

Christian Mouhanna^a
Marleen Easton^b

Plural Policing in Parijs: vormgegeven vanuit een napoleontische traditie?

Samenvatting

Men zou geen enkele onderzoeker, beleidsmaker of politieprofessional serieus kunnen nemen die de radicale transformatie die privatisering en pluralisering op het vlak van de politiediensten hebben teweeggebracht, niet zou erkennen of er geen rekening mee zou houden (Jones & Newburn, 2006). Deze transformatie is hoe dan ook sterk beïnvloed door de aard van de politietraditie in elke natiestaat. Om dit argument te illustreren wordt hier een descriptieve analyse van ‘plural policing’ in de metropool Parijs gepresenteerd. Als deel van de napoleontische politietraditie in Frankrijk heeft Parijs een unieke politieke en bestuurlijke positie, die een invloed heeft op haar veiligheidsarchitectuur. Het onderscheidt zich als het meest ontwikkelde voorbeeld van centralisatie en van de wil van de staat om zijn burgers te controleren. Ondanks de zichtbare pluralisering in termen van privatisering is Parijs nog steeds een ‘staat’ in de staat. De napoleontische traditie die er heerst, ‘onderdrukt’ in hoge mate niet-commerciële initiatieven van burgers en beïnvloedt de ontwikkeling van gemeentelijke politiediensten en andere openbare geüniformeerde bewakingsdiensten in Parijs.

Trefwoorden: Parijs, plural policing, privatisering, politietraditie, veiligheidsarchitectuur

- a Prof. dr. Christian Mouhanna is adjunct-directeur van het Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (CESDIP), CNRS (UMR 8183), Ministère de la Justice, Université Versailles Saint-Quentin, France (mouhanna@cesdip.fr).
- b Prof. dr. Marleen Easton is directeur van de onderzoeksgroep ‘Governing & Policing Security’ (www.gaps-ugent.be) aan de Faculteit Economie en Bedrijfskunde, Universiteit Gent, België.

1. Inleiding

In dit speciale themanummer over de lokale realiteit van de politiediensten in Europese grootsteden kan Parijs niet ontbreken. Zijn politietraditie, die op een sterk uitgebouwde vorm van staatscentralisatie steunt, beïnvloedt grotendeels het antwoord op de kernvraag van deze speciale editie: ‘In welke mate is een lokale politie nog steeds aanwezig in Europese grootsteden en hoe verhoudt deze realiteit zich tot andere actoren in het veiligheidsdomein?’ Om deze vraag te beantwoorden kunnen we ons niet alleen op het ‘politieapparaat’ concentreren, maar moeten we een breed ‘politie’-concept analyseren dat formele vormen van sociale controle omvat zoals andere openbare geüniformeerde bewakingsdiensten, private commerciële veiligheidsdiensten en niet-commerciële initiatieven van burgers.

Aan de basis van onze descriptieve analyse van de politiediensten in Parijs als metropool liggen twee centrale concepten die nauw met elkaar verbonden zijn: plural policing en burgerparticipatie. Het begrip ‘plural policing’ verwijst naar verschillende actoren (zoals het leger, private beveiligingsbedrijven, andere regulerende instanties, vrijwilligers en burgers) die betrokken zijn bij het politiewerk. Van doorslaggevend belang in dit proces is het veranderende machtsverevenwicht tussen de overheid, de openbare politie en deze andere veiligheidsactoren (Bayley & Shearing, 1996; Crawford et al., 2005; Jones & Newburn, 2006). Hoewel de moderniteit van het begrip ‘plural policing’ reeds gerelativeerd werd (Zedner, 2009), is het met betrekking tot burgerparticipatie een uitdaging voor elke natiestaat. Het raakt aan de machtsverhouding tussen burgers en de staat, die geworteld is in de nationale politietradities. Het rakelt de discussie op over welke rol de staat kan spelen voor burgers die zelf initiatief willen nemen of zelf verantwoordelijk willen zijn voor hun eigen veiligheid. Bijgevolg zijn de manifestaties van burgerparticipatie op dit vlak sterk beïnvloed door de wettelijke context van elk land.

Het centrale argument in dit artikel is dat de aard van de hedendaagse veiligheidsarchitectuur in Parijs (in termen van pluralisering en privatisering) nog steeds sterk beïnvloed is door de typische kenmerken van de politietraditie in Frankrijk in het algemeen en Parijs in het bijzonder. De zogenaamde napoleontische traditie, die steunt op een sterke geschiedenis van een ondernemende staat en een instrumentele visie op politiewerk, kleurt de huidige staat van plural policing in Parijs. Om dit te illustreren dient de focus niet alleen te liggen op geografische of morfologische kenmerken, maar

ook op een historische benadering, zodat de impact van de politietraditie op de huidige politiediensten in Parijs beter begrepen wordt. Daarom wordt in dit artikel een beschrijvende aanpak gehanteerd die voornamelijk gebaseerd is op documenten en publicaties over de politiediensten in Parijs. Desalniettemin dient te worden opgemerkt dat een van de auteurs ook gebruik kan maken van empirisch onderzoek in het brede veld van de politiediensten in de stad Parijs (Monjardet & Mouhanna, 2005; Mouhanna, 2002).

We ontwikkelen onze argumenten in vijf delen. In een eerste deel beschrijven we de context van Parijs: het is het economische en politieke centrum van Frankrijk en weerspiegelt een verscheidenheid aan territoria, veiligheidsproblemen en plural policing. In een tweede deel beschrijven we de politiek-bestuurlijke context van de politiediensten in Parijs en de almacht van de politieprefect. Ten derde beschrijven we de opkomst of de ontwikkeling van gemeentelijke politiediensten en andere publieke geüniformeerde bewakingsdiensten in Parijs. In een vierde deel besteden we aandacht aan de positie van private commerciële veiligheidsdiensten in Parijs. Ten slotte komen we in het besluit terug op onze uitgangsvraag en maken we enkele bespiegelingen over plural policing en burgerparticipatie met betrekking tot de politiediensten in Parijs.

2. Parijs, een Franse stad met een uitgesproken diversiteit

Parijs is een Franse stad met een oppervlakte van 105 km² en 2 249 000 inwoners in 2011¹. De bestuurlijke leiding is in handen van een stadsburgemeester en 20 districtsburgemeesters (de districten, of arrondissementen, verschillen aanzienlijk op het vlak van grootte en inwonersaantal). De burgemeester wordt verkozen door de raad van Parijs, die via gemeenteraadsverkiezingen wordt samengesteld². De grotere Parijse agglomeratie is veeleer een ‘bont allegaartje’ en omvat 10,1 miljoen inwoners³ in 396 gemeenten van verschillende omvang, die elk geleid worden door een eigen burgemeester met eigen bevoegdheden en verplichtingen op het vlak van veiligheid. De socio-demografische gegevens verschillen sterk in Parijs. Bijvoorbeeld op het vlak van per capita inkomen is Neuilly-sur-Seine (met 61 200 inwoners⁴) ver verwijderd van Clichy-sous-Bois (30 000 inwoners⁵), waar de rellen in 2005 begonnen, met respectievelijk een jaarlijks netto gezinsinkomen van € 83 835 versus € 15 314⁶. Deze 396 gemeenten lijken in feite heel weinig overeenkomsten te vertonen op het vlak van rijkdom, grootte of politieke overtuigingen. Op het vlak van organisatiestructuur moet de stad Parijs onderscheiden worden van de drie aangrenzende, omringende en volledig volgebouwde ‘départements’, die de zogenaamde ‘petite couronne’ vormen, en de vier grotere ‘départements’ die de ‘grande couronne’ genoemd worden, die een snel urbanisatieproces ondergaan. De volledige groep vormt de ‘région Ile-de-France’ met 11 740 000 inwoners en een oppervlakte van 12 000 km².

