

De Chinese politieorganisatie in binnen- en buitenland



Suzanne E. Scoggins

**Universitair hoofddocent
politieke wetenschappen
Directeur Asian Studies
Clark University**



Januari, 2024

Het onderzoek voor en de productie van dit rapport is uitgevoerd binnen het framework van het China Kennisnetwerk (CKN). Het doel van het CKN is het bevorderen van strategische kennisontwikkeling over China voor de Rijksoverheid. De verantwoordelijkheid voor de inhoud en voor de geuite meningen ligt uitsluitend bij de auteurs en houdt geen goedkeuring in van het secretariaat van het China Kennisnetwerk en/of het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Het LeidenAsiaCentre is een onafhankelijk onderzoekscentrum verbonden aan de Universiteit Leiden en mogelijk gemaakt door een subsidie van het Vaes Elias Fonds. Het centrum richt zich op academisch onderzoek met directe toepassing in de samenleving. Alle onderzoeksprojecten worden uitgevoerd in nauwe samenwerking met een breed scala aan partners uit de Nederlandse samenleving.

Meer informatie is te vinden op onze website:

www.leidenasiacentre.nl

Voor contact of bestellingen: info@leidenasiacentre.nl

M. de Vrieshof 3, 2311 BZ Leiden, Nederland



Inhoudsopgave

1.	Projectoverzicht en objectieven	5
2.	Onderzoeksmethodologie	7
3.	Chinees politiewerk in historische context	8
4.	Chinees politiewerk in de huidige tijd	13
	Organisatie van het Ministerie van Openbare Veiligheid	13
	Centralisatie	18
	Functies van de Chinese politie	20
	<i>Stabiliteit Behoud</i>	21
	<i>Contraterrorisme</i>	24
	Andere beveiligingsentiteiten binnen de openbare veiligheid	26
	<i>Binnenlandse Veiligheidsdienst</i>	27
	Hulppolitie	29
5.	Andere beveiligingsentiteiten	30
	Ministerie van Staatsveiligheid	30
	Nationale Veiligheidscommissie	32
	People's Armed Police	33
	<i>Chengguan</i>	34
	Beveiligingsentiteiten in perspectief	35
6.	Organisatie van Chinese politie-betrokkenheid in het buitenland	36

Bureau voor Internationale Samenwerking van het Ministerie van Openbare Veiligheid	37
Bilaterale betrokkenheid van de politie	39
Multilaterale politie-inzet	40
7. Activiteiten van de Chinese politie in het buitenland	43
Bilaterale activiteiten op het gebied van politieke samenwerking	44
<i>Opleiding</i>	44
<i>Klachtenlijnen</i>	45
<i>Gezamenlijke patrouilles</i>	46
<i>Samenwerkingscentra</i>	47
Criminelen vangen in het buitenland	48
De Chinese Bureaus van de Politiedienst	50
<i>Functies van de servicestations</i>	52
<i>Chinese reactie op de kritiek op de politiestations</i>	54
8. Casestudy's van Chinese politie-interacties in het buitenland	55
Zuid-Afrika	55
Italië	60
De Verenigde Staten	64
9. Conclusies	68
Belangrijkste bevindingen	69

1. Projectoverzicht en objectieven

Deze brief geeft een overzicht van het Chinese politiestelsel, van de organisatie en functies in eigen land tot de recente uitbreiding van politieactiviteiten in het buitenland. Het aantal pogingen van de Chinese politie om verbindingen in het buitenland op te bouwen groeit al tientallen jaren, maar de kwestie bereikte in 2022 een hoogtepunt in Nederland toen lokale nieuwsmedia meldden dat Chinese "politieservicestations" op Nederlandse bodem opereerden.¹ Dat najaar waren nieuwe organisaties over de hele wereld op zoek naar verhalen die de bevindingen benadrukten van een rapport dat was geschreven door een niet-gouvernementele mensenrechtenorganisatie (NGO), Safeguard Defenders. Het rapport presenteerde bewijs van Chinese politiebureaus in ten minste 29 landen op vijf continenten², wat bij sommige regeringen bezorgdheid wekte over het doel en de bedoeling van de stations. In Nederland kondigde woordvoerder Maxime Hovenkamp van het ministerie van Buitenlandse Zaken op 26 oktober 2022 publiekelijk een onderzoek door de Nederlandse regering aan.³

Het nieuws wekte ook academische en beleidsmatige belangstelling voor de overzeese activiteiten van de Chinese politie. In april 2023 bracht het LeidenAsiaCenter een rapport uit geschreven door Frank Pieke dat de invloed van de Chinese overheid op diasporaleden in Nederland beschreef en vragen bevatte over de aanwezigheid van de Chinese politie in het

¹ Voor Een van de eerste Rapporten, zie Deur Onderzoeksredactie, "China HEft Illegal Politiebureaus in Nederland: Aanwijzingen voor Intimidatie," RTL Nieuws, 25 Oktober 2022, <https://www.rtlnieuws.nl/onderzoek/artikel/5342214/china-illegale-politiebureaus-nederland-dissidenten-onderzoek>. Lees op 20 september 2023.

² 110 *Overzee: Chinese transnationale politie is op hol geslagen*, Safeguard Defenders, september 2022, online op <https://safeguarddefenders.com/sites/default/files/pdf/110%20Overseas%20%28v5%29.pdf>. lees op september 20, 2023.

³ Reuters, "Dutch Probe 'Illegale' Chinese overheidskantoren in Nederland," *Reuters* 26 oktober 2022, <https://www.reuters.com/world/dutch-investigating-alleged-unlicensed-china-govt-offices-netherlands-2022-10-26/>. lees op 10 oktober 10, 2023.

buitenland.⁴ De meerderheid van de respondenten zei dat ze vóór 2022 niet op de hoogte waren van de overzeese politiebureaus, maar ze interpreteerden de politiebureaus bijna unaniem als een poging van de Chinese regering om leden van de diaspora te intimideren. Deze brief geeft inzicht in de functies en het doel van de overzeese politiebureaus en plaatst de bevindingen van Pieke en anderen in perspectief door verder in te gaan op de rol van de Chinese politie-inspanningen in Nederland en daarbuiten.

Het eerste doel van deze brief is om duidelijk te maken hoe de politie in China werkt. Na een bespreking van de onderzoeksmethodologie in hoofdstuk 2, geeft hoofdstuk 3 een overzicht van de relevante geschiedenis van het politiewerk in China, waarbij de brede verschuivingen naar politiebehoeften en -bevoegdheden worden benadrukt die zich ontwikkelden tijdens de communistische overgang en meer recent de marktgerichte hervormingen.

Een ander doel van deze brief is om de verdeling van de politiebevoegdheden in China duidelijk af te bakenen, hoofdstuk 4 schetst de organisatie van politiegroepen onder het ministerie van Openbare Veiligheid, waarbij wordt gewezen op de breuken in de centralisatie die binnen de instelling blijven bestaan. De meeste overzeese politiedienstposten die in het nieuws zijn geweest, zijn gekoppeld aan gemeentelijke (politie) bureaus voor openbare veiligheid, maar vanwege de gecentraliseerde commandostructuur van de politie in China opereren deze stadsbureaus en aanverwante overzeese tankstations niet onafhankelijk. Hoofdstuk 4 geeft dus inzicht in de manier waarop stadsbureaus communiceren met hogere niveaus en hoe de politiegroepen samenwerken om kwesties als stabiliteit, handhaving en terrorismebestrijding aan te pakken.

Om inzicht te krijgen in de verdeling van de politiebevoegdheden in China is ook onderzoek nodig naar gerelateerde handhavingsinstanties. Hoofdstuk 5 gaat in op relevante veiligheidsorganisaties binnen de Chinese overheid die samenwerken met de politie en, in sommige gevallen, aanvullende of overlappende wetshandhavingsfuncties uitvoeren.

Hoofdstuk 6 verlegt de focus naar overzeese activiteiten en beschrijft de parameters van Chinese politie-interacties in het buitenland, inclusief de relevante afdelingen en bilaterale en multilaterale partnerschappen. Gezien de diversiteit van deze bezigheden is de Chinese politie betrokken bij een breed scala aan overzeese activiteiten, en in hoofdstuk 7 wordt deze

⁴ Franke Pieke, *De invloed en inmenging van de Volksrepubliek China onder de Chinese bevolking in Nederland*, April 2023, Leiden Asia Centre.

overzeese betrokkenheid gedetailleerder beschreven, met inbegrip van internationale samenwerkingsinspanningen zoals training en gezamenlijke patrouilles, evenals misdadbestrijding in het buitenland. Dit gedeelte beschrijft ook de activiteiten in de politiesamenwerkingscentra in Zuid-Afrika en de nu beruchte politiestations die rond de tijd van de COVID-19-pandemie werden opgericht.

Omdat het scala aan Chinese politie-inspanningen in het buitenland zo divers is, presenteert hoofdstuk 8 drie casestudy's van politie-interacties om te laten zien hoe internationale betrokkenheid speelt in individuele landen. Regeringen in Zuid-Afrika, Italië en de Verenigde Staten hebben publiekelijk bevestigd dat ze in China contact hebben gehad met de politie, maar elk land heeft een ander pad uitgestippeld bij het ontwikkelen van betrekkingen en het reageren op controverse. Zuid-Afrika heeft een van de vroegst gedocumenteerde geschiedenissen van Chinese politiesamenwerking en heeft ondanks kritiek een meer coöperatieve reactie behouden. Italië heeft ook een gedocumenteerde geschiedenis van samenwerking met de Chinese politie, maar heeft onlangs de openbare bilaterale banden stopgezet. Ten slotte hebben de Verenigde Staten een voorzichtige aanpak ten aanzien van de Chinese politiebetrokkenheid nagestreefd, die steeds vijandiger is geworden in de nasleep van de controverse over de politiebureaus en de toenemende geopolitieke spanningen in de relatie tussen de VS en China.⁵ De casestudy's werpen licht op zowel de omvang van de Chinese politieactiviteit in specifieke omgevingen als de resultaten die de verschillende aanpakken ten opzichte van Chinese engagement hebben opgeleverd.

De brief wordt afgesloten met een samenvatting van de belangrijkste punten en slotoverwegingen.

2. Onderzoeksmethodologie

Al het bronmateriaal voor deze brief is openbaar online of via academische publicaties beschikbaar. Het onderzoek werd in de zomer en herfst van 2023 uitgevoerd door mijzelf en een onderzoeksassistent, Aizoelegbe Okaisabor. Vanwege de toenemende politieke druk en

⁵ Justice.gov, "Twee gearresteerd voor het exploiteren van illegaal overzees politiebureau van de Chinese regering", Amerikaanse ministerie van Justitie, april 17, 2023, <https://www.justice.gov/opa/pr/two-arrested-operating-illegal-overseas-police-station-chinese-government>. Gelezen op 18 september 2023.

zorgen over gevoelige onderzoeksonderwerpen, ⁶ werden er geen functionarissen of regeringsvertegenwoordigers rechtstreeks geïnterviewd voor dit onderzoek. Secties 3 - 5 zijn gebaseerd op academische bronnen, Chinese politiewebsites en nieuwsartikelen en rapporten uit verschillende publicaties. Sommige secties bevatten ook details die ik eerder in mijn eerste boek ⁷ en in een gerelateerd academisch overzichtsartikel heb gepubliceerd ⁸. Deze worden waar relevant in de tekst vermeld.

De secties 6-8 hebben betrekking op activiteiten van Chinese politieautoriteiten in het buitenland. Okaisabor en ik probeerden eerst het bewijsmateriaal in de Safeguard Defenders-rapporten te verifiëren voordat we een bredere wereldwijde zoektocht uitvoerden om informatie te verzamelen over Chinese politieactiviteiten in het buitenland. Wanneer documenten en artikelen niet in het Engels of Chinees waren, gebruikten we online vertaalbronnen om nieuwsberichten en overheidsdocumenten te doorzoeken en te analyseren, maar de wereldwijde zoekopdracht wordt niettemin enigszins beperkt door taalbarrières. De aanpak per land stelde ons in staat om drie casestudy's te identificeren die van belang zijn om een beter inzicht te krijgen in de reikwijdte en functie van Chinese politieactiviteiten in het buitenland en om relevante aanbevelingen voor deze opdracht te kunnen doen.

3. Chinees politiewerk in historische context

Politiewerk in China is een ogenschijnlijk gecentraliseerd systeem dat wordt bestuurd door het ministerie van Openbare Veiligheid. Kort na de oprichting van de Volksrepubliek China werd in 1949 de huidige incarnatie van het ministerie opgericht met het oog op het versterken van ideologisch onderwijswerk en het centraliseren van de controle over de politie in het land, dat in die tijd een lossere verbonden systeem van gemeentelijke politiediensten was. Hoewel het in veel opzichten vergelijkbaar is met politiemodellen in het Westen, ontwikkelde het

⁶ Sheena Kastanje Greitens, en Rory Truex. "Repressief Eervaringen in China Scholars: Nieuw Evidence van Survey DAta." *Het China Kwartaalblad* 242 (2020): 349-375.

⁷ Suzanne E. Scoggins. *Politie in China: politie op straatniveau in de schaduw van protest*. Cornell University Press, 2021.

⁸ Suzanne E. Scoggins. "Toezicht houden op het moderne China." *China Recht en Samenleving Review* 3, nr. 2 (2018): 79-117.

Chinese politiewerk in deze vroege jaren unieke contouren die het zelfs onderscheidde van het politiestelsel in de Sovjet-Unie.⁹ Van politieke organen werd verwacht dat ze zich hielden aan en taken uitvoerden die verband hielden met de 'massalijn', een politiek-ideologische bestuursstrategie die de nadruk legde op het luisteren naar en het dienen van de massa's. Voor de politie betekende het vasthouden aan de massalijn het nastreven van doelstellingen van de Chinese Communistische Partij (CCP) in een breed scala aan vormen.

In de praktijk deed de politie in het vroege Mao-tijdperk traditioneel politiewerk, zoals het beheersen van gewelddadige en niet-gewelddadige misdaden.¹⁰ Als eerstelijnsagenten van de massalijn hield de politie zich ook bezig met politieke zaken, zoals het onderzoeken en arresteren van burgers die betrokken waren bij activiteiten die als contrarevolutionaire misdaden werden bestempeld en deelname aan nationale of lokale campagnes die gericht waren op het terugdringen van criminaliteit en/of het bereiken van politieke doelen. Massalijngericht politiewerk betekende ook dat de openbare veiligheidsorganen een breed scala aan activiteiten en verantwoordelijkheden ontwikkelden, waaronder gedurende verschillende periodes brandbestrijding, gevangendienst en zelfs revalidatiewerk voor bepaalde soorten criminele delinquenten.¹¹ De politie was ook verantwoordelijk voor het huishoudregistratiesysteem (*hukou*), dat een register bijhoudt van geboorten, sterfgevallen, huwelijken, echtscheidingen en verhuizingen van alle leden van een huishouden. Tijdens het Mao-tijdperk werd de *hukou* van een persoon gebruikt om migratie te beheersen of te beperken om het landbouwcollectivisatie- en stedelijke industrialisatiebeleid te ondersteunen.

Voor de politie nam politiek werk een aanzienlijk percentage van hun tijd in beslag. Gedurende de gehele Mao periode werden campagnes vaak gebruikt om misdaad aan te pakken en politieke taken uit te voeren, zozeer zelfs dat campagnes bijna constant werden gebruikt.¹² In 1957 omvatte de contrarevolutionaire misdaad alleen al bijna een groot deel van

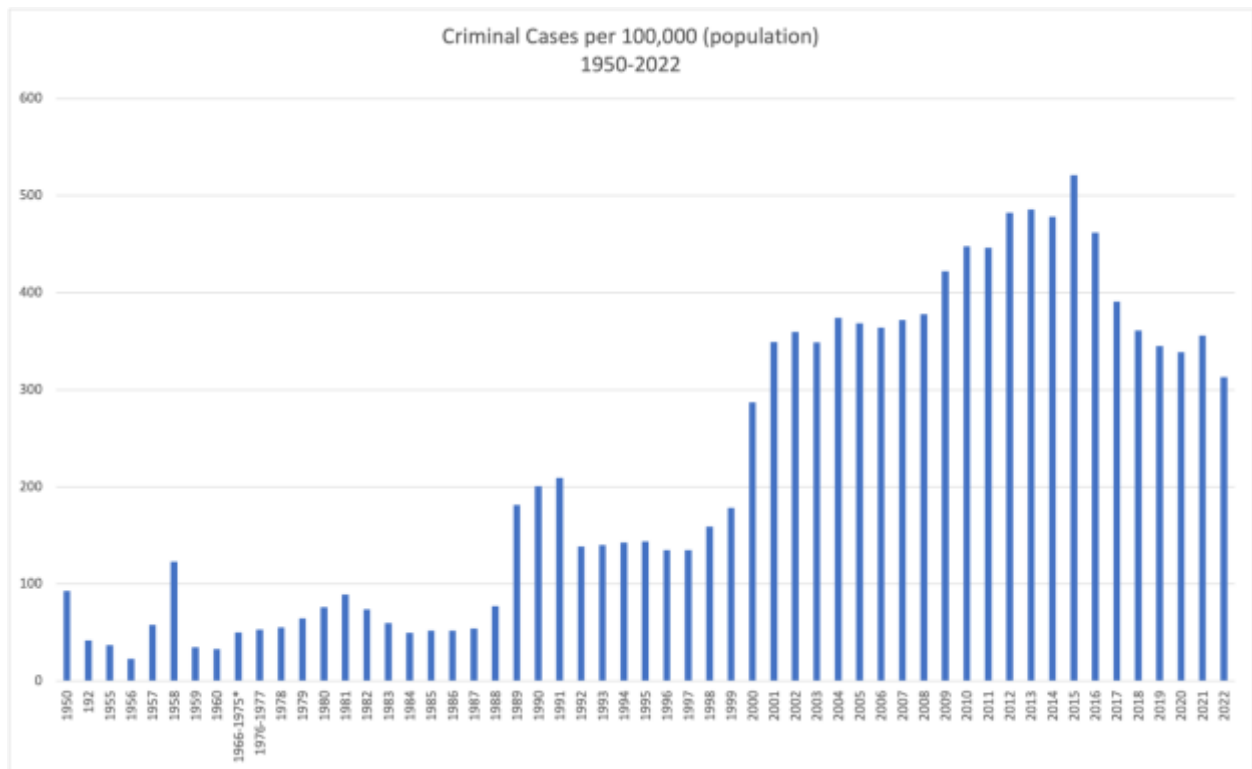
⁹ Dutton, Michaël. Toezicht houden op de Chinese politiek: een geschiedenis. Durham, NC: De Universitaire Pers van Duke, 2005.

¹⁰ Delen van deze paragraaf en de volgende paragraaf zijn eerder gepubliceerd in Scoggins 2018.

¹¹ Kanton Aminda Smid. *Gedachtehervorming en China's gevaarlijke klassen: heropvoeding, verzet en het volk*. Plymouth, Verenigd Koninkrijk: Rowman & Littlefield.

¹² Dutton 2005.

alle gerapporteerde misdaden in het land.¹³ Figuur 1 toont het aantal strafzaken per 100.000 van 1950 – 2022. In het vroege Mao-tijdperk (1950-1966) zien we relatief stabiele misdaadcijfers met een piek in 1958 als gevolg van een toename van politieke arrestaties en een toename van contrarevolutionaire criminaliteit. Figuur 1 toont ook een algemene stijging van de criminaliteit tijdens het hervormingstijdperk (hieronder besproken).



Figuur 1 - Strafbzaken in China per 100.000 mensen van 1950 – 2022 Bron: Aangepast van Bakken 1993, Liang 2005 en de Law Yearbooks of China.¹⁴

* Geeft het gemiddelde weer. De criminaliteit tijdens de Culturele Revolutie varieerde tussen de 40 en 60 gevallen per 100.000.

¹³ Børge Bakken. "Misdaad, Juvenile Delinquentie en DEeuwigheid PIn China is het de eerste keer dat de stad in China woont." *Het Australische tijdschrift voor Chinese zaken* 30 (1993): 29-58.

¹⁴ Omdat de meeste van deze cijfers Officiële statistiek, ondervertegenwoordigen ze de werkelijke criminaliteit aanzienlijk, zoals het ministerie zelf toegeeft. Zien Michael Dutton en Tianfu Luwte. "Het missen van de TArget? Politie Strategies in de Period van Economisch Reform." *Criminaliteit en delinquentie* 39, nr. 3 (1993): 318 - 319 voor een gedetailleerde bespreking van de meldingsproblemen.

De onrust van de Chinese Culturele Revolutie heeft het Ministerie van Openbare Veiligheid en alle politieactiviteiten in het land enorm verstoord. In 1966 werden Ministerie-leiders gezuiverd en vervangen door de nieuwe Ministerie van Openbare Veiligheid Revolutie Groep. Officieren in het hele land¹⁵ hadden weinig bescherming tegen de Rode Garde en begonnen massaal over te lopen. Gedurende deze tijd werden veel steden bewaakt door de Rode Garde in plaats van door de politie zelf, wat resulteerde in een openbaar veiligheidssysteem dat effectief werd ontbonden voor een periode van 10 jaar die geleerden het 'wetteloze tijdperk' van het land hebben genoemd.¹⁶ Zelfs de door burgers bemande openbare veiligheidscomités raakten op dit moment verspreid vanwege veiligheidsoverwegingen.¹⁷

Politieleiders aan het begin van de periode die gewoonlijk wordt aangeduid als China's hervormingstijdperk (december 1978 - heden) erfden dus een openbaar veiligheidssysteem in wanorde. Ambtenaren van het ministerie stonden voor de moeilijke taak om een gereconstrueerde politiebureaucratie uit te breiden en aan te passen. In korte tijd moesten ze officieren rekruteren en zich aanpassen aan de nieuwe regels van het Strafrecht en de Strafvorderingswet van 1980. Veel van de nieuwe rekruten waren voormalige soldaten van het Volksbevrijdingsleger, een groep die onlangs met pensioen is gegaan, waardoor de huidige politie van China verder is getransformeerd.

De jaren 1980 en vroege jaren 1990 kunnen dus het best worden omschreven als een periode van wederopbouw en herstructurering. Gedurende deze decennia breidden de leiders van de centrale regering de politiebureaucratie uit in omvang, functies en capaciteiten in een poging gelijke tred te houden met de economische groei en veranderende sociale en politieke eisen. De lokale politie was in de eerste jaren van de hervorming grotendeels gedecentraliseerd. Individuele agenten hadden een hoge mate van macht en discretie, en politieagenten die in deze jaren bij het korps werkten, zeiden dat ze meer gerespecteerd en gevreesd werden door de bewoners.¹⁸ Soms leidde deze geïndividualiseerde macht tot corruptie en ander machtsmisbruik, wat ambtenaren van het ministerie zorgen baarde. Om deze zorgen weg te nemen, waren de hervormingen van het ministerie gedeeltelijk een poging om de controle

¹⁵ Dutton 2005, p. 220.

