

OBSERVATORIUM VAN DE POLITIEFUNCTIE

VOORSTELLINGSBROCHURE



**VAST COMITÉ VAN TOEZICHT
OP DE POLITIEDIENSTEN**



INHOUD

1. VOORWOORD	1
2. ONZE GESCHIEDENIS	2
2.1 De bevindingen van de Bendecommissie	2
2.2 Het Pinksterplan I en de uitvaardiging van de organieke Wet van 18 juli 1991	2
2.3 Bevoegdheidsuitbreiding in 1998	3
2.4 Bevoegdheidsuitbreiding in 2004-2005	3
2.5 Bevoegdheidsuitbreiding in 2006	4
2.6 Bevoegdheidsuitbreiding in 2018	5
3. ONZE MISSIE	6
4. ONZE WAARDEN	7
4.1 Een positieve en constructieve aanpak	7
4.2 Neutraliteit, objectiviteit en transparantie	7
5. ONZE ORGANISATIE	8
5.1 Het Vast Comité P	8
5.2 De Dienst Enquêtes P	8
5.3 De dienst Administratie	9
5.3.1 Sectie Ondersteuning	9
5.3.2 Sectie Gegevensbeheer	9
5.3.3 Klachtensectie	9
6. ONZE POSITIE IN HET CONTROLELANDSCHAP	10
6.1 Ten dienste van het federaal parlement	10
6.2 Andere inspectie- of controleorganen	11
6.2.1 AIG en intern toezicht	11
6.2.2 Controleorgaan van het politionele informatiebeheer	11
6.3 Bestuurlijke en gerechtelijke overheden	12
6.4 Comité I	12
6.5 Andere actoren, op nationaal en internationaal vlak	13
7. WIE CONTROLEREN WIJ?	16
8. HOE TREDEN WIJ OP?	17
8.1 Observatoriumfunctie	17
8.2 Informatie ter beschikking gesteld van het Comité P	17
8.3 Onderzoeken	20
9. TOEZICHTSONDERZOEKEN	21
9.1 Wat zijn toezichtsonderzoeken?	21
9.2 Openbaarheid van het onderzoeksdossier	22

10.HOE WORDEN KLACHTEN EN AANGIFTEN ONDERZOCHT?	23
10.1 Klachten en aangiften	23
10.2 Kennisgeving en motivering bij afsluiting van een onderzoek	23
10.3 Onderzoek in het geval van een strafrechtelijk misdrijf	24
10.4 Bevoegdheidsoverdracht	25
10.5 Mogelijkheid van een tweede lezing door het Comité P	26
10.6 Marginale controles	26
10.7 Tucht	27
10.8 Bemiddeling	27
11.WAT ZIJN ONZE SPECIFIEKE ONDERZOEKSMIDDELEN?	28

1. Voorwoord

Om invulling te geven aan de behoefte aan een extern controleorgaan voor alle ambtenaren met politiebevoegdheid, besliste het federaal parlement in 1991 om het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten op te richten. De instelling wordt kortweg 'Comité P' genoemd en is daadwerkelijk van start gegaan medio 1993. Dat de instelling ondertussen goed bekend is bij het brede publiek is te merken aan het groot aantal klachten en aangiften die er jaarlijks worden ingediend.

Klachtonderzoeken, toezichtsonderzoeken en informatie uit diverse bronnen laten toe om permanent een vrij accuraat beeld te hebben van de wijze waarop de politiefunctie wordt ingevuld. In deze beeldvorming wordt in het bijzonder aandacht geschonken aan de aspecten van coördinatie, doeltreffendheid en doelmatigheid van de lokale en de federale politiediensten, de bijzondere inspectiediensten en de diverse ambtenaren van andere diensten met politionele bevoegdheid. Ook aan de manier waarop deze politiediensten omgaan met de bescherming van de rechten en vrijheden van de burger wordt stelselmatig aandacht besteed.

Vanuit de voortdurende bekommernis om bij te dragen tot de goede werking van een democratische, integere en gemeenschapsgerichte politie in de meest brede zin, heeft het Comité P sinds zijn oprichting ook invulling gegeven aan bijkomende opdrachten die het van de wetgever ontving, zoals het toezicht op de veiligheidsdiensten en -agenten die werken voor openbare vervoersmaatschappijen en het toezicht op de werking van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse.

De parlementaire afhankelijkheid onderscheidt het Comité P van andere organen die meer gericht zijn op inspectie en afhangen van de uitvoerende macht zoals de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie, de controlediensten en de diensten van intern toezicht. Optreden als autonome instelling (onder toezicht van het parlement) verhindert evenwel niet dat er intensief overleg wordt gepleegd met de overheden en de vele betrokken actoren. In sommige gevallen werden ook samenwerkingsprotocollen afgesloten.

Het statuut van extern controleorgaan maakt van het Comité P ook een bevoorrechte partner van internationale instanties die toezien op de eerbiediging van de rechten van de mens en de bescherming van de fundamentele rechten van de burgers.

Het Comité P kan zijn opdracht maar tot een goed einde brengen indien alle betrokken partijen ten volle meewerken en de verplichtingen naleven, overeenkomstig de organieke Wet van 18 juli 1991, om de voorziene informatie ambtshalve mee te delen.

In deze brochure hebben wij getracht de doelstellingen, de geschiedenis, de organisatie en de werking van het Comité P voor te stellen.

Wij hopen in dit opzet te zijn geslaagd en wensen u alvast veel leesplezier.

2. Onze geschiedenis

De geschiedenis van het Comité P kende vijf scharniermomenten.

2.1 De bevindingen van de Bendecommissie

De parlementaire Onderzoekscommissie van mei 1988 belast met het onderzoek naar de wijze waarop de bestrijding van het banditisme en het terrorisme georganiseerd werd (de zgn. "Bende-commissie I"), kwam met betrekking tot de controle op de politiediensten tot de volgende conclusie:

*"(...) Er dient een extern controleorgaan te worden gecreëerd voor alle ambtenaren met politiebevoegdheid. Een interne controle blijkt inadequaaf te zijn. Dit controleorgaan heeft geen disciplinaire maar een superviserende taak. Het moet met andere woorden controle uitoefenen op de wijze waarop de politieopdrachten worden uitgevoerd. Aan het parlement en de regering moet hierover regelmatig verslag worden gegeven"*¹.

In het verslag van de onderzoekscommissie stond verder te lezen dat de politiewerking slecht was en dat dit o.a. te wijten was aan:

- een groot wantrouwen en gebrek aan collegialiteit tussen de onderzoekers onderling en tussen de politie en de magistratuur;
- een rivaliteit tussen politiediensten die nog wordt aangescherpt door uiteenlopende statuten, werving, vorming en werkterrein;
- een slechte coördinatie tussen de politiediensten;
- ondemocratische aspecten van bepaalde politiemethodes;
- grote problemen met de leiding van het onderzoek;
- bevoegdheden van de politiediensten die elkaar overlappen.

2.2 Het Pinksterplan I en de uitvaardiging van de organieke Wet van 18 juli 1991

In aansluiting op het verslag van bovenvermelde onderzoekscommissie werd in de regeringsmededeling van 5 juni 1990 het programma inzake ordehandhaving, veiligheid van de burgers en beteugeling van de misdrijven, beter gekend onder de naam "Pinksterplan I", aangekondigd.

De pijlers van dit plan waren:

- de aanpak van structurele, institutionele en mentaliteitsproblemen;
- het streven naar de eerbiediging en waarborg van de democratische vrijheden en rechten van de mens, naar doorzichtigheid en doeltreffendheid en het onderstrepen van de verantwoordelijkheid van iedereen die bij de uitoefening van het politieambt betrokken is;
- het beklemtonen van de kwalitatieve i.p.v. de kwantitatieve aspecten.

.....
¹ Parl. St., Kamer, 1989-1990, nr. 59/8, p. 367.

Centraal in het Pinksterplan I stonden: de coördinatie van het politiebeleid, de aanpassing van het strafrechtelijk beleid, de structurele aanpassingen met betrekking tot de werking van politie- en inlichtingendiensten en de realisatie van de wet op het politieambt.

In uitvoering van het Pinksterplan I heeft de regering in 1991 een voorstel van toezichtsregeling voor de politiediensten ontwikkeld. Dat toezicht diende tegemoet te komen aan drie belangrijke doelstellingen:

- de eerbiediging van de grondwettelijke rechten en de fundamentele rechten en vrijheden van de burgers;
- instaan voor de efficiëntie en;
- de coördinatie van de politiediensten.

