



Een insidersanalyse van de Franse politieorganisatie

G. Meershoek*

Patrice Bergognoux (avec Frédéric Ploquin)

Sécurité. Ce qu'on vous cache

Paris: Flammarion, 2017. Ook verkrijgbaar als e-Book.

313 pagina's

Het blijft tobben met de Nationale Politie. Tegenover voorpagina-nieuws over kunststukjes als het ombouwen van een drugsmarkt op het darkweb in een frontstore ter opsporing van drugshandelaren staan altijd weer verhalen zoals die over de slechte bereikbaarheid van de politie op het platteland. Korpschef Erik Akerboom heeft de organisatie wel in rustiger vaarwater gebracht, maar vooralsnog ontbreekt een overtuigend verhaal over hoe de problemen van vandaag worden opgelost en de onveiligheid van morgen gaat worden aangepakt. Sommigen verwachten dat van een nieuw regeringsakkoord, anderen van het nieuwe rapport van de commissie-Kuijken. Ik vrees echter dat ons van die zijde niet veel meer dan gesleutel aan het nieuwe politiebesteding staat te wachten; geen overtuigend verhaal waar het met de politie heen moet, om ook in de toekomst stevige publieke veiligheidszorg te behouden. Wij hebben wel Nationale Politie gekregen, maar niet de voor het uitzetten van zo'n koers noodzakelijke nationale brainpower zoals je die in de Duitse deelstaten in de ministeries van Binnenlandse Zaken en in Frankrijk in de staf van de Gendarmerie en de Police Nationale vindt. Wat ons rest, is meeliften op het denkwerk in het buitenland, bijvoorbeeld het kort voor de parlementsverkiezingen in Frankrijk verschenen boek *Sécurité. Ce qu'on vous cache* [Veiligheid: wat men voor u verbergt] waarin een kritische diagnose wordt gegeven van

* Dr. Guus Meershoek is als lector Politiegeschiedenis verbonden aan de Politieacademie en als docent Safety Governance aan de Faculteit Bestuurskunde van de Universiteit Twente.

de toestand van de Franse politie en van haar bijdrage aan de veiligheidszorg en dat is geschreven door Patrice Bergougnoux, een man met politieke vakkennis en ruime ervaring in de politieleiding. Zoals bekend, is Frankrijk de afgelopen jaren getroffen door enkele forse aanslagen, gepleegd door inheemse daders die werden geïnspireerd en soms ook aangestuurd door IS. Na de aanslag op flanerend publiek in Nice op 14 juli vorig jaar riep de Franse president François Hollande de noodtoestand uit. In talloze steden verschenen daarop militairen op straat. De politie kreeg uitzonderlijke bevoegdheden: zij mag nu onder meer eigenstandig huisarrest opleggen, gebedshuizen sluiten en goederen in beslag nemen. De laatste maatregel riep kritiek op, onder meer omdat de bevoegdheden ook voor andere doeleinden dan terrorismebestrijding werden benut. De Franse regering wilde echter koste wat kost een nieuwe aanslag voorkomen, niet in het minst omdat dit jaar verkiezingen zouden plaatsvinden en zij reeds de hete adem van het rechts-radicalen Front National in de nek voelde. Begin dit jaar werd de noodtoestand voor een nieuwe termijn van zes maanden verlengd. Enkele maanden later kwam aan de politieke vrees een einde doordat de links-liberale Emmanuel Macron tot president werd verkozen. Deze heeft inmiddels aangekondigd dat hij de noodtoestand tegen het einde van dit jaar zal opheffen, maar dat hij dan wel een deel van de bevoegdheden in gewone wetgeving wil hebben opgenomen. Het politieoptreden is daarmee een brandende kwestie in de Franse politiek geworden en het boek van Bergougnoux komt dus op het juiste moment om in dat debat een rol te spelen.

Oudgediende

Bergougnoux is een oudgediende in de Franse politie. Halverwege de jaren zeventig begon hij zijn loopbaan als officier bij de *Compagnies Républicaines de Sécurité*, de Franse Mobiele Eenheden, en werd al snel actief in een vakbond voor hoger politiepersoneel. In 1981, na de verkiezing van de socialist François Mitterrand tot president, belandde hij in de staf van de minister van Binnenlandse Zaken. Twee jaar later werd hij de rechterhand van diens opvolger, Pierre Joxe. Deze initieerde een hervormingsprogramma dat aansloot bij ontwikkelingen elders in de Westerse wereld waaronder Nederland. Zo werd er een onderzoeksinstituut opgezet, werd het politieonderwijs ingrijpend

