



IS HET TOEZICHT OP DE POLITIE KLAAR VOOR DE TOEKOMST?

Visiedocument nr. 9 dd. 05.12.2023

van de Inspecteur-generaal Thierry GILLIS en de adjunct-Inspecteur-generaal Johan DE VOLDER

1. INLEIDING

Het respect voor en de bescherming van de individuele rechten en vrijheden van de burger vormen het belangrijkste doel van de politiefunctie en moeten dan ook als leidraad dienen voor ieder optreden van de politiediensten en haar medewerkers. Dit uitgangspunt geldt niet alleen voor de politie, ook iedere burger gaat ervan uit dat hij in alle omstandigheden correct zal worden bejegend. De politie speelt hierin zelf een belangrijke rol, onder meer via goed beleid en dito opleiding. Nochtans is de politie niet de enige speler op dit speelveld. Ze vormt immers een onderdeel van de samenleving en is zoals de burger onderhevig aan de gevolgen van veranderingen op economisch, sociaal, financieel, ... vlak. De politie wordt evenwel, vaak sneller en meer dan andere overheidsdiensten, geconfronteerd met de vaststelling dat sommige burgers, in een steeds meer onzekere wereld, niet alleen kritischer maar ook bozer worden. Allerhande onderzoeken¹ bevestigen de vaststelling dat burgers zich niet altijd meer terugvinden, niet alleen in het beleid van politici, maar ook van overheidsinstellingen. De ontevredenheid neemt toe onder de burgers, die vaak niet snappen waarom vraagstukken zoals migratie, veiligheid en fatsoenlijk samenleven, niet al lang zijn opgelost. De problematiek² van het station "Brussel-Zuid", dat geteisterd wordt door drugs, verloedering en criminaliteit, en waar de bevoegde diensten vaak naar elkaar blijven kijken, is hiervan het perfecte voorbeeld. Naast het feit dat het uitoefenen van de politiefunctie op zich reeds niet altijd evident is, doet meer maatschappelijke onrust de druk op de politie stijgen, wat maakt dat het ook bij de politie wel eens fout kan lopen.

En het toezicht in dit alles? Toezichtsorganen hebben net tot taak om ervoor te zorgen dat de politie zo veel als mogelijk³ op het rechte pad blijft en de burger derhalve zijn vertrouwen in de politie behoudt.

¹ <https://www.sudinfo.be/id584875/article/2022-12-05/le-grand-barometre-de-la-democratie-lenorme-ras-le-bol-de-tres-nombreux-belges> en <https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/relatie-overheid-en-burger/vertrouwen-in-instellingen>

² <https://www.bruzz.be/samenleving/premier-de-croo-brengt-partijen-rond-de-tafel-voor-aanpak-drugsproblematiek-zuidstation>

³ Jean Paul Van Bendegem, Vlaams filosoof, benadert de perfectie filosofisch: "Perfectie bestaat niet, en dat is perfect. Het hoogst haalbare is een elegantere vorm van falen", zie <https://www.demorgen.be/tv-cultuur/perfectie-bestaat-niet-en-dat-is-perfect-jean-paul-van-bendegem-het-hoogst-haalbare-is-een-elegantere-vorm-van-falen~bc1a51d5/#:~:text=%20Het%20hoogst%20haalbare%20is%20een%20elegantere%20vorm%20van%20falen,hebben%20van%20een%20mogelijke%20aankomst.>



De vraag is evenwel of anno 2023 de politionele toezichtsorganen

- daarin slagen en
- of de burger ervan overtuigd is dat het toezicht enig verschil maakt.

DOES POLICE OVERSIGHT REALLY MATTERS?

Of anders gesteld, doet het toezicht er eigenlijk wel toe? Aangezien hierover voor België geen cijfers bestaan, lanceerde de Algemene Inspectie van de Federale Politie en van de Lokale Politie (AIG⁴) in mei 2022 een bevraging⁵, met als titel “*Extern toezicht op de politie: vandaag en morgen?*”, om hierop een antwoord te geven. De doelstelling van de bevraging werd als volgt

verwoord: “*De kerntaak van een extern toezichtsorgaan is erop toezien dat de politie haar maatschappelijke rol als handhaver en dienstverlener in onze democratische samenleving opneemt. Door te onderzoeken, te informeren, te rapporteren over wat goed gaat, waar het beter kan of waar er risico’s zijn en zo nodig te interveniëren, willen de externe toezichthouders bijdragen aan een legitieme politie en aan het publieke vertrouwen*”⁶.

Deze bevraging, gebaseerd op vrijwillige medewerking, had zowel een intern als extern doelpubliek. Intern gaat het natuurlijk om de leden van de AIG zelf, extern gaat het onder meer over de politiediensten, andere toezichtsorganen en administratieve en gerechtelijke overheden. De burger zelf werd dus niet bevraged. Voor de AIG was het in de eerste plaats noodzakelijk om na te gaan hoe de politiediensten zelf, en de overheden die een beroep doen op de toezichtsorganen, over het toezicht denken. Een ruimere bevraging waardoor ook de burger zijn mening zou kunnen geven, mag evenwel in de toekomst niet worden uitgesloten.



Door de bevraging ontstond vervolgens een intern en extern beeld over het toezichtslandschap in het algemeen en de AIG in het bijzonder. Dit beeld zal de AIG niet alleen toelaten haar eigen werkzaamheden in de toekomst te optimaliseren, maar biedt ook ruimte om na te denken over de toekomstige organisatie, structuur en werking van alle politionele toezichtsorganen in België. Het toezicht op de politie vormt immers een zeer breed en cruciaal domein in een democratie, waarover ons inziens een maatschappelijk debat niet mag ontbreken. Uitgangspunt is het versterken van het vertrouwen in de politie, ook via het democratische toezicht dat erop wordt uitgeoefend.

Dit visiedocument is de conceptuele vertaling die de Inspecteur-generaal en de adjunct-Inspecteur-generaal geven aan de bevraging van mei 2022, er wordt m.a.w. dieper ingegaan op hoe het toezicht van de toekomst er moet uitzien. De vraag is natuurlijk waarom we dit doen. Welnu, het antwoord vindt de lezer in de laatste paragraaf van dit visiedocument.

⁴ <https://www.aigpol.be/nl/>

⁵ De resultaten van dit onderzoek zijn beschikbaar op de site van de Algemene Inspectie, onder de rubriek “visiedocumenten”. Zie <https://www.aigpol.be/nl/downloads/onze-publicaties/opiniestukken-van-de-aig>

⁶ Zie pagina 6 van de bevraging.



2. UITGANGSPUNTEN VOOR EEN TOEKOMSTIG TOEZICHTSLANDSCHAP OP DE POLITIE

2.1. Toezicht is een positief verhaal gebaseerd op wederzijds respect

Of het nu een bestuurder van een vennootschap is, een gedetineerde met een enkelband of een politiedienst of -medewerker, wie onder toezicht staat is er over het algemeen een koele minnaar van. Het wordt nu eenmaal ervaren als een hinderlijke beperking van je bewegingsvrijheid of nog als een vorm van geïnstitutionaliseerd wantrouwen. De achterliggende maatschappelijke gedachte is immers dat degene die onder toezicht staat zich niet volgens de voorziene normen en standaarden zal gedragen als dit toezicht er niet is⁷.

Nochtans is toezicht een positief verhaal, alleen wordt het vaak niet zo gepercipieerd. Uitgangspunt is dat transparantie en het afleggen van verantwoording de basisbeginselen van goed bestuur vormen. Het vragen om en het afleggen van verantwoording moet stimulerend en niet-confronterend worden ervaren en kan alleen maar gebaseerd zijn op een open dialoog tussen de toezichtsorganen en de politie. Uitgangspunt is de perfectibiliteit⁸ van organisaties en van mensen waarbij er niet alleen vaststellingen worden gedaan, maar ook en vooral lering wordt getrokken met het oog op verbetering en vernieuwing. Enerzijds moet de politie echt open staan voor de aanbevelingen en bemerkingen van toezichthoudende instanties, goed wil is onvoldoende. Anderzijds moeten de toezichthouders ook luisteren naar het antwoord van de politie met betrekking tot de context en de haalbaarheid van voorgestelde veranderingen. Een toezichtsorgaan moet ook in staat zijn om zelf initiatieven te nemen die bijdragen tot een betere politie, bij voorbeeld door (al dan niet gezamenlijk met de politie) aanpassingen aan de wetgeving voor te stellen. Deze en andere vormen van responsiviteit en samenwerking tussen beiden vereisen noch impliceren dat alle partijen het altijd eens zullen zijn. Het moet evenwel duidelijk zijn dat de verhouding tussen toezichtorganen en de politie er geen mag zijn gebaseerd op macht, noch kan er sprake zijn van een niveauverschil, waarbij de ene boven de andere zou staan.

Engeland geeft alvast het goede voorbeeld, uit een samenwerkingsconvenant afgesloten tussen de politiediensten en de toezichtsorganen blijkt dat *“de toezichtsorganen ervoor moeten zorgen dat de gegevensverzamelings- en inspectieregelingen voor de politiediensten zo weinig mogelijk onnodige bureaucratie met zich meebrengen en niet verder gaan dan wat nodig is om de doelstelling te verwezenlijken”*.

Belangrijk is dat het afleggen van verantwoording gericht is op het ontwikkelen van positief gedrag en een positieve cultuur waardoor de besluitvorming positief wordt beïnvloed. De vaststellingen van toezichtsorganen moeten aanleiding geven tot een verankering van de beste praktijken binnen het volledige politieapparaat. In die zin is het toezicht op de politie een krachtige hefboom om beleid en praktijk bij te sturen en een verbeteringsdynamiek te stimuleren op basis van de aanbevelingen en de opvolging ervan, maar ook om innovatie na te streven.

Het zou goed zijn om het basisprincipe “dat goed toezicht nood heeft aan een positieve benadering, gebaseerd op wederzijds respect tussen beide partijen”, in te schrijven in de regelgeving.

⁷ <https://c3am.nl/houden-van-toezicht/>

⁸ Parafraze op de perfectibiliteit die werd beschreven door Geneefse schrijver en filosoof Jean-Jacques Rousseau, die doelde op de mogelijkheid van de mens om zich te perfectioneren. Ook organisaties en individuen moeten zich steeds kunnen verbeteren en aanpassen.



CONCLUSIE 1

**WEDERZIJDIG RESPECT MOET DE BASIS VORMEN VOOR EEN GEZONDE SAMENWERKING
EN DIT DIALOOG TUSSEN HET EXTERNE TOEZICHT EN DE POLITIE**



2.2. Goed toezicht vraagt om toezichtsorganen die zich blijvend aanpassen

Hoewel de politie vaak erkenning verdient en vaak ook krijgt voor het werk dat ze presteren voor de samenleving, moet zij ook verantwoording afleggen voor wat ze doet. In een democratische staat wordt immers verwacht dat de politie haar bevoegdheden correct uitoefent. De geschiedenis leert dat, zelfs in democratieën, dit wel eens fout loopt. Dat is allerm minst goed te praten, maar hoeft ook niet te verwonderen. Het uitoefenen van de politiefunctie is immers complex waardoor risico's voor de burger of maatschappij en ook voor de politie zelf nooit helemaal uit te sluiten zijn. Toezicht moet er net voor zorgen dat politie als organisatie maar ook de individuele politiemedewerker zich inspanssen om de risico's van hun optreden voor de samenleving aanvaardbaar te houden. **Toezicht heeft derhalve tot doel om na te gaan waar het bij de politie goed gaat, maar ook waar het beter kan.**

***Ook het politieel
toezichtslandschap moet
bereid zijn te evolueren***

Dat dit thema reeds eeuwen bestaat, bewijst het citaat "quis custodiet ipsos custodes?" van de Romeinse dichter Juvenalis, die leefde in de eerste/tweede eeuw na Christus, wat betekent "wie controleert de controleur?". De vraag die hij zich toen stelde, heeft niet aan actualiteitswaarde ingeboet.

Zoals hierboven gesteld heeft het toezicht op de politie tot doel om deze beter te laten functioneren. De vraag is evenwel ook of het toezicht het zelf wel goed doet. Is het effectief? Evolueren de toezichtsorganen wel in de goede richting? Hoe weten we dat? Of in het Latijn gesteld: "Quid et quomodo inspector reprehendo?" wat naar het Nederlands vertaald "Wat en hoe moet de controleur controleren?". Zoals de maatschappij evolueert, zo ook moet het toezicht op de politie evolueren.

Toezichtsorganen moeten dus bereid zijn om de hand in eigen boezem te steken en het principe, dat zij op anderen toepassen, namelijk dat "het toezicht tot doel heeft om na te gaan waar het goed gaat, maar ook waar het beter kan", eveneens op hun eigen werking toepassen. Ook het toezichtslandschap moet bereid zijn om te evolueren en rekenschap af te leggen over de manier waarop zij werkt, welke impact die zij heeft, hoe zij zich organiseert, hoe er wordt samengewerkt met anderen, hoe zij zich als organisatie voorbereid op toekomstige evoluties, over welke specialisten zij moet aanwerven om haar taken te kunnen uitvoeren, hoe zij omgaat met innovatie, enz.

In 2022 omschreef de AIG in een visiedocument⁹ de uitdagingen van de toekomst voor de politie als volgt: "*De manier waarop de Belgische politie anno 2022 omgaat met een voortdurend veranderende omgeving kan alleen maar worden omschreven als onvoldoende gestructureerd en ondoordacht. De voorstellen van de Algemene Inspectie in dit visiedocument hebben een duidelijk doel, namelijk **dat veranderingen als een constante realiteit worden erkend en dat structuren worden gecreëerd om met deze veranderingen op een flexibele manier te kunnen omgegaan. Enkel zo zal de politie zich blijvend kunnen aanpassen en flexibel kunnen reageren op de uitdagingen van de toekomst***". Deze vaststellingen van toepassing op de politie gelden natuurlijk ook voor de toezichtsorganen.

In die optiek kunnen er een aantal pertinente vragen worden gesteld:

⁹ Waarheen met de Belgische politie?

Zie <https://www.aigpol.be/sites/aigpol/files/attachments/202211~1.PDF>



- Hoe omgaan met nieuwe technologieën zoals artificiële intelligentie, waarbij gebruik wordt gemaakt van slimme en zelflerende algoritmen? Zijn de toezichtsorganen in staat om de nodige controle uit te oefenen op politiediensten die hiermee aan de slag gaan? Dezelfde vraag kan worden gesteld m.b.t. “big data”. En moeten de toezichtsorganen deze nieuwe technologieën zelf kunnen gebruiken?
- Dit leidt ons naadloos tot de vraag of toezichtsorganen dit allemaal alleen moeten bolwerken. Of anders gesteld, is samenwerking noodzakelijk met de privésector? In dit kader kan er, om maar één voorbeeld te vernoemen, worden verwezen naar het bestaan van “govtechbedrijven¹⁰”, die burgers bij het lokale beleid betrekken. Zij doen dit via een digitaal platform en een softwarepakket die steden en gemeenten helpen bevragingen te organiseren, ideeën te verzamelen en informatie aan te bieden. Het schakelt daarbij ook artificiële intelligentie in. Ligt hier een opportuniteit voor toezichtsorganen?
- Om op de vraag in het vorige punt te antwoorden: we weten het niet, ook al omdat hierover geen (wetenschappelijk) onderzoek wordt gevoerd en er al evenmin financiële middelen zijn om bijvoorbeeld in te stappen in een proefproject. Ook deze vaststelling is derhalve frappant, er bestaat geen structurele samenwerking tussen de toezichtsorganen en de wetenschappelijke wereld. Is dat normaal in de wereld anno 2023?
- Leert het politielandschap voldoende bij van de vaststellingen van de toezichtsorganen? Is er binnen de geïntegreerde politie sprake van “collectieve leerprocessen”? Het is duidelijk dat vaststellingen met betrekking tot politiezone X niet noodzakelijkerwijs worden opgepikt door politiezones Y of Z, alhoewel deze vaak ook op hen van toepassing zijn. Voor de AIG is dit uitgangspunt cruciaal voor het toezicht, de maatschappij is er immers bij gebaat dat niet keer op keer dezelfde fouten worden gemaakt. Het is de vaste overtuiging van de AIG dat deze onontbeerlijke collectieve leerprocessen pas een realiteit zullen worden binnen het Belgische politielandschap door het voeren van een uniform (structureel) beleid, wat er evenwel nu allerm minst is. Hoe kunnen we er voor zorgen dat de impact van de toezichtsorganen groter wordt? We komen daar verder nog uitgebreid op terug.
- Moet een toezichtsorgaan, naast het uitoefenen van het toezicht zelf, ook preventief kunnen meewerken aan het leren en verbeteren van de onder toezicht staande organisaties? Moet een toezichtsorgaan bijvoorbeeld actief meewerken aan het ontwikkelen van nieuwe wetgeving op de politie, zodat fouten in die wetgeving kunnen worden vermeden? Beschikken de toezichtsorganen hieromtrent over voldoende gekwalificeerd personeel?
- Worden alle toezichtsorganen door de overheid op dezelfde manier behandeld¹¹? Dit heeft niet alleen betrekking op de financiële middelen, maar ook m.b.t. tot wetgeving die wordt ingevoerd. Laat ons het voorbeeld nemen van de toegang tot databanken, voor wetgeving die de toegang vergemakkelijkt voor het ene orgaan moet actueel worden vastgesteld dat die oefening niet wordt gemaakt voor de andere toezichtsorganen.

¹⁰ Zie <https://www.tijd.be/dossier/ontbijt/aline-muylaert-citizenlab-ik-heb-veel-bewondering-voor-ambtenaren/10489495.html> en <https://www.citizenlab.co/nl-be>

¹¹ Uit een Amerikaanse studie waarin het toezicht werd geanalyseerd van 1992 tot 2022, blijkt dat het succes van toezicht voornamelijk afhangt van de politieke bereidwilligheid en het ondersteunen van het toezicht op de politie. Daar waar beleidsmakers tegen zijn, is het toezicht onbestaande of heeft het geen impact. Uit 82 % van de geanalyseerde artikelen blijkt trouwens ook dat vakorganisaties evenmin voorstander zijn van politiehervormingen en van toezicht.

Zie https://www.researchgate.net/publication/371935873_A_Scoping_Review_of_Police_Civilian_Oversight_Literature_1992-2022



- Zijn de mandatarissen van de politie voldoende “open minded” om intern en extern toezicht toe te laten? Beschikken zij over de wil om zichzelf en de organisatie in vraag te stellen, m.a.w. is de juiste cultuur aanwezig?
- Bereiden de toezichtsorganen hun personeel voldoende voor op eventuele intimidatie waarvan zij slachtoffer kunnen zijn? Het onderwerp leek de Nederlandse collega’s alvast voldoende interessant om er een wetenschappelijk onderzoek op los te laten en opleidingen te organiseren om hun personeel weerbaarder te maken¹².
- Waarom is er geen structurele samenwerking tussen EPAC-EACN en IPCAN? Tot het EPAC-netwerk behoren zowel anti-corruptieorganen als POB-instellingen (police oversight bodies). Daarnaast bestaat er ook het IPCAN-netwerk, waartoe evenwel hoofdzakelijk POB-instellingen behoren die afhangen van de wetgevende macht. Structurele samenwerking van relevante stakeholders moet zorgen tot het bundelen van kennis, ervaring en inspiratie. Doel is samen te werken rondom verschillende vraagstukken om het toezicht te verbeteren.

Er wordt sinds jaar en dag in het kader van een veiligheidsbeleid geponeerd dat (meer) samenwerking noodzakelijk is. In dit verband kan worden gewezen naar het Nationaal Veiligheidsplan (NVP), dat de politionele vertaling is van het geïntegreerd en integraal veiligheidsbeleid, zoals vastgelegd in de Nationale Veiligheidsstrategie, de Kadernota Integrale Veiligheid en de ministeriële beleidsverklaringen op federaal en regionaal niveau.

Er bestaat in België geen “integrale en geïntegreerde benadering” van het toezicht.

Nochtans moet worden vastgesteld dat deze “integrale en geïntegreerde benadering” niet bestaat m.b.t. het toezicht. Heeft het toezicht minder nood aan samenwerking dan de andere actoren in de samenleving?

Alvast het federale parlement is ervan overtuigd dat synergie en samenwerking noodzakelijk is, toch wat de diverse parlementaire instellingen betreft. Het gaat hier om het Rekenhof, het Grondwettelijk hof, de Hoge Raad voor de Justitie, het Vast comité van toezicht op de politiediensten, het Vast comité van toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, de Federale ombudsmannen, de Gegevensbeschermingsautoriteit, de Benoemingscommissies voor het notariaat, de BIM-Commissie, het Controleorgaan op de politionele informatie, de Federale Deontologische Commissie, de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen en het Federaal Mensenrechteninstituut. Uit een verslag¹³ van de commissie comptabiliteit van 23.04.2021 van de Kamer blijkt dat er onder meer een noodzaak bestaat, naast andere voorstellen, om de bovenstaande instellingen in te delen in clusters en de personeelsstatuten te harmoniseren. Belangrijk voor de AIG is hier dat men de oefening heeft gemaakt hoe er beter met elkaar kan worden samengewerkt. Maatschappelijke vraagstukken houden zich immers niet aan de

Maatschappelijke vraagstukken houden zich niet aan de grenzen van organisaties, dit principe geldt vanzelfsprekend ook voor de organen die het toezicht uitoefenen op de politie.

¹² <https://www.toezine.nl/onderzoek-tno-schijnt-licht-op-intimidatie-toezichthouders/>

¹³ <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/1924/55K1924001.pdf>



grenzen van organisaties. Daarom is het nodig om kennis, ervaring en optreden over de toezichtsorganen heen te bundelen. Of anders gesteld, een toezichtsorgaan opereert niet in een vacuüm.

Het voorbeeld van hierboven betreft enkel instellingen die afhangen van het parlement. Is een structurele samenwerking enkel mogelijk tussen instellingen die afhangen van dezelfde overheid, of mag samenwerking ook betrekking hebben op de materie, in dit geval het toezicht? That's the question...

CONCLUSIE 2

***OOK TOEZICHT MOET OPENSTAAN VOOR EVOLUTIE EN ER NAAR HANDELEN.
TOEZICHTSORGANEN DIENEN DERHALVE OP PERMANENTE WIJZE GEZAMENLIJK NA TE
DENKEN OVER HET TOEZICHT VAN NU EN MORGEN.***



2.3. Goed toezicht vraagt om diversiteit, structurele samenwerking en homogene bevoegdheidspakketten

2.3.1. Goed toezicht vraagt om diversiteit van het toezicht

De politie kan enkel echt ten dienste staan van de maatschappij en haar burgers als ze bereid is om rekenschap af te leggen ten opzichte van die maatschappij en haar burgers. Dit is het uitgangspunt van een democratische politie.

Rekenschap afleggen kan zowel rechtstreeks, van binnenuit, gebeuren als onrechtstreeks, via externe toezichtsvormen. Hieruit vloeit logischerwijze voort dat het toezicht op de politie door meerdere belanghebbenden wordt uitgeoefend. Diversiteit of verscheidenheid vormt immers de basis van alle leven. Dit algemeen principe geldt voor iedere sector, of het nu gaat over onderwijs, bedrijven, natuur, talenkennis of nog op het vlak van gezond eten, waarvan verscheidenheid het allernoodzakelijkste ingrediënt vormt. Andere voorbeelden liggen voor het grijpen. Zo bepaalt artikel 22 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie dat *“de verscheidenheid van cultuur, godsdienst en taal moet worden geëerbiedigd”*. De Griekse wijsgeren Plato en Aristoteles wisten 400 jaar voor Christus reeds dat de gezondheid van een ecosysteem recht evenredig stijgt met het aantal soorten dieren en planten. De huidige Korpschef van de PZ Turnhout, Marleen Hellemans, schreef er in 2004 zelfs een boek over, met als titel *“Diversiteit aan verscheidenheid. Diversiteit op de werkvloer¹⁴”*.

Het toezicht op de politie vormt op dit algemeen principe geen uitzondering, het is de facto zeer divers.

Een eerste vorm van toezicht op haar werking wordt door de politie zelf uitgeoefend. Dit gebeurt onder meer via het voorzien van interne controlemechanismen en door in alle transparantie verantwoording af te leggen, ook over wat fout loopt. Hierdoor kan de politie permanent haar werking verbeteren en zo bijdragen tot het noodzakelijke vertrouwen van de bevolking in deze overheidsinstelling. Deze vorm van toezicht wordt vaak omschreven als het *“interne toezicht”*.

Toezicht op de politie is veel ruimer dan het toezicht dat wordt uitgeoefend door het Comité P, het COC en de AIG

Het onrechtstreeks afleggen van rekenschap, gemeenzaam gekend onder de noemer *“extern toezicht¹⁵”*, gebeurt van buitenaf de politie, onder meer via instellingen die er specifiek mee belast zijn om toezicht uit te oefenen. Het gaat hierbij onder meer om het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten (het Comité P¹⁶), het Controleorgaan op de politionele informatie (het COC¹⁷) en de AIG.

Het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten oefent controle en toezicht uit op iedereen die beschikt over de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie, evenals op iedereen die

¹⁴ <https://www.nieuwsblad.be/cnt/g54a8ot5>

¹⁵ Globaal gesteld is het toezicht extern als het toezichtorgaan geen enkele verantwoordelijkheid draagt voor de organisatie en de werking van de diensten die het controleert.

¹⁶ Het Comité P is een externe instelling die onder de begeleiding van het federaal parlement belast is met het toezicht op de globale werking van de politie-, inspectie- of handhavingdiensten en de uitoefening van de politiefunctie door alle bevoegde ambtenaren, zie <https://comitep.be/index.html?lang=nl>

¹⁷ Het Controleorgaan voor politionele informatie is een onafhankelijke federale parlementaire instelling, zie <https://www.conroleorgaan.be/nl/>



bevoegd is om strafbare feiten op te sporen en vast te stellen, alsook op de instellingen waar deze personen werkzaam zijn. Het gaat concreet over de Federale Politie en de Lokale Politiediensten, maar bijvoorbeeld ook over de veiligheidsdiensten binnen de openbare vervoersmaatschappijen of nog de Belgische Marine, deze component is immers bevoegd om rechtshandhavend op te treden op de Noordzee¹⁸. Het Comité P controleert ook de AIG. Het Vast Comité P is samengesteld uit vijf werkende leden, onder wie een voorzitter – die een magistraat moet zijn – en een ondervoorzitter. De werkende leden worden door het Parlement benoemd voor een vernieuwbare termijn van zes jaar. Voor het uitvoeren van zijn taken beschikt het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten over een administratieve dienst en de dienst Enquêtes P, deze laatste voert operationele onderzoeken uit. De administratieve dienst bevat onder meer een klachtencel die de klachten en aangiften administratief behandelt, alsook juristen die zich samen met leden van de Dienst Enquêtes P ontfermen over de behandeling van meldingen van vermoedelijke integriteitsschendingen. De dienst Enquêtes P voert daarnaast ook nog toezichtsonderzoeken uit, onderzoeken n.a.v. klachten en aangiften, onderzoeken in opdracht van parlementaire onderzoekscommissies en strafonderzoeken naar mogelijke misdaden of wanbedrijven. Voor de uitvoering van de strafonderzoeken staan de leden van de dienst Enquêtes P onder het gezag van de Directeur-generaal van de dienst Enquêtes en niet onder het gezag van de vijf werkende leden waarvan sprake hiervoor. Het Comité P werd opgericht via een nationale wet.

Het COC controleert en houdt toezicht in het brede domein van informatiehuishouding- en technologie van de hele geïntegreerde politie, de AIG en de Bel-PIU¹⁹. Het COC bestaat uit drie leden-raadsheren die het directiecomité uitmaken en die worden aangewezen door het Parlement voor een termijn van zes jaar. De voorzitter is een magistraat, verder bestaat het directiecomité nog uit een parketmagistraat en een deskundige. Het COC beschikt over een dienst Onderzoeken die eveneens bestaat uit drie leden waarvan er twee afkomstig moeten zijn van de politiediensten en één deskundige, allen worden aangeduid voor een mandaat van zes jaar. Het Controleorgaan oefent het gezag uit over de dienst onderzoeken, vertrouwt de leden ervan opdrachten toe en ontvangt van hen de verslagen van de uitgevoerde opdrachten. Het COC voert geen opsporings- of gerechtelijke onderzoeken uit voor de magistratuur. Tot slot is er de dienst Ondersteuning die uit vier leden bestaat. Het COC werd opgericht via wet, als gevolg van nationale en Europese regelgeving²⁰.

Wat de Algemene Inspectie van de Federale Politie en van de Lokale Politie betreft zou men, vertrekkend van haar naam, kunnen vermoeden dat zij enkel bevoegd is voor deze twee componenten van de geïntegreerde politie. Nochtans oefent de AIG ook toezicht uit op het bureau “transfert” van de dienst vreemdelingenzaken²¹. Deze bevoegdheid op een niet-politioneel orgaan heeft betrekking op de controle op de gedwongen repatriëring van vreemdelingen. Deze repatriëringen gebeuren zowel door de politie als door de dienst vreemdelingenzaken. Wat de geïntegreerde politie en haar medewerkers betreft, voert de AIG (directie individuele onderzoeken of IGEO) opsporings- en gerechtelijke onderzoeken uit in opdracht van de gerechtelijke overheden. In het kader van inspecties

¹⁸ <https://comitep.be/document/cahiers/cahier%2031%20-%20Maritieme%20buitengrenzen.pdf>.

De opsomming in de tekst is niet limitatief. De volledige bevoegdheid van het Comité P staat op haar site vermeld.

¹⁹ De Belgische passagiersinformatie-eenheid (BelPIU) verzamelt en analyseert de gegevens van passagiers die internationale reizen maken van, naar of via België, met het oog op de bestrijding van terrorisme en zware criminaliteit.

²⁰ <https://www.controleorgaan.be/nl/controleorgaan/regelgeving>

²¹ Het bureau “transfert” valt onder de “afdeling centra” van vreemdelingenzaken, zie op dit organigram: https://dofi.ibz.be/sites/default/files/2023-01/Organigramme_NL_dofi.pdf. Wat de bevoegdheden betreft van dit bureau, zie https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg_2.pl?language=nl&nm=2008001049&la=N.



en audits wordt nagegaan of de politiediensten de regelgeving, normen en waarden correct toepassen (directie inspectie en audit, afgekort IGIN). Deze directie is eveneens werkzaam binnen de commissie die de kwaliteit van het politieonderwijs moet controleren. Daarnaast ondersteunt de directie statuten (afgekort IGST) de Inspecteur-generaal of de adjunct-Inspecteur-generaal op administratief vlak in diverse selectie- en evaluatiecommissies (directie IGST). Zo is de Inspecteur-generaal bijvoorbeeld voorzitter van de selectiecommissie, ingesteld voor de aanduiding van de Commissaris-generaal van de Federale Politie en is hij lid van alle selectiecommissies voor Korpschef van de Lokale Politie. Een afgevaardigde van de directie IGST zetelt als deskundige in de Tuchtraad, orgaan dat bevoegd is voor het geven van een advies m.b.t. de voorstellen tot zware tuchtstraffen voor de leden van de politiediensten. Jaarlijks stelt de AIG een verslag op ten behoeve van de Federale Politieraad, orgaan dat door de wetgever is belast met de globale evaluatie van de werking en de organisatie van de Federale Politie en van de Lokale Politie. De Inspecteur-generaal en de adjunct-Inspecteur-generaal worden als mandataris benoemd door de Koning voor een hernieuwbare periode van 5 jaar nadat zij een selectieprocedure hebben doorlopen. Een hernieuwing van het mandaat na 5 jaar is enkel mogelijk na een positief advies van een evaluatiecommissie. Alle personeelsleden van de AIG staan onder het gezag van beide mandatarissen. De AIG werd opgericht via de wet op de geïntegreerde politie van 1998, doch verkreeg in 2007 haar eigen wet.

