES heeft meer en meer oog voor het filmen van het evenement en de tussenkomst door onder meer gebruik te maken van de camera's van de sproeiwagen. Samengevat kan FERES alle gespecialiseerde steun aanbieden die aanwezig is binnen DAS.

170. De ontmoete leidinggevenden van de federale politie delen nagenoeg volledig de kritiek die door de korpschefs van de zes politiezones werd gegeven m.b.t. het materiaal en de middelen.

171. Om invulling te kunnen geven aan een aantal strategische doelstellingen opgenomen in het NVP, werd de directeur DAS verantwoordelijk gesteld voor volgende domeinen: de vorming, de training, het materiaal en de uitrusting GBOR. Er wordt momenteel een stand van zaken opgemaakt van de verschillende werkgroepen. Het is verder de bedoeling één stuurgroep op te richten en vervolgens een technische werkgroep per voormeld domein. Het is verder de bedoeling om de bestaande werkgroepen te ontbinden maar wel het geleverde werk op een of andere manier te exploiteren.

.....

[84] A/Pl: betreft twee organieke secties die bevolen worden door een officier.

[85] Hier wordt bijvoorbeeld gedacht aan de ontruiming van gebouwen, onbebouwde zones evenals de onmiddellijke omgeving en de bestuurlijke inbeslagneming.

5.8 Synthese van de geformuleerde visies op de ontwikkeling van een gemeenschappelijk actieplan, protocol of convenant m.b.t. niet-geplande gebeurtenissen

172. In de pers van 13 december 2017 verschenen er een aantal artikelen[86] naar aanleiding van de vergadering die de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie hadden met de 19 Brusselse burgemeesters en waaruit bleek dat er snel een 'gedragen plan' zou komen voor het veiligheidsbeleid in BRUSSEL, en meer in het bijzonder een plan voor de benadering van '*spontane rellen*'. Een korpschef gaf aan dat hij de voormelde terminologie, zoals gebruikt in de pers, graag verruimd zag tot 'onverwachte gebeurtenissen'.

173. Tijdens de gesprekken werd er door de meeste respondenten gerefereerd aan de lessen die ze als 'Conferentie van de Korpsoversten van lokale politie van de Regio Brussel Hoofdstad' getrokken hebben uit de feiten die zich hebben voorgedaan op 11 november 2017 en werd er in alle transparantie meegedeeld welke denkpistes er werden besproken.

174. Er bestaat onder de korpschefs (in grote lijnen) een consensus over volgende zaken en het is dan ook hun betrachting om onderstaande engagementen onder een of andere vorm op te nemen in een nieuw protocol over het beheer van onverwachte gebeurtenissen:

- in het kader van het evenementenbeheer is het van primordiaal belang te kunnen beschikken over een officier op het terrein, die 1) de toestand zeer goed kent, niet alleen de plaatsgesteldheid maar ook concreet zicht heeft op de specificiteit van bepaalde buurten, 2) voldoende kennis en ervaring heeft met het begeleiden en beheren van evenementen. Hierbij werd de mogelijkheid van een 'commando-permanentie' naar voor geschoven die zou kunnen waargenomen worden voor de 6 politiezones, maar dit voorstel wordt niet door iedereen gedragen juist wegens het ontbreken van de terreinkennis en alles wat hiermee verband houdt op het moment dat een leidinggevende buiten zijn of haar zone moet tussenkomen. Aanvullend wordt er gewezen op het feit dat: 1) het voor bepaalde zones niet evident zal zijn om volgens een beurtrolsysteem te voorzien in een commandocel (te beperkt aantal gevormde leidinggevenden), 2) de (plotselinge) bevelvoering over andere eenheden geen evidentie is en mogelijks voor verwarring zou kunnen zorgen en 3) deze leidinggevenden niet of onvoldoende vertrouwd zijn met de mentaliteit die leeft binnen de zone waar ze geen deel van uitmaken en waar ze mogelijks zouden moeten tussenkomen;

- er moet een leidinggevende worden aangeduid die zich, zeker bij niet-geplande evenementen inlaat met de mobilisatie en de coördinatie van de

[86] Zie onder meer: https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2017/12/13/jambon-over-politieoverleg/ en http://www.lalibre.be/actu/belgique/emeutes-a-bruxelles-un-officier-sera-bientot-designe-pour-gerer-les-renforts-en-cas-d-echauffourees-5a3129c.

versterkingen, een verantwoordelijkheid die mogelijks kan ingevuld worden door het niveau DirCo (CP GOLD);

- het is zeer zeker bij niet-geplande evenementen wenselijk dat een officier zich op het punt van eerste bestemming (PEB) inlaat met het onthaal van de in versterking gekomen machten en deze machten brieft;

- er moeten inspanningen worden geleverd om nog professioneler en gerichter te gaan zoeken op het internet en op de andere diverse sociale netwerken. De PZ BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE heeft hierin al (bijkomend) geïnvesteerd en er kan zeker nagedacht worden over samenwerkingsvormen met de Federale Gerechtelijke Politie (FGP) BRUSSEL die beschikt over een software-programma[87] dat kan aangewend worden om het internet en andere sociale mediatoepassingen te screenen;

- op basis van dit protocol, dat eind januari ter goedkeuring zal worden voorgelegd aan de korpschefs, zal daarna een PIP worden opgesteld met als finaliteit de inhoud van het protocol te optimaliseren.