Naast de veiligheid maken de mensen zich vandaag zorgen over de economie. Een recent onderzoek (2013) toont aan dat de belangrijkste bezorgdheden van de mensen die in Parijs leven werkloosheid (56,5 %), armoede (26,0 %) en criminaliteit (13,7 %) zijn⁷. 15,2 % van hen (in vergelijking met 18,5 % van de inwoners van de banlieues) merkt dat ‘criminaliteit een prioriteit voor de overheid is’. Slachtofferenquêtes tonen aan dat de Parijzenaars zich veiliger voelen, hoewel ze vaker het slachtoffer van een misdrijf zijn, dan de inwoners van de banlieues of de randgebieden van de agglomeratie⁸. In 2011 verklaarde 7,2 % van de Parijzenaars, 5,7 % van de bevolking in de banlieues en 3,6 % van de bevolking in de randgebieden van de agglomeratie al eens ‘het slachtoffer van agressie (diefstal met geweld)’ te zijn geweest. De cijfers voor ‘diefstal zonder geweld’ zijn respectievelijk 15,2 %, 7,7 % en 5,0 %. Desalniettemin vond 90,9 % van de Parijzenaars zijn district ‘veilig’ in vergelijking met 88,3 % van de inwoners van de banlieues. De bevinding dat veiligheid niet de enige prioriteit in Parijs is,

¹ Bron: Insee, <http://www.insee.fr/fr/ppp/bases-de-donnees/recensement/populations-legales/departement.asp?dep=75>

² Dit geldt ook voor de districtsburgemeester.

³ Bron: Insee, http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=20&ref_id=20667

⁴ Bron Insee, 2012 <http://www.insee.fr/fr/ppp/bases-de-donnees/recensement/populations-legales/pages2011/pdf/dep92.pdf>

⁵ Bron Insee, 2012 <http://www.insee.fr/fr/ppp/bases-de-donnees/recensement/populations-legales/pages2013/pdf/dep93.pdf>

⁶ Bron Insee, <http://www.insee.fr/fr/bases-de-donnees/esl/comparateur.asp?codgeo=com-93014>

⁷ IAU Ile de France, *AOÛT 2013: Victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France*, Rapport final de l'enquête de 2011.

⁸ Id ibid.

wordt ook weerspiegeld in het lage stemmenaantal voor het Front National, een extreemrechtse politieke partij die onveiligheid en immigratie als belangrijkste thema's naar voren schuift.

Diverse 'territoria'

Een belangrijke klassieke onderverdeling die de Parijse agglomeratie ordent, heeft te maken met de scheiding tussen de periferie en het centrum. Deze lijn, die de stad zelf van de buitenwijken scheidt, werd vroeger gevormd door echte muren. Vandaag wordt de fysieke scheiding gevormd door de 'boulevard périphérique', een zesbaansnelweg die de hoofdstad omringt. Bovendien bestaan er bestuurlijke grenzen in Parijs. De stad Parijs, die een heel speciale status geniet, is zelf een 'département', onderscheiden van de omringende departementen uit de 'petite couronne' (Hauts-de-Seine, Val-de-Marne en Seine-Saint-Denis). Traditioneel waren de buitenwijken de plaatsen waar ongewenste bevolkingsgroepen gehuisvest werden (Chevallier, 1958; Merriman, 1994). In de loop van de 19e eeuw bouwden nieuwe industrieën hun fabrieken in de zogenaamde 'banlieues' en vervolgens vestigden arbeiders zich in de buurt van die installaties. In deze wijken ontstond wat later de 'rode gordel' zou worden genoemd vanwege de arbeidersstemmen die de socialisten en de communisten geleidelijk aan de macht brachten in de gemeentebesturen rond Parijs (Noiriel, 1986). Later zou een ander type arbeidskrachten afkomstig uit de Franse kolonies in de banlieues komen werken en wonen. Vandaag zijn – terecht of onterecht - de kinderen en kleinkinderen van deze migranten (hoofdzakelijk afkomstig uit Noord- en Sub-Sahara-Afrika) de hoofdoorzaak van de moderne angsten (Mucchielli, 2002). Om preciezer te zijn wordt de visie van de Parijzenaars op hun stad nog steeds gevormd door het idee van twee conflicterende werelden: de geciviliseerde, vreedzame wereld van de binnenstad versus de 'banlieue', een weerspannige plek van chaos en confrontatie met de politiediensten, vol hangjongeren. In de Franse spreektaal verwijst de uitdrukking - '*tenir les murs*' - naar jonge mensen die onproductief rondhangen en typisch tegen de muur leunen en hun dagen vullen met het verhandelen van drugs, gestolen goederen en auto-onderdelen uit ontmantelde of zelfs in brand gestoken auto's (Kokoreff, 2007). De rellen in oktober-november 2005 hebben die opvatting alleen maar versterkt. Wat zich buiten de 'périphérique' bevindt, wordt doorgaans gezien als een 'getto' (Lapeyronnie, 2008) waarvan het spiegelbeeld Parijs als een 'rijkeluisgetto' is (Pinçon & Pinçon-Charlot, 2008).

Dit conflict weerspiegelt echter slechts gedeeltelijk de werkelijke situatie en overlapt met een andere tegenstelling, die even diepgeworteld is in de geschiedenis, en dat is de zogenaamde sociale segregatie. De sociale segregatie was vroeger verticaal, toen armere mensen in moeilijker toegankelijke bovenverdiepingen moesten wonen en veranderde vanaf de 19e eeuw in een horizontale ruimtelijke segregatie ten gevolge van technische verbeteringen zoals liften (Pinol, 2003). Buurten in de stad Parijs neigden er vervolgens toe om zich te 'specialiseren' op sociaal vlak. Het westelijke deel van Parijs, waar de bovenste en rijkere lagen van de bevolking wonen, verschilt van het oostelijke deel van de stad, waar traditioneel meer arbeiders en de armere lagen van de bevolking wonen. Hoewel tegenwoordig duidelijk een gentrificatie aan de gang is in oostelijk Parijs, zijn er daar nog steeds veel huishoudens met lage inkomens, vooral in de noordoostelijke arrondissementen, waar nog steeds goedkope sociale woningen te vinden zijn (Pinçon & Pinçon Charlot, 2004). Een bestuurlijk eufemisme om moeilijke wijken in de stad Parijs aan te duiden is de benaming 'zones urbaines sensibles' [ZUS]. Deze zones vertonen dezelfde karakteristieken als zones in de buitenwijken, zoals sociale woningen met een groot aandeel migranten, hoge werkloosheids- en armoedecijfers en verschillende vormen van duistere handeltjes. Het gentrificatieproces stuit op één belangrijk probleem. Rijkere gezinnen zullen hun kinderen niet naar dezelfde scholen als 'zulke mensen' sturen omdat zij bezorgd zijn om de veiligheid en de kwaliteit van het onderwijs (Van Zanten, 2009).

Het zou echter uiterst simplistisch zijn om de banlieues van Parijs enkel en alleen door een armoedebril te bekijken. Een scheidingslijn tussen oost en west is opnieuw een relevante vereenvoudiging. Het noordoostelijke 'département' van Seine-Saint-Denis contrasteert met het departement Hauts-de-Seine. In het eerste departement lag de oorsprong van de rellen in 2005, terwijl in het laatste departement zich sommige van de rijkste gemeenten van Frankrijk en de hoofdzetels van vele nationale en multinationale bedrijven bevinden.

