

6. Hoe onafhankelijk zijn de controleorganen ?

Regelmatig is er uit diverse hoek kritiek te horen op het feit dat het personeel werkzaam binnen de Algemene Inspectie en het Comité P 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.

In een rapport¹¹⁰ van 2009 betreurt de commissie van de Verenigde Naties tegen foltering *“de aanwezigheid van een groot aantal politiefunctionarissen en gedetacheerde personen van de politiediensten naar het comité P, waardoor vragen ontstaan over de garanties voor onafhankelijkheid die van een extern toezichtsorgaan worden verwacht, in het bijzonder met betrekking tot het beheer van klachten over politiegedrag”*. Er wordt aanbevolen dat de Belgische Staat maatregelen neemt om de onafhankelijkheid van het Comité P te waarborgen door middel van een andere samenstelling.

In een rapport¹¹¹ van 2010 stelt (opnieuw) de Verenigde Naties vast dat er twijfels bestaan m.b.t. onafhankelijkheid, de objectiviteit en transparantie van het Comité P en zijn vermogen om op transparante wijze om te gaan met klachten tegen politieambtenaren, omwille van het feit dat die klachten worden behandeld door politieambtenaren die verbonden zijn aan het Comité P.

In 2016 herhaalde de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties in een verslag¹¹² de vraag om onafhankelijke experts voor het Comité P aan te werven.

Nog wat het Comité P betreft wordt in 2017 op pagina 23 van een rapport¹¹³ van de Ligue des droits de l'homme vermeld: *“Het feit dat deze dienst bestaat uit politiefunctionarissen van verschillende diensten, die verantwoordelijk zijn voor het toezicht op het werk van actieve politiefunctionarissen, wordt door internationale organisaties bekritiseerd vanwege het gebrek aan onafhankelijkheid, objectiviteit en transparantie.”*

Ook wat de Algemene Inspectie betreft wordt er getwijfeld aan de onafhankelijkheid, onder meer in een rapport¹¹⁴ van 2013 van het toenmalige Centrum voor gelijke kansen en racismebestrijding, het huidige UNIA, met betrekking tot de controleopdracht die de Algemene Inspectie uitvoert inzake de gedwongen terugkeer van vreemdelingen. Meer bepaald wordt gesteld dat *“de vraag naar de werkelijke onafhankelijkheid van de Algemene Inspectie van de Federale en Lokale Politie (AIG) als instantie die toezicht houdt op gedwongen terugkeer commentaar verdient. Deze vraag rijst structureel met het oog op de integratie van*

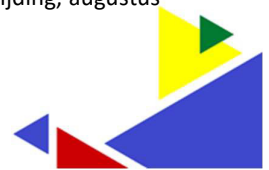
¹¹⁰ United Nations, Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 2009 (19 januari), zie <https://undocs.org/CAT/C/BEL/CO/2>, pagina 4, punt 11.

¹¹¹ Human Rights Committee, International Covenant on Civil and Political Rights, CCPR/C/BEL/CO/5, 2010 (16 november), punt 15, Zie <file:///C:/Users/440319776/Downloads/G1046712.pdf>.

¹¹² Draft report of the Working Group on the Universal Periodic Review - Belgium, United Nations, 2016 (03 februari), zie https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/belgium/session_24_-_january_2016/a_hrc_wg.6_24_l.6_0.pdf, punt 140.23.

¹¹³ Zie http://www.liguedh.be/wp-content/uploads/2017/07/enquete_violences_policiers_europe_resume_bel_juillet17_ldh.pdf

¹¹⁴ Rapport parallèle du Centre pour l'égalité des chances sur le troisième rapport périodique soumis par la Belgique au Comité contre la torture, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, augustus 2013, zie file:///C:/Users/440319776/Downloads/CONSULTATION%20REPLY_OI-9-2014_201401114_20150804_121100.pdf.





de Algemene Inspectie in het organigram van de politiediensten en meer bepaald in het kader van zijn taak om toezicht te houden op de gedwongen terugkeer”.