175. Uit de contacten met de verschillende federale diensten, waarbij niet elke dienst even goed op de hoogte was van de voortgang van de lopende initiatieven die genomen worden door de Conferentie van de Korpsoversten van lokale politie van de Regio Brussel Hoofdstad, komt naar voor dat:

- de DirCo BRUSSEL betrokken wordt bij de opmaak van een convenant inzake het beheer van niet-geplande gebeurtenissen;

- het voorstel om de Dir Co BRUSSEL te integreren in de CP GOLD en hem de rol toe te eigenen van het beheer en de coördinatie van de noodzakelijke versterkingen van zowel de lokale als de federale politie, volledig overeenstemt met zijn wettelijke opdracht zoals verwoord in het artikel 104 WGP;

- het voorstel van convenant, geldig op datum van 11 januari 2018 waarop het onderhoud met de DirCo BRUSSEL plaatsvond, een strategisch document is en het geenszins kan beschouwd worden als een permanent order;

- uitgaande van de hypothese dat de DirCo op een of andere manier betrokken zal worden bij de aanpak van onaangekondigde evenementen, hij deze nieuwe convenant wenst te ondertekenen.

176. De meeste korpschefs staan verder niet negatief tegenover het project 'Regionaal Crisiscentrum'. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat de actuele PC GOLD (Heysel) niet altijd even vlot bereikbaar is, dat deze commandopost verouderd is en eigenlijk veel te klein is om er in partnerschap te werken met de verschillende disciplines en dat men er onmogelijk de beelden afkomstig van videocamera's kan ontvangen.

.....

[87] Deze software werd aangekocht door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

6. CONCLUSIES

6.1 Algemeen: geformuleerd vanuit de observatoriumfunctie van het Vast Comité P en van toepassing op de geïntegreerde politie

177. Het Vast Comité P wenst vooraf onder de aandacht te brengen dat het begeleiden en beheren van evenementen geen exacte wetenschap is. Een grondig voorbereid evenement dat de positieve toetsing heeft ondergaan van het scala aan criteria dat het referentiekader 'genegotieerd beheer van de publieke ruimte' voorziet, kan altijd een ongewenste wending krijgen. Hetzelfde geldt nog meer voor een bepaald onder tijdsdruk uitgewerkte benadering, wat zeker het geval is bij ongeplande gebeurtenissen.

178. Bovendien moet worden beklemtoond dat er in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heel wat evenementen plaatsvinden die een vlekkeloos verloop kennen en dat de manifestaties zoals we ze in het (recente) verleden kenden, zoals 6 november 2014 en 11 november 2017, hierop zeer zeker een uitzondering vormen.

179. Vanuit zijn observatoriumfunctie kan het Vast Comité P besluiten dat de meeste (gewelds)incidenten zich voordoen tijdens ordediensten waarbij het met de organisator(en) moeilijk was om afspraken te maken of waarbij men zich als verantwoordelijke organisator gewoonweg niet houdt aan de gemaakte overeenkomsten. Ook niet-geplande evenementen zijn incident-gevoelig.

180. Het Vast Comité P heeft de laatste jaren ook kunnen vaststellen dat de ANPA heel wat lovenswaardige inspanningen heeft geleverd om het referentiekader van het genegotieerd beheer van de publieke ruimte te vertalen, te professionaliseren en te operationaliseren binnen de geïntegreerde politie. Bovendien meent het Vast Comité P ook te mogen stellen dat de principes van het genegotieerd beheer van de publieke ruimte, waaronder het actief zoeken naar een aanvaardbaar compromis voor alle betrokken partijen, stilaan gemeengoed is geworden bij het evenementenbeheer. Het Vast Comité P betreurt dan ook dat bepaalde noodzakelijke (ondersteunende) initiatieven, waarbij in de eerste plaats wordt gedacht aan de training, maar evenzeer aan het ter beschikking stellen van de noodzakelijke beschermingskledij en -middelen evenals het ontwikkelen van nieuwe technieken, hierop te weinig of helemaal niet afdoende aansluiten.

181. Zoals uit dit rapport genoegzaam blijkt, worden de verschillende tekortkomingen die blijken uit het hoofdstuk 4 van dit verslag al gedurende jaren aangekaart door zowel het Vast Comité P als de AIG. Ook de Federale Politieraad en het Rekenhof legden de vinger op de wonde.