Het externe toezicht beperken tot deze drie door de wetgever voor de politiefunctie voorziene toezichtsorganen zou de waarheid geweld aandoen. Ook andere actoren spelen een belangrijke rol zoals de Federale Politieraad²², de Raad van State²³, het Rekenhof²⁴, de vakorganisaties²⁵, de diverse bestuurlijke²⁶ en gerechtelijke²⁷ overheden, alsook het parlement, de burger²⁸,

²² Zo is de Federale Politieraad onder meer belast met de globale evaluatie van de werking en de organisatie van de geïntegreerde politie, onder meer via een jaarlijks rapport opgesteld door de AIG.

²³ Zo zal de Raad van State onder meer als bestuurlijk rechtscollege beslissingen van politieoverheden en/of van politiediensten schorsen en/of vernietigen als die in strijd zijn met hogere rechtsregels.

²⁴ Zo schreef het Rekenhof een audit over de basisopleiding van de politie-inspecteurs, zie <https://www.ccrek.be/NL/Publicaties/Fiche.html?id=f14ad599-a68e-4231-9a0a-48a188ae7203>

²⁵ Vakorganisaties spelen een belangrijke rol binnen de politie, zij behartigen immers de belangen van het personeel.

²⁶ Er kan hier ten titel van inlichting worden verwezen naar de bevoegdheden van de provinciegouverneur, die bevoegd is voor het uitoefenen van het bestuurlijk toezicht op de handelingen van politiezones. Het betreft zowel een bijzonder toezicht, waarbij bepaalde beslissingen van de politieraden met hoofdzakelijk een financieel karakter dienen te worden goedgekeurd, maar ook een algemeen administratief toezicht op de overige handelingen van de politieraden. Het bestuurlijk toezicht brengt ook de behandeling van klachten met zich mee.

²⁷ Zo zal de Procureur des Konings instaan voor de bewaking van de kwaliteit van de opsporingshandelingen die door de politie in het kader van een opsporingsonderzoek worden gesteld. In uitvoering van artikel 148 van het gerechtelijk wetboek oefent de federale procureur, onder het gezag van de Minister van Justitie, toezicht uit op alle officieren van gerechtelijke politie wanneer zij opdrachten uitvoeren voor het federaal parket.

²⁸ Door het filmen van het optreden van de politie oefent de burger bijvoorbeeld een vorm van toezicht uit op de politie. Hij/zij doet dit trouwens ook via het indienen van klachten en aangiftes.



mensenrechteninstellingen²⁹, het middenveld³⁰, internationale organisaties zoals CPT³¹, Schengen³², de UN³³ of nog GRECO³⁴, enz...

De door het UNODC³⁵ hieronder opgestelde schematische voorstelling geeft een duidelijk beeld van de diverse actoren en instellingen *“die (moeten/kunnen) bijdragen tot het politietoezicht in een moderne complexe democratische omgeving”*. Hieruit blijkt dat het externe toezicht op de politie bestaat uit staatsinstellingen, het publiek en onafhankelijken. Voor UNODC vormt het interne toezicht samen met de diensten opgesomd onder de noemer extern toezicht *“een omvattend model”* van effectieve politieverantwoording.

²⁹ Mensenrechteninstellingen zijn onder meer het FIRM (Federaal Instituut voor de Rechten van de Mens), UNIA (onafhankelijke openbare instelling die discriminatie bestrijdt en gelijke kansen bevordert) en MYRIA (federaal migratiecentrum).

³⁰ Zoals bijvoorbeeld de Liga voor mensenrechten, Amnesty International, ...

³¹ Het mandaat van het Europees comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT) bestaat erin om periodieke bezoeken of ad-hoc-bezoeken te brengen om de behandeling te onderzoeken van personen die van hun vrijheid zijn beroofd, dit om in het kader van hun bescherming tegen foltering en tegen vernederende of mensonterende behandeling.

³² Zo worden er regelmatig controles uitgevoerd door de Schengenevaluatiecommissie, om na te gaan of de lidstaten de regels van binnenkomst correct toepassen. Concreet kan de Schengenevaluatiecommissie het politiepersoneel controleren bij het uitoefenen van hun taken van grenscontrole onder meer in de Belgische zee- of luchthavens.

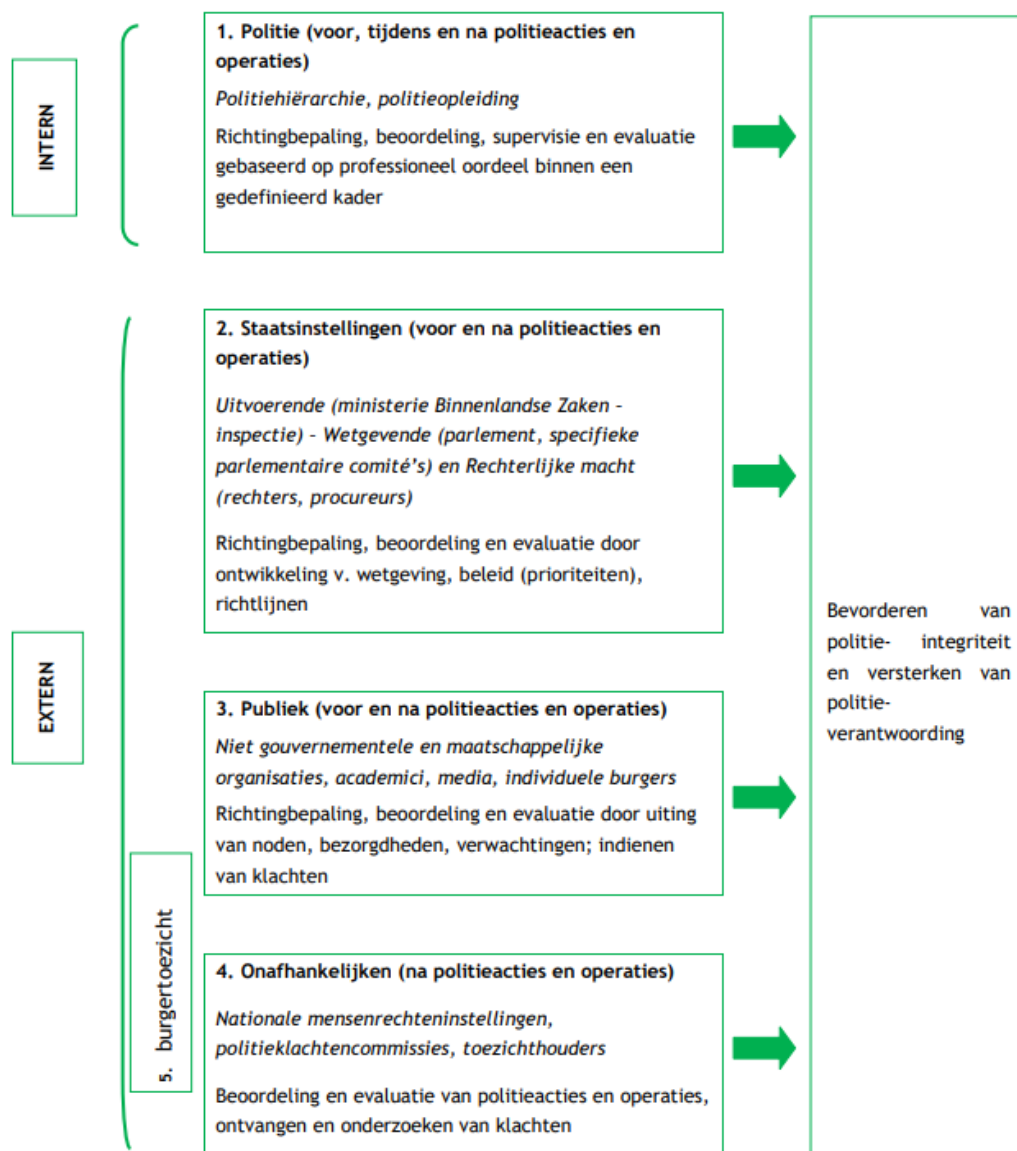
³³ De Verenigde Naties doen dit bijvoorbeeld door het uitvaardigen van algemene principes. Als voorbeeld kan onder meer worden verwezen naar *“de basisprincipes voor het gebruik van geweld en vuurwapens door politiefunctionarissen”*, zie <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-use-force-and-firearms-law-enforcement>

³⁴ De GRECO, die kan worden omschreven als de anti-corruptiewaakhond van Europa, maakt conformiteits- en evaluatierapporten op. Grosso modo wordt er een algemene evaluatie gemaakt van de mate waarin de lidstaat voldoet aan internationale anti-corruptieregels. Deze rapporten hebben niet alleen een globale impact, maar ook specifiek op het politielandschap.

³⁵ UNODC : United Nations Office on Drugs and Crime De focus van het UNODC ligt op de bestrijding van de handel in en het misbruik van illegale drugs, misdaadpreventie en strafrecht, internationaal terrorisme en politieke corruptie. Het schema is een overname uit het document opgesteld door het Comité P met als titel *“EEN EUROPESE BENCHMARK INZAKE POLITIETOEZICHT - Bevindingen van het Vast Comité P op zoek naar goede praktijken”*, zie pagina 10 en 11 van <https://comitep.be/document/onderzoeksrapporten/2020-01-10%20Benchmark%20NL%20synopsis.pdf>.



Een omvattend model van effectieve politieaccountability (UNODC, p. 18),
eigen vertaling



11/30

Uit de opsomming hiervoor van wie er anno 2023 in België toezicht uitoefent op de politie, blijkt dat de verscheidenheid van het Belgische toezichtslandschap de facto beantwoordt aan het "omvattend model van effectieve politieaccountability" van het UNODC.

Voor de AIG moet deze diversiteit blijvend worden gewaarborgd.

Diversiteit van het toezicht blijkt dus een evidentie te zijn in democratische staatsbestel, doch de AIG is de mening toegedaan dat het noodzakelijk is om verder te evolueren. De bestaande diversiteit is onontbeerlijk maar geeft op zich geen absolute garantie op een voldoende kwaliteit van het toezicht. Daarom pleiten beide mandatarissen van de AIG ook voor een zekere

*Diversity is the art of thinking
independently together*



“eenheid in verscheidenheid en een verscheidenheid in eenheid” van het toezicht. Voor **de mandatarissen van de AIG is het duidelijk dat meer afstemming en samenwerking tussen de toezichtsactoren een conditio sine que non vormt voor “toezicht met impact”**. Of zoals Malcolm Forbes³⁶ het zei: *“Diversity is the art of thinking independently together”*. Hoe dit moet gebeuren komt verder in dit visiedocument meer uitgebreid aan bod.

CONCLUSIE 3

DE BESTAANDE DIVERSITEIT IN HET POLITIONEEL TOEZICHTSLANDSCHAP MOET WORDEN GEWAARBORGD

³⁶ Hij was een Amerikaans zakenman, gekend als de uitgever van het Forbes magazine, dat voornamelijk gekend is van de jaarlijkse lijsten die worden opgesteld van bedrijven, ondernemers en rijke mensen.



2.3.2. Goed toezicht vraagt om structurele samenwerking

Voor de AIG is het basisprincipe duidelijk, extern en intern toezicht moeten elkaar kunnen versterken en aanvullen, door structureel samen te werken. Inderdaad, het externe toezicht treedt vaak pas op nadat er een incident heeft plaatsgevonden waarna een onderzoek wordt gestart. Doel moet zijn om te komen tot een systeem waardoor de link tussen het interne en externe toezicht wordt verstevigd en samenwerking ook mogelijk wordt vooraleer een incident heeft plaatsgevonden. In Nederland spreekt men in dit verband over “proxytoezicht³⁷”. De concrete invulling hiervan kan worden vergeleken met de rol van de functionaris voor gegevensbescherming, meer genoegzaam gekend onder de benaming DPO, die, weliswaar werkzaam binnen een politiedienst, zijn functie desalniettemin op een onafhankelijke manier uitoefent en dus ook zonder beperkingen moet kunnen samenwerken met het in deze materie bevoegde toezichtsorgaan, het Controleorgaan op de politionele informatie³⁸. Naar analogie met de DPO moet de dienst intern toezicht in de toekomst derhalve een soort van brugfunctie vervullen tussen de mandataris van de politie en het externe toezichtsorgaan, wat de uitvoering en controle van de kwaliteit van het gevoerde beleid betreft. Concreet zou dit onder meer moeten zorgen voor het aanleveren van een geautomatiseerde flux van informatie die het extern toezicht moet toelaten om met één druk op de knop een deel van het toezicht te kunnen uitoefenen. De rol van digitale tools en zelfs van artificiële intelligentie moet hierbij zeker worden onderzocht.

Bovendien moet intensere samenwerking ook betrekking hebben op het uitwisselen van kennis tussen interne en externe toezichthouders, naast het gezamenlijk ontwikkelen van normen, standaarden en leerprocessen.

Hoe ziet de bestaande samenwerking van 2023 er uit? De vaststelling moet worden gemaakt dat de formele samenwerkingsvormen beperkt zijn. Zo bepaalt artikel 14bis van de Wet van 18.07.1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten³⁹ dat “*het Comité P overleg dient te plegen met de Algemene Inspectie*” en nog dat “*een protocolakkoord wordt afgesloten tussen de Algemene Inspectie en het Comité P en ter goedkeuring voorgelegd aan de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie en aan de parlementaire begeleidingscommissie van het Comité P. Dit protocolakkoord heeft als doel de synergie tussen beide diensten te optimaliseren, de efficiëntie ervan te verhogen en de nadere samenwerkingsmodaliteiten van beide diensten te bepalen*”. Een protocolakkoord⁴⁰ werd effectief afgesloten op 10.06.2016 waarin afspraken tussen beide diensten worden gemaakt enerzijds op het vlak van taakverdeling, overleg en informatie-uitwisseling, maar anderzijds ook over het beheer van de klachtendatabank KLFP⁴¹. Deze samenwerking blijft evenwel redelijk “beperkt”, zo is er geen

³⁷ “Proxy-toezicht” is een veronderstelling dat een ‘interne toezichthouder’ een deel of het geheel van de taak van de ‘externe toezichthouder’ zou kunnen overnemen. Meer info hierover en over de relatie tussen extern en intern toezicht, zie <https://docplayer.nl/25365452-Proxytoezicht-ervaringen-met-de-wisselwerking-tussen-extern-en-intern-toezicht-leonie-schakel-4-februari-2016.html>

en https://www.bjutijschriften.nl/tijdschrift/tijdschrifttoezicht/2017/3/TvT_1879-8705_2017_008_003_003#content_TvT_1879-8705_2017_008_003_003.ID1879-8705_0001

³⁸ Zie advies van het COC over de rol en de bevoegdheden van de functionaris voor de gegevensbescherming, https://www.controleorgaan.be/files/DD200018_Ambtshalve_Advies_-functie-DPO_DEF_N.PDF

³⁹ https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg_2.pl?language=nl&nm=1991009963&la=N

⁴⁰ Dit protocolakkoord is een intern document dat niet werd gepubliceerd.

⁴¹ De databank KLFP (klachtenfiche – fiche plainte) bevat alle informatie inzake klachten en aangiften en wordt gevoed door het Comité P, de AIG en de politiediensten. De vaststelling moet worden gemaakt dat deze databank evenwel sterk verouderd is. Een wetsvoorstel werd trouwens ingediend om te komen tot “de invoering van een



sprake van gezamenlijke opleidingen, het uitwisselen van ervaringen tussen personeelsleden, het gezamenlijk ontwikkelen van standaarden en normen of nog gezamenlijke initiatieven om wetgeving te wijzigen, enz...

Op gerechtelijk vlak bepaalt artikel 16 van de bovenvermelde wet dat “*de minister van Justitie bepaalt, conform artikel 143ter van het Gerechtelijk Wetboek en op voorstel van het Vast Comité P, of, enerzijds, de Dienst Enquêtes P, dan wel, anderzijds, de Algemene Inspectie van de Federale en van de Lokale Politie of de politiediensten prioritair worden belast met het onderzoek naar de wanbedrijven en misdaden welke leden van de politiediensten en van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse ten laste worden gelegd*”. Op basis hiervan worden de gerechtelijke taken door de bevoegde magistraat van het openbaar ministerie verdeeld⁴² onder het Comité P, de AIG en de politiediensten met betrekking tot de misdrijven waarbij personeelsleden werkzaam bij de politie betrokken zijn.

Er bestaat geen wettelijke of reglementaire verplichting in hoofde van het COC en de AIG om op structurele wijze samen te werken, ondanks het feit dat de hierboven vermelde verdeling van gerechtelijke dossiers tussen het Comité P en de AIG bepaalt dat de AIG bevoegd is voor de behandeling van gevallen van "ongoorloofde toegang tot IT-systemen".

Deze verplichting bestaat evenmin tussen het intern toezicht van de Lokale- en Federale Politiediensten enerzijds en de externe toezichtsorganen anderzijds. Onder samenwerking moet hier niet worden begrepen de verplichting van de politiediensten en hun diensten bevoegd voor intern toezicht om te voldoen aan vragen van de externe controleorganen. Het gaat veeleer om structurele afspraken om de samenwerking te stroomlijnen en elkaars werking te versterken. Anno 2023 moet er worden vastgesteld dat het moeilijk, zometer onmogelijk, is voor de huidige externe toezichthouders om met alle politiezones en de Federale Politie structurele relaties te onderhouden, enerzijds omwille van de grote verschillen op het vlak van schaalgrootte en van de manier van werken van de Lokale Politiekorpsen en anderzijds omdat er op vele vlakken geen afdwingbare normen en standaarden op het vlak van samenwerking werden vastgelegd. Dit maakt alvast een automatische flux van gegevens tussen elkaar onmogelijk.

Er bestaan geen structurele samenwerkingsvormen tussen het interne en externe toezicht en ook de samenwerking tussen het externe toezicht onderling is onvoldoende structureel georganiseerd!

Hoe moet het dan wel? Een mooi voorbeeld van samenwerking bestaat in Engeland en Wales tussen het College of Policing⁴³, de Engelse Algemene Inspectie (HMICFRS) en het Independent Office for

uniek portaal en uniform klachtenreglement voor het indienen van klachten en aangiften over de politie”, zie <https://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=flwb&language=nl&cfm=/site/wwwcfm/flwb/flwbncfm?dossierID=2517&legislat=55&inst=K>

⁴² Zo zullen de volgende dossiers prioritair worden toegekend aan het Comité P (niet-limitatieve opsomming : het overlijden van personen die onder het toezicht staan van de politie, terroristische misdrijven, misdrijven in het kader van operaties waarbij bijzondere opsporingsmethodes worden gebruikt,...). Wat de AIG betreft gaat het onder meer om daden van willekeurige aanhouding en opsluiting, schending van het beroepsgeheim, ongeoorloofde toegang tot informaticasystemen, drugs misdrijven, ...).

Zie <https://www.aigpol.be/sites/aigpol/files/files/2022-02/20110922-Ministeri%C3%ABle%20Richtlijn-Taakverdeling%20JUD%20tussen%20AIG%20en%20Com%20P.pdf>

⁴³ <https://www.college.police.uk/>



Police Conduct (IOPC⁴⁴). Deze organisaties houden zich gezamenlijk bezig met het bevorderen en controleren van beste praktijken en het continue verbeteren van het politiewerk, met als doel ervoor te zorgen dat de politiediensten aan de hoogste normen voldoen. Deze organisaties hebben allen hetzelfde doel, toezicht uitoefenen op de politiediensten, maar wel met verschillende bevoegdheden en aandachtsgebieden. In 2014 werd een samenwerkingsakkoord⁴⁵ gesloten tussen de drie organisaties, waarin de gemeenschappelijke inzichten en benaderingen van elke organisatie in relatie tot elkaar worden bepaald. Concreet verbinden de HMICFRS, het IOPC en het College of Policing er zich toe om op een constructieve en doeltreffende wijze samen te werken door:

- elkaar regelmatig te raadplegen over gebieden van wederzijds belang;
- waar nodig informatie en analyses uit te wisselen ter bevordering van tijdige, goed geïnformeerde besluitvorming, ter ondersteuning van de planning en prioritering van de werkzaamheden;
- ervoor zorgen dat de gegevensverzamelings- en inspectieregelingen voor de politiediensten zo weinig mogelijk onnodige bureaucratie met zich meebrengen en niet verder gaan dan wat nodig is om de doelstelling te verwezenlijken;
- het bevorderen van duidelijkheid over hun taken en verantwoordelijkheden, waarbij hun afzonderlijke en complementaire bevoegdheden worden erkend;
- het ontwikkelen van efficiënte werkrelaties tussen de drie organisaties.

De Engelse wet⁴⁶ verplicht de Engelse Algemene Inspectie, het College of Policing en het IOPC zelfs om bepaalde materies gezamenlijk aan te pakken, onder meer m.b.t. superklachten. Een superklacht of "super-complaint" kan door bepaalde instanties, die moeten voldoen aan een aantal voorwaarden, worden ingediend wanneer zij de mening zijn toegedaan dat "een aspect van de politiefunctie, of een combinatie van aspecten, de belangen van het publiek aanzienlijk schaadt of lijkt te schaden". Deze aanpak moet ertoe leiden dat "systeemfouten" worden opgelost. De volgende politiekorpsen vallen onder het toepassingsgebied van deze wetgeving: de 43 Lokale Politiekorpsen van Engeland en Wales, "the National Crime Agency", "the Ministry of Defence Police", "the Civil Nuclear Constabulary" and "the British Transport Police". Als voorbeeld van een "super-complaint" kan worden verwezen naar deze ingediend in 2014⁴⁷ m.b.t. de systemen waarover burgers beschikken om klacht in te dienen tegen de politie en m.b.t. het politioneel tuchtsysteem.

In Engeland en Nederland werken toezichtsorganen samen met als doel het toezicht zelf continu te verbeteren.

Een ander samenwerkingsverband dat verdient om te worden vermeld in dit visiedocument is de inspectieraad⁴⁸ van de Nederlandse inspectiediensten. Via de inspectieraad trachten de deelnemende rijksinspecties te komen tot een gezamenlijke aanpak waardoor het toezicht

⁴⁴ Het IOPC houdt toezicht op het klachtensysteem van de politie in Engeland en Wales. De meeste klachten worden behandeld door het betreffende politiekorps. Elk korps heeft een afdeling die ervoor zorgt dat klachten op de juiste manier worden behandeld. Deze worden "afdelingen voor professionele normen" genoemd. Daarnaast het IOPC de meest ernstige en gevoelige incidenten en beschuldigingen waarbij de politie betrokken is. Zie <https://www.policeconduct.gov.uk/>.

⁴⁵ <https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmicfrs/police-forces/working-with-others/college-policing-ipcc/>

⁴⁶ <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/30/contents>, onderdeel 29A.

⁴⁷ <https://www.leics.pcc.police.uk/DOCUMENT-LIBRARY/About-Us/Your-Pcc/Factsheets/Factsheet-Policing-super-complaints.pdf>

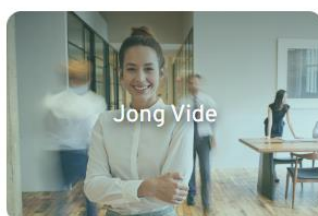
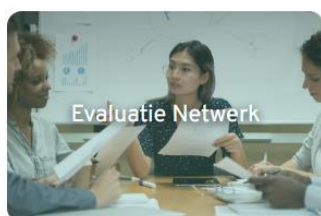
⁴⁸ <https://www.rijksinspecties.nl/>



continu wordt verbeterd. Dat doet de raad onder meer door regelmatige vergaderingen van de Inspecteurs-generaal, maar ook via een aantal werkgroepen, zoals daar zijn “governance en financiering”, “publiek vertrouwen” en “kwaliteitsborging”. Na 15 jaar samenwerking werd in 2022 een nieuw samenwerkingsconvenant⁴⁹ opgesteld waarin de onderlinge samenwerking en meerwaarde mooi wordt verwoord: *“Rijksinspecties hebben een duidelijke gemeenschappelijke basis op toezicht. De onderlinge raakvlakken in het vak van toezichthouder en de vergelijkbare opgaven in het uitoefenen van dat vak zijn onmiskenbaar. Dit stijgt uit boven de verschillende werkvelden waarin afzonderlijke inspecties actief zijn en de verschillende historische en culturele achtergronden die ze elk hebben”*. Niet onbelangrijk is de vaststelling dat, naast de inspectiediensten zelf, ook andere organisaties, zelfs als zij behoren tot andere machten, aan de werkzaamheden van de inspectieraad deelnemen, maar dan vanuit een consulterende rol. Het gaat onder meer over de Algemene Rekenkamer⁵⁰, de Raad van State⁵¹ en de Nationale Ombudsman⁵².

Ten slotte verdient het aanbeveling om te verwijzen naar “Vide⁵³”, *“een Nederlandse beroepsvereniging op het vlak van toezicht, inspectie, handhaving en evaluatie”*. Ook hier wordt tussen toezichtsactoren intens samengewerkt.

Netwerken Vide



Agenda

13

feb 2024

Vide seminar -
Onafhankelijkheid van toezicht
in een ingewikkeld krachtenveld

📍 Utrecht

29

feb 2024

De vraag stelt zich derhalve, vanuit de premisse van samenwerking, **of het in België geen tijd is voor een wet op de toezichtsfunctie**, naar analogie met de wet op het politieambt. De wet op het politieambt van 05.08.1992 vormde een mijlpaal in de geschiedenis van het Belgische politiewezen aangezien voor het eerst alle kernprincipes van hoe politiediensten en -overheden dienden te functioneren, werden opgenomen in één wet. **Een wet op de toezichtsfunctie zou voor de**

⁴⁹ <https://www.rijksinspecties.nl/over-de-inspectieraad/nieuws/2022/01/24/samenwerkingsovereenkomst>

⁵⁰ De leden van de Nederlandse Algemene Rekenkamer worden bij koninklijk besluit voor het leven benoemd uit een voordracht van drie personen, opgemaakt door de Tweede Kamer der Staten-Generaal, waarna de regering het uiteindelijke besluit neemt via een Koninklijk Besluit.

⁵¹ De Raad van State is in Nederland een Hoog College van Staat, net zoals de Eerste Kamer, de Tweede Kamer, de Algemene Rekenkamer en de Nationale ombudsman dat zijn. De Raad van State is een instituut dat in de Nederlandse Grondwet is geregeld. De Raad voert haar taken onafhankelijk van de regering uit. In Nederland is Koning Willem-Alexander Voorzitter van de Raad van State, de dagelijkse leiding ligt evenwel bij een vicepresident. Zie <https://www.raadvanstate.nl/overrvs/raad-state-kort/>.

⁵² De Nederlandse nationale ombudsman wordt benoemd door de Nederlandse Tweede Kamer.

⁵³ <https://www.videnet.nl/>



mandatarissen van de AIG, net zoals dit het geval was voor de wet op het politieambt, niet alleen een regulerende maar ook sterk dynamiserende factor kunnen zijn voor het toezicht. Een dergelijke wet:

- schetst het globale kader wat toezicht precies is en geeft uniforme definities inzake het toezicht;
- geeft duidelijkheid m.b.t. de bevoegdheden van de organen die belast zijn met toezicht;
- verduidelijkt wie leiding uitoefent over de toezichtsorganen;
- verduidelijkt wie toezicht uitoefent over wie;
- bepaalt de contouren van een “nationaal toezichtsplan” dat vervolgens binnen ieder toezichtsorgaan verder worden verwerkt in prioriteiten;
- regelt de vormen van coördinatie en samenwerking tussen de toezichtsorganen. Er kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een soort van interdisciplinair toezicht, via “Joint Supervisory Teams⁵⁴” zoals die reeds bestaan in de bankensector, of “Joint Investigation Teams⁵⁵”, waardoor op internationaal vlak samenwerking mogelijk is tussen rekerchediensten.
- regelt de oprichting en de verhouding van een POB-LO (Police Oversight Body Liaison Officer⁵⁶) in iedere politiezone⁵⁷ en de Federale Politie, die een brugfunctie vervult tussen de dienst intern toezicht en de externe toezichtsorganen. De implementatie van deze functie zal ervoor zorgen dat de geïntegreerde politie kan evolueren naar een organisatie die collectieve leerprocessen integreert in haar dagelijkse werking. Een dergelijke aanpak bestaat al, het volstaat om te verwijzen naar het takenpakket en de bevoegdheden van de DPO (Data Protection Officer), die sinds de oprichting ervan, vaak als motor kan worden bestempeld van een (meer) actief beleid binnen de politiediensten op het vlak van de verwerking van persoonsgegevens.
- regelt de verhouding met andere partners die geen toezichtsorganen zijn. In die optiek kan worden verwezen naar de vernieuwde Federale Politieraad, die in de toekomstvisie⁵⁸ van de AIG verantwoordelijk is om een nationaal beleid inzake normen en standaarden voor de politie uit te werken. Ook een intensieve samenwerking met de academische wereld mag niet worden vergeten.
- regelt de inbreng van burgers in het toezicht, minstens moet daarover worden nagedacht;
- preciseert tot welke databanken en onder welke voorwaarden de toezichtsorganen toegang hebben;

54

<https://www.nbb.be/nl/financieel-toezicht/prudentieel-toezicht/het-gemeenschappelijk-toezichtsmechanisme-ssm>

⁵⁵ <https://www.eurojust.europa.eu/judicial-cooperation/instruments/joint-investigation-teams>

⁵⁶ Het betreft hier een centraal aanspreekpunt voor de externe toezichtsorganen binnen de politiediensten.

⁵⁷ Ook een aanpak waarbij een POB-LO bij voorbeeld meerdere politiezones zou bedienen, moet mogelijk zijn. Dit naar analogie van datgene wat nu al bestaat voor de DPO, zo is er één DPO voor bijvoorbeeld de politiezones van de provincie Limburg. Zie <https://www.politie.be/5382/nl/contact/diensten/data-protection-officer-dpo-limburgse-politiezones>

⁵⁸ Visiedocument nummer 7 met als titel “WAARHEEN MET DE BELGISCHE POLITIE ? Hoe future proof is onze politie ?”, zie <https://www.aigpol.be/sites/aigpol/files/attachments/202211~1.PDF>, vanaf pagina 59.



