

Nationale politiebesteden in beweging in Europa

Paul Ponsaers,
Professor emeritus Universiteit Gent, voorzitter Centrum voor Politiestudies

Elke Devroe,
Associate professor Universiteit Leiden, Instituut voor Bestuurskunde, Campus Den Haag

1.	Inleiding	3
2.	Enkele basisuitgangspunten	4
2.1.	Politie versus Policing	4
2.2.	Nationaal politiebestedel: hiërarchisch geïntegreerd?	4
2.3.	Politiediensten: functioneel of geografisch geïntegreerd?	6
2.4.	Eén/verschillende dienst(en), één/verschillende soort(en) van dienst(en)?	7
2.5.	Ge(de)centraliseerd, ge(de)concentreerd?	8
3.	Historisch ontstane politiebesteden	8
3.1.	De Franse erfenis in verschillende nationale politiebesteden	8
3.2.	Nationale politiebesteden	9
3.2.1.	Het Franse politiebestedel	9
3.2.2.	Het Italiaanse politiebestedel	13
3.2.3.	Het Portugese politiebestedel	17
3.2.4.	Het Spaanse politiebestedel	21
3.3.	Besluit inzake nationale politiebesteden	23

4.	Territoriaal ingedeelde politiebesteden	26
4.1.	Territoriaal ingedeelde nationale politiebesteden	26
4.2.	Nationale politiebesteden	27
4.2.1.	Het politiebestedel in Engeland en Wales	27
4.2.2.	Het Duitse politiebestedel	32
4.2.3.	Het Zwitserse politiebestedel	35
4.3.	Besluit inzake territoriaal ingedeelde politiebesteden	38
5.	Politebesteden met een nationale eenheidspolitie	40
5.1.	De opkomst van de eenheidspolitie	40
5.2.	Nationale politiebesteden	41
5.2.1.	Het Deense politiebestedel	41
5.2.2.	Het Nederlandse politiebestedel	45
5.2.3.	Het Schotse politiebestedel	48
5.3.	Besluit inzake eenheidspolitie in Europa	51
6.	Conclusie	52
7.	Bibliografie	55

Nationale politiebesteden in beweging in Europa

1. Inleiding

Verschiedene Europese landen wijzigen ingrijpend de architectuur van hun nationaal politiebested (Ponsaers *et al.*, 2009). In deze bijdrage ontwerpen we een typologie van deze veranderingen. We doen dat om een beter begrip te krijgen van de groeiende proliferatie in het Europese politielandschap. We ontwerpen in deze bijdrage een inzichtelijk kader dat gebaseerd is op werkdefinitie van essentiële karakteristieken van verschillende nationale politiebesteden. De analyse wordt gevoerd op het niveau van politiebesteden in hun geheel, en niet op het niveau van politiediensten. Omdat deze bijdrage focust op Europa laten we niet-Europese landen buiten beschouwing, zoals het Turkse *jandarma* of de Israëliische gendarmerie en vele andere. Hierna definiëren we de begrippen die in deze bijdrage worden gehanteerd om een dergelijke Europese typologie van politiebesteden op te bouwen.

In deze bijdrage gaan we in op een aantal Europese landen die als archetypisch beschouwd kunnen worden. Bij een aantal andere landen zullen we slechts terloops stilstaan. Bij het uitwerken van dit overzicht laten we de Oost-Europese landen (Bulgarije, Estland, Hongarije, Kroatië, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Tsjechië) buiten beschouwing. Het gaat om een andere realiteit in deze nieuwe lidstaten dan die in de klassieke Europese landen. Overigens werd recentelijk een handboek gepubliceerd met betrekking tot de Centraal- en Oost-Europese politiebesteden (Mesko *et al.*, 2013). We nemen ons voor hierover een afzonderlijke bijdrage te leveren.

2. Enkele basisuitgangspunten

2.1. POLITIE VERSUS POLICING

politiewerk in de breedste betekenis van het woord

In deze bijdrage bespreken we het publieke politieapparaat, gemeenzaam de ‘politie’ genoemd. Het begrip ‘policing’ wordt in de Angelsaksische literatuur gehanteerd om de activiteit van een complex netwerk van formele en informele publieke en private partners aan te duiden die bijdragen tot de realisatie van de politiefunctie. ‘Policing’ verwijst dus naar politiewerk in de breedste betekenis van het woord, waarbij ook andere dan politiediensten worden begrepen (Terpstra, Stokkom & Spreeuwers, 2013; Loader, 2000; Loader & Walker, 2001, Jones & Newburn; 2006). Concreet gaat het dan om assemblages van politiediensten met stadswachten, opzichters, buitengewone opsporingsambtenaren (boa’s), publieke inspectiediensten, inlichtingendiensten, private commerciële diensten, private politie in het openbaar vervoer, burgerinitiatieven, buurtinformatienetwerken (bin’s) enzovoort.

kernapparaten van de publieke politie

‘Politiefunctie’ is een generieke term die gehanteerd wordt voor een politieactiviteit, bijvoorbeeld openbare ordehandhaving, handhaving van de wet, recherche, toezicht of surveillance, wijkwerking en criminaliteitspreventie. In deze bijdrage beperken we onszelf, omwille van haalbaarheidsredenen, tot publieke politiediensten, waarbij assemblages met externe diensten buiten beschouwing worden gelaten. We beperken ons met andere woorden tot de kernapparaten van de publieke politie als zodanig. In deze zin behandelt de bijdrage veeleer ‘politie’ dan ‘policing’.

2.2. NATIONAAL POLITIEBESTEL: HIËRARCHISCH GEÏNTEGREERD?

monopolie van legaal en/of legitiem geweld

We hanteren de notie ‘nationaal politiebestel’ als werkdefinitie, waarbij verwezen wordt naar het complex van verschillende wettelijk voorziene diensten die gezamenlijk beschouwd worden als de publieke politie van een bepaald land, als zodanig bekrachtigd van staatswege. Gegeven deze definitie focussen we op deze diensten die beschikken over specifieke politiebevoegdheden die gedefinieerd zijn door de nationale wetgever. Het gaat meer precies om die bevoegdheden die verbonden zijn met het gebruik van het monopolie van legaal en/of legitiem geweld.

Ondanks de realiteit van internationale en Europese diensten die georiënteerd zijn naar politiesamenwerking (bv. Interpol, Europol, Frontex), wordt het operationele politiewerk nog steeds in grote mate gedefinieerd binnen nationale grenzen. Dat is de reden waarom hier de notie ‘nationale politiebesteden’ wordt gehanteerd.¹ Binnen één en hetzelfde politiebestede kunnen er al dan niet hiërarchische lijnen lopen tussen verschillende korpsen. In deze zin kunnen verschillende korpsen geïntegreerd zijn of autonoom functioneren.

*politiemodellen: normatief;
politiebesteden: empirisch*

We beschouwen politiebesteden als empirische realiteiten, los van de notie ‘politiemodellen’. Politiemodellen zijn onderliggende politiefilosofieën, verschillende mogelijke manieren om over politie te denken, meestal worden ze gebruikt omwille van strategische redenen. Politiemodellen (bv. ‘militair-bureaucratisch’, *lawful policing*, *community policing*, *problem oriented/solving policing* en *restorative policing*) brengen verschillende prescriptieve standpunten naar voren die verband houden met de manier waarop de politie zou moeten handelen. Met andere woorden, *politiemodellen* geven een normatieve richting aan de politie, terwijl de studie van *politiebesteden* verwijst naar de empirische organisatorische realiteit waarin politiediensten handelen (Ponsaers, 2001).

*culturele versus structurele
aspecten*

Onderzoek naar *politiemodellen* betreft in grote mate culturele aspecten, terwijl de studie van *politiebesteden* betrekking heeft op structurele aspecten. Binnen een specifiek politiebestede bestaan er dikwijls verschillende concurrerende politiemodellen, terwijl er meestal één model dominant is gedurende een bepaalde periode. Een gecombineerde interpretatie van beide aspecten lijkt de meest productieve te zijn voor een exhaustieve en nuttige analyse.

1. Italië bv. heeft verschillende politiediensten. Sommige functioneren op nationaal niveau (Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di Finanza enz.), terwijl andere aanwezig zijn op (supra)lokaal niveau (Polizia Provinciale, Polizia Municipale enz.). Al deze verschillende componenten samen worden beschouwd als het Italiaans nationaal politiebestede.

2.3. POLITIEDIENSTEN: FUNCTIONEEL OF GEOGRAFISCH GEÏNTEGREERD?

generalistisch versus specifiek

Een politiedienst voert meestal verschillende politiefuncties tezelfdertijd uit. Een dergelijke politiedienst wordt beschouwd als een dienst met geïntegreerde bevoegdheden, of beter gezegd is generalistisch van aard. Niettemin kan een dienst ook gespecialiseerde bevoegdheden verenigen die liggen binnen één (of enkele) specifieke functies. Het kan hier bijvoorbeeld gaan om een gerechtelijke politie of een gendarmerie. In het laatste geval gaat het om een militaire eenheid die gespecialiseerd is in openbare ordehandhaving.

verschillende geografische bevoegdheden; hiërarchie is geïntegreerd of autonoom

In complexe politiebesteden zijn politiediensten nogal eens werkzaam op verschillende geografische schalen. Sommige korpsen worden beschouwd als nationale of federale korpsen, andere hun bereik wordt beperkt tot een provinciale of regionale schaal, of zelfs tot op gemeentelijke schaal. Vanuit dit oogpunt kunnen politiediensten binnen één en hetzelfde politiebestede beschikken over verschillende geografische bevoegdheden. Sommige korpsen beschikken over nationale bevoegdheden, andere beschikken over beperkte territoriale bevoegdheden. Dikwijls wordt een politiebestede gekarakteriseerd door een spanning tussen centrale en lokale besluitvorming door verschillende politieoverheden. In figuur 1 wordt duidelijk gemaakt hoe de hiërarchie zich kan verhouden tot de bevoegdheden. De hiërarchie kan geïntegreerd of autonoom zijn (toelichting volgt later). De bevoegdheden kunnen worden opgedeeld naar functionele (generalistisch of gespecialiseerd) bevoegdheden of geografische (nationaal of beperkte) bevoegdheden zoals figuur 1 aantoont.

Figuur 1. Essentiële karakteristieken van nationale politiebesteden

			Hierarchisch	
			Geïntegreerd	Autonoom
Bevoegdheden	Functioneel	Generalistisch		
		Gespecialiseerd		
	Geografisch	Nationaal		
		Beperkt		

2.4. EÉN/VERSCHILLENDE DIENST(EN), ÉÉN/VERSCHILLENDE SOORT(EN) VAN DIENST(EN)?

verschillende politiediensten kunnen verschillende soorten van diensten zijn

Verschillende politiediensten binnen één politiebestedel kunnen beschikken over verschillende opleidingen, salarisschalen en graden, verschillende controlerende instanties of verschillende databestanden, verschillende wetgeving en verschillende vakbonden enzovoort. Met andere woorden: verschillende politiediensten kunnen verschillende *soorten* van diensten zijn. In de meeste gevallen is een dergelijk patchworkachtig format van een politiebestedel het resultaat van lange historische evoluties. Daarom noemen we een systeem dat ontstond vanuit een lange historische evolutie een ‘historisch divers politiebestedel’. Soms bevat een dergelijk politiebestedel functioneel autonome politiekorpsen.

territoriaal verdeelde politiebesteden

Hoewel één politiebestedel verschillende politiediensten kan bevatten, is het mogelijk dat al deze diensten hetzelfde format hebben. Meestal gaat het hier om politiebesteden die gebaseerd zijn op een (lokale of supralokale) territoriale werkverdeling. In een dergelijk politiebestedel is elke dienst opgebouwd uit hetzelfde soort van politie. Met andere woorden: de politieofficieren van de verschillende politiekorpsen in een dergelijk bestel beschikken over dezelfde opleiding, databestanden, controlediensten enzovoort, maar hebben toch verschillende leiders. Daarom noemen we dergelijke systemen ‘territoriaal verdeelde politiebesteden’.

nationale of federale politie

Bepaalde politiebesteden zijn opgebouwd uit slechts één politiedienst. Dit soort van besteden zijn meestal het resultaat van een hervorming. Zij beschikken over een ‘eenheidspolitie’. Meestal is het bestel identiek aan de politiedienst en wordt de naam van ‘nationale politie’ of ‘federale politie’ gebruikt.

Deze verschillende types van politiebesteden stellen we voor in figuur 2. Vanuit conceptueel oogpunt is het niet denkbaar dat een bestel met één korps beschikt over verschillende types van politie.

Figuur 2. Typologie van politiebesteden, afhankelijk van het aantal korpsen/aantal types van korpsen

	Eén Korps	Verschillende Korpsen
Eén type van politie	Eenheidspolitie	Territoriaal verdeeld politiebestedel
Verschillende types van politie		Historisch divers politiebestedel

2.5. GE(DE)CENTRALISEERD, GE(DE)CONCENTREERD?

*concentratie versus
deconcentratie*

In deze paragraaf lichten we toe wat de termen decentralisatie en deconcentratie betekenen. Concentratie refereert aan het geografisch centrum van waaruit de politie opereert in een bepaald land. Deconcentratie is het tegenovergestelde, en geeft dus weer hoe de politiecapaciteit geografisch verdeeld is over verschillende plaatsen binnen een specifiek territorium. Met andere woorden, het begrippenpaar concentratie/deconcentratie is verbonden met de territoriale allocatie en distributie van capaciteit, en als gevolg daarvan met het aantal politieposten op een territorium.

*centralisering versus
decentralisering*

Een gecentraliseerd korps is een korps waar de sturende macht verenigd wordt in één centrale top. Decentralisering verwijst naar de delegatie van macht naar onderliggende niveaus in een politiekorps. Met andere woorden, het begrippenpaar centralisering/decentralisering houdt verband met hiërarchische lijnen. Decentralisering kan geografisch van aard zijn, maar evenzeer functioneel. Kortom: een centraal gestuurd korps kan gedecentraliseerd zijn, terwijl een gedecentraliseerd korps geconcentreerd kan functioneren.

3. Historisch ontstane politiebesteden

3.1. DE FRANSE ERFENIS IN VERSCHILLENDE NATIONALE POLITIEBESTEDEN

*gendarmerie: militair korps
belast met
politieopdrachten*

In deze eerste paragraaf bespreken we een aantal Europese politiebesteden die beïnvloed werden door de Franse traditie. In feite hebben we het meer precies over deze landen die nog steeds een militaire gendarmerie in hun politiebestedel herbergen. Een gendarmerie is een militair korps dat belast is met politieopdrachten bij de burgerbevolking. In essentie komt dat neer op een aantal landen:

Frankrijk (Gendarmerie Nationale), Italië (Carabinieri),¹ Portugal (Guarda Nacional Republicana) en Spanje (Guardia Civil).²

niet besproken

Een aantal landen dat een ‘gendarmerie’ in hun politiebestedel had, maar niet langer vandaag, wordt in deze paragraaf niet besproken. Ten eerste wordt België niet uitvoerig beschreven in deze paragraaf, omdat we ervan uitgaan dat de lezer vertrouwd is met het Belgisch politiebestedel. De ‘gendarmerie’ (ook een Franse erfenis) bestond tot 1998 en werd opgeheven bij de fundamentele hervorming van het Belgische politiebestedel.³ Ook Oostenrijk herbergde een ‘gendarmerie’ in het politiebestedel. Bij de hervorming in 2005 verdween de Bundesgendarmerie echter uit het Oostenrijkse politiebestedel. Dezelfde evolutie kan worden waargenomen in Luxemburg, een land dat dus ook niet in deze diepgaande analyse wordt opgenomen.

In Nederland bestaat nog steeds een ‘Koninklijke Marechaussee’, wat beschouwd kan worden al een gendarmeriekorps. Omdat dit land recentelijk een ingrijpende politiehervorming ten uitvoer bracht, wordt dit bestel besproken in een andere paragraaf. Griekenland had een gendarmerie in het verleden, maar dit korps werd geïntegreerd in de Griekse politie in 1984. De titel van deze bijdrage duidt aan dat alleen Europese landen worden besproken.

3.2. NATIONALE POLITIEBESTELLEN

3.2.1. *Het Franse politiebestedel*

twee nationale politiediensten: nationale politie en gendarmerie

Frankrijk beschikt over twee nationale politiediensten, meer precies de nationale politie en de gendarmerie. De macht tot het nemen van beleidsbeslissingen over beide korpsen (de rekrutering, de opleiding en het management van loopbanen) is gecentraliseerd in de Franse hoofdstad Parijs. De nationale politie is het grootste van beide korpsen. Het is verantwoordelijk voor de grotere steden en grootsteden. De gendarmerie is verantwoordelijk voor de rest van het

1. Deze bijdrage laat de gendarmerie van San Marino, een microstaat die als enclave in Italië ligt, en de gendarmerie van Vaticaanstad buiten beschouwing.
2. In de Franstalige kantons van Zwitserland zijn de “gendarmeries” in feite de geüniformeerde burgerlijke politie en worden ze daarom niet besproken in deze bijdrage.
3. Wet op de geïntegreerde politie op twee niveaus (1998).

land. Naast deze twee grote en hiërarchische korpsen zijn er eveneens zo'n tweeduizend achthonderd kleine gemeentelijke korpsen, die betaald en beheerd worden door de gemeenten zelf (Horton, 1995).