182. Een professionele benadering van niet-geplande evenementen impliceert onder meer dat de betrokken politiezone beschikt over een gedetailleerd uitgewerkt reactieschema dat het voor de leidinggevende met dienst mogelijk moet maken om chronologisch een aantal dringende en noodzakelijke verwittigingen en handelingen te (laten) stellen tijdens de reflexfase. Verder is het ook onontbeerlijk dat er zo vlug mogelijk een (begin van) commandostructuur wordt in plaats gesteld, met als belangrijkste bekommernissen/opdrachten: 1) zicht krijgen op wat er zich daadwerkelijk voordoet op het terrein en wat de mogelijk te verwachten evolutie hiervan is, 2) het voorbereiden van enkele maatregelen/hypotheses geënt op de bestaande toestand en de mogelijk te verwachten situatie, 3) het maken van een rudimentaire raming van het personeel dat men denkt nodig te hebben om de (crisis)situatie te begeleiden en te beheren en 4) een overzicht te hebben van de reeds beschikbare machten op het terrein en de gevraagde en al toegekende versterkingen. Deze informatie, gekoppeld aan het overzicht van de reeds genomen en geplande maatregelen, is immers essentieel om de bevoegde administratieve overhe(i)d(en) met kennis van zaken in te lichten en de zich opdringende maatregelen te laten valideren.

183. Het spreekt voor zich dat het voor handen hebben van een degelijk ontwikkeld reactieschema op zich onvoldoende is. De uitgewerkte procedure moet uitgetest worden op de haalbaarheid van het verhoopte resultaat, ze moet bovendien gekend zijn onder de leidinggevenden en de medewerkers die het mechanisme mogelijks moeten hanteren. Dit impliceert dat er zal moeten geïnvesteerd worden in opleiding en training.

184. Voorts is het van groot belang dat de politiemedewerkers die in een eerste tijd moeten reageren op een niet-gepland evenement voldoende vertrouwd zijn met het referentiekader van het genegotieerd beheer van de publieke ruimte en bij voorkeur op dat vlak ook de nodige ervaring hebben opgedaan. Hierbij is het ook essentieel te wijzen op het principe van eenheid van commando en de ontegensprekelijke 'gezagsrelatie' die hiermee gepaard gaat, wat inhoudt dat het evenement wordt gecoördineerd en geleid door de GOLD Commander en laatstgenoemde dus het bevel voert over alle politiepersoneel dat op dat moment wordt ingezet. Bovendien is het ook zo dat er gewerkt wordt volgens de interventiefilosofie die de GOLD Commander heeft laten valideren door de betrokken administratieve overhe(i)d(en). Verder wenst het Vast Comité P (nogmaals) te wijzen op het belang van de wederzijdse informatie-uitwisseling die zeer zeker een kritieke succesfactor vormt bij het begeleiden en beheren van evenementen.

185. *Last but not least* dient de bedenking gemaakt dat er bij elke tussenkomst van de politie steeds oog moet zijn voor de veiligheid van de medewerkers, de bevolking en de bescherming van gebouwen en goederen. Dit fundamenteel uitgangspunt betekent dat de machten zeer overwogen dienen ingezet en dat bepaalde actiemodi per definitie in bepaalde omstandigheden zeer moeilijk tot niet kunnen worden aangewend.

186. De nieuwe ministeriële richtlijn MFO-2 betreffende het solidariteitsmechanisme tussen de politiezones inzake versterkingen van bestuurlijke politie van 23 november 2017 werd op 6 december 2017 in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd. Hiermee werd tegemoetgekomen aan een bekommernis en een engagement dat in huidig verslag meermaals aan bod is gekomen. Deze dwingende richtlijn zou dan idealiter ook een basis moeten vormen om bepaalde besproken knelpunten te remediëren. Het moet immers duidelijk zijn dat de inzetmechanismen vervat in deze nieuwe dwingende richtlijn, die in werking treedt op 1 januari 2018, fundamenteel verschillen van deze die werd uitgevaardigd in 2012.

187. De bepalingen opgenomen in deze nieuwe omzendbrief werden hiervoor niet besproken, maar in de besluitvorming lijkt het wel aangewezen om hier kort aan te refereren. Het lijkt logisch en noodzakelijk dat er zowel door de korpschefs als door de DirCo's nieuwe engagementen zullen moeten worden genomen en dat er tussen voormelde partijen ook concrete afspraken zullen moeten worden gemaakt. Onder meer volgende nieuwe bepalingen zullen binnen de geïntegreerde politie dienen geoperationaliseerd te worden en bijgevolg overleg vergen in de politiekorpsen, tussen de verschillende politiezones en tussen de korpschefs en de DirCo:

- het voorstel van de trainingsnorm van minstens 2,8 maal het aantal te leveren personeelsleden (beschikbaarheidsniveau) wordt niet meer opgenomen;

- het gegeven dat het brevet GBOR Niv B maar twee jaar geldig is, zal een specifieke opvolging vergen en zal evident zijn repercussies hebben op de operationele inzet van de medewerkers;