Inherent aan deze verschillende 'territoria' zijn de bewegingen en grootschalige bevolkingsstromen die door deze situatie worden gecreëerd. Dagelijks trekt Parijs talrijke werkkrachten aan vanuit alle

aangrenzende regio's. Zoals in elke Europese metropool zijn er hordes toeristen. Daarnaast vinden er in Parijs jaarlijks 5 200 vieringen, sportevenementen, inhuldigingen en ceremonies plaats⁹. Het dichte openbare vervoersnetwerk, in combinatie met de relatieve nabijheid van Parijs-centrum vanuit de moeilijke buitenwijken, brengt jonge mensen vanuit die buitenwijken ('les jeunes des quartiers' zoals ze genoemd worden) naar Parijs om te feesten of mee te genieten van de vele evenementen die er plaatsvinden. De centrale wijk Les Halles, een vervoersknooppunt waar vele metro- en treinverbindingen samenkomen, is op dit vlak bijzonder spectaculair, maar andere plaatsen zijn soms even druk. Betogingen van allerlei aard (fabrieksarbeiders, boeren, ambtenaren enz.) komen frequent voor in Parijs.

Deze stromen vormen een van de belangrijkste veiligheidsuitdagingen voor de politie. Eén kenschetsende eigenschap van de publieke vraag, of op zijn minst de interpretatie ervan door de politiediensten, is het behoud van de onzichtbare grenzen tussen de verschillende zones (Donzelot, 2008). Een 'kleine' rel met mensen van etnische minderheden in een rijke zone in het westelijke deel van de stad (zoals bijvoorbeeld op 14 mei 2013 in de Trocadero, vlak voor de Eiffeltoren) is onaanvaardbaar voor de bewoners en de politieautoriteiten. Groepen van hangjongeren, worden enkel in 'hun' wijken getolereerd en worden onder druk gezet door de politiediensten als ze rijke beschermde wijken betreden (Mouhanna, 2002). Het versterkt het idee dat de hoofdbekommernis van de politie erin bestaat om de bewegingen van mensen te beheren in plaats van hun contacten te ontwikkelen met de mensen die echt in Parijs leven (en die slechts een klein percentage van die stromen uitmaken).

Verschillende veiligheidsthema's

Op het vlak van veiligheid kan worden gesteld dat de Parijse agglomeratie drie types van territoria omvat, hoofdzakelijk verdeeld volgens de assen oost-west en centrum-periferie zoals hierboven beschreven en elk met zijn eigen veiligheidsproblemen. Het eerste type wordt gevormd door de relatief rustige woonwijken, waar de bewoners doorgaans inbraken en geïmporteerde criminaliteit van naburige plaatsen vrezen. Het tweede type zijn de toeristische zones waar winkeliers (die vaak elders wonen), buitenlandse reizigers en arme bewoners uit de buitenwijken die 'op stap zijn', zich vermengen – tot groot genoegen van zakkenrollers, oplichters en gauwdieven, om nog maar te zwijgen van allerhande dealers. Het derde type zijn moeilijke zones met veel sociale woningen die 'les quartiers sensibles' worden genoemd. In deze zone bestaat er een levendige ondergrondse economie om te kunnen voorzien in een marginaal aanvaardbare levensstandaard. In het prototype van de 'jonge' mannelijke migrant lijken zich alle angsten te kristalliseren. Er kan nog een vierde type aan worden toegevoegd. Dat zijn de veranderende zones ten gevolge van de gentrificatie. Hun maatschappelijke status verandert snel van achtergestelde buurt met eerder oude gebouwen naar die van een hippe buurt, voordat ze uitgroeien tot een nieuw woon- of toeristisch district.

Veiligheid en gevoelens van onveiligheid verschillen uiteraard sterk volgens de zones die hierboven vermeld werden. 'Moeilijke zones' zijn vaak diegene met de meeste problemen op het vlak van veiligheid, armoede en werkloosheid. Ze lijden ook onder een slechte verstandhouding tussen politieagenten en lokale bevolking. Ze zijn een extreem voorbeeld van de systemische moeilijkheden in de handelingsbereidheid van de Franse politie. Hoewel deze lokale bevolking getroffen wordt door de grootste moeilijkheden, zien ze geen adequaat politieantwoord. 42,5 % van de mensen die in de banlieues leven (in vergelijking met 32,4 % van de Parijzenaars) geeft aan dat er onvoldoende politie in zijn district aanwezig is¹⁰. Dit gebrek aan een gepast antwoord van de politiediensten kan ook – weliswaar minder opvallend – gevoeld worden in andere zonetypes. Jammer genoeg zijn er geen gedetailleerde, vergelijkbare cijfers beschikbaar met betrekking tot die andere zones.

Cijfers op het niveau van de stad Parijs als geheel tonen aan dat de criminaliteit tegenover eigendom (66,8 tegenover 35,16/1000 inwoners), de criminaliteit tegenover personen (17,5 tegenover 7,52/1000 inwoners) en de financiële criminaliteit (10,9 tegenover 5,71/1000 inwoners) hoger liggen dan het gemiddelde in Frankrijk¹¹. De criminaliteitscijfers variëren voorts van de ene plaats tegenover de

⁹ Bron: Prefectuur Parijs, <http://www.prefecturedepolice.interieur.gouv.fr>

¹⁰ IAU Ile de France, *Asû 2013: Victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France*, Rapport final de l'enquête de 2011.

¹¹ Bron: Direction Centrale de la Police Judiciaire-2009.

andere. In Saint-Denis (ten noorden van Parijs) bedroeg de misdaadratio voor 1000 inwoners in 2008 166,50 tegenover 44,77 in Saint-Cloud (ten westen van Parijs)¹². We moeten voorzichtig zijn met dit soort cijfers. Er wordt van uitgegaan, ook door officiële instanties, dat deze cijfers onderhevig zijn aan vele manipulaties om de mensen ervan te overtuigen dat de politici en de politiechefs de criminaliteit in hun zone onder controle hebben (Matelly & Mouhanna, 2007; Robert & Zaubermann, 2011; Gagneron, 2014).

Verscheidenheid in de openbare politiediensten

In Parijs¹³ is de officiële politie-bevolkingsratio 201 personen per politieagent, gecombineerd met het feit dat vele rechtshandhavingseenheden in Parijs gevestigd zijn. Deze eenheden omvatten 13 000 manschappen van de oproerpolitie (CRS, Compagnies Républicaines de Sécurité)¹⁴ en 17 000 nationale politieagenten (*gendarmes*)¹⁵ die over het volledige Franse grondgebied gestationeerd zijn, maar nooit interveniëren in hun eigen district. Volgens een principe dat lang geleden werd ingevoerd, pakken deze ordetroepen enkel geografisch verafgelegen problemen aan om moeilijke situaties te vermijden die kunnen voortkomen uit mogelijke banden met demonstranten. Veel van die *gendarmes* en agenten van de oproerpolitie verblijven dus vaak in Parijs en brengen daar een paar weken door alvorens terug te keren naar hun eenheid. Zij vormen een aanvulling op de permanente staf van politiebureaus. Hun aanwezigheid wijst op de prioriteit van de politiediensten: de orde bewaren en demonstranten en relschoppers bestrijden. Er dient te worden opgemerkt dat niet alleen deze specialisten ingepast worden in dit thema. Alle politiediensten in Parijs, inclusief de lokale politiebureaus, zijn betrokken bij deze strijd. Zij spenderen het grootste deel van hun tijd aan het toezien op alle mogelijke massabewegingen. De districtshoofden ('les commissaires') superviseren alle politiediensten in hun zone (Monjardet & Mouhanna, 2005).

