

**RAADGEVENDE
INTERPARLEMENTAIRE
BENELUXRAAD**

6 maart 2009

**«GRENSOVERSCHRIJDEND POLITIEEL
OPTREDEN»**

*met inbegrip van twee voorstellen van
aanbevelingen*

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR JUSTITIE EN OPENBARE ORDE

UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **HAUBRICH-GOOSKENS** ⁽¹⁾

(1) Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Weekers

Leden: de heren Beke, Bettel, Bosma, Braz, Collard, Giet, mevrouw Haubrich-Gooskens, de heer Leunissen, mevrouw Quick-Schuijt, de heren Verougstraete en Verwilghen.

**CONSEIL INTERPARLEMENTAIRE
CONSULTATIF
DE BENELUX**

6 mars 2009

**«INTERVENTIONS POLICIÈRES TRANS-
FRONTALIÈRES»**

*comprenant deux propositions de
recommandations*

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE
LA JUSTICE ET DE L'ORDRE PUBLIC

PAR
MME **HAUBRICH-GOOSKENS** ⁽¹⁾

(1) Composition de la commission:

Président: M. Weekers

Membres: MM. Beke, Bettel, Bosma, Braz, Collard, Giet, Mme Haubrich-Gooskens, M. Leunissen, Mme Quick-Schuijt, MM. Verougstraete et Verwilghen.

**VAST SECRETARIAAT
VAN DE INTERPARLEMENTAIRE BENELUXRAAD
PALEIS DER NATIE — BRUSSEL**

**SECRETARIAT PERMANENT
DU CONSEIL INTERPARLEMENTAIRE DE BENELUX
PALAIS DE LA NATION — BRUXELLES**

De commissie wijdde twee vergaderingen aan de grensoverschrijdende politieke samenwerking en de uitvoering van het Beneluxverdrag van 8 juni 2004.

De eerste vergadering, op 16 januari 2009, betrof een hoorzitting met de heren Lamine (adviseur-generaal van de Belgische federale politie), Scheffer (ambassadeur Veiligheid en Bestuur van de Nederlandse ambassade in Brussel) en Van Raemdonck (commissaris van de Belgische federale politie).

Op de vergadering van 20 februari 2009 werden twee voorstellen van aanbevelingen onderzocht, die nadien via een schriftelijke procedure werden goedgekeurd.

1. Over het grensoverschrijdend politieel optreden en de uitvoering van het Beneluxverdrag van 8 juni 2004

Op 19 maart 2005 heeft de Interparlementaire Beneluxraad, op voorstel van zijn commissie voor Justitie en Openbare Orde, eigenmachtig¹ een advies uitgebracht over het Verdrag van 8 juni 2004.

Daarbij werd aan het Benelux Comité van Ministers gevraagd om de Raad verder op de hoogte te houden van de uitvoering van het verdrag en om «verslag uit te brengen over de doeltreffendheid en de effecten van het verdrag in de praktijk» (Doc 729/2).

Een hoorzitting van de commissie op 9 maart 2007 met de heren Reijnders (Nederlands Ambassadeur Politieke en Justitiële Samenwerking) en Lamine (adviseur-generaal van de Belgische federale politie) mondde uit in een voorstel van aanbeveling dat op 15 juni van hetzelfde jaar werd goedgekeurd door de Interparlementaire Raad en een jaar later, op 9 juni 2008, werd beantwoord door het Comité van Ministers.

Gedurende de twee voorbije jaren (2007 – 2008) heeft de Raad, op voorstel van zijn commissie voor Justitie en Openbare Orde, ook nog de hierna volgende aanbevelingen aangenomen

– op 24 maart 2007: inzake een juridische basis voor Euregionaal Politie Informatie en Coöperatie

¹ Daarentegen werd de Raad bijvoorbeeld in 1997 door het Comité van Ministers verzocht om advies uit te brengen over het ontwerp protocol tot aanvulling van de Beneluxovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten (Doc 46/1 – 3).

La commission a consacré deux réunions à la coopération policière transfrontalière et à l'exécution du traité Benelux du 8 juin 2004.

La première réunion s'est tenue le 16 janvier 2009 et a consisté en l'audition de MM. Lamine (conseiller général de la police fédérale belge), Scheffer (conseiller d'ambassade Sécurité et Administration à l'ambassade des Pays-Bas à Bruxelles) et Van Raemdonck (commissaire de la police fédérale belge).