Ook Myria, het Federaal migratiecentrum, stelde zich in 2018¹¹⁵ vragen bij de onafhankelijkheid van de Algemene Inspectie.

Het thema van de aanwezigheid van politieambtenaren binnen de toezichtsorganen blijft ook in 2020 het debat voeden, zo vermeldde een rapport¹¹⁶ van maart van dat jaar rond politiegeweld in België van het “Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation¹¹⁷” het volgende: *“Tot slot is er de kwestie van de onpartijdigheid. Inderdaad, volgens Mathieu Beys, jurist en lid van het observatorium inzake politiegeweld van de Ligue des Droits de l’Homme, is er blijkbaar een gebrek aan onafhankelijkheid van de huidige toezichthoudende organen ten aanzien van de politie. Sommige of zelfs alle medewerkers van zowel het Comité P als de Algemene Inspectie zijn personeelsleden die vanuit de politie naar de controleorganen zijn gedetacheerd. En de dienst interne toezicht is een onderdeel van de politie. Het is volkomen legitiem om vraagtekens te plaatsen bij de onpartijdigheid van deze onderzoeksdiensten in de wetenschap dat haar leden bij het verlaten van de toezichthoudende organen terugkeren naar de politie waarvan zij afhangen. Hoe kan de Algemene Inspectie zich kwalificeren als onafhankelijk toezichtsorgaan op de politie, is het Comité P echt een extern controleorgaan? Hoe kan onpartijdigheid worden gegarandeerd als politiemedewerkers onderzoeken moeten voeren naar andere politiemedewerkers waarmee ze later misschien terug zullen moeten samenwerken?”*

Ten slotte, in de uitzending van het TV-programma “De Afspraak” op de Vlaamse openbare omroep VRT van 14.01.2021, zei de Heer Yassine Boubout onder meer het volgende: *“Ik kan U tientallen rapporten brengen, ook van de VN, die zeggen dat de klachtenmechanismen in België niet zo ok zijn. Dat het ofwel te traag is, niet transparant genoeg, of er is zelfs sprake van partijdigheid. Omdat er bepaalde klachtenlichamen in België eigenlijk politieonderdelen zijn, denk aan intern toezicht, denk aan de AIG. Enkel het comité P behoort bij het parlement en is eigenlijk dus onafhankelijk”.*

De vraag naar de mate van onafhankelijkheid van controleorganen is, wat de Algemene Inspectie betreft, in elk geval een legitieme vraag. Burgers hebben het recht op een onpartijdige behandeling van hun grieven. Nochtans moet de vraag inzake onafhankelijkheid met de nodige behoedzaamheid worden behandeld.

Voor de Algemene Inspectie is de aanwezigheid in een controleorgaan van medewerkers afkomstig uit de politie onontbeerlijk. De politiefunctie wordt steeds complexer niet in het minst door een stijgende digitalisering en internationalisering van bij voorbeeld de criminaliteit, door het stijgend aantal externe partners waarmee de politie moet samenwerken, de toenemende en steeds meer ingewikkelde wetgeving en een toenemende complexe sociale diversiteit. Dit maakt dat leden van controleorganen een goed inzicht en kennis moeten hebben van het politiewerk, ten einde te kunnen garanderen dat de door hen gevoerde onderzoeken tot een goed einde zullen worden gebracht. De garantie hiertoe kan enkel worden gegeven door personen die de politiefunctie reeds hebben uitgeoefend. Dit

¹¹⁵ Zie <https://www.myria.be/nl/ontwikkelingen/opinie-transparantie-is-de-prijs-van-recht-en-efficientie>.

¹¹⁶ Mugisha, Yvonne, La Belgique, mauvais élève en matière de violences policières ?, zie <http://www.cpcp.be/wp-content/uploads/2020/04/violences-policieres.pdf>, pagina 17.

¹¹⁷ Zie <http://www.cpcp.be/>



principe geldt trouwens ook voor andere beroepen, wie kan een geneesheer controleren indien hij niet beschikt over de nodige gespecialiseerde kennis? Voor de Algemene Inspectie is de aanwezigheid van politieambtenaren binnen een controleorgaan derhalve van cruciaal belang.