Napoleon: sterke militaire aanwezigheid op Frans grondgebied

De Franse Revolutie wijzigde het politiebestedel ingrijpend in Frankrijk. Napoleon Bonaparte was keizer en kende de waarde van een sterke militaire aanwezigheid op Frans grondgebied tijdens zijn veldtochten op vreemd territorium. Hij verbreedde de rol van de gendarmerie en was tevens de architect van het civiele politiekorps, de Police Nationale, dat geïnstalleerd werd in de grote Franse steden.

Franse politie als onderdeel van een politiestaat

De politiehervorming, die ingezet werd door Napoleon Bonaparte, werd uitgebreid door Louis Napoleon III in het midden van de negentiende eeuw. Hij kwam aan de macht op het moment dat Frankrijk interne onrust beleefde en vele burgers de oprichting van een socialistische republiek steunden. Napoleon III wendde de politie aan om de socialistische beweging te onderdrukken. Zijn brutale methoden dwongen de politie in een rol die zij nooit meer kwijtraakten in de ogen van de Franse publieke opinie. De Franse politie, of het nu ging om de militaire gendarmerie of de civiele nationale politie, worden beschouwd als een onderdeel van een politiestaat (Jones & Johnstone, 2011).

verschil tussen administratieve en gerechtelijke bevoegdheden

Om het functioneren van deze twee nationale politiekorpsen te begrijpen is het van belang een basisverschil te maken tussen administratieve en gerechtelijke bevoegdheden (Monjardet, 1996). Administratieve bevoegdheden omvatten de handhaving van de openbare orde, het inwinnen van politieke inlichtingen, verkeerscontrole en andere administratieve taken. De verantwoordelijkheid voor deze administratieve bevoegdheden werd geconcentreerd in de handen van de minister van Binnenlandse Zaken. De gerechtelijke bevoegdheden werden uitgeoefend door de minister van Justitie. Los van deze ministeries was de minister van Defensie eveneens verantwoordelijk voor de gendarmerie (Berlière, 1996).

gendarmerie: functioneel geïntegreerd

Vandaag is de Franse gendarmerie nog steeds een militair korps, met een sterk gecentraliseerde hiërarchie, een machtige top en gedeconcentreerde commando-eledingen. De gendarmerie is verdeeld in de Gendarmerie Départementale en de Gendarmerie Mobile (Stead, 1983). De gendarmerie is vanuit een functioneel oogpunt

gespecialiseerd in openbare ordehandhaving, maar is eveneens betrokken bij gerechtelijk recherchewerk en verkeerspolitie. Met andere woorden, de gendarmerie zou bij machte moeten zijn alle politiefuncties waar te nemen, zowel de gerechtelijke als de administratieve. Het korps is met andere woorden functioneel geïntegreerd. Het is vooral actief in kleine rurale gemeenten (minder dan 10.000 inwoners), terwijl het korps bevoegd is over het gehele nationale grondgebied (Dieu, 2002).

*nationale politie:
gedeconcentreerde
aanwezigheid*

Voor 1941 werd de gendarmerie in balans gehouden door autonome gemeentelijke korpsen, die actief waren in gemeenten met meer dan 10.000 inwoners. Tijdens het Vichyregime, in 1941, werden deze gemeentelijke korpsen samengebracht in de Police Nationale, met belangrijke gedeconcentreerde aanwezigheid in het hele land. De nationale politie opereert onder de controle van de directeur-generaal van de minister van Binnenlandse Zaken. Hij geeft instructies aan de nationale politie. De directeur-generaal telt in zijn staf een kolonel van de gendarmerie als verbindingsofficier (Stead, 1983). Met betrekking tot de operationele aspecten coördineren negen directoraten het werk van de nationale politie. De belangrijkste operationele directoraten zijn de centrale directie van de gerechtelijke politie en de centrale directie van de openbare veiligheid. De nationale politie beschikt eveneens over een aantal directies die beschouwd kunnen worden als inlichtingendiensten.

*twee nationale
politiekorpsen met breed
geïntegreerde functionele
bevoegdheden*

Als gevolg daarvan beschikte Frankrijk vanaf 1941 over twee nationale politiekorpsen, beide met breed geïntegreerde functionele bevoegdheden, maar autonoom leiderschap. Een zekere geografische werkverdeling tussen beide korpsen kan worden waargenomen.

*'Préfecture de Paris': eigen
administratieve en
operationele eenheden*

Sinds 1800 heeft Parijs haar unieke *Préfecture de Paris* een onderdeel van de nationale politie. Deze *préfecture* is belast met de bijzondere behoeften van de metropool, meteen ook de zetel van de nationale regering, het centrum van de administratie, de plaats waar ontelbare ambassades en consulaten gevestigd zijn en een magneet voor toeristen, studenten, artiesten, zakenmensen... gedurende het hele jaar. De politieprefect functioneert vrijwel autonoom met zijn eigen administratieve en operationele eenheden (Stead, 1983). De politico-administratieve context van Parijs genereerde het ontstaan van een politieprefect die beschouwd kan worden als

‘de almachtige’ in het domein van veiligheid in de hoofdstad (Re-naudie, 2008).

*herinrichting van nieuwe
gemeentelijke
politiekorpsen*

Vanaf 1966 valt de herinrichting van nieuwe gemeentelijke politie-korpsen op in de grotere Franse steden (Le Goff, 2009; Malochet, 2007). Deze gemeentelijke korpsen functioneren autonoom van de twee nationale korpsen, terwijl observatoren opmerken dat de sterke nationale politie de snelle ontwikkeling van gemeentelijke korpsen probeert af te remmen. De gemeentelijke politie is verantwoordelijk voor verkeer, openbare gezondheid, openbare orde en rust (Vogel, 1993).

*345 politieofficieren per
100.000 inwoners
(onder het gemiddelde)*

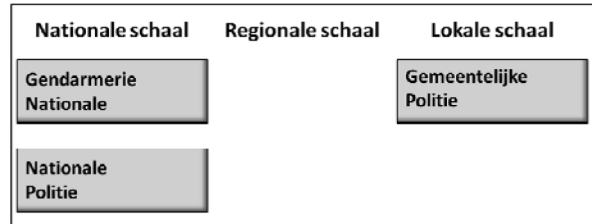
De laatste editie van het *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics* (Aebi *et al.*, 2010) maakt melding van een ratio van 345 politieofficieren (burgers niet inbegrepen) per 100.000 inwoners in 2006 in Frankrijk. De algemene Europese ratio varieerde dat jaar tussen het minimum van 154 (Finland) en het maximum van 693 (in Oekraïne). Het gemiddelde voor deze ratio van alle deelnemende landen was 371 in 2006. Kort gesteld kunnen we vaststellen dat het Franse politiestelsel een politiecapaciteit heeft die zich onder dit gemiddelde situeert.

*voorbeeld van
centralisering*

In Frankrijk worden we geconfronteerd met een bijzonder historisch bepaald politiestelsel, met een sterke centrale en nationale klemtoon, nauwelijks in balans gehouden door relatief nieuwe lokale politiekorpsen. Alle types van politiekorpsen functioneren autonoom van elkaar. Het Franse systeem wordt door de meeste observatoren beschouwd als het meest ontwikkelde voorbeeld van centralisering en de wens van de staat om haar burgers te controleren.

Figuur 3 laat duidelijk zien dat er zich op regionaal niveau geen politiedienst bevindt.

Figuur 3. Het Franse politiebestedel



3.2.2. Het Italiaanse politiebestedel

vijf verschillende nationale politiekorpsen met grote overlap

Italië beschikt over een grote variëteit aan politiekorpsen. Er zijn momenteel vijf verschillende nationale politiekorpsen in Italië. Er bestaat een grote overlap tussen deze verschillende korpsen, terwijl er ook enkele domeinen als exclusief aan bepaalde korpsen zijn toegewezen. Gedurende de negentiende eeuw was het inspiratiemodel dat van de Franse centralistische staat, hoewel er ook wat Pruisische invloeden waren.

Twee nationale korpsen zijn het meest prominent, namelijk de Polizia di Stato (de staatspolitie) en de Carabinieri. Kleine gemeenten zullen normaal alleen de Carabinieri tot hun beschikking hebben, maar beide nationale korpsen zijn aanwezig in grotere steden, wat onvermijdelijk concurrentie teweegbrengt op het domein van het gerechtelijk werk, zeker met betrekking tot die zaken die grote publieke belangstelling wekken (Collin, 1985). We bespreken in de eerste plaats de Carabinieri.

Italië adopteerde Franse systeem, met gecentraliseerde administratie

Vanaf 1796 beginnen de militaire veroveringen van Napoleon Bonaparte tot 1814. Hiermee werd het grootste deel van Italië onder Franse overheersing gebracht. Na de verovering door Napoleon van Italië, creëerde de koning van Piemonte een gelijkende versie van de Franse gendarmerie en reorganiseerde de reeds bestaande lokale politiekorpsen in het korps van de Carabinieri (Collin, 1985). Vanaf 1815, toen de Franse hegemonie ten einde kwam, tot 1848 was Italië sterk verdeeld en gefragmenteerd. Slechts in 1861 werd het land opnieuw verenigd en was Italië als staat een politieke

realiteit. Italië adopteerde het Franse systeem, met een gecentraliseerde administratie, om het hoofd te kunnen bieden aan de sociale onrust en de politieke instabiliteit (Canosa, 1976).

Carabinieri: een van de componenten van de gewapende macht

In dit klimaat van verdeeldheid kwam de nood aan een sterke en gecentraliseerde regering naar voren, waaruit op haar beurt de behoefte groeide aan een sterke en gecentraliseerde politie. De Carabinieri werden beschouwd als een sterk cohesief instrument van de politieke macht om het land samen te houden (Collins, 1985). Tot de opdrachten van dit korps behoort de handhaving van de openbare orde in de staat, meer precies in rurale gebieden. Nadat het korps enkele keren werd heringericht, kwamen de Carabinieri onder de duale verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken (daar waar het gaat om openbare orde en veiligheid) en van het ministerie van Defensie (daar waar het gaat om militaire opdrachten). Het korps is een van de componenten van de gewapende macht (het leger, de marine, de luchtmacht én de Carabinieri) (Collin, 1999). Nu bespreken we de tweede nationale politiedienst, namelijk de staatspolitie.

Polizia di Stato: gecreëerd om Carabinieri tegenwicht te bieden

De origine van de Polizia di Stato gaat terug tot 1848, op het moment dat de Guardia Nazionale (de nationale garde) werd opgericht, eveneens sterk geïnspireerd op het Franse model en gecreëerd om de Carabinieri tegenwicht te bieden. Na haar oprichting werd het korps in 1852 omgevormd tot het Corpo delle Guardie di Pubblica Sicurezza. In overeenstemming met het Franse politiebepstel werden de officieren van dit korps onder de autoriteit van de minister van Binnenlandse Zaken geplaatst in 1890. In 1919 werd het korps echter geïntegreerd in de gewapende machten (Dunnage, 1997). In 1925 noemde Mussolini de officieren van de Pubblica Sicurezza het Corpo degli Agenti di Pubblica.

demilitarisering van de nationale politie

De naam Polizia di Stato werd slechts ingevoerd met de hervormingswet van 1981 (Roodenburg, 2004; Den Boer, 1993). Deze hervorming was grotendeels gericht op de afschaffing van het autoritarisme en de toepassing van civiele huisregels op politieofficieren. De hervorming bracht dan ook de demilitarisering van de nationale politie mee en de syndicalisering, die beschouwd kunnen worden als fundamentele referentiepunten voor de democratische evolutie van de Italiaanse politie (Lopez-Pintor & Morlina, 2003; Nolte, 2003).

- groeende positieve attitude t.a.v. politiecarrière* Een onderzoek (Balloni & Bisi, 1990) peilde naar het resultaat van deze hervorming in 1981. Het onderzoek zoomde in op honderd politieofficieren in Bologna. Een follow-upstudie werd uitgevoerd in 1988 met 347 politieofficieren in drie Italiaanse steden, 282 aspiranten en 103 politieopleiders. Alle respondenten ontvingen een gestandaardiseerde vragenlijst die peilde naar de politieattitudes na de hervorming van 1981. De resultaten van het onderzoek tonen een groeiende positieve attitude ten aanzien van een politiecarrière.
- beroep populair voor jonge generatie* In 1981 zagen de onderzoekers dat jonge officieren steeds meer geïnteresseerd raakten in hun job. Ze bleken goed opgeleid te zijn en beschouwden hun job als een reëel beroep, deels omdat burgers hen dat gevoel gaven. In 1988 werden soortgelijke resultaten vastgesteld, zelfs meer uitgesproken. Het beroep van politieofficier bleek in toenemende mate aantrekkelijk voor jonge mensen uit alle klassen van de samenleving. De onderzoekers vroegen zich af waarom dit beroep zo populair was voor de jonge generatie. De respondenten maakten melding van het feit dat de status, het respect en de stabiliteit van de job de meest aantrekkelijke aspecten van de job waren. Ook de financiële zekerheid en de persoonlijke voldoening bleken belangrijke redenen te zijn. De hiërarchische organisatie van het Italiaanse bestel bleek geen obstakel te zijn voor de respondenten. Ze beschouwden dit als 'deel van de job'. De bevindingen van deze survey worden bevestigd door ander onderzoek (Asale, 2003).
- drie andere staatskorpsen* Naast de Carabinieri en de nationale politie zijn er nog drie andere staatskorpsen. Op de eerste plaats is er de Guardia di Finanza (financiële garde), die het ministerie van Financiën bijstaat bij het heffen van belastingen, douaneverplichtingen nagaat en de tariefwetgeving superviseert (Umberto, 2010). Op de tweede plaats is er het Corpo Forestale dello Stato (het nationale boskorps), dat een handhavende dienst is voor het ministerie van Land- en Bosbouw, en toezicht houdt op nationale parken en bossen. In laatste instantie is er de gevangeniswacht, of de Polizia Penitenziaria, die eveneens wordt beschouwd als een politiekorps en onder de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie functioneert (Pallida, 1992).
- gemeente beschikt over eigen lokale politie* Naast deze opvallende aanwezigheid van nationale politiekorpsen valt het op dat elke gemeente nog steeds de beschikking heeft over haar eigen lokale politie (Polizia Municipale), die zich vooral richt op verkeersproblemen en parkeerboetes in de steden. Deze lokale korpsen hadden in het verleden erg te maken met inefficiëntie en

corruptie, waardoor ze steeds minder bevoegdheden kregen in het domein van de gerechtelijke politie (Roach & Thomaneck, 1985).

*functioneel onderscheid
tussen administratieve en
gerechtelijke politie*

De Italiaanse politie maakt een functioneel onderscheid tussen de Polizia Sicurezza (veiligheidspolitie) of de administratieve politie, en de Polizia Giudiziaria (de gerechtelijke politie), in overeenstemming met het Franse systeem. De functie van de veiligheidspolitie behelst vooral de handhaving van de openbare orde en criminaliteitspreventie. De gerechtelijke functie viseert vooral de repressie van criminaliteit. Dit functioneel onderscheid loopt doorheen alle Italiaanse korpsen. In deze zin zijn alle korpsen functioneel geïntegreerd tot op zekere hoogte, terwijl binnen de korpsen gespecialiseerde entiteiten werkzaam zijn, die niet geïntegreerd werken (Perrodet, 2002).

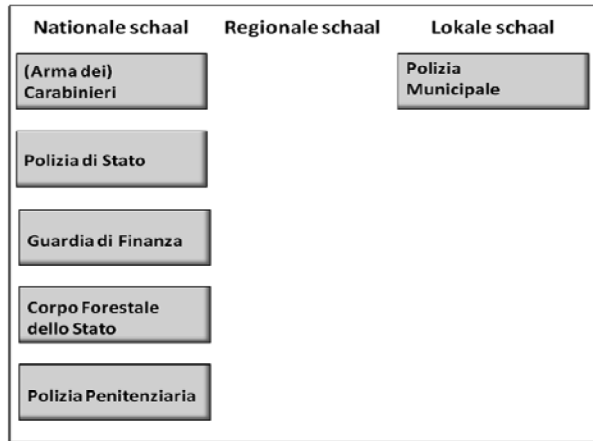
*gecoördineerd op nationaal
en provinciaal niveau*

De korpsen worden op twee niveaus gecoördineerd, op het nationale en op het provinciale niveau. Op nationaal niveau vinden we het nationaal comité voor de openbare orde en veiligheid, dat wederzijdse coördinatie en overleg promoot tussen de verschillende politiekorpsen. Op het provinciale niveau is in een soortgelijk provinciaal comité voorzien (Barbagli & Sartoru, 2004).

*553 politieofficieren per
100.000 inwoners
(boven het gemiddelde)*

Het *European Sourcebook* (Aebi *et al.*, 2010) vermeldt een ratio van 553 politieofficieren (burgers niet inbegrepen) per 100.000 inwoners in 2006 in Italië. Zoals reeds geschetst bedraagt de gemiddelde ratio van alle deelnemende landen 371 in 2006. Kortom, Italië heeft een politiecapaciteit die ver boven dit gemiddelde ligt. Figuur 4 schetst de verschillende nationale politiediensten en één lokale politiedienst, die opereert op lokale schaal.

Figuur 4. Het Italiaanse politiebestedel



3.2.3. Het Portugese politiebestedel

*corporatistisch autoritair
regime*

De ‘tweede republiek’ was het corporatistische autoritaire regime dat werd opgericht in Portugal in 1933. Het was grotendeels geïnspireerd door conservatieve en autoritaire ideologieën van António de Oliveira Salazar, heerser over Portugal van 1932 tot 1968. In 1968 werd hij vervangen door Marcelo Caetano. Deze ‘tweede republiek’ verzette zich sterk tegen communisme, socialisme, liberalisme en was tevens uitgesproken koloniaal van aard.