¹⁶ Kam C. Wong. 2009. *Chinese politie: geschiedenis en hervorming*. New York: Peter Lang.

¹⁷ Yisheng Dai en Zu-Yuan Huang. 1993. "Organisatie en functies van openbare veiligheidsinstanties van de Volksrepubliek China," *Eurocriminologie* 5, 137-143.

¹⁸ Scoggins 2021, p. 18.

terug te winnen van het lokale niveau door meer regels en voorschriften in te voeren om het gedrag van de politie en de wetshandhaving ter plaatse te regelen.

Al deze herstructureringen vonden plaats in een tijd van sociale veranderingen en toenemende criminaliteit. Hoewel de hervormingsperiode begon met naar internationale maatstaven relatief lage misdaadcijfers,¹⁹ laat figuur 1 zien dat de criminaliteit na 1978 begon te stijgen toen de vroege hervormingen het economische landschap veranderden en grote delen van de bevolking mobieler maakten. Hoewel de criminaliteit in het midden van de jaren 1980 enigszins afnam, nam het in 1988 weer toe. Veel van de misdaden in de jaren 1980 en 1990 waren traditioneel van aard, maar relatief nieuwe problemen zoals mensenhandel, drugsmokkel en wapenhandel die tijdens het Mao-tijdperk effectief waren onderdrukt of niet bestonden, verspreidden zich ook.²⁰ Naarmate de inkomens groeiden, was er meer om te stelen, wat aanleiding gaf tot andere misdaden zoals het witwassen van internationaal geld, witteboordencriminaliteit en corruptie. De politie, die ooit afhankelijk was van een statische bevolking en buurtcomités om de bewoners in de gaten te houden en de misdaad te beheersen, werd plotseling geconfronteerd met nieuwe uitdagingen die werden gesteld door de aanzwellende stadsbevolking met jonge mensen die slecht geïntegreerd waren in de werkgelegenheids- en onderwijssystemen. Sommige van deze "werkloze zwervers en tijdelijke werknemers" wendden zich onvermijdelijk tot criminaliteit,²¹ wat waarschijnlijk leidde tot een toename van de publieke bezorgdheid over de veiligheid.²²

De politie keerde in het begin van de hervormingsperiode ook terug naar oude methoden om de nieuwe manieren van misdaad te beheersen. Herinnerend aan het Mao-tijdperk, werden in de jaren 1980 en 1990 'harde stakingscampagnes' gelanceerd die gericht waren op criminele activiteiten, en lokale overheden verhoogden ook het aantal buurtcomités om de politie in stedelijke gebieden bij te staan. Toen deze methoden beperkt bleken, gingen politieleiders verder over tot het overnemen van westerse politiepraktijken, zoals straatpatrouilles die vóór

¹⁹ Bakken 1993.

²⁰ Yue Ma. "De Politiewet 1995: Organisatie, Fzalvingen, Powers en ARekenbaarheid van de Chinezen PEn dat is precies wat er gebeurd is." *Politie: een internationaal tijdschrift voor politiestrategieën en -beheer* 20, nr. 1 (1997): 113-135.

²¹ Bakken 1993, blz. 46.

²² Dutton en Lee 1993.

de jaren tachtig in China niet werden gebruikt.²³ Terwijl de politie centraliseerde en moderniseerde, ontwikkelde zich zo een politiemodel dat gericht was op professionalisering en management, maar - via campagnes en connecties met lokale buurtcomités - nog steeds verbonden was met haar politieke wortels uit het verleden.

4. Chinees politiewerk in de huidige tijd

Organisatie van het Ministerie van Openbare Veiligheid

Net als in eerdere decennia wordt het politiewerk in het huidige China bestuurd door het Ministerie van Openbare Veiligheid, een grote organisatie die een breed scala aan politieactiviteiten in het land beheert. Het ministerie is gevestigd in Peking en onderhoudt bureaus op provinciaal niveau in de provincies en provinciesteden. Het regelt ook de activiteiten van alle eerstelijns openbare veiligheidsbureaus, stations en onderstations in het hele land, van de grootste districtsstations in megasteden als Peking en Shanghai tot de kleinste lokale stations (*paichusuo*) in afgelegen en minder dichtbevolkte provincies.

Net als andere ministeries in China wordt het Ministerie van Openbare Veiligheid zelf bestuurd door de Staatsraad, die de administratieve functies van de Chinese staat uitvoert en momenteel wordt geleid door premier Li Qiang. Aan de top van het Ministerie van Openbare Veiligheid zit de minister van Openbare Veiligheid, een functie die momenteel wordt bekleed door Wang Xiaohong. Wang werd benoemd in 2022 en is beschreven als een nauwe bondgenoot van Xi Jinping omdat hij in de jaren 1990 de leiding had over een politiebureau in Fuzhou, Fujian, toen Xi CCP-secretaris van Fuzhou en later vice-gouverneur van de

²³ Kanton Hualing Fu. "Patrouille Police: A RCent Dontwikkeling in de Volksrepubliek China." *Politie Stud.: Int'l Rev. Politie Dev.* 13 (1990): 111.

provincie Fujian was.²⁴ Wang is met name de eerste carrièrepolitieagent die het ministerie in 24 jaar leidt. Als hoofd van Ministerie heeft Wang ook de rang van staatsraadslid.²⁵

Momenteel dienen rechtstreeks onder de Minister van Openbare Veiligheid:²⁶

- Qi Yanjun, vice-minister, adjunct-secretaris van het Ministerie van Openbare Veiligheid van de CCP, belast met de dagelijkse operaties
- Xu Ganlu, vice-minister, directeur van de nationale immigratiedienst
- Xu Datong, vice-minister
- Wang Zhihong, vice-minister
- Chen Siyuan, vice-minister
- Sun Maoli, vice-minister
- Ren Airong, leider van het Discipline Inspection and Supervision Team, lid van het Ministerie van Openbare Veiligheid van de CCP
- Ling Zhifeng, directeur van de politieke afdeling

Het ministerie houdt toezicht op afdelingen, agentschappen op bureau-niveau en andere gelieerde entiteiten die een breed scala aan openbare veiligheidskwesties beheren die gericht zijn op het aanpakken van de uiteenlopende behoeften van de Chinese staat. In 2019 kondigde het ministerie een ingrijpende herstructurering aan waarbij het niveau van verschillende afdelingen werd verheven tot bureaus en bepaalde afdelingen voor de behandeling van niet-zaken werden samengevoegd of geïntegreerd.²⁷ Een *People's Public Security News*-rapport over de herstructurering karakteriseerde de hervormingen als een poging om een "modern

²⁴ Jack Lau, "Close Xi Jinping Ally benoemd tot China's nieuwe hoofd openbare veiligheid," *De Post van de Ochtend van Zuid-China*, 24 juni 2022, <https://www.scmp.com/news/china/politics/article/3183027/close-xi-jinping-ally-appointed-chinas-new-public-security>. Lees op 16 oktober 2023.

²⁵ In China wordt de Staatsraad geleid door de premier. Onder de premier vallen de vice-premiers, staatsraadsleden, de secretaris-generaal en de ministeries. Er zijn momenteel 4 vice-premiers en 5 staatsraadsleden, waaronder Wang. Zien <https://english.www.gov.cn/>. Lees op 16 oktober 2023.

²⁶ "Cv's van de minister, de vice-minister, de teamleider van de tuchtinspectie en andere leiders van het ministerie van Openbare Veiligheid" "公安部部长、副部长、纪检组长等领导简历" <http://www.ce.cn/ztpd/xwzt/2013bw/gab/index.shtml>.

²⁷ "Majoor Aanpassingen aan de Internationale Structuur van het Ministerie van Openbare Veiligheid: IEn dat is precies wat er gebeurd is. Multiple Departementen naar Strengthen de Case Handling Department en Shet opzetten van een Intelligence Command Binnenkomen" "公安部内设机构大调整：多部门整合做强办案部门，设情报指挥中心," *Sohu Nieuws* 13 mei 2019, https://www.sohu.com/a/313683203_161795. Lees op 28 september.

politiebeheersysteem op te bouwen dat zou voldoen aan de vereisten van de huidige periode en zich zou aanpassen aan de modernisering van het nationale bestuursstelsel." In het rapport werd ook gesteld dat de herstructurering bedoeld was om onopgeloste problemen op te lossen en de doeltreffendheid van de bestrijding te ontwikkelen. Belangrijk is dat de herstructurering ook gericht was op het verbeteren van de integratie en het delen van gegevens, wat een prominente zorg was toen nieuwe technologieën werden geïntroduceerd en overgenomen door verschillende politiegroepen. Tabel 1 geeft de nieuwe organisatiestructuur weer.

Ministerie van Openbare Veiligheid		
<u>Kantoren en centra</u>	<u>Agentschappen op bureauniveau</u>	<u>Andere groepen</u>
Algemeen Bureau van Ministerie Openbare Veiligheid	Pers- en Propagandabureau	Eerste onderzoeksinstituut
Discipline Inspectie en Services Team	Eerste Bureau van Ministerie van Openbare Veiligheid	Derde Onderzoeksinstituut
Nationale immigratiedienst	Ministerie Openbare Veiligheid Bureau Administratie Openbare Veiligheid	De Krant van de Openbare Veiligheid van het volk
Beoordeling van fysiek bewijs Middelpunt	Bureau voor terrorismebestrijding	Universiteit voor Openbare Veiligheid van het volk
Commandocentrum voor inlichtingen	Bureau voor voedsel- en drugscriminaliteit	De Universiteit van de Politie van het volk
Keuringsbureau van Ministerie van Openbare Veiligheid	Bureau voor cyberbeveiliging	De Politieschool van het Bos van Nanjing

	Bureau voor de controle op verdovende middelen	China Criminele Politie College
	Opsporingsbureau Economische Criminaliteit	Spoorweg Politie College
	Vierde Bureau van Ministerie Openbare Veiligheid	Openbare veiligheid van China People's Publishing
	Recherchebureau	Golden Shield Film en TV Cultureel Centrum
	Bureau voor Openbare Veiligheid van de spoorwegen	
	Bureau voor Technisch Verkenning van de Openbare Veiligheid	
	Bureau voor openbare veiligheid van de Civil Aviation Administration	
	Bureau voor internationale samenwerking	
	Bureau Juridische Zaken	
	Bureau voor het beheer van gevangenen	
	Bureau transportbeheer	
	Inspectie- en auditbureau	
	Veiligheidsbureau van de politie	

	Informatiebureau voor wetenschap en technologie	
	Bureau voor de opleiding van het personeel	
	Bureau van de geheime dienst	
	Apparatuur en financieel bureau	

Tabel 1 Tabel 1 – Nieuwe organisatiestructuur van Ministerie van Openbare Veiligheid²⁸

De voortdurende focus van het ministerie op optraditioneel politiewerk is duidelijk zichtbaar tijdens de herstructurering; Strafrechtelijk onderzoek, verdovende middelen en economische misdrijven krijgen allemaal hun eigen bureaus, terwijl het Physical Evidence Appraisal Center zich op kantoor-/centrumniveau bevindt. Nieuwere inspanningen op het gebied van misdaadbestrijding weerspiegelen de prioriteiten van de staat op het gebied van cyberbeveiliging, terrorismebestrijding, voedsel- en drugscriminaliteit en technische verkenning van de openbare veiligheid, die allemaal op bureauniveau zijn vertegenwoordigd. Andere entiteiten geven inzicht in het scala aan verantwoordelijkheden dat onder het ministerie valt: gevangenisbeheer, personeelstraining, burgerluchtvaart, transportbeheer en geheime dienst komen allemaal aan bod. Het ministerie onderhoudt ook een Intelligence Command Center, een Police Security Bureau en een nieuw geïntegreerd pers- en propagandabureau.

Interessant is dat de herstructurering entiteiten erkent die niet eerder op de lijst stonden, ondanks langdurige banden. Deze "andere groep"-organisaties omvatten de People's Public Security Newspapers, belangrijke politiescholen en openbare veiligheidsuniversiteiten in het

²⁸ "Verantwoordelijkheden van het Ministerie van Openbare Veiligheid van de Volksrepubliek China" "中华人民共和国公安部部门职责" https://www.gov.cn/fuwu/2014-02/22/content_2618656.htm. Lees op 29 september 2023.

hele land, evenals de China People's Public Security Publishing Association en het Golden Shield Film and TV Cultural Center.

Centralisatie

De controle van het ministerie over het politiewerk in China is gecentraliseerd door het ontwerp, met een paar belangrijke uitzonderingen. Centralisatie is een van de belangrijkste kenmerken van autoritaire staten overall,²⁹ en met name gecentraliseerde veiligheidsbureaucratieën bieden veel voordelen voor leiders van eenpartijstaten.³⁰ Gestroomlijnde politiestructuren zijn bijvoorbeeld beter toegerust om lokale problemen te communiceren met centrale leiders en zullen ook eerder zorgen voor uniformiteit van de beleidsuitvoering in tijden van crisis.

Institutioneel stelt het Nationale Volkscongres algemeen beleid en juridische prioriteiten vast die vervolgens door Ministerie van Openbare Veiligheid functionarissen worden gebruikt - onder leiding van superieuren bij de Staatsraad - om meer specifieke wet- en regelgeving op te stellen die de lokale politie volgt. Organisatorisch karakteriseren academici traditioneel het Chinese bureaucratische systeem als een losjes gecentraliseerde entiteit die bestaat uit vijf verschillende lagen: centraal, provinciaal, stad, district en dorp. Het Ministerie van Openbare Veiligheid bestaat uit ambtenaren van het ministerie op centraal en provinciaal niveau die vervolgens toezicht houden op openbare veiligheidsbureaus (PSB's) en stations (*paichusuo*) op stads- en districtsniveau. In China is de politie niet toegewijd aanwezig op dorpsniveau. In plaats daarvan worden politiezaken voor de meeste dorpen gedekt door de provincie en soms door stadsstations op basis van behoefte. De grootte van deze stations kan sterk variëren en in sommige gebieden kan er sprake zijn van een ernstig tekort van middelen en personeel.³¹

Om naleving te garanderen, moeten politieleiders hoog en laag in de bureaucratie zich houden aan de rapportagevereisten en voldoen aan specifieke doelen die door het ministerie zijn vastgesteld. Het ministerie houdt ook toezicht op trainingsprogramma's voor de politie op ministerieel en lokaal niveau, en ambtenaren van het ministerie kunnen periodiek

²⁹ Linz, Juan José, 2000. *Totalitaire en autoritaire regimes*. Lynne Rienner Uitgevers.

³⁰ Bayley, David H. *Patronen van politiewerk: A CVergelijkend Iinternationaal AAnalyse*. Rutgers Universitaire Pers, 11985.

³¹ Scoggins 2021, blz. 54.

uitstapjes maken naar de lagere niveaus om de operationele naleving te meten. Op alle niveaus zijn controleposten voor toezicht op het gedrag en de naleving van de politie gecreëerd, maar in de praktijk is toezicht duur en arbeidsintensief. Zelfs ambtenaren van ministeries op provinciaal niveau hebben alleen de middelen om belangrijke zaken of kwesties te volgen.³²

Centralisatie wordt dus verzwakt door de enorme omvang van de jurisdictie van de overheid en door personeelsoverwegingen die het vermogen van de staat beperken om de besluitvorming en handhaving ter plaatse te controleren. Het is opmerkelijk dat het politiewerk op de laagste bestuursniveaus vaak onregelmatig is vanwege het lage personeelsbestand.³³ County *paichusuos*, bijvoorbeeld, hebben misschien maar vijf officieren om een grote caseload te beheren, waardoor ze gedwongen worden om vierentwintig en zelfs zesendertig uur achter elkaar te werken. Bovendien moet politie op stads- en provincieniveau verantwoording afleggen aan hun lokale overheden, waarbij sommige politieagenten naar deze relatie verwijzen als het hebben van twee bazen. Deze lokale overheden hebben aanzienlijke controle over het bestuur en het beheer van de politie, met inbegrip van budgettaire en personeelsbeslissingen. In het ergste geval ³⁴ kan deze dubbele leiderschapsstructuur met lokale overheden en het ministerie ervoor zorgen dat de politie verantwoording aflegt aan twee verschillende autoriteiten met concurrerende verwachtingen. Deze relatie kan er ook toe leiden dat lokale overheden op de politie leunen ³⁵om "vuil werk" te doen dat buiten hun officiële taken valt, zoals het stoppen van petitieën of het helpen bij landafbraak.³⁶ Figuur 2 geeft een visualisatie van de duale controlestructuur.

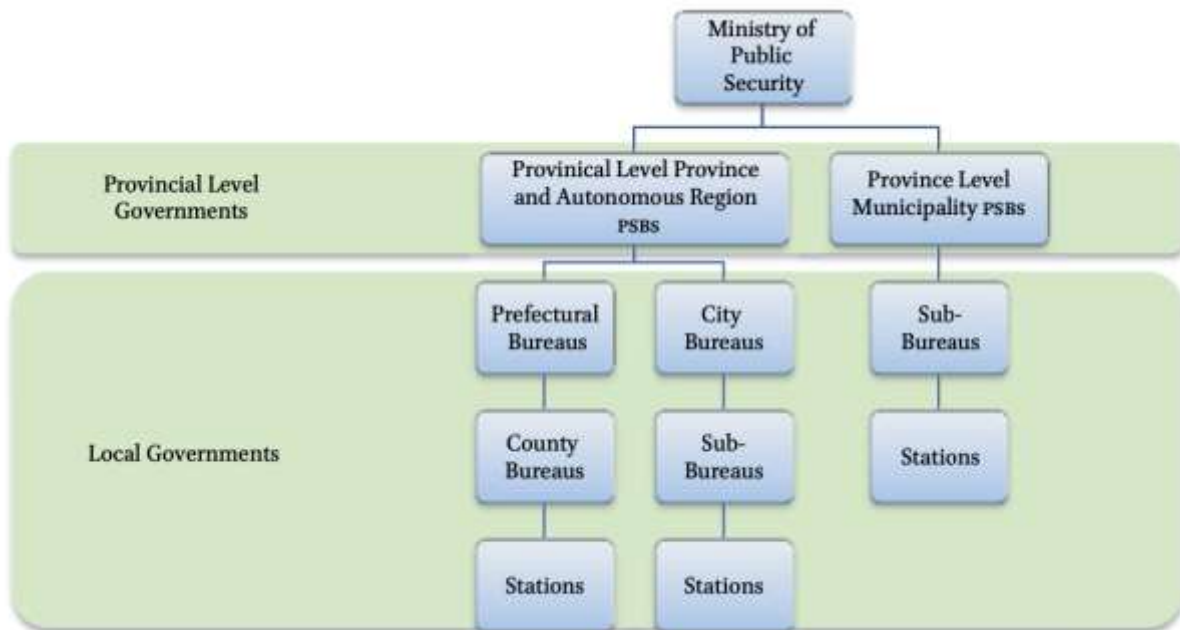
³² Scoggins 2022, p 73-5.

³³ Scoggins 2021, blz. 57-8.

³⁴ Scoggins 2021.

³⁵ Scoggins 2021, hoofdstuk 4.

³⁶ Zheng Chen. "Meten PEn dat is precies wat er gebeurt ROle OIn China is het een Everkennend Study." *Internationaal Tijdschrift voor Recht, Misdaad en gerechtigheid* 44 (2016): 43-67.



Figuur 2 - Dubbele Besturingsstructuur³⁷

Functies van de Chinese politie

Naast de organisatie en mate van centralisatie voor het politiewerk in China, zijn de functies van de politie in China ook behoorlijk gediversifieerd, zoals blijkt uit tabel 1. In de kern zijn het Ministerie van Openbare Veiligheid en alle Chinese openbare veiligheidsorganen belast met het dienen van de Communistische Partij en het publiek.³⁸ Volgens de website van de Rijksoverheid zijn de volgende specifieke verantwoordelijkheden :

- Voorkomen, stoppen en onderzoeken van illegale en criminele activiteiten.
- Voorkomen en bestrijden van terroristische activiteiten.
- Handhaven van de sociale orde en het stoppen van gedrag dat de sociale orde in gevaar brengt.
- Beheren van het verkeer, brandbeveiliging en gevaarlijke goederen.
- Beheren van de registratie van huishoudens, de identiteitskaart van inwoners, de nationaliteit en de binnenkomst, status en uitreis van Chinese buitenlandse staatsburgers.

³⁷ Een versie van dit cijfer verscheen eerder in Scoggins 2018.

³⁸ "Ministerie van Openbare Veiligheid van de Volksrepubliek China" "中华人民共和国公安部," <https://www.gov.cn/bumenfuwu/mps.htm>. Lees op 2 oktober 2023. Zie ook http://english.www.gov.cn/state_council/2014/09/09/content_281474986284154.htm.

- Handhaven van de grensbeveiliging.
- Beschermen van personen, locaties en faciliteiten zoals aangewezen door de staat.
- Beheer van bijeenkomsten, parades en demonstraties.
- Toezicht houden op openbare informatienetwerken.
- Toezicht houden op de veiligheid met betrekking tot overheidsorganisaties, maatschappelijke organisaties, ondernemingen, instellingen en grote bouwplaatsen.
- Begeleiden van gemeenschapsveiligheidscommissies.

Stabiliteit Behoud

In het kader van dit rapport verdienen twee gebieden van het politiewerk speciale aandacht: stabiliteitshandhaving en terrorismebestrijding. In de eerste plaats is er de voorrang van stabiliteitshandhaving of *weiwens* voor politietaken. Hoewel het grootste deel van de politieactiviteiten op lokaal niveau betrekking heeft op het aanpakken van traditionele criminaliteit, hebben zorgen over het handhaven van de stabiliteit, wanneer ze zich voordoen, voorrang op al het andere politiewerk. De wortels van het handhaven van de ³⁹ stabiliteit zijn terug te voeren op de Vierde Juni-beweging van 1989, beter bekend als de protesten op het Tiananmen-plein. In het besef dat een nieuwe opstand van vergelijkbare omvang de CCP-heerschappij zou kunnen onttronen, gaven de leiders van de centrale regering politie- en militaire functionarissen opdracht om een meer uniforme aanpak te ontwikkelen voor het omgaan met sociale onrust, en de resulterende nieuwe beste praktijken werden uiteindelijk gecodificeerd in de politiewet van 1995.⁴⁰ In 2005 zorgde de oproep van president Hu Jintao voor provinciale en ministeriële kaders om een "socialistische harmonieuze samenleving" op te bouwen, voor een verdere intensivering van een beweging op nationaal niveau. Kaderevaluatiesystemen werden gewijzigd en regeringsleiders konden nu worden gedegradeerd of ontslagen als ze er niet in slaagden "de openbare orde te handhaven".⁴¹ "Met hun banen op het spel, oefenden lokale leiders op hun beurt druk uit op hun politiediensten om snel te handelen als het gaat om protesten.