Toeristen die Parijs bezoeken, zullen merken dat er op de luchthavens en in de belangrijkste treinstations militaire politieagenten patrouilleren. Zij worden ingezet in het grote bewakingssysteem dat uitgewerkt is als antwoord op de vermeende dreiging van terroristische aanslagen. Omdat Parijs het hoofd is van het Franse gecentraliseerde politieapparaat zijn alle overheden uiterst waakzaam voor elke gebeurtenis die de stad, de officiële gebouwen en hun bewoners kan treffen. De concentratie van economische, politieke en symbolische macht op één plaats maakt Parijs heel gevoelig voor elke mogelijke 'aanval' (gaande van politieke demonstraties tot terroristische aanslagen) gericht tegen de machthebbers.

Achter dit beeld gaat het idee schuil dat de aanzienlijke politiestaf in de Parijse binnenstad gerechtvaardigd is door de noodzaak om de stad te beschermen tegen zeer nabije bedreigingen. De Parijse politiediensten, en zelfs de Franse politiediensten in het algemeen, zijn eerder een controlemechanisme gericht tegen menigtes en potentiële rellen dan een openbare dienst. In dit systeem worden alle doorslaggevende en strategische beslissingen op een bureaucratisch niveau genomen. In Parijs is de politiebureaucratie zowel machtig als alomtegenwoordig. In wat volgt, wordt de politiek-bestuurlijke context van Parijs beschreven om de huidige situatie van de politiediensten in deze metropool beter te begrijpen.

3. De politiek-bestuurlijke context van de politiediensten in Parijs: de almacht van de politiepfeect

Er moet aan herinnerd worden dat de Parijse revoltes – voor de Franse Revolutie van 1798 in 1358, 1382, 1413 en 1648 tegen de grote Lodewijk XIV, en na 1789 in 1830, 1848 en 1871, die elk tot de val van het heersende regime leidden – een ingrijpende impact hadden op zowel het lokale als het nationale Franse politieke landschap. Sindsdien hebben de meeste regeringen de controle van de Parijse bevolking als een prioriteit vooropgesteld in hun veiligheidsbeleid, om te vermijden dat de bestuurlijke leiding van de hoofdstad zou uitgroeien tot een machtsbastion. Bijgevolg kwamen ze tot

¹² Bron: DCPJ-Le Monde, http://medias.lemonde.fr/mmpub/edt/doc/20090831/1233615_29b3_tauxdecriminaliteparville.pdf

¹³ Bron: Politieprefectuur Parijs - <http://www.prefecturedepolice.interieur.gouv.fr>

¹⁴ Bron: Binnenlandse Zaken.

¹⁵ Bron: Gendarmerie nationale. De nationale Gendarmerie is een militaire instelling die verantwoordelijk is voor de openbare veiligheid en politieopdrachten bij de burgerbevolking uitvoert.

verschillende conclusies. Ten eerste had Parijs geen burgemeester van 1794 tot februari 1848, van augustus 1848 tot 1870 en tussen 1871 en 1977. De staat nam in deze periodes eenvoudigweg rechtstreeks de controle op zich. Ten tweede was de openbare orde een prioriteit en dat omvatte in het bijzonder ook de bescherming van openbare gebouwen, ministeries en congreszalen of het toezicht op staatsbezoeken en de controle van betogingen. Daarom concludeerden de meeste experts (Monjardet, 1996) dat politiewerk gericht op de openbare orde ten gunste van de staat het politiewerk ten dienste van de burgers vervangen had. Hoewel dat geen privilege is voor de grotere Parijse agglomeratie, doet het zich er explicieter voor wegens het grote aantal nationale bestuurlijke instellingen met hoofdzetel in de hoofdstad.

Op het gebied van veiligheidsmanagement is Parijs zowel een uitzondering in de Franse omgeving als een paradigmatisch voorbeeld van de problemen die de Franse politie het hoofd moet bieden. Het is de hoofdstad van een staat die extreem gecentraliseerd blijft, vooral in de beleidsdomeinen politie en veiligheid. Gelet op haar politiek, economisch en demografisch belang is de Parijse agglomeratie een vrij unieke entiteit in het land. Paradoxen kunnen over de hele stad worden aangetroffen. De grootste concentratie rijkdom bevindt zich vlak naast de grootste concentratie kansarmoede. Buurten van de betere kringen zijn via het openbaar vervoer slechts enkele minuten verwijderd van de armste wijken, die geteisterd worden door overlast en die volop in de aandacht stonden toen de wereldpers erover berichtte tijdens de rellen van november-december 2005. De weg die Parijs omringt langs de lijn van de vroegere stadsmuren, de 'boulevard périphérique' genaamd, lijkt een grens te vormen tussen de stad en de buitenwijken. Desalniettemin bestaan er nog enkele arbeiderswijken binnen Parijs zelf en zijn niet alle buitenwijken bevolkt met boze arbeiders en migranten die op de rand van de opstand staan. In sommige van die banlieues is in feite een aanzienlijk deel van de Franse rijkdom geconcentreerd.

Die verschillende economische en geografische paradoxen brengen uiterst complexe politieke en bestuurlijke organisatieproblemen met zich mee. Ten gevolge daarvan heeft de burgemeester van Parijs (de grootste stad van Frankrijk) de minste bevoegdheden van het hele land als het op besluitvorming over veiligheid aankomt. In Parijs speelt de staat, meer dan elders in Frankrijk, een fundamentele rol in het veiligheidsbeleid via één specifieke organisatie: de Parijse politieprefectuur. Deze organisatie, die werd opgericht door Napoleon I op 17 februari 1800, is de enige instantie die over bevoegdheden beschikt die in andere steden aan de burgemeester toekomen, zoals openbare veiligheid, verkeersveiligheid en wegenonderhoud, straatvegen of rust en stilte. Zij tast ook voor een stuk de bevoegdheden aan van de prefect van Parijs, die de officiële vertegenwoordiger van de staat is (elk 'département' heeft er één) en die verantwoordelijk is voor de openbare orde. Zowel de politiediensten als de brandweer en gezondheidsdepartementen rapporteren aan de politieprefect. De politieprefect is een hooggeplaatste ambtenaar die genoeg macht heeft om zijn eigen veiligheidsbeleid op te leggen aan de Parijse agglomeratie.

De burgemeester van Parijs is echter hoe dan ook (samen met zijn collega's van de naburige steden) sterk betrokken bij veiligheidsthema's. Dat is op zijn minst gedurende de laatste dertig jaar een onophoudelijk discussiepunt geweest in de Franse politiek, zowel lokaal als nationaal. Terwijl de verschillende veiligheidswetten van de afgelopen jaren hun bevoegdheden op het vlak van de politiediensten vergrootten, zijn burgemeesters niet in staat geweest om in dit domein de overhand te krijgen, het minst van al in Parijs. Op dit vlak zijn de lokale en nationale overheden betrokken in een onophoudelijke strijd. Burgemeesters balanceren tussen de wil om meer macht te eisen als het op veiligheid aankomt en de verleiding om zich volledig terug te trekken en hun handen vrij te maken ten voordele van de centrale staat. In Parijs is het probleem nog groter door de aanwezigheid van bijna alle centrale staatsinstellingen, die hun hoofdzetels in de hoofdstad hebben. Dat maakt het structurele conflict, het spanningsveld tussen het lokale en het nationale niveau, bijzonder acuut.

Sommige waarnemers merken op dat de Parijse politieprefectuur in grote mate een 'staat in de staat' is geworden, in zoverre de leiding ervan aanzienlijke middelen en personeel ter beschikking heeft (Renaudie, 2008). Historisch wordt dat verklaard door het feit dat de politieprefectuur de erfgenaam van de oudste nationale politiedienst in het land is, die van Parijs. Tot 1941 hadden de meeste Franse steden een gemeentelijke politiedienst, uitgezonderd Parijs (Vogel, 1993). De eerste politiedienst van de staat in Parijs werd opgericht in 1667, een voorloper van de napoleontische politieprefectuur, die model stond voor de nationale politiedienst in juli 1941. Tot 1966 genoot het Parijse

politiedepartement een speciaal statuut binnen de nationale politie omdat het bijvoorbeeld een eigen personeelsbeleid had. Hoewel dat niet langer het geval is, blijft het ambt van politieprefect ontegenzeggelijk een onafhankelijke en machtige functie, die in de praktijk in hoge mate onafhankelijk is van het ministerie van Binnenlandse Zaken.