vernieuwd en de uitrusting van de politie verbeterd. Na de verkiezingsoverwinning van de Gaullisten in 1986 belandde Bergougnoux met zijn minister tijdelijk op een zijspoor, maar twee jaar later keerden beiden in het ambt terug en konden zij het ingezette hervormingswerk voortzetten. Vijf jaar later, toen president Mitterrand opnieuw de regering aan de Gaullisten moest overlaten, overkwam hem hetzelfde opnieuw. Bij de volgende terugkeer in 1996 werd Bergougnoux *directeur-general de la police* onder de socialistische minister van Binnenlandse Zaken Jean-Pierre Chevènement en speelde hij een hoofdrol bij de invoering van de Franse versie van community policing: *la police de proximité*. Nadat in 2002 de Gaullist Jacques Chirac tot president was verkozen, kreeg Nicolas Sarkozy de leiding over het ministerie. Deze maakte resoluut een einde aan de *police de proximité*, introduceerde prestatie management in de politie en bracht de omvang van het politieapparaat fors terug. Voor Bergougnoux restten toen slechts uitvoerende bestuursfuncties buiten het machtscentrum, onder meer als prefect. In 2012 publiceerde hij zijn ambtelijke herinneringen.

Blikvernuwing

Evenals dat eerdere boek is dit nieuwe boek iets bijzonders, iets wat wij in Nederland niet kennen. Het boek biedt niet alleen een door vak-kennis en ervaring gelouterde visie op het politietoetreden, maar doet ook verslag van de administratieve inspanningen en de bureaupolitieke strijd rond de politie, noemt daarbij man en paard en geeft aldus een diepe inkijk in de Franse politieleiding. Het boek is duidelijk een product van het politiek gekleurde Franse politiebestedel. Bergougnoux heeft vanzelfsprekend scherpe kritiek op de Gaullistische ministers Charles Pasqua en Sarkozy en hun stafleden. Hij meent dat zij niet geïnteresseerd waren in de veranderende behoefte aan veiligheid in de samenleving en de vraag hoe de uitrusting en opleiding van de politie daarbij het beste kunnen aansluiten, maar dat zij de politie slechts zagen als een snelle interventiemacht die recht heeft op alle nodige middelen maar zich na gedane zaken kan terugtrekken. Hij wijst ook op hun misstappen. Vooral Sarkozy moet het ontgelden: met de forse inkrimping van het personeel vervreemde hij de politie van de bevolking en met de ontmanteling van de politieke inlichtingendienst *Renseignements généraux* verzwakte hij de opsporing van terroristen en

georganiseerde misdaad, een oordeel dat Bergougnoux met getuigenissen en feiten onderbouwt. Hoewel onder president Hollande de politie weer op de oude sterkte is gebracht en ook weer een politieke inlichtingendienst is opgericht, is het verlies aan kennis en ervaring nog niet hersteld. Vanzelfsprekend krijgt de lezer een veel gunstiger beeld voorgeschoteld van de visie, de bestuursstijl en de verdiensten van de socialistische ministers Joxe en Chevènement. De eerste voorzag het boek ook van een voorwoord.

In 2012 traden opnieuw een socialistische president en een socialistische regering aan. Een jaar later werd Bergougnoux door premier Manuel Valls belast met de leiding van een commissie die een visie op de toekomst van de politie diende te formuleren. Dat resulteerde een halfjaar later in het rapport *Police 2025*. De studie werd door de regering omarmd maar heeft weinig impact gehad, zo stelt Bergougnoux nuchter. De auteur heeft er in zijn beschouwingen echter flink uit geput waardoor zijn boek meer is dan de particuliere visie van een oud-hoofdrolspeler in het Franse politiebestedel. Het boek biedt ook een panorama van de opvattingen van sleutelfiguren in het Franse politien- en justitiebeleid.

Bergougnoux stelt dat de dreiging van nieuwe aanslagen tot een blikvernuwning in de Franse veiligheidszorg heeft geleid. Ook in Frankrijk dalen de nationale criminaliteitscijfers, maar dat geldt niet voor het tachtigtal verpauperde buitenwijken, de zogeheten Zones de Sécurité Prioritaire, zo beklemtoont hij. Daar nam de bendevorming juist toe. Door de uniforme personeelsverdeling over het land en de inzet van jonge, relatief onervaren krachten krijgen deze wijken echter nauwelijks de nodige politiezorg. Als gevolg van de moeizame wederopbouw van de politieke inlichtingendienst tast de politie in die buurten vaak in het duister. De auteur wil daarom dat daar extra personeel wordt ingezet en dat deze politiemensen weer direct contact met bewoners gaan leggen. Gebiedsgebonden politiewerk, zouden wij zeggen. In de veiligere streken zouden burgerwachten en vrijwilligers bij het reguliere politiewerk moeten bijspringen.