Stabiliteitsbehoud kan het best worden omschreven als werk om sociale onrust te beheersen en stabiliteit te waarborgen. In de praktijk omvat dit een breed scala van activiteiten,

³⁹ Scoggins 2021.

⁴⁰ Fragmenten uit deze paragraaf verschenen eerder in Scoggins 2021.

⁴¹ Joepie Xie. "Het Politisch LOGic van WEiwens in Contijdelijk China." *Problemen & Studies* 48, nr. 3 (2012).

waaronder het reageren op protesten, rellen en andere openbare uitingen van afwijkende meningen, evenals het in de gaten houden van petitie indieners en het monitoren van dissidenten. De politie is vaak de eerste hulpverlener bij afwijkende meningen, maar wanneer een situatie te groot of gewelddadig wordt, hebben lokale leiders de mogelijkheid om de People's Armed Police in te schakelen, een paramilitaire macht die in de volgende paragraaf wordt besproken. Als zodanig behandelen lokale politiekorpsen onder het ministerie van Openbare Veiligheid geen grootschalige rellen, maar houden ze zich bezig met bijna al het andere, inclusief kleine uitingen van afwijkende meningen (*shangfang*) waarbij slechts een kleine groep of zelfs een enkel individu betrokken kan zijn. Bij het reageren op protesten en andere kleinere daden van afwijkende meningen, hebben agenten specifieke instructies om openbare ruimtes zoals wegen en openbare pleinen snel en met zo min mogelijk conflicten te ontruimen.⁴² Van de officieren wordt vervolgens verwacht dat ze de ontevreden partij naar relevante overheidskantoren vervoeren, wat soms gepaard gaat met een proces van onderhandeling, repressie, detentie of zelfs contante uitbetalingen aan de demonstranten.⁴³

Het handhaven van de stabiliteit is veel verder geëvolueerd dan het beheersen van protesten, en van politieagenten wordt ook verwacht dat ze indieners van petitities en dissidenten met preventieve middelen beheersen. Dit kan inhouden dat ze een paar dagen of weken fysiek worden vastgehouden op gevoelige momenten, zoals nationale leiderschapsvergaderingen, maar het kan ook de vorm aannemen van langdurige detentie of huisarrest voor personen die vaak verzoekschriften indienen of die politieke claims indienen.⁴⁴ Op andere momenten kunnen lokale regeringsleiders en politie samenwerken om de familieleden of vrienden van een benadeelde persoon of groep te overtuigen om claims in te trekken of anderszins te stoppen met activiteiten die als een bedreiging voor de stabiliteit worden beschouwd.⁴⁵

Een extra zorg voor eerstelijns politie en lokale regeringsleiders is de neiging van demonstranten of dissidenten om "niveaus over te slaan" door hun zaak of klachten naar een hogere autoriteit te brengen. Een benadeelde persoon in stad X kan bijvoorbeeld naar een provinciehoofdstad of zelfs Peking gaan om zijn claim te uiten. Volgens het

⁴² Scoggins 2021, 84.

⁴³ Meestal worden deze uitbetalingen gefinancierd door lokale overheden.

⁴⁴ ScogGiNS 2021, 62.

⁴⁵ Yanhua Deng en Kevin J. O'Brien. "Relationeel Ronderdrukking in China: Uzingen Social Ties naar DMobiliseren Protesters." *Het China Kwartaalblad* 215 (2013): 533-552.

kaderevaluatiesysteem kan dit gedrag problemen veroorzaken voor lokale overheids- en politieleiders als het te vaak gebeurt. Als zodanig besteden lokale overheden geld en personeel om te voorkomen dat sleutelfiguren de stad verlaten of om hun terugkeer veilig te stellen voordat ze de aandacht van hogerhand trekken. Soms wordt dit werk uitgevoerd door hulppolitie (hieronder besproken), maar voor deze taken worden ook officiële politieagenten ingeschakeld.⁴⁶

Aangezien bewaking kan helpen bij dit soort werk, zijn zorgen over het behoud van de stabiliteit de drijvende kracht achter overheidsinvesteringen in fysieke bewakingscamera's, gezichtsherkenningsoftware en informatiedatabases. Lokale en nationale databases geven officieren en iedereen met toegang al lang de mogelijkheid om hotelovernachtingen, trein- en vlieguren en zelfs internetgebruik van interessante personen te volgen. Vooruitgang in kunstmatige technologie heeft nu het vermogen van de politie om demonstranten, dissidenten en meer alledaagse verdachten te volgen verder verbeterd. Camera's zijn gemeengoed in alle grote steden en zijn verspreid over het landschap bij transportcentra, op straathoeken en het interieur van belangrijke gebouwen. Politieleiders hebben openlijk de mogelijkheden van camera's en gezichtsherkenningsoftware aangeprezen om verdachten op te sporen⁴⁷, hoewel de gebruikte technologieën en dus de effectiviteit van de mogelijkheden van provincie tot provincie kunnen verschillen.⁴⁸ De activiteiten wat betreft het onderhouden van de stabiliteit zijn niettemin toegenomen en verbeterd, aangezien de politie beter is toegerust om de verblijfplaats en bewegingen van een persoon te volgen en verdachten te identificeren na een groot evenement of protest.

Recentelijk investeren politieleiders in preventieve misdaadssystemen die kunnen worden gebruikt voor stabiliteitshandhavingswerkzaamheden of meer algemene misdaadbestrijding. Hoewel de gegevens over deze systemen beperkt zijn, is het doel om geautomatiseerde systemen te creëren die waarschuwingen naar de politie sturen wanneer personen van belang zich verdacht gedragen, zoals samenkomen in hetzelfde hotel of het kopen van een

⁴⁶ Scoggins 2021, 62.

⁴⁷ "In Your Face: China's alziende staat," *BBC* 10 december 2017. <https://www.bbc.com/news/av/world-asia-china-42248056>. Lees op 15 oktober 2023.

⁴⁸ Scoggins 2021, 129.

treinkaartje naar Beijing.⁴⁹ Aanvragen voor overheidsopdrachten verzameld door onderzoekers van ChinaFile tonen aan dat meerdere politie-instanties in China op zoek zijn naar beveiligingscameranetwerken en software die algoritmen creëert die verder zullen helpen bij stabiliteitshandhavingswerkzaamheden en misdadbestrijding.⁵⁰ Er is veel minder bekend over de effectiviteit of mate van toepassing van deze systemen.

Contraterrorisme

Naarmate het handhaven van de stabiliteit is toegenomen, is ook de gerelateerde focus van de regering op terrorismebestrijdingsinspanningen toegenomen. Net als het handhaven van de stabiliteit heeft terrorismebestrijding voorrang op andere soorten politiewerk, ook al neemt het in de meeste delen van het land niet het grootste deel van de tijd van een politieagent in beslag. In een paar opmerkelijke gebieden, zoals Xinjiang, zijn de inspanningen op het gebied van terrorismebestrijding echter ingebakken in de dagelijkse activiteiten van de politie, aangezien agenten informatie over inwoners verzamelen en traditionele vormen van criminaliteit beheren.

Sinds het begin van de jaren negentig hebben regeringsfunctionarissen hun bezorgdheid geuit over de "drie kwade krachten" van terrorisme, separatisme en extremisme in Xinjiang. Na de⁵¹terroristische aanslagen van 9/11 werden Oeigoerse separatisten door de Chinese staat herhaaldelijk als terroristen bestempeld.⁵² Gebeurtenissen zoals de moord op 16 grenspolitieagenten in 2008 toen twee Oeigoerse mannen met een kiepwagen op een groep joggende agenten inreden en een explosief naar het station van het beveiligingsteam

⁴⁹ Paulus Kanton Mozur, Muiy Xiao en John Liu, "Een onzichtbare kooi: hoe China de toekomst bewaakt," *De New York Times*, 25 juni 2022, <https://www.nytimes.com/2022/06/25/technology/china-surveillance-police.html>. Lees op 15 oktober 2023.

⁵⁰ Jessica Kanton Batke en Mareike Ohlberg, "Staat van toezicht," *China-bestand*, 30 oktober 2020, <https://www.chinafile.com/state-surveillance-china>. Gelezen op 15 december 2023.

⁵¹ Sheena Kastanje Greitens, Kanton Myunghee Lee en Emir Yazici. "Terrorismebestrijding en Pventilerend Ronderdrukking: China's Changend Strategie in Xinjiang." *Internationale veiligheid* 44, nr. 3 (2019): 9-47.

⁵² Chien-peng Cheng, "China's 'War on Terror': 11 september en Oeigoerse separatisme," *Buitenlandse Zaken*, 1 juli 2002, <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/2002-07-01/chinas-war-terror-september-11-and-ueghur-separatism>. Gelezen op 14 december 2023.

goiden⁵³ of de aanval op het treinstation in 2014 in de provincie Kunming waarbij 31 mensen om het leven kwamen⁵⁴, worden vaak aangehaald door de staatsmedia om deze bezorgdheid verder te rechtvaardigen. Zorgvuldige wetenschappelijke analyse van overheidsdocumenten toont aan dat de veiligheidsstrategie van de regering in Xinjiang geworteld is in de interne taal van terrorismebestrijding en inspanningen om de moslimbevolking van China in te enten tegen "infectie" door extremistische netwerken.⁵⁵ Deze en andere zorgen hebben ertoe geleid dat overheidsfunctionarissen de inspanningen op het gebied van terrorismebestrijding in Xinjiang en elders hebben opgevoerd. Het meest opvallende is de detentie van ergens tussen de één en drie miljoen Oeigoeren, Kazachse en Kirgische minderheidsgroepen in wat de staat heropvoedings- en werktrainingskampen noemt. Inspanningen op het gebied van terrorismebestrijding en soortgelijke strategieën van controle en detentie worden ook gebruikt in de naburige provincie Tibet, die de thuisbasis is van een andere religieuze minderheidsgroep - Tibetaanse boeddhisten - en sinds de jaren 1950 een doelwit is van veiligheidszorgen voor de Chinese regering.⁵⁶

Hoewel er belemmeringen zijn voor onderzoek naar Xinjiang en de daarmee samenhangende inspanningen op het gebied van terrorismebestrijding, weten we dat regeringsleiders een hoge prioriteit geven aan terrorismebestrijding en algemene politie-inspanningen in de provincie. Het resultaat is een steeds meer gecoördineerde groep van strategieën waarbij meerdere overheidsinstanties betrokken zijn wiens taken vaak kruisen en overlappen. Voor het Ministerie van Openbare Veiligheid betekende dit het bieden van extra training en ondersteuning voor lokale politieagenten en zelfs het rekruteren van Oeigoerse officieren om in het korps te dienen.⁵⁷ Het omvat ook een zware coördinatie met speciale veiligheidstroepen

⁵³ Merken Kanton Magnier, "Oeigoeren krijgen de schuld van dodelijke aanval in China," *De Tijden van Los Angeles*, 5 augustus 2008. <https://www.latimes.com/archives/la-xpm-2008-aug-05-fg-china5-story.html>. Gelezen op 14 december 2023.

⁵⁴ Hannah Beech, "Dodelijke terroristische aanslag in het zuidwesten van China toegeschreven aan separatistische moslim-Oeigoeren", *Tijd*, 1 maart 2014, <https://time.com/11687/deadly-terror-attack-in-southwestern-china-blamed-on-separatist-muslim-uighurs/>. Gelezen op 14 december 2014.

⁵⁵ Grietens et al. 2019.

⁵⁶ Onderzoek is beperkt, maar terrorismebestrijding Taal komt minder vaak voor in documenten over Tibet in vergelijking met Xinjiang. Veel van de politiemethoden van toezicht en controle vertonen echter grote overeenkomsten.

⁵⁷ Scoggins 2021, p. 61.

zoals de People's Armed Police (PAP) en het People's Liberation Army. Als zodanig hebben lokale politieagenten samengewerkt met PAP- en PLA-officieren om informatie te verzamelen, te reageren op bedreigingen en aanvallen en interessante personen te volgen. Deze samenwerkingen bestaan al bijna twee decennia, daterend van vóór de massale detenties en zijn de afgelopen 10 jaar toegenomen naarmate er meer middelen aan de regio werden besteed.⁵⁸ Onlangs zijn provinciale ministeries ook begonnen met het regelmatig sturen van teams naar Xinjiang om onderzoek te doen en algemene steun te verlenen aan grondtroepen die betrokken zijn bij stabiliteitshandhaving en terrorismebestrijding.⁵⁹

Vanwege de intense veiligheidsfocus op Xinjiang is het ook ground zero geworden voor experimenten met nieuwe politiemethoden. Veel van de meest geavanceerde camera- en bewakingssystemen die we nu elders zien, werden voor het eerst gebruikt in Xinjiang en Tibet om controleposten te bewaken en gedetailleerde informatie over inwoners te verzamelen.⁶⁰ Naast bewakingssystemen zijn er nog andere nieuwe praktijken, zoals de plaatsing van kleine politiekiosken op belangrijke kruispunten in steden en het bijbehorende netbeheersysteem, dat steden verdeelt in kleinere eenheden die onder toezicht staan van menselijke netbeheerders die zijn opgeleid om bewakingsgegevens te lezen en indien nodig lokale middelen te bundelen.⁶¹ Hoewel het netbeheersysteem voor het eerst werd ontwikkeld in 2011 in Tibet, werd het snel overgenomen in Xinjiang en heeft het zich verspreid naar andere delen van China, waar de focus misschien minder ligt op terrorismebestrijding en meer op algemene stabiliteitshandhavingswerkzaamheden of misdaadbestrijding.

Andere beveiligingsentiteiten binnen de openbare veiligheid

Alvorens verder te gaan met het bespreken van andere veiligheidsdiensten in China naast het Ministerie van Openbare Veiligheid, verdienen twee extra politie-entiteiten vermelding: de afdeling Binnenlandse Veiligheid en de hulppolitie. De eerste houdt zich rechtstreeks bezig

⁵⁸ Greitens et. al 2019.

⁵⁹ Auteursinterview met overheidsfunctionaris, 2019.

⁶⁰ Chris Buckley en Paul Kanton Mozur, "Hoe China hightech surveillance gebruikt om minderheden te onderwerpen," *De New York Times*, 22 mei 2019. <https://www.nytimes.com/2019/05/22/world/asia/china-surveillance-xinjiang.html>. Gelezen op 15 december 2023.

⁶¹ "Grid-gebaseerd beheer," *Het Media Project van China*, 16 april 2021. https://chinamediaproject.org/the_ccp_dictionary/grid-based-management/. Lees op 15 oktober 2023.

met het handhaven van de stabiliteit ter plaatste en geniet de hoogste prioriteit bij de politie, waar ze ook actief zijn. Dit laatste vormt de onderste trede van het politiewerk; laagbetaalde contractarbeiders die in een oogwenk kunnen worden aangenomen en ontslagen. Beide vervullen essentiële functies die dagelijkse politieoperaties in China mogelijk maken.

Binnenlandse Veiligheidsdienst

De Domestic Security Department (DSD) of *guobao* 国保 is een gespecialiseerde afdeling binnen het Ministerie van Openbare Veiligheid die binnenlandse veiligheidskwesties beheert. Het onderhoudt afdelingen tot op gemeentelijk niveau en is belast met het beschermen en versterken van de heerschappij van de Chinese Communistische Partij, waaronder het verzamelen van inlichtingen, politieke dissidente controle en reactie op activiteiten die als subversief voor het regime worden beschouwd. De DSD is een van de meest geheime afdelingen binnen het ministerie vanwege de politiek gevoelige aard van haar werk, en het meeste van wat we weten is afkomstig van gelekte documenten of rapporten van dissidenten die door de DSD in de gaten zijn gehouden of vastgehouden. Vanuit organisatorisch oogpunt nemen DSD's een relatief bevoorrechte plaats in binnen de politiebureaucratie, aangezien hun werk wordt beschouwd als een hoeksteen voor het handhaven van de stabiliteit. Omdat de DSD een hoge prioriteit heeft binnen het ministerie en gescheiden blijft van andere politiekorpsen, is de lokale politie dus ondergeschikt aan de DSD en wordt van haar verwacht dat zij bijspringt wanneer dit nodig is.⁶²

In de jaren 2010 werden twee essaybundels gepubliceerd die zijn geschreven door personen die werden vastgehouden door de DSD of het ministerie van Staatsveiligheid.⁶³ Beide verslagen geven details over de tactieken die door agenten worden gebruikt tijdens detentie, evenals de coördinatie-inspanningen tussen de lokale politie, de DSD en ministerie van Staatsveiligheid om te monitoren, aan te houden, vast te houden, en personen vrij te laten die verdacht worden van misdaden tegen de staat. Bij dergelijke spraakmakende en relatief zeldzame detenties lijkt de mate van coördinatie tussen agentschappen en afdelingen zorgvuldig te zijn georkestreerd. Gedetineerden hebben herhaalde interacties met één

⁶² Scoggins 2022, blz. 32.

⁶³ Xu Youyu en Hua Ze, eds. *In de schaduw van de rijzende draak: verhalen over Ronderdrukking in de New China*. Macmillan, 2013; Caster, Michael en Teng Biao. *De Volksrepubliek van de Verdwenenen: verhalen uit China's systeem voor gedwongen verdwijningen*. Bescherm verdedigers, 2017.

instantie, zoals de DSD, beschreven om vervolgens fysiek te worden vastgehouden door lokale politieagenten en later te worden ondervraagd door vertegenwoordigers van alle groepen, inclusief het ministerie van Staatsveiligheid terwijl ze in detentie zaten. Meer recentelijk gaf een zelfmoordbrief van Li Liqun, een liberale politieke commentator die schreef onder het pseudoniem Li Huizhi, ook informatie over de mate van toezicht en intimidatie die hij ondervond van lokale DSD-officieren, inclusief het bestaan van speciale aanduidingen zoals "ministerieel niveau" classificaties van toezicht.⁶⁴

Ook zijn er interne documenten van de DSD opgedoken die inzicht geven in specifieke prioriteiten en activiteiten. In een groep documenten die online beschikbaar zijn gesteld door *China Digital Times*, vinden we bevestiging dat de belangrijkste prioriteit van het departement het beschermen van sociale en politieke stabiliteit is.⁶⁵ Een van de documenten vermeldt ook een "groot interviewprogramma" dat wordt uitgevoerd door een DSD-afdeling binnen een lokaal bureau voor openbare veiligheid ergens in de provincie Yunnan, dat een verscheidenheid aan veiligheidsproblemen met betrekking tot migrerende werknemers, landgeschillen en milieuvervuiling beheerde door systemen voor vroegtijdige waarschuwing te creëren. Een ander document in dit lek beschreef de oprichting van een DSD-divisie binnen de PSB van Wenshan County in 2009 en bevatte details over personeelsaantallen, training en inspanningen om inlichtingen te verzamelen en informanten te rekruteren. Bovendien bevestigt een ander gelekt document van het provinciale bureau voor openbare veiligheid van Zhejiang het bestaan van een DSD-lijst van "kritieke personen" en beschrijft het politieprotocollen voor het controleren van bewegingen van verschillende soorten personen, zoals Falun Gong-leden, indianers, mensenrechtenverdedigers, drugshandelaren en personen die in het verleden ernstige misdaden hebben begaan.⁶⁶

⁶⁴ Anne Henochowicz, "Vertaling: 'Het land is donker geworden.' Li Huizhi's Laatste woorden." *De Digitale Tijden van China*, 29 juli 2021, <https://chinadigitaltimes.net/2021/07/translation-the-country-has-gone-dark-li-huizhis-last-words/>

⁶⁵ Xiao Kanton Qiang, "Binnenlandse veiligheidsafdeling: het elimineren van hotbutton-problemen op lokaal niveau (deel 1 van 2)," *De Digitale Tijden van China*, 20 april 2010, <https://chinadigitaltimes.net/2010/04/domestic-security-department-eliminating-hot-button-issues-on-a-local-level/>

⁶⁶ Xiao Kanton Qiang, "Intern document van de politie van Zhejiang: controle van de bewegingen van kritieke personen," *De Digitale Tijden van China*, 19 januari 2011, <https://chinadigitaltimes.net/2011/01/zhejiang-psb-internal-document-controlling-the-movements-of-critical-persons/>. Lees op 12 oktober 2023.

Aanvullende gelekte documenten beschrijven specifieke inspanningen om "kwaadaardige sekten" te beheren⁶⁷, informanten binnen universiteitsstudenten en docenten te rekruteren en informanten⁶⁸ te compenseren.⁶⁹ Met name bijna alle gelekte documenten beschrijven de activiteiten van lokale DSD's in steden en dorpen in heel China. Cumulatief geven zij informatie over zowel de aard van de DSD-activiteiten als de mate van betrokkenheid van DSD op lokaal niveau. Wat de overzeese politiebureaus betreft, weten wij niet of de DSD ooit buiten China opereert, maar bepaalde zorgwekkende overzeese activiteiten, zoals het beheer van dissidenten en de werving van informanten, vallen volledig onder de bevoegdheid van de DSD.

Hulppolitie

Naast officiële politie- en DSD-officieren zijn er verschillende eerstelijns werkers in beveiligingsfuncties die vergelijkbare uniformen dragen en zelfs overlappende taken uitvoeren, maar die niet als officiële politie worden beschouwd (*minjing*). Hulppolitie werkt samen met officiële politie in de stad en sommige provincies en draagt de naam *xiejing*, *fujing* of *xiefujing*. Deze assistent- of aanvullende officieren werken vaak samen met of in plaats van de officiële politie.

De aard van de taken van de hulppolitie kan sterk variëren, afhankelijk van de stad en de rechtvaardiging van de aanwerving. Sommige hulppolitieagenten zijn de ingehuurde "misdadigers" die media- en wetenschappelijke aandacht hebben gekregen voor het volgen, lastigvallen en zelfs fysiek aanvallen van dissidenten, maar veel andere ⁷⁰ hulppolitieagenten

⁶⁷ Xiao Kanton Qiang. "Binnenlandse veiligheidsafdeling: het elimineren van hot-button-problemen op lokaal niveau (deel 2 of 2)," *De Digitale Tijden van China*, 21 april 2010, <https://chinadigitaltimes.net/2010/04/domestic-security-department-eliminating-hot-button-issues-on-a-local-level-part-2-of-2/>. Lees op 12 oktober 2023.