De prefect werkt onafhankelijk vanuit zijn hoofdkwartier in het *Ile de la Cité*, in het hart van Parijs, een traditionele plaats van de macht. Met interne departementen zoals de gerechtelijke politie (Direction de la Police Judiciaire), de inlichtingendienst (Direction du renseignement) en de dienst voor openbare orde & verkeer (Direction de l'ordre public et de la circulation) is de organisatiestructuur ervan bijna dezelfde als die van hun tegenhangers in het ministerie. De Parijse politieprefect beschikt over een uitgebreid personeelsbestand en budget. Het speciale statuut van de gerechtelijke politie voor de Parijse agglomeratie komt tot uiting in het feit dat ze 84 (van de 303) commissarissen (Commissaires de Police Judiciaire), 1 142 (van de 2 956) politie-inspecteurs (Officiers de Police Judiciaire) en 717 (van de 1 769¹⁶) gewone agenten (Gardiens de Police Judiciaire) telt. De politieprefect van Parijs kan zelfs ingaan tegen de minister van Binnenlandse Zaken of de burgemeester van Parijs.

De burgemeester van Parijs zou dus in een ongunstige positie verkeren als hij verzeild zou raken in een machtsstrijd met de politieprefect. Hoewel de stad een aanzienlijk deel van de financiering van de Parijse politieprefect voor haar rekening neemt, heeft ze maar weinig invloed op het beleidsvormingsproces. De burgemeester moet bijvoorbeeld belangrijke punten uit de stratenplanning, zoals eenrichtingsstraten, autovrije zones of autowerende maatregelen, met de prefect bespreken. Zijn positie is dan ook buiten verhouding. De burgemeester van Parijs, wiens bevolking behoorlijk gevoelig is voor kwesties als veiligheid, stadsplanning of verkeer, moet nota bene onderhandelen met de prefect van Parijs, wiens werkzaamheden gefinancierd worden door het stadsbestuur.

Op agglomeratieniveau zijn de bevoegdheden van de politieprefectuur recht evenredig met de afstand van Parijs. Binnen de stad zelf heeft de politieprefect gelijktijdig belangrijke bevoegdheden. Alle politiediensten rapporteren rechtstreeks aan hem. Tot 2009 rapporteerden in de omringende departementen van de 'petite couronne' enkel de gerechtelijke politie (Police Judiciaire, deel van de nationale politie) en de brandweer aan hem. De openbare veiligheidspolitie, i.e. geüniformeerde politiebureaus met in het beste geval een aantal rechercheurs, rapporteren aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en zijn plaatselijke vertegenwoordigers. Bijkomende bevoegdheden die verband houden met openbare wegen liggen volledig buiten zijn opdracht. In de volgende cirkel, de departementen van de 'grande couronne', heeft hij geen invloed aangezien alle veiligheidskwesties daar worden behandeld door de politiediensten van het ministerie.

Hoewel de macht van de politieprefect ver van Parijs minder groot is – wat niet het geval is voor de minister van Binnenlandse Zaken, wiens gezag zich uitstrekt over het hele land – blijft hij nog steeds een onafhankelijke speler met wie men rekening moet houden. In 2009¹⁷ werden zijn bevoegdheden uitgebreid: voortaan rapporteert iedere nationale politieagent binnen de 'petite couronne' aan hem. In totaal gaat het hier om 26 000 politieagenten.¹⁸ Deze beslissing is tot stand gekomen zonder overleg met welke burgemeester dan ook, noch in Parijs, noch in steden die in het nieuwe systeem werden opgenomen. Het was een overeenkomst tussen het ministerie van Binnenlandse Zaken en de politieprefect. Op 27 januari 2014 werd een wet goedgekeurd die de Parijse metropool volgens een nieuw politiek systeem zou organiseren met 124 gemeenten rond de hoofdstad. Maar vijf jaar eerder was de nieuwe organisatiestructuur van de politieprefectuur al ingevoerd. De nieuwe politieorganisatie omvat de politieagenten die in Parijs en in die 124 gemeenten van de banlieues werken. De oproerpolitie (CRS) en de mobiele gendarmes (de *crowd control*-eenheden van de *gendarmerie*) behoren daar niet toe. Occasioneel kunnen zij wel aan hem rapporteren. Verscheidene CCTV-netwerken, waarvan de controlekamers gecentraliseerd zijn op de prefectuur, versterken het gevoel van alomtegenwoordigheid en almacht.

¹⁶ Bron: Ministerie van Binnenlandse Zaken - effectifs de police 2011.

¹⁷ 14 maart 2009.

¹⁸ Bron: Politieprefectuur 2010. Het aantal politieagenten dat afhangt van de politieprefect, bedraagt vandaag 30 000.

Er moet tenslotte worden opgemerkt dat president Sarkozy sinds 2003 een einde heeft gemaakt aan alle pogingen om binnen de Franse nationale politiediensten een gemeenschapsgericht politiebeleid uit te werken (Mouhanna, 2011). Deze beslissing is tot stand gekomen zonder enig lokaal overleg. Zoals bij de implementatie van een gemeenschapsgericht politiebeleid in Parijs in 1999 is de beslissing voor deze verandering door hooggeplaatste ambtenaren genomen (Monjardet & Mouhanna, 2005). Deze strategie heeft een grote invloed op de implementatie van de filosofie van een gemeenschapsgericht politiebeleid in Frankrijk en Parijs. Het betekent bijvoorbeeld dat de politieagenten die voor de Franse nationale politiediensten werken, gefocust zijn op *law and order*- of *zero tolerance*-strategieën en helemaal niet gericht zijn op een of andere vorm van preventie. Opdrachten die zij ‘ongepast’ noemen, zoals bijvoorbeeld de aanwezigheid aan schoolpoorten of de deelname aan sportwedstrijden met jongeren, worden geschrapt. De plaatselijke autoriteiten in Parijs (en andere Franse steden) experimenteren bijgevolg met ‘nieuwe’ vormen van politiewerk. Hierin staat het idee centraal dat de gemeentelijke politiediensten en alle soorten nieuwe diensten verantwoordelijk zijn voor preventie. Bij dit proces ontstaat een pluralisering van de veiligheidsvoorzieningen in Parijs, waarvoor de benaming ‘plural policing’ wordt gebruikt.

4. Het ontstaan of de ontwikkeling van de gemeentelijke politiediensten en andere openbare geüniformeerde bewakingsdiensten in Parijs

Terwijl de huidige besparingen tot de inkrimping van de nationale politiediensten leiden, wordt over het hele land de vraag gesteld naar de oprichting of de ontwikkeling van gemeentelijke politiediensten, waarvan het personeel zou rapporteren aan en betaald worden door de burgemeesters (Malochet, 2007). Wat de Parijse agglomeratie betreft, convergeren de ongelooflijk diverse en verspreide gemeentelijke strategieën in dit specifieke thema. Rijke gemeenten zoals Levallois-Perret, waar onveiligheid geen urgent probleem is maar het gevoel van onveiligheid heel hoog is, hebben al lang gekozen voor een groter politiekorps. Rekruten werden toegevoegd aan de bestaande nationale politiediensten. Bijgevolg beslaan 377 gemeentelijke politiekorpsen, met grote verschillen in omvang, 407 van de 1 280 gemeenten in de regio van Île-de-France en 75 % van de bevolking (Le Goff, 2009). 200 van die korpsen hebben echter minder dan 5 politieagenten. Wapentuig en takenpakket variëren van plaats tot plaats. Maar andere gemeentebesturen – en sommige daarvan behoren tot de gemeenten die het meest geteisterd worden door onveiligheid of die opgeschrikt werden door de rellen van 2005 – weigeren een dergelijk beleid, vanuit de argumentatie dat ze dat niet kunnen betalen¹⁹ of dat ze niet verantwoordelijk zijn voor wat essentieel een opdracht van de staat is, op basis van republikeinse loyaliteit. Sommige burgemeesters willen niet verantwoordelijk zijn voor het veiligheidsprobleem, zelfs als deze houding vandaag de dag minder steun krijgt. Zij willen met andere woorden niet optreden als vervanger van de staat. De ontwikkeling van een gemeentelijke politie houdt vaak op middellange termijn een terugtrekking van de politiediensten van de staat in.