Verder is de Algemene Inspectie de mening toegedaan dat de kwestie inzake onafhankelijkheid afhangt van andere factoren dan enkel de oorsprong van haar personeel. Zo valt de Algemene Inspectie niet onder de hiërarchie van de Commissaris-generaal van de Federale Politie of van een Korpschef van de Lokale Politie en is het politiestatuut trouwens niet van toepassing op de twee leidinggevendenden. De Algemene Inspectie beschikt over haar eigen wet, haar personeelsleden hebben een statuut dat verschillend is van dat van de personeelsleden van de politiediensten, de Algemene Inspectie beschikt over een apart budget en al haar burelen bevinden zich buiten de gebouwen van de Federale Politie of de Lokale Politie. Ten slotte is het niet onbelangrijk dat ook voor de personeelsleden van de Algemene Inspectie het principe van de “onschuld tot het tegendeel is bewezen” telt. Het gaat hier om integere personen die iedere dag het beste van zichzelf geven om hun werkzaamheden correct uit te voeren. Bij de Algemene Inspectie zijn geen klachten gekend over personeelsleden die hun werkzaamheden niet correct zouden uitvoeren.

Voor de Algemene Inspectie is de discussie omtrent de plaats waar een controleorgaan zich moet bevinden in de Trias politica¹¹⁸ van ondergeschikt belang. In die optiek zijn sommigen de mening toegedaan dat een onafhankelijkheid enkel voldoende kan worden gewaarborgd door een controleorgaan dat afhangt van het parlement en niet van een Minister. De vraag kan worden gesteld of de integriteit van een parlementslid verdwijnt dat wordt benoemd tot Minister. Natuurlijk niet. Ten slotte worden alle machten, en de instellingen die ervan afhangen, betaald uit dezelfde “schatkist”.

Iedere macht moet alvast haar controle op de politie kunnen uitoefenen zoals artikel 60 van de Europese Code voor Politie Ethiek¹¹⁹ trouwens voorziet. Bovendien biedt het voldoen aan vastgelegde standaarden een grotere garantie inzake onafhankelijkheid en kwaliteit. De Algemene Inspectie stelt vast dat weinige partners deze standaarden kennen, nochtans bepaald door de Raad van Europa¹²⁰ in 2017.

De tabel hieronder geeft de oefening weer waarbij deze standaarden afgetoetst worden ten opzichte van de situatie van de Algemene Inspectie.

¹¹⁸ Driemachtenleer of scheiding der macht(en) is een theorie van de staatsinrichting waarin de staat opgedeeld is in drie organen die elkaars functioneren bewaken. Het gaat om de wetgevende macht (parlement), de rechterlijke macht (magistratuur) en de uitvoerende macht (ministeries).

¹¹⁹ Zie <https://polis.osce.org/european-code-police-ethics#:~:text=The%20European%20Code%20of%20Police%20Ethic%20addresses%20issues,accountability%20and%20control,%20and%20research%20and%20international%20cooperation>

¹²⁰ 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.

