

Grensoverschrijdende kennisdeling in de politiezone West-Kust

Kiezen voor verscheidenheid

Veiligheid garanderen in grensgebieden vormt een bijzonder aandachtspunt voor diverse Europese beleidsverantwoordelijken. De onderzoeksresultaten van dit artikel suggereren alvast dat de grensoverschrijdende samenwerking tussen Europese politie-eenheden om dit veiligheidsprobleem aan te pakken, vervat zit in een korf van meerdere acties en initiatieven. Deze verscheidenheid beantwoordt aan het complexe karakter van deze problematiek én de hiermee samenhangende nood aan een (meer) gedifferentieerde aanpak. Enkel zo'n aanpak kan de noodzakelijke en gewenste kennisdeling tussen de onderling vaak sterk van mekaar verschillende politie-eenheden faciliteren. Deze kennisdeling leidt tot verdiepende inzichten, wederzijds begrip, realistische verwachtingen en zo vermoedelijk ook tot een meer trefzekere aanpak. Toelichting van het COMPOSITE-onderzoeksproject van de Universiteit Antwerpen...



DE RUIMERE CONTEXT

De grensoverschrijdende politiesamenwerking kan gekoppeld worden aan de implementatie van de Schengen-akkoorden opgenomen in de verdragen van Doornik (2001), Senningen (2004 en 2011), Enschede (2005) en Prüm (2005) (De Weireld, 2005). Als zodanig worden ze ingebed in een omvangrijk veiligheidsraamwerk gevormd door bi- of trilaterale akkoorden en formele Europese politieagentschappen zoals bijvoorbeeld Frontex (Kolesnikova, 2011). De complexiteit van dit raamwerk is ondermeer het gevolg van de uitgesproken politieke bezorgdheid voor de eigen nationale soevereiniteit van elke Lidstaat. Dit resulteert in een eerder vaag en algemeen raamwerk dat een zeer verscheiden en versnipperd implementatieproces genereert over alle Lidstaten heen (Brammertz, 1997; O'Neill 2010). In dit soort van versnipperde implementatiecontext, leiden culturele tradities inclusief verschillen in nationale veiligheidswaarden, -normen en -attitudes tot verschillende vormen van politiesamenwerking (den Boer en Spapens, 2003). Het typische profiel van een grensregio is dan ook zeer bepalend voor de specifieke aard van de grensoverschrijdende politiesamenwerking.

In het algemeen vertoont België volgens de betrokkenen een grote bereidheid en welwillendheid om aan buitenlandse politieagenten de nodige bevoegdheden en autoriteit te geven om doeltreffend op te treden. Maar, het totaalplaatje hangt ook af van de 'overzijde'. Specifiek voor de regio Westkust geldt dat het formeel raamwerk voor de samenwerking tussen de Belgische en Franse politie (zeer) beperkt is. Dit zou het gevolg zijn van de eerder strikte Franse interpretatie van het nationaal soevereiniteitsprincipe (zie ook Brammertz, 1997). Nochtans is samenwerking en kennisdeling weldegelijk aanwezig, maar deze is volgens de meeste geïnterviewden niet zozeer gebaseerd op een formeel raamwerk, maar eerder op lokale, informele en persoonlijke relaties tussen de Franse en Belgische politie. Toegegeven, formele

De politieke bezorgdheid voor de eigen nationale soevereiniteit van elke Lidstaat maakt het Europese veiligheidsraamwerk zeer complex

OMSCHRIJVING VAN HET ONDERZOEK

COMPOSITE

Het artikel is gebaseerd op een exploratieve gevalstudie gerealiseerd binnen het COMPOSITE-onderzoeksproject (Comparative Police Studies Europe, 2010-2015) van de Universiteit Antwerpen. Aan de hand van half-gestructureerde interviews, deels gerealiseerd in een COMPOSITE-onderzoeksproject over geïntegreerde politionele netwerken in Belgische Euregio's⁽¹⁾ en deels in een meer afgebakend onderzoeksproject binnen de politiezone Westkust⁽²⁾, werden de samenwerkingsinitiatieven tussen de Franse en Belgische politie-eenheden onder de loep genomen. Het doel was om na te gaan 'hoe' beide politie-eenheden hun krachten én kennis bundelen met het oog op een doelgerichte aanpak van de lokale grenscriminaliteit?