*een van de langst
overlevende rechtse
dictaturen*

Het regime werd sterk bekritiseerd door de internationale gemeenschap na de Tweede Wereldoorlog en de dekolonisering. Het regime en haar geheime politie onderdrukten elementaire burgerlijke rechten en politieke vrijheden om het regime in stand te houden en om communistische invloeden tegen te gaan. Het was een van de langst overlevende rechtse dictaturen in Europa. Langer dan drie decennia overleefde deze dictatuur zelfs de Duitse en Italiaanse fascistische regimes. Slechts op 25 april 1974, met de Anjerrevolutie in Lissabon, werd een militaire coup georganiseerd door linkse Portugese militaire officieren, die – na 48 jaar dictatuur in Portugal – een einde maakte aan de tweede republiek.

De dictatuur drukte zwaar haar stempel op de ontwikkeling van het land en meer in het bijzonder op die van de veiligheidsproblematiek

en de organisatie van de politie. Dat is de reden waarom de Polícia de Segurança Pública en de Guarda Nacional Republicana nog lange tijd werden beschouwd als voorstanders van de dictatuur (Agra *et al.*, 2001).

verschillende korpsen en diensten georganiseerd op nationaal niveau

Portugal is vandaag een unitaire staat (Rodrigues, 1998). De interne Portugese veiligheid is gebaseerd op verschillende korpsen en diensten die georganiseerd zijn op nationaal niveau: de Polícia de Segurança Pública (PSP) (de politie op de openbare veiligheid), de Guarda Nacional Republicana (GNR) (de nationale garde van de republiek), de Polícia Judiciária (PJ) (de gerechtelijke politie) en de Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (de politie van de vreemdelingen en van de grenzen). Al deze korpsen functioneren volgens een duidelijke hiërarchische en verticale structuur (Sousa, 2003).

ministeries van Justitie en van Binnenlandse Zaken

De verantwoordelijkheid voor de interne veiligheid wordt gedeeld tussen twee departementen: het ministerie van Justitie en dat van Binnenlandse Zaken. De Polícia de Segurança Pública en de Guarda Nacional Republicana staan onder de voogdij van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Het ministerie van Justitie is verantwoordelijk voor de Polícia Judiciária. De Serviço de Estrangeiros e Fronteiras is op een verticale wijze ondergebracht bij het ministerie van Binnenlandse Zaken.

van koninklijke wachten naar gemeentelijke wachten

De Guarda Nacional Republicana is de directe afstammeling van de koninklijke politiegarde (Guarda Real da Polícia) die in 1801 in Lissabon tot stand kwam. Voor deze garde stond de Franse gendarmerie als model. Een soortgelijke koninklijke wacht werd opgericht in Porto. In 1834 schafte de koning deze koninklijke wachten af in Lissabon en Porto en richtte de gemeentelijke wachten op in beide steden. In 1868 werden beide wachten onder een gemeenschappelijk commando geplaatst en ondergebracht in kazernes in Lissabon, welke vandaag nog steeds het hoofdkwartier vormen van de GNR (Durão *et al.*, 2005).

naar republikeinse wacht

Na de Revolutie van 1910, waardoor de constitutionele monarchie werd vervangen door een republiek, wijzigde het nieuwe regime de naam van de gemeentelijke wachten in republikeinse wacht (Guarda Republicana). In 1911 werd de naam veranderd naar nationale republikeinse wacht (Guarda Nacional Republicana). In 1993 absorbeerde het korps de onafhankelijke Fiscale Wacht (Guarda Fiscal). Het korps heeft verschillende geleidingen. Het heeft be-

voegdheid over het hele Portugese territorium, maar is vooral aanwezig in rurale gebieden. Het korps is bevoegd in de domeinen van de handhaving van de openbare orde (vooral verkeersveiligheid), de veiligheid van burgers en eigendommen, de criminaliteitspreventie, de beteugeling van fiscale inbreuken, de samenwerking met gerechtelijke overheden en politieke en militaire missies (bijstand verlenen aan de nationale defensie).

Polícia de Segurança Pública (PSP) is dé politie van Portugal

De Polícia de Segurança Pública (PSP), vandaag van civiele aard, was voorheen een paramilitair korps. De opdrachten van de PSP zijn vooral de verdediging van de republikeinse democratie, het handhaven van de interne veiligheid en de rechten van de burgers. De PSP is vooral aanwezig in grotere stedelijke omgevingen. Door haar hoge visibiliteit is de PSP algemeen erkend door het publiek als dé politie van Portugal.

drie gespecialiseerde eenheden

De PSP omvat twee grootstedelijke commando's (in Lissabon en Porto), achttien districten op nationaal niveau en twee afzonderlijke regionale districten (Azoren en Madeira). Verder beschikt de PSP over drie gespecialiseerde eenheden: een openbare orde-eenheid (voor voetbal evenementen en manifestaties), een groep voor bijzondere operaties (antiterreur en extreem gewelddadige missies) en een beschermingseenheid. De PSP is verantwoordelijk voor criminaliteitspreventie, de identificatie en arrestatie van criminelen en de handhaving van de openbare orde. Tot op grote hoogte zijn de opdrachten van het korps identiek met die van de nationale republikeinse wacht. Drie functies zijn exclusief voor de PSP:

- de controle van de productie, de handel, het gebruik en het transport van vuurwapens en explosieven;
- de bescherming van bijzondere eenheden;
- de beveiliging van civiele luchthavens.

Guarda Nacional Republicana: militair-bureaucratisch politiemodel; versus Polícia de Segurança Pública: community policing-model

Globaal kan gesteld worden dat de Guarda Nacional Republicana nog steeds functioneert binnen een militair-bureaucratisch politiemodel, met elementen van een *lawful* politiemodel (Ponsaers, 2001). De Polícia de Segurança Pública probeert dit beeld te doorbreken door meer te verwijzen naar een *community policing*-model, maar het korps lijkt er niet in te slagen dit model voluit te implementeren. Inzake preventie is de PSP deels gericht op de *community policing*-filosofie. Het korps probeert burgers en maatschappelijke partners bij haar beleid te betrekken. Meer aandacht lijkt te gaan naar proactief werk, hoewel er nog steeds een belangrijke focus blijft

liggen op reactief werk. Tevens valt de grote afstand tussen burgers en politie op.

Er bestaat geen hiërarchische relatie tussen de GNR en de PSP. De arbeidsverdeling tussen beide korpsen is vooral geografisch van aard.

gerechtelijke politie

De gerechtelijke politie (Pólicia Judiciária) is een ander autonoom politiekorps. Zodra een onderzoek naar een strafzaak wordt gestart, dient dit korps hiervan op de hoogte gebracht te worden. Het is de taak van dit korps bewijselementen te verzamelen in het kader van de opsporing. Het korps is sterk gespecialiseerd in technisch en wetenschappelijk sporenonderzoek (Cluny, 1995).

De Serviço de Estrangeiros e Fronteiras is het laatste Portugese korps met politiebevoegdheden. Het is de taak van dit korps het Portugese beleid inzake immigratie en asiel uit te voeren.

*453 politieofficieren per
100.000 inwoners
(boven het gemiddelde)*

Het *European Sourcebook* (Aebi *et al.*, 2010) vermeldt een ratio van 453 politieofficieren (burgers niet inbegrepen) per 100.000 inwoners in 2006 in Portugal. Het gemiddelde voor deze ratio van alle deelnemende landen was 371 in 2006. Kortom, Portugal heeft een politiecapaciteit die ruim boven dit gemiddelde ligt. Figuur 5 laat duidelijk zien dat er uitsluitend nationale politiediensten bestaan in Portugal.

Figuur 5. Het Portugese politiebestedel



3.2.4. *Het Spaanse politiebestedel*

*Franco: civiele wacht,
gewapende politie en
gemeentelijke politie*

Onder Franco (1939-1975) kwam een tripartiete politiebestedel tot stand in Spanje: de civiele wacht (Guardia Civil), de gewapende politie (Policía Armada) en de gemeentelijke politie (Policía Municipal). Tijdens het Franco regime werd de politie versterkt en beschouwd al een reactionair element, dat werd geassocieerd met intern toezicht en politieke repressie. Dwangmatig optreden, fysiek machtsvertoon en algemeen gebruik van geweld waren gehanteerde technieken.

*lokaal verkeerskorps versus
nationale militaire korpsen*

Tegen het einde van de negentiende eeuw voerde de Guardia Civil een campagne tegen criminele en anarchistische elementen. De gemeentelijke politie kon het best omschreven worden als een autonoom lokaal verkeerskorps, terwijl de Guardia Civil en de Policía Armada nationale militaire korpsen waren, bestemd om de controle te voeren over de bevolking op Spaans grondgebied en de nationale openbare veiligheid te handhaven (Becker, 1973).

Spanje als 'regionale staat'

De Spaanse grondwet van 1978 markeert duidelijk het 'politiek genegocieerde' einde van vier decennia dictatuur in Spanje. Vanuit grondwettelijk oogpunt kan Spanje gekarakteriseerd worden als een 'regionale staat', om haar te onderscheiden van gecentraliseerde en federale structuren, hoewel het Spaanse systeem ernaar tendeert veeleer te functioneren als een federatie dan als een centrale staat.

*van sterk gecentraliseerd
systeem naar centrale,
regionale en lokale
regeringen*

Spanje ontwikkelde van een sterk gecentraliseerd systeem, met slechts twee beleidsniveaus (centraal en lokaal) naar een tripartiete systeem, met centrale, regionale en lokale regeringen (Carrillo Cordero, 2003). De structuren, machten en verantwoordelijkheden van subnationale regeringen ondergingen een radicale transformatie de afgelopen twintig jaar (Recasens, 1999).

*nationaal burgerlijk
politiekorps en nationale
civiele wacht*

De staat en de centrale regering (Madrid) stamt uit een napoleontische traditie. De staat heeft een nationaal burgerlijk politiekorps (Cuerpo Nacional de Policía) en een nationale civiele wacht (Guardia Civil), de Spaanse gendarmerie, gebaseerd op het model van de lichte infanterie zoals gebruikt door Napoleon gedurende zijn Europese campagnes. Het is een korps met hoge mobiliteit dat in staat is om in grote rurale gebieden te patrouilleren.

Op nationale schaal vertegenwoordigen deze twee staatsdiensten de meerderheid (twee derde) van de politieofficieren in Spanje. Beide korpsen functioneren op het hele Spaanse nationaal territorium.

*stedelijke omgevingen
versus rurale gebieden*

De nationale politie is voornamelijk verantwoordelijk voor stedelijke omgevingen, terwijl de Guardia Civil vooral functioneert in rurale gebieden (Valriberas Sanz, 1999). Het feit dat de Guardia Civil meestal opereerde in rurale en geïsoleerde delen van het land verhoogde het risico op inbreuken op de individuele burgerlijke rechten, als gevolg van het gebrek aan supervisie en *accountability*.

Beide nationale korpsen hebben geïntegreerde bevoegdheden. De Guardia Civil is afhankelijk van het ministerie van Binnenlandse Zaken (veiligheid van steden en diensten afhankelijk van de wet) en van het ministerie van Landsverdediging.

*tweede niveau: regionale
korpsen met geïntegreerde
bevoegdheden*

Het tweede niveau is dat van onafhankelijke regionale regeringsmacht, met name dat van de 'autonome gemeenschappen' (*Comunidades Autónomas*), met verkozen regeringen en parlementen, zoals Catalonië en Baskenland. Catalonië beschikt over haar eigen politiemacht, de Mossos d'Esquadra, terwijl Baskenland beschikt over de Ertzainza. Ook deze regionale korpsen beschikken over geïntegreerde bevoegdheden. De regionale korpsen zijn eveneens sterk aanwezig in de belangrijkste metropolen in hun regio (bv. Barcelona) (Domínguez-Berrueta De Juan *et al.*, 1997).

*derde niveau:
gedemocratiseerde
gemeenten*

Het derde niveau is dat van de gemeenten, met verkozen burgemeesters (gedurende de dictatuur werden zij willekeurig aangeduid door de centrale regering). De gedemocratiseerde gemeenten wonnen tot op grote hoogte aan zelfbestuur. De burgemeesters werden aangesteld als de overheden van hun eigen lokale politiekorpsen. Deze Guardia Urbana heeft voornamelijk haar werkdomein in de publieke veiligheid en het stedelijk verkeer (Rabot, 2004).

*coördinatie tussen
regionale, nationale en
lokale politiekorpsen*

Het geschetste tripartiete model, zonder enige vorm van organische of functionele hiërarchie, was aangewezen op versterkte coördinatie. Dat was moeilijk als gevolg van de slechte kwaliteit van de wet van 1986 (Sanders & Young, 2002). Voor de autonome gemeenschappen werd een Junta de Seguridad ingesteld om de coördinatie te verzekeren tussen de regionale en nationale korpsen op de territoria van de regio's. Een Junta Local de Seguridad werd eveneens

geïntroduceerd voor de coördinatie van de lokale politiekorpsen (waar ze bestaan) met de nationale en regionale korpsen.

476 politieofficieren per 100.000 inwoners (ruim boven het gemiddelde)

Het *European Sourcebook* (Aebi et al., 2010) vermeldt een ratio van 476 politieofficieren (burgers niet inbegrepen) per 100.000 inwoners in 2007 in Spanje. Datzelfde jaar varieerde deze ratio tussen het minimum van 151 (in Finland) en het maximum van 679 (in Rusland). Het gemiddelde voor deze ratio van alle deelnemende landen was 335 in 2007. Kortom, Spanje beschikt over een politiecapaciteit die ruim boven dit gemiddelde ligt. De organisatorische structuur van de Spaanse politie blijkt duidelijk uit figuur 6.

Figuur 6. De Spaanse grondwettelijke geledingen en hun politiekorpsen



3.3. BESLUIT INZAKE NATIONALE POLITIEBESTELLEN

De politiebesteden die in dit deel werden besproken, hebben betrekking op diverse politiediensten en verschillende types van politie. We bespraken besteden die een lange historische evolutie ondergingen, zonder ingrijpende recente hervormingen.

*centraal gestuurde
nationale regeringen*

Het centrum van deze bestellen zijn belangrijke nationale diensten. Ze zijn in feite de expliciete uitdrukking van sterke centraal gestuurde nationale regeringen. We observeren in elk land zowel paramilitaire (in feite variaties op de oude napoleontische gendarmerie) als burgerlijke nationale diensten. Zo zien we in Frankrijk de Gendarmerie Nationale versus de Police Nationale; in Italië de Carabinieri versus de Polizia di Stato, in Portugal de Policia de Segurança Pública versus de Guardia Nacional Republicana en in Spanje de Guardia Civil versus de Policia Nacional.

*arbeidsverdeling volgt
geografische logica*

Tussen beide soorten van korpsen bestaat telkens een soort van arbeidsverdeling. De paramilitaire gendarmeries zijn mobiele korpsen, voornamelijk functionerend in rurale gebieden, terwijl de nationale politiediensten meestal gedeconcentreerd gelokaliseerd zijn in stedelijke omgevingen. De aanwezigheid van beide soorten van nationale korpsen volgt een geografische logica, werkend als communicerende vaten.

Spanje (1939-1975) en Portugal (1926-1974) leefden onder dictaturen, die de ontwikkeling van beide landen sterk getekend hebben. Tot op zekere hoogte hadden deze politiebesteden de functie de staat en het regime te beschermen tegen de eigen burgers. De politieke transitie gedurende het einde van de dictatuur hinderde de ontwikkeling van een reëel crimineel en veiligheidsbeleid binnen een democratische logica, tot het midden van de jaren negentig.

Als we naar Italië kijken, kunnen we de ontwikkeling van een democratisch regime ontwaren, na het fascisme (1922-1945) en de Tweede Wereldoorlog, en tevens sterk beïnvloed door de Koude Oorlog. De katholieke democratie, ondersteund door de Verenigde Staten, blokkeerde systematisch met al haar kracht de toegang voor linkse bewegingen, geleid door de communistische partij, tot de politieke macht. Deze situatie werkte bepaalde politieke praktijken in de hand, die niet steeds in lijn lagen met de rechtsstaat en versterkte bepaalde staatsapparaten, die als 'geïsoleerde machten' ontwikkelden in de samenleving gedurende dit democratiseringsproces.

*Italië, Portugal en Spanje:
sterke centrale
staatskorpsen en dubbele
structuren*

Kort samengevat hadden Italië, Portugal en Spanje problemen om een reëel democratisch model te ontwikkelen. Ze hadden bovendien een sterke napoleontische politiek-administratieve cultuur gemeen, met een sterke centrale staat en een bureaucratische administratie

die ver weg stond van de burger. Dat uitte zich in sterke centrale staatskorpsen en dubbele structuren, waarvan sommige burgerlijk en andere paramilitair van aard waren.