In de vergaderingen van 27 en 28 februari 1991 en 12 en 13 juli 1991 namen beide wetgevende Kamers de organieke Wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten aan, door de Koning bekrachtigd op 18 juli 1991 en gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* van 26 juli 1991. Sedertdien werd deze organieke Wet meermaals gewijzigd.

2.3 Bevoegdheidsuitbreiding in 1998

In 1998 besloot de regering een orgaan op te richten dat als opdracht heeft zich uit te spreken over elk beroep dat wordt aangetekend tegen het al dan niet uitreiken van een veiligheidsmachtiging, zijnde het officieel attest nodig om toegang te krijgen tot vertrouwelijke gegevens. De toenmalige regering vond het noodzakelijk dat de voorzitter of een lid van het Vast Comité P deel zou uitmaken van dat college, “beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen” genaamd. Aldus werd de voorzitter van het Comité P aangesteld om, samen met de voorzitter van het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten (Comité I) en de voorzitter van de Gegevensbeschermingsautoriteit, te zetelen in dat beroepsorgaan.

2.4 Bevoegdheidsuitbreiding in 2004-2005

Het Comité P kreeg met de programmawet van 27 december 2004 nog een reeks bijkomende controleopdrachten in het kader van het toezicht op de veiligheidsdiensten en -agenten die werken voor een openbare vervoersmaatschappij (NMBS, MIVB, TEC, De Lijn) in de uitoefening van hun opdrachten, en dit door een wijziging aan de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, opgeheven door de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid. Ook in deze laatste wet is het Comité P toezichtsbevoegd verklaard voor de voormelde diensten en agenten.

In 2005 besliste de wetgever om de regelingen nopens de veiligheidsmachtigingen uit te breiden naar de zogenaamde veiligheidsattesten en -adviezen, waarbij het beroepsorgaan dezelfde rechtsprekende bevoegdheden bekwam, ditmaal in geval van

een hoger beroep tegen een weigering of toelating tot het bekomen van een veiligheidsattest of -advies. Deze documenten kunnen worden gevraagd voor de toegang tot bepaalde lokalen, gebouwen of terreinen of voor de toelating tot een bepaalde functie.

2.5 Bevoegdheidsuitbreiding in 2006

Bij de oprichting van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD), het orgaan belast met de evaluatie van de terroristische en extremistische dreiging, werd voorzien dat dit orgaan onder de gezamenlijke controlebevoegdheid valt van de Vaste Comités P en I. Deze nieuwe controleopdracht over een nieuw orgaan en in een nieuwe materie was het gevolg van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging². Sedertdien heet de organieke Wet: *‘Wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse’*.

Belangrijk in de werking en samenstelling van het OCAD is de wettelijke plicht voor de zogenaamde “ondersteunende diensten” om, ambtshalve of op vraag van de directeur van het OCAD, alle inlichtingen waarover deze diensten in het kader van hun wettelijke opdrachten beschikken en die relevant zijn voor het vervullen van de opdrachten van het OCAD aan dit orgaan over te maken. Deze ondersteunende diensten, die ook een of meer leden moeten afvaardigen naar het OCAD, zijn de Veiligheid van de Staat en de Algemene dienst Inlichtingen en Veiligheid van de Krijgsmacht, de lokale en de federale politie, de FOD Financiën, in het bijzonder de Algemene Administratie van de douane en accijnzen en de algemene administratie van de Thesaurie, de FOD Mobiliteit en Vervoer, de FOD Binnenlandse Zaken, in het bijzonder de Dienst Vreemdelingenzaken en de algemene directie Crisiscentrum, de FOD Buitenlandse Zaken, de FOD Justitie, in het bijzonder het directoraat-generaal Penitentiaire inrichtingen en de dienst Erediensten en georganiseerde vrijzinnigheid en andere door de Koning aan te wijzen overheidsdiensten.

Wat het OCAD en de ondersteunende diensten betreft, heeft het toezicht van beide Comités betrekking op de voormelde informatieplicht van de ondersteunende diensten jegens het OCAD, op de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet aan de personen waarborgen, de coördinatie en de doelmatigheid van het OCAD.

De federale politie, de lokale politiediensten, de bijzondere inspectiediensten en de veiligheidsdiensten die werken voor een openbare vervoersmaatschappij, moeten worden begrepen onder het woord “politiediensten” zoals het verder in deze brochure in deze brede zin wordt gehanteerd.

.....
² BS 20 juli 2006.

2.6 Bevoegdheidsuitbreiding in 2018

Met ingang van 5 september 2018 werd het Vast Comité P, ingevolge de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, samen met het Vast Comité I aangewezen als gegevensbeschermingsautoriteit belast met de controle van de verwerking van persoonsgegevens door het OCAD en zijn verwerkers.

3. Onze missie

Het Comité P wil bijdragen tot de goede werking van een democratische, integere en gemeenschapsgerichte politie.

Het is de externe instelling die onder de begeleiding van het federaal parlement belast is met het toezicht op de globale werking van de politie-, inspectie- of handhavingsdiensten en de uitoefening van de politiefunctie door alle bevoegde ambtenaren. In het bijzonder ziet het Comité P toe op de wijze waarop de doeltreffendheid, doelmatigheid en coördinatie worden verwezenlijkt en op de wijze waarop de fundamentele rechten en vrijheden worden nageleefd en actief gestimuleerd.

Het Comité P wil, als observatorium van de politiefunctie, op basis van eigen onderzoek en analyse, zowel op eigen initiatief als op vraag:

- de beeldvorming rond de politiefunctie en -werking permanent actualiseren;
- de politiewerking beoordelen en zich erover uitspreken en;
- aan de bevoegde (politie)overheden voorstellen en adviezen verstrekken.

Daarnaast wordt ook voorzien in gespecialiseerde onderzoekers ten behoeve van de gerechtelijke overheden voor het voeren van strafonderzoeken die bij voorrang worden uitgevoerd in die domeinen die ook nuttige informatie opleveren voor de observatoriumfunctie.

De vijf leden van het Vast Comité P streven ernaar om in overleg en samen met alle medewerkers bovenvermelde opdrachten te realiseren:

- door zich in de eerste plaats toe te leggen op de organisatie en werking van de politiediensten;
- met bijzondere aandacht voor een proactieve en constructieve aanpak van de problemen;
- onafhankelijk van de politiestructuur en de politieoverheden;
- op een objectieve en methodologisch onderbouwde wijze;
- door permanent een hoog niveau van professionalisme na te streven;
- door als lerende organisatie naar uitmuntendheid te streven;
- in een positieve werksfeer;
- en dit via een specifieke, collegiale en pluralistische besluitvorming.

4. Onze waarden

4.1 Een positieve en constructieve aanpak

Het Comité P wil luisteren naar de burgers, het parlement, de politieoverheden en -ambtenaren. Het hecht bijzonder belang aan alles wat de goede werking van de politie in onze democratische samenleving kan bevorderen.

De hoofdpdracht van het Comité P bestaat erin om na te gaan in welke mate de bestaande, goede werking van de politiediensten kan worden bestendig en waar de verbeterpunten zich situeren. Hierbij onderzoekt het Comité P ook of er wijzigingen moeten worden aangebracht aan de geldende wetgeving of reglementering. Aldus wil het fungeren als het observatorium van de politiefunctie.

Opdat het parlement en de politieoverheden hun verantwoordelijkheid in deze materie zouden kunnen opnemen, is het noodzakelijk dat het Comité P een getrouwe, relevante en zo volledig mogelijke voorstelling kan geven van het reilen en zeilen in het politielandschap.

Het toezicht van het Comité P heeft dus niet als eerste doel om individuele sanctioneerbare feiten vast te stellen. Deze rol blijft volledig de bevoegdheid van de gerechtelijke, tuchtrechtelijke en politieoverheden. Hierbij aansluitend dient vermeld dat het Comité P op geregelde tijdstippen zowel aan overheden als aan burgers moet verduidelijken dat het Comité P geen rechter, noch een tuchtverheid is en evenmin schadevergoedingen kan toekennen.

Tot slot beperkt het Comité P zich niet tot het formuleren van conclusies en aanbevelingen, maar gaat het ook na of en in welke mate er met zijn aanbevelingen rekening werd gehouden. Het Comité P tracht dit evenwel steeds op een positieve en constructieve wijze te doen en samen met de gecontroleerde persoon of dienst.

4.2 Neutraliteit, objectiviteit en transparantie

Het Comité P waakt erover om in de uitvoering van zijn opdrachten steeds te handelen in alle objectiviteit, neutraliteit en transparantie, en dit vanuit een democratische benadering en met respect voor het primaat van het recht, de fundamentele rechten en vrijheden.