⁶⁸ Xiao Kanton Qiang. "DSD-politie rekruteert en onderhoudt informantennetwerken onder universiteitsstudenten," *De Digitale Tijden van China*, 11 april 2010, <https://chinadigitaltimes.net/2010/04/dsd-police-recruit-and-maintain-informant-networks-among-university-students/>. Lees op 12 oktober 2023.

⁶⁹ Xiao Kanton Qiang. "Nieuwe details van het betaalsysteem van lokale informanten van de Chinese geheime politie onthuld," *De Digitale Tijden van China*, 23 februari 2010. <https://chinadigitaltimes.net/2010/02/new-details-of-chinese-secret-police-local-informants-paying-system-revealed/>. Lees op 12 oktober 2023.

⁷⁰ Lynette H. Ong. "'Thugs-for-Hire': uitbesteding van staatsdwang en staatscapaciteit in China." *Perspectieven op de politiek* 16, nr. 3 (2018): 680-695.

voeren alledaagse functies uit, zoals het beheren van voetgangers op drukke kruispunten of het bemannen van de kleine politiekiosken die het landschap van veel Chinese steden bezaaien. Hulppolitie draagt vaak dezelfde uniformen als de officiële politie, hoewel in sommige steden de hulpaanduiding zichtbaar is op de mouw of de borstzak aan de voorkant.

Steden huren en ontslaan hulppolitie als dat nodig is om het lage aantal politieagenten per hoofd van de bevolking te compenseren, vooral in specifieke tijden van nood. De meesten worden aanzienlijk minder betaald dan de officiële politie. Ons onderzoeksteam kon geen meldingen vinden van hulppolitie die in het buitenland opereerde, wat waarschijnlijk te wijten is aan hun lage opleidingsniveau en status binnen de organisatie.

5. Andere beveiligingsentiteiten

Naast het ministerie van Openbare Veiligheid bestaan er verschillende andere veiligheidsgerelateerde entiteiten die ook veiligheid, misdaad, protest en openbare orde beheren. De machtigste hiervan zijn het Ministerie van Staatsveiligheid, de Nationale Veiligheidscommissie en de Gewapende Volkspolitie. Wanneer een van deze entiteiten bij een politiekwestie betrokken is, wordt van de politie verwacht dat zij meewerkt aan alle relevante verzoeken en ondergeschikt is aan deze autoriteiten. De minst machtige van deze entiteiten is de *chengguan*, een lokale handhavingsinstantie die onder de openbare veiligheidsorganen valt en soms overlappende functies vervult.

Ministerie van Staatsveiligheid

Het ministerie van Staatsveiligheid houdt toezicht op een afzonderlijke en afzonderlijke veiligheidsdienst, ook bekend als het nationale veiligheidsbureau (*guoanju*). Staatsveiligheidsagenten zijn belast met het beschermen van de staatsveiligheid, waarbij ze zich voornamelijk richten op bedreigingen op nationaal niveau of externe bedreigingen. Dit vereist enige overlapping met de missie van de DSD en, zoals eerder opgemerkt, blijkt uit verslagen van dissidenten dat de twee agentschappen soms samenwerken om personen van belang vast te houden en met hen te communiceren, maar over het algemeen is de DSD meer gericht op het identificeren en elimineren van binnenlandse dreigingen op grondniveau.

Het is niet verwonderlijk dat de Chinese overheid zelden informatie over dit ministerie openbaar maakt. Net als bij DSD-activiteiten duiken er echter af en toe online rapporten op over binnenlandse compensatiesystemen en beloningen voor tips van het grote publiek die het nationale veiligheidswerk van het ministerie van Staatsveiligheid assisteren en ondersteunen. Internationaal geeft de ⁷¹ zaak van voormalig Ministerie van Staatsveiligheid-officier Xu Yanjun⁷² en de in de VS gevestigde medeplichtige, Ji Chaoqun,⁷³ ook inzicht in de innerlijke werking van het ministerie. Na een langdurig onderzoek door het Federal Bureau of Investigation (FBI) van de Verenigde Staten en de multinational General Electric (G. E.), werden Xu en Ji schuldig bevonden aan pogingen om eigendomsgeheimen van wetenschap en technologie van Amerikaanse bedrijven te verkrijgen. Deze ongekende zaak, waarbij Xu naar België werd gelokt en de uitlevering werd gecoördineerd met de Belgische regering en de Belgische federale politie, biedt enkele van de meest gedetailleerde informatie tot nu toe over hoe Ministerie van Staatsveiligheid-agenten en informanten contact leggen met in China geboren personen die in de Verenigde Staten wonen en werken. In het geval van Ji werd hij voor het eerst benaderd door een Chinese universiteit om een lezing op uitnodiging te geven, en tijdens dit bezoek raakte hij bevriend met Xu, die soortgelijke afspraken beloofde en uiteindelijk Ji betalingen zou aanbieden in ruil voor het overdragen van informatie over propriëtaire technologie bij G.E.⁷⁴ Net als bij de DSD is er op het moment van schrijven geen

⁷¹ Alexander Boyd, "Ministerie van Staatsveiligheid biedt grote beloningen voor nationale veiligheidstips," *De Digitale Tijden van China*, 10 juni 2022, <https://chinadigitaltimes.net/2022/06/ministry-of-state-security-offers-big-rewards-for-national-security-tips/>. Lees op 12 oktober 2023.

⁷² Openbaar ministerie van de Verenigde Staten, Zuidelijk District van Ohio, "Inlichtingenofficier van de Chinese regering veroordeeld tot 20 jaar gevangenisstraf wegens spionagemisdrijven, poging tot het stelen van handelsgeheimen van het bedrijf in Cincinnati", Ministerie van Justitie van de VS, 16 november 2022, <https://www.justice.gov/usao-sdoh/pr/chinese-government-intelligence-officer-sentenced-20-years-prison-espionage-crimes>. Gelezen op 15 september 2023.

⁷³ Openbaar ministerie van de Verenigde Staten, Noordelijk District van Illinois, "Chinese staatsburger veroordeeld voor optreden in de Verenigde Staten als een niet-geregistreerde agent van de Volksrepubliek China", Amerikaans ministerie van Justitie, 26 september 2022, <https://www.justice.gov/usao-ndil/pr/chinese-national-convicted-acting-within-united-states-unregistered-agent-people-s>. Gelezen op 15 september 2023.

⁷⁴ Xu werd gevangen genomen nadat hij een medewerker van G.E. Aviation en een Chinees staatsburger had uitgenodigd om een lezing te geven aan de Nanjing University of Aviation Luchtvaart en ruimtevaart. Na de F.B.I. G.E. op de hoogte bracht van het gesprek, dat niet door de onderneming was goedgekeurd, stemde de werknemer ermee in om met de F.B.I. in het onderzoek. Het volledige verhaal van het langdurige proces wordt gedetailleerd beschreven in een artikel en podcast in *New York Times Magazine*. Yudhijit Bhattacharjee, "De

actueel bewijs dat wijst op de betrokkenheid van het Ministerie van Staatsveiligheid bij buitenlandse politiebureaus.

Nationale Veiligheidscommissie

China heeft in 2014 een Nationale Veiligheidscommissie opgericht met als doel China's voorheen gefragmenteerde aanpak van terrorisme te verstevigen en de controle van president Xi Jinping over de kwestie verder te consolideren.⁷⁵ Wetenschapper Michael Clark noemt de stap een "instrumentalisering van terrorisme" die 11 brede aandachtsgebieden identificeert, waaronder politieke, vaderlandse en ecologische veiligheid.⁷⁶ De Nationale Veiligheidscommissie is in wezen een overkoepelende organisatie die wordt bestuurd door het Centraal Comité van de CCP. De drie belangrijkste taken van het agentschap zijn het adviseren van de leiders van de centrale overheid op het gebied van veiligheid en strategie, het uitvoeren van strategische coördinatie en het uitvoeren van crisis- en risicobeheer voor interne en externe veiligheidsdreigingen.⁷⁷ Als coördinerend orgaan voor terrorismebestrijding wordt van alle relevante agentschappen, inclusief het ministerie van Openbare Veiligheid, verwacht dat zij de activiteiten van het Nationale Veiligheidscommissie waar nodig ondersteunen en bijstaan.

Veel westerse analisten zien de oprichting van deze Veiligheidscommissie als een nieuwe gedurfde zet van Xi Jinping om te proberen persoonlijke controle te krijgen over belangrijke

gedurfde list die China's campagne om Amerikaanse geheimen te stelen blootlegde," *Het New York Times Magazine*, 7 maart 2023, <https://www.nytimes.com/2023/03/07/magazine/china-spying-intellectual-property.html>. Lees op 10 september 2023.

⁷⁵ Kanton Lampton, David M. "Xi Jinping en de Nationale Veiligheidscommissie: beleidscoördinatie en politieke macht." In *Het maken van China's buitenlands beleid in de 21e eeuw*, blz. 98-116. Routledge, 2018.

⁷⁶ Clarke, Michael, uitg. *Terrorisme en Counter-Terrorisme in China: binnenlands en FOreign POLicy Afmetingen*. Oxford University Press, 2018.

⁷⁷ Kejin Zhao, "China's Nationale Veiligheidscommissie," *Venster op China* serie van de Carnegie Endowment for International Peace, 14 juli 2015.

veiligheidsbedreigingen.⁷⁸⁷⁹ Xi zat de eerste bijeenkomst in april 2014 voor en introduceerde het agentschap als een 'holistisch nationaal veiligheidsconcept'. Kort na de oprichting van de Nationale Veiligheidscommissie werd in december 2015 de eerste antiterrorismewetgeving aangenomen. Deze wetgeving formaliseerde terrorismebestrijding als een prioriteit voor de nationale veiligheid en bood een ⁸⁰wettelijke basis voor het Volksbevrijdingsleger (PLA) en de Gewapende Volkspolitie (PAP) om terrorismebestrijding te identificeren en te onderdrukken. Deze stap codificeerde in wezen een ruime speelruimte voor PLA- en PAP-troepen om deel te nemen aan terrorismebestrijdingsinspanningen in het hele land.

Hoewel veel belangrijke details over het agentschap, zoals het volledige lidmaatschap en de interne structuur, nog steeds niet openbaar beschikbaar zijn, weten we wel dat er een bredere reeks nationale veiligheidscommissies is opgericht door CCP-commissies op provinciaal, stads- en zelfs provinciaal niveau.⁸¹ Deze veiligheidscommissies op een lager niveau worden geleid door lokale partijsecretarissen, en sommige rapporten geven aan dat ze meerdere keren per jaar bijeenkomen en kwesties van nationale veiligheid bespreken die een breed scala aan onderwerpen met zich meebrengen, waaronder voedselzekerheid en volksgezondheid.

People's Armed Police

Een andere veiligheidsdienst die nauw samenwerkt met de politie is de People's Armed Police (PAP). Tot 1 januari 2018 werd de PAP gezamenlijk bestuurd door het ministerie van Openbare Veiligheid en het Volksbevrijdingsleger, maar sinds die datum staat het volledig onder het bevel van de PLA en Xi Jinping in zijn rol als voorzitter van de Centrale Militaire Commissie. Deze stap werd gezet slechts twee maanden voordat grondwetsherzieningen die presidentiële termijnlimieten vereisten, werden afgeschaft. Zo werd de controle van Xi

⁷⁸ Kanton Lampton 2018.

⁷⁹ "De eerste vergadering van de Chinese Nationale Veiligheidscommissie werd gehouden en Xi Jinping hield een belangrijke toespraak", 15 april 2015. https://www.gov.cn/xinwen/2014-04/15/content_2659641.htm. Gelezen op 15 december 2023.

⁸⁰ Voor een vertaling van de Counter Terrorism Law en de wijziging ervan van 2018 in het Engels, zie <https://www.chinalawtranslate.com/en/counter-terrorism-law-2015/>.

⁸¹ Joel Wuthrow, "Transformatie van China's nationale veiligheidsarchitectuur in het Xi-tijdperk", Getuigenis voor de hoorzitting van de U.S.-China Economic and Security Review Commission over "CCP-besluitvorming en de 20^e Partijcongres", 27 januari 2022. *Instituut voor Nationale Strategische Studies*.

Jinping over alle strijdkrachten verder geconsolideerd. De PAP zelf is een paramilitaire macht die bestaat uit maximaal 1,5 miljoen mannen en vrouwen. Het is vooral bekend om de oproerbeheersing van protesten, maar PAP-officieren werken ook aan terrorismebestrijding en beschermen grenzen, nationale bossen en goudmijnen in staatseigendom.

Omdat veel van de binnenlandse politie van China niet regelmatig wapens draagt en geen adequate vuurwapentraining heeft gehad, wordt de PAP vaak ingeschakeld om gewelddadige situaties aan te pakken, zowel grootschalig als kleinschalig. PAP-divisies zijn strategisch in het hele land gestationeerd en squadrons van maximaal 500 officieren staan klaar om in te zetten wanneer een gewelddadig protest of andere woordenwisseling uitbreekt.⁸² Omdat de PAP speciaal is opgeleid om zowel gewelddadige verdachten als demonstranten te confronteren, zullen sommige lokale stations in speciale gevallen ook hulp vragen aan nabijgelegen PAP-afdelingen. Desalniettemin is de PAP niet langer de eerste verdedigingslinie voor lokale stations, aangezien het inschakelen van de PAP een verslag van sociale onrust noteert dat lokale stations en regeringsleiders zou kunnen benadelen onder het kaderevaluatiesysteem.

Internationaal zijn de PAP soms betrokken geweest bij internationale trainingsoefeningen en andere vormen van samenwerking tussen staten. Een rapport uit 2016 identificeerde bijvoorbeeld drie trainingsoefeningen voor de Shanghai Cooperation Organization (SCO) die werden geleid door de PAP. Een ander rapport uit 2019 vermeldde trainingsoefeningen tussen de PAP en de Russische Nationale Garde.⁸³⁸⁴

Chengguan

City Urban Administrative Law Enforcement Bureaus hebben ook een veiligheidsmacht die in het Chinees bekend staat als de *chengguan* en die vaak wordt verward met de politie

⁸² Scoggins 2021.

⁸³ Bonnie Girard, "Hoe China de gewapende politie van het volk gebruikt als agenten van diplomatie," *De Diplomat*, dinsdag 20 november 2020, <https://thedi diplomat.com/2020/11/how-china-uses-the-peoples-armed-police-as-agents-of-diplomacy/>. Lees op 15 oktober 2023.

⁸⁴ Kanton Panyue Huang, "China-Rusland 'Cooperation-2019' Joint Counter-Terrorism Exercise gaat van start," *China Militair Online*, 12 oktober 2019, http://eng.chinamil.com.cn/CHINA_209163/TopStories_209189/9649625.html. Gelezen op 15 december 2023.

vanwege overeenkomsten in uniformen en functies. *Chengguan* zijn geen ambtenaren, maar het zijn stadsmedewerkers die verschillende openbare veiligheidsfuncties vervullen. In het bijzonder houden ze zich bezig met 'straatreiniging', wat kan inhouden dat ze straatverkopers zonder vergunning beboeten en verwijderen, illegale commerciële aankondigingen opgeruimen en andere verdachte of ongewenste activiteiten melden. Ze kunnen ook patrouilles uitvoeren in de openbare ruimte.

Soms worden deze interacties vijandig en zelfs gewelddadig. Terwijl steden zich inspinnen om de *chengguan* beter op te leiden en te monitoren, blijven er berichten over gewelddadige confrontaties opduiken.⁸⁵ *Chengguan* is een binnenlandse veiligheidsmacht die een stap onder de politie valt en niet elke stad in China heeft een *chengguan*-bureau. Er zijn geen meldingen geweest van *chengguan* die internationaal actief zijn, en vanwege de aard van hun functies en hun lagere algemene status, is het niet waarschijnlijk dat ze ooit een overzeese aanwezigheid zullen hebben.

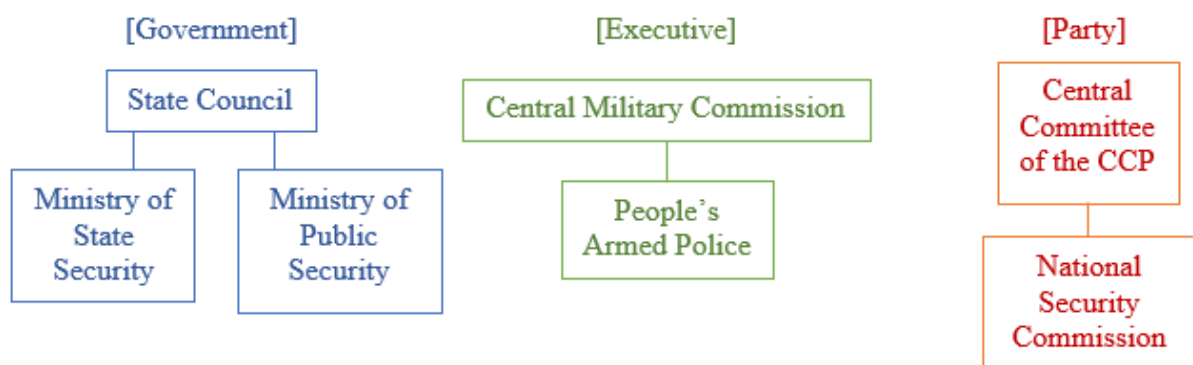
Beveiligingsentiteiten in perspectief

Zoals de hoofdstukken vier en vijf aangeven, heeft China een breed en alomvattend systeem van politie en veiligheid ontwikkeld dat tot doel heeft een breed scala aan criminaliteit en zorgen aan te pakken. Als gevolg hiervan houden sommige agentschappen zich bezig met overlappende functies en is een zorgvuldige coördinatie noodzakelijk, zodat verschillende groepen geen dubbel werk doen of belangrijke kwesties door de mazen van het net laten glippen. Bovendien is de overkoepelende prioriteit van stabiliteit van de staat aanwezig in alle agentschappen, teruggrijpend op de historische wortels van mandaten om CCP-doelstellingen te dienen. Terwijl de politie tijdens het Mao-tijdperk agenten van de massalijn waren, zijn veiligheidsfunctionarissen over de hele linie nu agenten van stabiliteit en veiligheid, of het nu gaat om politieagenten die zich bezighouden met inspanningen op straatniveau om indieners te managen of hoogopgeleide PAP-officieren die reageren op een terroristische dreiging. In China zijn er weinig lijnen tussen regulier politiewerk om misdaad te beheersen, of wat academici 'laag politiewerk' hebben genoemd, en politiek politiewerk

⁸⁵ Alexander Boyd, "Sichuan Crowd Turns Tables on Notorious 'Chengguan' Stedelijke handhavers", *De Digitale Tijden van China*, Juni 14, 2023, <https://chinadigitaltimes.net/2023/06/sichuan-crowd-turns-tables-on-notorious-chengguan/>, Gelezen op 22 september 2023.

zoals stabiliteitshandhaving, of 'hoog politiewerk'.⁸⁶ Vanwege de voortdurende focus van de natie op het politieke volgens het mandaat van de hoogste niveaus, is politiewerk vaak politiek.

Figuur 3 visualiseert hoe de relevante veiligheidsorganisaties worden bestuurd op nationaal niveau van China's partijstaatstructuur. De Raad van State is de overheidsinstantie die toezicht houdt op alle ministeries, inclusief het Ministerie van Staatsveiligheid en het Ministerie van Openbare Veiligheid. De Centrale Militaire Commissie staat onder de directe, uitvoerende bevoegdheid van president Xi Jinping en beheert de Gewapende Volkspolitie, en de Nationale Veiligheidscommissie valt onder het Centraal Comité van de Chinese Communistische Partij. Niet vermeld zijn lokale overheidsinstanties van hulppolitie en *chengguan*.



Figuur 3 - Commandostructuur van Chinese veiligheidsorganisaties op nationaal niveau

6. Organisatie van Chinese politie-betrokkenheid in het buitenland

In overeenstemming met de meer internationaal gerichte agenda van president Xi Jinping, is er het afgelopen decennium een toename geweest van Chinese politieactiviteiten en interacties in het buitenland. Met substantiële economische belangen in het buitenland, groeiende bezorgdheid over de uitstroom van corruptie en andere transnationale misdaden, en meer dan 10 miljoen Chinese staatsburgers die buiten China wonen, hebben de Chinese

⁸⁶ Brodeur, Jean-Paul. De PControle WEB. 2010.

politieautoriteiten veel redenen om ⁸⁷internationale banden op te bouwen en te onderhouden. Opmerkingen van de National Public Security International Cooperation Working Conference die in 2017 in Peking werd gehouden, geven inzicht in het brede plan voor overzeese betrokkenheid. De focus van de bijeenkomst lag op "het versterken en verbeteren van de internationale samenwerking op het gebied van rechtshandhaving en veiligheid" om transnationale misdaad te bestrijden. Tijdens de bijeenkomst riepen politieleiders de openbare veiligheidstroepen op alle niveaus op om zich te laten leiden door het nationale veiligheidsconcept van Xi Jinping en actief deel te nemen aan het wereldwijde veiligheidsbestuur.⁸⁸

In de praktijk worden de internationale politie-opdrachten van China geleid door zowel het Ministerie van Openbare Veiligheid's International Cooperation Bureau als andere relevante autoriteiten. Dit omvat zowel bilaterale als multilaterale politieke samenwerking. Bovendien is er soms overlap tussen politie- en militaire functionarissen, afhankelijk van het onderwerp en de mate van betrokkenheid, vooral wanneer bij de acties multilaterale organisaties betrokken zijn.

Bureau voor Internationale Samenwerking van het Ministerie van Openbare Veiligheid

Binnen Ministerie van Openbare Veiligheid is het Bureau voor Internationale Samenwerking een afdeling op bureauniveau en de belangrijkste entiteit die belast is met de ontwikkeling van internationale activiteiten. De huidige rector is Hu Binchen. In een uitgebreid interview in 2017 bevestigde de voormalige directrice van het bureau, Liao Jintong, het groeiende belang van het kantoor, de doelstellingen om regelmatig te communiceren met buitenlandse wetshandavingsinstanties en de bezorgdheid van het ministerie over een breed scala aan

⁸⁷ Zhuang Kanton Guotu, "De overzeese Chinezen: een lange geschiedenis," *UNESCO Koerier*, april, 2021, <https://en.unesco.org/courier/2021-4/overseas-chinese-long-history>. Lees op 2 oktober 2023.