Spanje: specifieke regionale korpsen

Spanje is tot op zekere hoogte atypisch, aangezien de centrale nationale staat geconfronteerd werd met belangrijke tendensen in de richting van regionale autonomie. Het is in deze regio's dat we specifieke regionale korpsen aantreffen. Dit is het geval met de Mossos d'Esquadra in Catalonië en met de Ertzainza in Baskenland. Zij zijn de uitdrukking van de politieke wil om de nationale politieaanwezigheid te vervangen door regionale politiekorpsen en in die zin van een regionale politieke autonomie.

nationale korpsen: tegenwicht door lokale politiekorpsen

In de meeste van deze bestelden worden de nationale korpsen een tegenwicht geboden door lokale politiekorpsen, zoals in Frankrijk door de gemeentelijke politie; in Spanje door de Policia Municipal; en in Italië door de Polizia Municipale. Grotere metropolen beschikken over belangrijke gemeentelijke korpsen (bv. de *préfecture* in Parijs, in Spanje is dat het geval in Barcelona en Madrid, in Italië in Rome, en in Portugal in Lisabon en Porto), zelfs na de nationalisering van gemeentelijke korpsen, zoals in Frankrijk het geval was. De lokale aansturing gebeurt door burgemeesters, die uitdrukking geven aan de lokale politieke democratie.

functionele en administratieve integratie van gerechtelijke en administratieve bevoegdheden

In de meeste van deze systemen bestaat een functionele en administratieve integratie van gerechtelijke en administratieve bevoegdheden in de besproken korpsen, maar er zijn uitzonderingen, zoals in Italië met de Guardia di Finanza, en in Portugal met de Polícia Judiciária, waar het gaat om autonome nationale korpsen die niet functioneel geïntegreerd zijn en die tot op grote hoogte functioneel gespecialiseerd zijn.

We observeren dominant autonoom leiderschap bij de verschillende korpsen; slechts zelden bestaan er vormen van partiële hiërarchische integratie tussen verschillende korpsen.

dominante centrale democratieën

Deze diverse politiestystemen, alle in grote mate geïnspireerd op het Franse bestel, zijn allemaal complexe systemen, die uitdrukking geven aan de historische ontwikkeling van deze landen. Ze integreren grotendeels de politieke realiteit van dominante centrale democratieën en houden slechts in beperkte mate rekening met andere niveaus van besluitvorming (regionaal en lokaal).

4. Territoriaal ingedeelde politiebesteden

4.1. TERRITORIAAL INGEDEELDE NATIONALE POLITIEBESTELLEN

*territoriaal
gedecentraliseerd en
gedeconcentreerd
politiebestedel*

In deze derde paragraaf bespreken we een aantal Europese politiebesteden met een territoriaal gedecentraliseerd en gedeconcentreerd politiebestedel. We bespreken het Verenigd Koninkrijk en een aantal federale staten (Duitsland en Zwitserland).

Verenigd Koninkrijk

Het Verenigd Koninkrijk bevat vier gebieden: Engeland, Wales, Noord-Ierland en Schotland. Het Verenigd Koninkrijk is een constitutionele monarchie met een parlementair stelsel. De openbare administratie is deels nationaal georganiseerd, deels ondergebracht bij lokale overheden. Daar waar het gaat om de verantwoordelijkheid voor politie en crimineel beleid wordt de institutionele context bemoeilijkt doordat het Schotse parlement en de Noord-Ierse assemblee belangrijke bevoegdheden uitoefenen in deze materies. Momenteel wordt een levendig debat gevoerd over de wenselijkheid en de mogelijkheid deze materies ook over te laten aan de regering van Wales, terwijl deze bevoegdheid momenteel wordt uitgeoefend door het Home Office en het ministerie van Justitie van Engeland en Wales. Voor Engeland en Wales bestaat er dus momenteel slechts één wetgevend kader, met als gevolg dat het politiebestedel van beide landen hetzelfde is. In deze bijdrage beperken we ons tot een bespreking van Engeland en Wales samen.

*Noord-Ierland en
Schotland*

In Noord-Ierland en Schotland bestaan momenteel reële nationale politiediensten, die sterk afwijken van de situatie in Engeland en Wales. Los van het Verenigd Koninkrijk bestaat de onafhankelijke Ierse Republiek, die beschikt over de nationale Garda Síochána (de vredeswacht). Dit bestel kan eveneens niet beschouwd worden als samengesteld uit territoriale korpsen, zoals dat wel het geval is in Engeland en Wales.

*federale staat bestaat uit
één centrale overheid en een
aantal deelgebieden*

Naast de situatie in Engeland en Wales zijn er natuurlijk federale staten in Europa. Een federale staat bestaat uit één centrale overheid en een aantal deelgebieden. Die hebben alle eigen bevoegdheden die niet door het centrale gezag ingeperkt kunnen worden, een eigen volksvertegenwoordiging, en een eigen regering. Dit machtsevenwicht is steeds grondwettelijk vastgelegd. In Europa zijn er slechts enkele federale staten: ons eigen land België, Oostenrijk,

Zwitserland een uiteraard als belangrijkste federale staat: Duitsland. Het lijkt een vanzelfsprekendheid dat het federale karakter impact heeft op het politiebestedel van een land en eventueel een territoriaal verdeelde politie instelt. Dat is de reden waarom een aantal van deze besteden van naderbij bekeken worden in deze derde paragraaf.

Bondsrepubliek Duitsland In de Bondsrepubliek Duitsland treffen we inderdaad een sterk gedecentraliseerd bestel aan. We zullen aan dit bestel dan ook de nodige aandacht besteden.

Oostenrijk In Oostenrijk valt politie onder de verantwoordelijkheid van het federale ministerie van Binnenlandse Zaken, gehuisvest in Wenen. Het bestel werd in 2005 hervormd, wat leidde tot de consolidatie van de federale politie (Bundespolizei), de federale criminele politie (Bundeskriminalamt) en de Bundesgendarmerie in negen federale commando's op het niveau van de federale staat. Voorts beschikt Oostenrijk over een 21-tal gemeentelijke korpsen. Aangezien het gaat om een politiebestedel dat essentieel georganiseerd is op federaal niveau wordt hier niet nader op ingegaan.

Zwitserland In Zwitserland is de situatie erg verschillend van de Oostenrijkse. Hier is sprake van een reële kantonale politie op het niveau van de deelstaten. We zullen er dan ook de nodige aandacht aan geven.

Belgisch systeem Het Belgische systeem is wellicht het meest gedecentraliseerde bestel in Europa, met een sterke nadruk op lokale (zonale) politie, zij het dat het gecompliceerd wordt met een federale politie. Zoals aangekondigd gaan we, aangezien de lezer vertrouwd is met dit bestel, niet afzonderlijk in op de situatie in België.

4.2. NATIONALE POLITIEBESTEDEN

4.2.1. Het politiebestedel in Engeland en Wales

48 'counties' (graafschappen of provincies) Engeland en Wales tellen 48 *counties* (graafschappen of provincies). Een *county* is een administratieve, geografische en politieke entiteit die merkkelijk groter is dan een gemeentelijk territorium. *Counties* kunnen samengesteld zijn uit één enkel district of verdeeld zijn in verschillende districten en beschikken over een raad. Zes van de *counties* bevatten metropolen, en worden dus *metropolitan counties*

genoemd. De huidige situatie is het resultaat van een incrementele hervorming. Veel van de huidige *counties* kwamen tot stand gedurende de middeleeuwen tussen de zevende en de elfde eeuw. In 1974 werd de toenmalige lokale structuur van administratieve *counties* en *boroughs* (gemeenten) buiten Groot Londen afgeschaft. Een nieuwe set van *counties* werd gecreëerd. De historische *county*-grenzen werden behouden daar waar het praktisch haalbaar bleek.

Figuur 7. De territoriale korpsen in Engeland en Wales



*43 politiekorpsen:
territoriale politie*

Er bestaan 41 *county*-korpsen, die de lokale politiediensten van Engeland en Wales vormen, samen met de Metropolitan Police en de City of London Police. Naar deze 43 politiekorpsen wordt meestal verwezen als de Home Office-korpsen. Samen oefenen zij de ‘territoriale politie’ uit in Engeland en Wales (Mawby & Wright, 2003). Zij zijn verspreid over heel Engeland en Wales, en werken onafhankelijk van elkaar. Alle korpsen werken in het verlengde van de richtlijnen die verstrekt worden door het Home Office. In Londen zijn er twee *constabularies*: de City of London Police, verantwoordelijk voor het toezicht of de belangrijkste financiële markten en de bescherming van de Londense beurs. De rest van de hoofdstad staat onder het toezicht van de Metropolitan Police Service (Cohen, 1979/1981).

- 43 lokale overheden* Het Home Office vaardigt richtlijnen uit die door de korpsen dienen te worden opgevolgd. Nochtans beschikt elk korps over haar eigen overheid, die deels verantwoordelijk is voor de financiering van de lokale territoriale politie. Aangezien er 43 lokale korpsen zijn, zijn er 43 lokale overheden, die elk onafhankelijk van elkaar werken. De korpsen variëren in omvang, en elk korps heeft haar eigen korpschef (de *chief constable* genoemd). De korpschefs rapporteren over hun activiteiten aan het Home Office en de lokale politieautoriteit. De *counties* worden deels gefinancierd door de centrale regering en deels door middel van lokale belastingen. De ultieme verantwoordelijkheid voor de lokale territoriale korpsen ligt bij de Home Secretary (Brodeur, 1995).
- gebrek aan lokale controle op de politie* Het bestel dat vandaag in Engeland en Wales geldt dateert van 1829, toen de Metropolitan Police Act van kracht werd. Het bestel werd ontworpen door sir Robert Peel, de toenmalige Home Secretary (Mawby, 2003). De Londense Metropolitan Police die door hem werd opgericht in 1829 was een centraal gecontroleerd geüniformeerd korps, gericht op het monitoren van het openbaar leven en op criminaliteitspreventie, eerder dan op de repressie ervan (Rodgers & Gravelle, 2012). De belangrijkste tekortkoming van het bestel was het gebrek aan lokale controle op de politie (Emsley, 2003). Het onderliggende principe bij deze vroege politiestructuur was dat de werkende klasse deel diende uit te maken van de politie. Door inspecteurs uit de werkende klasse te rekruteren, hoopte Peel dat de relatie tussen de politie en het publiek zou worden gewaarborgd (Wall, 1998). Peel beeldde zich een politiedienst in waar ‘there was to be no caste system as in the Navy or Army. The Metropolitan Police was to be professional and homogenous’ (Critchley, 1978).
- supervisie op politiekorpsen door lokale overheden* Samen met de Metropolitan Police ontstonden eveneens andere structuren die voortvloeiden uit de bekommernis omtrent criminaliteit. Tussen 1836 en 1839 suggereerden een aantal politiehervormers de implementatie van één centrale organisatie. Op hetzelfde moment accepteerde de centrale regering het principe dat de supervisie op de politiekorpsen, met uitzondering van de Londense Metropolitan Police, de verantwoordelijkheid was van de lokale overheden. In 1839 maakte een wet het mogelijk dat *counties* hun eigen korps oprichtten indien dat noodzakelijk was. De centrale regering plaatste eveneens haar politiediensten onder de supervisie van *chief constables*, die aangesteld werden door het Home Office. Deze centrale korpsen werden echter drie jaar later onder lokale controle

gebracht (Emsley, 2003). Tijdens de negentiende eeuw en de eerste helft van de twintigste eeuw werd het huidige stelstel geïmplementeerd en verfijnd. Tegen 1930 was het oorspronkelijk amateuristische en chaotische bestel vervangen door een stabiel politiestelsel (Newburn, 2003).

Police Act Na een reeks van publieke schandalen waarbij *chief constables* betrokken waren, werd de koninklijke commissie met betrekking tot de politie ingesteld in 1960. Het was de eerste keer dat de principes, de organisatie en de grondwettelijke positie van de politie publiek werd onderzocht. Het hoofdrapport werd in 1962 gepubliceerd. Het rapport probeerde een efficiënt controlesysteem op de politie veilig te stellen, te voorzien in de beste aanwending van de beschikbare capaciteit, in adequate middelen om de politie *accountability* te laten afleggen, en in aangepaste klachtenregelingen. De commissie pleitte voor de instelling van een systeem met lokale korpsen, met een toenemende centrale coördinatie. Tevens stelde de commissie voor de grootte van de korpsen te verhogen, zodat een efficiënter beheer op lokaal niveau gewaarborgd kon worden (Wall, 1998). Het rapport van de koninklijke commissie onderbouwde de Police Act van 1964, die de huidige structuur van de politie vastlegde en geconsolideerd werd door de Police Act van 1996.

*relatie tussen politie en
bevolking verbeteren*

De bekommernis om de relatie tussen politie en de bevolking te verbeteren werd geïntensifieerd in de nasleep van de grote rellen in Brixton, Zuid-Londen, in april 1981, die het voorwerp werden van een officieel onderzoek dat geleid werd door Lord Scarman (Ponsaers & Devroe, 2012). Het Scarman Report (1981) is het belangrijkste referentiepunt geworden in de recente geschiedenis van de Britse politie, niet in het minst als gevolg van de kritiek die het inhield op de militaristische politiestrategieën. De kritiek was eveneens gericht op de agressieve *stop and search*-praktijk van jonge mannen uit lage-inkomstengroepen in specifieke wijken, die dikwijls afkomstig waren uit minderheden. Zij werden ‘verdacht’ bevonden deel te nemen aan criminele activiteiten (Benyon, 1984; Benyon & Solomos, 1987).

*‘accountability’ van de
politie*

De *accountability* van de politie wordt momenteel gestuurd door drie systemen/instituties. Op de eerste plaats door het Home Office, dat de belangrijkste nationale politiedoelstellingen bepaalt in het jaarlijks nationaal politieplan, dat in het parlement wordt besproken. De centrale taken van het Home Office zijn: het opstellen van

performantiedoelen en het aanstellen van *chief constables*. Op de tweede plaats is er de lokale politieautoriteit, die verantwoordelijk is voor het handhaven van een effectief en efficiënt korps. Het is deze autoriteit die tevens lokale politieprioriteiten bepaalt, die in overeenstemming dienen te zijn met het nationaal politieplan. Op de derde plaats is er de *chief constable* zelf, die verantwoordelijk is voor de directie en de controle van het korps, in het bijzonder voor operationele aangelegenheden. Hij is tevens de manager van het lokale politieplan, dat dient afgestemd te zijn met de lokale politie autoriteit (Hope, 1996).

*vijf niet-territoriale
politiediensten met
specifieke
verantwoordelijkheid*

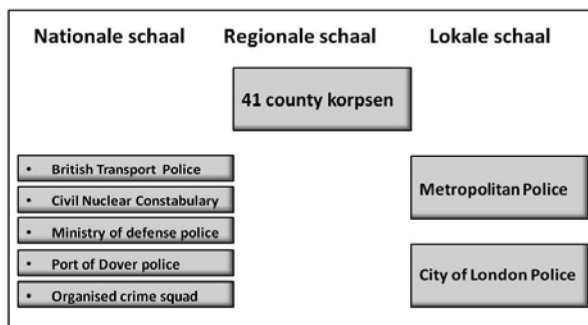
Naast de lokale politiediensten, wier bevoegdheid beperkt is tot een bepaalde geografische omschrijving, zijn er in Engeland en Wales nog vijf niet-territoriale politiediensten, die op het gehele territorium actief zijn. De British Transport Police werd opgericht in 1826 en is de nationale politiedienst die verantwoordelijk is voor de spoorwegen. De Civil Nuclear Constabulary is een gespecialiseerde en gewapende dienst, wiens job het is de nucleaire sites en het nucleair afval en materiaal te beschermen. De Ministry of Defence Police is een civiel politiekorps dat deel uitmaakt van het ministerie van Defensie. Alle leden van deze dienst beschikken over volledige politiebevoegdheid. Zij opereren op de plaatsen van het ministerie in heel het land, afhankelijk van de noodzakelijkheid. Deze politiedienst is het enige echte nationale politiekorps in het Verenigd Koninkrijk. Men verwijst ook wel naar de British Transport Police, de Civil Nuclear Constabulary en de Ministry of Defence Police als naar de 'non-Home Office' politiediensten. Elk van deze diensten beschikt over een specifieke verantwoordelijkheid en opereert op het hele grondgebied van het Verenigd Koninkrijk (Mawby & Wright, 2003). De Port of Dover Police superviseert de grootste passagiershaven in de wereld. De National Crime Squad staat in het centrum van de strijd tegen ernstige en georganiseerde criminaliteit. Alle operaties van deze dienst zijn gericht op de ontmanteling en de versterking van criminele organisaties. Dat betekent vooral het bestrijden van drugstrafiek, illegale wapenhandel, witwas, huurmoorden, ontvoering en afpersing.

*260 politieofficieren per
100.000 inwoners (ruim
onder het gemiddelde)*

Het *European Sourcebook* (Aebi *et al.*, 2010) vermeldt een ratio van 260 politieofficieren (burgers niet inbegrepen) per 100.000 inwoners in 2007 in Engeland en Wales. Engeland en Wales beschikken dus over een politiecapaciteit die ruim onder dit gemiddelde ligt. Figuur 8 geeft duidelijk de territoriale verdeling weer over de drie

schalen van de politie in het Verenigd Koninkrijk.