De politieke kleur lijkt dezer dagen weinig invloed te hebben op de keuze van een gemeente voor of tegen een gemeentelijke politiedienst. Hoewel de gemeentes met een extreem-links bestuur, en dan vooral diegene die nog steeds door de Communistische Partij worden bestuurd, minder betrokken lijken te zijn bij deze trend, stelt de links-rechts-tegenstelling zowel in de Parijse agglomeratie als in vele andere steden weinig voor als het op veiligheid aankomt (Ferret & Mouhanna, 2005). De keuze voor een gemeentelijke politie is dus gebaseerd op verschillende factoren, gaande van het feit of de gemeente al dan niet een nationaal politiebureau heeft (*commissariat*), tot financiële overwegingen en politiek opportunisme of onveiligheid – werkelijke of subjectief aangevoelde onveiligheid bij de bewoners. Terwijl sommige gemeenten zoals Levallois Perret een sterke politiedienst hebben uitgebouwd, met een duidelijke betrokkenheid van de burgemeester in veiligheidskwesies, beperken vele andere hun investeringen op dit vlak.

Tot nu toe verwierpen de socialistische burgemeesters²⁰ van Parijs het idee van een gemeentelijke politiedienst. Zij betwisten het gezag van de politieprefect niet, tenzij in een randgeval (zoals stratenplanning). Over dit onderwerp heeft echter lange tijd onenigheid bestaan, zoals merkbaar was

¹⁹ De gemiddelde geschatte kostprijs van een gemeentelijke politiedienst is € 25 per capita (bron: Le GOFF-IAU).

²⁰ Men verwacht dat de nieuwe socialistische burgemeester Anne Hidalgo, die Bertrand Delanoë opvolgde, diens visie op het veiligheidsbeleid zal voortzetten.

tijdens de debatten in de campagne voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2001. De toenmalige burgemeester, die bang was te verliezen (en hij verloor inderdaad van links), promootte actief het idee van een gemeentelijke politiedienst. Deze strategie stemde overeen met de veiligheidsthema's die tijdens deze campagne op het nationale niveau naar voren werden geschoven. Hoewel deze campagne voor een gemeentelijke politiedienst uiteindelijk mislukte, ontwikkelde het stadsbestuur zijn eigen werking, die de werking van de prefectuur eerder aanvulde dan bestreed. De campagne voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 legde geen echte verschillen bloot tussen linkse en rechtse partijen in verband met het thema van een lokale politiedienst.

Geleidelijk aan leek de *Direction de la Prévention et de la Protection* [DPP], die van de burgemeester afhangt, steeds meer een entiteit die, hoe embryonaal ook, uiteindelijk de prefectuur zou kunnen vervangen, als de burgemeester van koers zou veranderen. Op dit ogenblik heeft de DPP, naast de hoofdkantoren die steeds meer gebruikmaken van CCTV-camera's, 1 313 bewakings- en beschermingsagenten²¹ in dienst, die vooral als taak hebben om gemeentelijke infrastructuur te beschermen en om te patrouilleren. Dit zijn inderdaad lage cijfers vergeleken met het personeelsbestand van de nationale politie, maar andere stadsmedewerkers voeren ook al veiligheidsgerelateerde opdrachten uit. Sommige van deze agenten kunnen als verkeersagent worden aangetroffen in de omgeving van scholen, een taak die vroeger werd uitgevoerd door de nationale politie. Daarnaast worden nog eens 573 agenten ingezet voor de bewaking in stadsparken en stadstuinen.

Terwijl de stad Parijs de politieprefectuur al voor een substantieel bedrag financiert, betaalt ze bovendien ook rechtstreeks de lonen van de 2 000 Parijse *Agents de Surveillance* [ASP], een uniek orgaan in Frankrijk dat verantwoordelijk is voor het politiewerk met betrekking tot verkeer en parkeren in de hoofdstad. Deze agenten vallen onder de supervisie van de nationale politiebureaus (*commissariats*). Het is echter niet ondenkbaar dat zij naar een gemeentelijke politiedienst zullen worden overgedragen, zelfs als de opleidingsbeperkingen het hen niet mogelijk maken om nationale politie te vervangen.

Tot april 2014 heeft de socialistische burgemeester Delanoë steeds geweigerd om een Parijse politiedienst uit te bouwen. Hij verdedigt een 'nationale republikeinse visie op de politiediensten', die erop neerkomt dat de staat de politiediensten moet leiden en dat over het hele grondgebied dezelfde politiediensten aanwezig moeten zijn. Dat is een ambitie die de werkelijkheid niet helemaal weerspiegelt.

Het is duidelijk dat binnen de stad Parijs veiligheidsthema's worden aangestuurd door de politiek en niet door economische overwegingen. Er zijn drie belangrijke spelers. De staat, die erop gebrand blijft om het laatste woord te hebben als het over veiligheid en openbare orde in de hoofdstad gaat. Ten tweede de prefect, die uiterst autonoom kan blijven handelen, zelfs tegenover het ministerie van Binnenlandse Zaken. Ten derde de burgemeester, die het rechtstreekse beleid in verband met veiligheidskwesties voorlopig liever uit de weg gaat. Een evenwicht dat Parijs in een status quo doet belanden.

Tot op dit moment (2014) hebben de lokale politiediensten slechts een beperkte gerechtelijke bevoegdheid. Ze kunnen mensen arresteren die een misdrijf begaan, maar ze zijn niet bevoegd om onderzoek te doen, mensen tegen te houden om te fouilleren of iemand op te sluiten. In Parijs wordt dat door de burgemeester niet als een probleem ervaren, want hij wil dat de gemeentelijke politiedienst op preventie gericht is. Eigenlijk worden er steeds meer eenheden opgericht om te bemiddelen en preventief op te treden. In sommige moeilijke Parijse zones bijvoorbeeld werken de zogenaamde 'correspondants de nuit' tussen 4 uur in de namiddag en middernacht (de Maillard, 2013). Deze eenheden werden in 2002 opgericht en momenteel worden er 120 agenten ingezet in 11 zones. Zij zijn verantwoordelijk voor de daklozen, de controle van de openbare infrastructuur (lichten, wegen,...), schadepreventie en conflictbemiddeling. Zij houden vast aan hun statuut: voor hen is het belangrijk om geen onderdeel te zijn van het politiekorps omdat de nationale politieagenten een slecht imago hebben bij de jongeren van de etnische minderheden. Maar omdat ze geen geweld gebruiken, hebben deze eenheden vaak geen gezag op het terrein.

5. Private commerciële veiligheidsdiensten: aanvulling of vervanging?

²¹ Bron: Stadsbestuur Parijs-2012.

