

Het debat geopend

Inleiding

Op weg naar een Europese politieële samenwerking voor de burger?

SOFIE DE KIMPE^[1], WILLY BRUGGEMAN^[2] EN ALEXANDRA DE MOOR^[3]

Europa blijft voor vele burgers een ‘ver-van-mijn-bed-show’, zo ook voor de politiemensen die dagelijks op straat (basis)politiezorg verstrekken aan de Europese bevolking. Aan de andere kant komt Europa dicht bij eigen huis, wanneer er bijvoorbeeld in het Europees Parlement gedebatteerd wordt over de uitbreiding van het bevallingsverlof naar twintig weken. Europa blijkt dan plots niet meer een fictief politiek beleidsniveau te zijn, waarvan de beslissingen niet raken aan het ‘dagelijkse reilen en zeilen’ van de Europese burger. Dezelfde ervaring geldt voor de politieagenten op straat, die steeds vaker politionele informatie ontvangen van Europol, opleidingen kunnen volgen bij CEPOL of betrokken raken bij incidenten met internationale repercussies (bv. een verkeersongeval) of in een rechercheonderzoek naar criminaliteitsfenomenen die de Belgische grenzen overschrijden. Transnationale beslissingen en beleidsinitiatieven hebben immers lokale gevolgen.

Maar Europese regelgeving en afspraken zijn ook de bron voor nieuwe verantwoordelijkheden. Een voorbeeld is recentelijk een verdachte van zedendelicten in Amsterdam die zoals later blijkt, reeds een crimineel verleden had in een andere Europese lidstaat. Het is dan de ‘kunst’ om bij eerste politiecontacten niet alleen nationale maar ook internationale gegevens te checken zoals dat nu mogelijk is gemaakt.

Politiemensen worden in de dagelijkse praktijk steeds meer geconfronteerd met ‘Europa’, maar ze weten niet altijd hoe daarmee om te gaan. De Belgische politie lijkt deze zucht naar ‘concretisering voor het terrein’ kracht te willen bijzetten door tijdens de werkzaamheden van het voorzitterschap te streven naar “een concrete bijdrage leveren aan de ontwikkeling van een Europa waarin elke burger zich zowel vrij als veilig kan voelen en waarin elke politieagent zijn opdracht volledig kan uitvoeren in nauwe samenwerking met zijn Europese collega’s”. Met andere woorden, het Belgische voorzitterschap wil de Europese politiesamenwerking naar de dagelijkse werking in de Europese straten brengen!

Deze visie van het Belgische voorzitterschap heeft in eerste instantie geleid tot de promotie van projecten die een rechtstreekse impact hebben op de veiligheid van burgers. Dat was een mooi uitgangspunt gegeven de visie van de gemeenschapsgerichte politiezorg waarvoor de Belgische politie borg wil staan. Hiermee wordt te kennen gegeven dat ook de Europese politiezorg een politiezorg voor de burger kan en moet zijn. We stellen vast dat dit allerminst het geval is. De Europese (regelgevende) initiatieven op het vlak van politie en justitie lijken de zaak soms complexer te maken. Hierdoor stellen sommigen zich terecht de vraag in welke mate dat allemaal nog te volgen valt door de ‘agent op de straat’ die morgen misschien een door Spanje geseinde terrorist moet schaduwen en verhoren in de buurt van de Nederlandse grens. Deze *back to basics*-houding van de Belgische politie is zeer welkom. Het maakt het Europese verhaal niet alleen transparanter maar ook beter begrijpbaar!

Het Belgische voorzitterschap koos in tweede instantie voor verdieping en operationalisering, wat heeft geleid tot het ‘creëren’ van beleidsvoering, in plaats van te blijven stilstaan bij de beleidsbepaling. Daar waar de politieagenten af en toe vragen naar meer concretisering van internationale politiesamenwerking in het veld, is de houding van de Europese staten in de internationale politie- en justitiesamenwerking eerder terughoudend te noemen. Volgens C. Fijnaut is politiesamenwerking buiten de landsgrenzen zeer gevoelig omdat je raakt aan de soevereiniteit van een staat, meer nog aan de soevereiniteit van de staat om geweld te gebruiken.^[4] Deze vaststelling maakt een voorzitterschap, waarvan het de taak het is om de besluitvorming te operationaliseren, dan ook zeer fragiel. De Belgische geïntegreerde politie koos daarom ook een zeer nobele koers wanneer ze pleit voor verdieping en concretisering van de besluitvorming die was genomen in Stockholm. Ze deed dat door te pleiten voor coherentie, stabiliteit, objectiviteit (*evidence-based*) en continuïteit in de Europese politieële en justitieële beleidsvoering.