5. Onze organisatie

Het Vast Comité P wordt in zijn taken bijgestaan door een Dienst Enquêtes P en ondersteund door een dienst administratie.

5.1 Het Vast Comité P

Het Vast Comité P is samengesteld uit vijf werkende leden, onder wie een voorzitter - die een magistraat moet zijn - en een ondervoorzitter. Voor elk van hen worden meerdere plaatsvervangers benoemd. Het Vast Comité P wordt bijgestaan door een griffier.

De leden worden benoemd voor een vernieuwbare termijn van zes jaar. Zij dienen te beschikken over de nodige kwaliteiten van loyaliteit, discretie en integriteit voor de verwerking van gevoelige gegevens. Zij beschikken overigens over een veiligheidsmachtiging van het niveau “zeer geheim”, wat hen toelaat kennis te nemen van tot op dat niveau geclassificeerde stukken. De organieke Wet voorziet onverenigbaarheden en verbodsbepalingen om de neutraliteit en de onafhankelijkheid van de leden te waarborgen.

De opvolging van toezichtsonderzoeken, klachten en aangiften wordt verdeeld onder de vijf werkende leden van het Vast Comité P. Het Vast Comité P is een collegiaal orgaan, waardoor alle eindbeslissingen in plenaire vergadering worden genomen door de vijf leden.

5.2 De Dienst Enquêtes P

De Dienst Enquêtes P is de operationele en daardoor op het terrein ook de meest zichtbare dienst van het Comité P.

Voor de uitvoering van zijn toezichtsonderzoeken en bepaalde klachtonderzoeken is het Vast Comité P grotendeels aangewezen op zijn Dienst Enquêtes P.

Daarnaast voert de Dienst Enquêtes P in opdracht van de gerechtelijke overheden ook onderzoeken uit naar politieambtenaren (in de brede zin van het woord) die verdacht worden van een misdaad of wanbedrijf. Alle leden van die dienst zijn dan ook bekleed met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings.

De leden van de Dienst Enquêtes P genieten daarenboven een recht van voorrang op de andere officieren en agenten van gerechtelijke politie en kunnen de bijstand van de openbare macht vorderen.

De bijzondere wettelijke bevoegdheden van de leden van de Dienst Enquêtes P in het raam van toezichts- en klachtonderzoeken zijn opgesomd in de organieke Wet van 18 juli 1991.

Aan te stippen valt dat bij ministeriële richtlijn van 22 september 2011 een taakverdeling bepaald werd tussen de AIG en de Dienst Enquêtes van het Comité P

inzake de opdrachten van gerechtelijke politie betreffende misdrijven waarbij politieambtenaren betrokken zijn.

De Dienst Enquêtes P wordt geleid door een directeur-generaal bijgestaan door twee adjunct-directeurs-generaal. Ze worden door het Vast Comité P benoemd voor een termijn van vijf jaar, die vernieuwbaar is. De directeur-generaal leidt deze dienst onder het collegiaal gezag, leiding en toezicht van het Vast Comité P.

Verder is er een optimaal kader van 52 medewerkers die allen, zonder onderscheid van niveau of graad, de titel van commissaris-auditor dragen. Ze zijn ofwel gedetacheerd uit een politie- of overheidsdienst ofwel statutair in dienst. De gedetacheerde medewerkers worden ook aangesteld voor een vernieuwbare termijn van vijf jaar.

5.3 De dienst Administratie

Het Vast Comité P en de Dienst Enquêtes P worden ondersteund door een dienst Administratie die wordt geleid door een griffier. Het optimaal personeelskader bestaat uit 36 medewerkers.

De griffier wordt eveneens door de Kamer van volksvertegenwoordigers benoemd en neemt de leiding en het beheer waar onder het collegiaal gezag en toezicht van het Vast Comité P.

De dienst Administratie bestaat uit drie secties: de sectie Ondersteuning, de sectie Gegevensbeheer en de Klachtensectie.

5.3.1 Sectie Ondersteuning

Deze sectie bevat een cel juridische studies, een cel financiën, personeel en logistiek, een cel informatie en documentatie en een secretariaat. Ze zorgen er o.m. voor dat de organisatie op logistiek, infrastructureel en personeelsvlak alle noodzakelijke werkmiddelen heeft.

5.3.2 Sectie Gegevensbeheer

De sectie Gegevensbeheer staat in voor het verzamelen en verwerken van informatie afkomstig van externe instanties zoals de gerechtelijke of tuchtoverheden.

Intern waakt deze sectie over de uniforme en kwaliteitsvolle vating van de gegevens zodat er analyses gemaakt kunnen worden met betrekking tot de werking van de politiediensten.

5.3.3 Klachtensectie

Deze sectie ontvangt en analyseert de klachten en legt de klachtdossiers ter beslissing voor aan het Vast Comité P, dat over de oriëntatie van de klachtenbehandeling beslist tijdens een plenaire vergadering.

Na ontvangst van de resultaten van het onderzoek bereidt de Klachtensectie een afsluiting van het dossier voor ten behoeve van het Vast Comité P, dat een standpunt inneemt tijdens een plenaire vergadering.

6. Onze positie in het controlelandschap

6.1 Ten dienste van het federaal parlement

De rol van het Comité P is onlosmakelijk verbonden met het principe van de scheiding der machten: het Comité P treedt op ten dienste van de wetgevende macht teneinde deze laatste bij te staan in zijn toezichthoudende functie op de uitvoerende macht, die hem door de Grondwet is toegekend. Zo werd het Comité P opgericht onder bescherming van het federaal parlement opdat dit laatste over een extern toezichtsorgaan op de politiediensten zou beschikken.

Er dient verduidelijkt dat het toezicht door het Comité P geen betrekking heeft op de gerechtelijke overheden noch op de daden gesteld door die overheden in de uitoefening van de strafvordering. Zijn toezicht heeft evenmin betrekking op de overheden van bestuurlijke politie.

Een viervoudige band verbindt het Comité P met het federaal parlement:

1. De benoeming van de leden en de griffier

De vijf leden van het Comité P (het “Vast Comité P” genaamd), hun plaatsvervangers, alsook de griffier van het Comité P worden benoemd door het parlement, dat hen ook kan afzetten. Alvorens hun ambt te aanvaarden, leggen ze in handen van de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers de eed af.

2. De rapportering over de activiteiten

Over elk toezichtsonderzoek zendt het Vast Comité P een verslag aan de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Het doet ook verslag aan de Kamer van volksvertegenwoordigers en aan de Senaat in de volgende gevallen: 1) jaarlijks, door een algemeen activiteitenverslag dat algemene conclusies, voorstellen en aanbevelingen kan bevatten; 2) telkens wanneer het dit nuttig acht of op verzoek van de Kamer van volksvertegenwoordigers, door een tussentijds verslag over een welbepaald onderzoeksdossier; 3) wanneer de Kamer van volksvertegenwoordigers hem een onderzoek heeft toevertrouwd; 4) wanneer het vaststelt dat, bij het verstrijken van een termijn die het redelijk acht (die evenwel minstens 60 dagen moet bedragen), geen gevolg werd gegeven aan zijn conclusies en aanbevelingen of dat de genomen maatregelen niet passend of ontoereikend zijn.

3. De opvolging van de activiteiten

Binnen de Kamer van volksvertegenwoordigers werd een vaste Commissie opgericht om de opvolging van de activiteiten van het Comité P te waarborgen: *‘de bijzondere commissie belast met de parlementaire begeleiding van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten en van het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten’*. Deze Commissie vergadert minstens eenmaal per kwartaal met het Vast Comité P.

4. De begroting van het Comité P

De kredieten die noodzakelijk zijn voor de werking van het Comité P worden uitgetrokken op de begroting van de dotaties van de wetgevende vergaderingen van de federale staat.

Aangezien het geen verantwoordelijkheid draagt voor de organisatie en de werking van de gecontroleerde diensten, treedt het Comité P op als een volkomen externe en onafhankelijke instelling, zowel ten aanzien van de uitvoerende macht als ten aanzien van de politiediensten die ervan afhangen.

Deze specificiteit onderscheidt het Comité P van andere inspectie- of controleorganen - zoals de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie en de diensten intern toezicht - die meer gericht zijn op inspectieopdrachten en afhangen van de uitvoerende macht.

6.2 Andere inspectie- of controleorganen

Het toezicht op de politiediensten wordt uitgeoefend door diverse diensten. Met een aantal daarvan heeft het Comité P ook protocollen gesloten.