- het feit dat er voor de zones HyCap B een specifieke opleidings- en trainingsverplichting geldt evenals de meer specifieke verantwoordelijkheden die op dat vlak gelden voor de DirCo;

- de jaarlijkse evaluatie van de pelotonscommandanten CIK en HyCap zal enerzijds moeten uitgewerkt worden en anderzijds zal er een (korps)visie moeten bestaan omtrent het verder traject dat een niet-geslaagde pelotonscommandant zal kunnen afleggen;

- de mogelijkheid tot inschrijving in federale open overheidsopdrachten, zowel voor de kledij (specifieke functie-uitrusting) als voor de voertuigen, staat nu expliciet ingeschreven in deze nieuwe dwingende richtlijn.

6.2 In het bijzonder van toepassing op de zes Brusselse politiezones en de federale politiediensten werkzaam in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

188. De onderstaande bevindingen zijn voor alle duidelijkheid gebaseerd op de analyse van de ontvangen documenten en de informatie die werd verstrekt door de zes korpschefs en de bevraagde sleutelfiguren binnen de federale politie.

6.2.1 Protocolakkoorden - convenanten

189. Er bestaat binnen de Brusselse politiezones een consensus over de coördinatie en de leiding van zowel geplande als niet-geplande evenementen die evenals de principes van het genegotieerd beheer van de publieke ruimte staan ingeschreven in de Conventie 19 Bis van 16 december 2015.

190. Er werden in de loop der jaren ook nog andere conventies en/of protocollen opgesteld die betrekking hebben op het genegotieerd beheer van de publieke ruimte, waarbij we in bepaalde gevallen vaststellen dat:

- deze werden gevalideerd door vroegere mandatarissen;
- een aantal samenwerkingsovereenkomsten refereren aan verouderde wet- of regelgeving;
- het hoofdstuk 'coördinatie en leiding' logischerwijze in alle overeenkomsten voorkomt;
- bepaalde gebruikte termen het misschien wel verdienen om meer verduidelijkt te worden;
- er op bepaalde vlakken meer operationele – praktische invulling kan opgenomen worden;
- de DirCo bepaalde overeenkomsten niet heeft ondertekend, wat in het kader van een geïntegreerde werking toch wel wat vragen oproept.

191. Er wordt actueel voor de niet-geplande evenementen door de Conferentie van de Korpsoversten van lokale politie van de Regio Brussel Hoofdstad een benadering uitgewerkt waarvan het resultaat meer dan waarschijnlijk zal vervat worden in een convenant.

6.2.2 Visie van de overheden, de korpschefs en de DirCo gekoppeld aan de onderlinge samenwerking

192. Uit de gesprekken met de korpschefs kunnen we besluiten dat er professioneel wordt samengewerkt met zowel de administratieve als de gerechtelijke overheden en dit conform de modaliteiten verwoord in de verschillende wettelijke bepalingen.

193. De politiediensten werkzaam binnen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hanteren het referentiekader zoals verwoord in de omzendbrief CP 4 en geoperationaliseerd in de omzendbrief OOP 41 als norm.

194. Er is oog voor de maatschappelijke aanpak van geweldsfenomenen en de preventieve en operationele/repressieve benaderingen zijn vrij divers vertaald in de korpsen. In bepaalde politiekorpsen draagt de federale politie, hoofdzakelijk via de inzet van het CIK, hiertoe haar steentje bij.

195. Het verstevigen van zowel de interne als de externe informatiepositie wordt door de overgrote meerderheid van de respondenten als een werkpunt naar voor geschoven.

196. Er wordt opgemerkt dat er (stilaan) een dynamiek is op gang gekomen waarbij de leidinggevenden meer en meer openstaan voor het (laten) evalueren van de leiding en het beheer van een afgelopen evenement. In dat verband past het zeer zeker aanvullend te verwijzen naar de evaluatie die de PZ BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE zelf heeft gemaakt van de betoging van het gemeenschappelijke vakbondsfront d.d. 6 november 2014, evenals te refereren aan de tactische debriefing uitgevoerd met de ondersteuning van de ANPA. Deze initiatieven vormen voor het Vast Comité P onder meer het bewijs dat ernaar gestreefd wordt om de efficiëntie en de effectiviteit van het politionele beheer van evenementen te verbeteren, een gedragslijn die volstrekt in overeenstemming is met de principes en de modaliteiten opgenomen in de omzendbrief CP3 d.d. 29 maart 2011 betreffende organisatiebeheersing in de geïntegreerde politie gestructureerd op twee niveaus.

197. De inplaatsstelling van nieuwe mandaathouders heeft een nieuwe professionele dynamiek doen ontstaan tussen de korpschefs van de Brusselse politiezones onderling en met het niveau DirCo.