Een tweede probleem dat volgens Bergougnoux niet wordt onderkend, is de onvrede van het politiepersoneel. Deze is groot, zo stelt de oud-vakbondsman, en wordt te gemakkelijk herleid tot niet meer dan de zware belasting in de afgelopen jaren en de incidenten waarbij politiepersoneel ernstig gewelddadig werd belaagd. Hij meent dat de onvrede dieper is geworteld en voortkomt uit professionele ergernis

over een gecentraliseerde, verkokerde en verbureaucratiseerde organisatie. Een gebrekkige informatiedeling binnen de politie en met justitie is een belangrijke steen des aanstoots. Een overmaat aan administratieve verplichtingen bij de opsporing, deels opgelegd door de EU, is een andere bron van ergernis. Bergougnoux zoekt de oplossing in decentralisatie van de politieleiding naar het departementale niveau. Deze zou daar eenhoofdig moeten zijn, naar het voorbeeld van de Gendarmerie, en zo direct aanspreekbaar moeten zijn voor de belangrijkste bestuurder op dit niveau: de prefect. Onder diens supervisie zouden *Police National* en Gendarmerie ondersteunende diensten zoals de forensische opsporing moeten delen. Binnen de *Police National* zou de recherche een minder geïsoleerde positie moeten krijgen en moet ruimte worden gecreëerd voor de inzet van vrijwillige politie. Voorts bepleit hij samenwerking met particuliere organisaties en instellingen en een betere dienstverlening aan individuele burgers.

Politisering

Wat moet de Nederlandse lezer nu met dit alles? Wie slechts op zoek is naar best practices, kan dit boek beter ongelezen laten. Bergougnoux' kritiek op het politieoptreden in de verpauperde buitenwijken, zijn suggesties om daar met vormen van community policing en burgerparticipatie verbetering in te brengen en zijn pleidooi voor decentralisatie in de politieleiding zijn voor de Nederlandse lezer herkenbaar maar geen eyeopeners. Het boek geeft eerst en vooral inzicht in een ander politiestelsel dat in verhevigde mate met gelijke interne problemen en maatschappelijke opgaven wordt geconfronteerd en daar dus anders op reageert, soms doortastender, soms minder verstandig. Omdat de eerste stap van de nieuwe Franse regering, met de socialist Gerard Collomb als minister van Binnenlandse Zaken, de suggesties van Bergougnoux volgen, zou het boek een beeld kunnen geven wat ons van die regering te wachten staat. De Nederlandse lezer kan er ook uit opmaken dat onze politie een bescheiden speler is op het Europese speelveld: de auteur heeft allereerst oog voor de politieke ontwikkelingen in Spanje en Duitsland. Politiek links georiënteerde lezers kunnen in het boek ten slotte een politieke visie vinden waarin repressief politieoptreden is ingebed in een progressieve benadering van maat-

schappelijke problemen, iets waarnaar in Nederland de PvdA al sinds 'nieuw flinks' (eind jaren tachtig) op zoek is.

Mij zette het betoog van Bergougnoux vooral aan het denken over het fenomeen van de politisering van de politieleiding waarover in Nederland al geruime tijd wordt geklaagd, vorig jaar nog door oud-burgemeester Gerd Leers. Kamerleden die zo veel vragen over tekortschietend politieoptreden stellen, politici die de aanpak van zo veel misstanden tot hoogste prioriteit verklaren en onderzoekers die de politie alleen maar tot meer inspanningen aansporen. In vergelijking met Frankrijk lijkt men in Nederland meer langs elkaar heen te praten en bij oplopende maatschappelijke spanningen een steeds hogere toon aan te slaan. Frankrijk heeft al 75 jaar een nationaal georganiseerde politie, met een erkende nationale leiding en met openlijke, politieke strijd op nationaal niveau. In Nederland hebben wij een nationale politieleiding die ingrijpende maatregelen neemt zoals de sluiting van politiebureaus, maar die ook schuilgaat achter de façade van de formele gezagstoedeling aan lokale autoriteiten. Je kunt zoals Leers de laatsten oproepen zich sterker op te stellen, dat gaat wellicht ook de commissie-Kuijken doen, maar dat zet waarschijnlijk weinig zoden aan de dijk en zal geen einde maken aan de spraakverwarring en daarmee aan de ergernis van veel betrokkenen. Zou de politieke discussie over de politie in Nederland niet vruchtbaarder worden als deze werd gevoed met betogen zoals dat van Bergougnoux, waarin doorleefde vakkennis over optreden en organisatie van de politie en een nationale visie op een goede ordening van politiediensten uiteenlopende programma's van politieke hervormingen onderbouwen?

Literatuur

Bergougnoux 2012

P. Bergougnoux, *L'intérieur. Un ancien directeur-général de la police témoigne*, Paris: Fayard 2012.