6.2.1 AIG en intern toezicht

Zo handelt het Comité P in overleg met de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie (AIG), een ministeriële dienst in handen van beide voorgedijministers (minister van Binnenlandse Zaken en minister van Justitie), om zijn wettelijke opdrachten van inspectie op de politiediensten uit te oefenen. Het Comité P heeft daartoe een protocol met deze dienst gesloten. Ook met het intern toezicht van de politiediensten tracht het Comité P naar samenwerkingsverbanden te streven. In dit opzicht werden tevens protocollen gesloten met de commissaris-generaal van de federale politie en met de korpschefs van de lokale politie.

Deze vorm van samenwerking belet echter niet dat het Comité P indien nodig (hetzij ambtshalve, hetzij op klacht of aangifte) een controle kan en moet verrichten op de werking van de voormelde diensten, met inbegrip van de AIG, waardoor het Comité P in zekere zin boven dit orgaan van intern toezicht staat.

6.2.2 Controleorgaan van het politionele informatiebeheer

Het Controleorgaan op de politionele informatieverwerking (COC) bestaat reeds sinds 1998, maar kende een doorstart bij de implementatie van de nieuwe privacywetgeving (GBW) in België³. Sinds 2014 is dit orgaan getransfereerd naar de wetgevende macht⁴ en maakt het dus ook deel uit van de parlementaire controle.

.....

³ Wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (BS 5 september 2018, “GBW” of “Wet Gegevensbescherming”).

⁴ Wet van 18 maart 2014 betreffende het politionele informatiebeheer en tot wijziging van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en het Wetboek van strafvordering (BS 28 maart 2014).

De opdrachten die het vervult, zijn:

1. de rol van gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) ten aanzien van de geïntegreerde politie, de AIG en de passagiersinformatie-eenheid (Bel-PIU) voor wat titel II van de GBW betreft (implementatie richtlijn politie-justitie);
2. de rol van GBA voor de geïntegreerde politie⁵ inzake niet-operationele opdrachten *cf.* titel I van de GBW (bv. rekrutering en selectie) (implementatie AVG);
3. de controle van de verwerking van de informatie en de persoonsgegevens bedoeld in de artikelen 44/1 tot 44/11/13 WPA, met inbegrip van deze ingevoegd in de ANG, de basisgegevensbanken, de bijzondere gegevensbanken, de technische gegevensbanken en de gemeenschappelijke gegevensbanken inzake terrorisme en extremisme dat tot terrorisme kan leiden;
4. Bijkomend vervult het orgaan ook een rol bij de controle op het zichtbaar en niet zichtbaar gebruik van camera's door de politiediensten (de artikelen 25/1 tot en met 25/6 respectievelijk art. 46/1 tot en met 46/14, waar het COC de rol krijgt van "BAM-commissie"⁶ naar het evenbeeld van de zgn. BIM-commissie voor de inlichtingenmethoden).

6.3 Bestuurlijke en gerechtelijke overheden

De politiediensten handelen steeds onder het gezag en de verantwoordelijkheid van hun bestuurlijke en gerechtelijke overheden. Daarnaast zijn er geregeld contacten met de provinciale (de provinciegouverneur bijvoorbeeld) en lokale bestuurlijke (politie)overheden (de burgemeester of het politiecollege bijvoorbeeld). Ook met het openbaar ministerie, meer bepaald het College van procureurs-generaal, de Raad van procureurs des Konings of de federale procureur, zijn er formele en informele contacten, onder meer met betrekking tot de correcte en praktische toepassing van de melding van informatie ingevolge de artikelen 14 en 26 van de organieke Wet van 18 juli 1991 (meldingen van vonnissen, arresten en strafrechtelijke onderzoeken en misdrijven met betrekking tot de leden van de politiediensten aan het Comité P).

6.4 Comité I

Het Comité P onderhoudt nauwe banden met zijn evenknie: het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten (Comité I). Beide Comités wisselen informatie uit met betrekking tot hun activiteiten en zenden elkaar verslagen en conclusies toe.

Daarnaast houden beide Comités ten minste twee keer per jaar een gezamenlijke vergadering waarop bijkomende informatie kan worden uitgewisseld. Tijdens deze gemeenschappelijke vergaderingen vervullen ze gezamenlijk hun opdracht ten aanzien van materies die tegelijkertijd betrekking hebben op de politie- en de inlichtingendiensten, met name de verdeling van de opdrachten en van de coördinatie van de werking tussen de politiediensten, enerzijds, en de inlichtingendiensten,

⁵ Art. 4 §2, 4de lid Wet-GBA.

⁶ BAM staat dan voor "Bijzondere Administratieve Methodes".

anderzijds. Sedert 1 december 2006 oefenen beide Comités gezamenlijk hun opdrachten uit ten aanzien van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD) en de ondersteunende diensten.

De voorzitter van het Comité P zetelt bovendien samen met de voorzitter van het Comité I en met de voorzitter van de Gegevensbeschermingsautoriteit in het orgaan dat de beroepen behandelt die zijn ingediend in toepassing van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen.

6.5 Andere actoren, op nationaal en internationaal vlak

Het Comité P onderhoudt contacten met talrijke partners op nationaal vlak, die het gericht ontmoet tijdens werkvergaderingen. Bij wijze van voorbeeld noemen we de Tuchtraad voor de personeelsleden van de politiediensten, de Federale politieraad, de Gegevensbeschermingsautoriteit en het College van procureurs-generaal.

Het Comité P heeft een protocol gesloten met het Interfederaal centrum voor de gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (Unia) en met het Federaal Migratiecentrum (Myria) om de informatie-uitwisseling en de samenwerking te bevorderen.

Behalve met deze overheidspartners, onderhoudt het Comité P ook contacten met niet-gouvernementele organisaties, zoals de Liga voor Mensenrechten en Amnesty International.

Zijn statuut van onafhankelijk en extern controleorgaan maakt van het Comité P een bevoorrechte gesprekspartner op Belgisch niveau van de internationale instanties die toezien op de eerbiediging van de rechten van de mens. De aandachtspunten van het Comité P inzake bescherming van de fundamentele rechten van de burgers in het kader van de uitoefening van het politieambt vallen samen met die van de internationale instellingen die onder het gezag van de Raad van Europa⁷ en de Verenigde Naties⁸ toezicht houden op de eerbiediging van de mensenrechten.

Op vraag van de regering (vooral de FOD Justitie) verleent het Comité P geregeld zijn medewerking aan deze instellingen door bij te dragen aan het opstellen van staatsrapporten, vertegenwoordigers te ontmoeten tijdens periodieke of ad-hocbezoeken of gerichte vragen te beantwoorden. De diversiteit van de kennis en informatie waarover het Comité P beschikt en de knowhow die het heeft opgebouwd in het opsporen van politionele disfuncties en goede praktijken zijn voor deze instellingen van groot belang.

.....

⁷ O.m. het Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT), de Europese Commissie tegen racisme en intolerantie (ECRI), de Mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa.

⁸ O.m. het Comité tegen foltering van de Verenigde Naties (CAT), het Comité tegen rassendiscriminatie van de Verenigde Naties (CERD), de Mensenrechtencommissaris van de Verenigde Naties.

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. Dit protocol werd gesloten tussen Unia, Myria, het College van federale ombudsmannen, de Gegevensbeschermingsautoriteit, het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, de Médiateur de la Wallonie et de la fédération Wallonie-Bruxelles, de Ombudsmann der Deutschsprachigen Gemeinschaft, de Kinderrechtencommissaris, de Délégué aux droits de l'enfant de la fédération Wallonie-Bruxelles, de Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind, het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, het Comité I en de Hoge Raad voor de Justitie.

Op het maandelijks overlegplatform bespreken deze instellingen materies die van gemeenschappelijk belang zijn. Er worden werkwijzen, methodologieën en nuttige ervaringen uitgewisseld. Binnen haar respectieve bevoegdheden zal elke instelling de behandeling van de gemeenschappelijke dossiers op gepaste wijze inzetten met aandacht voor het behoud van de complementariteit en de samenwerking tussen de instellingen.