Figuur 8. Het politiebestedel in Engeland & Wales



4.2.2. Het Duitse politiebestedel

De Duitse natiestaat ontstond in 1867 met de oprichting van de Noord-Duitse Bond. In 1870/1871 traden enkele Zuid-Duitse staten toe. De huidige naam van de staat, Bondsrepubliek Duitsland, dateert van 1949. Sinds 1 januari 1957 maakte ook Saarland (weer) deel uit van Duitsland, en in 1990 kwam de Duitse hereniging tot stand, van de oude Bondsrepubliek Duitsland (West-Duitsland) en de Duitse Democratische Republiek (Oost-Duitsland). In dat jaar traden de zes Oost-Duitse deelstaten toe tot de nieuwe Bondsrepubliek.

federatie van zestien deelstaten met zestien autonome politiediensten

De huidige Bondsrepubliek Duitsland is een federatie van zestien deelstaten, in het Duits *Bundesländer* of *Länder* geheten. Het is een federale republiek en een belangrijk lid van de economische, politieke en militaire organisaties in Europa en de wereld. Duitsland beschikt over een semigedecentraliseerd politiebestedel, met zestien autonome politiediensten (Landespolizei) op het niveau van elke deelstaat. De Landespolizei vormt de kern van het politiebestedel in de Bondsrepubliek (Aden, 2002; Aden *et al.*, 2004; Busch *et al.*, 1985).

hoge graad van autonomie

Dit is het gevolg van de situatie in Duitsland tijdens de bezetting door de geallieerden na de Tweede Wereldoorlog. De geallieerden waren er immers beducht voor dat het land opnieuw een gecentraliseerde autoritaire staat zou worden zoals tussen 1933 en 1945. Dat is de reden waarom de zestien deelstaten vandaag over een hoge graad

van autonomie beschikken in de organisatie en het beleid van hun veiligheidsdiensten. De deelstaten zijn ook de drijvende krachten bij het tot stand komen van nieuwe veiligheidsstrategieën, zoals lokale preventie-initiatieven, die andere statelijke actoren en ngo's betrekken (Aden 2002).

*geïntegreerde
bevoegdheden*

De zestien verschillende Landespolizei-korpsen hebben de voormalige gemeentelijke politiekorpsen geïncorporeerd. Het was de stad München die in 1975 als laatste stad haar gemeentepolitie afschafte in de deelstaat Beieren. De korpsen hebben elk een eigen, specifieke organisatiestructuur, hoewel die mettertijd wel steeds meer gelijkend worden, onder andere onder invloed van de politiewetgeving die sinds 1970 richtinggevend is op dit gebied. Elk van deze Landespolizei-korpsen hebben volledig geïntegreerde bevoegdheden. Ze bestrijken zowel de Schutzpolizei (protectiepolitie) als de Kriminalpolizei (criminele politie), inclusief alle bevoegdheden inzake verkeer. De geüniformeerde Schutzpolizei is tot op grote hoogte vergelijkbaar met wat we in ons land verstaan onder administratieve politie. De Kriminalpolizei (of de opdrachten inzake gerechtelijke politie) beschikt over SEK's (Spezialeinsatzkommandos) of bijzondere commando's en MEK's (mobiele commando's). De SEK's zijn in grote mate voortgevloeid uit de jaren zeventig, waar de politie geconfronteerd werd met links terrorisme.

*elke deelstaat heeft
een eigen politieacademie*

Elke deelstaat voorziet in een eigen politieacademie. Tevens bestaat op het niveau van elke deelstaat een Landeskriminalamt (LKA) (Groß, 2008). LKA's behoren tot de Landespolizei. Brandenburg en Saarland vormen hierop een uitzondering: hier zijn de LKA's zelfstandig georganiseerd.

*politieke
verantwoordelijkheid*

De oproerpolitie wordt georganiseerd op basis van een afsprakennota tussen federale staat en deelstaat, waarin de militaire principes, de training, de structuur en de uitrusting worden vastgelegd. De politie valt in elke deelstaat onder de verantwoordelijkheid van de deelstaatminister van Binnenlandse Zaken. Het is op dit niveau dat de politieke verantwoordelijkheid vorm wordt gegeven.

*zwakke politieke controle
op huidig politiebesteden*

De politie als institutie, en in eerste instantie de Landespolizei-korpsen, geniet bij de bevolking een opvallend groot vertrouwen. Dat staat echter in schril contrast met de zwakke politieke controle op het huidige politiebesteden. Politiebeleid is in Duitsland erg verzuimd, corporatistisch en sterk beïnvloed door de politiebonden.

Pogingen om een sterkere controle op de politie in te stellen zijn bij herhaling op deze hindernissen gestoten (Groß, 2008).

*federale politie versus
federale criminele dienst*

Naast de Landespolizei op het niveau van de deelstaten beschikt de federale staat over twee politiediensten, met name de Bundespolizei (de federale politie) en het Bundeskriminalamt (de federale criminele dienst).

*Bundespolizei: voormalige
federale grenspolitie*

De Bundespolizei is de erfgenaam van de voormalige federale grenspolitie (Bundesgrenzschutz), die een nieuwe naam kreeg in 2005 ten gevolge van het afnemend belang van grenscontroles in de Schengenzone. In 1992 werd de voormalige federale spoorwegpolitie reeds geïntegreerd in de Bundesgrenzschutz. Dat is de reden waarom de Bundespolizei vandaag samengesteld is uit goed opgeleide en gespecialiseerde politie-eenheden voor spoorweg- en luchthavenproblemen.

Bundeskriminalamt

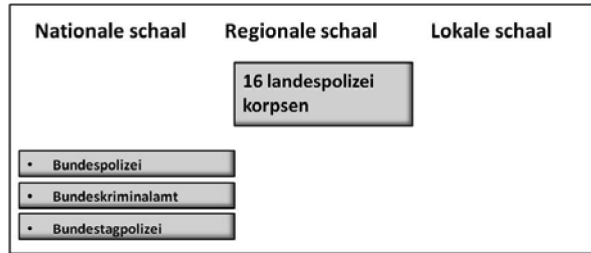
Het Bundeskriminalamt heeft zijn hoofdkwartier in Wiesbaden (Hesse), maar handhaaft eveneens een belangrijke antenne in Berlijn, waar de dienst betrokken is in de bescherming van regeringsdiensten en de coördinatie van andere veiligheidsdiensten, zoals inzake contraterrorisme.

*andere federale diensten
betrokken bij
veiligheidsvraagstukken*

Een beperkt aantal andere federale diensten zijn eveneens betrokken bij veiligheidsvraagstukken, zoals de federale douanediens. Het federale parlement beschikt eveneens over een kleine politiedienst (Bundestagspolizei). De bevoegdheid van deze dienst is beperkt tot de gebouwen van het parlement.

Voor de 82 miljoen inwoners in de Bondsrepubliek zijn, behalve 31.000 personeelsleden bij de Bundespolizei en 5.600 personeelsleden bij het BKA, 221.000 politieambten werkzaam bij de zestien Landespolizei-korpsen. Uit deze cijfers blijkt duidelijk het overwicht van de deelstaten op de centrale staat inzake politie. Het *European Sourcebook* (Aebi *et al.*, 2010) vermeldt een ratio van 304 politieofficieren (burgers niet inbegrepen) per 100.000 inwoners in 2006 in de Bondsrepubliek Duitsland. Duitsland beschikt over een politiecapaciteit die onder het landen gemiddelde ligt. Figuur 9 geeft het politiebestel in de Bondsrepubliek Duitsland visueel weer.

Figuur 9. Het politiebesteden in de Bondsrepubliek Duitsland



4.2.3. Het Zwitserse politiebesteden

federale republiek

Zwitserland heeft ongeveer acht miljoen inwoners. Bestuurlijk gezien is het een federale republiek bestaande uit 26 kantons. Zwitserland heeft officieel geen hoofdstad, maar Bern vervult in de praktijk die rol en wordt ook officieel aangeduid als ‘bondsstad’. Het is geen lid van de Europese Unie, maar economisch wel sterk afhankelijk van de EU. Duits, Frans en Italiaans zijn alle drie officiële talen in Zwitserland, evenals het Reto-Romaans.

26 kantonale politiediensten onderverdeeld in gerechtelijke diensten en gendarmerie

De Zwitserse politie bestaat eigenlijk niet. We dienen eerder te spreken van verschillende Zwitserse politiediensten als consequentie van de federale structuur van dat land. Zwitserland telt – volgend op de kantonindeling – 26 wetboeken van strafvordering en 26 kantonale politiediensten. Elke kantonale politie wordt dan nog eens onderverdeeld in verschillende diensten, meer bepaald in de gerechtelijke diensten (Kriminalpolizei) en de gendarmerie (Sicherheitspolizei). Naargelang de behoeften in het kanton kunnen bepaalde specifieke diensten worden toegevoegd aan dit basismodel, zoals de bijzondere politie van een meer of van een luchthaven. Soms is de verkeerspolitie een afzonderlijke dienst binnen het kantonale korps, soms wordt de verkeersseenheid ondergebracht bij de gendarmerie.

gemeentelijke korpsen

Meestal worden aan de kantonale korpsen ook gemeentelijke korpsen gehecht. Steden als Zurich, Bern en Lausanne beschikken over een eigen gerechtelijke politie in de schoot van hun gemeentelijke politie en naast de gemeentelijke gendarmerie. In Genève heeft de gemeentepolitie daarentegen bevoegdheden die beperkt zijn tot het vaststellen van overtredingen.

De 26 kantonale korpsen en talrijke gemeentelijke korpsen vormen de ruggengraat van het Zwitserse politiebestedel. Ze staan niet onder het gezag van federale overheden. De leidinggevende officieren rapporteren ten aan het kantonale of gemeentelijke politiedepartement.

*co-existentie en cohabitatie
tussen kantonale korpsen
en gemeentelijke
politiekorpsen*

De co-existentie en cohabitatie tussen de kantonale korpsen en gemeentelijke politiekorpsen brengen specifieke problemen mee inzake de bevoegdheidsverdeling en het budget. Dat is de reden waarom een reflectieproces op gang werd gebracht gericht op de integratie van de gemeentelijke korpsen in de kantonale politie (Rohrbach, 2003). In Franstalige kantons zoals Fribourg, Neuchâtel of Vaud werden hervormingsprojecten in deze zin opgezet. In het Duitstalige kanton Bern werd eenmaking op kantonaal niveau gerealiseerd in 2007. De stedelijke kantons als Genève werden minder getroffen door deze organisatie- en beheersproblemen aangezien de essentiële taken zoals ordehandhaving, de openbare veiligheid en de gerechtelijke politie grotendeels gedekt worden door de kantonale politie (Sigrist, 2009).

*samenwerking tussen
kantonale korpsen*

De samenwerking tussen de kantonale korpsen wordt geregeld door verschillende 'interkantonale concordaten'. De gezamenlijke inspanningen van de Conférence des Commandants des Polices Cantonales de Suisse (CCPCS) en de Conférence des Directrices et des Directeurs de Police des Villes Suisses (CDPVS) zijn gericht op het uniformiseren van de praktijken in verschillende domeinen, wat leidt tot een relatief goede samenwerking op het vlak van de traditionele criminaliteit (Mohler, 1997). Het Zwitserse federale systeem leidt niet alleen tot ongemakken. Er vloeien eveneens voordelen uit voort. Zwitserland beschikt over een politie die dicht bij de bevolking staat en eveneens dicht aansluit bij de lokale overheden. Een groot voordeel is ook de flexibiliteit om zich aan te passen aan de veranderende criminaliteitsfenomenen, een flexibiliteit waartoe een gecentraliseerde structuur minder in staat is (Tschudi, 2003).

*geen algemeen federaal
handhavingskorps*

De federale regering beschikt niet over een algemeen federaal handhavingskorps. De handhaving van nationale wetten en de coördinatie ervan wordt waargenomen door een college van kantonale politiecommandanten. De politieopleiding wordt waargenomen door kantonale academies en in de Interkantonale Polizeischule Hitzkirch, een gemeenschappelijk initiatief van twaalf kantonale korpsen, werd opgezet in 2007.

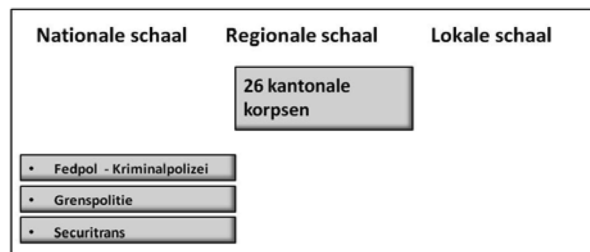
*beperkt soort van federale
politie*

Er bestaat wel een beperkt soort van federale politie (Bellanger, 1998). De federale politiedienst (Fedpol) is afhankelijk van het federale ministerie van Justitie en Politie en coördineert de diverse politieactiviteiten, vooral de internationale operaties, en kan kantonale ondersteuning vragen in het kader van gerechtelijke onderzoeken die gevoerd worden onder federale jurisdictie (fenomenen zoals georganiseerde criminaliteit, witwas en terrorisme). De federale criminele politie functioneert als de operationele onderzoekseniteit van de federale politiedienst, de Einsatzgruppe Tigris. Het ministerie van Financiën is verantwoordelijk voor de Zwitserse Grenspolitie. In de schoot van het departement van Defensie opereert een beperkte militaire politiedienst. Verder functioneert nog een federale spoorwegpolitie, die opgezet is als een joint venture met Securitas AG, Securitrans. In geval van catastrofe of grootschalig oproer kunnen de civiele politiediensten een beroep doen op het leger, dat in deze gevallen optreedt onder de verantwoordelijkheid en het commando van de kantonale overheid.

*212 politieofficieren per
100.000 inwoners (gevoelig
onder het gemiddelde)*

Het *European Sourcebook* (Aebi *et al.*, 2010) vermeldt een ratio van 212 politieofficieren (burgers niet inbegrepen) per 100.000 inwoners in 2006 in Zwitserland. Het gemiddelde voor deze ratio van alle deelnemende landen was 371 in 2006. Kortom, Zwitserland scoort gevoelig onder dit gemiddelde ligt. Figuur 10 toont duidelijk het belang aan van de kantonale korpsen op regionale schaal.

Figuur 10. Het politiebesteden in Zwitserland



4.3. BESLUIT INZAKE TERRITORIAAL INGEDEELDE POLITIEBESTELLEN

*nationaal/federaal
territorium verdeeld in
geografische entiteiten*

De politiebestellen die in deze paragraaf werden besproken, hebben betrekking op diverse politiediensten, waarbij één soort/type van politie dominant is op de andere. Het gaat met name om bestellen die het nationaal/federaal territorium verdeeld hebben in een aantal geografische entiteiten, waarbinnen telkens een ander korps werkzaam is, waarbij elk van deze korpsen van eenzelfde type is. Het gaat met andere woorden om territoriaal georganiseerde politiebestellen. In sommige gevallen wordt dit dominante bestel aangevuld met enkele nationale/federale korpsen en/of gemeentelijke korpsen. De ruggengraat van elk van deze bestellen in Engeland & Wales, Duitsland en Zwitserland wordt echter gevormd door respectievelijk *county*-korpsen, Landespolizei-korpsen en kantonale korpsen. Het overheersende sjabloon is dus dat van 'één type van politie, met een aantal korpsen'.

*arbeidsverdeling: niet
functioneel, maar
territoriaal*

Het is opvallend dat de arbeidsverdeling in dit soort van politiebestellen in grote mate niet functioneel van aard is, maar territoriaal. Kortom, het gaat om functioneel geïntegreerde korpsen, die betrokken zijn bij alle aspecten van het politiewerk (bestuurlijk en gerechtelijk), maar hun actieradius blijft beperkt tot het territorium (de *county*, de deelstaat, het kanton) waaraan zij verbonden zijn. Elk korps doet als het ware 'alles' op 'zijn' territorium.

*hiërarchisch niet
geïntegreerd*

Even opvallend is overigens dat de diverse korpsen in deze bestellen hiërarchisch niet geïntegreerd zijn. Elk korps beschikt over een eigen, zelfstandige leiding en functioneert vrijwel autonoom. Dat neemt niet weg dat gezocht wordt naar een vorm van harmonisering.

Soms komt die harmonisering van de kant van de nationale overheid (zoals het Home Office in Engeland en Wales). Het is niet voor niets dat de *county*-korpsen hier Home Office-korpsen genoemd worden. De tendens tot het vergroten van de nationale sturing is in Engeland & Wales uitdrukkelijk aanwezig, zonder evenwel dat iemand de verschillende *county*-korpsen wenst onder te brengen binnen één nationale politie.

*trend naar meer politieke
autonomie en zelfstandige
staatsvorming*

Deze vaststelling staat haaks op de situatie in Noord-Ierland en Schotland, landen die toch ook deel uitmaken van het Verenigd Koninkrijk, waar momenteel reële nationale politiediensten functioneren. Het is niet onwaarschijnlijk dat de evoluties in Noord-Ierland en Schotland verband houden met een trend naar meer politieke autonomie en zelfstandige staatsvorming in het Verenigd Koninkrijk. In deze zin kunnen we aannemen dat het politiebestedel van een land in grote mate bepaald wordt door natievorming en met andere woorden uitdrukking geeft aan de mate van zelfstandigheid en autonomie van een land. En omgekeerd natuurlijk, de mate van centrale sturing of decentrale organisatie zal tot op bepaalde hoogte de mogelijkheden tot grotere politieke zelfstandigheid mee bepalen.

De tendens tot harmonisering is overigens in federale staten, zoals in de Bondsrepubliek Duitsland en Zwitserland, opvallend kleiner. Als gevolg van de federale structuur wordt hier een autonomie toegekend aan elke regio en de tendens tot meer centrale impact is duidelijk minder aanwezig. Dit houdt zonder enige twijfel verband met de federale staatsstructuur en de geschiedenis van deze landen.