198. De DGA, die in augustus 2017 zijn functie opnam, treedt de disfuncties die naar voor komen in dit onderzoek (evenals in verschillende andere onderzoeken) en die rechtstreeks betrekking hebben op de werking van de federale politie, volmondig bij. Hij werkt momenteel aan zijn opdrachtbrief en heeft de intentie om aan deze tekortkomingen te remediëren.

199. Op basis van een van de kernopdrachten die het Vast Comité P vervult, namelijk die van observatorium van de politiefunctie in België, kan het bestluiten dat het niveau DirCo BRUSSEL in vergelijking met andere DirCo's op vandaag nog te ondermaats wordt geconsulteerd en ingezet.

6.2.3 Coördinatie en leiding van de operaties

200. De bevelvoering voor zowel de geplande als de niet-geplande evenementen is vastgelegd in de Conventie 19 Bis en is conform de wettelijke bepalingen. In de zes politiezones lijkt de nodige kennis en expertise aanwezig te zijn om een gepland evenement te begeleiden en te beheren. Buiten de (normale) diensturen is er in de meeste Brusselse politiezones geen officier op de werkvloer aanwezig die met kennis van zaken een niet-gepland evenement kan beginnen begeleiden en beheren wanneer er melding wordt gemaakt van een dergelijk incident. Het is evenwel zo dat er in elke zone een 'mobilisatiesysteem' werd uitgewerkt.

201. Er dient verder opgemerkt dat FERES op vandaag in principe is samengesteld met een commandocel, waarvan de bemanning toch beschikt over enige kennis en ervaring op het vlak van de uitvoering van GBOR-opdrachten.

202. De problematiek van het coördineren en leiden verdient in elk geval nog verdere aandacht. Mogelijks biedt het aangekondigde protocol en PIP voor het beheer van onverwachte gebeurtenissen hier enig soelaas.

203. Het probleem dat zich op 11 november 2017 heeft voorgedaan te BRUSSEL is volgens de korpschef te herleiden tot de volgende situatie: de pelotonscommandant INT, een commissaris, diende op het terrein verschillende rollen in te vullen door de afwezigheid van een LEADER (zie randnummer 135). Deze LEADER was gezien het groot aantal belangrijke evenementen van 10 tot 12 november 2017 ingezet gedurende de dag van 10 november, de voormiddag van 11 november en op 12 november 2017, en dit voor tal van protocollaire plechtigheden. Bovendien heeft de voetbalwedstrijd IVOORKUST-MAROKKO van 11 november 2017 op geen enkel ogenblik de (specifieke) aandacht getrokken van zijn diensten en evenmin van de andere politiezones en evenmin van de federale politie. Er werd dan ook door de PZ BRUSSEL-HOOFDSTAD/ELSENE geen interne tijdelijke nota opgesteld met betrekking tot deze wedstrijd.
De korpschef beklemtoont verder dat er geen enkel probleem was op het vlak van de beschikbare capaciteit, noch op het lokale noch op het federale niveau. Het is immers zo dat de vijf niet rechtstreeks betrokken Brusselse politiezones een capaciteit van 80 personeelsleden in HO-kledij en 15 personeelsleden in burgerkledij ter beschikking hebben gesteld. De federale politie kon vrij snel een peloton samenstellen door het heroriënteren van CIK-ploegen en ook de FERES (die op dat moment uitzonderlijk niet onder de leiding stond van een officier) werd hiervoor ingezet. De problematiek was volgens hem te reduceren tot het gebrek aan omkadering. De voormelde analyse van de Brusselse korpschef wordt door zijn collega-korpschefs volmondig onderschreven.

6.2.4 Operationele vertaling van de maatschappelijke aanpak van geweldsfenomenen

204. De verschillende zones hebben oog voor deze problematiek en voorzien hiervoor in een benadering zowel in het concept van de ordehandhaving zelf (indien relevant) als erbuiten in de vorm van een project of een doorgedreven samenwerkingsvorm.

6.2.5 Opleiding en training

205. Het HyCap-trainingsaanbod is ontoereikend en brengt met zich mee dat bepaalde korpsen hierin zelf gaan investeren. Het is evenwel duidelijk dat elk korps deze leemte zelf niet kan of wenst in te vullen en dit ook de noodzakelijke uniformiteit niet ten goede komt.

206. Bovendien dient invulling gegeven aan een aantal kritieke succesfactoren, zoals het beschikking hebben over een oefenterrein, het inoefenen van de basisdrills, het trainen met granaten en molotov's, het beschikken over een goede omkadering (de provinciale omkaderingsstructuur en de ANPA), het inoefenen van op de praktijk gestoelde thema's, het respecteren van de te leveren quota om de trainingen in geconstitueerd verband te kunnen laten verlopen, de beschikking krijgen over de gespecialiseerde federale middelen, … en dit met als finaliteit een min of meer gelijkwaardig niveau te creëren binnen verschillende Brusselse zones.