Standaarden met betrekking tot de werking van de controleorganen bepaald door de Raad van Europa	Vertaalslag naar de Algemene Inspectie
Het controleorgaan moet voldoende gescheiden zijn van de hiërarchie van de politie.	De Algemene Inspectie valt niet onder de hiërarchie van de Federale Politie noch onder die van de Lokale Politie. Ze beschikt over eigen mandatarissen die de Algemene Inspectie leiden.
Het controleorgaan moet onder de leiding staan van personen die niet behoren tot de politie.	De functies van mandataris bij de Algemene Inspectie kunnen ¹²¹ worden uitgeoefend door personen die niet tot de politiediensten behoren.
Het controleorgaan moet op eigen initiatief kunnen communiceren met de bevolking via de media.	De Algemene Inspectie beslist zelf wat ¹²² en wanneer zij communiceert.
Het controleorgaan moet in die mate worden gefinancierd door de Staat zodat het haar taken adequaat kan uitoefenen.	De Algemene Inspectie ontvangt haar budget ¹²³ van de Belgische Federale Overheid.
De opdrachten van het controleorgaan moeten duidelijk omschreven zijn in wetgeving, waarin de samenstelling, de bevoegdheden en het bevoegdheidsgebied moet worden gespecificeerd.	De Algemene Inspectie beschikt over een eigen wet van 2007 en een K.B. van 2001. De bevoegdheden, de samenstelling en het bevoegdheidsgebied worden in deze wetgeving vermeld.
De leden van het controleorgaan 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.	Artikel 8 van de wet op de Algemene Inspectie bepaalt dat de Algemene Inspectie ter plaatse alle documenten en voorwerpen die nuttig zijn voor hun opdrachten mogen raadplegen, een kopie ervan maken, ze zich laten bezorgen en ze zo nodig in beslag nemen ¹²⁴ .
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 controleorgaan, en van hun recht om een klacht in te dienen.	De Algemene Inspectie beschikt over een eigen internetsite waarop duidelijk is aangegeven hoe klacht tegen de politie kan worden ingediend.
Het controleorgaan beschikt over voldoende bevoegdheden voor de uitvoering van haar	De Algemene Inspectie beschikt over al deze bevoegdheden. Er bestaat evenwel een

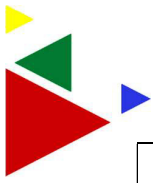
¹²¹ Zowel personen die niet behoren tot de politiediensten als personeelsleden van de politie kunnen postuleren.

¹²² In die optiek kan worden verwezen naar de visiedocumenten, zie <https://www.aigpol.be/nl/downloads/onze-publicaties/opiniestukken-van-de-aig>

¹²³ De vraag kan wel worden gesteld of de middelen anno 2021 wel voldoende zijn. Op deze problematiek wordt in dit visiedocument verder ingegaan.

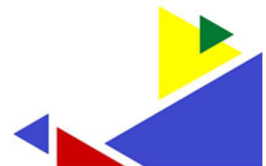
¹²⁴ Een aanpassing van de wet naar de digitale tijden is wel noodzakelijk.



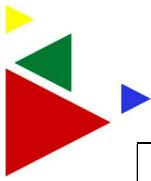


Standaarden met betrekking tot de werking van de controleorganen bepaald door de Raad van Europa	Vertaalslag naar de Algemene Inspectie
<p>functies en moet waar nodig de bevoegdheid hebben om onderzoek te doen, om een onderzoek te eisen of om toezicht of controle op het onderzoek uit te oefenen met betrekking tot:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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 	<p>Ministerieel Besluit van de Minister van Justitie waarin een taakverdeling is afgesproken op het vlak van gerechtelijke opdrachten om dubbel werk en verwarring op het terrein te vermijden.</p>

Standaarden met betrekking tot de klachtensystemen	Vertaalslag naar de Algemene Inspectie
<p>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.</p>	<p>De Algemene Inspectie schrijft iedere klager aan met de mededeling wat er met de klacht zal gebeuren. Na behandeling van de klacht wordt de klager ingelicht van het resultaat.</p> <p>Op de internetsite van de Algemene Inspectie wordt het klachtenproces weergegeven.</p>
<p>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 controleorgaan.</p>	<p>Dit is mogelijk (zowel bij het Comité P als bij de Algemene Inspectie).</p>