Over de hele wereld heeft een golf van privatiseringen het veiligheidsdomein overspoeld (Shearing & Stenning, 1987). Parijs vormt geen uitzondering op deze regel. Grote winkels en warenhuizen, banken en zelfs ministeries zetten private veiligheidsbedrijven in om de toegang tot hun gebouwen te controleren en hun eigendommen te beschermen. Het respectieve aandeel van de openbare en de private sector is moeilijk te beoordelen op het vlak van veiligheid. Er bestaat geen twijfel over dat de staat zich in grote mate terugtrekt van het terrein, vooral in functies die te maken hebben met de bewaking van personen en eigendommen. Deze trend is al lang geleden begonnen en vandaag de dag alleen nog maar toegenomen (Ocqueteau, 1997).

De bijzondere situatie van Parijs maakt het moeilijker om te bepalen of private dienstverleners ertoe neigen de openbare diensten te vervangen of de ontwikkeling van de private veiligheidssector de huidige politiediensten enkel aanvult. De aanwezigheid van de nationale politiedienst blijft namelijk indrukwekkend en behoorlijk zichtbaar, maar zijn prioriteit blijft de openbare orde. Daarom zal elke terugtrekking – van verkeersagenten bij oversteekplaatsen in de buurt van scholen, van patrouilles in winkelcentra enzovoort – gecompenseerd worden door een stijgende vraag naar de inzet van de private sector, terwijl de nationale politiedienst zal blijven focussen op zijn kerntaak en daarvoor nog steeds een groot aantal personeelsleden in Parijs zal behouden.

Een van de grote opkomende spelers in termen van volume de afgelopen jaren is de ‘Groupement parisien inter-baillleurs de surveillance’²² (GPIS). Deze organisatie, die 45 patrouilleagenten en 115 gewone manschappen telt, werd in 2004 opgericht op initiatief van 9 verhuurders van sociale woningen. Zij voert nachtelijke patrouilles uit in de gevaarlijke buurten van noordelijk Parijs, een naar verluidt risicovolle opdracht²³. Ze doen arrestaties en interveniëren als groepjes jongeren de orde en de rust verstoren. De nationale politievakbonden klagen over de concurrentie die door deze situatie wordt gecreëerd. Tegelijkertijd nemen ze graag de GPIS-gearresteerden over, wat een verbetering van hun statistieken oplevert zonder zich zelf te moeten blootstellen aan straatrisico’s. Het conflict tussen de openbare en de private sector blijft in dit geval hoe dan ook erg beperkt, omdat de ene helft van het budget van de GPIS gefinancierd wordt door het Parijse stadsbestuur en de andere helft door sociale verhuurmaatschappijen, waarvan er vele tot de openbare sector behoren. Het is dan ook minder een kwestie van privatisering, maar eerder de geleidelijke ‘municipalisering’ van de openbare veiligheid.

Andere organisaties hebben ook beslist om hun eigen veiligheidsdiensten op te richten, die naast de eenheden van de nationale politie dezelfde taak vervullen. De twee vervoersmaatschappijen, de Regie Autonome des Transports Parisiens (RATP) voor metro- en busvervoer en de Société Nationale des Chemins de Fer Français (SNCF) voor het treinvervoer, hebben bijvoorbeeld eenheden opgericht om criminaliteit en de angst voor criminaliteit in hun gebouwen en voertuigen te bestrijden. Hoewel voor deze opdracht een speciale tak van de Police Nationale-préfecture de police de Paris voorzien is, met ongeveer 1 600 agenten, is het management van de vervoersmaatschappijen ervan overtuigd dat dat onvoldoende is, omdat vele Parijzenaars, of ze nu de metro gebruiken of niet, de metro als de gevaarlijkste plaats van de stad beschouwen. Dat verklaart waarom de RATP in 1994 haar eigen politiedienst heeft opgericht, met name de ‘Groupe de protection et de sécurisation des réseaux’ (GPSR). De GPSR beschikt over 1 000 agenten die niet-dodelijke wapens dragen (onder meer gas en een taser), hoewel sommige agenten ook dodelijke wapens dragen. Sinds de jaren negentig heeft de nationale spoorwegmaatschappij, de SNCF, beslist om haar bewakers, die agenten in burger waren, te veranderen in een geüniformeerde dienst, de Surveillance générale (Suge) genaamd. Suge beschikt over 2 800 agenten, van wie 1 400 in de Parijse agglomeratie. Zoals de gemeentelijke politiediensten hebben de leden van de GPSR en Suge beperkte bevoegdheden. Ze kunnen mensen arresteren die een misdrijf begaan of hun vervoerskaartje weigeren te betalen, maar ze moeten zo snel mogelijk een nationale politieagent consulteren, die als enige het recht heeft om een straf dossier te openen en het naar het openbaar ministerie te sturen.

In Parijs (en Frankrijk) lijkt de privatisering van de veiligheid een normale zaak te zijn. Bijna alle commerciële centra hebben hun eigen veiligheidsdienst. Hun agenten zijn meestal gefocust op de

²² Parijse gemeenschappelijke bewakingsorganisatie van verhuurders.

²³ Bron: Stadsbestuur Parijs-2012.

preventie van winkeldiefstallen. Als ze een dief arresteren, krijgen ze van het openbaar ministerie de bevoegdheid om een boete uit te schrijven. In de grootste commerciële centra patrouilleren agenten van privébedrijven in de winkelstraten, om zakkenrollers op te sporen maar ook om alle vormen van overlast aan te pakken. Ze houden vooral groepjes jongeren in de gaten, die ‘eerlijke burgers’ angst lijken aan te jagen. Vele van deze privéagenten behoren tot de etnische minderheden en/of leven in arme wijken, maar ze werken mee aan de bescherming van de ‘tempel van de consumptie’. Ze worden niet echt goed betaald en vervangen op veel plaatsen de politieagenten. Op nationaal niveau zouden er ongeveer 200 000 privéagenten zijn, wat evenveel is als het aantal openbare agenten in de veiligheidssector.

Dit schakelt geenszins de mogelijkheid uit dat andere vormen van private beveiliging aan kracht winnen. Maar dat zou meer te maken hebben met hybridisering dan met concurrentie, gelet op de verscheidene links tussen de openbare en de private sector. ’s Nachts bijvoorbeeld verkiezen steeds meer bars zelfregulering en zorgen ze voor hun eigen bewakers om dronken mensen of mensen ‘met slechte bedoelingen’ de toegang te verhinderen. Zij zijn zich bewust van het feit dat de interventie van de nationale politiedienst in het geval van problemen de kans vergroot op een diepgaande controle van hun bar met betrekking tot de naleving van de criteria voor geluid, het maximaal aantal mensen dat toegelaten is in de bar en de minimumleeftijd van de klanten. Als zij zelf voor bewaking zorgen, verkleint de kans dat politiediensten in de omgeving van hun bars aanwezig zijn of de bars betreden, wat een negatief imago zou creëren.

6. Besluit en reflecties

Als de hoofdstad van een staat die extreem gecentraliseerd blijft – vooral in zijn politie- en veiligheidsbeleid – en gelet op haar politiek, economisch en demografisch belang, onderscheidt de Parijse agglomeratie zich als het meest ontwikkelde voorbeeld van centralisering en de wens van de staat om zijn burgers te controleren. De politiek-bestuurlijke context van de Parijse politie creëerde een politieprefect die als de almachtige op het vlak van veiligheid kan worden beschouwd. Een sterke nationale politiedienst onderdrukt de ontwikkeling van gemeentelijke politiediensten. Andere openbare geüniformeerde bewakingsdiensten zijn desalniettemin aanwezig in deze metropool. Samen met de private commerciële veiligheidsagenten dragen zij bij tot de pluralisering van de veiligheidsvoorzieningen in Parijs.