6.2.6 Middelen

207. De korpschefs stellen het gebrek aan ondersteuning vanuit de federale politie aangaande enerzijds de normering (of het gebrek eraan) en anderzijds de aankoopprocedure van de middelen die moeten aangewend worden bij de uitvoering van GBOR-opdrachten aan de kaak.

208. Deze kritiek wordt onderschreven door de ontmoete federale gesprekspartners en de DGA heeft de directeur DAS onder meer verantwoordelijk gesteld voor de vertaling van de strategische doelstellingen opgenomen in het huidige NVP die betrekking hebben op het materiaal en de uitrusting aangewend bij de GBOR-opdrachten.

209. De MFO-2 van 23 november 2017 voorziet dat de aankoop van de verschillende uitrustingsstukken en de beveiligde voertuigen kan gebeuren via federale open overheidsopdrachten waarop de lokale politie kan intekenen.

7. AANBEVELINGEN

7.1 Van toepassing op de geïntegreerde politie

210. Uit dit onderzoek blijkt (nogmaals) dat de organisatie van de trainingen HyCap, en bij uitbreiding CIK, om tal van redenen verre van optimaal verloopt. We kunnen niet om de vaststelling heen dat het herstellen van de orde en het terugbrengen van de geëscaleerde toestand naar de aanvaardbare en beheersbare norm, werk is voor politiemensen die degelijk gevormd en getraind zijn in deze specifieke materie. Dit understatement vindt nu zijn praktische vertaling in de nieuwe MFO-2, waarin het onderscheid wordt gemaakt tussen GBOR A en GBOR B. Het Vast Comité P beveelt dan ook aan om absolute prioriteit te gegeven aan de grondige (projectmatige) benadering van de problematiek van de organisatie van de trainingen openbare orde met als finaliteit de uitwerking van een praktisch haalbaar trainingskader. In dat verband wenst het te refereren aan de uitbreiding van de verantwoordelijkheden die de MFO-2 van 23 november 2017 in dat verband oplegt aan de DirCo.

211. Het beschikken over en het werken met genormeerde middelen aangewend voor de uitvoering van GBOR-opdrachten vormt zowel vanuit operationeel als vanuit welzijnsoogpunt een kritieke succesfactor. Het Vast Comité P beveelt dan ook aan dat de destijds opgerichte werkgroepen een doorstart nemen en/of dat er nieuwe werkgroepen worden opgericht, met als bedoeling binnen een redelijke termijn in het politielandschap duidelijkheid te scheppen aangaande de normeringen van toepassing op de kledij, alle functie-uitrustingsstukken, beschermingsstukken en de voertuigen.

212. Bovendien dienen er inspanningen geleverd om de federale open overheidsopdrachten efficiënter te organiseren binnen de geïntegreerde politie.

213. De federale politie moet haar strategisch (ondersteunings)aanbod in het kader van het genegotieerd beheer van de publieke ruimte in nauw overleg met alle rechtstreeks betrokken partners herdefiniëren en vertalen naar het operationele en het tactische niveau. Dit houdt onder meer in dat de bestaande richtlijnen aangaande de werking FERES en CIK moeten geactualiseerd worden en dat er voor de algemene werking en inzet van DAS een richtlijn moet uitgevaardigd worden.

214. Los van de organisatie van de trainingen, de normering van de middelen en de herdefiniëring van het federaal (ondersteunings)aanbod GBOR, worden er in de diverse in deze studie besproken strategische doelstellingen intenties geformuleerd die het genegotieerd beheer van de publieke ruimte verder moeten professionaliseren. Het Vast Comité P beveelt dan ook aan dat de federale politie deze intentieverklaringen kritisch bekijkt, onder meer in het licht van de nieuwe dwingende richtlijn MFO-2, prioriteiten stelt en hieraan uitvoering geeft.

7.2 Van toepassing op de lokale en federale politiediensten werkzaam in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

215. De ontstane positieve dynamiek tussen de lokale en de federale leidinggevenden moet worden bestendigd en nog meer versterkt, waarbij het binnen de werking van de geïntegreerde politie onontbeerlijk is dat de DirCo BRUSSEL de mogelijkheid krijgt en neemt om zijn coördinerende rol waar te maken.

216. De benadering van onverwachte evenementen door de geïntegreerde politie vergt een doordacht plan van aanpak. Het Vast Comité P beveelt in dat verband dan ook aan om de genomen strategische beslissingen zowel binnen de lokale politiezones als binnen de (rechtstreeks) betrokken federale diensten zo concreet mogelijk te vertalen en dit tot op het operationele niveau. Rekening houdend met de aard van dergelijke (crisis)interventies, dient geopteerd voor een logische en eenvoudige aanpak, die maximaal in de lijn ligt van reeds bestaande richtlijnen en procedures. Ten slotte dient er bijzondere aandacht besteed aan de bevelvoering en de omkadering van de onmiddellijk beschikbare machten en aan de eenheden die later in versterking komen.