Lors de la réunion du 20 février, il a été procédé à l'examen de deux propositions de recommandation qui ont ensuite été adoptées dans le cadre d'une procédure écrite.

1. Les interventions policières transfrontalières et l'exécution du traité Benelux du 8 juin 2004

Le 19 mars 2005, le Conseil Interparlementaire de Benelux a rendu de sa propre initiative et sur la proposition de sa commission de la Justice et de l'Ordre public un avis sur le traité du 8 juin 2004.

Il a demandé au Comité de ministres Benelux de continuer à l'informer de l'exécution du traité et de faire rapport sur l'efficacité et les effets du traité dans la pratique (Doc 729/2).

Une audition de la commission qui s'est tenue le 9 mars 2007 avec MM. Reijnders (Conseiller d'ambassade Coopération policière et judiciaire néerlandais) et Lamine (conseiller général de la police fédérale belge) a débouché sur une proposition de recommandation qui a été adoptée le 15 juin de la même année par le Conseil Interparlementaire et à laquelle le Comité de ministres a apporté une réponse un an plus tard, le 9 juin 2008.

A cours des deux dernières années (2007 – 2008) le Conseil, sur la proposition de sa commission de la Justice et de l'Ordre public, a adopté les recommandations ci-après:

– le 24 mars 2007: Mise en place d'une base juridique pour le Centre Eurégional d'Information

¹ En 1997, par exemple, le Comité de ministres a invité le Conseil interparlementaire à rendre un avis sur le projet de protocole complétant la convention Benelux concernant la coopération transfrontalière entre collectivités ou autorités territoriales (DOC 546/1-3).

Centrum in Heerlen (EPICC), (beantwoord door het Comité van Ministers op 29 oktober 2008) Doc 764/1 & 6;

– op 30 juni 2007: betreffende de werking van het Verdrag van 8 juni 2004, (beantwoord op 9 juni 2008) Doc 764 /4-5;

– op 7 december 2007: betreffende een geïntegreerd veiligheidsbeleid in het kader van het Senningenoeverleg, (beantwoord op 29 oktober 2008) Doc 767/5 & 7;

– op 13 juni 2008: inzake het Bureau voor Euregionale Samenwerking (BES) in Maastricht, Doc 780/1.

2. Stand van zaken 2008 rond het Benelux-politieverdrag (hoorzitting)

Door *de heer Lamine* (adviseur generaal van de Belgische federale politie), *de heer Scheffer* (ambassadeeraad politieke en justitiële zaken van de Nederlandse ambassade in Brussel,) alsmede *de heer van Raemdonck* (commissaris van de Belgische federale politie) werd de stand van zaken toegelicht m.b.t. het Benelux-politieverdrag.

In 1995 hebben de Benelux-landen afgesproken na te gaan of het mogelijk was de samenwerking verder te doen gaan dan het verdrag van Schengen. Dat heeft geleid tot een verdrag voor politiewerking tijdens het Europese kampioenschap voetbal in 2000. Aan de hand van de toen opgedane ervaring is een knelpuntennota opgesteld, waarna in 2004 het Benelux-politieverdrag is afgesloten.

Dit Verdrag van Luxemburg en het daarbij horende actieplan Senningen, hadden een looptijd van 2006-2008. Zij worden dit jaar geëvalueerd met de bedoeling om aan de samenwerking voor een nieuwe periode ingaande 2009 gestalte te geven.

De keuze om projectmatig en vooral praktisch in te steken, is succesvol gebleken. De drie experts noemden een zevental terreinen waarop is samengewerkt:

1. bruikleen van materialen van korpsen uit een ander Beneluxland, wat uniek is in de wereld;
2. gezamenlijke verbindingsofficieren in het buitenland;
3. opleidingen;
4. persoonsbeveiliging;

et de Coopération de la Police à Heerlen (EPICC), (réponse du Comité de ministres du 29 octobre 2008) Doc 764/1 & 6;

– le 30 juin 2007: mise en oeuvre du traité du 8 juin 2004, (réponse du 9 juin 2008) Doc 764 /4-5;

– le 7 décembre 2007: une politique intégrée de sécurité dans le cadre de la concertation de Senningen (réponse du 29 octobre 2008) Doc 767/5 & 7;

– le 13 juin 2008: le Bureau de Coopération Eurégionale (BCE) à Maastricht, Doc 780/1.

