

POLITIE EN KRIJGSMACHT, ÉÉN TOEKOMST?

In West-Europese landen hebben politie en krijgsmacht door de eeuwen heen relaties gehad. Gewoonlijk was het zo dat de krijgsmacht de politie ondersteunde wanneer die er alleen niet meer uit kwam. Bijvoorbeeld bij oproerige bewegingen en grootschalige rellen. De krijgsmacht opereert anders dan de politie en dat maakt haar inzet soms onontkoombaar. Men hoeft daarbij niet alleen te denken aan de zwaardere bewapening en betere bescherming (zoals pantservoertuigen), er kan ook sprake zijn van bijvoorbeeld de inzet van speciaal materieel waarover de politie gewoonlijk niet beschikt, bijvoorbeeld bij blokkades van (water)-wegen.

De verhouding tussen de politie en krijgsmacht verschilt sterk tussen de diverse landen. Soms heeft een deel van de politie een militaire status (zoals bijvoorbeeld de Rijkswacht in België), soms wordt een krijgsmachtdeel meer in het bijzonder belast met bijstand aan de politie (De Koninklijke Marechaussee in Nederland).

De verhoudingen tussen krijgsmacht en politie zijn niet statisch. Zo heeft de reorganisatie van de politie in België een wel heel rigoureuze verandering betekend: het militaire karakter van de Rijkswacht is verdwenen. Naar verwachting zal dit ook de relatie tussen de politie en andere krijgsmachtdelen op termijn beïnvloeden. In Nederland ziet men dat de Koninklijke Marechaussee, met behoud van haar militaire status, steeds meer reguliere politietaken krijgt opgedragen (Het Wapen doet bijvoorbeeld de gehele politietaak op de luchthaven Schiphol).

In de afgelopen jaren zag men dat er in menig Europees land sprake was van veranderingen. Daarvoor zijn verschillende redenen. In de eerste plaats de groei van de *omvang* van de onveiligheid. Een serie incidenten, die op zichzelf niet heel ingrijpend hoeven te zijn, kan zoveel inzet van de politie eisen dat die onvoldoende toekomt aan haar andere taken. Een simpel voorbeeld is de langdurige afzetting van een groot gebied in verband met mond- en klauwzeer. Er wordt dan niet zozeer een beroep gedaan op de krijgsmacht vanwege haar specifieke kenmerken in organisatie of uitrusting, maar uitsluitend als leverancier van mankracht ter ondersteuning van taken die duidelijk tot de competentie van de politie behoren.

Fundamenteler is de samenwerking die ontstaat als gevolg van de ontwikkeling in de *aard* van de onveiligheid. Vele jaren stond het onderscheid tussen krijgsmacht en politie buiten elke discussie. De krijgsmacht was er voor de externe veiligheid: de verdediging van het land tegen van buiten komend onheil. Het ging daarbij om grootschalig optreden met een hoog geweldspotentieel. Politiewerk had betrekking op de interne veiligheid: criminaliteitsbestrijding en ordehandhaving, gekenmerkt door een relatief laag geweldsniveau. Die twee vormen van onveiligheid zijn echter naar elkaar toegegroeid. De vroegere groot-

schalige oorlog tussen landen lijkt te zijn vervangen door een oorlogsdreiging die zich afspeelt midden in de samenleving zelf: het terrorisme. De dreiging van terroristische aanslagen vormt de laatste jaren een kenmerkend onderdeel van het onveiligheidsbeeld. Het optreden tegen dergelijke dreigingen zal veelal (mede) een taak voor de krijgsmacht zijn. Bijvoorbeeld wanneer wordt bedreigd met zeer zwaar geweld of met biologische wapens.

De politie wordt met een omgekeerde beweging geconfronteerd: een toename van geweld en internationalisering van de (georganiseerde) criminaliteit. Men kan daarbij denken aan overvallen met grof geweld en aan afrekeningen in het criminele circuit die meer en meer gewoon overdag en op publieke plaatsen gebeuren. Er blijkt bovendien sprake te zijn van een aanzienlijke overlap tussen terrorisme en georganiseerde misdaad. Terroristische bewegingen verkrijgen hun geld voor een belangrijk deel via de georganiseerde misdaad. Ook in de manier waarop zij werken zijn georganiseerde misdaad en terrorisme moeilijk uit elkaar te houden. Het gaat om dezelfde, of in ieder geval vergelijkbare, netwerken die smokkelen, handelen, witwassen, delicten plegen en voorbereiden. Zij communiceren via het internet of mobiele telefoons en leven 'gewoon' in de hedendaagse westerse samenleving. Krijgsmacht en politie zullen in de toekomst steeds meer op elkaar zijn aangewezen als het gaat om zowel menselijke als technische *intelligence*. De verwachting is dat zij steeds vaker tegen dezelfde groeperingen actief zullen zijn. Overigens hebben de ontwikkelingen van de laatste jaren, in ieder geval in Nederland, al tot gevolg gehad dat krijgsmacht en politie veel meer met elkaar samenwerken dan vroeger het geval was.