Op internationaal vlak maakt het Comité P deel uit van verscheidene netwerken waarbinnen instellingen die in hetzelfde activiteitendomein werken hun ervaringen kunnen delen. Zo neemt het Comité P deel aan het netwerk "EPAC" (*European partners against corruption*) dat opgericht is in november 2004 en samengesteld is uit instellingen van de lidstaten van de Europese Unie en van de Raad van Europa belast met het toezicht op de politiediensten en de voorkoming en de bestrijding van corruptie. In het verlengde van het EPAC-netwerk maakt het Comité P ook deel uit van het netwerk van contactpunten ter bestrijding van corruptie "EACN" (*European contact-point network against corruption*) dat in het leven geroepen is door het Besluit 2008/852/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 24 oktober 2008. Voor meer informatie, zie <https://www.epac-eacn.org>.

Het Comité P is ook lid van het netwerk "IPCAN" (*Independent Police Complaints Authorities' Network*), een netwerk van onafhankelijke overheden belast met klachten tegen politiediensten, dat werd opgericht op initiatief van de Défenseur des droits français, in mei 2013. Het Comité P neemt elk jaar deel aan de jaarlijkse conferentie die wordt georganiseerd in het kader van dit netwerk. Voor meer informatie, zie <https://ipcan.org>.

Het Comité P is ook lid van FRANCOPOL, het orgaan voor overleg en samenwerking gebonden aan de Internationale organisatie van de francophonie. FRANCOPOL heeft als opdracht de bevordering van het delen van *best practices* en van onderzoek naar en reflecties over politionele opleiding en expertise. FRANCOPOL stelt zich tot doel om een excellentiecentrum te worden inzake het delen en het verschijnen van nieuwe tendensen op het vlak van politieopleiding. Dit netwerk streeft ernaar om de competenties van de politiediensten te vergroten zodat ze de burgers beter kunnen dienen. FRANCOPOL is een uitwisselingsplatform dat het mogelijk maakt om de coherentie te verbeteren tussen de acties op het vlak van openbare veiligheid en om de

modernisering van het politieambt te versnellen. In die geest draagt het netwerk bij tot een francofonie die meer investeert in de as vrede, democratie en mensenrechten door acties te ontplooiën die gericht zijn op de versterking van de capaciteit op het vlak van politie.

FRANCOPOL is een internationale vereniging van politiediensten, controle instanties, opleidingscentra, universiteiten, ... die actief zijn in het domein van de politionele veiligheid in de Franstalige wereld.

De “nationale” leden organiseren ook activiteiten in hun land. Voor meer informatie, zie <http://www.francopol.org>.

7. Wie controleren wij?

Een breed bereik *ratione personae* van het toezicht

Het Comité P is belast met het extern toezicht op - wat de organieke Wet van 18 juli 1991 noemt - de “politiediensten”. Deze notie is zeer breed.

Meer concreet ziet het Comité P nauwlettend toe op:

- de lokale politiezones en de federale politie in al hun bestanddelen, met inbegrip van hun interne controle- en inspectiediensten alsook de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie;
- de diensten die ressorteren onder de overheden en instellingen van openbaar nut, en waarvan de leden de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie hebben;
- de personen die individueel bevoegd zijn om strafbare feiten op te sporen en vast te stellen. Hierbij kan concreet onder meer gedacht worden aan de bijzondere veldwachters. Globaal kan gesteld worden dat het hier gaat om verscheidene honderden ambtenaren die met politionele bevoegdheden bekleed zijn in sectoren zoals economie, arbeid en werkgelegenheid, landbouw, volksgezondheid, sociale zekerheid en openbare werken.

Daarnaast oefent het Comité P ook toezicht uit op: de veiligheidsdiensten binnen de openbare vervoersmaatschappijen (NMBS, MIVB, TEC, De Lijn) en de veiligheidsagenten aldaar tewerkgesteld, tijdens deze tewerkstelling of tijdens de uitvoering van de betrokken opdrachten (art. 212 van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid), en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD), het orgaan belast met de evaluatie van de terroristische en extremistische dreiging, alsmede op die diensten die de plicht hebben om inlichtingen over te zenden aan het OCAD (de zogenaamde “ondersteunende diensten”). Bovendien werd het Vast Comité P samen met het Vast Comité I aangewezen als gegevensbeschermingsautoriteit belast met de controle van de verwerking van persoonsgegevens door het OCAD en zijn verwerkers (art. 161 van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens).

Het Comité P heeft als opdracht om te onderzoeken hoe politiediensten de beslissingen van de gerechtelijke overheid, het openbaar ministerie en de bestuurlijke overheid (met name de ministers van Binnenlandse Zaken of van Justitie, de provinciegouverneurs, de arrondissementscommissarissen en de burgemeesters) uitvoeren. Ten aanzien van deze politieoverheden zelf heeft het Comité P geen controlebevoegdheid, maar onvermijdelijk komt het soms tot bepaalde vaststellingen, ook met betrekking tot het handelen of nalaten te handelen van deze politieoverheden.

Het Comité P onderzoekt aldus: de activiteiten en methodes van de politie-, inspectie- en veiligheidsdiensten, hun interne reglementen en richtlijnen, alle documenten aangaande het gedrag van hun leden (met uitzondering van de richtlijnen inzake opsporing en vervolging van misdrijven en de richtlijnen inzake bestuurlijke politie) en de activiteiten en methodes van de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie alsook van de controlediensten die specifiek intern zijn aan de politiekorpsen of -diensten.

8. Hoe treden wij op?

8.1 Observatoriumfunctie

De behandeling van het groot aantal individuele klachten en aangiften heeft een aanzienlijke invloed op de werklust van het Comité P. Maar de wetgever heeft het Comité P ook uitdrukkelijk verzocht om zijn activiteiten toe te spitsen op zijn essentiële opdrachten en taken, met name de bescherming van de grondwettelijke rechten en fundamentele vrijheden van de burgers, alsook de coördinatie en doelmatigheid/doeltreffendheid van de politiediensten en de diensten en ambtenaren met politiebevoegdheid.

Deze opdracht meent het Comité P optimaal te kunnen vervullen via zijn observatoriumfunctie en dit ten voordele van de wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht, alsook voor de verschillende politieverantwoordelijken zelf.

Naast de eigen expertise in de instelling zal het Comité P, waar nodig, een beroep doen op externe expertise. Het proces van de beeldvorming verloopt zowel proactief als reactief en zowel op eigen initiatief als op vraag. Waar mogelijk worden uitspraken binnen de kortst mogelijke termijn gedaan, zowel over de sterke punten en de verbeterpunten als over de disfuncties.

Het Comité P vervult deze opdracht via de onderstaande activiteiten:

- verzamelen en registreren van informatie;
- onderzoek op het terrein en analyse.
In de uitvoering van het onderzoek gaat de prioriteit naar het macro- en het mesoniveau. Het microniveau wordt onderzocht in de mate dat dit wettelijk is vastgelegd, maar zo minimaal mogelijk;
- verspreiden van zijn conclusies, o.a. door publicaties;
- advies en aanbevelingen verstrekken op lange, middellange en korte termijn, al dan niet vanuit een 'early warning'-gedachte en;
- opvolgen van de gedane aanbevelingen.

Om zijn opdracht van globale monitoring te kunnen uitvoeren, heeft de wetgever aan het Comité P verschillende actiemiddelen toegekend. Het Comité P beschikt zo over verschillende eigen of externe instrumenten, die hierna worden toegelicht.

8.2 Informatie ter beschikking gesteld van het Comité P

Dankzij verscheidene bronnen heeft het Comité P toegang tot informatie over eventuele disfuncties of goede praktijken binnen de politie- of inspectiediensten. Daardoor kan het zijn beschouwingen en beslissingen onderbouwen en desgevallend overgaan tot het uitvoeren van toezichts- of andere onderzoeken.

“Reactief” gaat het om:

(1) klachten en aangiften die worden neergelegd door particulieren of bepaalde politieambtenaren of die worden doorgestuurd door nationale instellingen of andere, in voorkomend geval niet-gouvernementele, organisaties die opkomen voor mensenrechten;

(2) informatie die wordt gemeld door de politiekorpsen en -diensten, de tuchtoverheden, de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie en de gerechtelijke overheden, zoals bepaald in de organieke Wet van 18 juli 1991.