⁸⁸ "Nationale werkconferentie over internationale samenwerking op het gebied van openbare veiligheid in Peking" "全国公安国际合作工作会议在京召开," *Xinhua* 2 februari 2017, http://www.xinhuanet.com/politics/2017-02/07/c_1120426453.htm. Lees op 2 oktober 2023.

transnationale misdaden.⁸⁹ Liao's interview leverde waardevolle informatie op over de omvang van de betrokkenheid in het buitenland, zoals dat het ministerie een nauwe samenwerkingsrelatie op het gebied van rechtshandhaving had met 113 landen, 129 bilaterale en multilaterale samenwerkingsmechanismen en 96 contact-hotlines had opgericht en verschillende samenwerkingsdocumenten had ondertekend met de interne aangelegenheden in politiediensten van meer dan 60 landen.⁹⁰

In 2017 benadrukte Liao de rol van het bureau bij het beschermen van nationale belangen en het bestrijden van criminele activiteiten. Hij merkte op dat China zich altijd heeft gehouden aan nultolerantie voor alle verwanten van transnationale misdaad waarbij China betrokken is, en⁹¹ zei dat het bureau "het bereik van internationale samenwerking en speciale repressie zou uitbreiden" waar activiteiten waarbij China betrokken is, zich verspreiden. Hij ging verder met het beschrijven van de relevante criminele activiteiten die door het bureau werden aangepakt, waaronder "drugshandel, telecommunicatiefraude, cybercriminaliteit, wapensmokkel, illegale immigratie, mensenhandel, georganiseerde transnationale prostitutie, inbreuk op intellectuele eigendomsrechten en productie van en handel in namaakgoederen.

Naast officiële verklaringen geven openbaar aangeplakte aankondigingen van overheidsopdrachten ook enig inzicht in de activiteiten van de bureau. Een van die berichten nodigt bedrijven uit om tot een begroot bedrag van 681 miljoen yuan te bieden voor de aanschaf van politiebenodigdheden in 'land X'.⁹² Deze aankondiging noemt de materialen als "terminallaptops, alles-in-één computers, netwerkswitches, UPS, VPN-beveiligingsgateways (filiaal), kasten en VPN-beveiligingsgateways (midden). Een ander aanbestedingsbericht dat

⁸⁹ "Ping een online interview: Liao Jinrong, directeur van het Bureau voor Internationale Samenwerking van het Ministerie van Openbare Veiligheid" "平安中国网络访谈:公安部国际合作局局长廖进荣," *Nieuws over openbare veiligheid van mensen*, 21 maart 2017, <https://news.sina.cn/gn/2017-03-21/detail-ifycnpiu9267301.d.html>. Lees verder Oktober 3, 2023.

⁹⁰ "Ping een online interview: Liao Jinrong."

⁹¹ "Ping een online interview: Liao Jinrong."

⁹² "Aankondiging van de aanbesteding voor het X Country Police Materials Procurement Project door het International Cooperation Bureau van het Ministerie van Openbare Veiligheid" "公安部国际合作局 X 国警用物资采购项目招标公告," 8 december 2022. <https://zycg.gov.cn/freecms/site/zygjzfcgzx/ggxx/info/2022/be9bf1ed-f267-47be-8ae8-1abd549038ff.html?id=6730ebd4-76ae-11ed-9548-fa163e9acaa1>.

een jaar eerder werd geplaatst voor 2,4 miljoen yuan, vermeldt alleen 'politiemateriaal'.⁹³ Uit geen van beide berichten blijkt echter duidelijk hoe dergelijk politiemateriaal zou worden gebruikt.

Bilaterale betrokkenheid van de politie

Net als op andere gebieden van internationale betrokkenheid besteedt China veel tijd en middelen aan het ontwikkelen van bilaterale banden. Bilaterale veiligheidsbanden omvatten betrokkenheid tussen meerdere bureaucratieën en overheidsniveaus, maar de onderstaande beschrijving richt zich op de betrokkenheid van de politie.

Regionaal gezien vindt de meeste bilaterale politie-outreach plaats in Azië. Uit een recente analyse van bilaterale politiesamenwerking, gepubliceerd door het Center for American Progress, bleek dat Ministerie van Openbare Veiligheid functionarissen (zowel gepensioneerde als huidige) tussen 1997 en 2021 114 bilaterale ontmoetingen hadden met buitenlandse tegenhangers, waarbij 60% van alle gebeurtenissen plaatsvond terwijl Xi Jinping aan de macht was. 60 procent van die uitwisselingen vond plaats in Azië (meestal grenslanden⁹⁴), 13 procent in Europa, 10 procent in de respectievelijke regio's Afrika en Latijns-Amerika/het Caribisch gebied, en 4 procent in Noord-Amerika. Daarnaast identificeerde de studie twee Ministerie van Openbare Veiligheid bilaterale uitwisselingen in het Midden-Oosten en één in Oceanië.

Deze bilaterale banden hebben geresulteerd in 51 formele overeenkomsten, waaronder 19 samenwerkingsovereenkomsten, 13 memoranda van overeenstemming, 11 samenwerkingsdocumenten, vier samenwerkingsprotocollen, twee intentieverklaringen voor samenwerking, één overnameovereenkomst en één memorandum van samenwerking. Het rapport merkt op dat sommige van deze overeenkomsten met landen zoals Egypte aanleiding

⁹³ "Aankondiging over het verzoek om advies over het project voor de aanschaf van politiemateriaal van het Bureau voor Internationale Samenwerking van het ministerie van Openbare Veiligheid" "公安部国际合作局警用物资采购项目征求意见公告", 11 oktober 2021, <https://zycg.gov.cn/freecms/site/zygjjgzfcgzx/ggxx/info/2021/0969b1873b0a9f7f6e17059e40804242-A.html>.

⁹⁴ Jordan Link, "Het groeiende internationale bereik van de Chinese politie", *Centrum voor Amerikaanse Vooruitgang*, 17 oktober 2022, <https://www.americanprogress.org/article/the-expanding-international-reach-of-chinas-police/>. Gelezen op 14 oktober 2023.

hebben gegeven tot bezorgdheid over de mensenrechten,⁹⁵ omdat 200 Oeigoeren die in het land woonden naar verluidt werden vastgehouden, slechts twee weken nadat de Egyptische regering een samenwerkingsovereenkomst op het gebied van veiligheid met het Ministerie van Openbare Veiligheid had aangekondigd.⁹⁶

Wat zijn de kwesties van coöperatief belang? Het is niet verwonderlijk dat veiligheid en stabiliteit een topprioriteit zijn voor bilaterale politiesamenwerking. Gegevens over bilaterale politiebijeenkomsten gepubliceerd door het Center for American Progress merken op dat stabiliteitshandhaving een gemeenschappelijk onderwerp was, met termen als sociale stabiliteit, regionale stabiliteit, nationale stabiliteit en beheer van grootschalige evenementen (protesten) genoemd in ten minste 41 van de 114 vergaderingen met functionarissen uit 18 verschillende landen.⁹⁷

Multilaterale politie-inzet

Op het gebied van multilaterale samenwerking zegt China ook dat het actief deelneemt aan samenwerking op het gebied van wetshandhaving in het kader van het Mekong River Basin Law Enforcement Security Cooperation Mechanism, een gezamenlijke patrouille van vier landen om de Mekong-rivier te beschermen tegen drugsmokkel, en ⁹⁸ veiligheidssamenwerking binnen de Verenigde Naties, INTERPOL, Shanghai Cooperation Organization en China-ASEAN regionale samenwerking.⁹⁹

Voorbeelden van alle multilaterale interacties zijn te talrijk om volledig op te noemen, maar enkele recente internationale inspanningen springen eruit. De Chinese politie is bijzonder actief in INTERPOL. Meng Hongwei, een carrièrepolitieleider in China, was tussen 2016 en 2018 de eerste Chinese inwoner van INTERPOL totdat zijn ambtstermijn abrupt eindigde

⁹⁵ Link, "Het groeiende internationale bereik."

⁹⁶ Jozua Lippen, "'De prijs van mijn studie in het buitenland was erg Hoog': Oeigoers Heeft gewerkt als Al Azhar Universiteit," *Radio Vrij Azië*, 26 juni 2020. <https://www.rfa.org/english/news/uyghur/student-06262020141646.html>. Gelezen op 15 december 2023.

⁹⁷ Link, "Het groeiende internationale bereik."

⁹⁸ Liu Zhi, "Four Nation Joint Patrol beschermt Mekong-rivier," *China dagelijks*, dinsdag 18 december 2021, <https://www.chinadaily.com.cn/a/202112/18/WS61bd2a8aa310cdd39bc7c1cb.html>. Lees op 2 oktober 2023.

⁹⁹ "Ping een online interview: Liao Jinrong."

toen hij in China werd vastgehouden en veroordeeld wegens corruptie.¹⁰⁰ In 2021 werd Hu Binchen, een andere beroeps-Ministerie van Openbare Veiligheid-officier, in de functie gekozen, ondanks zorgen van een alliantie van 20 landen over de repressieve tactieken van de Chinese politie en het aanvallen van dissidenten.¹⁰¹ China's gebruik van "Red Notices", een elektronische waarschuwing gepubliceerd door het secretariaat-generaal van INTERPOL om hulp te vragen bij het zoeken naar de locatie van een gezochte persoon, heeft ook tot enige bezorgdheid geleid.¹⁰² Safeguard Defenders, dezelfde NGO die het rapport over overzeese politiebureaus uitbracht, ontdekte dat China in het verleden rode kennisgevingen heeft gebruikt om politieke dissidenten die in het buitenland wonen aan te vallen, hoewel het land aankondigingen van dergelijke kennisgevingen niet langer openbaar maakt. Afgezien van deze bezorgdheid die door enkele groepen is geuit, lijkt de hoge mate van deelname van China aan INTERPOL onveranderd te blijven.

De Chinese politie is ook actief binnen relevante VN-groepen. China is steeds meer betrokken geraakt bij VN-vredeshandhaving en stuurt duizenden PLA-soldaten en politieagenten naar landen als Ethiopië, Bangladesh, Rwanda, Nepal, India, Pakistan, Egypte, Indonesië, Ghana en ook delen van China. Aldie keren heeft China meer dan het dubbele aantal personeelsleden gestuurd dan het gecombineerde totaal van andere permanente leden in de Veiligheidsraad.¹⁰³ Dit heeft bij sommigen in het Westen de bezorgdheid gewekt dat China zal proberen de vredeshandhaving te hervormen op een manier die Peking ten goede zal komen,¹⁰⁴ maar anderen hebben betoogd dat China een groter strategisch voordeel ziet in

¹⁰⁰ Colin Dwyer, "Voormalig Interpol-president veroordeeld tot gevangenisstraf in China wegens corruptie", *NPR* 21 januari 2020, <https://www.npr.org/2020/01/21/798121397/former-interpol-president-sentenced-to-prison-in-china-for-corruption>. Lees op 3 oktober 2023.

¹⁰¹ Linda Lew, "China's kandidaat wint Interpol-zetel ondanks zorgen van mensenrechtengroeperingen," *De Post van de Ochtend van Zuid-China*, dinsdag 25 november 2021, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3157409/chinas-nominee-wins-interpol-seat-despite-concerns-human>.

¹⁰² "Geen ruimte om te rennen: China's uitgebreide misbruik (gebruik) van INTERPOL sinds de opkomst van Xi Jinping," *Bescherm verdedigers*, 15 november 2021.

¹⁰³ Richard Gowan, "China's pragmatische benadering van VN-vredeshandhaving", *Brookings* 14 september 2020. <https://www.brookings.edu/articles/chinas-pragmatic-approach-to-un-peacekeeping/>. Lees op 15 oktober 2023.

¹⁰⁴ Kanton Lwanga Egbewatt Kanton Arrey, "China's streven naar normatieve verandering in VN-vredeshandhaving," *Instituut voor Veiligheids- en Ontwikkelingsbeleid*, 28 mei 2023, <https://isdpeu.org/un-peacekeeping-china-pushing-for-normative-changes/>.

het betrekken van de VS en anderewesterse mogendheden via VN-vredeshandhaving, waarbij wordt opgemerkt dat China zelfs bereid is om mandaten te ondertekenen die taal bevatten over het beschermen van burgers en het bevorderen van mensenrechten die in strijd kunnen zijn met zijn eigen veiligheid doelstellingen thuis. Op andere¹⁰⁵ gebieden die betrekking hebben op de VN heeft China deelgenomen aan een reeks ad-hoccommissies om een alomvattend internationaal verdrag inzake de bestrijding van het gebruik van informatie- en communicatietechnologieën voor criminele doeleinden uit te werken, waarvan de zesde en meest recente zitting in 2023 in New York plaatsvindt.¹⁰⁶

De Chinese politie is ook actief in de Shanghai Cooperation Organization (SCO). SCO is een multilaterale vereniging die tot doel heeft de veiligheid en stabiliteit in Eurazië te waarborgen en die in juni 2001 werd opgericht door Kazachstan, China, Kirgizië, Rusland, Tadzjikistan en Oezbekistan, en nu India en Pakistan omvat. In 2023 merkte¹⁰⁷ het hoofd van de Chinese MPS, Wang Xiaohong, op dat de veiligheidsproblemen voor SCO onder meer terrorisme, separatisme en extremisme omvatten en dat de samenwerking op het gebied van transnationale criminaliteit zoals telecom- en opzetfraude, online gokken en drugshandel wordt versterkt.¹⁰⁸ Wang heeft ook het belang benadrukt van het stabiliseren van Afghanistan. Naast interne activiteiten heeft SCO samengewerkt met het Bureau van de Verenigde Naties voor drugs- en misdaadbestrijding (UNODC) om de samenwerking op het gebied van de bestrijding van verdovende middelen te versterken.¹⁰⁹

¹⁰⁵ Gowan, "China's pragmatische aanpak."

¹⁰⁶ "Zes zittingen van het ad-hoccomité," *Verenigde Naties* https://www.unodc.org/unodc/en/cybercrime/ad_hoc_committee/ahc_sixth_session/main. Lees op 3 oktober 2023.

¹⁰⁷ "Algemene informatie," *De Shanghai Cooperation Organization*, <http://eng.sectsc.org/cooperation/20170110/192193.html>. Lees op 15 oktober 2023.

¹⁰⁸ "China roept SCO-leden op om de samenwerking op het gebied van wetshandhaving en veiligheid te verdiepen," *Xinhua* 30 maart, 2023. https://english.www.gov.cn/statecouncil/WangXiaohong/202303/30/content_WS6424cb4dc6d0f528699dc68e.html. Lees op 15 oktober 2023.

¹⁰⁹ "UNODC en Shanghai Samenwerkingsorganisatie CKanaal A Side Eontluchten naar Discuss Strategisch Prioriteiten voor FEn dan is het nog wel eens een CWerking," *Bureau van de Verenigde Naties voor drugs- en misdaadbestrijding*, <https://www.unodc.org/centralasia/en/news/unodc-and-shanghai-cooperation->

De politieke samenwerking vindt ook plaats onder auspiciën van China-ASEAN. China-ASEAN ondersteunt frequente communicatie op hoog niveau tussen wetshandhavingpersoneel en samenwerkingsovereenkomsten. De lidstaten hebben een rondetafelconferentie voor capaciteitsopbouw op het gebied van rechtshandhaving opgericht die sinds de oprichting vier keer heeft plaatsgevonden als het China-ASEAN and Neighboring Countries Police Academy Presidents Forum. De meest recente bijeenkomst in augustus 2023 was gericht op grensbeveiliging en werd mede georganiseerd door het Ministerie van Openbare Veiligheid, de provincie Yunnan en Cambodja en omvatte vertegenwoordigers uit China, Cambodja, Brunei, India, Laos, Myanmar, Vietnam, Thailand, Nepal, de Filipijnen en Sri Lanka. Wat formele overeenkomsten betreft, ondertekenden China en ASEAN in 2017¹¹⁰ een memorandum van overeenstemming over samenwerking op het gebied van niet-traditionele veiligheidskwesties.¹¹¹ In 2016 kondigde de Yunnan Police College in Kunming ook politietrainingsprogramma's aan voor 2.000 officieren uit ASEAN-landen.¹¹²

7. Activiteiten van de Chinese politie in het buitenland

Zoals blijkt uit de bilaterale en multilaterale banden waarbij de Chinese politie betrokken is, organiseert de regering vaak dialogen, ondertekent ze overeenkomsten en voert ze inspanningen uit om de interacties tussen politie en politie te vergroten. Een andere vorm van internationale betrokkenheid die hierboven niet is besproken, zijn de verbindingsofficieren van de politie die naar het buitenland worden uitgezonden. In 2021 merkte de Chinese regering op dat de VRC sinds 1998 bijna 90 politieverbindingsofficieren naar 44 landen heeft

[organization-conduct-a-side-event-to-discuss-strategic-priorities-for-further-cooperation.html](#). Lees op 15 oktober 2023.

¹¹⁰ "China-ASEAN PEn dat is precies wat er gebeurt AAcademies FOrum," <https://www.police.gov.hk/offbeat/1238/eng/9005.html>. Lees op 15 oktober 2023.

¹¹¹ "ASEAN en China ondertekenen memorandum van overeenstemming over samenwerking in niet-traditionele kwesties," ASEAN dinsdag 21 september 2017, <https://asean.org/asean-china-sign-memorandum-of-understanding-on-cooperation-in-non-traditional-issues/>. Lees op 15 oktober 2023.

¹¹² "China Focus: China, ASEAN Push Mushroom Law Enforcement Cooperation," ASEAN 1 april 2016, http://www.asean-china-center.org/english/2016-04/01/c_135243458.htm. Lees op 15 oktober 2023.

gestuurd.¹¹³ De praktijk van het sturen van verbindingsofficieren is in veel landen heel gebruikelijk en vertegenwoordigt slechts een extra locatie waar de Chinese politie deelneemt aan het grotere wereldwijde politiestelsel.¹¹⁴

Al deze internationale politie-opdrachten en -regelingen roepen vragen op over hoe de daadwerkelijke interacties verlopen. Hieronder groepeer ik overzeese politieactiviteiten op basis van functie: bilaterale politiewerking, inspanningen om criminelen in het buitenland te vangen en de veelbesproken politiedienstencentra. De bilaterale inspanningen op het gebied van politieke samenwerking zijn bijzonder gediversifieerd en omvatten, in volgorde van toenemende mate van onderlinge verbondenheid, opleiding, hotlines, gezamenlijke patrouilles en centra voor politieke samenwerking.

Bilaterale activiteiten op het gebied van politieke samenwerking

Opleiding

Politiegroepen in China streven vaak naar en nemen deel aan gezamenlijke trainingsmogelijkheden. In totaal zegt de Chinese regering dat het meer dan 20.000 politieagenten van wetshandavingsafdelingen in 116 landen heeft opgeleid, "die alle gebieden van misdadbestrijding en alle niveaus van wetshandavingswerk bestrijken".¹¹⁵ Meer specifieke uitsplitsingen naar regio zijn vlekkelig, maar uit een analyse bleek dat Aziatische landen bijna 40% van de buitenlandse politieopleiding van China ontvingen.¹¹⁶ Bovendien zei de Chinese regering dat ze tussen 2018 en 2021 meer dan 2.000 handhavers

¹¹³ Wu Kanton Chunyang, "Versterken Internationaal PEN dat is precies wat er gebeurt Coöperatie door middel van Win-Win CWerking" "携手共赢 加强国际警务合作," *De Politie van China dagelijks*, 14 augustus 2021, http://epaper.cpd.com.cn/szb/wwwcpd_9/dzb_16465/rmga/2021/2021_08_14/16466_2021_08_14_26772/#986071. Lees op 15 oktober 2023.

¹¹⁴ Frédéric Lemieux. "Binnen het wereldwijde politiestelsel: verbindingsofficieren ingezet in Washington, DC." *Wereldwijd bestuur* (2015): 161-180.

¹¹⁵ Wu, "Versterken Internationaal PEN dat is precies wat er gebeurt CWerking."

¹¹⁶ Link, "Het groeiende internationale bereik."

van het Afrikaanse continent heeft opgeleid en politievoorraden aan hun steden heeft geleverd.¹¹⁷

De opleiding kan zowel in binnen- als buitenland plaatsvinden. De China People's Police University en het China Peacekeeping Police Training Center zijn twee van de belangrijkste coördinatoren voor politietraining, maar er zijn ook andere universiteiten en centra bij betrokken. In een artikel in People's Public Security News werd opgemerkt dat meer dan 150 in China gestationeerde diplomaten en vertegenwoordigers van internationale organisaties in China in 2021 de universiteit en het centrum bezochten om anti-oproeroefeningen en vredeshandhavingsactiviteiten te observeren.¹¹⁸ Zoals eerder beschreven, organiseert het PAP ook trainingsoefeningen voor internationale partners.

Gezamenlijke training biedt de mogelijkheid om deel te nemen aan tastbare interacties van persoon tot persoon en informatie en technieken uit te wisselen. De frequentie van deze evenementen suggereert dat Chinese functionarissen deze interacties zeer waarderen en goed gepositioneerd zijn om door te gaan met het aanbieden van training aan officieren uit het buitenland.

Klachtenlijnen

Het vermogen van Chinese staatsburgers die in het buitenland wonen, werken en op bezoek zijn om de lokale taal te spreken, lijkt ook een belangrijk probleem te zijn voor politieautoriteiten die bilaterale samenwerking tot stand willen brengen of verdiepen. Veiligheidsgerelateerde hotlines voor Chinezen zijn bevestigd in zowel Servië als¹¹⁹ Zuid-Afrika (hieronder in detail besproken).

Deze hotlines zijn anders dan de contacthotlines van bureau tot bureau die Liao Jinrong noemt in zijn interview over het International Cooperation Bureau Activities van het Ministerie van Openbare Veiligheid. Die contacthotlines zijn bedoeld om een communicatiekanaal tussen overheidsinstanties tot stand te brengen¹²⁰, terwijl de hotlines in Servië en Zuid-Afrika zijn

¹¹⁷ "Volledige tekst: China en Afrika in het nieuwe tijdperk: een partnerschap van gelijken," *Xinhua* dinsdag 26 november 2021, http://www.news.cn/english/2021-11/26/c_1310333813.htm, Gelezen op 2 oktober 2023.

¹¹⁸ Wu, "Versterken internationaal PEn dat is precies wat er gebeurt CWerking."

¹¹⁹ "Chinese politieagenten sluiten zich aan bij Servische collega's."