Standaarden met betrekking tot onderzoeken	Vertaalslag naar de Algemene Inspectie
De gerechtelijke onderzoeken lastens politieambtenaren moeten worden gevoerd door personen die onafhankelijk zijn van degenen die betrokken zijn bij de gebeurtenissen.	De Algemene Inspectie is onafhankelijk van de Federale Politie en van de Lokale Politie en voert haar gerechtelijke onderzoeken uit onder de leiding van de magistratuur.
De rechten van familieleden van een klager of de klager zelf moeten worden gewaarborgd bij het proces tegen de politieambtenaren.	Dit is het geval in België maar behoort eerder tot de bevoegdheid van de gerechtelijke overheden.
Het controleorgaan moet de bevoegdheid hebben om beschuldigingen lastens politieambtenaren door te verwijzen naar de gerechtelijke of tuchtoverheden.	De Algemene Inspectie heeft de plicht om gerechtelijke en tuchtoverheden op de hoogte te brengen van informatie waarover zij beschikt die een gerechtelijke of tuchtinbreuk in hoofde van politieambtenaren kunnen vormen.
Het controleorgaan 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.	De wettelijke taak van de Algemene Inspectie bestaat erin het om voorstellen inzake optimalisatie van de werking van de politiediensten voor te stellen aan de bevoegde overheden. De Algemene Inspectie stelt trouwens ook visiedocumenten op, waarin zij m.b.t. specifieke problematieken analyses verricht en aanbevelingen formuleert.
Het controleorgaan moet aanbevelingen kunnen opstellen ter verbetering van de processen, procedures en wetten met betrekking tot het onderzoek naar vermeend wangedrag door politiepersoneel.	De Algemene Inspectie heeft die bevoegdheid en oefent die ook uit.
In het kader van de aanbevelingen uitgaande van een controleorgaan dient er een mechanisme te bestaan dat ervoor zorgt dat deze aanbevelingen effectief worden uitgevoerd.	Dit mechanisme bestaat formeel niet. Wel wordt er m.b.t. bepaalde uitgevoerde audits of inspecties voorzien in een opvolgingstraject.
Iedere informatie op het einde van het onderzoek overgemaakt naar de klager vanuit het controleorgaan 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	De Algemene Inspectie licht de klager in van het resultaat van het onderzoek. De klager heeft steeds de mogelijkheid om de door de Algemene Inspectie behandelde klacht voor te leggen aan het controleorgaan van de



Standaarden met betrekking tot onderzoeken	Vertaalslag naar de Algemene Inspectie
besluitvorming. Er moet tevens worden aangegeven welke stappen de klager kan zetten indien hij niet tevreden is met de uitkomst.	Algemene Inspectie, met name het Comité P.
Het controleorgaan 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 Algemene Inspectie voert een politiek waarbij zij het resultaat van haar onderzoeken op haar internetsite plaatst, met uitzondering van de gerechtelijke onderzoeken, waartoe zij niet bevoegd is om te beslissen tot publicatie.

Bestaat er überhaupt een ideaal systeem van toezicht op de politie? In een uitgebreide Amerikaanse studie¹²⁵ van 2016 werd vastgesteld dat *“het onmogelijk is om één bepaald model van toezicht te kiezen dat in iedere situatie en voor ieder organisatie past”* en *“dat ieder land moet zoeken naar het best passende model van toezicht, aangezien elk rechtsgebied niet alleen zijn eigen sociaal, cultureel en politiek systeem kent maar ook de politie op een aparte manier georganiseerd is”*.

Dit betekent niet dat de controleorganen niet moeten nadenken over hoe hun werking kan worden verbeterd. Dit onderwerp zou alvast ook een mooi onderwerp zijn van een nieuw visiedocument.

Zonder twijfel kan er worden gesteld dat de onafhankelijkheid van controleorganen in belangrijke mate wordt beïnvloed door de financiële middelen waarover zij beschikken, aangezien deze middelen bepalend zijn voor de slagkracht ervan. Naast het beschikken over voldoende financiële middelen is ook de attractiviteit belangrijk opdat voldoende bekwame personeelsleden zouden kiezen voor de Algemene Inspectie. De Algemene Inspectie vist nu eenmaal in een kleinere vijver, niet alle politieambtenaren zijn immers bereid om voor een controleorgaan te werken.

¹²⁵ De Angeli J., Rosenthal R., Buchner B, *Civilian Oversight of Law Enforcement: Assessing the Evidence*, Sept 2016 zie https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/nacole/pages/161/attachments/original/1481727974/NACOLE_AccessingtheEvidence_Final.pdf