Worden aldus ambtshalve meegedeeld aan het Comité P:

- door de politiediensten⁹:
 - de reglementen en richtlijnen, alsook alle documenten die de handelwijze van hun leden regelen;
 - kopie van de klachten en aangiften die ze hebben ontvangen, alsook de resultaten van een intern onderzoek;
 - de tucht- of ordemaatregelen die zijn uitgesproken tegen één van hun leden;
 - kopie van het jaarverslag of een ander algemeen verslag over hun werking.
- door de AIG¹⁰:
 - de reglementen en richtlijnen, alsook alle documenten die de handelwijze van haar leden regelen;
 - kopie van de klachten en aangiften die ze heeft ontvangen, alsook de resultaten van een intern onderzoek;
 - kopie van het jaarverslag of een ander algemeen verslag over haar werking.
- door het OCAD¹¹:
 - de reglementen en richtlijnen, alsook alle documenten die de handelwijze van de leden van het OCAD en de ondersteunende diensten regelen.
- door de gerechtelijke overheden¹²:
 - kopie van de vonnissen en arresten betreffende misdaden of wanbedrijven begaan door de leden van de politiediensten en het OCAD;
 - als tegen een lid van een politiedienst een opsporingsonderzoek of een gerechtelijk onderzoek wegens misdaad of wanbedrijf wordt ingesteld.
- door de leden van een politiedienst of van de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie.
Zij zijn ertoe gehouden wanneer een misdaad of een wanbedrijf gepleegd door een lid van een politiedienst wordt vastgesteld, daarover een informatief verslag op te stellen en dit aan de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes P te bezorgen¹³.

.....

⁹ Artikel 14bis, 1ste en 2de lid en artikel 14ter van de organieke Wet van 18 juli 1991.

¹⁰ Artikel 14bis, 1ste en 2de lid en artikel 14ter van de organieke Wet van 18 juli 1991.

¹¹ Artikel 9, 2de lid van de organieke Wet van 18 juli 1991.

¹² Artikel 14, 1ste en 2de lid van de organieke Wet van 18 juli 1991.

¹³ Artikel 26 van de organieke Wet van 18 juli 1991.

Worden op verzoek meegedeeld aan het Comité P:

- kopie van de stukken of documenten of van de inlichtingen betreffende de strafrechtelijke procedures ten laste van de leden van de politiediensten en het OCAD voor misdaden of wanbedrijven begaan tijdens de uitoefening van hun ambt¹⁴;
- alle andere teksten of documenten die het Comité P noodzakelijk acht voor het vervullen van zijn opdracht¹⁵.

“Proactief” gaat het onder meer om:

- (1) geregelde bezoeken aan de politiecommissariaten of politieposten;
- (2) terreinobservaties naar aanleiding van specifieke politieacties;
- (3) (marginale of thematische) toezichtsonderzoeken om na te gaan of de fundamentele rechten en vrijheden door de politieambtenaren worden nageleefd dan wel of de coördinatie van de politieoperaties optimaal loopt of, meer algemeen, wordt gepeild naar de doelmatigheid van het politieoptreden;
- (4) de aandachtige lezing van open bronnen met betrekking tot allerhande onderwerpen die verband houden met de “politie- of veiligheidsmaterie” en waarvoor niet noodzakelijkerwijs een klacht of aangifte is ingediend bij het Comité P.

Met het oog op informatie-uitwisseling, samenwerking en overleg werden mechanismen voor de toezending van informatie ingevoerd via protocollen die werden gesloten met: de federale politie, de lokale politiezones en de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie.

Ook andere protocollen van wederzijdse informatie-uitwisseling en samenwerking werden gesloten zoals met Unia en Myria.

.....

¹⁴ Artikel 14, 3de lid van de organieke Wet van 18 juli 1991.

¹⁵ Artikel 9, 2de lid van de organieke Wet van 18 juli 1991.

8.3 Onderzoeken

Het Vast Comité P of, in bepaalde gevallen, zijn Dienst Enquêtes P, kan op ieder ogenblik een onderzoek openen.

Het Vast Comité P kan beslissen op te treden:

- uit eigen beweging;
- op verzoek van de Kamer van volksvertegenwoordigers;
- op verzoek van een (bestuurlijke of gerechtelijke) politieoverheid;
- op verzoek van iedere bevoegde (federale of regionale) minister;
- op verzoek van elke andere bevoegde overheid of;
- na klacht of aangifte door om het even wie.

De Dienst Enquêtes P kan optreden:

- op verzoek van het Vast Comité P;
- uit eigen beweging, in dit geval moet het Vast Comité P onmiddellijk worden ingelicht en zal het vervolgens beslissen of, en zo ja op welke wijze, het onderzoek wordt voortgezet, of;
- op vordering van de procureur des Konings, arbeidsauditeur, federale procureur of procureur-generaal bij het hof van beroep of de bevoegde onderzoeksrechter, in welk geval de Dienst Enquêtes P actief is in het kader van een strafonderzoek en werkt onder het gezag van de bedoelde magistraten.

9. Toezichtsonderzoeken

9.1 Wat zijn toezichtsonderzoeken?

Het uitvoeren van toezichtsonderzoeken is de belangrijkste kernopdracht van het Comité P. Jaarlijks worden er een 15-tal toezichtsonderzoeken uitgevoerd uit eigen beweging, op vraag van het parlement of een of andere bestuurlijke of gerechtelijke overheid.

In dergelijke onderzoeken zal de Dienst Enquêtes P, onder het gezag en in opdracht van het Vast Comité P, het punctuele klachtniveau overstijgen en meer algemene thematieken op een breder en meer structureel niveau analyseren.

Deze onderzoeken zijn niet strafrechtelijk, noch administratief- of tuchtrechtelijk van aard en hebben een volledig *sui generis* karakter vermits zij uitsluitend door en onder leiding van het Vast Comité P worden gevoerd.

Ze kunnen de meest diverse onderwerpen bestrijken en betrekking hebben op de goede werking van een volledig politiekorps (bv. politiezone X) dan wel op een bepaalde eenheid van een politiekorps (bv. een lokale recherche-eenheid of een bepaalde wegpolitie-eenheid van de federale politie) of dienst (bv. de opsporingsdienst van de douane, de Directie-Generaal Toezicht op de Sociale Wetten, ...). Ze kunnen ook meer thematisch zijn zoals bv. de wijze waarop de politiediensten omgaan met hun fouillerings- of aanhoudingsbevoegdheid, de manier waarop de informatiehuishouding binnen de geïntegreerde politie of bepaalde delen ervan is georganiseerd en functioneert, het diversiteits- en antiracismebeleid bij de politie, de wijze waarop de politiediensten omgaan met geesteszieken, het rijgedrag en de verkeersongevallen met politievoertuigen, het dragen van emblemen bij de politie, de aanpak van financiële en economische onderzoeken binnen de federale gerechtelijke politie, enz.

Globaal genomen, hebben deze toezichtsonderzoeken de meest diverse vraagstukken tot voorwerp die steeds in relatie staan tot de bestaansredenen van het Comité P, met name het toezicht op: de naleving en/of actieve promotie van de mensenrechten, de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de coördinatie binnen de politiediensten.

In dergelijke toezichtsonderzoeken bestaat de finale doelstelling steeds uit het formuleren van een aantal conclusies en aanbevelingen voor zowel de politiediensten als de politieoverheden.

Uit eigen beweging of op verzoek van de bijzondere commissie belast met de parlementaire begeleiding van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten en van het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, volgt het Comité P ook periodiek of *ad hoc* zijn eerder geformuleerde aanbevelingen op. Het voert daartoe specifieke opvolgingsonderzoeken uit.

9.2 Openbaarheid van het onderzoeksdossier

Elk toezichtsonderzoek maakt het voorwerp uit van een verslag dat wordt toegezonden aan het parlement. Dit verslag beschrijft op algemene wijze de gestelde onderzoeksdaden of de verrichte controles en bevat de conclusies over de teksten, de activiteiten of de werkwijzen die de eerbiediging van de grondwettelijke rechten en fundamentele vrijheden van de burgers of de coördinatie en doelmatigheid van de politiediensten in het gedrang zouden kunnen brengen.

Wanneer het onderzoek werd ingesteld op verzoek van de bevoegde minister of overheid, wordt aan hem of haar een kopie van het verslag overgezonden. Dit verslag is vertrouwelijk tot op het moment van de mededeling ervan aan de Kamer van volksvertegenwoordigers. De bevoegde minister of de bevoegde overheid kan trouwens ook worden ingelicht door een algemeen of bijzonder verslag, na een klacht of aangifte of na een geheel van klachten of aangiften.

De bevoegde minister of overheid kan over een specifiek verslag of over de onderzoeksverslagen en de conclusies een gedachtewisseling beleggen met het Comité P. Het Comité kan ook zelf voorstellen dat een dergelijke gedachtewisseling zou worden gehouden. De bevoegde minister licht binnen een redelijke termijn het Comité P in over het gevolg dat hij geeft of zal geven aan zijn besluiten.