¹²⁰ "Ping een online interview: Liao Jinrong."

ontworpen om Chinese burgers in het buitenland te helpen toegang te krijgen tot politiegerelateerde hulp. Een Chinees staatsburger die in Kaapstad, Zuid-Afrika woont, kan bijvoorbeeld problemen ondervinden bij het melden van een misdrijf omdat hij niet over de taalvaardigheid beschikt om met de politie te communiceren of anderszins niet zeker weet hoe hij contact moet opnemen met de juiste autoriteiten. Een lokale hotline kan hen helpen deze kloof te overbruggen door een telefoniste te bieden die Chinees spreekt en die hen naar het juiste station kan leiden en indien nodig vertaaldiensten kan leveren.

Gezamenlijke patrouilles

Net als de meldpunten zijn gezamenlijke patrouilles een minder gebruikelijke, maar nog steeds belangrijke samenwerking. De patrouilles haalden voor het eerst het internationale nieuws in 2016 na een overeenkomst tussen de Italiaanse en Chinese regeringen. In deze rapporten werden op grote schaal foto's verspreid van geüniformeerde Chinese officieren in de straten van Rome die Chinese toeristen hielpen voor schilderachtige oude locaties.¹²¹ Na wat een aanvankelijke succes lijkt te zijn geweest, werd in 2018 nog een reeks gezamenlijke patrouilles aangekondigd tussen China en Kroatië voor een patrouille van een maand in Zagreb.¹²² Sindsdien hebben er vier extra patrouilles plaatsgevonden in Kroatië, waaronder de laatste samenwerking in 2023.¹²³

Naast de samenwerking met Italië en Kroatië ondertekenden China en Servië in 2019 een overeenkomst voor gezamenlijke politiepatrouilles die plaatsvonden in toeristische gebieden

¹²¹ Italiaanse patrouilles worden hieronder in meer detail besproken. Voor een vroeg verslag van de patrouilleactiviteiten, zie "Chinese politie gaat patrouilleren in de straten van Rome", *De bewaker*, 2 mei 2016, <https://www.theguardian.com/world/2016/may/02/chinese-police-to-patrol-the-streets-of-rome>, Gelezen op 15 oktober 2023.

¹²² "Gezamenlijke Chinees-Kroatische politiepatrouille verwelkomd door Touristen, Locals," *Samenwerking tussen China en de LMOE*, 12 augustus 2023, http://www.china-ceec.org/eng/rwjl/202308/t20230821_11129523.htm. Lezen op 15 oktober 2023

¹²³ "Gezamenlijke politiepatrouille tussen China en Kroatië om de veiligheid in Kroatische toeristensteden te verbeteren," *Xinhua* 19 juli 2023, http://www.china-ceec.org/eng/jmhz/202307/t20230728_11119281.htm. Lees op 15 oktober 2023.

van Belgrado.¹²⁴ In de afgelopen jaren is Servië een belangrijke bestemming geworden voor Chinese staatsburgers die zich willen bezighouden met toerisme of handel. Bovendien zijn zowel Servië als Kroatië opgenomen in China's Belt and Road-initiatief, een breed, door China geleid infrastructuurproject dat meer intermenselijke uitwisselingen tussen landen heeft aangemoedigd. Rapporten uit die tijd merkten op dat patrouilles grotendeels bedoeld zijn voor hulp, en dat de Chinese officieren in Belgrado geen bevoegdheid hebben om arrestaties te verrichten.

Hoewel functionarissen aan Chinese zijde misschien graag de patrouilles willen uitbreiden, is de praktijk niet zonder controverse. In november 2023 liepen Thaise functionarissen snel terug op gesprekken over gezamenlijke patrouilles die tot doel hadden diensten en veiligheid te verlenen aan Chinese staatsburgers die Thailand bezoeken of er wonen.¹²⁵ Het plan kreeg naar verluidt kritiek van Thaise burgers en zelfs van de politiechef van het land, die mogelijk niet betrokken was bij de eerste besprekingen.

Samenwerkingscentra

Samenwerkingscentra zijn het laatste gebied van politiesamenwerking en vertegenwoordigen het diepste niveau van betrokkenheid. Het eerste Chinese Community and Police Cooperation Center werd in 2004 in Johannesburg geopend na een golf van moorden op Chinese staatsburgers in 2003 en een reeks overvallen op Chinese magazijnen die eigendom waren van of geëxploiteerd werden door Chinezen.¹²⁶ Het meest recente centrum werd geopend in 2018 en markeerde de 13e dergelijke entiteit in Zuid-Afrika.¹²⁷ De samenwerkingscentra zijn over het algemeen relatief klein en hebben tot doel vertaaldiensten en assistentie te bieden aan

¹²⁴ "Chinese politieagenten sluiten zich aan bij Servische collega's op het ritme in Belgrado," *Reuters* dinsdag 23 september 2019, <https://www.reuters.com/article/us-serbia-china-patrols/chinese-police-officers-join-serbian-colleagues-on-the-beat-in-belgrade-idUSKBN1W81B0>. Lees op 2 oktober 2023.

¹²⁵ "Thailand laat gezamenlijke patrouilles met Chinese politie vallen na publieke terugslag," *Reuters* dinsdag 14 november 2023, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/thailand-drops-joint-patrols-with-chinese-police-after-public-backlash-2023-11-14/>. Gelezen op 15 december 2023.

¹²⁶ Zhao Kanton Yanrong, "Centrum brengt veiligheid naar Chinezen in Johannesburg," *China dagelijks*, 25 maart 2013, http://www.chinadaily.com.cn/world/2013-03/25/content_16344315.htm. Gelezen op 1 oktober 2023.

¹²⁷ Abdur Rahman Alfa Shaban, "Zuid-Afrika krijgt 13^e Chinese Politie Coöperatieve Eenheid, Talencentrum," *Afrikanieuws*, 11 februari 2018, <https://www.africanews.com/2018/11/02/south-africa-gets-13th-chinese-police-co-op-unit-language-center/>. Gelezen op 1 oktober 2023.

Chinese staatsburgers die toegang moeten hebben tot lokale basispolitiediensten in Zuid-Afrika. In Johannesburg werd in 2013 ook een aanvullend Chinatown South African Police Service Reporting Center geopend om 24 uur per dag, zeven dagen per week hulp te bieden.¹²⁸

Toen het nieuws van de politiestations voor het eerst bekend werd, haalden sommige online commentatoren de tankstations en samenwerkingscentra door elkaar. Hoewel de tankstations misschien zijn geïnspireerd door de samenwerkingscentra, zijn de twee verschillend. De Zuid-Afrikaanse en Chinese regeringen zijn onderling overeengekomen om samenwerkingscentra op te lossen voor een veiligheidsprobleem voor Chinese staatsburgers die in het buitenland wonen en zaken doen. Ons onderzoeksteam heeft geen bewijs gevonden van samenwerkingscentra buiten de 13 centra in Zuid-Afrika, hoewel er meldingen zijn van mislukte pogingen om een soortgelijk overzees politiesamenwerkingscentrum in Tanzania op te richten.¹²⁹ Meer details over de centra worden gepresenteerd in de Zuid-Afrikaanse casestudy hieronder.

Criminelen vangen in het buitenland

Een ander gebied waarop de politie in het buitenland betrokken is, is de vervolging van criminelen en China heeft herhaaldelijk gewezen op de noodzaak om de grensoverschrijdende misdaad aan te pakken. Vaak zullen de hierboven beschreven bilaterale en multilaterale banden resulteren in formele documenten waarin toezeggingen worden geschetst, en in sommige gevallen een actieplan. Zo werd in mei 2019 een dergelijk memorandum van overeenstemming ondertekend tussen de Chinese en Servische ministers van Binnenlandse Zaken om zowel "gezamenlijke oefeningen van speciale politie-eenheden als samenwerking bij de bestrijding van cybercriminaliteit" mogelijk te maken.¹³⁰ Volledige

¹²⁸ Zhao, "Centrum brengt veiligheid."

¹²⁹ Bethany Allen-Ebrahimaans, "Exclusief: In een aan Peking gelieerd Chinees Helpcentrum in Tanzania," *Axios*, dinsdag 6 december 2023, https://www.axios.com/chinese-service-center-africa?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=newsletter_axioschina&stream=china.

Gelezen op 14 december 2023.

¹³⁰ "Chinese politieagenten sluiten zich aan bij Servische collega's."

documenten zijn vaak ontoegankelijk, maar we weten uit een analyse van beschikbare gegevens over bilaterale overeenkomsten dat de belangrijkste onderwerpen terrorismebestrijding, transnationale misdaad, drugsbestrijding en grensbeveiliging zijn.¹³¹

China is vooral geïnteresseerd in het vangen van criminelen in het buitenland en ze naar huis te brengen voor vervolging. President Xi Jinping heeft een reputatie opgebouwd op het gebied van corruptiebestrijding op alle overheidsniveaus, maar handhaving is moeilijk wanneer verdachten vluchten of hun bezittingen en/of familieleden meenemen naar het buitenland. Als reactie hierop werd Operation Fox Hunt voor het eerst gelanceerd in 2014 door het Ministerie van Openbare Veiligheid om ambtenaren en politie te helpen bij het lokaliseren en uitleveren van Chinese voortvluchtigen in het buitenland.¹³² Hoewel de regering ervoor heeft gezorgd dat er geen specifieke details van het programma bekend zijn gemaakt, wordt in overheidsdocumenten vastgesteld dat het programma van cruciaal belang is voor het bevorderen van de inspanningen op het gebied van corruptiebestrijding en het aanpakken van andere economische misdrijven. In september 2022 kondigde Xinhua aan dat 9.165 voortvluchtigen uit corruptie waren uitgeleverd uit 120 andere landen en regio's, waarbij de politie meer dan 20 miljard yuan had teruggevorderd. Sommige landen en mensenrechtenwaarnemers¹³³ maken zich echter zorgen over de repressieve methoden die worden gebruikt om verdachten te repatriëren en¹³⁴ het gebruik van Fox Hunt-tactieken om politieke dissidenten aan te vallen.¹³⁵ In het bijzonder hebben Amerikaanse functionarissen

¹³¹ Link, "Het groeiende internationale bereik"

¹³² "Het Ministerie van Openbare Veiligheid DEploys ARrest Operations naar TArget Flelijk, lelijk, Overzen Economisch Crijm SUspects" "公安部部署缉捕行动剑指在逃境外经济犯罪嫌疑人," 22 juli 2014. https://www.gov.cn/xinwen/2014-07/22/content_2722492.htm. Gelezen op 14 oktober 2023.

¹³³ "China Focus: China's anti-corruptie streven levert tastbare resultaten op in het afgelopen decennium," *Xinhua* dinsdag 19 september 2022, <https://english.news.cn/20220919/0baf5fdf35204030bf785eab43feadc5/c.html>. Gelezen op 14 oktober 2023.

¹³⁴ Jennifer Peltz, "3 mannen veroordeeld in Amerikaans proces dat China's repatriëringscampagne 'Operation Fox Hunt' onder de loep nam," *Geassocieerde Pers*, 20 juni 2023, <https://apnews.com/article/china-repatriation-operation-fox-hunt-trial-new-york-01f96f6952e772efb5814c12316922dc>. Lees op 15 oktober 2023.

¹³⁵ Michael S. Schmidt, "VS klaagt 9 aan in complot om Chinese dissidenten lastig te vallen," *De New York Times*, 28 oktober 2020, <https://www.nytimes.com/2020/10/28/us/politics/china-harassment-fugitives.html>. Lees op 15 oktober 2023.

hun bezorgdheid geuit over Fox Hunt en opgemerkt dat Chinese functionarissen weigeren via traditionele juridische kanalen te werken om de zaken op te lossen.

In verband hiermee werd Operation Skynet in 2015 gelanceerd als een gezamenlijke inspanning om naar het buitenland gevluchte reruptiedoelen terug te brengen.¹³⁶ Bij deze samenwerking zijn de afdeling Organisatie van het Centraal Comité van de CCP, het Opperste Volksparket, het Ministerie van Openbare Veiligheid en de People's Bank of China betrokken. Organisatorisch gezien is Skynet een meer omvattende strategie voor het uitvoeren van China's internationale anticorruptiecampagne, en de Chinese regering heeft gezegd dat Skynet-operaties in 2021 1.273 voortvluchtigen naar China hebben teruggestuurd. In ten minste 22 van die gevallen werden rode kennisgevingen van INTERPOL gebruikt om te helpen bij de terugkeer van voortvluchtigen. Net als bij Fox Hunt zijn er zorgen over zowel tactieken als doelen.¹³⁷¹³⁸

De Chinese Bureaus van de Politiedienst

Naast de controverses van Fox Hunt en Skynet zijn er zorgen over overzeese politiebureaus. In de eerste Chinese nieuwsberichten werden de overzeese politiebureaus openlijk aangeprezen als een innovatieve prestatie die "gemakkelijke politiediensten" bood aan overzeese Chinese staatsburgers.¹³⁹ Met name de oprichting van de stations dateert van ten

¹³⁶ "China lanceert anti-corruptie "Skynet"-operatie om een groep corrupte ambtenaren te pakken die naar het buitenland zijn gevlucht" "中国启动反腐"天网"行动 将抓一批外逃贪官," *Sina*, 26 maart 2015, <http://news.sina.com.cn/c/2015-03-26/175731649218.shtml>. Lees op 15 oktober 2023.

¹³⁷ "1.273 voortvluchtigen keerden vorig jaar terug naar China om voor de rechter te verschijnen," *Wereldwijde tijden*, Februarir25 juli 2022, <https://www.globaltimes.cn/page/202202/1253173.shtml?msclkid=240dc0bca8d411ec96a62cbfd253dbe6>. Lees op 15 oktober 2023.

¹³⁸ "China kondigt uitbreiding aan van Sky Net en Long Arm Policing," *Bescherm verdedigers*, 28 maart 2022, <https://safeguarddefenders.com/en/blog/china-announces-expansion-sky-net-and-long-arm-policing>. Lees op 15 oktober 2023.

¹³⁹ Voor de beste online versie van dit artikel, "De Lishui Bureau voor Openbare Veiligheid Exneigt de "Feng Qiao Ervaring" OVersjes, LOving en Protectoren Overs als Chinees naar Achieve Globaal SErvice" "丽水这个公安局将“枫桥经验”延伸至海外, 爱侨护侨实现全球服务", gepubliceerd op 23 mei 2019, zie de link naar het Google-artikel in cache:

minste 2018, wat betekent dat ze meer een uitbreiding zijn van het Zuid-Afrikaanse samenwerkingscentrummodel dan een pure pandemische creatie. Maar in tegenstelling tot de samenwerkingscentra lijkt het erop dat veel gastlanden niet op de hoogte waren van het bestaan van de tankstations. Verschillende landen, waaronder Nederland, kondigden daarom snel onderzoeken aan naar de stations kort na het eerste rapport van Public Defenders, daarbij verwijzend naar zowel zorgen over soevereiniteit als nationale wetten die de activiteiten van buitenlandse overheidsinstanties beperken.¹⁴⁰ Maar zelfs toen er onderzoeken werden gestart in plaatsen als Canada,¹⁴¹ het Verenigd Koninkrijk¹⁴² en Ierland,¹⁴³ uitte niet elk land zijn publieke bezorgdheid. Met name regeringsvertegenwoordigers van zowel Servië als Hongarije zwegen of stonden afwijzend tegenover de rapporten.¹⁴⁴

Een andere reden waarom de politiebureaus zoveel aandacht hebben gekregen, is de onthulling dat zoveel landen zijn getroffen. Het eerste Safe Safeguard Defenders-rapport¹⁴⁵ citeerde bewijs van tankstations in 29 landen.¹⁴⁶ Eén bron was een lijst van het Fuzhou City Public Security Bureau (provincie Fujian) van 30 overzeese politiebureaus in 25 steden in 21

http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:YLWVL4_74_gJ:i.cztv.com/view/13192197.html&hl=en&gl=us. Gelezen op 14 oktober 2023.

¹⁴⁰ Isabella Kwai en Emma Bubola, "Nederlanders onderzoeken gerapporteerde illegale Chinese politiebureaus," *De New York Times*, 26 oktober 2022, <https://www.nytimes.com/2022/10/26/world/europe/china-police-netherlands.html>. Gelezen op 14 oktober 2023.

¹⁴¹ Jeremy Nuttall, Nicholas Keung, "RCMP onderzoekt China's 'politiebureaus' in de regio Toronto," *De Ster van Toronto*, 26 oktober 2022, https://www.thestar.com/news/canada/rcmp-investigating-china-s-police-stations-in-toronto-region/article_07ee3ff0-fadc-5ee2-ad0d-cd0ea6fa28c2.html. Gelezen op 14 oktober 2023.

¹⁴² "Nicola Sturgeon in politiegesprekken over 'geheime Chinese basis'," *BBC Nieuws*, 27 oktober 2023, <https://www.bbc.com/news/uk-scotland-glasgow-west-63417175>. Gelezen op 14 oktober 2023.

¹⁴³ Jack Power en Conor Gallagher, "Chinees overzees politiebureau in Dublin bevolen te sluiten", 27 oktober 2022, <https://www.irishtimes.com/crime-law/2022/10/27/chinese-overseas-police-station-in-dublin-ordered-to-shut/>. Gelezen op 14 oktober 2023.

¹⁴⁴ Akos Keller-AlantMila Djurdejevic, Reid Standish, "Rapporten over China's overzeese 'politiebureaus' leiden tot controverse, ontkenning in Hongarije en Servië," *Radio Vrij Europa*, 9 november 2022, <https://www.rferl.org/a/reports-china-policestations-controversy-denial-hungary-serbia/32122899.html>. Gelezen op 14 oktober 2023.

¹⁴⁵ Deze bijnaam, genaamd 110 Overseas, verwijst naar 110, het hotlinenummer van de Chinese hulpdienst, en verwijst niet, zoals sommige internationale nieuwsverslaggevers hebben geïnterpreteerd, naar het aantal overzeese Chinese politiebureaus.

¹⁴⁶ Bescherm verdedigers, "110 overzee."

landen, terwijl eenandere bron details bevatte over de oprichting van overzeese servicecentra in Qingtian County (provincie Zhejiang).¹⁴⁷ Een vervolgrapport dat in december 2022 door Safeguard Defenders werd gepubliceerd, voegde ook gegevens toe van openbare veiligheidsbureaus in twee extra Chinese steden: Nantong (provincie Jiangsu) en Wenzhou (provincie Zhejiang). Deze rapporten brachten het totale aantal gerapporteerde landen op 53.¹⁴⁸ Figuur 4 toont een kaart van de getroffen landen.



Figuur 4 - kaart van overzeese politieposten

Functies van de servicestations

¹⁴⁷ "De Lishui Bureau voor Openbare Veiligheid Exneigt de "Feng Qiao Ervaring" Overzen."

¹⁴⁸ Bescherm verdedigers, "Patrouilleer en overtuig." december 2022, <https://safeguarddefenders.com/en/patrol-and-persuade>. Gelezen op 1 september 2023.

Het nieuws van de servicestations riep natuurlijk veel vragen op over hun functie en bedoeling. Misschien wel de meest genoemde en minst controversiële dienst die door de centra werd geleverd, was de verlenging van het rijbewijs.¹⁴⁹ In 2022 eisten veel Chinese steden nog steeds dat individuen hun rijbewijs persoonlijk verlengden, wat moeilijk was vanwege de COVID-quarantainebeperkingen en de ongekend hoge vliegtickets die nodig waren om naar huis terug te keren. Hoewel het verlengen van het rijbewijs gemakkelijker zou zijn geweest voordat de COVID-19-pandemie in 2020 begon, had het nog steeds een waardevolle service kunnen zijn voor personen die niet konden of wilden reizen. Bovendien zijn soortgelijke inspanningen op het gebied van telepolitie in China al lang een kenmerk van de politie die zware werklasten probeert te beheren. Al in 2009 stonden sommige stations bijvoorbeeld particulieren toe om op bepaalde locaties via videoconferenties petitieklachten in te dienen.¹⁵⁰

Andere diensten die door de dienstencentra worden aangeprezen, zijn meer gericht op het lokale politiegebied van de gastlanden. Een artikel uit een krant die verbonden is aan het Chinese district Qingtian beschreef de ervaring van een Chinese vrouw in Boedapest die het Chinese politiecentrum had benaderd om haar te helpen geld terug te krijgen dat van haar was gestolen.¹⁵¹ Het artikel meldt dat mensen in het centrum bewakingsbeelden van een supermarkt gebruikten om de verdachte, een Roemeen, te lokaliseren en erin slaagden het geld terug te krijgen door middel van "onderhandelingen en onderwijs". In dergelijke gevallen lijkt het erop dat de tankstations de lokale politie wilden omzeilen en het heft in eigen handen wilden nemen, zelfs als er niet-Chinese staatsburgers bij betrokken waren.

Sommige stations hebben mogelijk ook geholpen bij Fox Hunt- en Skynet-operaties en andere pogingen tot intimidatie. Een partijorgaan in de provincie Jiangsu plaatste bijvoorbeeld een artikel waarin stond dat Nantong City Overseas Police Linkage Service Centers hadden

¹⁴⁹ Di Giulia Pompili, "Chinees Politieagent in Italië: Van Joint Patrouille naar een virtueel politiebureau," *Il Foglio*, September 5, 2022. <https://www.ilfoglio.it/esteri/2022/09/05/news/chinese-policemen-in-italy-from-joint-patrol-to-a-virtual-police-station-4390907/>. Lees op 13 oktober 2023.

¹⁵⁰ Paulina Hartono, 'Politie Liaoning neemt live videopetitie aan', *De Digitale Tijden van China*, 11 december 2009. <https://chinadigitaltimes.net/2009/12/liaoning-police-take-live-video-petition/>. Lees op 13 oktober 2023.