217. Om het vacuüm op te vullen gedurende de periode tussen de kennisname van een niet-gepland evenement dat een ernstige impact heeft op de openbare orde en de daadwerkelijke fysieke aankomst van de Gold Commander of zijn vervanger op de commandopost om de leiding te nemen over het evenement, beveelt het Vast Comité P aan dat er in elke zone een gedetailleerd reactieschema wordt uitgewerkt om de verantwoordelijke (van de meldkamer) toe te laten de zich opdringende maatregelen te nemen, dit evident in aanvulling op de richtlijnen die gegeven worden door de 'specialist GBOR' die eventueel wordt verwittigd via het systeem van 'contacteerbaarheid en terugroepbaarheid'. Dit houdt in dat de reactieschema's zoals ze op vandaag bestaan in bepaalde politiezones zich niet kunnen beperken tot het aspect 'mobiliseren', maar in een ruimere operationele context moeten ontwikkeld worden. Het lijkt verder een vanzelfsprekendheid dat deze reactieschema's ook ter beschikking worden gesteld van het niveau DirCo.

218. Aangezien bepaalde convenanten niet meer up-to-date zijn (refereren aan verouderde wet- of regelgeving, niet geoperationaliseerd, geen betrokkenheid van de DirCo, …) wordt de actualisering, de operationalisering en de afstemming ervan aanbevolen.
Het Vast Comité P maakt hierbij aanvullend de bedenking of het vanuit operationeel oogpunt niet meer aangewezen zou zijn om het principe van 1 globaal protocol met addenda te hanteren, waarbij de Conventie 19 Bis als richtsnoer en kapstok zou kunnen dienen.

8. LIJST MET GEBRUIKTE AFKORTINGEN

A/Pl	Alfa Peloton
AIG	Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie
ANPA	Académie Nationale de Police – Nationale Politieacademie
APC	Armoured Personnel Carrier
BEPAD	Bestuurlijke Politie – Police Administrative
BPV	Brussel Preventie en Veiligheid
CAD	Computer Aided Dispatching
CCGPI	Coördinatiecomité van de geïntegreerde politie
CG	Commissaris-generaal van de federale politie
CIBG	Centrum voor informatie voor het Brusselse Gewest
CIC	Communicatie- en informatiecentrum
CIK	Interventiekorps
CP	Commandopost
CPX	Command Post Exercise of zandbakoefening
CSD	Coördinatie- en steundienst
DAO	Directie van de operaties inzake bestuurlijke politie
DAS	Directie van de openbare veiligheid
DBDMH	Dienst voor Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest
DGA	Algemene directie bestuurlijke politie
DGJ	Algemene directie gerechtelijke politie
DirCo	Bestuurlijk directeur-coördinator
FERES	Federale reserve
FGP	Federale Gerechtelijke Politie
FTX	Field Training Exercise
GBOR-opdrachten	Opdrachten in het kader van het genegotieerd beheer van gebeurtenissen en/of volkstoelopen
HyCap	Gehypothekeerde capaciteit
HHOO	Handhaving en herstel openbare orde
HO	Ordehandhaving
KB	Koninklijk besluit

NVP	Nationaal Veiligheidsplan
OBP	Officier van bestuurlijke politie
OCAD	Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse
PEB	Punt van eerste bestemming
PIP	Politioneel interventieplan
PZ	Politiezone
SICAD	Communicatie- en informatiedienst van het arrondissement
SPC	Spoorwegpolitie
TTX	Table Top Exercise
WGP	Wet op de geïntegreerde politie
WPA	Wet op het politieambt
ZVP	Zonaal veiligheidsplan

9. GLOSSARIUM

De definities die hieronder worden geciteerd of de toelichting die hierna wordt gegeven, is overwegend afkomstig uit de omzendbrieven zelf, dienstnota's van de federale politie of van de site van de federale politie.

CP 4: de rondzendbrief CP 4 van 11 mei 2011 betreffende het genegotieerd beheer van de publieke ruimte voor de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus. De finaliteit van deze omzendbrief is de volgende:

- een aantal maatschappelijke evoluties duiden die belangrijk zijn geweest in de aanloop naar het referentiekader zoals de institutionalisering van (sociale) conflicten, de professionalisering van de organisator in de omkadering van gebeurtenissen en de aangepaste reacties daarop vanuit de overheden en politiediensten;

- het begrip 'gebeurtenis (in het domein van de openbare orde)' omschrijven en de strategie van 'beheer' die in dit raam verwacht wordt, beschrijven, gegeven de filosofie van een gemeenschapsgerichte politiezorg;

- de implicaties toelichten betreffende de verantwoordelijkheden en taken van de overheden, politiediensten en organisatoren.