Na daarover desgevallend bij de bevoegde minister of bij de bevoegde overheid advies te hebben ingewonnen, kan het Comité P beslissen om zijn verslagen en besluiten geheel of gedeeltelijk openbaar te maken, volgens de regels die het bepaalt overeenkomstig zijn huishoudelijk reglement. Bepaalde onderzoeken zullen dus, gelet op hun vertrouwelijk karakter (om reden van bescherming van de privacy of omwille van het geheim van een lopend strafonderzoek of ter bescherming van de fysieke integriteit van bepaalde personen), nooit of slechts na enkele jaren openbaar worden gemaakt. Deze verslagen worden natuurlijk wel aan het parlement overgemaakt.

10. Hoe worden klachten en aangiften onderzocht?

10.1 Klachten en aangiften

Iedere burger kan een klacht indienen, aangifte doen of informatie overmaken aan het Comité P over het functioneren of het verloop van een tussenkomst van een politiedienst of een van zijn ambtenaren. Dit kan betrekking hebben op individueel gedrag in strijd met de politiedeontologie (gebrek aan beleefdheid, onbehoorlijk optreden, laattijdig optreden, enz.) of op organisatorische of structurele disfuncties, d.w.z. gebonden aan de structuur van de politiedienst, zijn organisatie of zijn werking.

Elke politieambtenaar beschikt over dezelfde mogelijkheden om een klacht in te dienen en hoeft daartoe geen toestemming aan zijn hiërarchische oversten te vragen. Hij kan trouwens niet gesanctioneerd worden in dat kader.

In bepaalde gevallen, als de aangever hierom uitdrukkelijk verzoekt, kan het Comité P hem anonimiteit garanderen en daarvoor alle nodige maatregelen nemen. In dat geval zal zijn identiteit enkel gekend zijn door het Vast Comité P en door de Dienst Enquêtes P.

Het Comité P onderzoekt in het bijzonder de klachten en aangiften die wijzen op een organisatorische disfunctie of op een ernstige individuele disfunctie, nalatigheid of fout.

10.2 Kennisgeving en motivering bij afsluiting van een onderzoek

Na het beëindigen van een onderzoek formuleert het Comité P conclusies en spreekt het zich ook uit over het al dan niet terecht zijn van de klacht of de aangeklaagde feiten. Soms kunnen ook aanbevelingen worden geformuleerd. De betrokken politieverantwoordelijke, het hoofd van een bepaalde dienst en/of de politieoverheid worden hierover geïnformeerd.

Aan de klager of aangever worden de conclusies van het onderzoek in algemene bewoordingen meegedeeld.

Het Comité P kan echter ook beslissen om een dossier betreffende een klacht of aangifte (voorlopig of definitief) af te sluiten of zonder gevolg te klasseren.

Dit zal meer bepaald het geval zijn:

- wanneer het Comité P *ratione materiae* of *personae* niet bevoegd is¹⁶;
- wanneer de klacht of aangifte kennelijk ongegrond¹⁷ of zonder voorwerp¹⁸ is; er onvoldoende bezwaren¹⁹ of geen concrete elementen²⁰ zijn;
- wanneer de klager of aangever onvindbaar blijft, weigert om mee te werken of afziet van de klacht;
- wanneer de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie, een andere specifiek interne controledienst of een andere specifieke dienst of instelling *ad hoc* de zaak onderzoekt.

Ook de beslissing om een dossier af te sluiten of er geen gevolg aan te geven wordt gemotiveerd en ter kennis gebracht van de klager of aangever. Wanneer relevant of nuttig, kunnen elementen uit een dergelijk dossier toch ter informatie worden overgemaakt aan de betrokken politiedienst.

10.3 Onderzoek in het geval van een strafrechtelijk misdrijf

Indien feiten worden gemeld die een strafrechtelijke inbreuk kunnen uitmaken, worden zij overgezonden aan de gerechtelijke overheid, die als enige ter zake bevoegd is. Dit neemt niet weg dat er gelijktijdig daarmee een toezichtsdossier kan worden geopend naar de niet-strafrechtelijke aspecten van de gemelde feiten.

Strafonderszoeken door de Dienst Enquêtes P

De Dienst Enquêtes P werkt niet alleen als onderzoeksbureau van het Comité P, maar in delicate of complexe zaken wordt hij als gespecialiseerde onderzoeksdienst ook ingezet voor het uitvoeren van strafonderszoeken naar leden van de politiediensten of andere ambtenaren die een opsporingsbevoegdheid hebben en die een misdrijf hebben begaan. Het is nochtans geen “politie van de politie” die systematisch en uitsluitend tussenkomt bij elke inbreuk gepleegd door een politie- of inspectieambtenaar. Uit eigen beweging of op vordering van de procureur-generaal, procureur des Konings, arbeidsauditeur,

¹⁶ Het Comité P is hetzij *ratione personae* onbevoegd (wanneer de klacht geen betrekking heeft op een politiedienst of -ambtenaar), hetzij *ratione materiae* (meestal wanneer de klacht wordt onderzocht door de gerechtelijke overheid of wanneer het voorwerp van de klacht buiten het kader van de politiewerking valt).

¹⁷ Deze klachten gaan voornamelijk over het onterecht in vraag stellen van de bevoegdheden van politieambtenaren bij een politieoptreden, terwijl dit optreden op een wettelijke basis steunt. Inzake verkeer bijvoorbeeld, wanneer de klager de boete of de controle onterecht vindt, terwijl deze wel een wettelijke basis heeft.

¹⁸ Deze klachten worden vaak in algemene bewoordingen geformuleerd en geven uiting aan een algemeen misnoegen over de maatschappij of de democratische instellingen.

¹⁹ Deze klachten betreffen een specifiek politieoptreden waarbij de klager concrete elementen aanbrengt die echter onvoldoende duidelijk zijn om het betwiste politieoptreden te staven (bv. informatie met betrekking tot de plaats, het tijdstip, de aanwezigen, de omstandigheden, de gevolgen, enz.).

²⁰ Deze klachten zijn vaag of verwarrend opgesteld, meestal op basis van onrealistische verwachtingen die men koestert ten aanzien van de politiediensten.

federale procureur of de bevoegde onderzoeksrechter, stelt de Dienst Enquêtes P deze onderzoeken in, samen met de andere officieren en agenten van gerechtelijke politie en zelfs met een recht van voorrang op hen. Dit betreft dus zowel opsporingsonderzoeken onder het gezag van het openbaar ministerie als gerechtelijke onderzoeken onder het gezag van de onderzoeksrechter, overeenkomstig de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering en bepaalde bijzondere wetten betreffende de bevoegdheden van agenten en officieren van gerechtelijke politie (bv. de wet op de voorlopige hechtenis).

In dit opzicht hebben de directeur-generaal, de twee adjunct-directeurs-generaal en de leden van de Dienst Enquêtes P de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings.

De organieke Wet van 18 juli 1991 stelt echter uitdrukkelijk dat de uitvoering van deze strafonderzoeken de uitvoering van de andere opdrachten van de Dienst Enquêtes P niet in het gedrang mag brengen. Onder “andere opdrachten” dient vooral, maar niet uitsluitend te worden verstaan: de toezichtsonderzoeken, de klachten en aangiften. Om erop toe te zien dat het aantal onderzoekers dat wettelijk belast wordt met strafonderzoeken niet meer bedraagt dan de helft van het personeelsbestand van de Dienst Enquêtes P, werd een arbitragebevoegdheid toevertrouwd aan de voorzitter van het Comité P. De wetgever heeft hiermee duidelijk uiting gegeven aan zijn wil om de onderzoeken die door de magistratuur aan de Dienst Enquêtes P gevraagd worden, te beperken tot de (ernstige) feiten die rechtvaardigen dat een beroep wordt gedaan op gespecialiseerde onderzoekers die beschikken over een bijzondere bevoegdheid, overeenkomstig de specifieke opdrachten van het Comité P. Deze wil werd bevestigd in een ministeriële omzendbrief van 22 september 2011 tot regeling van de taakverdeling inzake de opdrachten van gerechtelijke politie betreffende misdrijven waarbij politieambtenaren betrokken zijn. Deze omzendbrief gelast de Dienst Enquêtes P prioritair met onderzoeken ten laste van leden van politiediensten betreffende wanbedrijven en misdaden gepleegd tijdens (of die rechtstreeks verband houden met) het uitoefenen van de politiefunctie en die een schending inhouden van de fundamentele rechten en vrijheden van de burger.