¹⁵¹ Megha (Egba) Rajagopalan en William Uitslag, "Met FBI-onderzoek escaleert de VS wereldwijde gevechten over Chinese politiestations," *De New York Times*, 12 januari 2023, <https://www.nytimes.com/2023/01/12/world/europe/china-outpost-new-york.html>. Lees op 13 oktober 2023.

geholpen "meer dan 80 criminele verdachten te vangen en te overtuigen om terug te keren naar China".¹⁵² Bovendien zijn er aanwijzingen dat de servicestations mogelijk in de gaten houden en in sommige gevallen zelfs contact opnemen met overzeese Chinese staatsburgers die kritisch zijn over het regime terwijl ze in het buitenland wonen. In de Verenigde Staten merkt een FBI-zaak tegen overzeese politiestations in New York op dat een MPS-functionaris Lu Jianwang, toen een leider van het servicestation, vroeg om de locatie van een Chinese politieke dissident die in Californië woonde, te bevestigen.¹⁵³

Chinese reactie op de kritiek op de politiestations

Vertegenwoordigers van de Chinese regering zijn steeds kritischer geworden over de internationale zorgen over de servicestations, en aan het begin van de controverse kan hun strategie het best worden omschreven als een van uitleggen en afbuigen. Toen de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken Wopke Hoekstra bijvoorbeeld op 1 november 2022 aankondigde dat de politiebureaus "onaanvaardbaar" waren en onmiddellijk moesten sluiten, reageerde de woordvoerder van het Chinese ministerie¹⁵⁴ van Buitenlandse Zaken, Zhao Lijian, de volgende dag met: "De organisaties die u noemde zijn geen politiebureaus of politiekorpsen... Hun activiteiten zijn het helpen van lokale Chinese burgers die een online verlenging van hun verlopen rijbewijs moeten aanvragen, en het aanbieden van activiteiten met betrekking tot lichamelijk onderzoek. De vrijwilligers van het bureau daar zijn enthousiaste overzeese Chinezen, geen Chinese politieagenten."¹⁵⁵

Naarmate de controverse groeide, begonnen Chinese regeringsfunctionarissen buitenlandse zorgen over de stations te bestempelen als 'desinformatie' of pogingen om China te

¹⁵² Rajagopalan en Uitslag, "Met F.B.I. Search."

¹⁵³ Huiszwaluw Purbrick, "De lange arm van de wet (minder): het overzeese politiebureau van de VRC," *Jamestown Stichting China Brief*, 12 juni 2023, <https://jamestown.org/program/the-long-arm-of-the-lawless-the-prcs-overseas-police-stations/>. Lees op 28 september 2023.

¹⁵⁴ "Chinese politiebureaus in Nederland moeten Slose Onmiddellijk" "Chinees Politiebureaus in Nederland Moeten per Direct Dicht," *De Telegraaf*, 1 november 2022. <https://www.telegraaf.nl/nieuws/659990180/chinese-politiebureaus-in-nederland-moeten-per-direct-dicht>. Lees op 28 september 2023.

¹⁵⁵ "China ontkent politiebureaus in Nederland te hebben" "China Ontkent Politiebureaus te hebben in Nederland," *De Telegraaf*, 2 november 2022.

besmeuren of in diskrediet te brengen.¹⁵⁶ Doorgaans hebben de ambtenaren het bestaan van de stations niet ontkend, maar in plaats daarvan geprobeerd ze te herformuleren. Een van de meest recente verklaringen op de website van het ministerie van Openbare Veiligheid verduidelijkt dat "het helemaal geen zogenaamde politiebureaus of politiedienstencentra zijn", in plaats daarvan wordt er vaag naar verwezen als "relevante instellingen" of "relevante servicecentra".¹⁵⁷

Officiële Chinese verslagen hebben bovendien benadrukt dat de politieposten niet worden bemand door Chinees politiepersoneel, maar dat de posten worden bemand door vrijwilligers, vaak van lokale Chinese gemeenschapsverenigingen, die hun landgenoten willen helpen. Ten slotte verklaarde het Ministerie van Openbare Veiligheid in mei 2023 dat "relevante servicecentra zijn gesloten" vanwege de "evoluerende COVID-situatie en relevante diensten die nu online beschikbaar zijn".

8. Casestudy's van Chinese politie-interacties in het buitenland

Specifieke casestudy's kunnen nog meer onthullen over de manier waarop Chinese politiegroepen omgaan met individuele landen. Bewijsmateriaal uit Zuid-Afrika, Italië en de Verenigde Staten toont een breed scala aan ervaringen met politieautoriteiten uit China. Hoewel ze alle drie uitgebreid, gedocumenteerd contact hebben met de Chinese politie en aangrenzende politiepersonen, hanteren ze elk verschillende benaderingen voor het beheren van politierelaties en het reageren op meldingen van de Chinese politiebureaus.

Zuid-Afrika

In Zuid-Afrika heeft de politieke samenwerking een geschiedenis van bijna 20 jaar. Tijdens de opening van de politiesamenwerkingscentra en de uitbreiding van aanverwante diensten hebben vertegenwoordigers van zowel de Zuid-Afrikaanse als de Chinese regering

¹⁵⁶ Mps.gov. "Er zijn geen zogenaamde overzeese politiebureaus (sic)," *Ministerie van Openbare Veiligheid*, 16 mei 2023, <https://www.mps.gov.cn/n2255079/n6865805/n7355748/n7355818/c9045928/content.html>. Lees op 29 september 2023.

¹⁵⁷ Mps.gov: "Er zijn geen zogenaamde overzeese politiebureaus (sic)."

publiekelijk gesproken over de functie en bedoeling van deze samenwerkingen, en het 13e centrum werd geopend in Port Elizabeth met toespraken en fanfare.¹⁵⁸ Beide partijen beweren dat de centra geen politiebureaus zijn, en het¹⁵⁹ eerste rapport van Safeguard Defenders noemt geen bewijs van stations in Zuid-Afrika, hoewel het vervolgrapport opmerkt dat stations met banden met de politie in Fuzhou en Wenzhou in Johannesburg werden opgericht.

160

Berichten van de Chinese staatsmedia noemen de geschiedenis van gewelddadige aanvallen op Chinese staatsburgers en hun eigendommen als reden voor het openen van de politiesamenwerkingscentra.¹⁶¹ Een rapport verwijst ook naar taalbarrières waarmee Chinese inwoners worden geconfronteerd, daarbij verwijzend naar een statistiek uit 2013 dat 90 procent van de 300.000 Chinezen in Zuid-Afrika geen Engels spreekt.

In een openbare verklaring van het Chinese consulaat-generaal in Kaapstad in 2018 werd opgemerkt dat de belangrijkste verantwoordelijkheden van de centra zijn om "deel te nemen aan de gemeenschapspolitiemechanismen onder leiding van SAPS (South Africa Police Service), en om nauw samen te werken met de SAPS bij het voorkomen en bestrijden van criminelen tegen (de) Chinese gemeenschap in SA (Zuid-Afrika)." De verklaring merkt verder op dat de centra strikt Chinese verenigingen zonder winstoogmerk zijn¹⁶² zonder wetshandhavingsautoriteit en prijst het vermogen van de centra om "de persoonlijke en eigendomsveiligheid van lokale gemeenschappen, inclusief de Chinese gemeenschap in SA" te waarborgen.

¹⁵⁸ Socratieën Kanton Mbamalu, "13^e Chinees gemeenschaps- en politiesamenwerkingscentrum geopend in Zuid-Afrika," *Dit is Afrika*, 2 november 2018. <https://thisisafrica.me/politics-and-society/13th-chinese-police-cooperation-centre-south-africa/>. Gelezen op 1 oktober 2023.

¹⁵⁹ Matt Schrader, "Chinese Assistance Centers' vergroten de wereldwijde aanwezigheid van de United Front Work Department," *De Jamestown Foundation*, 5 januari 2019. <https://jamestown.org/program/chinese-assistance-centers-grow-united-front-work-department-global-presence/>. Gelezen op 5 oktober 2023.

¹⁶⁰ "Patrouille en verdedig je", p. 7.

¹⁶¹ Zhao, "Centrum brengt veiligheid."

¹⁶² Yu Yong. "De zogenaamde '13 Chinese politiebureaus in Zuid-Afrika' is totaal nepnieuws." *Consulaat-Generaal van de Volksrepubliek China in Kaapstad*, november 2018, http://capetown.china-consulate.gov.cn/eng/xwdt/201811/t20181116_6968483.htm. Gelezen op 10 oktober 2023.

In termen van gedocumenteerde activiteiten publiceren de inzendingen artikelen in Chinese kranten over misdaden en veilige praktijken en zijn ze gericht op het helpen van slachtoffers die anders misschien bang zouden zijn om het rechtssysteem in te schakelen. Wanneer zich specifieke vormen van criminaliteit voordoen, kunnen websites van de Chinese overheid mensen ook naar de centra leiden.¹⁶³ Xu Peihua, secretaris-generaal van het Johannesburg Center in 2013, vertelde *China Daily* dat de meeste slachtoffers uit angst zullen weigeren hun aanvallers voor de rechtbank te beschuldigen. Hij ging verder met het beschrijven van een ontmoeting met de eigenaar van een Chinees noedelhuis dat direct aan de overkant van het centrum lag. Hij zei dat de eigenaar zo bang was om achtervolgd te worden door de mensen die zijn winkel beroofden dat hij het centrum een briefje stuurde met het verzoek om een andere locatie om af te spreken.

Naast het assisteren bij vertaaldiensten en misdaadrapportage, werken medewerkers van het centrum ook samen met de Zuid-Afrikaanse en Chinese politie om misdaad aan te pakken. In een hardhandig optreden dat in 2013 door de Chinese en Zuid-Afrikaanse politie werd gelanceerd, meldden de staatsmedia dat de centra hielpen bij het verzamelen van informatie die leidde tot de arrestaties van 37 mensen die verdacht werden van ondergrondse activiteiten en prostitutie.¹⁶⁴

Naast de samenwerkingscentra worden ook sterke bilaterale politiebanden tussen China en Zuid-Afrika waargenomen op het gebied van politietraining. In 2019 lanceerde Fujian Police College een trainingsprogramma voor de Johannesburg Metropolitan Police Department (JMPD).¹⁶⁵ Voor dit programma reisden 28 JMPD-officieren twee weken naar China als onderdeel van een door de overheid gesponsord programma om meer te weten te komen over vuurwapen- en ongewapende verdedigingstechnieken. Een deel van de training heeft echter tot controverse geleid. In 2016 kwamen er berichten naar buiten dat de politie in China een

¹⁶³ Mfa.gov.cn. "Consulaat-generaal in Johannesburg herinnert Chinese burgers eraan om op veiligheid te letten," 驻约翰内斯堡总领馆提醒中国公民注意安全防范, *Ministerie van Buitenlandse Zaken*, 25 juli 2023. https://www.mfa.gov.cn/wjzfwfpt/kzx/tzgg/202307/t20230725_11117418.html. Lees verder Oktober 5, 2023.

¹⁶⁴ Zhao, "Centrum brengt veiligheid."

¹⁶⁵ Chris Erasmus, "Chinese experts trainen misdaadgeharde politie van de grootste stad van Zuid-Afrika," *De Post van de Ochtend van Zuid-China*, 3 september 2019. <https://www.scmp.com/news/world/africa/article/3025494/chinese-experts-train-crime-hardened-police-south-africas-biggest>. Lees op 12 oktober 2023.

speciale eenheid van de Zuid-Afrikaanse politie trainde die zich richtte op politiekedissidenten. In die tijd werd de SA-troepenmacht door sommigen bestempeld als een "doodseskader" en later ontbonden onder president Cyril Ramaphosa.¹⁶⁶

Er is ook controverse ontstaan over de samenwerkingscentra. In november 2018 reageerde Yu Yong, minister-adviseur en woordvoerder van de Chinese ambassade in Zuid-Afrika, publiekelijk op een podcastaflevering van de Dr. Mumbi Show getiteld "13 Chinese 'politiebureaus' in Zuid-Afrika! Waarom?".¹⁶⁷¹⁶⁸ Luisteraarsstatistieken voor de podcast zijn niet beschikbaar, maar openbare opmerkingen op sociale media lijken vertegenwoordigers van de Chinese regering te hebben aangespoord om te reageren.¹⁶⁹ In de verklaring van Yu Yong wordt opgemerkt: "Dit nepnieuws heeft online behoorlijk agressieve verbale aanvallen aangewakkerd, een cultuur van haat aangewakkerd en de vriendschap tussen de volkeren van China en Zuid-Afrika ondermijnd."¹⁷⁰ De verklaring ging verder met het afwijzen van het rapport/de podcast als onverantwoordelijk, zonder due diligence en in strijd met de fundamentele beroepsethiek van journalistiek voordat de gunstige betrekkingen tussen de twee naties werden aangehaald en werd verduidelijkt dat de 13 Zuid-Afrikaanse Chinese gemeenschap en politiesamenwerkingscentra in kwestie deel uitmaken van het Community Police Forum (CPF) van de Zuid-Afrikaanse politie, opmerkend dat de "Chinese gemeenschap in Zuid-Afrika het voortouw heeft genomen bij het reageren op het Zuid-Afrikaanse CPF-initiatief."

Interessant is dat de verklaring ook details geeft over de rol van twee Chinese politieverbindingsofficieren op de Chinese ambassade in Zuid-Afrika, waarin wordt uitgelegd dat hun verantwoordelijkheden zijn om "de uitwisselingen en samenwerking tussen de Chinese en Zuid-Afrikaanse politie te coördineren, de SAPS te helpen bij het

¹⁶⁶ ADF-personeel. "Chinese training voor buitenlandse politie roept bezorgdheid op over de mensenrechten," *Afrikaans Defensie Forum*, 6 juni 2023, <https://adf-magazine.com/2023/06/chinese-training-for-foreign-police-raises-human-rights-concerns/>. Lees op 12 oktober 2023.

¹⁶⁷ Yu, "De zogenaamde '13 Chinese politiebureaus'."

¹⁶⁸ Mumbi Serake. "13 Chinese 'politiebureaus' in Zuid-Afrika! Waarom?." *Dr. Mumbi Tonen*. 5 november 2018, <https://www.audacity.com/podcast/dr-mumbi-show-333d6/episodes/13-chinese-police-stations-in-south-africa-why-20807>. <https://podcasters.spotify.com/pod/show/dr-mumbi-show>, Gelezen op 10 oktober 2023.

¹⁶⁹ Schrader, "Chinese assistentiecentra."

¹⁷⁰ Yu, "De zogenaamde '13 Chinese politiebureaus'."

behandelen van de zaken waarbij Chinezen betrokken zijn, samen te werken bij de oprichting van het gezamenlijke veiligheidsmechanisme tussen Chinese gemeenschappen en lokale politiediensten, en de Chinese burgers in Zuid-Afrika begeleiden bij veiligheidsmaatregelen." Met betrekking tot de bewering dat deze officieren de leiding hebben over de centra, schrijft Yu Yong: "Iedereen met een basis-IQ zou zich afvragen hoe het mogelijk zou zijn dat slechts twee Chinese politieverbindingsofficieren de zogenaamde '13 Chinese politiebureaus' in Zuid-Afrika zouden kunnen beheren, laat staan om 'Afrika te koloniseren'?"

Ten slotte is er enig bewijs van een samenwerkingscentrum dat verbonden is met het Verenigd Front.¹⁷¹ Twee verschillende voorzitters van de centra voor politiesamenwerking, Wu Shaokang en Li Xinzhu, bekleedden ook leidinggevende posities in de organen van het Verenigd Front. Groepen en individuen van het Verenigd Front hebben een politieke functie om de belangen van de Communistische Partij in het buitenland te behartigen. In de praktijk zijn bij het werk van het United Front meerdere overheidsgroepen en vertegenwoordigers betrokken die een breed scala aan doelen nastreven, en recente United Front-projecten omvatten vaccindiplomatatie en promotie van het Belt and Road Initiative. Gezien het belang van de politiecentra voor de Chinese belangen in het buitenland, is het niet verwonderlijk dat sommige leiders ook banden hebben met het Verenigd Front.

De informatie dat Li en Wu verbonden zijn met het Verenigd Front roept eigenlijk een andere vraag op over de ervaring van mensen die leiding geven aan en werken in de politiesamenwerkingscentra. Li en Wu waren beiden succesvolle zakenlieden voordat zij hun taken op zich namen, en beiden zetten hun bedrijfsactiviteiten in een of andere hoedanigheid voort tijdens hun ambtstermijn. Geen van beiden heeft eerdere ervaring met politiewerk of aangrenzende activiteiten van de politie. Er is minder bekend over de achtergronden van het personeel in de centra en of ze al dan niet politie-ervaring hebben.

Ondanks enige publieke bezorgdheid over de centra in het afgelopen decennium, lijkt de politiesamenwerking tussen China en Zuid-Afrika sterk. Dit is waarschijnlijk te wijten aan de lange geschiedenis van politiesamenwerking en wederzijdse interacties, evenals aan de algemene goodwill die is opgebouwd door de geschiedenis van China's steun aan anti-

¹⁷¹ Schrader, "Chinese assistentiecentra".

apartheidsbewegingen in Zuid-Afrika.¹⁷² Opmerkelijk is dat de Zuid-Afrikaanse regering geen onderzoek heeft aangekondigd naar het politiedienstencentrum, noch heeft zij de sluiting van samenwerkingscentra bevolen.

In plaats daarvan hebben de landen na de pandemie politieke uitwisselingen op hoog niveau voortgezet, en in juni 2023 had de Zuid-Afrikaanse minister van Politie Bheki Cele een ontmoeting met hun ambtgenoot, de Chinese staatsraad en minister van Openbare Veiligheid Wang Xiaohong, in Peking, waarbij beide partijen beloofden versterking van de samenwerking op het gebied van veiligheid en rechtshandhaving.¹⁷³ Tijdens Cele's vijfdaagse reis naar China bezocht de Zuid-Afrikaanse delegatie van politieleiders politiebureaus in Beijing, Shanghai en Shenzhen en ging naar de People's Public Security University.¹⁷⁴ In een verklaring aan Zuid-Afrikaanse zijde werd opgemerkt dat leden van gespecialiseerde SAPS-eenheden onlangs gevechts- en onderwijstraining hadden gevolgd en waren afgestudeerd aan de universiteit. Wat de topprioriteiten betreft, werd in de verklaring ook gewezen op economische misdrijven, samenwerking om geweldsmisdrijven aan te pakken door middel van technologische interventies, en de veiligheid van onderdanen die in beide landen verblijven. De twee ontmoetten elkaar slechts een paar maanden later opnieuw op de 2023 Conference of Global Public Security Cooperation Forum in Lianyungang, in de provincie Jiangsu.¹⁷⁵ Uit dergelijke bijeenkomsten blijkt dat beide partijen zich inzetten voor de voortzetting van de nauwe betrekkingen.

Italië

¹⁷² Voor een bespreking van deze geschiedenis zie: Ian Taylor, "De dubbelzinnige toezegging: de Volksrepubliek China en de anti-apartheidsstrijd in Zuid-Afrika." *Tijdschrift voor hedendaagse Afrikaanse studies* 18, nr. 1 (2000): 91-106.

¹⁷³ "China en Zuid-Afrika beloven de samenwerking op het gebied van veiligheid te versterken," *Xinhua* June 8, 2023, <https://english.news.cn/20230608/7ea5d8f019934a6c87518322f45854f6/c.html>. Gelezen op 10 oktober 2023.

¹⁷⁴ www.gov.za, "Minister Bheki Cele rondt succesvol politiebezoek aan China af," *Zuidafrikaanse regering*, 11 juni 2023, <https://www.gov.za/speeches/police-minister-and-saps-high-level-delegation-wrap-successful-policing-visit-china-11-jun>. Gelezen op 10 oktober 2023.

¹⁷⁵ "China's politiechef ontmoet gast uit Zuid-Afrika, Suriname, Nigeria, Pakistan," *Xinhua* dinsdag 21 september 2023, <https://english.news.cn/20230921/a1997d463435499dbf26644c91c6bbe6/c.html>. Gelezen op 10 oktober 2023.

Bilaterale banden met de Chinese politie hebben ook een geschiedenis in Italië. Zoals eerder opgemerkt, begonnen de landen in 2016 met een reeks gezamenlijke patrouilles tussen Italiaanse en Chinese politieagenten als een manier om de ongeveer drie miljoen Chinese toeristen die het land bezochten beter te helpen.¹⁷⁶ De Italiaanse nationale politiechef Alessandro Pansa zei destijds dat hij hoopte dat de inspanningen de politie aan beide kanten de kans zouden geven om informatie uit te wisselen, middelen te delen en een dieper niveau van internationale samenwerking aan te moedigen. Hij merkte ook op dat patrouilles zouden helpen bij het bestrijden van "de criminele en terroristische groeperingen die onze landen teisteren".

Bij de aankondiging van de eerste patrouilles zei Wang Gang, hoofd van de Europese afdeling van het internationale bureau van het ministerie van Openbare Veiligheid, dat de twee landen het jaar ervoor een memorandum hadden ondertekend waarin plannen werden uiteengezet om elk jaar tijdens het hoogseizoen Chinese officieren naar Italië te sturen.¹⁷⁷ De patrouilles vonden plaats tussen 2016 en 2019, maar werden opgeschort tijdens de COVID-19-pandemie.¹⁷⁸ In plaats van langdurige, permanente opdrachten, was elke patrouillemissie een relatief korte opdracht, meestal 10 dagen tot een paar weken per keer. Alle patrouilles vonden plaats in drukbezochte toeristische bestemmingen zoals Rome, Milaan, Venetië en Prato.¹⁷⁹

Volgens rapporten van het memorandum waren de patrouilles ook tweezijdig.¹⁸⁰ In 2017 stuurde de Italiaanse politie een delegatie naar Peking en Shanghai om deel te nemen aan

¹⁷⁶ Sylvia Poggioli, "Chinese politie in Italië? Gezamenlijke patrouilles zijn bedoeld om de kriebels van Oost-Chinese toeristen te verwekken," *NPR* Mei 11, 2016, <https://www.npr.org/sections/parallels/2016/05/11/477630160/chinese-cops-in-italy-joint-patrols-aim-to-ease-chinese-tourists-jitters>. Gelezen op 5 oktober 2023.

¹⁷⁷ "Chinezen sluiten zich aan bij Italianen voor politiepatrouilles om de veiligheid te vergroten," *China dagelijks*, 4 mei 2016, http://english.www.gov.cn/news/international_exchanges/2016/05/04/content_281475341435744.htm. Gelezen op 5 oktober 2023.

¹⁷⁸ Reuters.com, "Italië stopt gezamenlijke politiepatrouilles met China - minister van Binnenlandse Zaken," *Reuters* dinsdag 19 december 2022, <https://www.reuters.com/world/italy-stops-joint-police-patrols-with-china-interior-minister-2022-12-19/>. Gelezen op 5 oktober 2023.

¹⁷⁹ Cheng Cheng, "Chinese politie vertrekt voor gezamenlijke patrouille in Italië," *Xinhua* 28 mei 2018, http://www.xinhuanet.com/english/2018-05/28/c_137213096.htm. Lees op 12 oktober 2023.

¹⁸⁰ "Chinezen sluiten zich aan bij Italianen."

straatpatrouilles zoals die in Italië.¹⁸¹ In 2019 ging een andere politiepatrouilledelegatie voor gezamenlijke patrouilles in Beijing, Shanghai, Chongqing en Guangzhou, waar ze hulp bieden aan Italiaanse toeristen die die steden bezoeken.