De politiezone Westkust

Het onderzoek situeert zich aan de westelijke kustlijn van de Belgisch-Franse grens. Als toeristische trekpleister wordt dit gebied gekenmerkt door seizoensgebonden bewegingen van burgers met een grote variëteit van nationaliteiten en culturele achtergronden. Vanuit politie-oogpunt valt het gebied samen met de politiezone Westkust die de gemeenten Koksijde, Nieuwpoort en De Panne omvat. De Europese politie-eenheden actief in de regio Westkust zijn: de lokale politie Westkust, de federale Belgische politie (inclusief liaisonofficieren), de Franse Gendarmerie en de Police Nationale van Duinkerke.

(1) Vallet, N. en A. van den Oord (2012), *Geïntegreerde politionele netwerken in Belgische Euregio's... worstelen met de complexe bestuurlijke drukte*, Onderzoeksrapport COMPOSITE Research Project -Managing Integrated Police Networks in Belgian Euregions, Antwerpen (ACED onderzoeksinstituut UA), 130 p.

(2) A. van den Oord en N. Vallet (2012), *Case-study: Cross-border Knowledge Sharing... from Cross-Border police patrols to Cross-Border Police Initiatives*, Onderzoeksrapport COMPOSITE Research Project -Managing Integrated Police Networks in Belgian Euregions, Antwerpen (ACED onderzoeksinstituut UA), 29p.

Samenwerkingsvorm	Kenmerken	Kennisdeling	Pluspunten	Minpunten
Grensoverschrijdende politiepatrouilles	Opgericht via het Verdrag van Doornik (2001) tijdens de woelige jaren '80 met veel criminaliteit aan de Belgisch-Franse grens (zoals gewelddadige 'hit and run'-incidenten van de Kappa-bendes) Tijdelijke en incidentgedreven patrouilles (zoals verkeer, alcohol, drugs, manifestaties)	Incidenteel en beperkt delen van informatie	Grote zichtbaarheid van de samenwerking door patrouille karakter Afname van het subjectieve onveiligheidsgevoel bij burgers Grote politieke betekenis en impact door visibiliteit en zo geruststellende acties voor burgers	Lage doelmatigheid in het daadwerkelijk oplossen van de grenscriminaliteit Nagenoeg geen operationele effecten op de objectieve onveiligheid Buitenlandse politieagenten hebben geen echte formele autoriteit op het 'ander' grondgebied. De rol blijft zo beperkt tot observatie
Dynamische grensoverschrijdende politiepatrouilles	Lokaal initiatief twee keer per maand worden er gedurende eenzelfde shift selectieve grenscontroles uitgevoerd altemeer langs beide zijden van de grens Periodieke patrouilles	Periodiek en uitgebreid delen van up-to-date informatie Periodiek uitwisselen van veiligheidsadvies	Aanzienlijke operationele effecten op de objectieve onveiligheid Grote zichtbaarheid van buitenlandse politieagenten op de grote toegangswegen tussen Frankrijk en België Buitenlandse politieagenten hebben een duidelijke functie en formele autoriteit (zoals de lokale politie stopt selectief voertuigen en de buitenlandse politie controleert de identiteit van de buitenlanders)	--
Thematische grensoverschrijdende politiepatrouilles	Lokaal initiatief Langdurig/ernstig incident gedreven patrouilles (zoals overlast door Franse skinheads tijdens weekends op de Belgische kusttram) Fysieke aanwezigheid buitenlandse politie op de locatie van het incident (zoals Franse gendarmes op de kusttram)	Thematisch en uitgebreid delen van up-to-date informatie Periodiek uitwisselen van veiligheidsadvies On-the-spot uitwisseling van thematische veiligheidservaringen (zoals hoe gezamenlijk optreden tegen overlast op het openbaar vervoer?)	Aanzienlijke operationele effecten op de objectieve onveiligheid (vooral op het 'gedrag') Buitenlandse politieagenten hebben een duidelijke functie en formele autoriteit (zoals Franse gendarmes treden op tegen Franse skinheads)	--
Formele operationele bijeenkomsten	Lokaal initiatief Vergaderingen omtrent specifieke dossiers en/of welbepaalde incidenten	Dossier en incidentmatig delen van operationele informatie Indien nodig, zoeken naar 'best practices' omtrent de planning en coördinatie van gezamenlijke operationele acties	Grote en goed onderbouwde operationele slagkracht Wat wordt beslist, kan direct worden uitgevoerd	--
Formele strategische bijeenkomsten	(A) Oprichting van het 'strategisch comité' in navolging van het Verdrag van Doornik (2001) Vergaderingen omtrent de evaluatie en opvolging van het verdrag door leidinggevend van politie en justitie	Delen van strategische informatie	--	Te omvangrijke groep om een consensus te vinden en voldoende slagkracht te zijn Te beperkte betrokkenheid van operationele politieagenten waardoor de strategie-implementatie vaak uitblijft
	(B) Installatie van het 'strategisch overleg' tussen de lokale politie Westkust en de Franse Gendarmerie van Duinkerke Lokaal initiatief Vergaderingen omtrent de afstemming tussen de strategische prioriteiten in de regio én de coördinatie inzake verkeer en juridische topics. Naast de leidinggevend van politie zetelen hierin ook de liaisonofficieren Bijeenkomst telkens na 'wissel' van de leidinggevend politietop over de Franse grens (ongeveer om de drie jaar)	Delen van strategische informatie Uitwisselen van strategisch relevant veiligheidsadvies (zoals toepassing Salduz) Indien nodig, zoeken naar 'best practices' omtrent de planning en afstemming van gezamenlijke strategische acties	Beperkte en werkbare groep (+/- 10 leden) Expliciet operationele reflex waardoor de strategische afstemming realistisch en operationeel haalbaar is	--
	(C) Bijeenkomsten van de 'Group of Flanders' waaraan leidinggevend van politie en gerecht deelnemen	Delen van strategische informatie over beleidsprioriteiten	--	--