Het blijft dan ook verbazen dat in andere Europese federale staten deze evolutie veel minder uitgesproken is. Dat is onder meer het geval met België, waar een territoriale organisatie van het bestel naar de verschillende regio's niet bestaat en uitsluitend een lokale (zonale) politie bestaat, naast de federale politie (Devroe & Ponsaers, 2013).

*een federale staat heeft niet
noodzakelijk een
territoriaal verdeelde
politie*

België is vanuit dit opzicht niet uniek. Ook in de federale staat Oostenrijk bestaat een centraal/federaal politiebestedel, zij het dat deze politie operationeel wordt ingezet in de verschillende deelstaten en dus ook een uitdrukkelijk geografisch aspect inhoudt, naast de markante aanwezigheid van gemeentelijke korpsen. Kortom: het is niet noodzakelijk zo dat een federale staat een territoriaal verdeelde politie heeft, maar er is zeker geen contra-indicatie voor (Ponsaers *et al.*, 2014).

*Spanje: federaliserende
tendens*

Vanuit dit opzicht dienen we even terug te komen op het Spaanse politiebestedel, dat besproken werd in paragraaf 2 van deze bijdrage. Ook hier kan een 'federaliserende tendens' worden waargenomen in bepaalde regio's, wat geleid heeft tot de dominante aanwezigheid van eigen politiekorpsen in deze streken (zoals Catalonië en Basken-

land). Opnieuw zien we hier dat de politieke realiteit van de staatsstructuur zich in sterke mate weerspiegelt in het politiebestedel.

territoriale korpsen op nationaal/federaal niveau met centrale diensten als tegenhangers

In de besproken politiebestedellen valt het op dat de territoriale korpsen op nationaal/federaal niveau wel degelijk centrale diensten als tegenhangers hebben. Deze zijn in grote mate georiënteerd op de ondersteuning van de territoriale diensten en niet omgekeerd. Ook valt het op dat deze territoriale bestellen geen echte paramilitaire korpsen bevatten, zoals dat wel nog het geval was in de bestellen die (historisch) geschoeid waren op Franse leest, die we bespraken in paragraaf 2 van deze bijdrage. Eveneens is het markant dat in deze territoriale bestellen niet zelden erg robuuste korpsen aangetroffen worden in de grote metropolen, die wegen op het volledige bestel.

relatief ingewikkelde systemen, met tal van particulariteiten en specificiteiten

Elk van de besproken politiestystemen in dit deel bestaat uit relatief ingewikkelde systemen, met tal van particulariteiten en specificiteiten. Ze zijn in grote mate de uitdrukking van de staatsconstructie waarbinnen ze opereren. Elk van de beschreven bestellen heeft een eigen politieke geschiedenis. Om hier meteen de gedachte aan te verbinden dat het gaat om zwakke democratieën is te ver gaand. Duitsland blijft bijvoorbeeld hét leidende referentiepunt in de Europese realiteit.

5. Politiebestedellen met een nationale eenheidspolitie

5.1. DE OPKOMST VAN DE EENHEIDSPOLITIE

niet langer één soort van politie, maar één politiekorps

In deze vierde paragraaf bespreken we een aantal Europese politiebestedellen die één nationale politie hebben. Het gaat met andere woorden niet langer om één soort van politie, maar om één politiekorps, een eenheidspolitie.

Zweden

Dit type van politie vinden we in een aantal Europese landen terug. Het is opvallend dat een aantal Scandinavische landen een dergelijk bestel hebben. Het Zweedse systeem lijkt tot op grote hoogte op het bestel in Engeland & Wales, maar beschikt in tegenstelling tot het Britse systeem wel over een overkoepelende organisatiestructuur voor de 21 *county*-korpsen en de Zweedse nationale politieraad (Rikspolisstyrelsen) in de vorm van de Swedish Police Service.

Noorwegen Het Noorse bestel lijkt in grote mate op het Zweedse. Ook dit bestel werd in grote mate geïnspireerd op dat van Engeland en Wales. Het bestel in Noorwegen bevat eveneens een koepelorganisatie, de Noorse politiedienst (Politiog lensmannsetaten), waaronder de centrale nationale politiedirectie, zeven bijzondere diensten en 27 politiedistricten zijn ondergebracht.

Finland Finland heeft één enkele politieorganisatie, die functioneert onder het gezag van de minister van Binnenlandse Zaken en de supervisie van de Nationale politieraad. Er zijn elf politiedepartementen in de politieorganisatie.

dominantie van eenheidspolitie in Scandinavië is een mythe We laten deze bestellen echter terzijde. De organisatiestructuur is in grote mate territoriaal gericht (zoals beschreven in deel 2 van deze bijdrage) en weerspiegelt niet de integratie van diverse componenten in één reëel geïntegreerde organisatie. Het gaat immers in grote mate om het samenbrengen van diverse territoriaal georiënteerde organisaties onder één beheers- en beleidsmatige koepel. In deze zin is de dominantie van een eenheidspolitie in Scandinavië dan ook een mythe.

Denemarken: reële eenheidspolitie In Denemarken echter treffen we echter wel een reële eenheidspolitie aan, hoewel ook dit bestel in grote mate territoriaal is gericht. Het kan dan ook beschouwd worden als een waarachtige nationale politie.

Nederland en Schotland Naast de Scandinavische realiteit treffen we een aantal Europese landen die vandaag één nationale politie hebben ten gevolge van een ingrijpende en recente hervorming van het voorgaande bestel. Dat is het geval zowel in Nederland als in Schotland. Dat is dan ook de reden waarom op beide landen dieper zal ingegaan worden.

5.2. NATIONALE POLITIEBESTELLEN

5.2.1. *Het Deense politiebestedel*

één nationale politieorganisatie, onderverdeeld in twaalf niet-autonome districten Denemarken heeft in Europa veruit het meest uitgesproken één (nationale) politieorganisatie, onderverdeeld in twaalf niet-autonome districten. De Deense politie is een staatspolitie. Iedereen die werkt in de schoot van het korps is tewerkgesteld door de staat en het is de staat die alle kosten betaalt die verbonden zijn aan het in stand houden van het stelsel.

*ministerie van Justitie:
hoogste administratieve
macht over de politie*

In tegenstelling tot de meeste andere Europese landen heeft het Deense ministerie van Justitie de hoogste administratieve macht over de politie. Zowel het vooronderzoek, de vervolging als de handhaving van de openbare orde vallen hieronder. Het ministerie van Justitie superviseert dan ook de manier waarop de politie criminele zaken opheldert, maar ook alles wat de openbare orde-handhaving betreft.

*discussie over scheiding der
machten*

In de schoot van het parlement werd bij herhaling een discussie opgezet over het feit dat justitie en de politie beide deel uitmaakten van hetzelfde ministerie. Tegenstanders waren/zijn de mening toegedaan dat hierdoor de scheiding der machten (meer bepaald tussen de executieve en gerechtelijke macht) in het gedrang kwam/komt. Tot op heden kwamen de politieke partijen in de schoot van het parlement echter niet tot een vergelijk wat deze kwestie betreft (Henricson, 2004).

*openbaar ministerie
ingebed in het nationale
politiekorps*

De Denen hebben het openbaar ministerie op deze wijze in feite ingebed in het nationale politiekorps, wat best wel uitzonderlijk genoemd mag worden in de Europese context. Zowel politie als parket zijn verenigd in één hand. Het openbaar ministerie stuurt niet mee en is zelfs grotendeels onderdeel (organisatorisch, maar niet arbeidsrechtelijk) van de politie; vervolging van zware criminaliteit vormt de uitzondering. De minister van Justitie is verantwoordelijk voor de hele keten politie-veiligheid-justitie.

*districten geleid door
plaatselijk leidinggevend
officier*

De Deense nationale politie bestaat uit één centraal commissariaat en twaalf niet-autonome districten. Hier zijn nog twee minder belangrijke districten aan toegevoegd voor Groenland en de Faroe Eilanden. Tot 2007 bestonden er 54 districten. Elk van de huidige 12+2 districten worden geleid door een plaatselijk leidinggevend officier. Alle districten hebben nagenoeg een gelijke capaciteit, met uitzondering van de hoofdstad Kopenhagen omwille van de stadsgrootte en het takenpakket.

één nationale politiechef

Er is één nationale politiechef. De Deense politiecommissaris werkt onder het gezag van de minister van Justitie als een administratief directoraat. Hij voert het operationele bevel over het nationale korps, en beschikt over belangrijke controlebevoegdheid. Tevens is hij verantwoordelijk voor de allocatie van het personeel over de verschillende districten en hij controleert in welke mate zij efficiënt gebruikmaken van hun middelen en van statistische informatie. Hij

komt niet tussenbeide in de concrete samenstelling van dispositieven en beschikt niet over het dagelijkse operationele commando in de districten. Als geledingen van de organisatie die onder de directe verantwoordelijkheid van de commissaris vallen, bijstand verlenen aan een specifiek politiedistrict handelen zij onder de verantwoordelijkheid van de districtscommandant. Er is met andere woorden sprake van hiërarchische sturing, al sinds lange tijd gebaseerd op prestatieafspraken (Jochoms *et al.*, 2013).

districten onderverdeeld in juridische dienst, criminele dienst, geüniformeerde dienst en binnendienst

De twaalf lokale districten binnen de nationale politie zijn onderverdeeld in een juridische dienst (geleid door een vicekorpsschef), een criminele dienst (geleid door een rechercheur inspecteur), een geüniformeerde dienst en een binnendienst. Alle diensten dienen te rapporteren aan de districtscommandant, die de hogere controle uitoefent. De organisationele structuur is tot op grote hoogte afgestemd op de opleiding die het personeel genoot. De lokale politie is langzaam aan het evolueren naar een meer flexibele structuur, zonder al te strakke dienstindeling. Sinds enige tijd is zelfs het (interne) onderscheid tussen uniformdienst en recherche opgeheven. Het is dan ook correcter om te stellen dat de politiedistricten hoe langer hoe meer doelgericht worden afgestemd op de opdrachten die zij toebedeeld krijgen. Organisationeel zijn ze tot op zekere hoogte gedecentraliseerd, aangezien het ministerie van Justitie steeds meer bevoegdheden delegeert naar de politieleiding van de districten in de steden (Fyfe *et al.*, 2013).

enkele diensten die functioneren op nationaal niveau

Naast de organisatie in districten bestaan er nog enkele diensten die functioneren op nationaal niveau, namelijk:

- de Rigspolitiet, een landelijke politiekorps dat gespecialiseerd is in budgetten en boekhouding, gebouwen, en datacontrole;
- de Politiets Efterretningstjeneste, de nationale inlichtingendienst;
- de Politiets Aktionsstrykke, het bijzonder bijstandsteam van de Deense politie.

gemeentelijke korpsen onder het gezag van de centrale staat

Tot 1911 werden de politiekorpsen betaald door de gemeenten. Ze werkten onder het hiërarchisch gezag van lokale politiechefs, die aangesteld werden door de koning. Meestal waren de lokale politiechefs tevens rechter en burgemeester van de gemeente. De gemeentelijke korpsen werden tijdens de transitieperiode, die duurde tot 1938, een voor een onder het gezag van de centrale staat gebracht. De achterliggende ratio van deze verandering was de verho-

ging van de efficiëntie door een eengemaakt management, een betere coördinatie tussen de verschillende politiedistricten en uitiem door het invoeren van uniforme richtlijnen betreffende de rekrutering en de training van politiemensen.

*formeel geen gezagsrelatie
tussen lokaal openbaar
bestuur en politie*

Deense burgemeesters hebben intussen geen gezag meer over de politie. Zij moeten genoeg nemen met informeel overleg over de veiligheid in hun regio. Hoewel de politie feitelijk is ingewezen in velerlei maatschappelijke verbanden, is er formeel geen gezagsrelatie tussen het lokale openbaar bestuur en de politie. Vooral burgemeesters van kleinere gemeenten hebben nauwelijks gezag over de politie. Sinds 2007 bestaat wel een soort districtsraad, bestaande uit de politiedirecteur en de burgemeesters van het district.

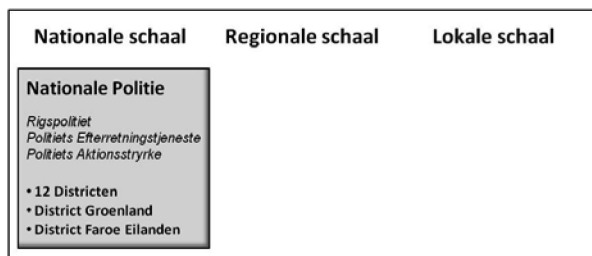
*formele
verantwoordelijkheid*

De formele verantwoordelijkheid voor deze districtsraden is belegd bij de politiedirecteur, die ook voorzitter is. Maar uiteraard vindt wederzijdse afstemming plaats. De politie dient in elk geval jaarlijks een lokaal samenwerkingsplan op te stellen. Dat wordt in de districtsraad vastgesteld. Wegens de omvang en de intensiteit van ordeproblemen hebben burgemeesters van grotere steden meer afstemming met de politie (Henricson, 2004).

*165 politieofficieren per
100.000 inwoners
(markant onder het
gemiddelde)*

Het *European Sourcebook* (Aebi *et al.*, 2010) vermeldt een ratio van 165 politieofficieren (burgers niet inbegrepen) per 100.000 inwoners in 2006 in Denemarken. Het gemiddelde voor deze ratio van alle deelnemende landen was 371 in dat jaar. Kortom, Denemarken scoort markant onder dit gemiddelde. Het valt aan te nemen dat dit in grote mate verband houdt met de lage bevolkingsdensiteit in het land. Denemarken telt immers nauwelijks grote steden (Haagsma *et al.*, 2012) en vooral landelijke groene gebieden.

Figuur 11. Het politiebestel in Denemarken



5.2.2. *Het Nederlandse politiebestedel*

Nederland heeft een lange evolutie doorgemaakt naar een nationale politie. In 1945, direct na de Tweede Wereldoorlog, was het een behoorlijke chaos in Nederland. Veel huizen waren gebombardeerd en de politie bestond eigenlijk niet meer (Fijnaut, 2007).

Gemeentepolitie

In Nederlandse gemeenten die 25.000 of meer inwoners hadden, bestond de zogenaamde Gemeentepolitie. De burgemeester van de gemeente was het 'hoofd van politie' en verantwoordelijk voor het beheer van de plaatselijke politie. De gemeenteraad kon in haar raadsvergaderingen de burgemeester bewegen om de politie extra aandacht te laten geven aan bepaalde zaken. De burgemeester was verantwoordelijk voor de openbare orde en de officier van justitie verantwoordelijk ten aanzien van de strafrechtelijke aspecten. De bestuurlijke leiding van de Gemeentepolitie lag bij de minister van Binnenlandse zaken.

Gemeentepolitie en Rijkspolitie

Op 8 november 1945 werd het Staatsbesluit genomen, dat de Gemeentepolitie in de grotere gemeenten bleef werken en dat in het overige deel van het land een Korps Rijkspolitie moest worden opgericht. De rijkspolitie werd actief in de kleinere steden en dorpen. De bestuurlijke leiding van het Korps Rijkspolitie lag bij de minister van Justitie.

Koninklijke Marechaussée: in feite een gendarmeriekorps

Zo werd een nieuw bestel ingevoerd, samengesteld uit Gemeentepolitie en Rijkspolitie. Daarnaast bestond wel nog de Koninklijke Marechaussée, reeds in 1814 opgericht, een centraal aangestuurd politiekorps met militaire structuur, in feite een gendarmeriekorps.

april 1993 – reorganisatie; regiokorpsen en Korps Landelijke Politiediensten

In april 1993 werd de Nederlandse politie gereorganiseerd. De Rijkspolitie werd daarbij opgeheven. Het politiewerk in de gemeenten zonder gemeentepolitie werd overgedragen aan de nieuw opgerichte regiokorpsen en andere taken gingen naar het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD). De nieuwe organisatie van het Nederlandse politiebestedel leek toen fel op het bestel van Engeland & Wales, met een geografisch georiënteerde politie met 25 autonome regiokorpsen, elk met een eigen korpsleiding, aangevuld met enkele centrale nationale diensten (KLPD). De korpschef had de dagelijkse leiding binnen een regiokorps. Het dagelijks bestuur van de regio werd gevormd door de zogenaamde driehoek in die regio, met als voorzitter en tevens korpsbeheerder de burgemeester van de

grootste gemeente in die regio, en als overige leden de korpschef van het betreffende politiekorps, en de (hoofd)officier van Justitie. Voorts had in principe iedere gemeente recht op een eigen driehoeksoverleg met daarin de eigen burgemeester (Ponsaers *et al.* 2012).

Een regio bestond uit een aantal districten, met elk een districtschef. Elk district bestond uit een aantal lokale eenheden (basiseenheden of teams). Bepalend voor het aantal politieagenten en andere politiemedewerkers binnen een regio was het aantal inwoners in die regio, en de frequentie van criminaliteit in de regio.

*Koninklijke Marechaussee:
zelfstandig krijgsmachtdeel*

Ter gelegenheid van de toenmalige hervorming werden de politie- en beveiligingstaken op de burgerluchtvaartterreinen overgedragen aan de Koninklijke Marechaussee. In 1998 werd de Koninklijke Marechaussee een zelfstandig krijgsmachtdeel. Het korps maakt sindsdien geen reëel deel meer uit van het politiebestedel.