In de hierna volgende teksten vinden we de beide koersen van dit voorzitterschap terug. Elke tekst staat op zich en zoomt in op een aantal strategische maar ook operationele projecten die tijdens het voorzitterschap bijzondere aan-

[1] Auteursinfo
Sofie De Kimpe.

[2] Voorzitter van de federale politieraad en professor politiewetenschappen aan het Benelux Universitair Centrum.

[3] Assistentie strafrecht verbonden aan het *Institute for International Research on Criminal Policy*, Universiteit Gent.

[4] C. Fijnaut, “The past, present and future of general police cooperation within the European Union”, *Journal of Police Studies* 2010, 3, 19-38.

dacht hebben gekregen. Dit themanummer speelt kort op de bal en is dan ook zeer snel na het beëindigen van het voorzitterschap tot stand gekomen. Dit nummer van *Orde van de dag* biedt dus een mooi overzicht van de werkzaamheden inzake politie en justitie, die tijdens de periode van het Belgische voorzitterschap werden verricht.

De lezer wordt geïnformeerd en krijgt *in no time* een update van de gebeurtenissen inzake de internationale politieverwerking binnen de Europese Unie. Het is de verdienste van elke auteur om binnen zo korte tijd een inkijk te geven in een aantal zeer concrete projecten en beleidsinitiatieven. Deze medaille heeft echter een keerzijde. Het beschrijvende gehalte van de teksten is vrij hoog. Hier en daar ontbreekt het nog aan kritische reflectie en analyse. Verder stellen we ook vast dat de problematiek van de Europese justitiële samenwerking achterwege blijft in de teksten. Dat kan deels verklaard worden door de magere resultaten die op dit domein werden geboekt, maar de eerlijkheid gebiedt dat we in deze problematiek niet altijd auteurs bereid hebben gevonden om dat aan de kaak te stellen. Nochtans is er één thema dat bijzondere aandacht verdiende en dat ook door België werd geïnitieerd, zijnde het Europees opsporingsbevel.

Willy BRUGGEMAN en Alexandra DE MOOR openen het debat. In de locomotieftekst schetsen ze in eerste instantie de rol die een land kan/mag spelen tijdens zijn voorzitterschap. Ze maken ons duidelijk wat de betekenis is van een *trio presidency* – waarvan België, Spanje en Hongarije deel uitmaken – en welke betekenis dat heeft gehad voor het Belgisch voorzitterschap. In tweede instantie lichten ze de context toe waarin het Belgische voorzitterschap heeft plaatsgevonden. Zo leggen ze uit wat de gevolgen zijn voor het Belgische voorzitterschap van de inwerkingtreding van het verdrag van Lissabon en de aanneming van het programma van Stockholm. Verder geven beide auteurs een overzicht van wat er op de politieke en justitiële agenda stond tijdens het Belgische voorzitterschap. Hierbij valt meteen op dat de justitiële agenda aanmerkelijk minder ambitieus was dan de politieke. Ze vragen zich wel af of datgene wat ‘op tafel lag’ ook werd aangesneden en/of gerealiseerd.

De eerste reeks teksten behandelt vooral de strategische projecten of de projecten die er voornamelijk op gericht waren het veiligheids- en politiebeleid binnen de Europese Unie op een operationeler niveau te tillen.

Peter DE BUYSSCHER antwoordt meteen positief op de politieke ambities. Als verantwoordelijke binnen de Belgische politie van de cel EU Voorzitterschap 2010 geeft hij een zeer volledig beeld van de werkzaamheden en de projecten die werden uitgewerkt door de ‘geïntegreerde politie’ tijdens het Belgische voorzitterschap.

Vermeldenswaardig is het standpunt dat de prioriteiten en initiatieven tijdens het Belgische voorzitterschap werden gekozen afhankelijk van hun rechtstreekse en materiële bijdrage tot een kwaliteitsvolle bescherming van burgers. Gelet op de initiatieven die op de Belgische plank lagen, was dat geen gemakkelijke opdracht. In de ambitie om vooruitgang te boeken bij de invoering van een nieuwe Europese veiligheidsarchitectuur betekende dit dat er werk

moest worden gemaakt van de werking van COSI (*Comité de Sécurité Interieure*) en een coherent Europees veiligheidsbeleid. Om de daadkracht en de toekomstige rol van het COSI te versterken werd, onder het voorzitterschap van de Commissaris-generaal van Federale Politie, een coherent werkprogramma en een werkingsmethodologie uitgewerkt. Het project Harmony richtte zich op de implementatie van een coherente interne Europese veiligheidsstrategie.

Verder licht De Buysschere een reeks meer operationele projecten toe die veel meer dan de overige twee meer strategische initiatieven hebben bijgedragen tot de concretisering van de Europese politieverwerking voor het terrein, en dus ook voor de Europese burger.