Taken verschuiven ook op andere terreinen ten opzichte van elkaar. Zoals de vredesmissies in andere landen. Daar heeft de nadruk in de jaren negentig gelegen op de krijgsmacht. Als er al politie nodig was, dan werd stevast een beroep gedaan op de grootschalig opererende militaire politieorganisaties. Maar ook dat verandert. Steeds meer wordt duidelijk dat de kennis en kunde van de reguliere politie op het gebied van de kleinschalige ordehandhaving, conflictbeslechting en criminaliteitsbestrijding een belangrijke rol moeten spelen bij dergelijke conflicten. Dat geldt ook voor het omgaan met mensenrechten bij de uitvoering van de handhavingstaken. Er is, onder meer vanuit de E.U., een grote druk om vaker reguliere politiefunctionarissen in te schakelen.

Deze ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat de vraag wordt gesteld of taakverdeling én organisatie van krijgsmacht en politie niet veel nauwer op elkaar moeten worden afgestemd. De oplossingen variëren van 'ad hoc samenwerken' tot 'volledige integratie'. In dat laatste geval wordt er eigenlijk vanuit gegaan dat de traditionele taak van de krijgsmacht (de externe veiligheid) geheel zal verdwijnen en dat alle veiligheidsorganisaties zich zullen gaan concentreren op de *war on terrorism*. Anderen wijzen er echter op dat een integratie, of zelfs een intensieve samenwerking, tot veel problemen zal leiden: een onhanteerbaar grote organisatie of samenwerkingsverbanden met een veel te divers takenpakket en veel te grote cultuurverschillen. Dit kan gemakkelijk leiden tot onbeheersbaarheid en tot ongewenste neveneffecten. Politieoptreden heeft van oudsher nu eenmaal andere karakteristieken dan het optreden van de krijgsmacht; de taken van krijgsmacht en politie zijn niet inwisselbaar.

Welke positie men hier ook inneemt, het is van groot belang om de ontwikkelingen niet ongestuurd te laten verlopen. Daarvoor zijn de problemen te be-

langrijk en kan er teveel mislopen. Zo heeft de krijgsmacht in Nederland verschillende malen taken verricht waarvoor de wettelijke bevoegdheden ontbraken. Daarvoor zijn noodmaatregelen genomen, maar echt passend in een rechtsstaat is zoiets natuurlijk niet. Ook blijkt dat vanuit steeds meer maatschappelijke sectoren wordt geroepen om een rol van de krijgsmacht. In Nederland bijvoorbeeld recentelijk door de landelijke werkgeversvereniging die, na een aantal gewapende overvallen, voorstelde alle geldtransporten door de krijgsmacht te laten beveiligen. De afgelopen jaren is een hele serie suggesties in die richting gedaan: ordehandhaving, bewaking en toezicht, bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, noem maar op. De maatschappelijke behoefte aan hard en repressief optreden is zo sterk gegroeid dat zo langzamerhand elk argument om de krijgsmacht in te zetten bij herhaling valt te horen. De krijgsmacht dreigt daarmee een soort uitzendbureau te worden waarop uiteenlopende belangengroepen naar hartelust een beroep doen als zij ergens een veiligheidsprobleem ontwaren. De vraag is of dat een gewenste ontwikkeling is. Dat het er allemaal veiliger op zal worden bij een grotere inzet van de krijgsmacht is overigens een veronderstelling die vooralsnog onbewezen is. In de eerste plaats zullen de behoeften blijven verschuiven – het is net als bij bevoegdheden: het smaak altijd naar meer. Er zullen steeds nieuwe taken worden gevonden voor de krijgsmacht. In de tweede plaats is het een illusie te menen dat een ongebreidelde vergroting van de inzet van krijgsmacht problemen voorkomt. De kans op het ontstaan van geweldsspiralen mag niet worden onderschat. Het lijkt mij dus zeer de vraag of de Europese landen die kant op zouden moeten willen.

Er is sprake van een belangrijk en complex dilemma. Het gaat daarbij niet uitsluitend om de taken en de organisatie, maar ook om tal van andere aspecten zoals de wettelijke bevoegdheden en de privacyregulering. Een nadere beleidsmatige oriëntatie op de gewenste toekomstrichting lijkt geen overbodige luxe. Het antwoord op de vraag hoe het verder moet wordt bepaald door tal van factoren. In Nederland heeft de Stichting Maatschappij Veiligheid en Politie vorig jaar een boekje geschreven onder de titel *Politie en krijgsmacht. Hun verhouding in de toekomst*, met daarin suggesties voor een beleidsmatige aanpak. In dat boekje wordt ook gewezen op het belang van een gezamenlijke aanpak in Europa. In ieder geval mag het thema niet op de achtergrond raken.

Kees VAN DER VIJVER*

* Hoogleraar Politiestudies Universiteit Twente.