- bepaalt de interoperabiliteit tussen de toezichtsorganen. Hierdoor moet het mogelijk zijn om onder meer van één toezichtsorgaan over te stappen naar een ander, zowel voor de medewerkers als voor de leidinggevenden⁵⁹.
- bepaalt het éénheidsstatuut van de personeelsleden van de toezichtsorganen. Dit eenheidsstatuut moet enerzijds toelaten om gemakkelijk te kunnen overstappen van één toezichtsorgaan naar een ander, zonder dat dit gebeurt vanuit een “deloyale concurrentiepositie”. Deze situatie ontstaat wanneer personeelsleden van één toezichtsorgaan onder een beter verloningssysteem/personeelsstatuut vallen dan degenen werkzaam voor een ander toezichtsorgaan. Het verloningssysteem moet bovendien aantrekkelijk zijn om ervoor te zorgen dat er voldoende kwaliteitsvolle kandidaten zich aanbieden, onder meer vanuit de politiediensten⁶⁰.
- creëert een geïntegreerde toezichtsdatabank en bepaalt welke databanken deze voeden, zodat er een geautomatiseerde informatie-uitwisseling mogelijk is tussen alle protagonisten in het toezichtslandschap. Doel is om te komen tot een “algemene toezichtsdatabank”, naar analogie van de “algemene nationale gegevensbank⁶¹” van de politie, waarin de bevindingen over de politiediensten van alle toezichtsorganen worden opgenomen, waarbij de mogelijkheid moet worden bekeken om informatie van deze databank van de toezichtsorganen consulteerbaar te maken voor de burger;
- bepaalt de nodige details hoe de opdrachten op het vlak van toezicht moeten worden uitgevoerd en de rechten en plichten voor degenen die een beroep doen op de toezichtsorganen⁶²;

⁵⁹ Nederland kent een dergelijk systeem van interoperabiliteit. Zo was de Heer Eric Ackerboom, actueel Directeur-generaal van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD), daarvoor werkzaam als Korpschef van de Nationale Politie, als Secretaris-generaal van het ministerie van Defensie en als Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. Ten andere zou een dergelijk systeem niets anders betekenen dan het toepassen van de mobiliteit die sinds de politievorming mogelijk is tussen de Lokale Politiekorpsen en de Federale Politie en onderling de Lokale Politiekorpsen. Voor de politiehervorming was het inderdaad niet mogelijk om zonder voorwaarden over te stappen van bijvoorbeeld de rijkswacht naar de gerechtelijke politie of nog naar de gemeentepolitie.

⁶⁰ Begin december 2023 haakte een Korpschef af voor een functie binnen de Algemene Inspectie. Hij zou maar liefst 562 Euro verliezen indien hij deze overstap zou maken. Een toezichtsorgaan moet kunnen beschikken over de kennis en ervaring van mandatarissen, zij die de politionele realiteit hebben beleefd, zoniet is het moeilijk om dit toezicht met de noodzakelijke kennis van zaken te realiseren.

⁶¹ De ANG is een politionele gegevensbank die de gegevens en informatie bevat voor het geheel van de politiediensten nodig om hun opdrachten te kunnen uitvoeren.

⁶² De Nederlandse Inspectie Justitie en Veiligheid heeft een protocol ontwikkeld dat de werkwijze uitlegt die zij hanteert bij het uitvoeren van inspectieonderzoek en eveneens duiding geeft over de kwaliteits- en zorgvuldigheidseisen die zij daarbij in acht neemt. Daarmee weten de gecontroleerde organisaties waar zij aan toe zijn als een inspectie wordt aangekondigd, wat er van hen wordt verwacht en wat hun rol is in het onderzoek, maar ook welke de garanties zijn op het vlak van de kwaliteit van de inspecties. Zie <https://www.inspectie-jenv.nl/organisatie/publicaties/protocollen/2022/01/21/protocol-voor-de-werkwijze>



- voorziet in de oprichting van een “kenniscentrum⁶³” over toezicht en in de oprichting van een “nationale opleidingsacademie inzake het toezicht”. In dit kader is aandacht voor het gebruik van artificiële intelligentie en “open sources” onontbeerlijk.

Doel is dus om te komen tot meer functionele synergiën. Een (formeel via de wet in te richten) “netwerk van toezichtsorganen” mag alvast niet ontbreken. Samenwerken is alvast niet onmogelijk,

zoals het “samenwerkingsprotocol tussen de Belgische federale toezichthoudende autoriteiten op het vlak van dataprotectie⁶⁴” bewijst. En wat te denken van de oprichting van een online tijdschrift met informatie over toezicht, naar Nederlands voorbeeld? Het Nederlandse ToeZine⁶⁵ omschrijft zichzelf als “*hét online magazine voor professionals in toezicht en handhaving. Wekelijks publiceren wij een artikel over nieuwe ontwikkelingen en achtergronden in ons vakgebied, een spraakmakende column en/of resultaten van interessante onderzoeken en boeken. Als platform met wekelijkse verdieping helpt ToeZine professionals strategisch onderbouwde keuzes op het gebied van toezicht, handhaving en inspectie te maken*”.

Door samenwerking kunnen de toezichtsorganen niet alleen elkaars werking versterken, het toezicht zal ook meer impact hebben. Het feit dat toezichtsorganen van verschillende machten of overheden afhangen, mag alvast een samenwerking m.b.t. hun gemeenschappelijke corebusiness, het toezicht, niet in de weg staan. Voor de AIG is het duidelijk dat, als alle toezichthouders op eigen houtje te werk gaan zonder rekening te houden met elkaar, er sprake is van een verminderde effectiviteit van het toezicht op met name die beleidsterreinen waar sprake is van grote wederzijdse afhankelijkheid.

Het feit dat toezichtsorganen van verschillende machten of overheden afhangen, mag een samenwerking m.b.t. hun gemeenschappelijke corebusiness, het toezicht, niet in de weg staan.

CONCLUSIE 4

***TOEZICHTSORGANEN MOETEN SAMENWERKINGSSYNERGIËN ONTWIKKELEN.
EEN WET OP DE TOEZICHTSFUNCTIE MOET HIERVOOR DE AANZET GEVEN.***

⁶³

In dit kader kan er bv. worden verwezen naar andere voorbeelden, zoals het “kenniscentrum gezondheidszorg”, <https://kce.fgov.be/nl/onze-missie>

⁶⁴ <https://www.contrôleorgaan.be/nl/publicaties/diverse-publicaties>

⁶⁵ <https://www.toezine.nl/>



2.3.3. Goed toezicht vraagt om een homogene bevoegdheidsverdeling tussen de externe politionele toezichtsorganen

De aandachtige lezer zal zich afvragen of het pleidooi voor homogene bevoegdheidspakketten niet tegenstrijdig is met de eerder geponeerde stellingen van diversiteit en samenwerking. De AIG is alvast overtuigd dat dit niet het geval is, het uitgangspunt is immers enerzijds de diversiteit van het toezichtslandschap en de verplichting voor alle actoren om samen te werken, anderzijds moet een “overlap van bevoegdheden” worden vermeden. Vanuit democratisch oogpunt valt deze bevoegdheidsverdeling naadloos samen met het principe van de “trias politica”.

De trias politica, ook driemachtenleer of scheiding der macht(en), is een model van de staatsinrichting waarin een staat opgedeeld is in drie organen die elkaars functioneren bewaken. Het gaat om een wetgevende macht die wetten opstelt, een uitvoerende macht die het dagelijks bestuur van de staat uitoefent in uitvoering van de wetten, en een rechterlijke macht die deze uitvoering toetst aan de wet.

Welke rol het toezicht in deze scheiding der machten speelt, wordt duidelijk uit een mooie analyse van het Montesquieu-instituut⁶⁶. De scheiding der machten heeft *“tot doel dat de machten elkaar in balans houden, en dat geen enkele macht de overhand krijgt. Vanuit die optiek moet toezicht worden gezien als één van de elementen die bijdragen aan de scheiding der machten. Het toezicht moet niet allereerst worden opgevat als een systeem waarin handhaving wordt gerealiseerd, maar als een systeem van “check and balances”, weerwerk en tegenspraak, zowel ten opzichte van politiek als van de samenleving. Dit maakt de positie van het toezicht in termen van effectiviteit ook nederig en bescheiden: het draait er niet om dat toezicht allerlei ambities (of illusies) van perfectie in beleid en samenleving kan garanderen, maar toezicht blijkt slechts een van de vele schakels te zijn waarin we trachten, zo goed en zo kwaad als dat gaat, een en ander in evenwicht te houden⁶⁷”*.

Zowel de rechterlijke, de wetgevende als de uitvoerende macht moeten een eigen toezicht kunnen uitoefenen op de politie

Uit het hiervoor reeds besproken (ideale) model van UNODC kan worden vastgesteld dat zowel de rechterlijke macht, de wetgevende macht als de uitvoerende macht een toezicht moeten kunnen uitoefenen op de politie. Niet alleen UNODC is trouwens deze mening toegedaan, ook punt 60 van de ‘Europese ethische code van de politie⁶⁸,

opgesteld door de Raad van Europa, stelt dat *“de controle van de staat op de politie moet worden verdeeld tussen de wetgevende, de uitvoerende en de rechterlijke macht”*. Uit de principes waaraan externe politionele toezichtsorganen volgens EPAC⁶⁹ moeten voldoen, blijkt dat *“er geen universele*

⁶⁶ Dit instituut is een Nederlands kenniscentrum voor parlementaire democratie en publiceert studies over democratie, politiek en parlementaire besluitvorming, in zowel Nederland als Europa. https://www.montesquieu-instituut.nl/id/vlsikhw3e9zt/missie_en_doelstelling

⁶⁷ Henk den Uijl en Paul Frissen, Over de onafhankelijkheid van toezicht, 2021, Montesquieu Instituut, Den Haag, zie https://www.montesquieu-instituut.nl/id/vljafghwfy8/bundel_18_lijdelijk_toezien

⁶⁸ Zie <https://rm.coe.int/09000016804c2746>

⁶⁹ De European Partners against Corruption (EPAC) is een onafhankelijk forum voor mensen uit de praktijk, verenigd in het gemeenschappelijke doel om corruptie te voorkomen en te bestrijden. 90 anti-corruptieorganen en toezichtsorganen op de politie maken er deel van uit.



*standaardvorm*⁷⁰ is voor een organisatie die extern toezicht op de politie uitoefent”. Dit wordt bevestigd door een document van 2015 van de Raad van Europa, met als titel “police oversight mechanisms in the council of europe member states⁷¹” waarin vermeld dat “*The police shall be accountable to the state, the citizens and their representatives. They shall be subject to efficient external control*”. Dit betekent dat zowel de staat zelf, de burgers als de vertegenwoordigers van de burgers, de parlementairen, de mogelijkheid moeten hebben om toezicht op de politie uit te oefenen.

De hamvraag is evenwel of de burger, en zelfs de staat, zich nog kan terugvinden in het bestaande (ingewikkelde) toezichtslandschap. Voor de burger is het in elk geval niet eenvoudig om te weten tot welke instantie hij/zij zich moet/kan wenden, ook vanuit de vaststelling dat er overlappende bevoegdheden bestaan. Zo voeren zowel het Comité P als de AIG opsporings- en gerechtelijke onderzoeken uit, weliswaar met een taakverdeling, maar dit blijft uiterst verwarrend. Ook onderzoeken beide toezichtsorganen de algemene werking van de politiediensten, via toezichtsonderzoeken bij het Comité P en inspecties of audits bij de AIG. Een dergelijke situatie is verre van ideaal. Voor de mandatarissen van de AIG moet het toezicht idealiter in cascade gebeuren. Dat betekent dat de politie wordt gecontroleerd door toezichtsorganen. Deze (gewone) toezichtsorganen worden op hun beurt gecontroleerd door één (hoger) toezichtsorgaan. Dit betekent derhalve dat de toezichtsorganen elkaar onderling niet controleren,

Voor de AIG beschikt idealiter elk extern toezichtsorgaan over specifieke unieke bevoegdheden en hangt telkens van één van de machten af. Een dergelijke aanpak vormt een waarborg voor het democratisch gehalte ervan. Bovendien zal de impact van de toezichtsorganen verhogen, onder meer omdat hierdoor een doorgedreven specialisatie mogelijk wordt. Voor de burger en de politiefunctionaris, zal, door het vermijden van “overlap”, de herkenbaarheid verhogen. Dit maakt de situatie meteen ook eenvoudiger en duidelijker.

***Eén extern politieel
controleorgaan beantwoordt niet
aan de principes van de trias
politica***

Verder in dit visiedocument zal de AIG verduidelijken welke structuur er noodzakelijk is om tegemoet te komen aan dit en andere uitgangspunten die hierna nog verder worden besproken.

CONCLUSIE 5
**VOOR POLITIONELE EXTERNE TOEZICHTSORGANEN DIENEN OVERLAPPENDE
BEVOEGHEDEN TE WORDEN VERMEDE**

⁷⁰ European partners against corruption, Police oversight principles, https://www.epac-eacn.org/fileadmin/Documents/Recommendations/Police_Oversight_Principles.pdf, punt 1.3.2. EPAC is een orgaan waartoe zowel anti-corruptiediensten behoren als politieel toezichtsorganen.

⁷¹ <https://rm.coe.int/police-oversight-mechanisms-in-the-coe-member-states/16807175dd>, pagina 8.



2.4. Goed toezicht vraagt om een duidelijk statuut voor de politionele externe toezichtsorganen. Moeten zij als sectorale mensenrechteninstellingen voldoen aan de “principes van Parijs”?

2.4.1. Belang van mensenrechten

Zoals hiervoor reeds bleek uit het UNODC-schema hebben niet alleen de formele externe toezichtsorganen, zoals het Comité P, het COC en de AIG, een impact op de politie via hun werkzaamheden, maar ook mensenrechteninstellingen. Deze instellingen verdedigen immers één van de grondrechten in een democratie, met name de rechten van de mens. Zowel op internationaal⁷² vlak als nationaal vlak vormen de rechten van de mens voor een democratie de absolute basis, die is vastgelegd in ontelbare internationale verdragen en wetteksten.

2.4.2. To be “een mensenrechteninstelling” or not to be “een mensenrechteninstelling”? that’s the question.

Het belang van de mensenrechten blijkt onder meer uit het feit dat België sinds februari 2021 over een nationale mensenrechteninstelling beschikt. Het gaat om het Federaal Instituut voor de Rechten van de Mens (FIRM⁷³). Op de internetsite wordt hun scope als volgt omschreven : “*Het Federaal Instituut voor de Rechten van de Mens bevordert en beschermt de mensenrechten in België, in samenwerking met andere organisaties*”. De wet stelt duidelijk dat het FIRM een federaal mandaat heeft. Dit betekent dat het bevoegd is voor de bevoegdheidsdomeinen op het federale niveau, maar niet voor materies die vallen onder de verantwoordelijkheid van de gemeenschappen en gewesten.

Naast deze eerste beperking blijkt bovendien dat het FIRM beschikt over een “residuaire mandaat”, wat op hun site als volgt wordt gedefinieerd : “*Dit houdt in dat het FIRM in eerste instantie bevoegd is voor alle aangelegenheden in verband met de bescherming van de mensenrechten waarvoor geen andere onafhankelijke publiekrechtelijke instantie bevoegd is, maar natuurlijk wel met hen kan samenwerken rond andere thema’s (vb. UNIA, GBA, MYRIA, Steunpunt Armoedebestrijding, Centrale toezichtsraad voor het gevangeniswezen, ...)*”. Dit betekent dat het FIRM bevoegd is voor alle mensenrechtenkwesties die niet expliciet zijn toegewezen aan een andere mensenrechteninstelling die op het federale niveau actief is. Bovendien moet het FIRM in uitvoering van artikel 3 van haar wet “*optreden in overleg met de sectorale instanties voor de bescherming en de bevordering van de fundamentele rechten die onder de federale bevoegdheid vallen*”. De residuaire bevoegdheid waarvan sprake blijkt alvast op het vlak van het toezicht op de politie. Uit één van haar brochures⁷⁴ blijkt dat ook het Comité P een mensenrechteninstelling is. De tekst vermeldt het volgende: “*Op 5 mei 2015 heeft het Comité P zich aangesloten bij het samenwerkingsprotocol tussen de instellingen met een volledig of gedeeltelijk mandaat belast met de eerbiediging van de rechten van de mens*”.

⁷² De site van de FOD Buitenlandse Zaken geeft hierover een zeer goed overzicht: <https://diplomatie.belgium.be/nl/beleid/beleidsthemas/mensenrechten/wat-zijn-mensenrechten>

⁷³ <https://www.federaalinstituutmensenrechten.be/nl/wie-zijn-wij>

⁷⁴ <https://comitep.be/document/doc-download/voorstellingsbrochure%20Comit%C3%A9%20P.pdf>



Uit een opsomming op de site⁷⁵ van een andere openbare instelling die optreedt op het vlak van de mensenrechten in België, met name UNIA⁷⁶, blijkt dat er, buiten FIRM, UNIA en MYRIA⁷⁷, nog meer mensenrechteninstellingen bestaan. Het gaat om de Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind, het Raadgevend Comité voor Bio-ethiek, het Steunpunt tot bestrijding van armoede, de Brusselse ombudsvrouw, de “délégué général aux droits de l’enfant” van de “Fédération Wallonie-Bruxelles”, de Vlaamse Kinderrechtencommissaris, de “Médiateur FWB”, de “Ombudsfrau” van de Duitstalige Gemeenschap, de Centrale toezichtsraad voor het gevangeniswezen, het Controleorgaan op de politionele informatie, de Federale ombudsman, de Gegevensbeschermingsautoriteit, de Hoge Raad voor Justitie en het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen. Zij vormen de facto sectorale mensenrechteninstellingen. Wat hieronder moet worden begrepen wordt verder in de tekst verduidelijkt.

Tussen al deze mensenrechteninstellingen werden samenwerkingsakkoorden gesloten waardoor, via het “platform mensenrechten”, problemen gezamenlijk worden geanalyseerd, goede praktijken worden uitgewisseld en de onderlinge samenwerking wordt aangemoedigd.

Wie zich trouwens zou afvragen welke impact mensenrechteninstellingen zoals het FIRM en UNIA op de politie hebben, kan hierover informatie op hun internetsites vinden. Zo heeft het FIRM⁷⁸ een internetpagina⁷⁹ die gewijd is aan het onderwerp “politie en mensenrechten”, wat trouwens ook het geval is voor UNIA⁸⁰ en MYRIA⁸¹.

Het is alvast verwonderlijk dat de AIG op de site van UNIA niet vermeld wordt als mensenrechteninstelling. Het is even verwonderlijk dat het FIRM tot op heden geen overleg pleegt met de AIG, ondanks artikel 7⁸² van haar wet.

Ook de AIG is door haar takenpakket een sectorale mensenrechteninstelling

⁷⁵ <https://www.unia.be/nl/contact-opnemen-met-unia/andere-organisaties> en

<https://www.unia.be/nl/over-unia/samenwerkingsovereenkomsten-van-unia#Comite-P>

⁷⁶ Als onafhankelijke openbare instelling bestrijdt UNIA discriminatie en zetten zij in op het bevorderen van gelijke kansen. UNIA streeft naar een inclusieve en gelijke participatie van iedereen in alle maatschappelijke domeinen. Bovendien waken zij over de eerbiediging van mensenrechten in België, zie <https://www.unia.be/nl>

⁷⁷ MYRIA is het Federaal Migratiecentrum en analyseert migratie, verdedigt de rechten van vreemdelingen en bestrijdt mensenhandel en mensensmokkel. Myria is een onafhankelijke openbare instelling, zie <https://www.myria.be/nl>

⁷⁸ <https://www.federaalinstituutmensenrechten.be/nl/wie-zijn-wij>

⁷⁹ <https://federaalinstituutmensenrechten.be/nl/politie-en-mensenrechten>

⁸⁰ Internetpagina met als titel : Geweld of discriminatie door de politie, zie

<https://www.unia.be/nl/actiedomeinen/politie-en-justitie/door-de-politie>

⁸¹ <https://www.myria.be/nl/publicaties/nota-politie-en-transitmigranten>

⁸² Artikel 7 bepaalt : “Ontwikkeling van een dialoog voor de bevordering en de bescherming van de fundamentele rechten:

§ 1. Bij de uitoefening van zijn opdrachten en binnen de grenzen van zijn mandaat, stimuleert het Instituut overleg met en tussen alle actoren die zich bezighouden met aangelegenheden die verband houden met de fundamentele rechten.

§ 2. Deze bepaling beoogt daartoe zowel de wetgevende, administratieve en rechtsprekende instanties als de organisaties van het maatschappelijk middenveld en de sectorale instanties voor de bevordering en de bescherming van de fundamentele rechten”. Zie https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2019051210&table_name=wet



2.4.3. Wat is een “mensenrechteninstelling” en welke zijn de voorwaarden om het te worden?

Ten einde deze problematiek goed te doorgronden is het noodzakelijk om eerst wat dieper in te gaan op het verschil tussen gelijkheidsorganen en mensenrechteninstellingen. In het boek⁸³ *“Institutionalisering van gelijkheid en mensenrechten – gelijkheidsorganen en mensenrechteninstellingen in Vlaanderen en België”* wordt het onderscheid duidelijk uitgelegd. Zo bestrijdt *“een gelijkheidsorgaan discriminatie en bevordert het gelijkheid en gelijke kansen. Er bestaan zowel algemene als sectorale gelijkheidsorganen. De eerste zijn bevoegd voor alle discriminatiegronden, de tweede beperken zich tot één discriminatiegrond. Dezelfde onderverdeling bestaat voor mensenrechteninstellingen. Een algemene mensenrechteninstelling heeft een ruim mandaat dat de bevordering van diverse mensenrechten omvat. Sectorale mensenrechteninstellingen verwijzen naar instellingen met een meer beperkt mandaat, doorgaans in relatie tot een specifiek mensenrecht (bijvoorbeeld privacy). Gelijkheidsorganen zijn dus sectorale mensenrechteninstellingen, bevoegd voor discriminatiebestrijding”*.

Deze definitie maakt van het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen, dat is belast met het waarborgen en bevorderen van de gelijkheid van vrouwen en mannen en de bestrijding van elke vorm van discriminatie en ongelijkheid op basis van het geslacht, een gelijkheidsorgaan en daarmee ook een sectorale mensenrechteninstelling. Het COC is een sectorale mensenrechteninstelling, net als het Comité P en de AIG. Deze drie organen bestrijden inbreuken op de mensenrechten gepleegd door de politie, elk vanuit hun specifieke bevoegdheden⁸⁴.

Daarnaast is er ook sprake van “nationale mensenrechteninstellingen”. Zo bepaalt artikel 1 van de statuten van het internationale samenwerkingsverband van “nationale mensenrechteninstellingen”, het GANHRI⁸⁵, dat *“een nationale mensenrechteninstelling een onafhankelijke nationale instelling is, opgericht door een staat die lid is van de Verenigde Naties met een grondwettelijk of wettelijk mandaat om de mensenrechten te bevorderen en te beschermen, en die geaccrediteerd is, of van plan is geaccrediteerd te worden door GANHRI in overeenstemming met de principes van Parijs”*. Op diverse sites⁸⁶ wordt deze definitie, onder andere bewoordingen doch met dezelfde inhoud, vaak hernomen.

Het concept van de “nationale mensenrechteninstelling” ontstond op de wereldconferentie van de Verenigde Naties over Mensenrechten in Wenen in 1993. De rol van dit type instelling is bij te dragen

⁸³ Sottiaux R. en Vrieling J. (2012), Institutionaliseren van gelijkheid en mensenrechten, Gelijkheidsorganen en mensenrechteninstellingen in Vlaanderen en België, Intersentia, Antwerpen – Cambridge, pagina 1.

⁸⁴ Deze bevoegdheden zijn verschillend op een aantal vlakken. Zo is het Comité P bevoegd voor iedere overheidsinstelling die personeel tewerkstelt dat beschikt over een politieke bevoegdheid, voor de Algemene Inspectie is dit beperkt tot alle componenten van de geïntegreerde politie en tot de dienst vreemdelingenzaken wat de controle op de gedwongen terugkeer betreft. De Algemene Inspectie kan worden verzocht om in het kader van de tuchtwet “voorafgaande onderzoeken” te voeren, bevoegdheid die het Comité P niet heeft. Op zijn beurt treedt het Comité P op als extern meldingskanaal voor de melding van integriteitsschendingen bij onder meer de geïntegreerde politie. De AIG beschikt niet over deze bevoegdheid.

⁸⁵ De volledige naam luidt in het Engels : Global Alliance of National Human Rights Institutions, zie <https://ganhri.org/>

⁸⁶ Het “European Institute for Gender Equality” omschrijft “nationale mensenrechteninstellingen” als *“onafhankelijke instellingen die bij nationale wet zijn ingesteld met een mandaat om mensenrechten in een staat te beschermen en te bevorderen”*. Het UPR, een niet-gouvernementele organisatie (NGO) die tot doel heeft om de mensenrechten te bevorderen, geeft de volgende definitie : *“Nationale mensenrechteninstellingen zijn instanties die door de staat krachtens een grondwettelijk/wettelijk bepaling een mandaat hebben gekregen om de mensenrechten op nationaal niveau te beschermen en te bevorderen”*.



tot de effectieve implementatie van mensenrechten binnen nationale staten. In haar resolutie van 1994 heeft Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, via de GHANRI, vervolgens richtlijnen bepaald wat het oprichten van een nationale mensenrechteninstelling betreft, beter bekend als de “principes van Parijs”. Deze principes verplichten staten om een aantal minimumnormen⁸⁷ in acht te nemen bij de oprichting van een nationale mensenrechteninstelling “om als geloofwaardig te worden beschouwd en doeltreffend te kunnen functioneren”. Het gaat erom dat er een wettelijke basis moet zijn, de instelling moet daarenboven over een algemeen mandaat beschikken evenals over voldoende infrastructuur en financiering, er moet een garantie van totale onafhankelijkheid zijn van de regering, evenals een pluralistische vertegenwoordiging van het maatschappelijk middenveld en een gegarandeerde toegang voor kwetsbare groepen. Mensenrechteninstellingen kunnen volgens de “principes van Parijs” vallen onder een A- of B-statuut. Het B-statuut betekent dat er niet volledig voldaan werd aan de “principes van Parijs”.

In de Belgische wetgeving komen de “principes van Parijs” onder meer terug in de oprichtingswet van het Federaal Mensenrechteninstituut (FIRM⁸⁸) en van het Vlaams mensenrechteninstituut⁸⁹. Artikel 6 van de wet⁹⁰ die betrekking heeft op het FIRM bepaalt dat “*het Instituut zijn opdrachten uitoefent in alle onafhankelijkheid, overeenkomstig de Principes van Parijs*”⁹¹.

Naast het FIRM beschikt enkel UNIA in België over het B-statuut⁹². Vlaanderen heeft een accreditatie ingediend opdat het in 2022 opgerichte Vlaams mensenrechteninstituut (VRMI⁹³) zou worden aanvaard door het GHANRI als “nationale mensenrechteninstelling”. Uit het advies⁹⁴ van het Europees netwerk van nationale mensenrechteninstellingen, het INNHRI, blijkt alvast dat “*elke nieuwe instantie uit België die internationaal geaccrediteerd wil worden een schriftelijke overeenkomst moet sluiten met UNIA, onder meer over de regelingen die moeten worden getroffen met betrekking tot de deelname aan het internationale mensenrechtensysteem (zoals de VN-Mensenrechtenraad en de Verdragsorganen), en de toestemming van de Belgische regering krijgen*”.

2.4.4. Beantwoorden de externe toezichtsorganen van de politie aan de principes van Parijs?

De verplichtingen om te kunnen worden geaccrediteerd als “nationale mensenrechteninstelling” volgens de principes van Parijs zijn de volgende:

- Het moet gaan om een nationale instelling.
- De instelling moet beschikken over een zo breed mogelijk mandaat, duidelijk omschreven in de grondwet of in een wet met vermelding van de samenstelling en bevoegdheidsgebied.

⁸⁷ <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/principles-relating-status-national-institutions-paris>

⁸⁸ <https://federaalinstituutmensenrechten.be/nl>

⁸⁹ <https://www.vlaamsmensenrechteninstituut.be/>

⁹⁰

https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2019051210&table_name=wet

⁹¹ Zie <https://ganhri.org/paris-principles/> en <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/principles-relating-status-national-institutions-paris>

⁹² <https://federaalinstituutmensenrechten.be/nl/nieuws/het-firm-is-internationaal-erkend-als-nationaal-mensenrechteninstituut>

⁹³ Artikel 2 van <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/decreet/2022/10/28/2022042669/justel>

⁹⁴ <https://ennhri.org/wp-content/uploads/2021/11/ENNHRI-statement-on-Flemish-initiative.pdf>



- De nationale instelling oefent de volgende taken uit :
 - *“Alle activiteiten die verband houden met de bevordering en bescherming van de mensenrechten;*
 - *Bevorderen, waarborgen en implementeren van de harmonisatie van nationale wetgeving met internationale mensenrechteninstrumenten;*
 - *Bijdragen leveren aan rapporten die staten moeten indienen bij internationale organisaties;*
 - *Samenwerken met internationale organisaties zoals de Verenigde Naties en met nationale instellingen van andere landen die bevoegd zijn op het gebied van de bevordering en bescherming van de mensenrechten;*
 - *Samenwerken bij de ontwikkeling van programma's voor onderwijs en onderzoek op het gebied van de mensenrechten;*
 - *Bekendheid geven aan de mensenrechten en de strijd tegen alle vormen van discriminatie”.*

- Nationale mensenrechteninstellingen moeten beschikken over de volgende bevoegdheden:
 - *“Vrij alle kwesties kunnen onderzoeken die onder hun bevoegdheid vallen, ongeacht of deze door de regering worden voorgelegd of op voorstel van hun leden of van een indiener door henzelf worden beslist;*
 - *Alle personen horen, alle informatie en alle documenten verkrijgen die nodig zijn voor de beoordeling van situaties die onder hun bevoegdheid vallen;*
 - *Zich rechtstreeks of via de media tot de publieke opinie kunnen richten, in het bijzonder om hun adviezen en aanbevelingen openbaar te maken;*
 - *Regelmatig en, voor zover nodig, in aanwezigheid van al hun naar behoren bijeengeroepen leden vergaderen;*
 - *Werkgroepen kunnen samenstellen en lokale of regionale afdelingen oprichten om hen bij de uitvoering van hun taken bij te staan;*
 - *Overleg plegen met andere, al dan niet justitiële, organen die verantwoordelijk zijn voor de bevordering en bescherming van de mensenrechten (met name ombudsmannen, bemiddelaars of andere soortgelijke organen);*
 - *Ontwikkelen van betrekkingen met niet-gouvernementele organisaties die zich bezighouden met de bevordering en bescherming van de mensenrechten, economische en sociale ontwikkeling, bestrijding van racisme, bescherming van bijzonder kwetsbare groepen of gespecialiseerde terreinen, gezien de fundamentele rol die niet-gouvernementele organisaties spelen bij het versterken van de activiteiten van nationale instellingen.*
 - *Samenwerken bij de ontwikkeling van programma's voor onderwijs en onderzoek op het gebied van de mensenrechten en het deelnemen aan de uitvoering daarvan in scholen, universiteiten en beroepskringen”.*

Wat de samenstelling van de nationale mensenrechteninstellingen betreft, bepalen “de principes van Parijs” het volgende:

“De samenstelling van de nationale instellingen en de benoeming van hun leden, al dan niet via verkiezing, geschieden volgens een procedure die alle nodige waarborgen biedt voor een pluralistische vertegenwoordiging van de maatschappelijke krachten (van de civiele samenleving) die betrokken zijn



bij de bevordering en bescherming van de mensenrechten, via de aanwezigheid van de volgende vertegenwoordigers van :

(a) Niet-gouvernementele organisaties met een bevoegdheid op het vlak van de mensenrechten en de bestrijding van rassendiscriminatie, vakbonden, belanghebbende beroepsorganisaties, waaronder bijvoorbeeld advocaten, artsen, journalisten en wetenschappers;

(b) Filosofische en religieuze stromingen;

(c) Academics en gekwalificeerde deskundigen;

(d) Parlement;

(e) Overheidsdiensten (in welk geval deze vertegenwoordigers slechts met raadgevende stem aan de beraadslagingen deelnemen)".