Net als in Zuid-Afrika meldden Chinese staatsmedia dat de Chinese politie van plan was samen te werken met de Italiaanse politie in Rome en Milaan om een hotline voor Chinese staatsburgers op te zetten en gesprekken aan te gaan om de veiligheidssituatie voor Chinese bezoekers beter te begrijpen.¹⁸² Hoewel Chinese staatsburgers in Italië niet het slachtoffer zijn van hetzelfde geweld als Chinezen in Zuid-Afrika, zijn kleine criminaliteit niet ongewoon en hebben gewelddadige aanvallen en zelfs botsingen met de politie plaatsgevonden. In Florence bijvoorbeeld brak in de zomer van 2016 een protest uit, kort nadat de eerste patrouilles waren aangekondigd, toen Chinese fabrikseigenaren en arbeiders slaags raakten met overheidsinspecteurs en politie.¹⁸³ Vermoedelijk zou een hotline kunnen helpen om soortgelijke problemen in de toekomst te verspreiden en aan te pakken.

De periode van warme betrekkingen tussen de politie aan beide zijden verschoof in de maanden na een onthulling door *Il Foglio* begin september 2022¹⁸⁴ en het *Safeguard Defenders Report* de volgende maand. *Il Foglio* meldde dat een Fuzhou Overseas Police Service Station werd gepromoot op WeChat, een populair berichtenplatform in China, aan Chinese inwoners van Prato. Het WeChat-artikel bevatte foto's van tankstationbeambten en informeerde bewoners dat het station Chinese inwoners in Italië kon helpen die verschillende 'binnenlandse aangelegenheden' moesten afhandelen."

Net als bij servicestations in andere gebieden, laten screenshots zien dat het Wechat-artikel een voorbeeld bevatte van een Chinese burger die het servicecentrum gebruikte om via videochat verbinding te maken met een politieagent in Fuzhou om een rijbewijs te halen

¹⁸¹ Zhang Kanton Yangfei, "Italiaanse, Chinese politie gaat gezamenlijk patrouilleren bij toeristische attracties in beide landen," *China dagelijks*, 25 juni 2019. <https://www.chinadaily.com.cn/a/201906/25/WS5d1178a5a3103dbf1432a01f.html>. <https://www.reuters.com/article/us-italy-chinese-clash/italys-biggest-chinese-community-clashes-with-police-near-florence-idUSKCN0ZH5XS>. Lees op 12 oktober 2023.

¹⁸² "Italiaanse, Chinese politie gaat gezamenlijk patrouilleren bij toeristische attracties."

¹⁸³ Silvia Ognibene, "De grootste Chinese gemeenschap van Italië botst met de politie in de buurt van Florence," *Reuters* 1 juli 2016.

¹⁸⁴ Pompili, "Chinees Politieagent in Italië."

zonder persoonlijk naar huis te hoeven terugkeren. Naast het politiedienstencentrum dat door Il Foglio wordt gemeld, identificeerde het Safeguard Defenders-rapport drie extra politiebureaus in Milaan, Rome en Florence.

De Italiaanse regering was iets langzamer dan andere landen zoals Duitsland, Nederland en Canada om een onderzoek aan te kondigen,¹⁸⁵ maar eind december zei een minister van Binnenlandse Zaken in de Italiaanse regering dat gezamenlijke patrouilles met de Chinese politie op Italiaanse bodem zouden worden stopgezet.¹⁸⁶ De kwestie van gezamenlijke patrouilles blijft echter los van de overzeese Chinese politiedienstencentra. Minister van Binnenlandse Zaken Matteo Piantedosi verduidelijkte in december 2022 in een verklaring aan het Italiaanse parlement dat het gezamenlijke patrouillepact niets te maken had met de oprichting van politiebureaus in Italië. In een interview met de krant Il Foglio herhaalde hij verder dat de patrouilles "niet langer zullen worden beoefend of gerepliceerd in andere vormen."

Wat de dienstencentra in Italië betreft, vertelde Piantedosi het Italiaanse parlement tijdens de zitting van december 2022 dat een onderzoek slechts één politiebureau in Prato aan het licht had gebracht, dat al gesloten was en geen diensten meer verleende.¹⁸⁷ Hij merkte op dat het onderzoek naar andere locaties nog aan de gang was. Destijds was de campagnedirecteur van Safeguard Defenders, Laura Harth, kritisch over deze reactie en noemde de opmerkingen van Piantedosi "zeer teleurstellend" en merkte op dat Italië "bijzonder terughoudend was om op te treden" en "weigerde de kwestie te erkennen".

In januari 2023 verscheen Piantedosi voor de Italiaanse Senaat om de kwestie op te volgen, waarbij hij opmerkte dat de politie en inlichtingendiensten "gerichte onderzoeken" uitvoerden.¹⁸⁸ Hij merkte op dat onderzoeken in Milaan, Prato en Rome verschillende

¹⁸⁵ Wilhelmine Preussen, "Italië herbergt het grootste aantal Chinese schaduwpolitiebureaus ter wereld, zegt het rapport," *Politiek* December 5, 2022, <https://www.politico.eu/article/italy-hosts-most-illegal-chinese-police-stations-worldwide-report/>. Gelezen op 5 oktober 2023.

¹⁸⁶ Reuters.com, "Italië stopt gezamenlijke politiepatrouilles met China."

¹⁸⁷ Nick Squires, "Italië beschuldigd van het dichtknijpen van een oogje dichtknijpen voor clandestiene Chinese 'politiebureaus'," *De Telegraaf*, dinsdag 10 december 2022, <https://www.telegraph.co.uk/world-news/2022/12/10/italy-accused-turning-blind-eye-clandestine-chinese-police-stations/>. Lees op 12 oktober 2023.

¹⁸⁸ "Rome voert de druk op Chinese politiebureaus op," *Decodeer* 39, 13 januari 2023. <https://decode39.com/5532/italy-chinese-police-stations/>. Lees op 12 oktober 2023.

"culturele verenigingen" hadden geïdentificeerd die "activiteiten van administratieve verwerking uitvoerden, zoals het verlengen van paspoorten en rijbewijzen en hulp bij ongevallen of ziekte. Telefoonnummers van culturele verenigingen zijn ook verschenen op pagina's van overheidswebsites die gericht zijn op het helpen van Chinese staatsburgers in Zuid-Afrika die het slachtoffer zijn van een misdrijf, maar er kan aanzienlijke variatie zijn in het soort hulp dat deze verenigingen bieden.¹⁸⁹

Sinds de annulering van de patrouilles zijn er geen aanvullende openbare meldingen geweest van samenwerking tussen de Italiaanse en Chinese politie. Anders dan in Zuid-Afrika lijkt het erop dat de publieke controverse over de tankstations de voorheen warme betrekkingen tussen de politie in de twee landen effectief heeft opgeschort.

De Verenigde Staten

Het geval van politie-interacties in de Verenigde Staten is nog meer beladen. Naarmate de politieke spanningen tussen de VS en China zijn toegenomen, is de ruimte voor politie-samenwerking kleiner geworden. Toch zijn er bepaalde gebieden waarop de twee naties blijven samenwerken.

Cyberbeveiliging is een gebied waar concurrentie en wantrouwen bestaat, maar waar de dialoog is voortgezet. In 2015 begonnen de VS en China deel te nemen aan een reeks gezamenlijke dialogen op hoog niveau over de bestrijding van cybercriminaliteit, een kwestie die van wederzijds belang is. De directeur van het International Cooperation Bureau van het Ministerie van Openbare Veiligheid zei dat de twee het eens waren over een reeks leidende principes voor de kwestie, een hotline-mechanisme hebben opgezet en praktische samenwerking hebben uitgevoerd in verschillende gevallen.¹⁹⁰ Meest recentelijk in 2023 hielden Amerikaanse defensiefunctionarissen op militair niveau een vergadering op werkniveau met tegenhangers van het Defense Attaché Office van de Chinese ambassade en het Office for International Military Cooperation van de Centrale Militaire Commissie om de

¹⁸⁹ Mfa.gov.cn, "Consulaat-Generaal in Johannesburg."

¹⁹⁰ "Ping een online interview: Liao Jinrong."

2023 DOD Cyber Strategy Unclassified Summary te bespreken, hoewel er geen functionarissen van MPS deel uitmaakten van deze dialoog.¹⁹¹

In de afgelopen jaren heeft academische uitwisseling de Chinese politie ook de mogelijkheid geboden om in contact te komen met de politie in de Verenigde Staten. In 2012 werd bijvoorbeeld gemeld dat 15 studenten van de Zhejiang Police College in Hangzhou een jaar lang strafrecht studeerden aan de Sam Houston State University in Texas.¹⁹² Meer recentelijk zijn er aanwijzingen dat overheidsfunctionarissen en politiebureaus toenadering hebben geweigerd om deel te nemen aan gezamenlijke politiesamenwerkingen zoals die in Zuid-Afrika of Italië.¹⁹³ Huidige en voormalige wetshandhavers van New York vertelden de New York Times dat ten minste één Chinese provincie probeerde te regelen dat hun agenten trainten met de New York Police Department (NYPD) en andere politie in steden met grote Chinese gemeenschappen.¹⁹⁴ Deze bronnen zeiden dat vertegenwoordigers van Chinese politiegroepen ook een memorandum wilden ondertekenen waarin de details van de training met de NYPD werden geschetst, maar dergelijke acties werden nooit gemaakt vanwege de bezorgdheid dat de NYPD "een onwetende partner in een campagne van toezicht en intimidatie" zou kunnen worden.

In vergelijking met andere landen hebben de Verenigde Staten agressief gereageerd op berichten over de onofficiële politiebureaus die op Amerikaanse bodem actief zijn door juridische stappen te ondernemen. Het eerste Safeguard Defenders-rapport noemde één politiebureau dat actief was in New York, wat uiteindelijk werd bevestigd door de FBI in april 2023 toen documenten die door het ministerie van Justitie werden vrijgegeven, de arrestatie beschreven van twee personen die in New York City woonden voor het exploiteren van wat

¹⁹¹ "De VS en de VRC houden een vergadering op werkniveau over de niet-geclassificeerde samenvatting van de DOD-cyberstrategie voor 2023 en gerelateerde cyberkwesties" Ministerie van Defensie, 22 september 2023, <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3535629/us-and-prc-hold-working-level-meeting-on-2023-dod-cyber-strategy-unclassified-s/>. Lees op 15 oktober 2023.

¹⁹² Matthew Hilburn, "China bestudeert de VS om de politie te vernieuwen," *Stem van Amerika Nieuws*, 6 juni 2012, <https://www.police1.com/international/articles/china-studies-us-to-revamp-police-force-56CdAsEjyXru1wH7/>.

¹⁹³ Let op – dit kan veranderen – we zijn nog steeds op zoek naar specifieke verwijzingen naar Chinese politietraining met de VS.

¹⁹⁴ Rajagopalan en Uitslag, "Met F.B.I. Search."

volgens onderzoekers een provinciale tak van het ministerie van Openbare Veiligheid was.¹⁹⁵ In november 2022 vertelde FBI-directeur Christopher Wray tijdens een hoorzitting van de Amerikaanse Senaatscommissie voor Binnenlandse Veiligheid en Regeringszaken aan wetgevers dat de FBI "zeer bezorgd" was over het bestaan van het station, maar hij weigerde verder in te gaan op het onderzoek. Naast het station dat wordt onderzocht, werden ook extra stations in New York en Los Angeles die door de politie in Wenzhou worden geëxploiteerd, geïdentificeerd in het tweede rapport van Safeguard Defenders, maar Amerikaanse overheidsfunctionarissen moeten hun bestaan nog officieel bevestigen of ontkennen.¹⁹⁶

Details over de zaak in New York komen nog, maar uit het rapport blijkt dat het station zich in Manhattan's Chinatown bevond en een hele verdieping in beslag nam van een kantoorgebouw waar ook een Chinese gemeenschapsorganisatie was gehuisvest.¹⁹⁷ Het station sloot vrijwillig ergens in het najaar van 2022 nadat de verdachten op de hoogte waren van het onderzoek van de FBI. Details van de arrestatie begonnen op 20 januari 23 naar buiten te druppelen, en jepinkt hun arrestatie in april, de twee beklaagden, die beide Amerikaanse staatsburgers zijn,¹⁹⁸ werden beschuldigd van samenzwering om op te treden als agenten van een buitenlandse regering, waarop een maximumstraf van vijf jaar gevangenisstraf staat.¹⁹⁹ Omdat de verdedigers gerelateerde communicatie over stationsactiviteiten op hun mobiele telefoons hebben verwijderd, worden ze ook beschuldigd van belemmering van de rechtsgang, waarop een maximumstraf van 20 jaar gevangenisstraf staat.

Interessant is dat het rapport van het ministerie van Justitie het tankstation identificeert als de "Fuzhou-tak van de Ministerie van Openbare Veiligheid" en het beschrijft als een provinciale tak. Zoals eerder opgemerkt, is de stad Fuzhou de provinciale hoofdstad van de provincie Fujian; het provinciale ministerie is dus gevestigd in Fuzhou, maar zou normaal gesproken

¹⁹⁵ "Twee gearresteerd voor het exploiteren van een illegaal overzees politiebureau van de Chinese regering."

¹⁹⁶ Michael Martina en Ted Kanton Hesson, "FBI-directeur 'zeer bezorgd' over Chinese 'politiebureaus' in de VS," *Reuters* dinsdag 17 november 2022, <https://www.reuters.com/world/us/fbi-director-very-concerned-by-chinese-police-stations-us-2022-11-17/>. Lees op 13 oktober 2023.

¹⁹⁷ Rajagopalan en Uitslag, "Met F.B.I. Search."

¹⁹⁸ William Uitslag en Karen Zraick, "FBI arresteert twee op beschuldigingen die verband houden met de Chinese politiepost in New York," *De New York Times*, 17 april 2023. <https://www.nytimes.com/2023/04/17/nyregion/fbi-chinese-police-outpost-nyc.html>. Lees op 13 oktober 2023.

¹⁹⁹ "Twee gearresteerd voor het exploiteren van een illegaal overzees politiebureau van de Chinese regering."

worden aangeduid als het Fujian Provincial Public Security Bureau (江西省公安厅). Deze formulering kan een vergissing zijn of kan een zekere mate van coördinatie tussen de stadspolitie van Fuzhou en de provinciale PSB van Fujian aan het licht brengen. Het officiële rapport beweert ook dat de beklaagden handelden onder de "leiding en controle van een Ministerie van Openbare Veiligheid-functionaris", maar het geeft geen andere informatie over de divisie of rang van die persoon.

De officiële arrestaties werden op dezelfde dag aangekondigd als twee andere China-gerelateerde zaken²⁰⁰ en gingen gepaard met krachtige taal waarin de Chinese regering werd berispt. FBI-adjunct-directeur in New York, Michael Discoll, zei in een persconferentie: "Het is onze overtuiging dat het uiteindelijke doel van dit illegale politiebureau was ... om individuen hier in de Verenigde Staten het zwijgen op te leggen, lastig te vallen en te bedreigen."²⁰¹ De Amerikaanse procureur Breon Peace voor het oostelijk district van New York wordt als volgt geciteerd: "Deze vervolging onthult de flagrante schending van de soevereiniteit van onze natie door de Chinese regering."

Aan de Chinese kant zei ambassadewoordvoerder Liu Pengyu na de eerste aankondiging van het onderzoek dat de sites geen politiebureaus zijn en niet worden bemand door "politiepersoneel uit China", en voegde eraan toe: "Het is niet nodig om mensen hier nerveus over te maken."²⁰² Na de arrestaties noemde Wang Wenbin, een woordvoerder van het ministerie van Buitenlandse Zaken, de beschuldigingen "politieke manipulatie ... China is fel gekant tegen het besmeuren van China door de VS en het opblazen van het zogenaamde grensoverschrijdende onderdrukingsplan."²⁰³ De sterke politieke taal die door beide partijen wordt gebruikt, laat zien hoe de controverse over het politiebureau verdere kloven heeft veroorzaakt in de relatie tussen de VS en China.

²⁰⁰ De eerste zaak is een gewijzigde klacht die een voormalige in China gevestigde Zoom-manager beschuldigt van het censureren van herdenkingen van het incident op het Tiananmen-plein. De tweede beschuldigde 34 MPS-officieren van het exploiteren van een "trollenboerderij" om Chinese dissidenten aan te vallen. Alle verdachten worden verondersteld zich in China te bevinden en dus buiten het uitleveringsgebied. Zien Uitslag en Zraick, "FBI arresteert twee."

²⁰¹ Uitslag en Zraick, "FBI arresteert twee."

²⁰² Rajagopalan en Uitslag, "Met F.B.I. Search."

²⁰³ Uitslag en Zraick, "FBI arresteert twee."

9. Conclusies

De casestudy's presenteren drie zeer verschillende benaderingen voor het beheer van de aanwezigheid van de Chinese politie. In Zuid-Afrika zijn claims van politiestations buiten de gevestigde gemeenschapscentra niet publiekelijk door de regering aangepakt, en vriendschappelijke bilaterale politiebetrokkingen zijn hervat in de post-pandemische omgeving. In Italië hebben overheidsfunctionarissen de bilaterale betrokkenheid van de politie stopgezet en een onderzoek ingesteld naar de meldingen van tankstations in vier steden. Ondertussen hebben functionarissen in de Verenigde Staten arrestaties verricht en aanklachten ingediend tegen Ministerie van Openbare Veiligheid-functionarissen, wat heeft geleid tot een escalatie van kritiek aan beide kanten en verdere problemen voor de betrekkingen tussen de VS en China.

Een andere casus geeft inzicht in het optreden van Chinese autoriteiten in het buitenland. In december 2023 interviewde een verslaggever van Axios Zhu Jingfeng, de directeur van een Chinees Service Center in Dar es Salaam.²⁰⁴ Het Service Center is geen politiebureau en heeft volgens Zhu niet eens een officiële band met de Chinese ambassade of regering, hoewel de taal op de website van de ambassade en verklaringen van voormalige ambassadeurs anders suggereren. Het Service Center vervult met name functies die veel lijken op politiewerk in China, waaronder "hulp bij binnenlandse meningsverschillen, immigratiekwesties en handels- en juridische geschillen", naast het helpen bij kortdurende werkloosheid en andere noodsituaties in huishoudens. Het Service Center heeft ook banden met de China Council for the Promotion of Peaceful National Reunification, een organisatie die onder toezicht staat van het United Front Work Department. Als dit allemaal bekend in de oren klinkt, is het dat ook. In het Dar es Salaam Service Center zien we echo's van de politiesamenwerkingscentra in Zuid-Afrika en zelfs de politieservicecentra waar autoriteiten in China en op de ambassade samenwerken met het personeel van de centra om Chinese inwoners ter plaatse te helpen, maar ook om de banden met de Chinese staat te versterken. Deze organisaties zijn in veel opzichten amorf en flexibel en het is mogelijk dat de servicecentra, die actief zijn in veel van

²⁰⁴ "Exclusief: in een aan Peking gelieerd Chinees helpcentrum in Tanzania."

dezelfde landen die voorheen politieservicecentra hadden, in staat zijn om een deel van de functies van de steeds meer ter ziele gegane politieservicecentra over te nemen.

Belangrijkste bevindingen

Door de belangrijkste details van de Chinese politie te schetsen, van de geschiedenis, organisatie en functies in eigen land tot een breed scala aan opdrachten en activiteiten in het buitenland, plaatst deze brief de recente ontwikkelingen rond overzeese Chinese politiebureaus in context. Bovendien verduidelijkt het een aantal kernkwesties voor diegenen die willen begrijpen waar de internationale Chinese politie-inspanningen vandaag staan en waar de inspanningen in de toekomst kunnen worden geconcentreerd.

De belangrijkste punten uit de briefing zijn:

- Het Ministerie van Openbare Veiligheid is een krachtige en zeer gediversifieerde organisatie met een breed scala aan belangen en activiteiten.
- De centralisatie van de Chinese politie is niettemin onvolledig, als gevolg van beperkte middelen en gedeelde controle met lokale overheden.
- Het handhaven van de stabiliteit blijft een topprioriteit van de Chinese politie, naast andere gebieden van misdaadbestrijding en terrorismebestrijding. Bovendien is naast het Ministerie van Openbare Veiligheid een breed scala aan rechthebbenden betrokken bij het handhaven van de stabiliteit, waaronder de afdeling Binnenlandse Veiligheid, het ministerie van Staatsveiligheid en de gewapende politie van het volk.
- Onder president Xi Jinping zijn de frequentie en de soorten overzeese politiebetrokkenheid toegenomen. De betrokkenheid van de politie is bijzonder actief bij Interpol en SCO.
- De Chinese regering en aanverwante politieautoriteiten zijn actief bezig met het aangaan van bilaterale politieverbanden, zoals samenwerking op het gebied van opleiding, en, waar belangen en behoeften op één lijn liggen, meer routinematige betrokkenheid zoals gezamenlijke patrouilles, het opzetten van hotlines voor Chinese staatsburgers en centra voor politiesamenwerking.
- De Chinese regering en aanverwante politieautoriteiten zijn ook actief bezig met het terugbrengen van vermoedelijke voortvluchtigen naar huis via de operaties Fox Hunt en Skynet. De meeste van deze personen zijn verbonden met corruptie en andere economische misdrijven, maar sommige dissidenten zijn ook het doelwit.

- Nieuws over de politiebureaus vormde een belangrijke public relations-uitdaging voor Chinese diplomaten en politiefunctionarissen. De Chinese regering heeft negatief en soms krachtig gereageerd op kritiek op hun overzeese politieactiviteiten. De hardste kritiek is meestal gereserveerd voor de sterkste acties, zoals de FBI-arrestaties in verband met tankstations, maar de aankondiging van een onderzoek alleen al is voldoende gebleken voor regeringswoordvoerders om sterke kritiek te uiten.
- Hoe landen hebben gereageerd op de controverse over politiestations heeft grote gevolgen voor de interacties van de politie met China. In Zuid-Afrika heeft de non-respons van het land ervoor gezorgd dat de politiesamenwerking kon worden voortgezet en zelfs versterkt. In Italië maakte de bezorgdheid over de tankstations in feite een einde aan de al lang bestaande coöperatieve patrouilles.
- Veel politiebureaus zijn nu gesloten vanwege onderzoeken, bevelen van de overheid en wijzigingen in het overheidsbeleid. Het ministerie van Openbare Veiligheid heeft verklaard dat de behoefte aan politiestations - verlenging van rijbewijzen - nu achterhaald is als gevolg van veranderingen in online verlenging.