*1 januari 2013 –
diepgaande hervorming*

De hervorming van het bestel uit 1993 bleef kritiek op het bestel genereren (Prins *et al.*, 2012). Uiteindelijk werd op 1 januari 2013 besloten opnieuw een diepgaande hervorming ten uitvoer te brengen. Met dit initiatief werd een discussie van enkele decennia over de organisatie van de politie beslecht. Alle onderdelen van het politiebestedel, behalve de Koninklijke Marechaussee, werden ingedeeld in één korps, de Nederlandse nationale politie.

nieuwe politieorganisatie

De nieuwe politieorganisatie werkt sindsdien onder het gezag van het nieuwe ministerie van Veiligheid en Justitie. De 25 regiokorpsen en de KLPD werden geherstructureerd binnen 10 regionale eenheden (plus een regionale eenheid Nederlandse Antillen, dus 10 + 1), een landelijke eenheid, een Politiedienstencentrum en de Politieacademie. De regionale eenheden vormen de ruggengraat van het nieuwe politiebestedel (Vlek & Van Reenen, 2012).

*regionale eenheden komen
overeen met nieuwe
indeling van justitiële
arrondissementen*

De gebieden van de regionale eenheden komen overeen met de nieuwe indeling van de justitiële arrondissementen. Een regionale eenheid bestaat uit districten, (ondersteunende) diensten en staf. Elke district bestaat op zijn beurt uit basisteams, districtsrecherche en een 'flexteam'. De taken van de basisteams zijn: eerste aanspreekpunt, afhandelen van noodhulp en niet-spoedeisende meldingen onder centrale aansturing van de meldkamer, opsporing gericht op veelvoorkomende criminaliteit, en handhaving (jeugd, huiselijk

geweld, evenementen, horeca, geestelijke gezondheidszorg, verkeer, vreemdelingentoezicht, milieu- en executietaken). Basisteams hebben opsporingscapaciteit voor de aanpak van veelvoorkomende criminaliteit. De districtsrecherche is echter verantwoordelijk voor de aanpak van delicten met een grote impact. Zij levert ondersteuning aan de basisteams (Bruggeman & Ponsaers, 2011).

*Samenwerking met
brandweer en
ambulancediensten*

In geval van een crisis wordt met de brandweer en ambulancediensten samengewerkt in de met de politieregio overeenkomende veiligheidsregio, en met overige overheidsdiensten. De zeggenschap over de lokale inzet van politie blijft berusten bij het bevoegde gezag, dus bij de burgemeester en de officier van justitie. Deze twee partijen maken in de lokale ‘driehoek’ afspraken met de politie over de inzet. Daar wordt bepaald welke inzet aan vastgelegde prioriteiten wordt gegeven, op basis van het integrale veiligheidsplan van de gemeente en de landelijke prioriteiten (Fijnaut, 2012).

Landelijke Eenheid

De Landelijke Eenheid werd in grote mate opgebouwd op basis van het voormalige KLPD. Ze bestaat uit een eenheidsstaf, een dienst Landelijk Operationeel Centrum (DLOC), een dienst Landelijke Recherche (DLR), een dienst Landelijke Informatieorganisatie (DLIO), een dienst Landelijke Operationele Samenwerking (DLOS), een dienst Infrastructuur, een dienst Bewaken en Beveiligen (DB&B), een dienst Speciale Interventies (DSI) en een dienst Bedrijfsvoering Landelijke Eenheid (DBV LE) in de vorm van Planning en Capaciteitsmanagement.

*Politiedienstencentrum
(PDC)*

Voorts beschikt de nationale politie over een landelijke concerndienst, met name het Politiedienstencentrum (PDC). In dit centrum wordt een belangrijk deel van de ondersteuning ondergebracht. Tot de bedrijfsvoering van de nationale politie behoren de aspecten personeelszaken, facilitair management, financiën, informatievoorziening en communicatie.

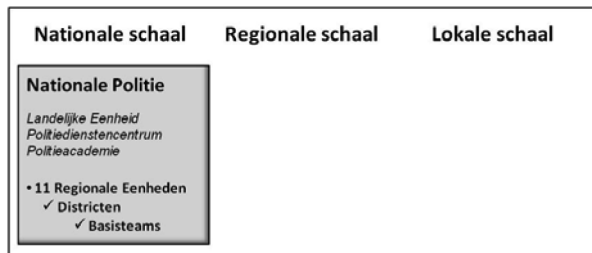
Politieacademie (PA)

De Politieacademie (PA), het opleidingsinstituut van de politie, valt voorlopig althans formeel buiten de vorming van de nationale politie, maar wordt metertijd binnen de organisatie gezogen. De PA heeft echter zeker te maken met de gevolgen van de nieuwe structuur; onder meer worden er taken van het instituut overgedragen aan de politie, al blijft onduidelijk welke taken precies (Fyfe *et al.*, 2013).

213 politieofficieren per 100.000 inwoners (fors onder het gemiddelde)

Het *European Sourcebook* (Aebi et al., 2010) vermeldt een ratio van 213 politieofficieren (burgers niet inbegrepen) per 100.000 inwoners in 2007 in Nederland. Het gemiddelde voor deze ratio van alle deelnemende landen was 335 in dat jaar. Kortom, Nederland scoort fors onder dit gemiddelde.

Figuur 12. Het politiebested in Nederland



5.2.3. Het Schotse politiebested

beperkt zelfbestuur

Schotland is een land dat deel uitmaakt van de soevereine staat Verenigd Koninkrijk, samen met Engeland, Noord-Ierland en Wales. In 1998 stemden drie (Schotland, Wales en Noord-Ierland) van de vier landen ten voordele van een beperkt zelfbestuur. Er bestaat in Schotland een relatief sterke politieke strekking die pleit voor onafhankelijkheid. Een nationaal referendum is gepland in september 2014 inzake onafhankelijkheid. Hoewel momenteel het Schotse parlement niet beschikt over soevereine staatsmacht, beslist het wel actief over eigen bevoegdheden inzake belastingen, sociale zekerheid, defensie enzovoort (Donnelly & Scott, 2008).

gemeentelijke korpsen vervingen stadswachten, burgerwachten of soldaten

Vóór de negentiende eeuw bestond er in Schotland geen gemeentelijke politie. In de loop van de negentiende eeuw vervingen gemeentelijke korpsen echter gaandeweg stadswachten, burgerwachten of soldaten. Het eerste stedelijk korps was dat van Glasgow, dat in 1800 tot stand kwam. Al snel volgden elf andere Schotse steden dat voorbeeld. Sindsdien is het duidelijk dat de centrale staat veel minder sturend tussenkwam in Schotland dan in Engeland & Wales. De Schotse steden en gemeenten beslisten in hoge mate over hun eigen politiekorps, zonder centrale inmenging (Barrie, 2008). Het politiewerk raakte mettertijd meer georganiseerd en het beroep won aanzienlijk aan status. De titel van *chief constable* werd in toene-

mende mate gehanteerd. In 1862 beschikte de politie van Glasgow over een korps van zowat zevenhonderd personeelsleden en de politie van Edinburg over een driehonderdtal leden.

*Police (Scotland) Act:
wettelijk kader voor
oprichting van territoriale
politie in Schotland*

Na de Tweede Wereldoorlog werden een aantal belangrijke veranderingen ingevoerd bij de Schotse gemeentelijke korpsen, zoals de oprichting van een gemeenschappelijke politieacademie. De Police (Scotland) Act van 1967 voorzorg in een wettelijk kader voor de oprichting van een territoriale politie in Schotland, zoals in Engeland & Wales. In 1975 werd het lokaal bestuur gereorganiseerd. Ten gevolge van deze reorganisatie werd het aantal lokale korpsen gereduceerd tot acht voor geheel Schotland. Zo werd de politie van Glasgow onder meer samengesmolten in de Strathclyde Police. De structuur van acht korpsen werd gecontinueerd na de nieuwe reorganisatie van het lokaal bestuur in 1996. Het ging met name om de volgende territoriale korpsen: Central Scotland Police, Dumfries and Galloway Constabulary, Fife Constabulary, Grampian Police, Lothian and Borders Police, Northern Constabulary, Strathclyde Police en Tayside Police (Fyfe *et al.*, 2013).

Naast deze korpsen bestonden er nog andere, zoals de British Transport Police, de Ministry of Defence Police, de UK Atomic Energy Authority Police en de National Criminal Intelligence Service (NCIS), maar deze korpsen vielen eerder onder de bevoegdheid van het Verenigd Koninkrijk dan van de Schotse regering.

*Police and Fire Reform
Act: oprichting van nieuwe
Schotse nationale politie*

In 2012 kwam dan de Police and Fire Reform Act 2012 tot stand, na een uitvoerige consultatie.¹ Het laat geen twijfel dat aan deze hervorming de tendens naar onafhankelijkheid mee te grondslag lag. Het was deze act die aanleiding gaf tot de oprichting van de nationale politiedienst van Schotland (Seirbheis Phoilis na h-Alba). De nieuwe Schotse nationale politie werd geïmplementeerd op 1 april 2013.

*territoriaal ingedeelde
korpsen gaan op in
eenheidspolitie*

Het is de opvolger van het voormalige bestel dat samengesteld werd uit territoriaal ingedeelde korpsen (Central Scotland Police, Dumfries & Galloway Constabulary, Fife Constabulary, Grampian Police, Lothian & Borders Police, Northern Constabulary, Strathclyde Police en Tayside Police). De territoriaal ingedeelde korpsen, die de ruggengraat vormden van het voormalige Schotse politiebestedel,

1. Zie: <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2011/09/15110325/0>.

gaan op in een eenheidspolitie, die functioneert over het globale grondgebied van Schotland. De Schotse nationale politie beschikt over veertien lokale divisies. Vijf oude korpsen blijven bestaan en worden divisies, met name Central Scotland Police, Dumfries & Galloway, Fife Constabulary, Northern Constabulary en Tayside Police. De Grampian politie zal twee divisies tellen, met name Aberdeen en Aberdeenshire & Moray. Lothian and Borders telt eveneens twee divisies, namelijk Edinburgh en Lothians & Scottish Borders. Strathclyde Police wordt gesplitst in vijf divisies: Greater Glasgow, Ayrshire, Lanarkshire, Argyll & West Dunbartonshire en Renfrewshire & Inverclyde (Fyfe *et al.*, 2013).

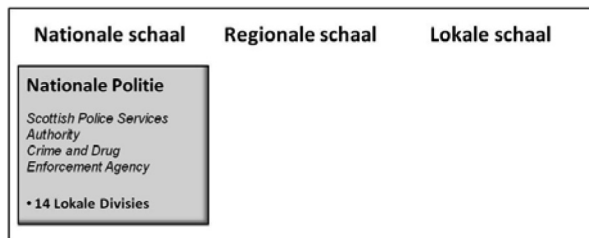
Een aantal centrale diensten worden er eveneens in ondergebracht, zoals de Scottish Police Services Authority (een openbaar bestuur van de Schotse regering, verantwoordelijk voor bepaalde centrale diensten) en de Scottish Police Authority (waaraan de Schotse politie *accountability* dient af te leggen) en de Scottish Crime and Drug Enforcement Agency (Scott, 2008).

Het nationale korps beschikt over uitgebreide ‘crime scene’-onderzoeksmogelijkheden en laboratoriumfaciliteiten. Het korps is erg begaan met criminaliteitspreventie.

316 politieofficieren per 100.000 inwoners (in de buurt van het gemiddelde)

Het *European Sourcebook* (Aebi *et al.*, 2010) vermeldt een ratio van 316 politieofficieren (burgers niet inbegrepen) per 100.000 inwoners in 2007 in Schotland. Het gemiddelde voor deze ratio van alle deelnemende landen was 335 in dat jaar. Kortom, Schotland scoort in de buurt van dit gemiddelde.

Figuur 13. Het politiebestedel in Schotland



5.3. BESLUIT INZAKE EENHEIDSPOLITIE IN EUROPA

nationale politiekorpsen of eenheidspolitie

In een aantal Europese landen treffen we politiebesteden aan die alle politiecomponenten samenbrengen binnen één nationale politiedienst. Bestel en korps vallen hier samen. Ook is er logischerwijs maar sprake van één type van politie. Meestal wordt er in deze context gesproken over nationale politiekorpsen of eenheidspolitie. Deze besteden worden gekenmerkt doordat één leiderschap verantwoordelijk is voor het hele korps en structuur. Een dergelijk bestel leidt tot hiërarchische integratie in de diverse componenten van de organisatie.

financiering van politiewezenen volledig ten laste van nationale overheden

Het feit dat het gaat om een nationale politiestructuur brengt tevens mee dat in deze landen de financiering van het politiewezenen volledig ten laste valt van de nationale overheden. De financiering door lagere bestuursniveaus is dan ook veel bescheidener, zelfs niet-bestaande. De rol van de lokale overheden is bijgevolg minimaal.

functionele integratie

Het is eveneens opvallend dat nationale korpsen noodzakelijkerwijs gekenmerkt worden door functionele integratie. Er is slechts één korps, en het is dat korps dat 'alle' politiewerk dient waar te nemen, zowel gerechtelijk als administratief van aard. Het is opmerkelijk dat de meeste van de besproken besteden van deze aard intern gestoeld zijn op een territoriale indeling en niet zozeer op functionele specialisaties. Het zijn als het ware territoriaal georiënteerde korpsen, waar een overkoepelende beheersstructuur boven werd geplaatst. In de meeste gevallen gaat het overigens om structuren die een aantal grotere geografische entiteiten bevatten, die op hun beurt ingedeeld worden in kleinere politieke territoria. In de meeste Scandinavische landen is dat uitdrukkelijker nog de realiteit, zoals in Zweden, Noorwegen en Finland.

aantal specifieke centrale diensten

Voorts wordt dan in een aantal specifieke centrale diensten voorzien, die echter minder impact hebben op het politiebestedel. Het territoriale politiewerk blijft de *backbone* van deze systemen, hoewel dat niet hoeft te betekenen dat elk van de districten, divisies, regionale entiteiten en dergelijke niet zouden beschikken over politiebevoegdheid op het hele nationale grondgebied.

eenheidsbesteden bevatten geen militaire componenten meer

Een aantal van de nationale systemen die hier besproken werden, zijn recent van aard, hoewel niet allemaal. Dat is het geval in Nederland en Schotland, in veel mindere mate in Denemarken.

Hoe dan ook zijn het allemaal hervormingsbestellen, die opgebouwd zijn uit de brokstukken uit het verre verleden van elk bestel. Het is markant dat deze eenheidsbestellen geen militaire componenten meer bevatten. Gendarmerieachtige elementen komen niet langer voor in deze nationale bestellen. In Nederland bestaat nog wel de Koninklijke Marechaussée, maar die is eerder onderdeel van de krijgsmacht dan van de politiemacht.

*soms toenemende groei
naar onafhankelijkheid en
natievorming*

In specifieke gevallen gaat de nationale korpsvorming hand in hand met een toenemende groei naar onafhankelijkheid en natievorming, zoals in Schotland. Dat is echter niet steeds het geval, zoals in Denemarken en Nederland. In deze beide landen waren het efficiëntieoverwegingen die aanleiding hebben gegeven tot de hervorming.

Echte gemeentelijke korpsen maken nauwelijks nog deel uit van deze nationale systemen. Dat neemt echter niet weg dat de nationale organisatie in vele gevallen voorziet in versterkte korpsen in belangrijke grootstedelijke omgevingen.

*beheers- en beleidsfuncties
inzake politie en justitie
worden samengebracht*

Tevens is het frappant dat in landen die een dergelijk politiebestedel hebben, niet zelden de beheers- en beleidsfuncties inzake politie en justitie worden samengebracht. Dat is het geval in Denemarken, maar eveneens in Nederland. In Schotland konden we een dergelijke evolutie niet waarnemen.

6. Conclusie

*drie verschillende types van
bestellen*

Afgezien van de politiebestedel in Oost-Europese nieuwe lidstaten kunnen we in Europa vandaag drie verschillende types van bestellen onderscheiden. Het gaat namelijk om:

- historisch ontstane politiebestedel;
- territoriaal ingedeelde politiebestedel;
- bestel met een eenheidspolitie.

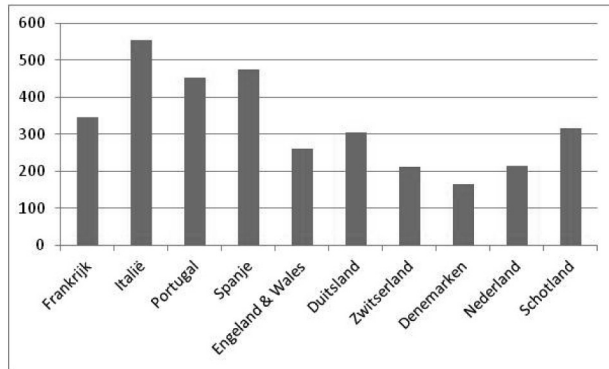
De wijze waarop deze verschillende politiestructuren functioneren verschilt aanzienlijk.

Voor besluitende commentaren over een specifiek besteltype verwijzen we naar de geformuleerde deelbesluiten bij elk onderdeel van deze bijdrage.

politiecapaciteit per 100.000 inwoners: erg variabel

Indien we van naderbij de politiecapaciteit bekijken per 100.000 inwoners in de besproken landen (figuur 14) valt het op dat dit cijfer inderdaad erg variabel is, met als uitschieter naar boven Italië en als uitschieter naar beneden Denemarken.

