

OPSPORING EN POLITIE / POLICE AND INVESTIGATION**Van een parlementaire onderzoek- naar een opvolgingscommissie terroristische aanslagen 22 maart 2016**WILLY BRUGGEMAN^a^a Voorzitter federale politieraad (Corresp.: willy.bruggeman@moerbeke.be)

In het nummer van november 2017 van dit tijdschrift werd een synthese gegeven van de uitkomst van de parlementaire onderzoekscommissie terroristische aanslagen van 22 maart 2016 (BRUGGEMAN, 2017, 2018). De vraag is dan altijd: wat nu en in welke mate wordt er een gevolg gegeven aan de conclusies en aanbevelingen van een parlementair commissie?

Een gegeven is dat in België gedurende de laatste decennia frequent parlementaire onderzoekscommissies werden ingesteld. Alleen al m.b.t. de politie waren er de laatste decennia acht dergelijke commissies actief:

- (1) 1980 Senaat: Commissie Private Milities: problemen inzake ordehandhaving en private milities;
- (2) 1985 Kamer: Heizelcommissie: de oorzaken, de omstandigheden van het Heizeldrama;
- (3) 1988 Kamer: Bendecommissie I: de bestrijding van het banditisme en het terrorisme;
- (4) 1992 Kamer: Commissie Mensenhandel: onderzoek naar een structureel beleid inzake mensenhandel;
- (5) 1995 Kamer: Bendecommissie II: aanpassingen aan het politie- en justitiewezen;
- (6) 1996 Kamer: Commissie Dutroux: onderzoek naar het onderzoek ter zake door politie en gerecht;
- (7) 1996 Senaat: Commissie G.C.: onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit in België;
- (8) 2016 Kamer: Commissie Aanslagen: de terroristische aanslagen in Brussel op 22 maart 2016.

Het zoeken naar de waarheid is niet altijd vanzelfsprekend (PARMENTIER & WEITEKAMP, 2007). In Nederland is dit veel minder het geval en blijven de parlementaire onderzoekscommissie i.v.m. de politie beperkt tot:

- (1) 1994 2de Kamer (enquête): IRT-Enquête: opsporingsmethoden (Van Traa);
- (2) 1998 2de Kamer (opvolg commissie): Evaluatie opsporingsmethoden (Commissie Kalsbeek).

Het doel van deze parlementaire onderzoeken is meer het vastleggen van de politieke verantwoordelijkheden en niet zozeer om aan waarheidsvinding te doen, waarbij je verwacht dat er een politiek gevolg gegeven wordt aan bevindingen van de commissie. Dekker stelde al eerder vast (2006) dat de meeste aanbevelingen en adviezen in of gebaseerd op onderzoeksrapporten niet tot implementatie leiden. Dit is vaak ook te wijten aan de aard en de kwaliteit van de aanbevelingen. Hij pleit ervoor om deze meer 'SMART' te maken: specifiek, meetbaar, aanvaardbaar, realistisch en tijdsgebonden. Een eerste belangrijke vereiste is dat de aanbevelingen specifiek zijn. De tekst moet duidelijk zijn, voldoende in detail en specifiek voor het betrokken voorval. Een tweede factor is de meetbaarheid van het implementatiesucces van het advies, wat betekent dat vooraf de kritische succesfactoren besproken moeten worden. Zo kan later bepaald worden of de doelstellingen bereikt zijn. Een derde factor is de mate van acceptatie bij de ontvanger van de aanbeveling. In zekere mate die-

nen diegenen aan wie de adviezen gericht zijn het met de inhoud eens te zijn, of er mee in te stemmen dat een welbepaald orgaan van buitenaf advies verleent. Deze factor houdt verband met de mate van legitimiteit van het orgaan dat de aanbeveling maakt. De vierde factor betreft de realistische haalbaarheid van het advies. Het heeft weinig zin om aanbevelingen te formuleren die praktisch niet uitvoerbaar zijn, om economische redenen, bevoegdheidsproblemen, etc. Om deze factor goed te kunnen inschatten is het van belang dat het adviserend orgaan een zeer goede kennis heeft van het onderzochte domein. Het vijfde element betreft het tijdsgebonden karakter van aanbevelingen.