Nog steeds volgens de principes van Parijs "kunnen nationale mensenrechteninstellingen de bevoegdheden krijgen om klachten en verzoeken met betrekking tot individuele situaties te behandelen". Het woord kunnen verwijst naar een mogelijkheid, de principes van Parijs leggen derhalve geen verplichting op. Wat België betreft kan worden vastgesteld dat "het FIRM geen individuele klachtbevoegdheid heeft en biedt dus geen rechtstreekse hulp aan mensen die een advocaat zoeken of een klacht willen indienen"⁹⁵. Het Vlaams Mensenrechteninstituut beschikt wel over de mogelijkheid om klachten te behandelen⁹⁶.

Noch het Comité P, noch het COC en evenmin de AIG beantwoorden aan de principes van Parijs. Toch zijn zij sectorale mensenrechteninstellingen.

Noch het Comité P, noch het COC en evenmin de AIG beschikken "over een pluralistische vertegenwoordiging van de maatschappelijke krachten die betrokken zijn bij de bevordering en de bescherming van de mensenrechten"⁹⁷. Dit leidt tot de vaststelling dat de drie actueel bestaande externe politionele controleorganen

enerzijds onvoldoende onafhankelijk en pluralistisch zijn samengesteld om te kunnen beantwoorden aan de principes van Parijs, en anderzijds toch een wettelijk mandaat en bevoegdheden hebben die rechtstreeks betrekking heeft op het vlak van de mensenrechten inzake de politie. Dit is de logica die voortvloeit uit de Wet tot oprichting van het Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de rechten van de mens, waarin sectorale instanties voor de bescherming en de bevordering van de rechten van de mens werden gecreëerd.

Niettegenstaande uit de analyse blijkt de drie externe politionele toezichtsorganen niet voldoen aan de principes van Parijs, dient daarenboven wel te worden vastgesteld dat zij over een bevoegdheid

⁹⁵ <https://www.federaalinstituutmensenrechten.be/nl/justitie-en-mensenrechten>, deel "wat doet het FIRM?"

⁹⁶ Zie artikel 13 en volgende van het decreet inzake de oprichting van het Vlaams Mensenrechteninstituut.

⁹⁷ Zoals hiervoor ook al werd gedeut, wordt het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten geleid door het "vast comité P", bestaande uit 5 personen, waarvan de voorzitter een magistraat moet zijn. De Algemene Inspectie wordt geleid door een Inspecteur-generaal en een adjunct-Inspecteur-generaal; deze functies kunnen zowel worden uitgeoefend door een politiefunctienaris, door een personeelslid van de politie zonder politiebevoegdheid, maar ook door een burger. Het Controleorgaan op de politionele informatie is samengesteld uit drie werkende leden, waaronder een voorzitter, die een magistraat is.



beschikken die het FIRM niet heeft, namelijk om klachten zelf te behandelen en onderzoeken te voeren.

Een bijkomende legitieme vraag in dit kader is of bijvoorbeeld de politie van een land als België zelf een mensenrechteninstelling is of zou kunnen zijn. Het FIRM schrijft hierover het volgende op haar internetsite : *“In een democratische samenleving vervult de politie een enorm belangrijke rol. Goed functionerende ordediensten zijn essentieel opdat iedereen zich, zonder discriminatie, veilig en gerespecteerd zou voelen. De politie is een belangrijke actor in de bescherming van mensenrechten – denk maar aan het recht op leven, of het recht op eigendom. Tegelijkertijd moet de politie ook haar eigen opdracht uitvoeren met respect voor mensenrechten”*. Artikel 1 van de Wet op het Politieambt benadrukt trouwens de belangrijke rol die de politie op dit vlak speelt, de politiediensten dienen immers *“bij het vervullen van hun opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie, te waken over de naleving en dragen zij bij tot de bescherming van de individuele rechten en vrijheden, evenals tot de democratische ontwikkeling van de maatschappij”*. Dit antwoord geeft evenwel geen antwoord op de hierboven gestelde vraag. Een reflectie hierover is noodzakelijk.

Voor de mandatarissen van de AIG is de situatie, wat de AIG zelf betreft, alvast duidelijk. Dit toezichtsorgaan werd opgericht door het Federale parlement met als doel om de politie te controleren en is hierdoor een sectorale mensenrechteninstelling. Voor zover nog nodig kan hier worden verwezen naar artikel 5 van haar wet dat stelt dat *“de Algemene Inspectie, als van de politiediensten onafhankelijk controleorgaan dat ressorteert onder de uitvoerende macht, dient te waken over het optimaliseren van het functioneren van de Federale Politie en de Lokale Politie evenals van hun componenten, en dit met respect voor de democratie en de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden”*.

2.4.5. Overzicht - Wie behoort tot welk soort mensenrechteninstelling?

Afsluitend kan er worden vastgesteld dat er in België vier soorten mensenrechteninstellingen bestaan:

- Degenen die voldoen aan de principes van Parijs, erkend zijn als *“nationale mensenrechteninstelling”* en beschikken over het A-statuut. In België voldoet geen enkele instelling aan dit statuut.
- Degenen die voldoen aan de principes van Parijs, erkend zijn als *“nationale mensenrechteninstelling”* en voldoen aan het B-statuut. Het gaat om FIRM en UNIA.
- Degenen die niet voldoen aan de principes van Parijs en dus niet erkend zijn als nationale mensenrechteninstelling maar toch instellingen zijn *“met een volledig of gedeeltelijk mandaat belast met het toezicht op de eerbiediging van de rechten van de mens”*. Het gaat de facto om alle overheidsinstellingen die rechtstreeks of onrechtstreeks toezien op de eerbiediging van de rechten van de mens. Wat de AIG betreft gaat het, wat de politie betreft, om het Comité P, het COC en de AIG.
- Degenen die niet voldoen aan de principes van Parijs en geen instellingen zijn *“met een volledig of gedeeltelijk mandaat belast met het toezicht op de eerbiediging van de rechten van de mens”*. Het gaat de facto om alle niet-overheidsinstellingen die rechtstreeks of onrechtstreeks toezien op de eerbiediging van de rechten van de mens. Het gaat onder meer om organisaties zoals Amnesty International⁹⁸, de Liga voor de mensenrechten⁹⁹, la ligue des droits des droits

⁹⁸ <https://www.amnesty-international.be/>

⁹⁹ <https://mensenrechten.be/>



humains¹⁰⁰, L'Association Belge des Droits de l'Homme¹⁰¹, la ligue des droits de l'enfant¹⁰², ... Ook anderen behoren tot deze rubriek¹⁰³. Ze allen opsommen zou ons te ver leiden.

2.4.6. Samenwerking tussen mensenrechteninstellingen is het credo of zou het toch moeten zijn!

Het woord samenwerking is al meerdere keren gevallen in dit visiedocument. De AIG volgt in deze de conclusies die werden getrokken in het kader van de studie over de gelijkheidsorganen en mensenrechteninstellingen in Vlaanderen en België van 2012 en waarvan hiervoor reeds sprake in dit visiedocument. Alhoewel ten opzichte van 2012 de situatie ondertussen gewijzigd is met de oprichting van het FIRM en het VMRI, kunnen de bevindingen van de onderzoekers naadloos worden gekopieerd naar 2023. Zo werd er in 2012 vastgesteld *“dat er vooral nood is aan goede samenwerking tussen de verschillende organen, onder meer door het delen van middelen en expertise en gezamenlijke initiatieven”*. Ook werd er in 2012 vastgesteld dat zowel een totale centralisatie als een totale decentralisatie moet worden vermeden. Ten slotte kwam men indertijd tot de vaststelling dat de diversiteit, die voor de AIG het basisprincipe moet zijn voor het toekomstig toezicht op de politie, de norm moet zijn wat de organisaties betreft die zich inzetten op het vlak van de mensenrechten, en dat dit best zo blijft¹⁰⁴.

De AIG is alvast de mening toegedaan dat de samenwerking tussen algemene en sectorale mensenrechteninstellingen kan worden verbeterd, zeker met de politie, bv. via het delen van expertise, het opzetten van gezamenlijke initiatieven of nog het voorzien van gezamenlijke opleidingen of van stages voor het personeel binnen een andere dan de eigen mensenrechteninstelling. Ook de politie zelf moet een volwaardige partner zijn. Hoe kan men verwachten dat de politie bijleert als zij niet als volwaardige partner wordt aanzien?

CONCLUSIE 6

***DE WETGEVER MOET DUIDELIJKHEID VERSCHAFFEN OF DE BESTAANDE EXTERNE
POLITIONELE CONTROLEORGANEN, ALS SECTORALE MENSENRECHTENINSTELLINGEN,
MOETEN VOLDOEN AAN DE PRINCIPES VAN PARIJS.***

¹⁰⁰ <https://www.liguedh.be/>

¹⁰¹ <https://bamro.org/fr>

¹⁰² <https://www.liguedroitsenfant.be/>

¹⁰³ Onder meer de Vrouwenraad, LEVL, het Netwerk tegen Armoede, çavaria, GRIP vzw, ella, KifKif, het Vlaams Patiëntenplatform, het Overlegplatform Handicap & Arbeid, Furia, de vakbonden, ...

¹⁰⁴ Sottiaux R. en Vrielink J. (2012), Institutionaliseren van gelijkheid en mensenrechten, Gelijkheidsorganen en mensenrechteninstellingen in Vlaanderen en België, Intersentia, Antwerpen – Cambridge, pagina 133 en volgende.



CONCLUSIE 7

***DE SAMENWERKING TUSSEN MENSENRECHTENINSTELLINGEN ONDERLING EN MET DE
POLITIE MOET WORDEN VERBETERD***



2.5. Goed toezicht vraagt om impact

2.5.1. Impact door goed beleid – cruciale rol van het intern toezicht

Iedere leidinggevende en ieder personeelslid moet zich inschrijven in een beleid dat leidt tot het verbeteren van de organisatie. Dat is de essentie van het interne toezicht.

Zoals reeds eerder besproken, is intern toezicht de interne opvolging van het beleid dat binnen een politiekorps wordt gevoerd. Deze opvolging moet toelaten aan iedereen, die binnen de politie een bepaalde beleidsverantwoordelijkheid draagt, om een zicht te krijgen op de organisatie en de werking van de organisatie waarvoor hij/zij verantwoordelijk is. Het betreft hier in de eerste plaats de mandatarissen. Mandatarissen zijn immers in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor de werking van hun organisatie, waarbij zij

moeten zorgen voor “compliant” gedrag, passende procedures en een passende cultuur. De mandataris doet dit “door de te volgen lijn uit te zetten”, via het voeren van beleid. Intern toezicht moet in elk geval ruimer worden bekeken dan het controlerende en reactieve aspect dat uitgaat van het woord “toezicht”. Intern toezicht mag dus niet worden beperkt tot het behandelen van klachten, zoals actueel vaak het geval is. Het is daarbij noodzakelijk dat een goed uitgebouwde dienst de mandataris hierin bijstaat, waarbij het onder meer cruciaal zal zijn om een cultuur te ontwikkelen waarbij alle leidinggevend en alle personeelsleden zich inschrijven in een beleid dat leidt tot het verbeteren van de organisatie. Verder in dit visiedocument zal de AIG er trouwens voor pleiten om de benaming “intern toezicht” te wijzigen, aangezien dit begrip onvoldoende de inhoud die het zou moeten hebben, dekt.

Maar van waar komt eigenlijk de term “intern toezicht”? Met de omzendbrief POL 48¹⁰⁵ werd voor het eerst gesproken over een dienst intern toezicht binnen de toenmalige gemeentelijke politiekorpsen met als doel te komen tot een “goed toezicht op de werking van het korps en een betere korpsorganisatie”. De omzendbrief bepaalt eveneens dat het intern toezicht “toezicht houdt op het terrein en de administratieve cellen, zich richt op de controle van de taakuitvoering van de individuele politieambtenaar en de gespecialiseerde diensten”. Het intern toezicht moet bovendien “worden gezien als een instrument bij het beheren van het korps dat moet toelaten om de korpsleiding van de nodige informatie te voorzien inzake het functioneren van het korps, wat bijsturing mogelijk moet maken”. De omzendbrief bepaalde ook dat: “de omvang van het korps die bepaalt of er een afzonderlijke dienst wordt opgericht of dat er één of meerdere officieren aangeduid worden”. Wat de (nabije) toekomst ons op dit vlak zal brengen, is duidelijk. Door de druk op gemeenten en politiezones is de schaalvergroting reeds ingezet¹⁰⁶, evolutie die, zoals ook blijkt uit meerdere studies¹⁰⁷, alleen maar zal toenemen. Dit maakt meteen ook de vraag overbodig of een volwaardige aparte dienst “intern toezicht” moet worden voorzien binnen de politie van de toekomst, het zal de evidentie zelve worden.

¹⁰⁵ Omzendbrief POL 48 van 6 juli 1994 betreffende de inrichting van een dienst “Intern Toezicht” bij de korpsen van de gemeentepolitie, B.S. 7 juli 1994, 18.094.

¹⁰⁶ Eind 2023 kan worden opgemerkt dat meer en meer gemeenten fuseren met elkaar, hetzelfde geldt voor politiezones. Deze evolutie beperkt zich evenwel, op een eenzame uitzondering na, bijna uitsluitend tot het Vlaams gewest. Zie <https://www.vlaanderen.be/lokaal-bestuur/samenwerking-fusies-regiovorming-en-verzelfstandiging/lopende-fusietrajecten-2019-2024>

¹⁰⁷ <https://www.steunpuntbestuurlijkevernieuwing.be/sbv-ii-lokale-besturen>



Ook de omzendbrief CP3 betreffende organisatiebeheersing in de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus van 29.03.2011 spreekt over “intern toezicht”. Zoals blijkt uit de tekst werd ten tijde van de publicatie intern toezicht voornamelijk verbonden “*met individuele disfuncties en een reactieve benadering hierop*”, terwijl organisatiebeheersing¹⁰⁸ “*echter een geheel aan beheersingsmaatregelen*” is. De CP3 stelde samenvattend dat “*een goede organisatiebeheersing en risicobeheer er dus op neer komt dat men:*

- *weet waar men naartoe wil met de organisatie (missie en strategie);*
- *weet of beseft wat de hinderpalen en/of kansen hierbij zijn (de risico's inherent aan de activiteiten die de missie concretiseren en het volgen van de gekozen strategie);*
- *acties onderneemt waarbij kansen benut en hinderpalen beheerst worden en de vastlegging ervan in maatregelen van organisatiebeheersing;*
- *rekenschap aflegt voor de genomen initiatieven en de bereikte resultaten”.*



Wie trouwens zou vertrekken van de stelling dat intern en extern toezicht twee gescheiden werelden zijn die weinig met elkaar te maken hebben, die vergist zich. Het zijn twee communicerende vaten, waarbij extern toezicht zonder (een goed) intern toezicht nutteloos is. De stelling geldt natuurlijk ook omgekeerd. Het extern toezicht beschikt sowieso over onvoldoende personeel en middelen om de

taken van het intern toezicht op zich te nemen, het komt m.a.w. niet aan het externe toezicht toe om zich in de plaats te stellen van het beleid. Intern toezicht moet de spil van een kwaliteitssysteem vormen waarmee eventuele tekortkomingen in de werking van de politie in de eerste plaats door de politie zelf kunnen worden geïdentificeerd en verholpen, met ondersteuning van het extern toezicht. Ook de wetenschappelijke literatuur is duidelijk wat deze symbiose betreft. Zo blijkt uit een Nederlandse studie¹⁰⁹ van 2017 dat “*politici en wetenschappers het er al jaren over eens zijn dat extern toezicht en intern toezicht kunnen verbeteren wanneer zij elkaar zouden aanvullen en versterken. Toch spreken interne en externe toezichthouders elkaar zelden. Dit artikel brengt de plaats van het interne toezicht in de praktijk van extern toezichthouders in kaart. Uit het onderzoek blijkt dat interne toezichthouders zich gestaag een plek verwerven in de toezichtpraktijk van externe toezichthouders, maar dat structureel beleid nog schaars is*”. Diverse initiatieven¹¹⁰ bewijzen ondertussen wel dat Nederland inmiddels op vele domeinen de weg naar structurele samenwerking tussen intern en extern toezicht is ingeslagen.

Hoe die samenwerking er tussen de politionele externe toezichtsorganen en het intern toezicht in België moet uitzien, daarover moet natuurlijk binnen de sector zelf worden nagedacht. Of anders

¹⁰⁸ https://etaamb.openjustice.be/nl/omzendbrief-van-29-maart-2011_n2011000235.html, punt 2.

¹⁰⁹ Zie https://www.bjutijdschriften.nl/tijdschrift/tijdschrifttoezicht/2017/3/TvT_1879-8705_2017_008_003_003.

¹¹⁰ Zie <https://www.nrgovernance.nl/publicaties/intern-en-extern-toezicht>, <https://www.toezine.nl/wrr-interne-en-externe-toezichthouders-kunnen-meer-van-elkaar-leren/>, <https://www.safetydelta.nl/academy/kc-intern-extern-toezicht/#:~:text=Safety%20Delta%20Nederland%20E2%80%93%20Kenniscollectie&text=Deze%20kenniscollectie%20geeft%20u%20een,kunt%20toepassen%20op%20uw%20situatie,> <https://www.ntvg.nl/artikelen/interne-audit-delen-met-extern-toezicht>

gesteld, waar begint de verantwoordelijkheid van het externe toezicht en waar houdt die van het interne toezicht op? Het zou alvast een onderwerp kunnen zijn waarmee de directie normen en standaarden van de vernieuwde Federale Politieraad, samen met alle toezichthouders, mee aan de slag zou kunnen gaan. De Algemene Inspectie ziet een belangrijke rol weggelegd voor die vernieuwde Federale Politieraad, waarop we verder in dit visiedocument nog terugkomen.

Cruciaal in dit alles zal het definiëren zijn van wat er nu precies moet worden begrepen onder (een goed) intern toezicht, lees goed beleid gericht op organisatiebeheersing èn klachtenbehandeling! Wie hierover meer wenst te weten, die wordt uitgenodigd om het volgende deel te lezen.

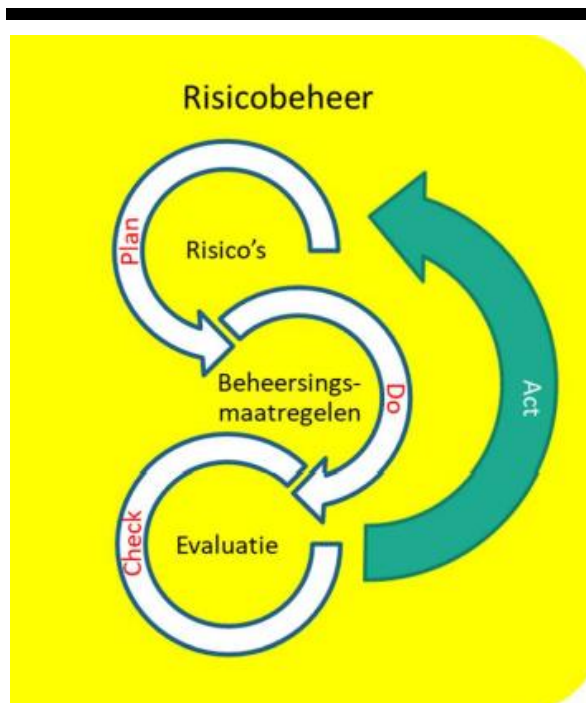
De AIG heeft in elk geval niet de indruk dat er tussen 2011 en 2023 binnen de Belgische politiediensten op het vlak van organisatiebeheersing een significante structurele evolutie is geweest naar een meer eenvormige toepassing van de CP3! De vaststelling moet worden gemaakt dat het intern toezicht anno 2023 verschilt van politiedienst tot politiedienst. Er is geen éénvormige aanpak binnen het Belgische politielandschap en die zal er ook niet komen zolang het politielandschap versnipperd blijft door een te groot aantal zeer verscheiden politiezones. We zijn nu éénmaal aanbeland in een geïntegreerde politie gestructureerd op meer dan 180 niveaus.

CONCLUSIE 8

***VEILIGHEID VRAAGT OM EEN UNIFORM BELEIDSMATIGE AANPAK.
ER MOET WORDEN AFGESTAPT VAN DE ACTUELE VRIJBLIJVENDE TOEPASSING VAN DE
CP3, WAARVAN DE TOEPASSING DWINGEND VIA REGELGEVING MOET WORDEN
GEREGELD.***



2.5.2. Impact door goed beleid – rol van de organisatiebeheersing



De omzendbrief CP3¹¹¹, die betrekking heeft op “de organisatiebeheersing in de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus”, werd ingevoerd op 21.04.2011.

Organisatiebeheersing is het proces dat door management én personeel wordt gevolgd om een redelijke zekerheid te krijgen over het bereiken van de organisatiedoelstellingen. Het omvat de manier waarop een organisatie haar doelstellingen bepaalt en hoe ze zich organiseert om die doelstellingen op een efficiënte, effectieve, ethische en kwaliteitsvolle manier te bereiken, op te volgen en tijdig bij te sturen. De kern van organisatiebeheersing is daarbij het risicomanagement of het risicobeheer. Alhoewel het een belangrijk onderdeel ervan vormt, moet organisatiebeheersing dus ruimer worden gezien dan het voorzien in een adequate behandeling van klachten die werden ingediend m.b.t. het optreden van de politie. In de praktijk moet worden vastgesteld dat de

organisatiebeheersing vaak te beperkend vanuit een dergelijke klachtenaanpak wordt benaderd. Organisatiebeheersing moet weliswaar ook aandacht besteden aan individuele disfuncties van personeelsleden, maar in essentie is het een beleidstool die moet leiden tot goed beleid. Net daarom is organisatiebeheersing een zaak van én de mandataris én van iedere medewerker. Elke medewerker in de organisatie moet inderdaad participeren aan een beleid van organisatiebeheersing op zijn of haar niveau en binnen de verantwoordelijkheden die gepaard gaan met zijn of haar specifieke functie. Maar daarvoor moet er wel een algemeen, door de mandataris uitgestippeld beleid, bestaan op het vlak van de organisatiebeheersing. Hoe een dergelijk beleid er kan uitzien werd door de AIG in een handleiding¹¹² opgenomen. Een dergelijk beleid heeft betrekking op vele facetten, meer bepaald:

- Beschikt de mandataris over een opdrachtbrief? Werd deze gepubliceerd ten behoeve van de burgers in het kader van het afleggen van rekenschap?
- Beschikt de politiedienst over een beleidsintegriteitsplan¹¹³? Wordt er aandacht besteed aan ethisch leiderschap?

¹¹¹ https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=nl&caller=summary&pub_date=11-04-21&numac=2011000235

¹¹² <https://www.aigpol.be/nl/nieuws/organisatiebeheersing-bij-de-politie-een-handige-leidraad>

¹¹³ De AIG ondersteunt de politiediensten op dit vlak. Vooreerst heeft de AIG een handleiding gepubliceerd hoe een integriteitsbeleidsplan er zou kunnen uitzien, consulteerbaar via deze link : https://www.aigpol.be/sites/aigpol/files/downloads/20220407-Toelichting%20model%20van%20integriteitsbeleidsplan-NL_0.pdf,

- Wordt het evaluatiesysteem (goed) toegepast?
- Zijn er richtlijnen hoe om te gaan met burgers, met arrestanten, ...
- Is er een overzicht met wie er allemaal wordt samengewerkt?
- Heeft men bepaald hoe de deontologische code inzake het verkrijgen van “symbolische geschenken” in de praktijk moet worden toegepast?
- Heeft men bepaald hoe de medewerkers moeten omgaan met sociale media?
- Werden de interne en externe dreigingen in kaart gebracht? Is er een overzicht van de kwetsbare functies?
- Is er een communicatiebeleid, een opleidingsbeleid?
- Weet het Korps in welke richting het evolueert op basis van de bestaande uitdagingen?
- ...

De hamvraag is natuurlijk hoe de CP3 anno 2023 wordt toegepast, en het antwoord op die vraag leidt tot een aantal spijtige vaststellingen. Zoals hiervoor al kort werd aangehaald, is de toepassing ervan binnen de geïntegreerde politie niet uniform. Iedere mandataris beslist zelf over de invulling. Dit hoeft niet te verwonderen, er ontbreekt een nationale sturing aangezien noch de politieke overheid, noch de Federale Politie of de Lokale Politiediensten, terzake normen en standaarden hebben ontwikkeld. Ook moet worden vastgesteld dat vele mandaathouders van de politie de CP3 niet goed kennen of er in elk geval weinig animo bestaat om deze uniform toe te passen.

***De Belgische
politiediensten werken
anno 2023 niet
resultaatgericht.***

Door de totale vrijheid van eigen invulling door de mandatarissen van de geïntegreerde politie, wordt de CP3 slechts zeer beperkt en zeker niet éénvormig toegepast binnen het Belgisch politielandschap. Dit hoeft enerzijds niet te verwonderen, want het uitgangspunt van de geïntegreerde politie gestructureerd op twee niveaus was en is autonomie op maat van de organisatie en de behoeften. Dit betekent niet dat de mandatarissen geen beleid voeren, doch het gaat in elk geval

niet om een “structureel¹¹⁴” beleid. In dit kader zullen critici verwijzen naar de kadernota integrale veiligheid, het Nationaal Veiligheidsplan en de Zonale Veiligheidsplannen, en andere, die inderdaad allemaal voorbeelden zijn van “structureel” beleid. Doch daar gaat het natuurlijk niet om, maar wel dat de concrete uitvoering overal verschillend is en dat de uitwerking van die plannen amper wordt gecontroleerd noch dat er tastbare resultaten worden gepubliceerd. De politie werkt anno 2023 niet resultaatgericht. Enkele voorbeelden bewijzen hoe het niet moet.

De opdrachtbrief

<https://www.aigpol.be/sites/aigpol/files/downloads/20230404-AIG-Dashboard%20integriteitsbeleid-Toelichting.pdf> en <https://www.aigpol.be/sites/aigpol/files/downloads/20230404-AIG-Dashboard%20integriteitsbeleid.xlsx>. Bovendien publiceert de AIG op haar website alle integriteitsplannen van de politiediensten die dit wensen. Doel is dat alsmaar meer politiediensten hun voorbeeld zullen volgen. Zie <https://www.aigpol.be/nl/de-aanpak-van-integriteit-bij-de-belgische-politie>

¹¹⁴ Dit wordt meer in detail uitgelegd in het visiedocument " In 'jeugdbeleid door de politie' zit vooral het woord Beleid". De vaststelling wordt gemaakt dat er geen sprake is in België van een geïntegreerde politie gestructureerd op 2 niveaus, maar veeleer op 185 niveaus. Deze stelling wordt bewezen aan de hand van het jeugdbeleid binnen de politie. Zie

<https://www.aigpol.be/sites/aigpol/files/downloads/202209-AIG-IG-OpinieBlueConnect-In%20jeugdbeleid%20door%20de%20politie%20zit%20vooral%20het%20woord%20beleid-Long%20version.pdf>



Laat ons het bovenstaande even onderbouwen aan de hand van een frappant voorbeeld, de opdrachtbrief. Verplichtend op te stellen door iedere mandataris¹¹⁵ van wat hij of zij wenst te realiseren tijdens het vijfjarig mandaat, kan de mandataris via de opdrachtbrief de autoriteiten, de personeelsleden en de burgers informeren over de visie die hij heeft voor zijn politiekorps en hoe hij deze visie de komende jaren zal uitdragen. Geen twee opdrachtbrieven zijn evenwel gelijk naar vorm en inhoud en, zoals verder in deze tekst zal blijken, kan dezelfde vaststelling worden gemaakt met betrekking tot de bespreking en de publicatie ervan. Dit niettegenstaande de Algemene Inspectie een model¹¹⁶ heeft gepubliceerd op haar internetsite.

Maar het is nuttig om eerst even te verwijzen naar de intenties van de uitvoerende en wetgevende macht m.b.t. de opdrachtbrief. In de op 29.10.2021 in het Federale parlement besproken beleidsnota¹¹⁷ van de Minister van Binnenlandse Zaken VERLINDEN, werd het volgende vermeld: *“Als onderdeel van de Staten-Generaal zal worden nagegaan hoe de verschillende beleidsplannen inzake politie en veiligheid op de diverse niveaus beter kunnen worden afgestemd op de budgettaire cyclus. Daarbij zullen ook opdrachtbrieven van mandaathouders worden bekeken. De bedoeling is een vernieuwde aanpak te creëren en voorop te stellen, die nauwer aansluit bij de realiteit”*.

Minister van Binnenlandse Zaken VERLINDEN ziet dus het belang in van een (weliswaar vernieuwde) opdrachtbrief, wat eveneens het geval was bij de introductie ervan in 2002 via de Exoduswet. De toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken DUQUESNE vond hem zelfs zo belangrijk door, bij de bespreking in het parlement, te stellen dat het te laat indienen van een opdrachtbrief, of hem weigeren te ondertekenen, onherroepelijk tot het beëindigen van het mandaat¹¹⁸ diende te leiden: *“Indien de mandataris talmt met zijn voorstel tot opdrachtbrief of deze weigert te ondertekenen, zal zijn mandaat met toepassing van artikel 79 van onderhavig wetsontwerp vroegtijdig beëindigd moeten worden. De krachtens dit artikel voorziene evaluatie kan immers onmogelijk uitgevoerd worden aangezien deze precies gestoeld is op de in dit document opgenomen doelstellingen”*.

Aangezien er geen duidelijk overzicht bestaat met betrekking tot “de actuele toestand”, heeft de AIG de mandatarissen bevraagd, meer bepaald of hun opdrachtbrief besproken werd in een openbare of een besloten zitting van de politie- of gemeenteraad en of hij werd gepubliceerd op internet¹¹⁹.

Eerst is het evenwel noodzakelijk om weer te geven hoeveel Korpschefs¹²⁰ een opdrachtbrief hebben ingediend bij de AIG.

¹¹⁵ Artikel 72 van de Exoduswet bepaalt : “: *“Het mandaat wordt uitgeoefend in overeenstemming met de opdrachtbrief waarin de te bereiken doelstellingen van het mandaat zijn vervat en de ter beschikking gestelde middelen met dewelke de doelstellingen moeten worden nagestreefd. De opdrachtbrief is in overeenstemming met het nationaal veiligheidsplan en, in voorkomend geval, met het zonaal veiligheidsplan”*. Daarnaast moet de Korpschef ook een exemplaar ervan doorsturen naar de AIG, in uitvoering van artikel VII.III.39 van het RPPol.

¹¹⁶ <https://www.aigpol.be/sites/aigpol/files/downloads/20211110-AIG-Model%20van%20Opdrachtbrief%20EFQM%20voor%20mandaathouders.pdf>

¹¹⁷ Zie <https://www.dekamer.be/doc/FLWB/pdf/55/2294/55K2294018.pdf>, pagina 61

¹¹⁸ Zie <https://www.dekamer.be/FLWB/pdf/50/1683/50K1683006.pdf>, pagina 19

¹¹⁹ Pittig detail: de cijfers hebben betrekking op alle provincies, met uitzondering van Limburg, provincie waarvan de gezamenlijke Korpschefs erin slaagden om te antwoorden dat ze niet wensten te antwoorden.