instanties zijn niet volledig afwezig. Een belangrijke instantie vormt bijvoorbeeld de CCDP te Doornik (Common Police and Customs Office). Dit gezamenlijk Frans-Belgisch politiekantoor ondersteunt de coördinatie van de internationale politie-interventies die het Belgisch-Frans grondgebied overschrijden, zo ook in Westkust. Hierdoor zijn ze belangrijke partners in de opgestelde kennisdeling.

VORMEN VAN KENNISDELING

In de tabel geven we een beknopt overzicht van de verschillende vormen van politieverwerking, de hieraan gekoppelde kennisdeling én de evaluatie zoals ervaren door de lokale politie Westkust. Naar analogie met het theoretisch kader van COMPOSITE onderscheiden we vier vormen van kennisdeling, namelijk het delen van:

- intelligentiegerelateerde informatie (i.e. over voertuigen en/of daderprofielen),
- van veiligheidsadvies (i.e. richtlijnen over hoe correct observeren, controleren, vervolgen en arresteren),
- van veiligheidservaringen (i.e. ervaren knelpunten versus stimulators voor een vlotte politieverwerking)
- en van best practices (i.e. uitgeteste oplossingen of remedies voor een vlotte politieverwerking).

Kennisdeling blijft vooral beperkt tot het uitwisselen van informatie en adviezen

Samenwerkingsvorm	Kenmerken	Kennisdeling	Pluspunten	Minpunten
Preventie campagnes i.v.m. verkeer	Lokaal initiatief Een gemeenschappelijk georganiseerde preventieweek in Duinkerke en een dito preventie dag aan de Frans-Belgische grens (de 'Franco-Belge' dag) Gezamenlijke verkeerseducatie voor hoofdzakelijk ouderen en kinderen	Informatie over verkeersveiligheid delen Informatie over de verkeersuitrusting van beide politie-eenheden delen Uitwisselen van advies over verkeersveiligheid	Grote zichtbaarheid van buitenlandse politieagenten én hun beschikbare uitrusting voor de burger	--
Werkbezoeken	Lokaal initiatief Jaarlijkse werkbezoeken aan respectievelijk de Franse Gendarmerie van Duinkerke en de Lokale politie Westkust (vier keer per jaar) Telkens rond een bepaald thema (zoals motorbrigades, zelfverdediging, ...)	Uitwisselen van advies over hoe elke politie-eenheid functioneert (i.e. te volgen procedures en routines) Eventuele 'best practices' aanhalen en (kritisch) bespreken	Versterkt kennismaking en zo persoonlijk vertrouwen Creëert persoonlijke relaties die nadien vlot kunnen worden aangewend	--
Informele bijeenkomsten	Lokaal initiatief Trefmomenten tussen de politieagenten van beide politie-eenheden (zoals recepties, herdenkingsplechtigheden, VIP-bezoeken, ...) Directe communicatie via e-mail, telefoon, ... Informele contacten in de zijlijn van grensoverschrijdende patrouilles (zie hiervoor)	Informeel delen van allerhande informatie	Versterkte kennismaking en zo persoonlijk vertrouwen Informeel karakter vergemakkelijkt contact, ook over gevoelige en vertrouwelijke materies	
Joint Hit Teams (JHITs)	Opgericht in het kader van het Hazeldonk Overleg (1995) Themagedreven grensoverschrijdende samenwerking tussen politie en gerecht (zoals drugs) Lokale politie Westkust heeft toegang tot de rapporten van alle Joint HIT teams	Thematische politionele en gerechtelijke informatie delen	--	Té beperkt om nu reeds te evalueren
Joint Investigation teams (JITs)	Opgericht in het kader van het MLA Verdrag (2000) Grensoverschrijdende samenwerking tussen politie en gerecht Slechts eenmalig georganiseerd in de regio Westkust	Politionele en gerechtelijke Informatie delen	--	Té beperkt om nu reeds te evalueren De korte, tussentijdse bijeenkomsten creëren minder sterke en duurzame banden dan het permanent fysiek samenzitten
Internationale rogatoire commissies	Bijeenkomst in opdracht van de procureur omtrent ondervragingen en huiszoekingen door buitenlandse politieagenten en het gerecht	Politionele en gerechtelijke Informatie delen	--	--