In principe eindigt een rapport met kwaliteitsvolle bevindingen (waarheidsvinding) en aanbevelingen (adviesverlening). De 'onmiddellijke *outcome*' betreft de mate waarin er door de bevoegde overheden daadwerkelijk opvolging gegeven wordt aan de inhoud van het rapport. Als het rapport zich beperkt tot waarheidsvinding is het vaak moeilijk voor overheden om te weten welk gevolg ze moeten geven. Het is dus vooral bij adviesverlening dat men een onmiddellijke *outcome* kan verwachten. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de conceptualisering van 'onmiddellijke *outcome*' enigszins overlapt met hoe 'legitimiteit' verder geoperationaliseerd zal worden. De uiteindelijke *outcome* betreft de ultieme doelstelling: het verhogen van de veiligheid. In de praktijk is het problematisch om een verandering in iets algemeen als 'veiligheid' (zelfs geoperationaliseerd als 'ongevallenratio') te meten. Het is nog moeilijker om te beoordelen of die eventuele wijziging kan toegeschreven worden aan het rapport of de rapporten die geproduceerd werden. Legitimiteit gaat om de mate waarin de resultaten van een onderzoek (hetzij inzake waarheidsvinding, hetzij inzake adviesverlening) aanvaard en gedragen worden door relevante actoren.

Weinig onderzoeken zijn ook echt onafhankelijk. Maar wat ook de formule is die voor een onderzoek wordt aangewend (parlementair onderzoek, onderzoeksraad, eigen inspecties...), altijd blijft de vraag hoe er kan gewaakt worden over de onmiddellijke en de uiteindelijke *outcome* van een onderzoek.

Probleem is dat er over het algemeen geen of slechts een beperkte cultuur van verantwoording is bij de veiligheidsdiensten. Inspirerend voor toekomstige initiatieven zijn de vijf vormen van verantwoording zoals de Patten-Commissie in Noord-Ierland (PATTEN, 1999) ze heeft voorgesteld, zijnde: interne verantwoording, de wettelijke *accountability*, transparantie, financiële *accountability* en de democratische *accountability*. Elk van deze verantwoordingsvormen verdienen aandacht en daadkracht, wil men een volwaardige verantwoording inrichten.

Maar, verkokering tussen de verschillende diensten en een gebrek aan samenhang en coördinatie, een vaak voorkomend gebrek aan doortastendheid in hoofde van de overheid, blijven een belangrijk euvel in het finaal streven naar meer veiligheid. De vraag is dus steeds wat de initiatieven en daadkracht zijn die de hierbij betrokken actoren aan de dag leggen. Het zou interessant zijn om dit meer diepgaand wetenschappelijk te onderzoeken.

Het omturnen van de Belgische onderzoekscommissie terroristische aanslagen van 22 maart 2016 tot een opvolgingscommissie is uniek. Vooral het feit dat de bevindingen en aanbevelingen van deze Parlementaire onderzoekscommissie unaniem werden aanvaard, verhoogde het draagvlak voor verdere besprekingen binnen de opvolgingscommissie en de druk die nu op de Regering en ander overheden en diensten actief wordt uitgeoefend.

De bevoegde ministers zijn recent nog komen uitleggen hoever het staat met de te nemen en ondertussen genomen beslissingen en bijhorende initiatieven. De Eerste minister had ondertussen al de coördinatie op zich genomen wat de inbreng van alle desbetreffende bevoegde ministers betreft. Minder duidelijk is wat de deelregeringen op hun bevoegdheidsdomein op basis van deze parlementaire onderzoekscommissie ondernemen.

Nu al blijkt dat heel wat aanbevelingen ondertussen het voorwerp werden van een aantal genomen initiatieven of maatregelen in voorbereiding. Deze moeten gelezen worden in samenhang met de Kadernota integrale veiligheid en het Nationaal veiligheidsplan. Radicalisering en terrorisme zijn één van de prioriteiten en ook hier worden blijkbaar een aantal conclusies en aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie meegenomen in de verdere ontwikkelingen.

Voor al het voorgesteld inrichten van een kruispuntbank veiligheid blijft een moeilijke opgave, maar het is hoopgevend dat een werkgroep actief werkt aan een concreet voorstel.

Eind dit jaar zal een volledig bilan door de opvolgingscommissie kunnen opgemaakt worden.

REFERENTIES

- BRUGGEMAN, W. (2017). De parlementaire onderzoekscommissie terroristische aanslagen. *Panopticon*, 38(6), 453-460.
- BRUGGEMAN, W. (2018). *Parlementaire onderzoekscommissie terroristische aanslagen 2016: conclusies en aanbevelingen*. Turnhout: Gompel & Svacina.
- PARMENTIER, S., & WEITEKAMP, E. (2007). Political crimes and serious violations of human rights. In S. PARMENTIER, E. WEITEKAMP & M. DEFLEM (Eds.), *Crime and human rights. Sociology of crime law and deviance* (pp. 109-144). Bingley: Emerald Publishing.
- PATTEN, C. (1999). *A new beginning: Policing in Northern Ireland: the report of the Independent Commission on Policing for Northern Ireland*. Norwich: H.M.S.O.