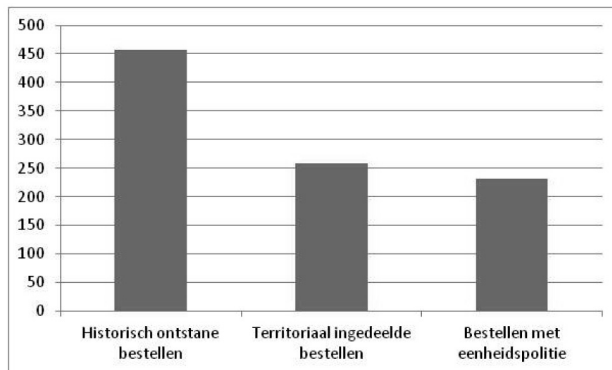
Figuur 14. Politiecapaciteit per 100.000 inwoners in besproken landen



historisch ontstane politiebesteden consumeren zowat het dubbele aan politiecapaciteit

Als we de gemiddelde politiecapaciteit berekenen naargelang het type politiebestedel (figuur 15) zien we helder dat de historisch ontstane politiebesteden zowat het dubbele aan politiecapaciteit consumeren dan dat het geval is in beide andere types van besteden.

Figuur 15. Politiecapaciteit per 100.000 inwoners naar type bestel



Tussen territoriaal ingedeelde bestellen en bestellen met een eenheidspolitie vallen echter niet zulke grote verschillen te observeren. Nochtans wordt voor de invoering van een nationale politie en de ingrijpende hervorming van bestellen nogal eens gearchumenteed dat eenheidspolitie leidt tot een spaarzamere inzet van politieman-schappen, en dus tot algemene besparing. Dat geldt blijkbaar evenzeer voor territoriaal ingedeelde korpsen. Bij nader inzien mag ons dat niet al te zeer verwonderen, aangezien vastgesteld werd dat bestellen met één nationale politie meestal verholten territoriaal ingedeelde systemen zijn. Op het vlak van capaciteitsbesparing is het verschil dan ook tamelijk beperkt tussen beide laatste soorten van bestellen.

nationalisering van de kosten

Hervorming van het bestel naar een nationale politie leidt naar nationalisering van de kosten. Militaire onderdelen van het systeem verdwijnen meestal, soms worden ze ondergebracht in de legermacht. In ieder geval lijkt het erop dat demilitarisering een voorafgaande voorwaarde is voor een ingrijpende hervormingsoperatie. Ook is het markant om vast te stellen dat nationale bestellen een grote behoefte blijven hebben aan sterke lokale entiteiten in metropolen en grootsteden.

nationale politiebesteden worden op maat gemaakt van nationale staten

In particuliere gevallen zien we duidelijk dat nationale politiebesteden op maat worden gemaakt van nationale staten, niet zelden als instrument voor staatkundige ingrepen die men wenst te realiseren. Voorbeelden hiervoor zijn zonder enige twijfel het Spaanse bestel en de nationale politie van Schotland. Federale staten hebben, in tegenstelling tot wat nogal eens verwacht wordt, niet noodzakelijk een territoriaal ingedeeld politiestelsel, hoewel dat wel degelijk het geval is in een Europese sterkhouder zoals de Bondsrepubliek Duitsland.

community policing is dominante politiefilosofie geworden

Afgezien van structurele verschillen tussen de diverse landen kan opgemerkt worden dat haast in alle Europese landen *community policing* zowat de dominante politiefilosofie is geworden. Blijkbaar varieert structuur meer dan cultuur in het Europa van de politie.

7. Bibliografie

- Aden, H. (2002). Preventing Crime, Mobilizing new Actors and Tendencies towards a repressive Roll-Back: German Security and Crime Prevention Policies in the 1990s (p. 133-16) in Hebberecht, P. & Duprez, D. (red.), *The Security and Prevention Policies in Europe*, Brussel: VUB Brussels University Press.
- Aden, H., Domingo, B., Maguer, A. & Stephens, M. (2004). Policing and Internal Security (p. 39-48) in Compston, H. (red.), *Handbook of Public Policy in Europe: Britain, France and Germany*, Basingstoke: Palgrave-Macmillan.
- Aebi, M.F. et al. (2010). *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics* (Fourth edition). Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Agra, C., Quintas, J. & Fonseca, E. (2001). De la sécurité démocratique à la démocratie de sécurité: le cas Portugais. *Déviance et Société*, 25 (4) : 499-513.
- Asale, A.A. (2003). The racial economies of criminalisation, Immigration and policing in Italy. *Social Justice*, 30 (3), 15 p.
- Baloni, A. & Bisi, R. (1990). *Police Attitudes Concerning Police Role and Function in Italy* (p. 179-184) in *Police and the Community: Contributions concerning the relationship between police and the community and concerning Community Policing*. Holzkirchen: Felix-Verlag.
- Barbagli, M., Sartoru, L. (2004). Law enforcement activities in Italy. *Journal of Modern Italian Studies*, 9 (2).
- Barrie, D.G. (2008). *Police in the Age of Improvement: Police development and the civic tradition in Scotland, 1775-1865*. Cullompton: Willan Publishing.
- Becker, H. & Thomas, Ch. (red.) (1973). *Police Systems of Europe, A survey of selected police organisations*. Springfield, Illinois: East Lawrence Avenue.
- Bellanger, F. (1998). Administration et police en Suisse. *Annuaire européen d'administration publique*, 21 : 25-240.
- Benyon, J. (red.) (1984). *Scarman and After*. Pergamon Press.
- Benyon, J. & Solomos, J. (red.) (1987). *The Roots of Urban Unrest*. Pergamon Press.
- Berlière, J.M. (1996). *Le monde des polices en France*. Brussel: Editions complexe.
- Brodeur, J.P. (1995). *Comparisons in Policing: An International Perspective*. Avebury: Ashgate Publishing Limited.

- Bruggeman, W. & Ponsaers, P. (2011). Nederlandse politiehervorming, gezien vanuit een Belgisch perspectief. *Tijdschrift voor de Politie*, 73 (10): 23-26.
- Busch, H., Funk, A., Kauß, U., Narr, W.D. & Werkentin, F. (1985). *Die Polizei in der Bundesrepublik*. Frankfurt am Main/New York: Campus.
- Canosa, R. (1976). *La polizia in Italia dal 1945 ad oggi*. Bologna: Il Mulino.
- Carrillo Cordero, F. (2003). El Modelo policial español y la descoordinación policial in Linde Paniagua, E. & Pérez Vaquero, J. (red.), *La coordinación de las policies*. Madrid: Editorial Colex.
- Cluny, A.F. (1995). O relacionamento da Polícia Judiciária com o Ministério Público e o poder judicial em Portugal. *Revista do Ministério Público*, 64, 67-77.
- Cohen, P. (1979/1981). Policing the Working Class City in Fitzgerald, M. *et al.* (red.), *Crime and Society*. Londen: Routledge & Kegan Paul.
- Collin, R.O. (1985). The Blunt instrument: Italy and the police, in Roach, J. & Thomanick, J. (red.), *Police & Public Order in Europe*. Worcester: Bullings & Sons Ltd.
- Collin, R. (1999). Italy a tale of two police forces. *History today*, 49: 27-33
- Critchley, T.A. (1978). *A History of the Police in England and Wales*. London: Constable.
- Den Boer, M. (1993). *The Italian Police and European Police Cooperation*. Edinburgh: University of Edinburgh.
- Devroe, E. & Ponsaers, P. (2013). Reforming the Belgian police system between central and local (p. 77-98) in Fyfe, N.R., Terpstra, J. & Tops, P. (red.), *Centralizing forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in northern and western Europe*. Den Haag: Boom Legal Publishers/Eleven.
- Dieu, F. (2002). *La Gendarmerie, secrets d'un corps*. Toulouse: Editions complexe.
- Dominguez-Berrueta De Juan, M., Fernando Pablo, M. & Fernández De Gatta Sánchez, D. (1997). Reforma policial y constitución: algunas claves para su interpretación in *Constitución, policía y fuerzas armadas*. Madrid: Marcial Pons.
- Donnelly, D. & Scott, K. (2008). Policing in Scotland (p. 182-203 Newburn, T. (red.), in *Handbook of Policing: second edition*. Cullompton, Willan Publishing.
- Dunnage, J. (1997). *The Italian Police and the Rise of Fascism*. Westport: Praeger.

- Durão, S., Gonçalves, C.G. & Índias Cordeiro, G. (2005). Vadios, mendigos, mitras: práticas classificatórias de la Polícia en Lisboa. *Revista da Faculdade de Ciências Políticas e Sociologia da Universidade Complutense de Madrid*, 42 (3) : 121-138.
- Emsley, C. (2003). The birth and development of the police (p. 66-83) in Newburn, T., *Handbook of Policing*. Devon: Willan Publishing Ltd.
- Fijnaut, C. (2007). *De geschiedenis van de Nederlandse Politie*. Den Haag: Boom Uitgevers.
- Fijnaut, C. (2012). *Het nationale politiekorps - achtergronden, controverses en toekomstplannen*. Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker.
- Fyfe, N., Terpstra, J. & Tops, P. (2013). *Centralizing Forces? Comparative Perspectives on Contemporary Police Reform in Northern and Western Europe*. Den Haag: Eleven International Publishers.
- Groß, H. (2008). Deutsche Länderpolizeien. *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)*, 48 (14): 20-26.
- Haagsma, J., Smits, I. & Waarsing, H. (2012). *Blauw, hier en daar*. Apeldoorn: Reed Business.
- Henricson, Ib (2004). *Politiret*, 3 udgave. Jurist- og økonomforbundets Forlag.
- Hope, T. (1996). Communities, crime and inequality in England and Wales in Bennett, T. (red.), *Preventing Crime and Disorder: Targeting Strategies and Responsibilities*. Cambridge: Institute of Criminology.
- Horton, C., (1995). *Policing policy in France*. Londen: Policy Studies Institute Publishing.
- Jochoms, M., Cachet, L., van Sluis, A., Sey, A. & Ringeling, A. (2013). *Contested Police Systems, Changes in the Police Systems in Belgium, Denmark, England & Wales, Germany and the Netherlands*. Reeks Het Groene Gras. Den Haag: Eleven International Publishers.
- Jones, M. & Johnstone, P. (2011). *History of Criminal Justice*. Waltham MA: Anderson Publishing.
- Jones, T. & Newburn, T. (red.) (2006). *Plural Policing: A Comparative Perspective*. Londen: Routledge.
- Le Goff, T. (2009). *Les polices municipales en Ile de France*. Parijs: IAU Ile de France.
- Loader, I. (2000). Plural policing and democratic governance. *Social and Legal Studies*, 9 (3), 323-345.
- Loader, I. & Walker, N. (2001). Policing as a public good. Reconstituting the connections between policing and the state. *Theoretical Criminology*, 5 (1): 9-35.

- Lopez-Pintor, R. & Morlina, L. (2003). *Italy and Spain. Civilian control of the Military and the Police*. Stanford: Stanford Institute for International Studies.
- Malochet, V. (2007). *Les policiers municipaux*. Parijs: PUF.
- Mawby, R. & Wright, A. (2003). The police organisation (p. 169-195) in Newburn, T. (red.), *The Handbook of Policing*. Devon: Willan Publishing.
- Mawby, R. (2003). Models of Policing (p. 15-40) in Newburn, T. (red.), *Handbook of Policing*, in *The Handbook of Policing*. Devon: Willan Publishing.
- Mesko, G., Fields, Ch., Lobnikar, B. & Sotlar, A. (red.) (2013). *Handbook on Policing in Central and Eastern Europe*. New York: Springer.
- Mohler, M.H.F. (1997). Les expériences de la Suisse en matière de coopération policière tant entre les cantons qu'entre les autorités fédérales et cantonales (p. 126-131) in Bieber, R., Lyon, A.-C. & Monar, J. (red.), *Justice et affaires intérieures – l'Union européenne et la Suisse*. Bern: Stämpfli.
- Monjardet, D. (1996). *Ce que fait la police, sociologie de la force publique*. Parijs: La Découverte.
- Newburn, T. (2003). Policing since 1945 (p. 84-105) in Newburn, T., *Handbook of Policing*. Devon: Willan Publishing Ltd.
- Nolte, G. (2003). *European Military Law Systems*. Berlijn: De Gruyter Rechtswissenschaften Verlag.
- Pallida, S. (1992). Les forces de sécurité en Italie (p. 235-266) in Erbes, J.M. et al. (red.), *Polices d'Europe*. Parijs: L'Harmattan.
- Perrodet, A. (2002). The Italian System (p. 348-351) in *European Criminal Procedures*. Cambridge: University Press.
- Ponsaers, P. (2001). De ontwikkeling van community (oriented) policing en de verhouding tot andere politiemodellen, *Handboek Politiediensten*, 57: 1-42.
- Ponsaers, P. (2001). Reading about 'community (oriented) policing' and police models. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 24 (4): 470-496.
- Ponsaers, P., Tange, C. & Van Outrive, L. (red.) (2009). *Regards sur la police – Insights on police, Un quart de siècle de recherche sur la police en Europe et dans le monde anglo-saxon – Quarter of a century research on police in Europe and the anglo-saxon world*. Brussel: Ecole des Sciences Criminologiques Léon Cornil, Bruylant, 607 p.
- Ponsaers, P., Bruggeman, W., Bisschop, L. & De Kimpe, S. (red.) (2012). Bestellen en Schalen, *Orde van de Dag* (Themanummer Bestellen en Schalen), 57: 6-11.

- Ponsaers, P. & Devroe, E. (2012). On how a failing government creates an intrusive police force, *Cahiers Politiestudies* (Tides and currents in police theories), 25: 115-135.
- Ponsaers, P., Edwards, A., Verhage, A. & Recasens i Brunet, A. (2014) (red.). Policing European Metropolises. *European Journal of Policing Studies* (Special Issue Policing European Metropolises), 2 (1).
- Prins, R.S., Cachet, A., Ponsaers, P. & Hughes, G. (2012). Fragmentation and Interconnection in Public Safety Governance in the Netherlands, Belgium and England in Fenger, M. & Bekkers, V. (red.), *Beyond Fragmentation and Interconnectivity*. Amsterdam: IOS Press.
- Rabot A. (2004). The implementation and Evaluation of Community Policing in Spain: Results and Future Prospects. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 12 (3): 213-231.
- Recasens, A. (1999). Police. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 7 (3): 397-411.
- Renaudie, O. (2008). *La Préfecture de Police*. Parijs: LGDJ.
- Roach, J. & Thomaneck, J. (1985). *Police and Public Order in Europe*. Kent: Croom Helm ltd.
- Rodgers, C. & Gravelle, J., (2012). UK Policing and change: reflections of policing worldwide, *Review of European Studies*, 4 (1).
- Rodrigues, J.N.C. (1998). Para um novo conceito de Policia. *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, 8 (3): 389-408.
- Rohrbach, E., Das Projekt 'Polizei Thun'. Über die Zusammenlegung der Stadt- und Kantonspolizei Thun. *Kriminalistik*, 5: 385-388.
- Roodenburg, H. (2004). Social Control in Europe, history of crime and criminal justice series in *Social control in fascist Italy, the Role of the Police*. Ohio: Ohio State University.
- Sanders, A. & Young, R. (2002). From suspect to trial in Maguire, M., Morgan, R. & Reiner, R. (red.), *The Oxfords Handbook of Criminology*. Oxford University Press.
- Scott, K. (2008). The Scottish Crime and Drug Enforcement Agency: from common police service to 'MacFBI'. *The Police journal*, 46-56.
- Sigrist, A. (2009). Suisse: une recherche disparate pour un monde policier éclaté in Ponsaers, P., Tange, C. & Van Ouirve, L. (eds.), *Regards sur la police – Insights on police, Un quart de siècle de recherche sur la police en Europe et dans le monde anglo-saxon – Quarter of a century research on police in Europe and the anglo-saxon*

- world* Brussel: Ecole des Sciences Criminologiques Léon Cornil, Bruylant.
- Sousa, A.F. (2003). Policía administrativa: autoridades, órganos e competencias. *Revista de Estudios Jurídico-Políticos*, 9: 63-111.
- Stead, P.J. (1983). *The Police of France*. Londen: Macmillan.
- Terpstra, J., van Stokkom, B. & Spreeuwers, R. (2013). *Who Patrols the Streets? An International Comparative Study of Plural Policing*. Den Haag: Eleven International Publishing.
- Tschudi, H.M. (2003). Lokale und regionale Verantwortung: Der Schweizer Föderalismus als Vor- oder Nachteil für die Sicherheit in den Städten (p. 25-40) in Konferenz Der Städtischen Polizeidirektorinnen Und Polizeidirektoren Kspd Und Dem Polizeidepartement Der Stadt Zürich (red.), *Urbane Sicherheit im 21. Jahrhundert. Referate und Podiumdiskussion der Tagung vom 12. September 2003*. Zürich/Basel/Genève: Schulthess.
- Umberto, S. (2010). The Guardia di Finanza and the prevention of and fight against organized crime, *Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza*, 4, 1.
- Valriberas Sanz, A. (1999). *Cuerpo nacional de policía y sistema policial español*. Madrid: Ediciones jurídicas y sociales, 229-287.
- Vlek, F., Van Reenen, P. (red.) (2012). *Voer voor Kwartiermakers, Wetenschappelijke kennis voor de inrichting van de Nationale Politie*. Politie & Wetenschap Overzichtsstudies. Amsterdam: Reed Business.
- 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.
- Wall, D.S. (1998). *The Chief Constables of England and Wales: The Socio-Legal History of a Criminal Justice elite*. Dartmouth: Ashgate.