De tekst van Bruno FRANS en Frederik VAN OOST behandelt op een zeer duidelijke en begrijpbare manier het project Harmony. Voor de lezer wordt meteen duidelijk hoe België hier zijn ervaringen met het Nationaal Veiligheidsplan (NVP) heeft toegepast in de Europese beleidscontext. Door de methode van de vierjarige beleidsplanningscyclus toe te passen op het Europees veiligheidsbeleid hoopt men een transparant en rationeel Europees beleid te kunnen ontwikkelen inzake politie en justitie. Hierdoor wordt een sterkere Europese aanpak beoogd, die moet voorbijgaan aan de sterke nationale soevereiniteitsgedachte, die vandaag de dag nog te veel het Europese veiligheidsbeleid domineert.

Frank SCHUERMANS maakt ons duidelijk hoe belangrijk de rol van het COSI is. Hij besteedt aandacht aan de complexe samenstelling van dit nieuw ‘EU-gremium’ en legt de groeipijnen ervan uit. Hij stelt zich terecht zeer kritische vragen bij het potentieel van dit orgaan, maar concludeert dat België een belangrijke rol heeft gespeeld in de verdere ontwikkeling van het COSI-overleg. De COSI-supportgroep ontwikkelde een agenda en een werkingsmethodologie voor het COSI. Hierdoor ging ze voorbij aan de functionele discussie, die de Spaanse agenda had gedomineerd, en maakte ze werk van de daadwerkelijke operationele werking van dit orgaan. De Belgen hebben het COSI een nieuw ‘elan’ gegeven, stelt Schuermans. Al moet worden gezegd dat het COSI zich exclusief richt op de politieverwerking en douanesamenwerking aan de grenzen. Het onderdeel Justitie wordt onderbelicht, wat vragen doet rijzen over de slagkracht van het COSI.

In een tweede reeks bijdragen komen de meer operationele projecten aan bod. Die zijn soms kleinschaliger opgevat, maar ze geven meer concrete invulling aan een Europese politieverwerking in het veld.

Olivier LIBOIS en Frans GEYSLS stellen een voorbeeld met de projecten Augias en Hermes. In het project Hermes bindt de federale politie binnen het Belgische voorzitterschap de strijd aan tegen de illegale immigratie. Het project maakt in eerste instantie werk van een betere cartografie van de illegale migratiestromen binnen de Europese vrije ruimte. In tweede instantie probeert ze de politieverwerking aan de buitengrenzen (Tispol, Railpol en Aquapol) te verstrekken.

Toine SPAPENS legt uit hoe de Gemeenschappelijke Politie- en DouaneCentra (GPDC's) kunnen dienen als kleinschalige illustraties van goede informatie-uitwisseling tussen politiediensten uit verschillende EU-landen. Maar deze minicases tonen ook aan dat de gouden medaille van samenwerking (aan de grens) een keerzijde heeft. De informatie-uitwisseling verloopt soms langs te veel verschillende parallelle kanalen, wat tot dubbelwerk en onduidelijkheid in het veld kan leiden. Bovendien rijzen hier ook vragen rond de transparantie van de informatiegaring en -uitwisseling. Het Belgische voorzitterschap koos ervoor om de ervaring van deze cases te promoten, zodat lessen kunnen worden getrokken op een grotere Europese schaal.

Patrick ZANDERS sluit in zekere zin aan bij de voorgaande tekst. Hij heeft het over de Europese politiesamenwerking inzake informatie- en inlichtingenuitwisseling met niet-Europese landen. Daarbij gebruikt hij de samenwerking met West-Afrika als voorbeeld. Hij stelt vast dat er vooral nood is aan een overkoepelende samenwerking tussen de verbindingsofficieren en de regionale informatieplatforms. Hij

hoopt dat het nieuwe COSI daar in de toekomst een initiërende en stimulerende rol in kan spelen.

Beide voorbeelden wijzen erop dat bepaalde (soms informele) vormen van politiesamenwerking – die ook hun vruchten hebben voortgebracht – interessante cases kunnen zijn en de basis kunnen leggen voor nieuwe regelgeving of beleidsbeslissingen op Europees niveau.

Jean-Pierre DEVOS licht ten slotte het CoPPra-project toe. Net als in België staan terrorisme en radicalisering hoog op de Europese politieke agenda. Het CoPPra-project geeft hierop een antwoord. Vanuit de visie van gemeenschapsgerichte politiezorg wordt invulling gegeven aan de preventie van gewelddadige radicalisering, dat in oorzakelijk verband wordt gebracht met terrorisme. Hierbij wordt er onder meer van uitgegaan dat een goede samenwerking en vertrouwen tussen politie en bevolking een belangrijke rol spelen in de strijd tegen radicalisering en het terrorisme. In een viertal doelstellingen probeert dit project een aantal *best practices* uit de Belgische lokale politiepraktijk naar een hoger Europees niveau te vertalen.