Ondanks de waargenomen pluralisering die hierboven werd beschreven, is Parijs nog steeds een ‘staat’ in de staat. Het is een stad waarin de politiediensten hoofdzakelijk worden uitgebouwd om de staat te beschermen. Dat creëert een context waarin minder ruimte is voor andere initiatieven. Het bevestigt eerder het napoleontische karakter van het politiestelsel waarin niet-commerciële initiatieven van burgers ‘onderdrukt’ worden of simpelweg niet ‘overleven’. In Parijs lijkt een georganiseerde burgerwacht niet te worden verwelkomd. De zelfgeorganiseerde burgerwachtinitiatieven die in sommige buurten tot stand kwamen – bijvoorbeeld aan de Place de la Bataille-de-Stalingrad in het begin van het jaar 2000 – werden noch door de prefectuur, noch door het stadsbestuur ondersteund. Al dit soort initiatieven in Frankrijk moeten ontwikkeld worden onder de supervisie van de Police Nationale en de ‘wachters’ moeten als informant voor de politiediensten fungeren. Doen ze dat niet, dan schaden deze groepen hun reputatie. Ze krijgen het verwijt dat ze verdedigers van egoïstische belangen zijn terwijl de nationale politiediensten het algemeen belang vertegenwoordigen. Burgerwachten of zelfverdedigingsinitiatieven zijn bijgevolg zeldzaam in Frankrijk en vooral in Parijs, waar burgers dit soort van initiatieven vaak met ‘fascisme’ associëren.

Vanuit deze napoleontische ondemocratische traditie kan burgerparticipatie enkel vanuit een instrumenteel perspectief begrepen worden (Easton & Van Ryckeghem, 2012). Het komt erop neer dat burgers niet meer kunnen zijn dan ‘informanten’ voor de politie of slachtoffers die beschermd moeten worden. Bepaalde agenten noemen de Parijzenaars ‘steuntrekkers’ of potentieel gevaarlijke mensen die onder controle moeten worden gehouden en moeten worden bijgestuurd. Bij de uitwerking van een veiligheidsstrategie voor Parijs worden zij nooit als partners beschouwd.

Anderzijds voelen burgers in Parijs zich doorgaans heel goed bij deze situatie. Zij eisen geen bevoegdheden bij de afbakening van de politieprioriteiten. De meerderheid van de burgers aanvaardt de sterke aanwezigheid van openbare politieagenten die het imago hebben van beschermers van de staat en de natie (Mouhanna, 2011). Het is een voorbeeld van wat de professionaliseringsparadox

wordt genoemd. Dit is een proces waarin de oplossing van maatschappelijke problemen wordt toegewezen aan professionals, waardoor burgers niet in staat zijn om die problemen zelf aan te pakken (Arnstein, 1969; Vos & Van Doorn, 2004).

Ondanks het feit dat Parijs, zoals vele andere Europese steden, een proces van pluralisering heeft doorgemaakt, is het duidelijk dat het resultaat nog steeds beïnvloed wordt door haar napoleontische traditie.

Referenties

Arnstein, S.R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35, (4), 216-224.

Bayley, D. & C. Shearing (1996). The Future of Policing. *Law & Society Review*, 30, (3), 585-606.

Chevallier, L. (1958). *Classes laborieuses et classes dangereuses*, Plon: collection Civilisations d'hier et d'aujourd'hui.

Crawford, A., S. Lister, S. Blackburn & J. Burnett (2005). *Plural policing: The mixed economy of visible patrols in England and Wales*. Bristol: The Policy Press.

De Maillard, J. (2013). Le difficile renouvellement des métiers de la sécurité publique. Le cas des correspondants de nuit parisiens, *Criminologie*, 46 (2).

Donzelot, J. (2008). *Quand la ville se défait. Quelle politique face à la crise des banlieues ?*, Points, coll. « Points Essais ».

Dubet, F. & Lapeyronnie, D. (1992). *Les quartiers d'exil*. Paris: Seuil.

Easton, M., Van Ryckeghem, D. (2012). Reflections on Community Policing and Citizen Participation. In: M. Cools, B. De Ruyver, M. Easton, L. Pauwels, P. Ponsaers, G. Vande Walle, T. Vanderbeken, F. Vander Laenen, A. Verhage, G. Vermeulen & G. Vynckier (eds.). *Social conflicts, citizens and policing. Governance of Security Research Papers Series, Volume 6* (pp. 15-30). Antwerpen-Apeldoorn: Maklu.

Ferret, J. & Mouhanna, Ch. (2005). *Peurs sur les villes*. Paris: PUF.

Gagneron, W. (2014). IGA IGPN, L'enregistrement des plaintes par les forces de sécurité intérieure sur le ressort de la Préfecture de Police, Paris.

Kokoreff, M. (2007). Pauvres quartiers! Complexité de l'objet et ambivalence des phénomènes. In J-Y. Authier, M-H. Bacqué & F. Guépin-Pace, *Le quartier, Enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales*. Paris: La Découverte.

Jones, T. & T. Newburn (eds.). (2006). *Plural Policing: A comparative perspective*. London: Routledge.

Lapeyronnie, D. (2008). *Ghetto urbain, ségrégation, violence, pauvreté en France aujourd'hui*. Paris: Éd. Robert Laffont.

Le Goff, T. (2009). *Les polices municipales en Ile de France*. Paris: IAU Ile de France.

Malochet, V. (2007). *Les policiers municipaux*. Paris: PUF.

- Matelly, JH., Mouhanna, C. (2007). *Police: des chiffres et des doutes*. Paris: Michalon.
- Merriman, J.M. (1994). *Aux marges de la ville. Faubourgs et banlieues en France 1815-1870*. Paris: Le Seuil.
- Monjardet, D. (1996). *Ce que fait la police, sociologie de la force publique*. Paris: La Découverte.
- Monjardet, D., Mouhanna, C. (2005). *Réinventer la police urbaine*. Paris-Montreal: Paris IHESI-PUCA.
- Mouhanna, C. (2002). *Une proximité en devenir, la police de proximité à Paris*. Paris: CSO-IHESI.
- Mouhanna, Ch. (2011). *La police contre les citoyens ?* Champs social éditions, Nimes, 2011
- Mucchielli, L. (2002). *Violence et insécurité: Fantômes et réalités dans le débat français*. Paris: La Découverte.
- Noiriel, G. (1986). *Les ouvriers dans la société française*. Paris: Le seuil.
- Ocqueteau, F. (1997). *Les défis de la sécurité privée, protection et surveillance dans la France d'aujourd'hui*. Paris: L'Harmattan.
- Pinçon, M. & Pinçon-Charlot, M. (2004). *Sociologie de Paris*. Paris: La Découverte.
- Pinçon, M. & Pinçon-Charlot, M. (2008). *Les ghettos du gotha*. Paris: Seuil.
- Pinol, J-L. (2003). *Histoire de l'Europe urbaine*. Tomes I et II. Paris: Le Seuil.
- Renaudie, O. (2008). *La Préfecture de Police*. Paris: LGDJ.
- Robert, Ph., Zaubermann, R. (2011). *Mesurer la délinquance*. Paris : Presses de Sciences Po.
- Shearing, C.D. & Stenning, Ph.C. (1987). *Private policing*. Newbury Park, California: Sage Publications.
- Van Zanten, A. (2009). *Choisir son école. Stratégies familiales et médiations locales*. Paris: PUF, Le lien social.
- Vogel, M. (1993). *Les polices des villes entre local et national: l'administration des polices urbaines sous la IIIe République*, thèse de sciences politiques. Grenoble: IEP.
- Vos, M., Van Doorn, K. (2004). *Empowerment: over laten en doen*. Delft: Eburon.
- Zedner, L. (2009). *Security*. London/New York: Routledge.