OOP 41: de ministeriële rondzendbrief OOP 41 van 31 maart 2014 betreffende de operationalisering van het referentiekader CP 4 over het genegotieerd beheer van de publieke ruimte n.a.v. gebeurtenissen die de openbare orde aanbelangen, streeft volgende betrachting na:

- een gecoördineerde richtlijn aan te bieden die, onder andere, de rondzendbrief CP 4 van 11 mei 2011 betreffende het genegotieerd beheer van de publieke ruimte voor de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus verder operationaliseert, met een bijzondere aandacht voor de aspecten van dialoog, overleg, responsabilisering, coördinatie en veiligheid, onder regie van de bevoegde overheden;

- de multidisciplinaire en procesmatige aanpak inzake noodplanning en crisisbeheer dient, waar nodig, door de bevoegde overheden geïntegreerd te worden in de voorbereiding, in het beheer en in de evaluatie van een evenement.

MFO-2: de ministeriële richtlijn MFO-2 van 23 november 2017 betreffende het solidariteitsmechanisme tussen de politiezones inzake versterkingen voor opdrachten van bestuurlijke politie beoogt de terbeschikkingstelling, door alle politiezones van het land, van een gedeelte van hun operationele capaciteit ten voordele van een andere zone voor het uitvoeren van opdrachten van bestuurlijke politie waarvoor ze niet alleen kan instaan. Het gaat om een dwingend mechanisme van nationale solidariteit tussen de politiezones.

DGA is de Algemene directie bestuurlijke politie en bestaat uit een centrale directie en meerdere entiteiten, waaronder DAO en DAS.

DAO staat voor directie van de operaties inzake bestuurlijke politie en voert volgende kerntaken uit:

- levert operationele steun door het inzamelen en verwerken van informatie bestuurlijke politie ten voordele van de overheden, de diensten van de federale politie en de lokale politie;

- verzekert een efficiënte toekenning aan versterking van personeel en middelen als antwoord op de steunaanvragen, gevraagd door de diensten van de federale politie en de lokale politie.

DAS staat voor directie openbare veiligheid en is een steuneenheid die gespecialiseerde ondersteuning biedt inzake het beheer van de publieke ruimte, aan eenheden van de geïntegreerde politie die hierom verzoeken. In het bijzonder de middelen ter voorkoming van en/of welke gewelddadige situaties en/of potentieel gevaarlijke situaties kunnen helpen oplossen.

FERES is de nationale reserve geleverd door DAS. Het betreft steeds een Alfa Peloton, in principe bevolen door een officier, versterkt met een sproeiwagen en een celwagen. FERES kan ook onder andere samenstellingen versterking leveren, bijvoorbeeld door de inzet van 2 sproeiwagens, een bus, cavalerieploegen, enz., weliswaar met die beperking dat deze steun steeds moet geleverd worden door de 28 politiemensen waaruit een FERES-shift is samengesteld. FERES staat op 'preadvies 10', wat inhoudt dat er binnen een tijdspanne van 10 minuten moet kunnen vertrokken worden naar de door DAO bevolen plaats van inzet.

CIK staat voor interventiekorps en is de niet-gespecialiseerde interventiereserve van de federale politie. Het is in de eerste plaats een nationale reserve-interventie-eenheid, georganiseerd op gedeconcentreerde wijze. Opdrachten en prioriteiten van nationaal belang hebben bijgevolg steeds voorrang op de provinciale inzetafspraken of het lokale gebruik van het CIK.

Commandostructuur: er wordt aangeleerd om bij het begeleiden en beheren van (belangrijke) evenementen te werken volgens volgende structuur:
GOLD Commander: betreft het strategische niveau (besluitvorming) en de eindverantwoordelijke;
Silver Commander: werkt op het operationele niveau en operationaliseert de richtlijnen van de Gold Commander, adviseert deze ook en kan bijvoorbeeld indien er gewerkt wordt met veel machten, meerdere pelotons bevelen (eskadronscommando);
Bronze Commander: betreft het tactische niveau en voert de bevolen operaties uit.

Geconstitueerde eenheden zijn gearticuleerd volgens een vierledige structuur. Dit belet niet dat de Gold Commander een andere samenstelling kan voorzien.

Een **organieke sectie** bestaat uit 9 politiemensen, zijnde een sectiechef, zeven sectieleden en een chauffeur.

Het **organiek peloton** bestaat uit een commandocel (pelotonscommandant, een adjunct-pelotonscommandant, een operateur-chauffeur en een chauffeur-operateur) en vier secties.

Een **Alfa Peloton** is samengesteld uit een commandocel en twee organieke secties en is in het geval van de FERES versterkt met een sproeiwagen en een celwagen.

GBOR staat voor genegotieerd beheer van de publieke ruimte.

HO-kledij staat voor de specifieke kledij die gedragen wordt voor de uitvoering van GBOR B-opdrachten. In functie van het risiconiveau kan er door de Gold Commander beslist worden welke HO-kledij (gecombineerd met de desbetreffende uitrusting) moet gedragen worden: HO-light, HO-Full of HO-Full Protection. De samenstelling van deze kledij en de (beschermings)uitrusting staat verwoord in bijlage E van de dwingende richtlijn MFO-2 van 23 november 2017.