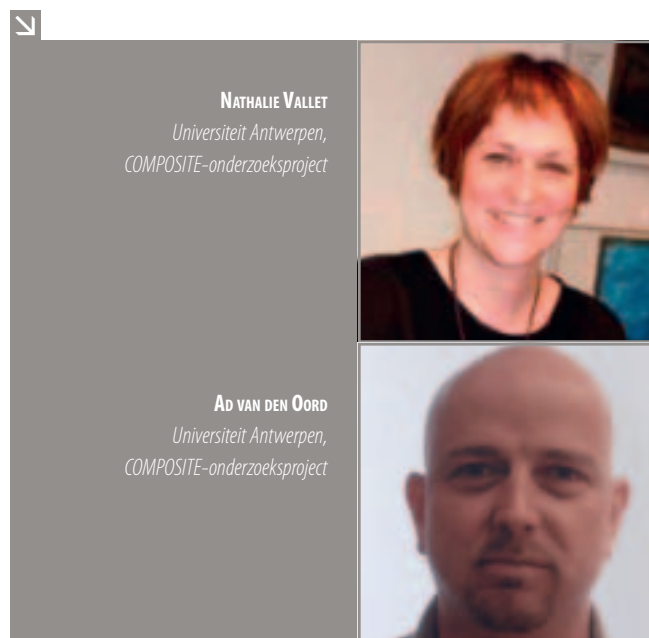
REFLECTIES EN UITDAGINGEN

Het is duidelijk dat in de praktijk diverse initiatieven samen zorgen voor de aanpak van de grensoverschrijdende criminaliteit in de regio Westkust. Wat evenwel nog niet helemaal duidelijk is, is de mate waarin deze initiatieven complementair zijn ten opzichte van mekaar *en* of ze samen alle facetten van de noodzakelijke samenwerking afdekken. Zijn er nog hiaten in de samenwerking? Evenmin is het duidelijk of er ongewenste parallelle circuits ontstaan die de samenwerking eerder vertroebelen dan vooruit helpen. Met betrekking tot de verschillende vormen van kennisdeling is het opvallend dat deze vooral beperkt blijven tot

het uitwisselen van informatie en adviezen, maar minder betrekking hebben op de uitwisseling van ervaringen en best practices. Mogelijks biedt dit inspiratie voor de verdere of toekomstige uitbouw van een (meer) evenwichtige en weldoordachte korf van grensoverschrijdende samenwerkingsinitiatieven.

Referenties

- BRAMMERTZ, S. (1997), Schengen en de grensoverschrijdende achtervolging, *Vigiles*, (3)1: 9-22;
- DEN BOER, M. and SPAPENS, T. (2003), Praktische samenwerking in Euregio's. Opsporing georganiseerde criminaliteit, *Tijdschrift voor Politie*, (65)3: 7-11;
- DE WEIRELD, P. (2005), Nieuw verdrag intensiveert grensoverschrijdende samenwerking België, Nederland, Luxemburg, Duitsland, Oostenrijk, Frankrijk en Spanje, *Politienieuws*, (3)11: 4-9;
- KOLESNIKOVA, L. (2011), Fixing the Frontier, *Intersec*, (21)2: 14-16;
- O'NEILL, M. (2010), EU Cross-border Policing Provisions, the View from One of the Schengen Opt-out States, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, (18)1:73-89;



NATHALIE VALLET

Universiteit Antwerpen,
COMPOSITE-onderzoeksproject

AD VAN DEN OORD

Universiteit Antwerpen,
COMPOSITE-onderzoeksproject