¹²⁰ Er wordt enkel gekeken naar de lokale politiediensten en niet naar de Federale Politie, dit om aan te geven hoe verschillend de opdrachtbrief wordt toegepast binnen de lokale politiediensten.

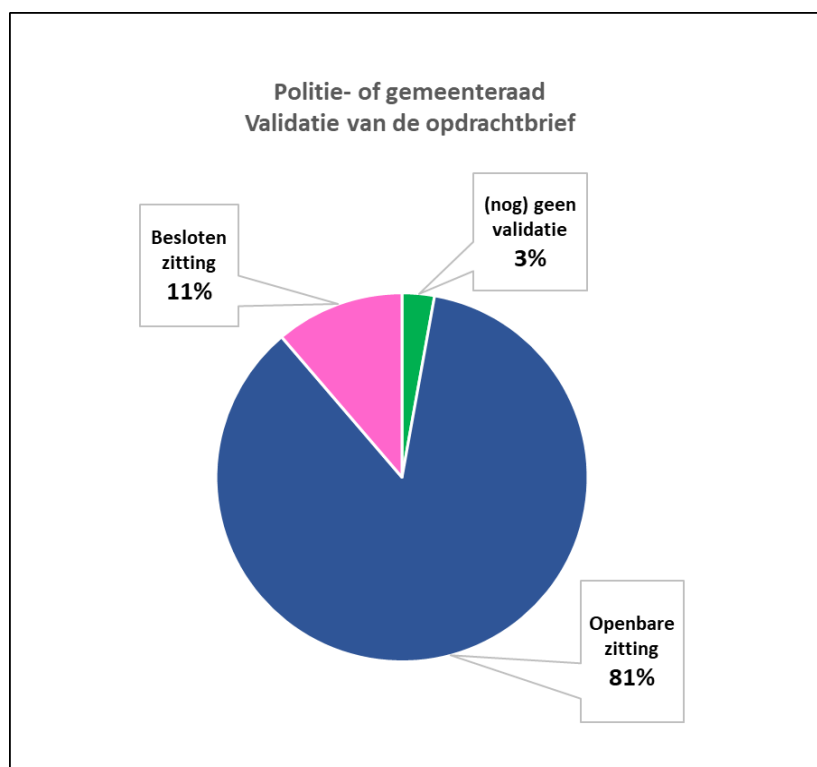


SITUATIE OPDRACHTBRIEVEN KORPSCHEFS OKTOBER 2022	AANTAL POLITIEZONES	KORPSCHEF HEEFT OPDRACHTBRIEF GESCHREVEN EN OVERGEMAAKT AAN AIG
BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST	6	5
WAALS-BRABANT	10	9
LUIK	20	9
LUXEMBURG	6	3
NAMEN	13	10
HENEGOUWEN	23	18
WEST-VLAANDEREN	19	16
OOST-VLAANDEREN	27	20
ANTWERPEN	23	16
VLAAMS-BRABANT	23	13
LIMBURG	14	5
TOTAAL	184	124
GLOBALAAL % VAN DE BEVRAGING	100%	67%

Het aantal opdrachtbrieven is verschillend met het aantal politiezones, aangezien niet alle mandaten van korpschef waren ingevuld of pas benoemde korpschefs hun opdrachtbrief nog niet hebben overgemaakt.



De volgende vraag die we ons hebben gesteld is of de opdrachtbrief werd gevalideerd in een openbare of een besloten zitting van de politie- of gemeenteraad¹²¹.



De vraag kan natuurlijk worden gesteld waarom het bespreken van een beleidsdocument moet worden behandeld in een besloten zitting. Alleen al het feit dat er geen eenduidigheid bestaat op dit vlak bewijst het dispaaraat karakter van het beleid.

¹²¹ Art. 7.3.39. van het RPPol bepaalt: “De opdrachtbrief wordt vastgesteld door :

1° de gemeente- of politieraad wat de korpschef betreft;

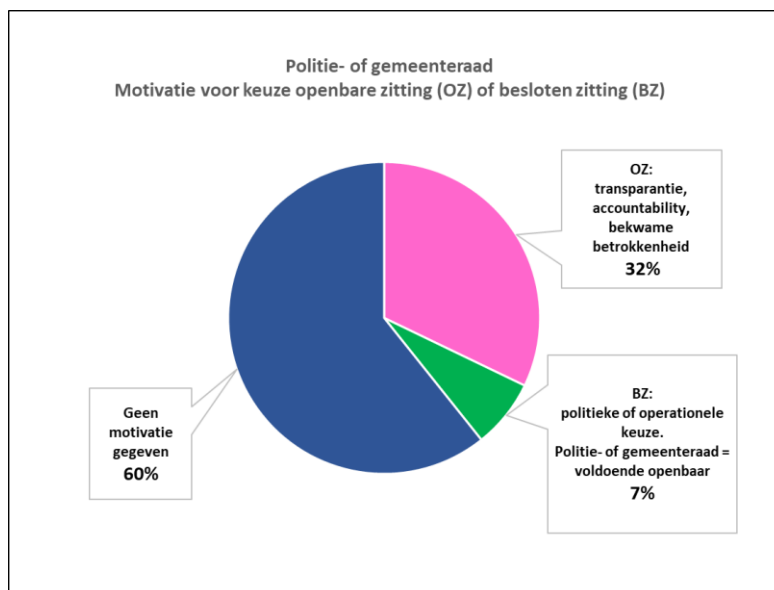
2° de minister en de minister van Justitie, gezamenlijk optredend, wat de commissaris-generaal en de inspecteur-generaal betreft;

3° de commissaris-generaal wat de directeurs van het commissariaat-generaal en de directeurs-generaal betreft;

4° de directeur-generaal wat de directeurs van zijn algemene directie betreft;

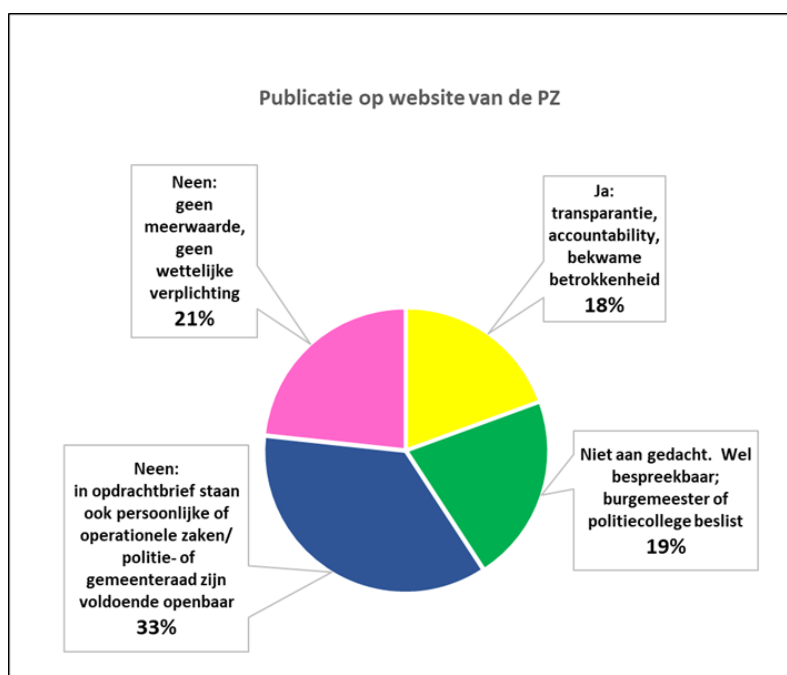
5° de inspecteur-generaal wat de adjunct-inspecteurs-generaal betreft.

Voor het bij mandaat aangewezen ambt van gerechtelijke directeur wordt een kopie van de opdrachtbrief meegedeeld aan de procureur des Konings van het gerechtelijk arrondissement waarin de gerechtelijke directeur zijn mandaat uitoefent. In alle gevallen wordt een kopie van de opdrachtbrief aan de inspecteur-generaal bezorgd”.



Verder werd ook nagegaan of de opdrachtbrief werd gepubliceerd door de mandataris of niet. Dit is niet zonder belang vertrekend van het door de politie gebruikte handelingskader “excellente politiezorg”¹²². Hierin wordt er onder meer verwezen naar het “afleggen van verantwoording” waarover op de site van de Federale Politie het volgende staat : “*De pijler verantwoording vereist het opzetten van mechanismen waardoor de politie rekenschap kan afleggen over de antwoorden die ze formuleerde op de vragen en de noden van de gemeenschappen die ze dient*”. Ook externe oriëntering, eveneens een onderdeel van de “excellente politiezorg”, is hierbij van belang. Dit alles maakt dat niet alleen de opdrachtbrief zelf een essentieel onderdeel is van goed beleid, maar ook de publicatie ervan. En op goed beleid mag men, volgens de AIG, best trots zijn. Nochtans bewijst het beeld hieronder dat niet iedereen hiervan overtuigd is.

¹²² <https://www.politie.be/5998/nl/over-ons/geintegreerde-politie/excellente-politiezorg>



Dat de opdrachtbrief belangrijk is en blijft, blijkt eveneens uit de in juli 2023 gelanceerde omzendbrief CP5¹²³ betreffende het handelingskader inzake het professioneel profileren en controleren. Deze omzendbrief heeft specifiek tot doel om willekeurige identiteitscontroles te vermijden en levert “handvaten” aan hoe het wel moet. In de omzendbrief wordt naar de opdrachtbrief verwezen, en wel naar de noodzaak “om een alomvattend integriteitsbeleid en -management op te nemen in de opdrachtbrief van elke mandaathouder en in de veiligheidsplannen van de geïntegreerde politie”. De AIG ondersteunt ten volle deze evolutie maar waarschuwt ook dat de opname van een integriteitsbeleid in de opdrachtbrief nog niet een eenvormige toepassing ervan binnen de Belgische politie garandeert. Ook op dit vlak heeft de Algemene Inspectie op haar site¹²⁴ trouwens meerdere documenten gepubliceerd die de politie moeten helpen om een integriteitsbeleid uit te werken.

Het is niet moeilijk om andere voorbeelden aan te halen die het niet-bestaan van één uniform beleid bewijzen. Zo kan ieder politiekorps zelf kiezen of de “body cam”, een toestel dat zowel filmt als geluid opneemt, wordt gebruikt of niet. Wat de bijzondere bijstand betreft, opgenomen in de omzendbrief GPI 81, die de oprichting en de werking regelt van eenheden binnen de Lokale Politiekorpsen bevoegd voor interventies met een hoog risico, doet de AIG in meerdere rapporten¹²⁵ dezelfde vaststelling, het beleid is niet eenvormig. Lokale Politiekorpsen beslissen ook hier zelf of zij een dergelijke gespecialiseerde eenheid oprichten, waardoor de dekking over het nationale grondgebied niet gegarandeerd is. Deze gespecialiseerde eenheden hebben ook allemaal een andere benaming zoals uit de tabel hieronder blijkt.

¹²³ Omzendbrief CP 5 betreffende het handelingskader inzake het professioneel profileren en controleren, M.B. 25-08-2023 pag. 69785 [25_1.pdf \(fgov.be\)](#)

¹²⁴ <https://www.aigpol.be/nl/downloads/onze-publicaties/handleidingen-van-de-aig>

¹²⁵ <https://www.aigpol.be/sites/aigpol/files/downloads/20220103-AIG-IGIN-Jaarverslag%202020-GPI%2081-De%20Bijzondere%20Bijstand.pdf> en <https://www.aigpol.be/sites/aigpol/files/downloads/20220922-AIG-IGIN-Rapport%202021-GPI81-NL.pdf>

Brussels Hoofdstedelijk Gewest

5339 - PZ BRUSSEL Hoofdstad Elsene

- A.O.B. (Anti Overval Brigade)

- B.A.A. (Brigade Anti-Agression)

5340 - PZ BRUSSEL WEST

- B.A.B. (Brigade Anti-Banditisme)

5341 - PZ ZUID

- S.R.U. (Special Response Unit)

5342 - PZ Ukkel / Watermaal-Bosvoorde / Oudergem

- Informatiegestuurde Heterdaadpatrouille

5344 - PZ BRUSSEL NOORD

- B.T.A. (BijstandsTeam d'Appui)

Waals Gewest

5277 - ZP LIEGE

- P.A.B. (Peloton Anti-Banditisme)

5297 - ZP Arlon Attert / Habay / Martelange

- U.A.S. (Unité d'Appui Spécialisé)

5303 - ZP NAMUR CAPITALE

- G.I.S. (Groupe d'Intervention Spécialisé)

5324 - ZP MONS-QUEVY

- G.A.S.P. (Groupe d'Appui Spécialisé Proactif)

5325 - ZP LA LOUVIERE

- Groupe ALPHA

5327 - ZP BORAINÉ

- Groupe DELTA

5330 - ZP CHARLEROI

- G.S.A. (Groupe de Sécurisation et d'Appui)

5331 - ZP CHATELET / AISEAU-PRESLES / FARCENNE

- S.A.S. (Service d'Assistance Spéciale)

Vlaams Gewest

5345 - PZ ANTWERPEN

- A.E. (Arrestatie Eenheid)

5364 - PZ REGIO TURNHOUT

- E.B.B. – S.A.U. (Eenheid Bijzondere Bijstand

- Speciale Assistance Unit

5449 - PZ OOSTENDE

- THOR (Team voor Handhaving van Openbare orde en Rust)

5444 - PZ BRUGGE

- COBRA (Cel Overbrenging, Bescherming, Reactie Arrestatie)

5415 - PZ GENT

- COPS-UNIT (Community Oriented Policing Support)

5440 - PZ AALST

- O.R.C.O. (Ondersteuningscapaciteit Risicovolle en Complexe Operaties)

5904 - PZ WAASLAND-NOORD

- A.R.E.S.

5907 - PZ LIMBURG REGIO HOOFDSTAD (LRH)

- S.A.U. TIG (Speciale Assistance Unit – Tactische Interventie Groep)

De AIG is niet het enige toezichtsorgaan dat tot de conclusie komt dat er geen eenvormig beleid is. In een artikel in het weekblad Knack¹²⁶ van begin juli 2023 gaat de voorzitter van het COC dieper in op de problematiek van het *“online patrouilleren op het vlak van bestuurlijke politie”*. Uit het antwoord op de vraag van de journalist of *“men weet of de bestuurlijke politie weleens onder valse identiteit besloten onlinegroepen infiltreert”* wordt duidelijk dat *“niemand dat weet onder meer door het feit dat er in België 185 politiezones zijn en 52 Federale Politie-entiteiten, waarbij de ene al pro-actiever werkt dan de andere of veel meer financiële en digitale mogelijkheden heeft dan de andere. Wat ze daar concreet allemaal doen en welke tools ze allemaal gebruiken in het kader van bestuurlijke politie, daar heeft niemand een globaal zicht op”*. Daarenboven benadrukt de voorzitter van het COC *“dat het onmogelijk is om met een personeelsbestand van 10 personeelsleden deze controles alleen door het COC te laten uitvoeren”*. Zoals hiervoor al door de AIG werd geponeerd, vindt ook de voorzitter van het COC het belangrijk *“dat de bestuurlijke overheden de nodige controles zouden uitoefenen”* en *“begint alles bij interne controle”*. Waar hebben we dit nog gelezen in dit visiedocument?

Zowel het grootste politiekorps, Antwerpen met 2960 personeelsleden, als het kleinste, Voeren met 26 werknemers, hebben volgens de wet een identiek takenpakket.

Wat is de oorzaak van deze disparate aanpak op het vlak van de opdrachtbrieven en de facto op vele andere domeinen? Dit is voor de AIG in de eerste plaats te wijten aan de grote verschillen op het vlak van grootte van de politiediensten in België, gaande van groot tot piepklein. Het hier vermelden van het grootste en het kleinste korps maakt de grote spreidstand duidelijk, de PZ

¹²⁶ <https://www.knack.be/nieuws/belgie/online-patrouilleren-wat-de-politie-wel-en-niet-mag/>



ANTWERPEN vormt met 2960 medewerkers het grootste en de PZ VOEREN met 26 medewerkers het kleinste Lokale Politiekorps. Nochtans hebben beide korpsen volgens de wet een identiek takenpakket. Wat de Federale Politie betreft spreken we over een goeie 14.000 personeelsleden. Ook inzake samenstelling is er een grote verscheidenheid: van de 185 politiezones zijn er 40 ééngemeentepolitieszones en 145 meergemeentepolitieszones. Dit lappendeken inzake grootte van de politiediensten maakt dat het onmogelijk is voor iedere entiteit om een eenvormig beleid op het vlak van de organisatiebeheersing te voeren.

Voor de AIG moeten we evolueren naar een systeem waarbij er duidelijkheid is over welke resultaten er worden verwacht van de politiediensten, hoe die moeten worden bereikt en ook hoe die zullen worden gecontroleerd¹²⁷. Een mooi voorbeeld is de Engelse aanpak waarbij de Korpschefs jaarlijks verplicht worden om een “force management statement¹²⁸ (FMS)” op te stellen. In dit document wordt dieper ingegaan op :

- de vraag waarmee het korps in de nabije toekomst zal worden geconfronteerd;
- de relatie tussen de middelen van het korps en de mate waarin deze zullen kunnen voldoen aan toekomstige ontwikkelingen;
- hoe het korps het beleid zal aanpassen om aan de toekomstige ontwikkelingen te kunnen voldoen;
- de verwachte effecten van toekomstige ontwikkelingen op het beleid en op eventuele risico's op de continuïteit van de dienst;
- de financiële impact van dit alles.

Deze informatie wordt aan de Engelse Algemene Inspectie (HMICFRS) overgemaakt, die ze gebruikt:

- als basis voor de PEEL-assessments¹²⁹.
- om na te gaan wat de politiekorpsen doen om nationale prioriteiten te verwezenlijken;
- om nationaal beleid en strategie te beïnvloeden;
- om nieuwe nationale opkomende trends, risico's en uitdagingen te kunnen identificeren;
- om innovatieve praktijken te kunnen verzamelen;
- ...

Een ander voorbeeld van een eenvormige aanpak over de grenzen van politiediensten heen, zijn de cijfers die in Engeland jaarlijks ter beschikking worden gesteld van het grote publiek over het gebruik van dwang door de politie. Het voorbeeld hieronder heeft betrekking op de “Greater Manchester

¹²⁷ De weg naar kwaliteitsverbetering verloopt voor de AIG via een beleidsmatige aanpak door (1) kwaliteitsnormen en -standaarden te bepalen, (2) deze verplicht te laten toepassen binnen de politiekorpsen, (3) er een effectief toezicht op uit te oefenen en (4) (wetenschappelijk) onderzoek te voeren naar de effectiviteit en efficiëntie van de normen en standaarden, waardoor we terug bij (1) aanbelden.

¹²⁸ De Engelse Algemene Inspectie heeft terzake een handleiding ontwikkeld en een template. Zie <https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmicfrs/publication-html/force-management-statement-guidance-for-forces/> en <https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmicfrs/publication-html/force-management-statement-template-for-forces/>

¹²⁹ PEEL is de beoordeling door HMICFRS, de Engelse Algemene Inspectie, van de politiediensten in Engeland en Wales. PEEL staat voor Politie-effectiviteit, Efficiëntie en Legitimiteit.

Op basis hiervan wordt een beoordeling van het politiekorps opgesteld, die ook op internet wordt gepubliceerd. Zie <https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmicfrs/peel-assessments/peel-assessments-2021-22/>



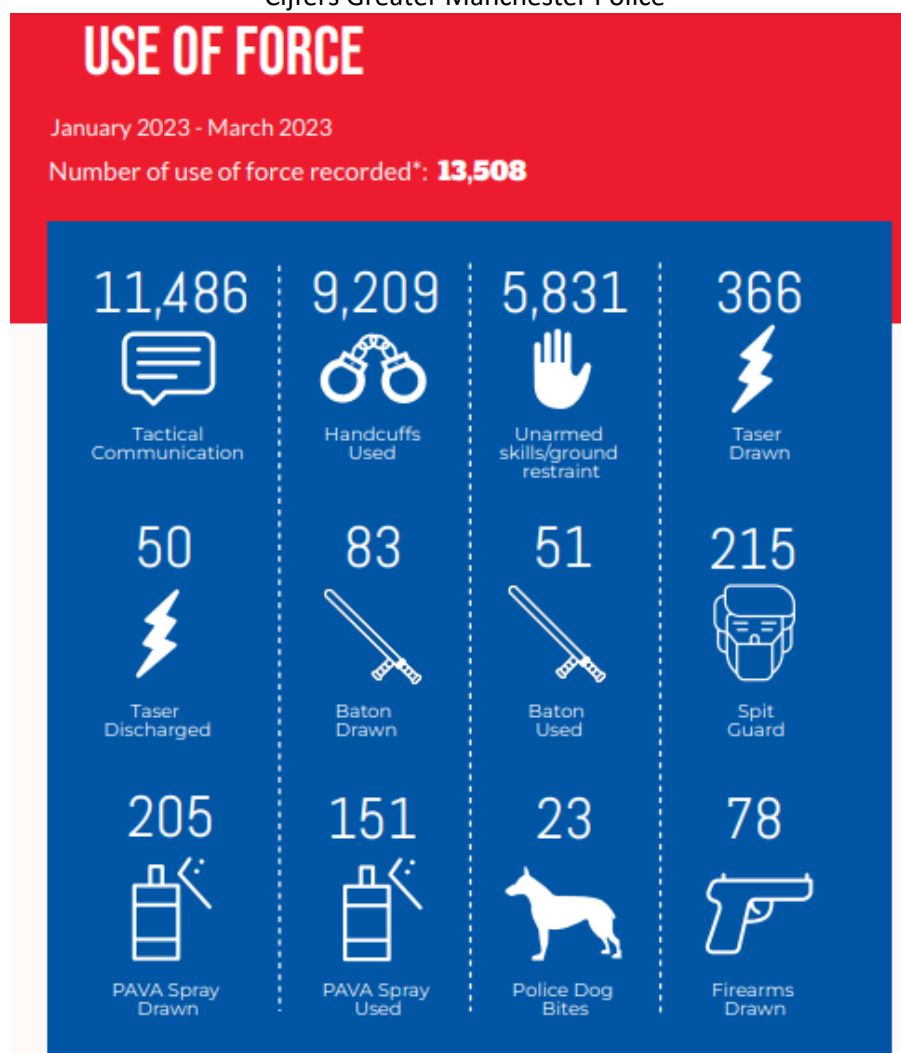
Police”, maar gelijkaardige statistieken bestaan voor alle politiekorpsen doorheen het gehele land¹³⁰. Dergelijk uniform beleid bestaat niet in België.

Official Statistics

Police use of force statistics, England and Wales: April 2021 to March 2022

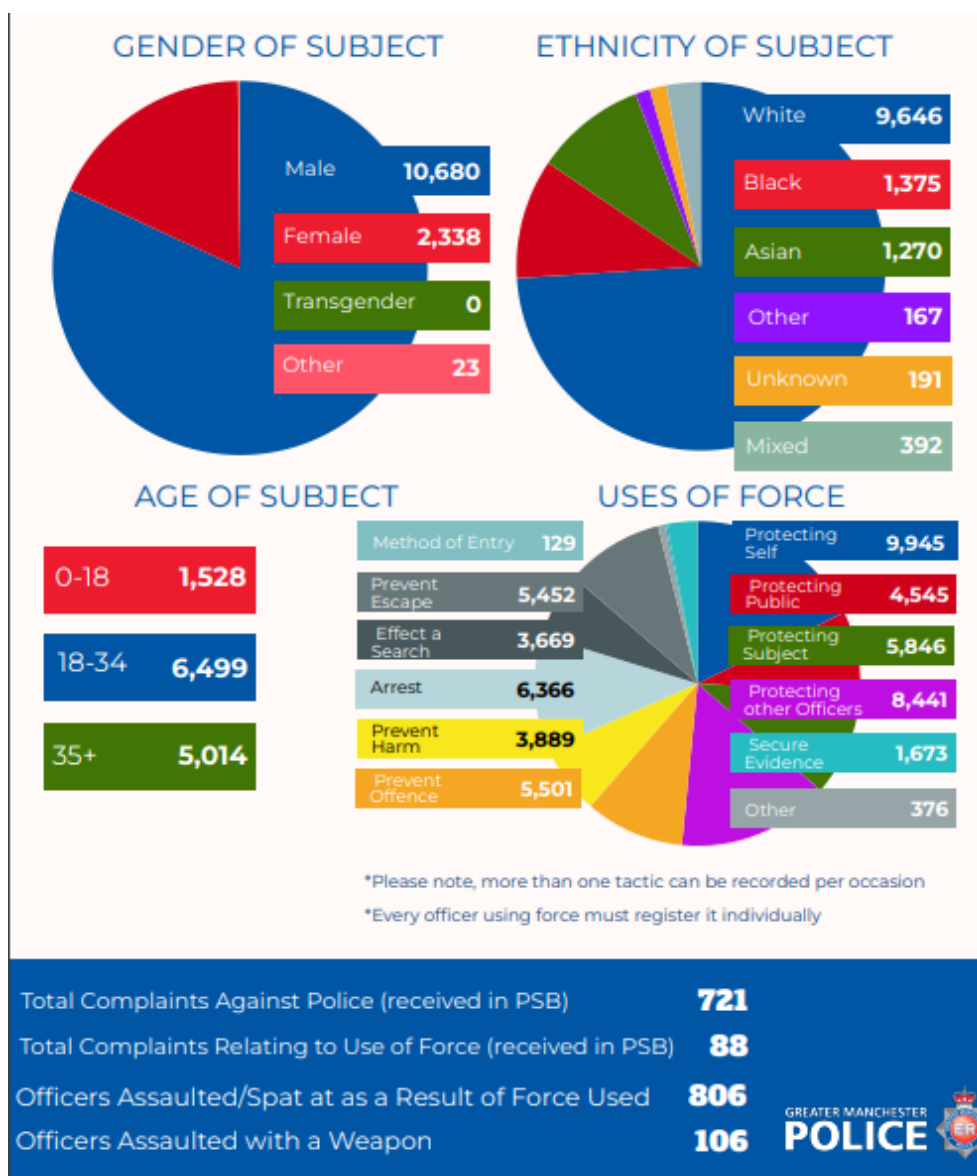
Published 15 December 2022

Cijfers Greater Manchester Police



¹³⁰ [https://www.gov.uk/government/statistics/police-use-of-force-statistics-england-and-wales-april-2021-to-march-2022/police-use-of-force-statistics-england-and-wales-april-2021-to-march-2022#:~:text=There%20were%20608%2C164%20recorded%20incidents%20where%20a%20police%20officer%20reported,increase%20of%2045%2C887%20\(8%25\).](https://www.gov.uk/government/statistics/police-use-of-force-statistics-england-and-wales-april-2021-to-march-2022/police-use-of-force-statistics-england-and-wales-april-2021-to-march-2022#:~:text=There%20were%20608%2C164%20recorded%20incidents%20where%20a%20police%20officer%20reported,increase%20of%2045%2C887%20(8%25).)





De hiervoor aangehaalde voorbeelden leveren het bewijs dat een beleidsbenadering waarbij wordt ingezet op eenvormige normen en standaarden enerzijds absoluut noodzakelijk is, maar anderzijds ook best mogelijk is. Maar hoe komen we in België tot deze gewenste situatie? Om aan het gebrek aan eenvormige normen en standaarden in de Belgische context te remediëren, heeft de AIG in het verleden in één van haar visiedocumenten¹³¹ gepleit om aan een vernieuwde Federale Politieraad¹³²

The College of Policing is a professional body for everyone v across policing. It is an operationally independent non-depar public body.

¹³¹ Visiedocument nummer 7 met als titel "WAARHEEN MET DE BELGISCHE POLITIE ? Hoe future proof is onze politie ?", zie <https://www.aigpol.be/sites/aigpol/files/attachments/202211~1.PDF>, vanaf pagina 59.

¹³² Dit wordt verder nog behandeld op het einde van dit visiedocument.



dezelfde rol toe te kennen zoals dit het geval is bij het “College of Policing” in Engeland en Wales. Het “College of Policing” stelt normen op voor de dagdagelijkse politiepraktijk met als uitgangspunt consistentie tussen de 43 lokale korpsen. Deze normen, “authorised professional practice (APP)”, worden vervolgens getoetst aan het beleid van het Lokale Politiekorps, zoals blijkt uit het document hieronder van de West Midlands Police.

OFFICIAL - POLICY

OPERATIONAL AND CORPORATE NOTES

Executive Summary:

As a public body WMP are required by law to manage information and records appropriately and in accordance with legislation and guidance. This obligation extends to all notes taken by WMP staff, including- but not limited to- all operational notes relating to investigations, cases and operations, all corporate notes relating to the functioning of WMP, and all notes made by staff and officers in the course of their daily activities.

The Force’s notes provide intelligence, evidence, a history of actions, decisions and represent a vital asset to support daily functions and operations. Failure to comply with correct handling can compromise WMP activities and can lead to serious consequences. By placing such controls around notes, we can ensure our information demonstrates the key attributes of authenticity, reliability, integrity and accessibility. This policy also supports consistency, continuity, efficiency and productivity.

Authorised Professional Practice (APP):

*(*delete as appropriate)*

- This policy has been checked against APP and West Midlands Police has adopted the provisions of APP as its policy.

Those provisions are shown in the link(s) below and can be accessed via the home page of the APP website:

<https://www.app.college.police.uk/app-content/information-management/>

Het “College of Policing” bepaalt de normen op het vlak van opleiding, innovatie, politionele vaardigheden en kwalificaties. De slogan van het “College of Policing” kan dan ook perfect worden gebruikt door de vernieuwde Federale Politieraad : “Better standards for better policing”.



Verder vormen, althans wat de AIG betreft, de door de Engelse Algemene Inspectie (HMICFRS¹³³) uitgevoerde PEEL-assessments ook in België het te volgen voorbeeld. Op basis van deze assessments ontstaat een beeld van de manier waarop de gecontroleerde politiedienst haar taken uitvoert en de impact die dit op veiligheidsvlak teweegbrengt. Dit gebeurt aan de hand van de volgende vragen, die een onderdeel vormen van het “Peel Assessment Framework¹³⁴”:

What is PEEL?

- Comprehensive inspection framework by HMICFRS
- Assesses overall performance
- Identifies 'Innovative Practices' and 'Areas For Improvement' (AFI)

Stands for:
Police
Effectiveness
Efficiency
Legitimacy

www.ranksuccess.co.uk

Derived from Peelian Principles

- Hoe goed is de dienstverlening van het korps ten opzichte van slachtoffers van misdrijven?
- Hoe goed gaat het korps met de burgers om waarmee het in contact komt en in hoeverre behandelt het korps hen eerlijk, gepast en respectvol?
- Hoe goed is het korps in het voorkomen en ontmoedigen van criminaliteit, asociaal gedrag en kwetsbaarheid? Hoe reageert het korps op vragen van het publiek?
- Hoe goed is het korps in het onderzoeken van misdrijven?
- Hoe goed beschermt het korps kwetsbare personen?
- Hoe goed is het korps in het omgaan met daders en verdachten?
- Hoe goed is het korps in het verstoren van zware en georganiseerde misdaad?
- Hoe goed voldoet het korps aan de vereisten van de “Strategic Policing Requirement (SPR)¹³⁵”?
- Hoe goed is het korps in het beschermen van gemeenschappen tegen gewapende bedreigingen?
- Hoe goed zorgt het korps voor zijn personeel en hoe goed streeft het naar een ethische, wettige en inclusieve werkomgeving?
- Hoe goed is het korps in het efficiënt plannen en beheren van zijn organisatie ten opzichte van de beschikbare financiële middelen?