10.4 Bevoegdheidsoverdracht²¹

Het Comité P behandelt een deel van deze klachten en aangiften zelf (met de eventuele hulp van zijn Dienst Enquêtes P), maar vertrouwt het grootste deel toe aan de politiekorpsen.

Wanneer het van oordeel is dat de aangemelde feiten niet wijzen op een organisatorische disfunctie noch op een ernstige individuele disfunctie, nalatigheid of fout, kan het Vast Comité P besluiten om de bevoegdheid voor het afhandelen ervan over te dragen aan de bevoegde politieverantwoordelijke: de commissaris-generaal van

.....
²¹ Artikel 10, 4de lid van de organieke Wet van 18 juli 1991.

de federale politie, een korpschef van een lokale politie of het hoofd van de andere politiediensten bedoeld in artikel 3 van de organieke Wet van 18 juli 1991.

In het geval van een dergelijke bevoegdheidsoverdracht handelen de politiediensten deze klachten en aangiften hetzij volledig autonoom af, hetzij onder supervisie van het Comité P.

Een belangrijk deel van de klachten en aangiften wordt door de korpsen aldus autonoom afgehandeld, hetgeen bijdraagt tot het verhogen van het vertrouwen van de burger in de politie, ook één van de doelstellingen bij de oprichting van het Comité P.

Krachtens de ministeriële omzendbrief CP3 betreffende organisatiebeheersing in de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus van 29 maart 2011²², komt het de dienst aan wie de klacht of de aangifte werd overgedragen toe om de klager of de aangever hierover in te lichten.

Bij het afsluiten van het dossier licht diezelfde dienst het Comité P in over de besluiten van zijn onderzoek en over de genomen maatregelen.

10.5 Mogelijkheid van een tweede lezing door het Comité P²³

In geval van overdracht van de afhandelingsbevoegdheid wordt in de kennisgeving aan de klager of de aangever vermeld dat, indien hij niet kan instemmen met besluiten van het onderzoek die hem meegedeeld werden door het politiekorps bij het afsluiten van het dossier, hij het Comité P kan verzoeken om zijn klacht of aangifte opnieuw te behandelen.

Dit is geen eigenlijk beroepsrecht maar een tweede lezing op basis van bijkomende informatie die het Comité P kan opvragen bij de politiediensten om een standpunt te kunnen innemen over de manier waarop het onderzoek werd gevoerd.

Aldus staat het Comité P als laatste en ultiem orgaan borg voor de goede behandeling van de klachten, inclusief de klachten die werden behandeld door de diensten intern toezicht en door de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie.

10.6 Marginale controles²⁴

Naast het behandelen van de verzoeken om tweede lezing oefent het Comité P, over het algemeen, toezicht uit op de kwaliteit van de afhandeling van de klachten en aangiften. Dit extern toezicht op de wijze waarop de afhandeling van de klachten en aangiften gebeurt, wordt “marginale controle” genoemd en draagt bij tot de garantie dat klachten en aangiften ernstig en nauwgezet worden onderzocht en beheerd door de

.....
²² BS 21 april 2011.

²³ Artikel 10, 4de lid van de organieke Wet van 18 juli 1991.

²⁴ Artikel 14bis van de organieke Wet van 18 juli 1991.

betrokken politiediensten. Het Comité P probeert het gebruik van een aantal criteria, normen en standaarden ter zake aan te moedigen en waakt over de naleving ervan.

Om deze taak van marginale controle op doeltreffende wijze te kunnen vervullen, moet het Comité P dan ook ambtshalve kennis krijgen van alle klachten die worden ingediend tegen politiediensten en op een ander niveau worden behandeld (Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie of specifiek interne controlediensten).

10.7 Tucht

Krachtens artikel 26 van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de politie²⁵ beschikt de voorzitter van het Comité P over een bindend injunctierecht ten aanzien van de tuchtoverheden. Dit betekent dat indien de voorzitter van het Comité P de tuchtoverheid in kennis stelt van feiten die mogelijk een tuchtvergreep uitmaken, die tuchtoverheid verplicht is te onderzoeken of die feiten inderdaad aanleiding geven tot het instellen van een tuchtprocedure. De tuchtoverheid moet de voorzitter bovendien inlichten over het gevolg dat aan dit verzoek werd gegeven. Dat betekent niet dat zij een tuchtprocedure moet opstarten, maar zij moet minstens nagaan of de feiten een tuchtprocedure rechtvaardigen en daarna haar beslissing meedelen²⁶. Het is dus wel belangrijk te benadrukken dat het Comité P zelf geen enkele tuchtbevoegdheid heeft noch tuchtsancties kan opleggen aan de leden van de politiediensten.

Evenzo, krachtens artikel 23 van de wet van 18 juli 1991, wanneer een lid van de Dienst Enquêtes P ter gelegenheid van een onderzoek feiten vaststelt die een tuchtrechtelijke fout zouden kunnen uitmaken, geeft de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes P daarvan onverwijld kennis aan de bevoegde tuchtrechtelijke overheid.

10.8 Bemiddeling

Tot slot is het nog van belang om te vermelden dat het Comité P geen bemiddelingsopdracht heeft maar dat deze afhandelingsmogelijkheid wel voorzien is voor de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie.

.....
²⁵ Artikel 23 van de organieke Wet van 18 juli 1991.

²⁶ PYL, G., LINERS, A., *Tucht, Handboek voor Leidinggevende politieambtenaren*, Brussel, Politeia, 2005, p. IV/4.

11. Wat zijn onze specifieke onderzoeksmiddelen?

Binnen de grenzen van hun specifieke, niet-gerechtelijke bevoegdheden en van de regels betreffende het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek, beschikken het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes P over verschillende onderzoeksmiddelen.

Onverminderd de wettelijke bepalingen betreffende de onschendbaarheid (diplomatieke immuniteit bijvoorbeeld) en het regime van voorrecht van rechtsmacht, kunnen het Vast Comité P en de Dienst Enquêtes P elke persoon van wie zij het verhoor noodzakelijk achten, uitnodigen voor een verhoor. De leden van de politiediensten, van het OCAD en de ondersteunende diensten zijn gehouden gevolg te geven aan elke schriftelijke oproeping. Ze mogen verklaringen afleggen over feiten die worden gedekt door het beroepsgeheim.

De voorzitter van het Comité P kan politieambtenaren dagvaarden door tussenkomst van een gerechtsdeurwaarder.

Op straffe van strafrechtelijke vervolgingen, moeten politieambtenaren getuigen na de eed te hebben afgelegd. Ze zijn verplicht geheimen waarvan zij kennis dragen aan het Comité P bekend te maken, behalve indien ze betrekking hebben op een strafonderzoek. Als de politieambtenaar van oordeel is dat hij het geheim waarvan hij kennis draagt, moet bewaren omdat een persoon door de bekendmaking ervan fysiek gevaar zou kunnen lopen, wordt de kwestie voorgelegd aan de voorzitter van het Comité P (indien het gaat om een lid van een politiedienst) dan wel aan de voorzitters van de Comités P en I (indien het gaat om een personeelslid van het OCAD of een ondersteunende dienst), die uitspraak doen.

Het Vast Comité P en de Dienst Enquêtes P kunnen een beroep doen op de medewerking van deskundigen en tolken.

De leden van de Dienst Enquêtes P zijn bevoegd om onderzoeken uit te voeren op de plaatsen waar de personeelsleden van een politiedienst in de zin van artikel 3 van de organieke Wet van 18 juli 1991 (d.w.z. lokale en federale politie en alle diensten waarvan de leden de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie hebben), het OCAD of de ondersteunende diensten hun functie uitoefenen en er alle voorwerpen en documenten in beslag te nemen die nuttig kunnen zijn voor het onderzoek, met uitzondering van deze die betrekking hebben op een lopend strafonderzoek. Ze kunnen de bijstand van de openbare macht vorderen.

Het Vast Comité P en de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes P kunnen dwingende antwoordtermijnen opleggen aan de politiediensten.

COLOFON

Deze brochure is een initiatief van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten.

© 2018, Het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten

Verantwoordelijke uitgever: Comité P - Mevr. Kathleen Stinckens

Luchtfoto parlement: WIM ROBBERECHTS & Co

Bron: Kamer van volksvertegenwoordigers, foto gerealiseerd met medewerking van de Directie Luchtsteun van de federale politie.

Foto's van politiediensten

Lavinia Wouters | Fotograaf - Directie van de Communicatie (CGC) | Federale Politie

CONTACT

Drukpersstraat 35/1, 1000 Brussel

Tel.: 02/286.28.11

E-mail: info@comitep.be

www.comitep.be