¹³³ De HMICFRS (His Majesty’s Inspectorate of Constabulary and Fire & Rescue Services) controleert zowel de politie- als de brandweerkorpsen. Zij voert daarbij audits en inspecties uit inzake conformiteit met normen en standaarden. Zie <https://www.justiceinspectores.gov.uk/hmicfrs/>. De leden ervan worden benoemd door de Koning op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken.

¹³⁴ <https://www.justiceinspectores.gov.uk/hmicfrs/wp-content/uploads/peel-assessment-framework-2023-2025.pdf>

¹³⁵ Het SPR beschrijft de visie van de minister van Binnenlandse Zaken op de bestaande nationale bedreigingen en de nationale politiecapaciteiten die nodig zijn om deze bedreigingen het hoofd te bieden. Het kan worden vergeleken in België met het Nationaal Veiligheidsplan, zie https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1165007/Strategic_Policing_Requirement_V1.3.pdf



**WE WETEN NIET OF DE BELGISCHE
POLITIE HET GOED DOET OF NIET,
ONDANKS HET BESTAAN VAN
TOEZICHTSORGANEN.
OORZAKEN ZIJN VOORAL EEN
GEBREK AAN UNIFORM
POLITIEBELEID WAARDOOR OOK HET
TOEZICHT NIET ADEQUAAT KAN
WORDEN UITGEOEFEND.**

Wat de Belgische geïntegreerde politie betreft is de conclusie duidelijk, op geen van bovenstaande vragen kan een gestructureerd onderbouwd antwoord worden gegeven. Wat is hiervan de oorzaak? Zoals hiervoor reeds aangehaald gaat het om het ontbreken van een structureel eenvormig beleid binnen de politiediensten, waardoor ook de toezichtsorganen hun toezicht niet goed kunnen uitoefenen.


De resultaten van de PEEL-assessments worden via de internetsite van de Engelse Algemene Inspectie ter beschikking gesteld van de burger, waardoor deze niet alleen op de hoogte is van

hoe het politiekorps waar hij woont of verblijft functioneert, maar waardoor ook vergelijkingen tussen politiekorpsen mogelijk worden. De volgende twee voorbeelden maken het één en het ander duidelijk. De twee tabellen hieronder bewijzen alvast meteen ook dat er voor het gehele land één beleid is.

Greater Manchester Police

His Majesty's Chief Inspector: Andy Cooke is His Majesty's Inspector for Greater Manchester.

This force is in the Northern HMICFRS policing region.



Performance	News	Publications	Key Facts	About the force
-------------	------	--------------	-----------	-----------------

Our PEEL (police effectiveness, efficiency and legitimacy) assessments give you information about how your local police force has performed in several important areas.

In our latest assessment of Greater Manchester Police, we made the following judgments:

Outstanding	Good	Adequate	Requires improvement	Inadequate
		Recording data about crime	Preventing crime	Investigating crime
			Treatment of the public	Responding to the public
			Protecting vulnerable people	Developing a positive workplace
			Managing offenders	
			Good use of resources	



Leicestershire Police

His Majesty's Inspector of Constabulary (HMI): Roy Wilsher is HMI for Leicestershire.

This force is in the Eastern HMICFRS policing region.



Performance	News	Publications	Key Facts	About the force
-------------	------	--------------	-----------	-----------------

Our PEEL (police effectiveness, efficiency and legitimacy) assessments give you information about how your local police force has performed in several important areas.

In our latest assessment of Leicestershire Police, we made the following judgments:

Outstanding	Good	Adequate	Requires improvement	Inadequate
Recording data about crime	Treatment of the public	Investigating crime		
Preventing crime	Managing offenders	Responding to the public		
Protecting vulnerable people	Developing a positive workplace			
Disrupting serious organised crime	Good use of resources			

De site van de Engelse Algemene Inspectie laat trouwens ook nog andere interessante vergelijkingen toe. Bijvoorbeeld op het vlak van de uitgaven van een individueel korps ten opzichte van de gemiddelde nationale uitgaven, of nog wat de verhouding is op het vlak van de criminaliteit ter plaatse opnieuw ten opzichte van het nationaal gemiddelde. Laat ons het voorbeeld nemen van de "North Yorkshire Police".







North Yorkshire Police

His Majesty's Inspector of Constabulary (HMI): Roy Wilsher is HMI for North Yorkshire.

This force is in the Northern HMICFRS policing region.



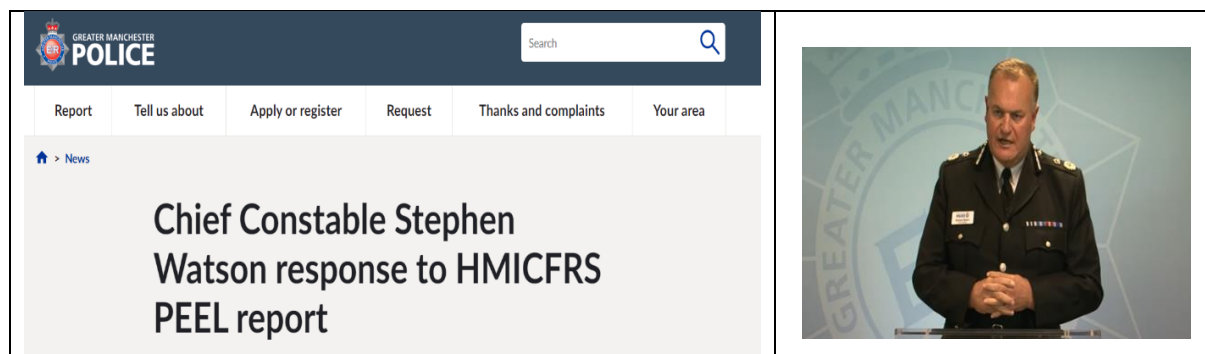
POPULATION		0.832m people	↑ 5% local 10 yr change
WORKFORCE		87% frontline police officers	92% national level
		3.34 per 1000 population	3.69 national level
		↑ 3% 10yr change in local workforce	↓ 5% 10yr national change
VICTIM-BASED CRIMES		0.04 per person	0.06 national level
		↓ 6% Local 5 year trend	↑ 9% National 5 year trend
COST		52p per person per day local	59p per person per day national

Bijzonder interessant aan het Engelse systeem is bovendien de zeer open manier waarop de politieverantwoordelijken met de evaluaties van de toezichtsorganen omgaan. Via de officiële internetsite en video wordt er door de hoogste leidinggevende niet alleen duiding gegeven over de resultaten van het PEEL-assessment, maar ook over hoe zij ermee aan de slag zullen gaan. Deze duiding kan door iedere burger worden bekeken op de website¹³⁶ van het betrokken politiekorps. Het

¹³⁶ <https://www.wiltshire.police.uk/police-forces/wiltshire-police/areas/about-us/about-us/hmicfrs-2022/Our-response-to-the-HMICFRS-PEEL-Report/>,
<https://www.northyorkshire.police.uk/news/north-yorkshire/news/news/2023/03-march/publication-of-hmicfrs-peel-inspection/>,
<https://www.gmp.police.uk/news/greater-manchester/news/news/2021/september/chief-constable-stephen-watson-response-to-hmicfrs-peel-report/>



voorbeeld van de “Greater Manchester Police” maakt dit duidelijk. Het is een sterkt staaltje van het afleggen van verantwoording. Wie sprak hiervoor over cultuur?



<https://youtu.be/sAwbSVDi-8Y>

Maar ook de Engelse politie moet blijven evolueren. Uit diverse recente rapporten blijkt dat blijkt dat dat nieuwe hervormingen zich meer dan ooit opdringen. Zo blijkt uit een op 03.07.2023 gepubliceerd rapport¹³⁷ dat *“het Britse politiestelsel niet langer geschikt is voor de uitdagingen waar het voor staat. In plaats van proberen aan te modderen - met hetzelfde beleid en dezelfde aanpak als in het verleden - moet de regering de koe bij de horens vatten om hervormingen door te voeren”*. Naar aanleiding van een ander rapport van de “Police Foundation” heeft het College of Policing recent nog het “National Centre of Police Leadership” opgericht, dat volgens Dr. Ray Clare, hoofd die de afdeling “Leadership and Progression” leidt, de taak heeft *“om het leiderschap van de politie van de top naar beneden radicaal te veranderen en een nationaal opleidingsprogramma te ontwikkelen waarbij alle politieleiders, ongeacht hun rang, worden ondersteund”*. Belgische politiediensten hebben anno 2023 geen idee in welke richting de politie evolueert en zij zijn trouwens niet de enige. Ook vanuit politieke hoek komt er maar geen structurele toekomstvisie.

Concluderend kan worden gesteld dat de Belgische politie dient te functioneren op basis van nationale op eenvormige wijze toe te passen normen en standaarden. Er bestaan reeds vele goede praktijken in de landen rondom ons die volledig of deels kunnen worden overgenomen. Een vernieuwde Federale Politieraad moet de nodige doorlopende sturing geven bij het bepalen van deze nationaal toe te passen normen en standaarden en dito beleid. Met doorlopend wordt bedoeld dat er moet worden afgestapt van het actuele “ad-hoc-beleid”. Een beleid, gebaseerd op de principes van organisatiebeheersing, moet worden opgelegd aan de mandatarissen van de politie met duidelijke evaluatiemomenten. Toezichtsorganen moeten hierin een belangrijke rol opnemen. Ten einde een correcte en volledige toepassing te bekomen moet deze materie via wet worden geregeld.

Belgische politiediensten hebben anno 2023 geen idee in welke richting zij moeten evolueren en zij zijn trouwens niet de enige. Ook vanuit politieke hoek komt er maar geen structurele toekomstvisie.

¹³⁷ <https://www.institute.global/insights/public-services/rebuilding-trust-and-delivering-safer-communities-plan-for-reforming-uk-policing>

CONCLUSIE 9

***ER MOET DUIDELIJKHEID KOMEN OVER WELKE RESULTATEN ER WORDEN
VERWACHT VAN DE POLITIEDIENSTEN, HOE DIE MOETEN WORDEN
BEREIKT EN OOK HOE DIE ZULLEN WORDEN GECONTROLEERD.***



2.6. Impact door identieke bevoegdheden (sanctiemogelijkheden) voor de externe toezichtsorganen?

De vaststelling moet worden gemaakt dat het Comité P, de AIG en het COC niet over gelijkaardige bevoegdheden op het vlak van beschikken. Zo beschikt het COC, in uitvoering van artikel 247 van haar wet¹³⁸, onder meer over de volgende bevoegdheden :

“3° de diensten bedoeld in artikel 26, 7°, a), d) en f), of diens verwerker te berispen wanneer een verwerking geresulteerd heeft in een schending van een bepaling van de reglementering inzake de verwerking van persoonsgegevens;

4° de diensten bedoeld in artikel 26, 7°, a), d) en f), of diens verwerker te gelasten om een verwerking in overeenstemming te brengen met de bepalingen van de reglementering inzake de verwerking van persoonsgegevens, in voorkomend geval, op een nader bepaalde manier en binnen een nader bepaalde termijn;

5° een tijdelijke of definitieve verwerkingsbeperking, waaronder een verwerkingsverbod, op te leggen;
6° het rectificeren of wissen van persoonsgegevens te gelasten”;

Uit bovenstaande tekst blijkt dat het COC kan “berispen¹³⁹”, een verwerking kan “gelasten”, of nog een beperking of een verbod “kan opleggen”. Het gaat om een vorm van “dwangmiddelen” waarover noch het Comité P, noch de AIG beschikken. Hun bevoegdheden zijn beperkt tot het formuleren van aanbevelingen, waarvan de opportuniteit van het al dan niet uitvoeren ervan wordt overgelaten aan de overheid van de gecontroleerde dienst. Het komt wel voor dat het Comité P of de AIG opvolgingsonderzoeken doen, waarin een eerder behandelde materie opnieuw wordt onderzocht en wordt nagegaan of de reeds eerder geformuleerde aanbevelingen al of niet werden doorgevoerd. Maar ook hier gaat het niet om bevoegdheden die de gecontroleerde diensten kunnen verplichten aan de slag te gaan met de aanbevelingen.

Voor de AIG is openbaarheid van de rapporten en van de aanbevelingen van de toezichtsorganen de norm. Maar openbaarheid is ook noodzakelijk wat de opvolging van de aanbevelingen door de overheid betreft.

De AIG is zelf geen voorstander om als externe toezichtsorgaan te beschikken over dwangmiddelen. Zij vindt het wel nodig om te voorzien in de nodige openbaarheid¹⁴⁰ van de rapporten met aanbevelingen van de toezichtsorganen, zoals dit in Engeland met de PEEL-assessments gebeurt. Openbaarheid moet de norm zijn, het niet publiceren de uitzondering¹⁴¹. Het is belangrijk dat dit principe ook zou gelden voor de overheden op wie de

aanbevelingen betrekking hebben. Het is daarom noodzakelijk dat deze overheden op structurele wijze open zouden communiceren waarom een bepaalde aanbeveling wordt uitgevoerd of niet.

¹³⁸

https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&table_name=wet&cn=2018073046

¹³⁹ Zie pagina 9 van dit rapport: https://www.contrôleorgaan.be/files/DIO22006_N_Publiek_00073096.pdf

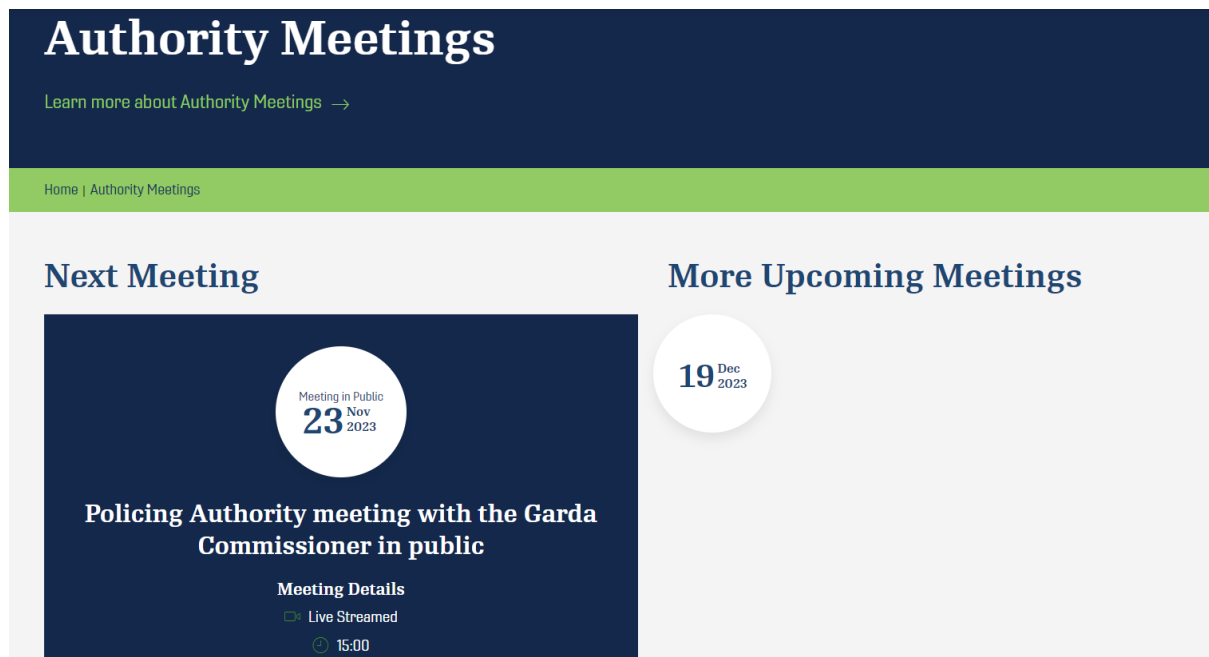
¹⁴⁰ Dit neemt niet weg dat de AIG het systeem toegepast door het COC niet wenst te veranderen.

¹⁴¹ Openbaarheid kan natuurlijk niet als bepaalde politionele technieken en tactieken zouden worden bekend gemaakt, of nog om informatie die een impact zou hebben op de veiligheid van politiemedewerkers. In het algemeen gaat het om informatie die vervolgens door criminelen zou kunnen worden misbruikt. Het publiceren van gegevens over het beleid van een bepaald politiekorps kunnen dienaangaande geen problemen opleveren.



Systematische open rapportage zorgt voor meer transparantie en verantwoording naar de gemeenschap, waardoor het vertrouwen in de politie alleen maar kan stijgen.

Dat dit mogelijk is bewijst de Ierse aanpak. De Ierse wet schrijft voor dat de top van de (nationale) politie iedere maand (behalve in augustus) samen moet zitten¹⁴² met één van de toezichtsorganen, “the Police Authority”, met als doel samen na te gaan wat er goed gaat en wat er beter kan¹⁴³. Vier van deze vergaderingen moeten zelfs door iedere burger online kunnen worden gevolgd.



Authority Meetings

Learn more about Authority Meetings →

Home | Authority Meetings

Next Meeting

Meeting in Public
23
Nov
2023

Policing Authority meeting with the Garda Commissioner in public

Meeting Details

- Live Streamed
- 15:00

More Upcoming Meetings

19 Dec
2023



¹⁴² Een dergelijk systeem is maar mogelijk indien er maar één of een sterk beperkt aantal politiediensten zijn.

¹⁴³ Deze bijeenkomsten worden “authority meetings” genoemd. Zie

<https://www.policingauthority.ie/en/authority-meetings>.



CONCLUSIE 10

GECONTROLEERDE DIENSTEN EN HUN OVERHEDEN MOETEN, IN HET KADER VAN TOEZICHT MET IMPACT, SCHRIFTELIJK VIA MEDIAKANALEN DUIDING GEVEN WAAROM DE DOOR TOEZICHTSORGANEN GEDANE AANBEVELINGEN AL OF NIET WORDEN OPGEVOLGD.

EEN SYSTEEM VAN ONLINE-OVERLEG TUSSEN DE TOEZICHTSORGANEN EN DE POLITIE MOET IN EEN AANTAL GEVALLEN DOOR DE BURGER KUNNEN WORDEN GEVOLGD.



2.7. Goed toezicht vraagt om een zo groot mogelijke onafhankelijkheid van de externe toezichtsorganen, maar absolute onafhankelijkheid is een illusie

2.7.1. Toezicht en onafhankelijkheid, een voor sommigen moeilijk huwelijk

Regelmatig is er uit diverse hoek, zowel internationaal als nationaal, kritiek te horen op het feit dat het personeel werkzaam voor Belgische politionele toezichtsorganen afkomstig is van de Federale Politie en de Lokale Politie, en ook kan terugkeren naar deze politiekorpsen. “De politie controleert de politie” is het veelgehoorde credo en daardoor niet of onvoldoende onafhankelijk.

Zo stelde het “Committee Against Torture” (CAT) van de Verenigde naties¹⁴⁴ : *“Het Comité spreekt nogmaals zijn bezorgdheid uit over de ondoeltreffendheid van de onderzoeken die worden uitgevoerd door toezichthoudende instanties, met name de onderzoeksdienst van het Permanent Comité van toezicht op de politie (Comité P), die bestaat uit gewone leden en uit de politie gedetacheerde leden en die niet alleen verantwoordelijk is voor het voeren van onderzoeken, maar ook voor het opsporen van tekortkomingen binnen de politie, een situatie die aanleiding kan geven tot belangenconflicten en haar onpartijdigheid kan ondermijnen”*. Het CAT formuleert daarbij de volgende aanbeveling: *“(b) snel en proactief onafhankelijke, grondige, nauwgezette en onpartijdige onderzoeken instellen naar alle gevallen van onrechtmatig geweld door de politie, en ervoor zorgen dat er geen praktische, institutionele of hiërarchische banden bestaan tussen de onderzoekers en de vermeende daders, en dat de laatstgenoemden, indien zij schuldig worden bevonden, straffen krijgen die in verhouding staan tot de ernst van hun vergrijpen.”*

Ook wat de AIG betreft worden er gelijkaardige opmerkingen gemaakt. In een eerder visiedocument¹⁴⁵ werd deze problematiek reeds op een meer uitgebreide manier behandeld.

De vraag naar de mate van onafhankelijkheid van controleorganen is alvast een legitieme vraag. Burgers hebben inderdaad recht op een onpartijdige behandeling van hun grieven. De vraag is evenwel wat er moet worden begrepen onder het feit dat er *“geen praktische, institutionele of hiërarchische banden mogen bestaan tussen de onderzoekers en de vermeende daders”*, of anders gesteld, hoe kan men deze doelstellingen bereiken in het huidige politionele toezichtslandschap? De vraag is derhalve legitiem of de onafhankelijkheid en neutraliteit van toezichtsorganen, en de onpartijdige behandeling van hun dossiers, niet door andere risicobeheersingsmaatregelen kan worden bereikt, dan door het verbieden van de aanwezigheid van medewerkers oorspronkelijk afkomstig van de politie.

2.7.2. Beperking van het aantal personeelsleden afkomstig van de politie binnen het Comité P

Een aantal parlementsleden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers vindt alvast niet dat er andere risicobeheersingsmaatregelen bestaan die de onafhankelijkheid en de neutraliteit van toezichtsorganen kunnen garanderen, aangezien zij eind januari 2023 een wetsvoorstel¹⁴⁶ indienden met als uitgangspunt dat maximaal 50 % van de personeelsleden van de dienst Enquêtes van het

¹⁴⁴

<https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsgy8iEI7EhsMb0if1UiLCzFQkVsnp6wv3HcptNyiJ0fPjI4W34vEzoCdWi86xiUrKXS%2Bv9Q7UmiOLMNNrnFhnX8jOT%2By3CKIT%2BlyA4wlrOc>

¹⁴⁵

https://www.aigpol.be/sites/aigpol/files/attachments/visiedocument%203%20AIG%20zijn%20alle%20flikken%20onbekwaam_1.pdf, hoofdstuk 6.

¹⁴⁶

<https://www.dekamer.be/kvcr/showpage.cfm?section=flwb&language=nl&cfm=/site/wwwcfm/flwb/flwbn.cfm?dossierID=3133&legislat=55&inst=K>



Comité P afkomstig mag zijn van de politiediensten. De tekst geeft onder meer aan dat het doel van dit voorstel is om “*de onafhankelijkheid van de Dienst Enquêtes P te vergroten*”, en ook dat hierdoor “*de onafhankelijkheid van de Dienst Enquêtes van de politiediensten beter gewaarborgd wordt*”.

Nochtans kunnen met betrekking tot dit wetsvoorstel wel enige opmerkingen worden gemaakt, die hier verder nog aan bod komen. Maar laat ons eerst even ingaan op de situatie per toezichtsorgaan.

2.7.2.1. Situatieschets eind 2023: aanwezigheid van personeel afkomstig van de politiediensten binnen het interne en externe toezicht

Alle personeelsleden die werkzaam zijn binnen het domein van het intern toezicht van een lokaal politiekorps of van de Federale Politie, behoren tot de politie. Zij zijn derhalve volledig onderworpen aan het statuut van de geïntegreerde politie en vallen onder de hiërarchie van de Korpschef of van de Commissaris-generaal.

Alle personeelsleden werkzaam binnen de AIG zijn, in uitvoering van artikel 4§3 van haar wet¹⁴⁷, afkomstig van de Federale Politie of van de Lokale Politie. De personeelsleden van de AIG zijn slechts deels onderworpen aan het politiestatuut¹⁴⁸ en zij vallen al helemaal niet onder de hiërarchie van een Korpschef of van de Commissaris-generaal, maar wel onder die van de Inspecteur-generaal en de adjunct-Inspecteur-generaal. Deze twee mandatarissen van de AIG vallen trouwens ook niet onder de hiërarchie van een Korpschef of van de Commissaris-generaal en al helemaal niet onder het systeem van de functionele verloning van mandatarissen van de politie, maar wel onder het K.B. van 11 juli 2001 betreffende de weging van de management- en staffuncties in de federale overheidsdiensten¹⁴⁹. Alle personeelsleden van de AIG kunnen, zo zij dit wensen, terugkeren naar de politiediensten.

¹⁴⁷

https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2007051543&table_name=wet

¹⁴⁸ Zo is er een apart evaluatie- en bevorderingssysteem binnen de Algemene Inspectie en ook het verloningsregime van de beide mandatarissen van de Algemene Inspectie verschilt van datgene van toepassing op de mandatarissen van de geïntegreerde politie. Ook wordt er, wat niet het geval is bij de politiediensten, na de aanwerving een proefperiode van 3 maanden toegepast waarna een personeelslid kan worden teruggestuurd naar het politiekorps van oorsprong, dit indien betrokkene niet zou voldoen. Een personeelslid kan trouwens te allen tijde, dus ook na de proefperiode, worden teruggestuurd naar zijn/haar politiekorps van oorsprong of naar de Federale Politie, indien hij/zij niet voldoet aan onder meer de voorwaarden van onberispelijk gedrag.

¹⁴⁹ Dit heeft trouwens tot gevolg dat zowel de Inspecteur-generaal als de adjunct-Inspecteur-generaal beiden een lagere verloning genieten dan de mandatarissen van de geïntegreerde politie die een mandaat van dezelfde categorie uitoefenen (categorie 5).

Zie exoduswet https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg_2.pl?language=nl&nm=2002000334&la=N, artikel 67. De adjunct-directeur-generaal en de directeur-generaal van de dienst enquêtes van het Comité P vallen wel onder toepassing van de functionele verloning van toepassing op de politiediensten, zie <https://www.dekamer.be/doc/FLWB/pdf/54/2561/54K2561001.pdf>.



M.b.t. het COC¹⁵⁰ zijn er op 11 personeelsleden 2 die afkomstig zijn van de politiediensten. Deze 2 politieambtenaren behoren tot de dienst onderzoeken van het COC en kunnen op het einde van hun mandaat terugkeren naar de politie¹⁵¹.

Wat de dienst enquêtes van het Comité P betreft waren er in 2022 27 leden gedetacheerd vanuit de politie- of overheidsdiensten naar dit toezichtsorgaan, 13 vielen onder een specifiek statuut van het Comité P zelf¹⁵². De gedetacheerde leden kunnen terugkeren naar de politie of naar de andere overheidsorganisatie van waaruit zij afkomstig zijn.

Een kleine zijsprong naar het Comité I kan in deze discussie nuttig zijn, de vaststelling moet immers worden gemaakt dat ook naar dit toezichtsorgaan er één personeelslid¹⁵³ vanuit de Federale Politie gedetacheerd is.

2.7.2.2. Onafhankelijkheid voor één toezichtsorgaan ?

De vraag is of een maatregel, die tot doel heeft om het aantal politieambtenaren te beperken in een toezichtsorgaan, en die enkel wordt opgelegd ten opzichte van de dienst Enquêtes van het Comité P, wel haar doel kan bereiken. België kent immers nog andere politionele controleorganen zoals de AIG en het COC. Zoals reeds eerder werd geduïd, zijn er ook bij deze controleorganen politieambtenaren werkzaam. Zowel het Comité P, COC¹⁵⁴ als de AIG¹⁵⁵ werden bij wet opgericht, wat maakt dat men zich de vraag kan stellen waarom het parlement een dergelijk basisprincipe wil invoeren voor één bepaald toezichtsorgaan en niet voor een ander.

Deze vaststelling is des te meer pertinent vanuit de vaststelling dat er een ministeriële richtlijn¹⁵⁶ bestaat “tot regeling van de taakverdeling inzake de opdrachten van gerechtelijke politie betreffende misdrijven waarbij politieambtenaren betrokken zijn”. Uit deze ministeriële richtlijn vloeit voort dat het Comité P niet over het alleenrecht beschikt om opsporings- en gerechtelijke dossiers voor de magistratuur te behandelen. Ook de AIG en zelfs FGP's en leden van de Lokale Politie zijn volgens de richtlijn bevoegd om opsporings- of gerechtelijke dossiers te behandelen waarin politieambtenaren als verdachte optreden.

¹⁵⁰ Volgens het jaarverslag van 2021, https://www.controleorgaan.be/files/Activiteitenverslag_2021_COC.pdf, pagina 7 onderaan. Dit is in uitvoering van § 4 van artikel 231 van de wet van 30.07.2018 “betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens” die bepaalt : “Het Controleorgaan is daarnaast samengesteld uit een dienst onderzoeken, hierna genoemd “de dienst onderzoeken”, die bestaat uit drie werkende leden die hun functies voltijds uitoefenen, waaronder twee leden van de politiediensten in de zin van artikel 2, 2°, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie gestructureerd op twee niveaus, en een expert”. Zie https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&table_name=wet&cn=2018073046

¹⁵¹ Zie artikel 234 dat hieromtrent bepaalt : “De leden van de dienst onderzoeken die lid zijn van de politiediensten kunnen na de beëindiging van hun mandaat in de toezichthoudende autoriteit terugkeren naar hun korps van oorsprong in het statuut dat zij hadden op het moment van hun benoeming in het Controleorgaan”.

¹⁵² <https://comitep.be/document/jaarverslagen/Comit%C3%A9%20P%20Jaarverslag%202022.pdf>, pagina 9.

¹⁵³ Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten en het Orgaan voor de Coördinatie van de Dreiging, afgekort Comité I.

Zie https://www.comiteri.be/images/pdf/Jaarverslagen/Activiteitenverslag_2021.pdf, pagina 193.

¹⁵⁴ Wet betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens van 2018, artikel 231 en volgende hebben betrekking op het COC https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2018073046&table_name=wet

¹⁵⁵ Wet Algemene Inspectie van 2007 : https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2007051543&table_name=wet

¹⁵⁶ <https://www.aigpol.be/sites/aigpol/files/files/2022-02/20110922-Ministeri%C3%A9%20Richtlijn-Taakverdeling%20JUD%20tussen%20AIG%20en%20Com%20P.pdf>. Deze richtlijn voert artikel 16, derde lid, van de wet van 18.07.1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten uit.



Een globale onafhankelijkheid en neutraliteit kan dus onmogelijk bereikt worden door slechts één toezichtsorgaan te viseren. Voor de AIG is een dergelijke beperking in elk geval niet terzakedoend, zoals uit de tekst hierna nog zal blijken.

2.7.2.3. Slechts een minderheid van de klachten ingediend door burgers wordt anno 2023 behandeld door externe toezichtsorganen

De realiteit is dat het onderzoek naar klachten die worden ingediend bij het Comité P of bij de AIG, voor het overgrote deel niet door de dienst Enquêtes van het Comité P of de AIG zelf worden gevoerd, maar worden doorgestuurd naar de politiedienst waar het probleem zich voordoet. Dit past in de toepassing van de CP3 inzake organisatiebeheersing, die uitgaat van het principe dat organisatorische problemen het best binnen de dienst van de Federale Politie of binnen de Politiezone waar ze zich voordoen, worden bekeken en opgelost. Dit principe wordt trouwens niet alleen in België toegepast. In Engeland voorziet de wet *“dat een politiekorps een klacht zelf moet onderzoeken vanuit het principe dat zij dan ook zelf de nodige uitleg kunnen geven over wat er al of niet verkeerd liep, en in dit laatste geval ook excuses kunnen aanbieden of dingen rechtzetten”*. De principes met betrekking tot de manier waarop klachten over de politie in Engeland worden behandeld, staan vermeld op de site van het *“Independent Office for Police Conduct”* (IOPC¹⁵⁷).

Niet alle klachten moeten dus door externe toezichtsorganen worden onderzocht. Vele klachten hebben betrekking op tekortkomingen in de dienstverlening aan de klant, waarbij personeelsleden van de politie bijvoorbeeld onjuist zouden hebben gehandeld, of nog onbeleefd of nalatig zouden zijn geweest in hun omgang met individuen of organisaties. Dergelijke klachten kunnen en moeten worden behandeld op het niveau van het intern toezicht. Toezichtsorganen hebben nu éénmaal onvoldoende personeel in dienst om alle klachten zelf te gaan behandelen. Vanzelfsprekend zullen de externe toezichtsorganen wel de klachten die zij als ernstig beschouwd, behandelen en bestaat er eveneens een opvolging van de klachten die door de politie zelf werden afgehandeld.

Het bovenstaande wordt ook bevestigd door cijfermateriaal. Zo blijkt uit het jaarverslag 2021 van het Comité P¹⁵⁸ dat *“in 2021 het Vast Comité P 2793 klachtdossiers heeft geopend op basis van rechtstreeks bij het Comité P gemelde klachten. Van alle klachtdossiers die het voorwerp van onderzoek hebben uitgemaakt, werden er 176 (6,3%) aan de Dienst Enquêtes P toegewezen tegenover 8,5% in 2020”*. Dit betekent dat in 2021 93,7 % van alle klachten NIET door het Comité P zelf werden behandeld maar onder meer naar de politiedienst waarover de klacht ging, werden doorgestuurd met vraag de klacht te behandelen.

2.7.2.4. Wat is het nut van een wetsvoorstel dat een “betere” onafhankelijkheid nastreeft?

Zoals reeds eerder gesteld, beoogt het wetsvoorstel de wettelijke verankering van een evenwichtige samenstelling van de Dienst Enquêtes van het Vast Comité P, door te bepalen dat ten hoogste de helft van de leden vanuit een politiedienst kunnen worden gedetacheerd. Daardoor wordt de onafhankelijkheid van de Dienst Enquêtes volgens de indieners “beter” gewaarborgd.

De vraag moet worden gesteld wat er moet worden begrepen onder een “betere” onafhankelijkheid. Ofwel is er sprake van onafhankelijkheid, ofwel niet. Een gefragmenteerde onafhankelijkheid is de facto geen onafhankelijkheid.

Twee cruciale vragen kunnen hieromtrent worden gesteld:

¹⁵⁷ <https://www.policeconduct.gov.uk/complaints/guide-to-complaints-process>

¹⁵⁸ <https://comitep.be/document/jaarverslagen/Comite%20P%20jaarverslag%202021.pdf>



- Vanaf welk aantal niet-politieambtenaren kan er sprake zijn van een “betere” onafhankelijkheid? Bestaat daarover een (wetenschappelijk) bewijs?
- Is er zekerheid dat een personeelslid dat niet van de politie komt een grotere voldoening zou geven op het vlak van onafhankelijkheid en neutraliteit enkel en alleen omdat hij/zij niet afkomstig is van de politie?

Het is nuttiger om na te gaan of de medewerkers van het toezichtsorgaan hun werkzaamheden wel naar behoren uitvoeren. De mandatarissen van de AIG gaan ervan uit dat dit het geval is voor de organisatie die zij leiden. Zoals de wetgevende macht de uitvoerende macht controleert, controleert het Comité P als toezichtsorgaan van de wetgevende macht de AIG, als onderdeel van de uitvoerende macht. Hierdoor is afdoende voldaan aan het criterium van onafhankelijkheid. Het in twijfel trekken van de onafhankelijkheid van de werkzaamheden van de personeelsleden van de AIG zou neerkomen op het in vraag stellen van de onafhankelijkheid en de expertise van het Comité P, alsook van het COC, die als toezichtsorganen van de wetgevende macht belast zijn om de werkzaamheden van de AIG te controleren.

Het zou in deze trouwens interessant zijn om na te gaan hoeveel klachten er werden ingediend ten laste van die medewerkers van de dienst Enquêtes van het Comité P die gedetacheerd zijn vanuit van de politie, omwille van een gebrek aan vermeende onafhankelijkheid of neutraliteit in de door hen gevoerde onderzoeken. Er kan dus worden gesteld dat de geformuleerde kritiek inzake de onafhankelijkheid van de externe politionele toezichtsorganen tot op heden louter theoretisch is, het gaat hier dus eerder om een perceptie van sommigen dan om een reëel gegeven.

2.7.2.5. Het belang van opleiding

Het spreekt voor zich dat, door toezichtsorganen te verbieden personeelsleden afkomstig van de politiediensten aan te werven, er geen knowhow meer aanwezig zal zijn op het vlak van nieuwe evoluties binnen het politielandschap en de daarbij horende nieuwste onderzoeksmethodes. Ten einde deze en andere politionele kennis zich toch eigen te kunnen maken, zullen de betrokken medewerkers vervolgens verplicht zijn om bij de politie zelf aan te kloppen om opleidingen en stages te volgen. Enkel zo kunnen zij de nodige skills verwerven die hen moeten toelaten aan te sluiten bij de politionele realiteit¹⁵⁹.

2.7.2.6. Uitgangspunt van de Belgische wetgeving is nu reeds : de politieambtenaar moet correct optreden

In het raam van deze benadering is het nuttig om even dieper in te gaan op het statuut van de politiemedewerker. Is de juridische basis aanwezig om een medewerker van de politie er toe aan te zetten om correct op te treden? Ieder statutair personeelslid dat in dienst treedt bij de politie, maar

¹⁵⁹ In die optiek zou het trouwens noodzakelijk moeten zijn voor leden van de controleorganen om regelmatig stage te lopen binnen de politiediensten, zoniet dreigt een vervreemding van de diensten die men controleert. In deze snel evoluerende samenleving moet ook de politie zich steeds sneller aanpassen. De controleorganen kunnen hierbij niet achterblijven. Zie in die optiek het visiedocument van de Algemene Inspectie over de toekomst van de politie, <https://www.aigpol.be/nl/nieuw-visiedocument-van-de-algemene-inspectie-over-de-toekomst-van-de-politie>



ook bij de AIG of het Comité P, dient de volgende eed af te leggen : *“Ik zweer getrouwheid aan de Koning, gehoorzaamheid aan de Grondwet en aan de wetten van het Belgische volk”*. Een indiensttreding wordt pas door het afleggen van de eed geofficialiseerd. Hierdoor legt de ambtenaar de facto een verklaring af over de manier waarop hij/zij zijn/haar functie zal vervullen: door de Koning getrouw te dienen, door aan de Grondwet en aan de wetten van het Belgische volk te gehoorzamen. Hiermee bevestigt de ambtenaar dat hij/zij zich aan de wet zal houden en aanvaardt hij/zij formeel de regels van het statuut. Het gaat hier om een traditie die teruggaat tot het ontstaan van het Koninkrijk, ingevoerd vanaf 1831. Deze eedaflegging lijkt dus een formaliteit maar is dat allesbehalve. Iedere ambtenaar wordt hierdoor verplicht om de wetgeving correct toe te passen.

Daarenboven voorziet het politiestatuut in een aantal verplichtingen voor de politiemedewerkers¹⁶⁰. Zo voorziet artikel 127 WGP dat *“het statuut van de politieambtenaren hun onpartijdigheid waarborgt”*. Artikel 123 bepaalt dat *“de politieambtenaren te allen tijde en in alle omstandigheden bijdragen tot de bescherming van de medeburgers en tot de bijstand die deze laatsten mogen verwachten, alsook, wanneer de omstandigheden het vereisen, tot het doen naleven van de wet en tot het behoud van de openbare orde. Zij nemen de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden in acht en verbinden zich ertoe die te doen naleven”*. Een deontologische code van toepassing op de politiediensten werd bepaald, die net als de twee wetsartikelen van deze paragraaf, ook geldt voor de personeelsleden van de AIG.

Wat de AIG betreft, voorziet het huishoudelijk reglement erin dat ieder personeelslid *“een onberispelijke wijze van dienen moet hebben, gekenmerkt door een hoge graad van loyaliteit, discretie, integriteit en onpartijdigheid”*.

Het is dus duidelijk dat de huidige regelgeving alvast de nodige principes bevat die de neutraliteit en onafhankelijkheid van de politieambtenaren moeten waarborgen, waar zij hun functies ook uitoefenen. Voor de AIG is het belangrijk om de effectieve toepassing van de neutraliteit en de objectiviteit van de onderzoeken goed te controleren. Doch daar knelt vaak het schoentje. Zoals reeds uit andere door de AIG geschreven visiedocumenten¹⁶¹ blijkt, zijn de mandatarissen die een beleidsintegriteitsplan opstellen vaak nog sterk in de minderheid binnen de geïntegreerde politie.

Personeelsleden van politie en van toezichtsorganen zijn dus in de eerste plaats gebonden door het wetgevend kader dat op hen van toepassing is, en niet door wie aan de macht is. Of zoals president Joe Biden het zei in een toespraak¹⁶² tot ambtenaren van het Ministerie van Justitie : *“U werkt niet voor mij, u werkt voor de grondwet en voor het volk”*.

2.7.2.7. Ook andere overheidsorganen maken gebruik van magistraten of politieambtenaren

Geniet degene die strafrechtelijk vervolgd wordt meer bescherming dan de medewerker van een toezichtsorgaan? Artikel 48 van het handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt dat *“Eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld, wordt voor onschuldig gehouden totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan. 2. Aan eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld, wordt de eerbiediging van de rechten van de verdediging gegarandeerd”*. Artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens bepaalt dan weer dat men als vervolgd recht heeft op een *“eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak”*.

¹⁶⁰ Deze verplichtingen van het politiestatuut zijn grotendeels ook van toepassing op de leden van de Algemene Inspectie.

¹⁶¹ <https://www.aigpol.be/nl/201903-aig-opiniestuk-eens-integer-altijd-integer-volledige-versie> en <https://www.aigpol.be/nl/zijn-alle-flikken-onbekwaam>

¹⁶² <https://www.npr.org/sections/biden-transition-updates/2021/01/07/954404473/biden-is-set-to-introduce-merrick-garland-as-his-attorney-general-pick>



Hoewel de redenering hiervoor natuurlijk betrekking heeft op het “strafrechtelijk” vermoeden van onschuld en dus niet zomaar kan worden toegepast op medewerkers van externe toezichtsorganen, zou het uitgangspunt toch moeten zijn dat men het principe aanvaardt dat politiemedewerkers hun functie correct uitvoeren, tot bewijs van het tegendeel. De stelling dat een medewerker van een externe toezichtsorgaan, die in een vorige leven behoorde tot de politie, door zijn afkomst zijn taken niet in alle onafhankelijkheid zou kunnen uitvoeren, creëert een zweem van partijdigheid rond diens optreden en dit nog voor er enig onderzoek werd gevoerd! Zijn of haar onderzoeken kunnen derhalve volgens de hiervoor vernoemde stelling onmogelijk correct verlopen. Dezelfde vaststelling geldt, vertrekkend van dit uitgangspunt, natuurlijk ook en zelfs nog meer in hoofde van de medewerkers van de diensten intern toezicht, die allen wel vallen onder de politionele hiërarchie.

Een kleine verwijzing naar de Zwitserse psychiater Carl Jung is hier op zijn plaats: *“Ik ben niet wat me overkomen is. Ik ben wie ik verkies te worden”*.

Voor de AIG draagt een dergelijke benadering niet bij tot meer vertrouwen in de politie en in de toezichtsorganen. Sterker nog, het zou betekenen dat de bestaande interne en externe toezichthouders, die net werden opgericht om het vertrouwen van de bevolking in de geïntegreerde politie te versterken, finaal nooit te vertrouwen zijn en permanent ontoereikend functioneren.

Zijn er andere domeinen waar er gebruik wordt gemaakt van het systeem van detachering van ambtenaren vanuit de eigen administratie naar andere instellingen¹⁶³? Die zijn er. Zo bepaalt artikel 77 § 1 van de wet van 18.09.2017 *“tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten”* dat de Cel voor Financiële Informatieverwerking¹⁶⁴ is samengesteld uit financiële deskundigen en een hogere officier, gedetacheerd vanuit de Federale Politie. De CFI staat *“onder de leiding van een magistraat of zijn plaatsvervanger die van het parket worden gedetacheerd. Deze magistraten worden aangewezen door de Koning, op voordracht van de minister van Justitie, en haar leden door de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit”*. De vraag kan worden gesteld of de hogere officier en de magistraten, vanuit de vaststelling dat zij vanuit hun respectievelijke instellingen naar de CFI gedetacheerd zijn, wel op voldoende onafhankelijke wijze kunnen oordelen om te voldoen aan de verplichting van 76 §2 van de wet waarvan sprake, die bepaalt dat *“de CFI operationeel onafhankelijk en zelfstandig is, hetgeen betekent dat zij beschikt over het gezag en de capaciteit om haar taken vrijelijk te vervullen, met inbegrip van de mogelijkheid om autonome beslissingen te nemen en om specifieke informatie te analyseren, op te vragen en te verspreiden die haar is meegedeeld krachtens deze wet”*. Of anders gesteld, het is niet omdat er ambtenaren of magistraten naar deze of gene organisatie worden gedetacheerd, dat deze organisatie niet onafhankelijk en zelfstandig kan optreden, zelfs niet als blijkt dat de CFI volgens artikel 76 §2 *“onder het administratief toezicht van de minister van Justitie en van de minister van Financiën staat”*.

Voor de AIG is het duidelijk dat onafhankelijkheid en onpartijdigheid minder te maken hebben met de instelling waartoe men behoort, maar des te meer met andere garanties.

¹⁶³ Zo zijn er bijvoorbeeld magistraten gedetacheerd naar de kansspelcommissie, waar het voorzitterschap zelfs wordt uitgeoefend door leden van de zetel, het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse of nog het recent gecreëerde nationaal drugscommissariaat.

¹⁶⁴ De CFI is voornamelijk belast met de behandeling van verdachte financiële verrichtingen die verband houden met het witwassen van geld of de financiering van terrorisme en gemeld worden door bij wet aangeduide ondernemingen en personen.



2.7.3. Onafhankelijkheid is een schip met vele ladingen...

Laat ons ook even dieper ingaan op de verschillen die er bestaan tussen het Comité P en het COC.

Niettegenstaande het Comité P en het COC elk vallen onder de wetgevende macht, is hun situatie op het vlak van onafhankelijkheid niet identiek. Zo bestaat er voor het Comité P, net zoals voor het Comité I, een “begeleidingscommissie”, die *“eindtoezicht houdt op de opdrachten van het Vast Comité P en het Vast Comité I. Ze bespreekt de onderzoeksverslagen en het jaarverslag. En ze kan de vaste comités met onderzoekopdrachten belasten. Aangezien deze commissie heel gevoelige informatie behandelt, vergadert ze met gesloten deuren. Het is de Kamervoorzitter zelf die deze belangrijke commissie voorziet. Voor alle duidelijkheid: deze parlementaire controle door de begeleidingscommissie is een vorm van externe controle. Ze komt bovenop de interne controle, uitgeoefend door de hiërarchie en de inspectiediensten*¹⁶⁵”.

Het COC kent geen “begeleidingscommissie” wat betekent dat het geen instructies kan ontvangen van het parlement. Deze vorm van onafhankelijkheid van het COC vloeit voort uit internationale en nationale wet- en regelgeving en rechtspraak¹⁶⁶. Zo bepaalt de EU-richtlijn inzake de bescherming van persoonsgegevens (95/46/EG) dat de nationale autoriteiten, bevoegd voor het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens (de Gegevensbeschermingsautoriteit GBA en het COC), hun taken in volledige onafhankelijkheid uitvoeren. De wetgever kan derhalve, wat het Comité P betreft maar ook voor de AIG, deze instellingen via een wet opheffen of de opdrachten ervan wijzigen, wat bij de GBA en het COC verschillend is, de oprichting ervan is immers dwingend voorgeschreven door Europees recht. In het buitenland verdient het aanbeveling te verwijzen naar een land dat anno 2023 werkt aan de oprichting van een extern politieel toezichtsorgaan, namelijk Oostenrijk. Een Oostenrijks toezichtsorgaan¹⁶⁷ zal worden opgericht binnen de reeds bestaande ¹⁶⁸[OÖ], die niet onder de politieke hiërarchie valt maar wel onder de verantwoordelijkheid staat van de Minister van Binnenlandse Zaken. Ook in Oostenrijk werd de discussie gevoerd met betrekking tot de noodzakelijke onafhankelijkheid van dit orgaan. Het BAK valt immers onder de bevoegdheid van de Minister die ook bevoegd is voor de politie. De oplossing die door de Oostenrijkse regering naar voren werd geschoven, is ^{169 170 171} ”. Deze raad, een soort van interne toezichthouder, moet de werkzaamheden van het toezichtsorgaan opvolgen en een jaarverslag opstellen. In deze toezichtsraad zullen, naast sociologen, psychologen en mensenrechtensdeskundigen, ook leden van het middenveld zetelen. Het voorzitterschap ervan zou toekomen aan de Voorzitter van het Oostenrijkse hoogerechtshof.

¹⁶⁵ https://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/pri/magazine/017_Magazine_NL_WEB.pdf, pagina 8.

¹⁶⁶ Het gaat onder meer over het EU-Handvest van de Grondrechten, de Algemene Verordening Gegevensbescherming, de Law Enforcement Directive 2016/680, de wet Gegevensbescherming van 30.07.2018 en diverse arresten van o.a. het Europees Hof van Justitie.

¹⁶⁷ Interessant is dat naast een interdisciplinaire en multi-professionele bezetting van het Oostenrijks politieel toezichtsorgaan ook een gespecialiseerde opleiding van het personeel is gepland.

¹⁶⁸ <https://www.bak.gv.at/>

¹⁶⁹ <https://www.freda-magazin.at/gerechtigkeit/beschwerdestelle-polizeigewalt/>,

¹⁷⁰ <https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/2180543-Meldestelle-fuer-Polizeigewalt-kommt.html>

¹⁷¹ https://www.kleinezeitung.at/politik/innenpolitik/6259580/Polizisten-ermitteln_Wer-die-Polizei-kontrollieren-soll



Ook OLAF, de anti-fraudedienst van de Europese Unie, wordt gecontroleerd door een toezichtscomité, het “Supervisory Committee of OLAF¹⁷²” genaamd. Dit comité is een onafhankelijk orgaan dat werd opgericht om de onafhankelijkheid van OLAF te versterken en te waarborgen. Het Comité ziet met name toe op de toepassing van de procedurele waarborgen en de duur van de onderzoeken.

Onafhankelijkheid heeft vele gezichten

Er kan worden geconcludeerd dat onafhankelijkheid vele gezichten heeft en dat deze vele gezichten onlosmakelijk verbonden zijn met een divers toezichtslandschap.

2.7.4. Er werden al duidelijke normen en standaarden bepaald over wat onafhankelijk en onpartijdig toezicht nu precies is

Zo hebben de “National Association for Civilian Oversight of Law Enforcement” en het “Department of Justice” van de Verenigde Staten in een studie¹⁷³ 13 principes van effectief politietoezicht bepaald. Het gaat om onafhankelijkheid, een duidelijk omschreven en toereikende bevoegdheid en autoriteit, onbeperkte toegang tot dossiers en faciliteiten, toegang tot rechtshandhavingfunctionarissen en personeel voor interne zaken, volledige samenwerking, aanhoudende steun van belanghebbenden, adequate financiering en operationele middelen, publieke rapportage en transparantie, analyse van beleid en praktijkpatronen, het bereiken van de gemeenschap, het betrekken van de gemeenschap, vertrouwelijkheid, anonimiteit en bescherming tegen represailles en procedurele rechtvaardigheid en legitimiteit.

Ook de Raad van Europa heeft in 2017 de volgende normen en standaarden¹⁷⁴ inzake onafhankelijkheid en neutraliteit van controleorganen bepaald:

Standaarden inzake de werking van de controleorganen

- Het toezichtsorgaan moet voldoende gescheiden zijn van de hiërarchie van de politie.
- Het toezichtsorgaan moet onder de leiding staan van personen die niet behoren tot de politie.
- Het toezichtsorgaan moet op eigen initiatief kunnen communiceren met de bevolking via de media.
- Het toezichtsorgaan moet in die mate worden gefinancierd door de Staat zodat het haar taken adequaat kan uitoefenen.
- De opdrachten van het toezichtsorgaan moeten duidelijk omschreven zijn in wetgeving, waarin de samenstelling, de bevoegdheden en het bevoegdheidsgebied moet worden gespecificeerd.

¹⁷² https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/index_en

¹⁷³ Vitoroulis, M., McElhiney, C. and Perez, L. (2021) Civilian Oversight of Law Enforcement: Report on the State of the Field and Effective Oversight Practices. US Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services.

¹⁷⁴ Zie <https://edoc.coe.int/en/international-law/7414-police-oversight-mechanisms-in-the-council-of-europe-member-states.html>, pagina's 10, 11 en 12. De AIG voldoet volledig aan deze principes. Dit is ook het geval wat het punt “Het toezichtsorgaan moet onder de leiding staan van personen die niet behoren tot de politie” betreft. De mandatarissen van de AIG vallen niet onder de het hiërarchisch of functioneel gezag van de Commissaris-generaal of van een Korpschef. Zij beschikken daarenboven over een statuut dat gebaseerd is op dat van de FOD's en dus fundamenteel verschilt van dat van de mandatarissen van de politie.



- De leden van het toezichtsorgaan moet beschikken over alle bevoegdheden om een eerlijk, onafhankelijk en doeltreffend onderzoek te kunnen uitvoeren, met name de toegang tot alle informatie om een doeltreffend onderzoek te kunnen voeren.
- De controleorganen van de politie en de politie moeten er proactief voor zorgen dat het grote publiek bewust wordt gemaakt van de rol en werking van het toezichtsorgaan, en van hun recht om een klacht in te dienen.
- Het toezichtsorgaan beschikt over voldoende bevoegdheden voor de uitvoering van haar functies en moet waar nodig de bevoegdheid hebben om onderzoek te doen, om een onderzoek te eisen of om toezicht of controle op het onderzoek uit te oefenen met betrekking tot ernstige incidenten als gevolg van het optreden van de politieofficieren, het gebruik van dodelijk geweld door politieagenten en sterfgevallen in hechtenis, beschuldigingen dat politiepersoneel zich schuldig heeft gemaakt aan marteling of wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing, beschuldigingen of klachten over het wangedrag van de politiepersoneel.

Standaarden met betrekking tot de klachtensystemen

- Klagers moeten een duidelijke uitleg krijgen van de criteria voor het accepteren van klachten evenals een stap-voor-stap handleiding waarin wordt beschreven van het verloop van de klacht en van de resultaten die zij zullen ontvangen.
- Een klager moet het recht hebben om met betrekking tot de manier waarop zijn klacht werd behandeld of opgelost in beroep te gaan bij het toezichtsorgaan.

Standaarden met betrekking tot onderzoeken

- De gerechtelijke onderzoeken lastens politieambtenaren moeten worden gevoerd door personen die onafhankelijk zijn van degenen die betrokken zijn bij de gebeurtenissen.
- De rechten van familieleden van een klager of de klager zelf moeten worden gewaarborgd bij het proces tegen de politieambtenaren.
- Het toezichtsorgaan moet de bevoegdheid hebben om beschuldigingen lastens politieambtenaren door te verwijzen naar de gerechtelijke of tuchtoverheden.
- Het toezichtsorgaan moet de mogelijkheid hebben om aan regering, parlement en/of andere bevoegde instanties, adviezen, aanbevelingen, voorstellen en verslagen over te maken die binnen haar bevoegdheid vallen.
- Het toezichtsorgaan moet aanbevelingen kunnen opstellen ter verbetering van de processen, procedures en wetten met betrekking tot het onderzoek naar vermeend wangedrag door politiepersoneel.
- In het kader van de aanbevelingen uitgaande van een toezichtsorgaan dient er een mechanisme te bestaan dat ervoor zorgt dat deze aanbevelingen effectief worden uitgevoerd.
- Iedere informatie op het einde van het onderzoek overgemaakt naar de klager vanuit het toezichtsorgaan moet een samenvatting bevatten van de in aanmerking genomen feiten, van het resultaat van het onderzoek en van de redenen die hebben geleid tot de



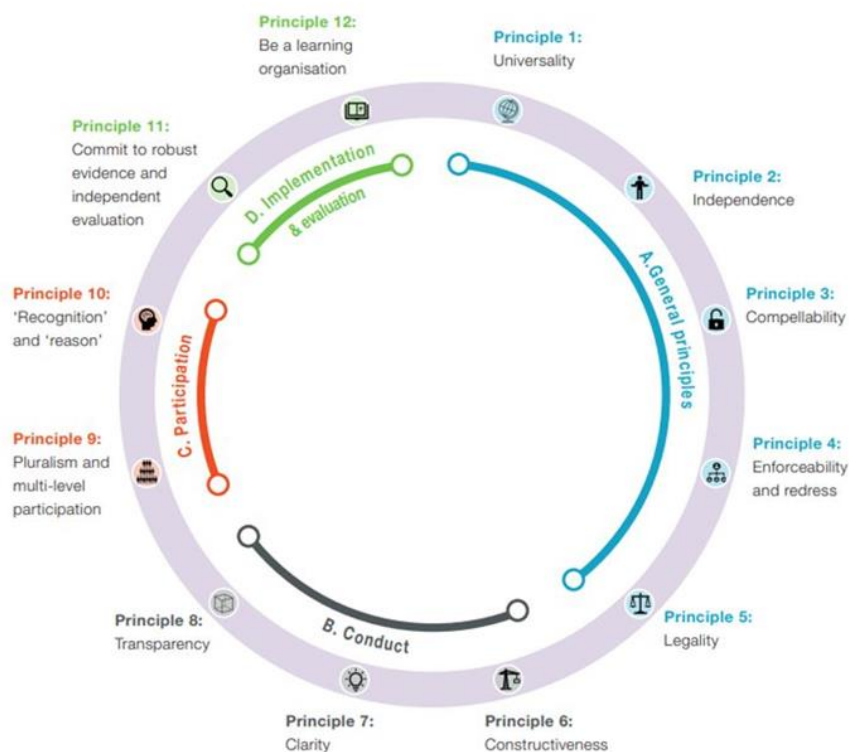
besluitvorming. Er moet tevens worden aangegeven welke stappen de klager kan zetten indien hij niet tevreden is met de uitkomst.

- Het toezichtsorgaan moet de bevoegdheid hebben om de resultaten van een onderzoek, samen met de details van eventuele aanbevelingen en vooruitgang wat de uitvoering betreft, te publiceren en op een gemakkelijk toegankelijke manier ter beschikking te stellen van het publiek.

De AIG voldoet volledig aan de hiervoor opgesomde principes. Deze normen en standaarden worden grotendeels herhaald in een in maart 2023 door de Engelse “Police Foundation” opgesteld rapport¹⁷⁵ m.b.t. de werkingsprincipes waaraan politieorgaan dienen te voldoen. De tekening hieronder geeft de 12 bestaansprincipes weer die fundamenteel zijn voor toezichtsorganen.

SUMMARY OF THE PRINCIPLES FOR ACCOUNTABLE POLICING

These Principles for Accountable Policing are intended to provide a practical baseline which will inform the practice and structure of accountable policing. The Principles apply to the police and oversight bodies. The Principles have been drafted primarily with public bodies in mind but are applicable to all forms of policing.



¹⁷⁵ <https://www.police-foundation.org.uk/publication/principles-for-accountable-policing/>.

Dit document werd opgesteld door personen verbonden aan diverse universiteiten binnen en buiten Groot-Brittannië, maar ook door leden van politieorgaan, politiediensten zelf en zelfs organisaties daarbuiten. De “Police Foundation” is de denktank van de Engelse politie.

2.7.5. Conclusie

De politiefunctie wordt steeds complexer. Dit is het gevolg van de stijgende digitalisering en internationalisering, het toegenomen aantal externe partners waarmee de politie moet samenwerken, de toenemende en steeds meer ingewikkelde wetgeving en een dito sociale diversiteit. Aangezien politie en toezichtsorganen zich tot elkaar verhouden zoals communicerende vaten, moeten leden van controleorganen een goed inzicht en kennis hebben van het politiewerk. Enkel zo is het mogelijk om te garanderen dat de door hen gevoerde onderzoeken tot een goed einde zullen worden gebracht. Net die goede kennis en ervaring van het politielandschap dragen bij tot de noodzakelijke onafhankelijkheid en onpartijdigheid. De garantie hiertoe kan best worden gegeven door personen die de politiefunctie reeds hebben uitgeoefend. Dit principe geldt trouwens ook voor andere beroepen, wie kan een geneesheer controleren indien hij niet beschikt over de nodige gespecialiseerde kennis? Voor de AIG is de aanwezigheid van politieambtenaren binnen een toezichtsorgaan derhalve van cruciaal belang. Toezicht heeft immers verbetering tot doel, wat enkel mogelijk is als het toezicht wordt uitgeoefend door mensen die op de eerste plaats vakbekwaam zijn, en vervolgens die vakbekwaamheid op een professionele manier uitoefenen.

Politionele toezichtsorganen kunnen dus onmogelijk performant ageren indien er geen kennis en ervaring over de politie binnen hun rangen aanwezig zijn. Dit neemt niet weg zij ook specialisten van buiten de politie moet kunnen aanwerven, zo nodig voor een beperkte periode, bijvoorbeeld om snel te kunnen inspelen op nieuwe tendensen. De AIG benadrukt tevens dat een gelijke verloning tussen de toezichtsorganen daarbij van cruciaal belang is, zoniet dreigt concurrentie tussen organen die hetzelfde doel nastreven. En dat kan echt niet de bedoeling zijn.

Finaal kan een overheid duizenden regels opstellen die een overheidsinstelling beter zou moeten doen werken. Doch zolang deze instelling niet over de nodige financiële en reglementaire middelen beschikt, met een volledige ondersteuning door de beleidsverantwoordelijken, zal het toezicht een marginale rol (blijven) spelen.

CONCLUSIE 11

***POLITIONELE TOEZICHTSORGANEN MOETEN KUNNEN BESCHIKKEN OVER ZOWEL
PERSONEEL AFKOMSTIG VAN DE POLITIE ALS ANDERE SPECIALISTEN.***



3. HET TOEZICHT VAN DE TOEKOMST

3.1. Overzicht

Laat ons dit hoofdstuk beginnen met een citaat van eigen fabricatie: “*Het toezicht is zoals een groep eilanden die in elkaars buurt liggen: zolang deze eilanden niet verbonden zijn met elkaar via een brug, boot of een vliegtuig, zal de interactie ertussen moeilijk verlopen*”. Of anders gesteld, in dat geval zal er weinig evolutie zijn op sociaal, cultureel en economisch vlak voor de eilandbewoners. Ook toezichtsorganen vormen geen eilanden in het toezichtslandschap, het toezicht is dan wel een containerbegrip dat vele ladingen dekt, het behoort wel tot dezelfde container!

Het toezicht is zoals een groep eilanden die in elkaars buurt liggen: zolang deze eilanden niet verbonden zijn met elkaar via een brug, boot of vliegtuig, zal de interactie moeilijk verlopen.

Vraag is natuurlijk hoe we de neuzen van de toezichtsorganen, met respect voor ieders eigenheid, toch in dezelfde richting krijgen? Daarbij zijn alvast twee dingen cruciaal: een actieve sturing van bovenaf en een cultuur die inzet op interactie. Actieve sturing van bovenaf betekent in de eerste plaats dat de politieke overheden, uitvoerende macht en wetgevende macht, deze aanpak moeten ondersteunen en moeten voorzien in de nodige wetgeving die een samenwerking bepaalt en duidt. Cultuur heeft vooral te maken met het feit dat de politieke beleidsmakers en de verantwoordelijken van de toezichtsorganen overtuigd moeten zijn dat samenwerking zal leiden tot een beter toezichtslandschap.

Het beeld hieronder geeft voor de AIG een organisatiestructuur van het toezicht van morgen weer die beantwoordt aan alle hiervoor opgenomen principes. De AIG opteert voor vier niveaus, zijnde de politie met haar intern toezicht, de externe toezichtsorganen, het veiligheidsobservatorium en de vernieuwde Federale Politieraad¹⁷⁶, elk met hun bijzondere bevoegdheden.

¹⁷⁶ De Federale Politieraad maakt eigenlijk geen deel uit van het toezicht, maar wordt toch vermeld, om deze raad onlosmakelijk verbonden is met het toezicht.





Het is belangrijk om hier op te merken dat de voorstellen in dit visiedocument voor een nieuw toezichtslandschap niet alles in detail regelen. Het gaat om een globaal kader, waarvan de specifieke uitvoering natuurlijk nog verder moet worden bekeken.



Het hierboven geschetste landschap komt sterk overeen met wat actueel in Engeland en Wales bestaat, en deels met de Nederlandse situatie. Beide buitenlandse systemen hebben hun nut bewezen tot op heden. De volgende vergelijkende tabel maakt dit duidelijk:

	BELGIË (voorstel)	UK	Nederland
Normen en standaarden	VERNIEUWDE FEDERALE POLITIERAAD	COLLEGE OF POLICING	
Analysefunctie	VEILIGHEIDSOBSERVATORIUM (VOBS)	THE POLICE FOUNDATION, THE UK'S POLICING THINK TANK	WODC¹⁷⁷ POLITIE EN WETENSCHAP¹⁷⁸
Toezicht Verwerking persoonsgegevens	CONTROLEORGAAN OP DE POLITIONELE INFORMATIE (COC)	INFORMATION COMMISSIONER'S OFFICE (ICO)	AUTORITEIT PERSOONSGEGEVENS
Toezicht Strafrechtelijke onderzoeken	POLITIONELE ONDERZOEKSDIENST (POD)	INDEPENDANT OFFICE FOR POLICE CONDUCT (IOPC¹⁷⁹)	RIJKSRECHERCHE¹⁸⁰
Toezicht Inspectie en audit inzake werking	POLITIONELE INSPECTIE- EN AUDITDIENST (PIAD)	HIS MAJESTY'S INSPECTORATE OF CONSTABULARY AND FIRE & RESCUE SERVICES (HMICFRS)	INSPECTIE JUSTITIE EN VEILIGHEID¹⁸¹
Uitvoering	POLITIONEEL BELEID + DIKO	POLITIONEEL BELEID	POLITIONEEL BELEID

¹⁷⁷ Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) is het kennisinstituut voor het ministerie van Justitie en Veiligheid. De resultaten van de onderzoeken worden vertaald naar bruikbare kennis die bijdraagt aan het beleid op het gebied van justitie en veiligheid. In Nederland is het de minister van Justitie en Veiligheid die verantwoordelijk is voor de politie. Zie <https://www.wodc.nl/>.

¹⁷⁸ Het onderzoeksprogramma "politie en wetenschap" draagt bij tot de wetenschappelijke kennisontwikkeling ten aanzien van inrichting, functie en functioneren van de politie in de samenleving en bevordert daarmee de daadwerkelijke toepassing van nieuwe kennis en inzichten in politie- en veiligheidspraktijk. Zij dragen dus effectief bij tot het bepalen van normen en standaarden. Zie <https://www.politieenwetenschap.nl/over-ons>.

¹⁷⁹ Zie <https://www.policeconduct.gov.uk/who-we-are>

¹⁸⁰ Zie <https://www.om.nl/onderwerpen/beleidsregels/aanwijzingen/opsporing---politie/aanwijzing-taken-en-inzet-rijksrecherche-2022a006#:~:text=De%20rijksrecherche%20voert%20ori%C3%ABnterende%20onderzoeken,waaraan%20een%20strafrechtelijk%20aspect%20kleeft>, geconsulteerd op 05.06.2022.

¹⁸¹ De Inspectie Justitie en Veiligheid is een Nederlandse overheidsinstantie die toezicht uitoefent onder meer op het vlak van migratie, sanctietoepassing, jeugd, politie en nationale veiligheid. Zie <https://www.inspectie-jenv.nl/>



Concreet verloopt een beleidsmatige aanpak van de (politie) veiligheid voor de AIG als volgt:

- (1) Er worden kwaliteitsnormen en -standaarden bepaald (door de Vernieuwde Federale Politieraad);
- (2) Deze worden verplicht via wetgeving toegepast binnen de politiekorpsen (door het beleid van de mandataris via opdrachtbrief en plannen);
- (3) Er wordt een effectief intern en extern toezicht op uitgeoefend (door DIKO enerzijds en COC/POD/PIAD anderzijds);
- (4) De vaststellingen van de interne en externe toezichtsorganen worden geanalyseerd en (wetenschappelijk) onderzocht om vervolgens algemene aanbevelingen te formuleren voor een beter veiligheidslandschap (VOBS), (5) waarna we terug bij (1) aanbelden.

Een wet bepaalt niet alleen de samenwerking tussen de drie externe toezichtsorganen onderling, met de Federale Politieraad, met het VOBS, maar ook met de politiediensten en andere partners. Een wisselwerking tussen deze organen is noodzakelijk om te komen tot het versterken van elkaars werking.

3.2. Het “intern toezicht” via de Dienst Interne Kwaliteitsopvolging (DIKO)

Beknopt uitgelegd moeten de politieverantwoordelijken beleid voeren dat gebaseerd is op resultaten van PEEL-assessments en andere eigen vaststellingen of van toezichtsorganen, beleid dat via de dienst interne kwaliteitsopvolging (DIKO) wordt uitgerold en opgevolgd. Wat onder goed beleid dient te worden begrepen werd hiervoor al uitgebreid geduid. Door de installatie van de POB-LO (Police Oversight Body Liaison Officer¹⁸²) binnen de onderdelen van de geïntegreerde politie wordt een brugfunctie gecreëerd tussen het intern en extern toezicht.

3.3. De externe toezichtsorganen

De externe toezichtsorganen, zijnde een politieonderzoeksdienst (POD), een politieinspectie- en auditdienst (PIAD), een Controleorgaan (COD) zullen, elk vanuit hun bevoegdheden, hun toezicht uitoefenen. Het principe van de trias politica wordt gerespecteerd, aangezien deze drie externe toezichtsorganen elk vallen onder de verantwoordelijkheid van een andere macht.

3.3.1. Een politieonderzoeksdienst (POD)

Een extern van de politiediensten functionerende politieonderzoeksdienst, waarvan de personeelsleden behoren tot de FOD Justitie, is onder meer bevoegd voor het voeren van de opsporings- en de gerechtelijke onderzoeken ten opzichte van de personeelsleden van de geïntegreerde politie. De dienst staat onder de dagelijkse algemene leiding van een magistraat van het Federaal Parket, bijgestaan door een operationele directeur, en wordt dus aangestuurd door een lid van de rechterlijke macht¹⁸³. Het Federaal parket is de aangewezen dienst om te zorgen voor een uniforme en coherente aanpak van strafrechtelijke dossiers ten laste van politieambtenaren, het heeft immers al ervaring op dat vlak op andere domeinen. Zo staat het Federaal parket in voor de uniforme en coherente toepassing van de bijzondere opsporingsmethoden door de politiediensten, of nog zorgen zij voor de uniforme en coherente uitbouw van de strafvordering inzake terrorisme. Zowel voor de politiemedewerkers zelf, als voor de burgers en vanuit de premisse een eenduidig integriteitsbeleid

¹⁸² Het betreft een aanspreekpunt voor de toezichtsorganen binnen de politiediensten.

¹⁸³ Een dergelijk systeem bestaat in Nederland waar voor de Rijksrecherche een “landelijk coördinerend officier van justitie” werd aangeduid evenals een “Coördinatiecommissie Rijksrecherche” (CCR). Deze coördinatiecommissie wordt voorgezeten door het lid van het College van Procureurs-generaal dat belast is met de portefeuille rijksrecherche en waar wordt beslist over de inzet van de rijksrecherche, evenals wat het beleid is inzake de inzet van de rijksrecherche.



te kunnen voeren, is het noodzakelijk te beschikken over één vervolgingsbeleid. De magistraat zou kunnen worden aangesteld voor een termijn van zes jaar, éénmaal¹⁸⁴ hernieuwbaar.

Tot de POD behoren zowel voormalige¹⁸⁵ politieambtenaren als experts die geen deel hebben uitgemaakt van de politiediensten. Zij beschikken allen over de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de Procureur des Konings en van officier van bestuurlijke politie.

De POD is tevens bevoegd voor het behandelen van de klachten van de burgers die binnen haar bevoegdheid vallen. De klachten zelf worden gecentraliseerd binnen het veiligheidsobservatorium (VOBS), waarover verder meer.

De facto gaan de personeelsleden van de dienst Enquêtes van het Comité P die gerechtelijke onderzoeken uitvoeren, van de directie individuele onderzoeken van de AIG (IGEO) alsook van de gedeconcentreerde posten van de AIG op in een POD. Een structuur, met zowel een component op centraal niveau, als gedeconcentreerde posten, zoals dit actueel het geval is voor de AIG maar niet voor het Comité P, dient te blijven bestaan. Door die “lokale” verankering beschikken gedeconcentreerde posten over een unieke informatiepositie en voeling met de diensten van hun bevoegdheidsgebied.

3.3.2. Een politionele inspectie- en auditdienst (PIAD)

De PIAD heeft tot taak om de effectiviteit en efficiëntie van de politiediensten te beoordelen, aan de hand van inspecties, audits en assessments. Haar naam zou trouwens ook “politionele inspectie, audit- en assessmentdienst” kunnen zijn.

Het dagelijks beheer van de PIAD wordt toegewezen aan de minister van Binnenlandse Zaken. Wanneer de behandeling van die dossiers de algemene directie van de gerechtelijke politie, de gerechtelijke diensten of het gerechtelijk informatiebeheer rechtstreeks beïnvloedt, betreft hij daar de minister van Justitie bij, overeenkomstig de regels die door de Koning op voordracht van de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie worden vastgesteld. De PIAD wordt geleid door een directeur, die gezamenlijk wordt aangesteld door de twee voogdijministers voor een termijn van zes jaar, éénmaal hernieuwbaar.

Ook hier kan worden verwezen naar Nederland dat een gelijkaardig systeem kent met de Inspectie Justitie en Veiligheid.

Tot de PIAD behoren zowel voormalige politieambtenaren als experts die geen deel hebben uitgemaakt van de politiediensten. De facto gaan de personeelsleden van de dienst Enquêtes van het Comité P die toezichtsonderzoeken uitvoeren en van de directie audit en inspectie van de AIG (IGIN) op in de PIAD.

3.3.3. Een Controleorgaan op de politionele informatie (COC)

De actuele wetgeving blijft van toepassing op het COC. Het Controleorgaan blijft een onafhankelijke federale parlementaire instelling, belast met het toezicht op de politionele informatiehuishouding en is de gegevensbeschermingsautoriteit voor de geïntegreerde politie, de passagiersinformatie-eenheid, de POD en de PIAD¹⁸⁶. De leden van het Controleorgaan worden aangesteld door de Kamer van volksvertegenwoordigers voor een termijn van zes jaar, éénmaal hernieuwbaar.

¹⁸⁴ Vanuit het principe van functieroulatie. Dit is een middel om te voorkomen dat er routines worden ontwikkeld die een risico vormen voor onethisch gedrag.

¹⁸⁵ Onder ‘voormalig’ moet worden begrepen personeelsleden van de politie die afkomstig zijn van de politie.

¹⁸⁶ Verder in de tekst wordt er gesproken over het veiligheidsobservatorium. Ook dit orgaan zou kunnen optreden als gegevensbeschermingsautoriteit ten opzichten van de POD en de PIAD, naar analogie van de bevoegdheden van het Comité P en I als gegevensbeschermingsautoriteit over het OCAD.



3.4. Een veiligheidsobservatorium

Het veiligheidsobservatorium (VOBS) wordt geleid door een algemeen directeur, aangeduid door de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Het VOBS dient te beschikken over een aantal directies die overeenkomen met de volgende opdrachten.

Een eerste opdracht bestaat erin om, als overkoepelend orgaan, een transversale, retrospectieve en evoluerende blik te werpen op alle aspecten van het veiligheidsvraagstuk. Een essentieel vertrekpunt van het VOBS betreft de benadering van de veiligheid op een zo multidisciplinair mogelijke manier. Het is een expertise en onderzoekscentrum dat de basis vormt van een op kennis en ervaring gebaseerd veiligheidsbeleid. Door informatie te verzamelen, te analyseren en er gericht of globaal over te rapporteren, is het mogelijk om te handelen met een grondige kennis van veiligheidsfenomenen, hun omvang, hun specificiteit of hun evolutie. **Het VOBS is daarom gelast om het globale veiligheidsbeleid in kaart te brengen en te evalueren, zij doet dit onder meer aan de hand van een jaarlijks op te stellen rapport.**

De nodige informatie hiervoor ontvangt zij niet alleen van de politiediensten en de externe politionele toezichtsorganen, maar ook van andere partners. Het gaat hier onder andere om andere overheidsdiensten, zoals het leger, de sociale inspectiediensten, de douane, FOD's, de private veiligheidssector, de inlichtingendiensten en het OCAD, de passagiersinformatie-eenheid, het Center for Cyber Security Belgium en het CERT (Cyber Emergency Response Team) maar ook private spelers zoals de private veiligheidssector of de universiteiten, kortom iedereen die beschikt over informatie over veiligheidsissues of in deze branche werkzaam is. Op basis van de vaststellingen van het VOBS kan onder meer de vernieuwde Federale Politieraad nieuwe normen en standaarden voor de politiediensten ontwikkelen. De facto neemt het VOBS hier de taken over die actueel worden uitgeoefend door het Comité P¹⁸⁷ als "observatorium van de politiefunctie", met dien verstande dat de opdracht van het VOBS ruimer is, het gaat immers om het observatorium van de veiligheid.

In dit kader is het nuttig om te verwijzen naar een dergelijk reeds bestaand observatorium in België, namelijk het Brussels Observatorium voor preventie en veiligheid¹⁸⁸ (BOPV). Dit observatorium omschrijft zichzelf als *"een expertise en onderzoekscentrum dat de basis vormt van een op kennis gebaseerd veiligheidsbeleid. Door informatie te verzamelen, te analyseren en er gericht of globaal over te rapporteren, is het mogelijk om te handelen met een grondige kennis van de fenomenen, hun omvang, hun specificiteit of hun evolutie"*.

Ten tweede fungeert het VOBS als extern meldingskanaal inzake integriteitsschendingen voor de politiediensten, de POD, de PIAD en het COC, overeenkomstig de wet van 08.12.2022 betreffende de meldingskanalen en de bescherming van de melders van integriteitsschendingen in de federale overheidsinstanties en bij de geïntegreerde politie. Het VOBS neemt hier de taak over die actueel door het Vast Comité van Toezicht op de Politie¹⁸⁹ wordt uitgeoefend.

Ten derde oefent het VOBS het toezicht uit op het politioneel toezicht. De POD, de PIAD en het COC worden derhalve door het VOBS opgevolgd en desgevallend gecontroleerd. Dit laat toe om het toezicht op een "trapsgewijze" manier te organiseren. De toezichtsorganen controleren de politiediensten, het VOBS controleert het toezicht. Deze trapsgewijze organisatie geeft de nodige duidelijkheid voor de burger wie bevoegd is voor wat, en verschaft bovendien de noodzakelijke waarborg van onafhankelijkheid en neutraliteit m.b.t. de externe toezichtsorganen.

¹⁸⁷ <https://comitep.be/observatoriumfunctie.html>

¹⁸⁸ <https://safe.brussels/nl/verslag-2021-van-het-observatorium>

¹⁸⁹ <https://comitep.be/integriteitsschending.html>



Ten vierde fungeert het VOBS als centraal invalspunt voor de klachten of aangiften die met betrekking tot de uitoefening van de politiefunctie worden ingediend, waarna vervolgens een “back office¹⁹⁰” de klacht analyseert en doorstuurt naar de bevoegde overheid. De volgende situaties zijn mogelijk:

- De ingediende klacht blijkt te gaan om vermeende strafrechtelijke feiten gepleegd door personeelsleden van de politiediensten. De klacht wordt overgemaakt aan de POD, die het dossier, onder de leiding van een magistraat van het Federaal Parket¹⁹¹, zal behandelen.
- Indien de klacht betrekking heeft op vermeende tuchtinbreuken gepleegd door personeelsleden van de politiediensten, zal het VOBS deze overmaken aan de mandataris van de politiedienst in kwestie, die, volgens het nieuwe (in een recent visiedocument¹⁹²) door de AIG voorziene systeem, zo nodig nadat de feiten werden onderzocht via een voorafgaandelijk onderzoek, een inleidend verslag zal opstellen. Door het inleidend verslag wordt de tuchtprocedure opgestart. Dit inleidend verslag wordt steeds overgemaakt aan de (vernieuwde) tuchtraad, die een toetsingscontrole uitvoert. Ofwel zal de tuchtraad het inleidend verslag terugsturen naar de mandataris, waardoor de tuchtraad de mening is toegedaan dat de feiten inderdaad tot de bevoegdheid behoren van de mandataris en kunnen worden gestraft met een lichte tuchtstraf. Ofwel evocert de tuchtraad het dossier omdat zij de mening is toegedaan dat een zware tuchtstraf zou kunnen worden opgelegd. De vernieuwde tuchtraad treedt derhalve op als administratieve rechtbank en heeft dus een takenpakket dat ruimer is dan de bevoegdheden van de huidige tuchtraad. De tuchtraad brengt in zijn huidige werking immers actueel enkel een advies uit in uitvoering van artikel 52 van de tuchtwet¹⁹³. Het tuchtdossier wordt dus ofwel ten gronde door de mandataris ofwel door de tuchtraad behandeld.
- De klacht heeft betrekking op organisatorische of structurele disfuncties van de politiediensten: de klacht wordt overgemaakt aan de PIAD.
- Het blijkt te gaan om feiten die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens binnen de politiediensten: de klacht wordt overgemaakt aan het COC.
- Indien de ingediende klacht betrekking heeft op feiten hiervoor opgesomd, die evenwel betrekking hebben op de toezichtsorganen POD, PIAD of COC, of op de personeelsleden ervan, zal het VOBS het dossier zelf als “toezichtsgaan op het toezicht” behandelen. Een specifieke federale magistraat, andere dan degene werkzaam voor de POD, is bevoegd

¹⁹⁰ Het back office wordt bemand door personeelsleden van de externe toezichtsorganen op de politie en van het VOBS. Deze personeelsleden bezitten allen de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de Procureur des Konings, waardoor zij kennis kunnen nemen van alle klachten en deze kunnen bespreken met het oog op de doorverwijzing ervan. Het beroepsgeheim is op hen van toepassing. Een magistraat van het Federaal Parket die werkzaam is binnen de POD maakt deel uit van dit back office.

¹⁹¹ Indien het gaat om een opsporingsonderzoek is de federale magistraat bevoegd.

¹⁹² Dit nieuwe systeem wordt besproken in een vorig visiedocument over de toekomst van de politie, zie <https://www.aigpol.be/sites/aigpol/files/attachments/202211~1.PDF>, punt 6.3.6.3., pagina 66.

¹⁹³

https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1999051335&table_name=wet



voor het opvolgen van de dossiers inzake strafrechtelijke inbreuken gepleegd door de personeelsleden van deze organen.

- Indien de klacht blijkt te gaan om feiten die vallen onder de toepassing van de wet van 08.12.2022 betreffende de meldingskanalen en de bescherming van de melders van integriteitsschendingen in de federale overheidsinstanties en bij de geïntegreerde politie en betrekking heeft op personeelsleden van de geïntegreerde politie, de POD, het PIAD of het COC, dan zal het VOBS het dossier als extern meldingskanaal zelf behandelen.
- Indien de ingediende klacht betrekking heeft op feiten die enkel aanleiding geven tot het opstarten van een administratief onderzoek, dan wordt deze klacht behandeld door het VOBS, voor zover dit observatorium niet beslist om het dossier over te maken aan de politiemandataris¹⁹⁴, waar vervolgens het administratief onderzoek zal plaatsvinden. Een administratief onderzoek zal bijvoorbeeld worden gevoerd als het gaat om een politiemedewerker die onbeleeft was, die het uniform niet correct draagt, enz...

Het weze opgemerkt dat klachten steeds aanleiding kunnen geven tot het opstarten van onderzoeken bij meerdere toezichtsorganen, elk wat hun specialiteit betreft.

Door te fungeren als centraal invalspunt inzake klachten die betrekking hebben op de politiefunctie, bekomt het VOBS een overzicht over alle¹⁹⁵ klachten, die vervolgens kunnen worden opgenomen in het globale veiligheidsbeeld. Veiligheid heeft immers niet alleen te maken met de criminele burger, maar ook met de politiemedewerker en -organisatie. Hierdoor wordt eveneens een antwoord geformuleerd op de vraag vanuit het parlement om een “uniek portaal en uniform klachtenreglement voor het indienen van klachten en aangiften over de politie¹⁹⁶” in te voeren. Uit het ingediend wetsvoorstel blijkt dat “*het uniek loket ervoor moet zorgen dat snel en adequaat de nodige gegevens kunnen worden opgevraagd en dat tevens kan worden gefilterd op het soort klachten, het toezichtsorgaan dat de klacht heeft behandeld en het gevolg dat aan de klacht(en) werd verleend. Dit zal meteen ook voor de noodzakelijke transparantie betreffende de werking van de politiediensten zorgen*”. Het uitgangspunt van een centraal invalspunt bij het VOBS is identiek.

¹⁹⁴ Dit is gelijkaardig aan het systeem dat actueel wordt toegepast door het Comité P en de AIG. De meeste klachten worden anno 2023 aan de mandataris overgemaakt met de vraag om verduidelijking of om een grondig onderzoek te voeren. Het Comité P en de AIG hanteren deze werkwijze doorgaans voor klachten over individuele tekortkomingen van een politieambtenaar omdat zijn leidinggevende het best geplaatst is om de klacht te onderzoeken en onmiddellijk de nodige individuele of organisatorische maatregelen te nemen en/of een tuchtprocedure op te starten. Het Comité P en de AIG blijven wel toezien op de wijze waarop de klacht werd afgehandeld. Zie ook artikel 10 van de wet die de werking van het Comité P regelt: “*Het Vast Comité P kan besluiten, wanneer het van oordeel is dat de gegevens van de klacht of de aangifte niet wijzen op een organisatorische disfunctie of op een ernstige individuele disfunctie, nalatigheid of fout, de bevoegdheid om de klacht of aangifte af te handelen over te dragen, naar gelang van het geval, aan de commissaris-generaal van de federale politie, aan de korpschef van de lokale politie, aan het hoofd van de andere politiediensten bedoeld in artikel 3 voor wat betreft hun diensten en personeelsleden*”.

¹⁹⁵ Ook klachten die rechtstreeks worden ingediend bij de politiediensten of nog bij het ambt van de Procureur des Konings of een andere magistraat, bijvoorbeeld via een burgerlijke partijstelling bij de onderzoeksrechter, of nog via andere kanalen, moeten worden verplicht om de informatie inzake de klacht over te maken aan het VOBS, dit met het oog op het bekomen van een volledig beeld.

¹⁹⁶

<https://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=flwb&language=nl&cfm=/site/wwwcfm/flwb/flwbn.cfm?dossierID=2517&legislat=55&inst=K>

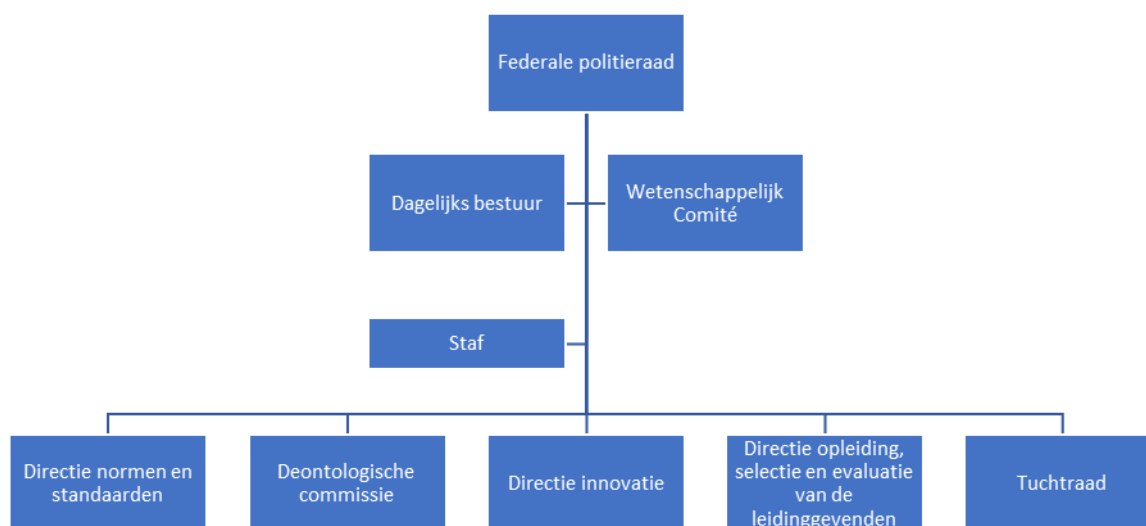


3.5. De vernieuwde Federale Politieraad

Over de vernieuwde Federale Politieraad heeft de AIG reeds uitgebreid geschreven in één van haar vorige visiedocumenten over de toekomst van de Belgische politie¹⁹⁷, tekst die kan worden gelezen of herlezen via de link in de voetnoot. Het is derhalve niet nuttig om deze tekst hier te herhalen. Als geheugensteun hernemen we hier verder wel het organigram van de vernieuwde Federale Politieraad.

Op het vlak van tucht is de vernieuwde Federale Politieraad voor bepaalde facetten bevoegd, aangezien de tuchtraad er een onderdeel zou van uitmaken. In het visiedocument “WAARHEEN MET DE BELGISCHE POLITIE ? Hoe future proof is onze politie?” wordt geduid hoe het tuchtsysteem van de toekomst er volgens de AIG moet uitzien¹⁹⁸. De lezer wordt dan ook uitgenodigd om het desbetreffende deel van dit visiedocument te lezen.

De personeelsleden en de bevoegdheden van de directie statuten van de AIG (IGST) gaan over naar de vernieuwde Federale Politieraad. Hun huidige taken¹⁹⁹ komen overeen met het takenpakket van de deontologische commissie, de directie opleiding, selectie en evaluatie van de leidinggevenden van de politiediensten en de Tuchtraad.



¹⁹⁷ <https://www.aigpol.be/sites/aigpol/files/attachments/202211~1.PDF>, pagina 59 tot en met 70.

¹⁹⁸ <https://www.aigpol.be/sites/aigpol/files/downloads/202211~1.PDF>, vanaf pagina 64.

¹⁹⁹ <https://www.aigpol.be/nl/over-ons/onze-organisatie/directie-van-de-statuten-igst>



4. QUO VADIS? WAAR GA JE HEEN, TOEZICHT?

Het politielandschap anno 2023 is volop in beweging. Het ziet er trouwens ook niet meteen naar uit dat het tot rust zal komen de volgende jaren. Het bewijs wordt hiervoor overtuigend geleverd m.b.t. het door de Minister van Binnenlandse Zaken Verlinden gelanceerde event “Staten-Generaal van de politie”. Dit event leidde op 21.03.2023 tot de voorstelling van een boek van niet minder dan 700 bladzijden met aanbevelingen van politiemedewerkers, partners en experts voor een meer moderne en dynamische politie. Het groot aantal pagina’s geven meteen ook de “honger” naar verandering binnen het politielandschap weer. Ook de impact van de fusies van gemeenten in Vlaanderen, met fusies en defusies²⁰⁰ van politiezones tot gevolg, toont aan dat er heel wat beweegt. Op zich niets vreemds, de politie volgt immers het ritme van de samenleving, en die staat nooit stil. Het zou naïef zijn te denken dat in een wijzigend politielandschap er geen impact zou zijn op de toezichtsorganen. Het is in dit kader dat dit visiedocument werd geschreven. We kijken dus naar een mogelijke toekomst. De AIG doet dit zelf regelmatig via haar visiedocumenten en staat hierin trouwens niet alleen. Zo werden recent nog het “memorandum van de Lokale Politie 2024-2028” en het “memorandum van de Geïntegreerde Politie 2024-2028” aan de politieke bewindvoerders overgemaakt.

De AIG ziet overigens twee goede redenen waarom ook het toezicht moet nadenken over haar toekomst, enerzijds omwille van de afhankelijkheid van de politie, maar anderzijds ook omwille van de onafhankelijkheid ervan. Het toezicht is aan de ene kant afhankelijk van de politie omdat het er onlosmakelijk mee verbonden is. Iedere evolutie bij de politie heeft immers een impact op het toezicht. Onafhankelijk van de politie, omdat toezichtsorganen ook zelf hun eigen toekomst moeten in handen nemen en dus voorstellen moeten lanceren die moeten leiden tot debat. Want het debat is de motor van de democratie.

Kwestie is of de honger waarvan sprake hiervoor ook aanwezig is binnen de huidige toezichtsorganen. De mandatarissen van de AIG zijn in elk geval de mening toegedaan dat het tijd is om dit debat te voeren, zij staan daarin trouwens niet alleen. Uit een recent wetenschappelijk artikel²⁰¹ blijkt immers “dat het dringend tijd is geworden om na te gaan hoe we de evaluatie van de werking van het politietoezicht beter kunnen uitvoeren en daar vervolgens concrete stappen in te zetten”.

De AIG opent met andere woorden, door de publicatie van dit visiedocument, de discussie die over het toezicht moet plaatsvinden. Of, zoals Joseph Joubert, Frans moralist en essayist uit het einde van de 18^{de} en het begin van de 19^{de} eeuw, het ooit neerschreef: “Le but de la discussion ne doit pas être la victoire, mais l’amélioration!”.

HCP Johan De Volder
Adjunct-Inspecteur-generaal

1^{ste} HCP Thierry GILLIS
Inspecteur-generaal

²⁰⁰ Zie het visiedocument van de AIG “De defusies van politiezones: versterking of instabiliteit van het politielandschap?”, <https://www.aigpol.be/nl/de-defusies-van-politiezones-versterking-of-instabiliteit-van-het-politielandschap-0>

²⁰¹ A. VERHAEGE, Y. FEYS en A. STEVENS, Versnipperd toezicht? De evolutie van het toezicht op de politie in België, in: PANOPTICON 43, Maklu, januari 2022, pagina 46.