2. État de la situation en 2008 concernant le traité relatif aux interventions policières (audition)

MM. *Lamine* (conseiller général de la police fédérale belge), *Scheffer* (conseiller d'ambassade Sécurité et Administration à l'ambassade des Pays-Bas à Bruxelles) et *van Raemdonck* (commissaire de la police fédérale belge) ont présenté un état de la situation concernant le traité Benelux en matière d'intervention policière.

En 1995, les pays du Benelux ont convenu d'examiner la possibilité d'étendre la coopération au-delà du traité de Schengen. Il en est résulté un traité en matière de coopération policière lors du championnat européen de football en 2000. Sur la base de l'expérience acquise à cette occasion, une note sur les écueils rencontrés a été rédigée et le traité Benelux en matière de police a été conclu en 2004.

Ce traité de Luxembourg et le plan d'action Senningen qui l'accompagne avaient trait à la période 2006-2008. Ils seront évalués cette année et la coopération sera définie pour un nouveau terme à dater de 2009.

L'option de travailler sur la base de projets et surtout de manière pratique a été un succès. Les trois experts ont énuméré sept domaines de coopération:

1. prêt à usage de matériel appartenant à un corps d'un autre pays, ce qui est unique au monde;
2. officiers de liaison communs à l'étranger;
3. formations;
4. protection des personnes;

5. uitwisseling van informatie;
6. gezamenlijke aankoop van materialen en informatie over en weer over voorgenomen aankopen;
7. gemeenschappelijke oefeningen.

Sommige van deze onderwerpen lijken vooral heel vanzelfsprekend. Door de drie experts werd toegelicht welke hindernissen in de dagelijkse praktijk werden ontmoet. De verschillende juridische, politieke en justitiële systemen, de afwijkende financiering, onbekendheid met elkaar, maar ook de uiteenlopende perceptie van wat als prioriteit of urgent zou moeten worden aangemerkt, leidden met regelmaat tot enige frustratie. Van dit laatste werd als voorbeeld genoemd het ramkraken over de grens. De Belgische autoriteiten wilden dit als prioriteit benoemen, echter in Nederland werd dit verschijnsel veel minder als urgent ervaren.

Niettemin constateerden de experts dat ook heel veel goed is gegaan en dat er alle reden is om de bestaande samenwerking voor een nieuwe meerjarige periode te verbreden, te verdiepen en uit te bouwen. De Benelux vervult hiermee een voorbeeldfunctie in de EU.

Overigens is de JBZ-samenwerking in de EU tevens een rem op verdergaande Benelux-samenwerking. In EU-verband wordt de tweede helft van 2009 het (JBZ) Stockholm-programma geëvalueerd en bezien op verdere aanscherping. Er wordt wel geredeneerd dat het niet aan te raden is om op twee fronten – EU én Benelux – tot verschillende vormen van samenwerking te komen.

Door de commissie voor Justitie en Openbare Orde is vervolgens onderzocht of er op een beperkt aantal punten door de Interparlementaire Beneluxraad aanbevelingen kunnen worden gedaan, die een ondersteuning voor de te vernieuwen Senningen-samenwerking kunnen betekenen.

Aanvankelijk zijn een drietal onderwerpen als zodanig geïdentificeerd:

1. delen van informatie in het werkveld (voorbeeld: kentekenregisters);
2. het elkaar kennen over de grens heen. Mogelijk is de komst van de nieuwe Veiligheidsregio's in Nederland een goede aanleiding om hierop in te steken;

5. échange d'informations;
6. achat en commun de matériel et information mutuelle à propos des achats projetés;
7. exercices en commun.

Certains de ces aspects paraissent aller de soi. Les trois experts ont indiqué quels écueils sont rencontrés au quotidien. Les systèmes juridiques, policiers et judiciaires sont différents, de même que les systèmes de financement. On ne se connaît pas et, surtout, il faut souligner la perception différente des priorités et des urgences qui est régulièrement source de frustration. À propos de ce dernier point, les attaques à la voiture bélier de l'autre côté de la frontière ont été citées comme exemple. Les autorités belges voulaient en faire une priorité alors que le phénomène était considéré comme beaucoup moins urgent aux Pays-Bas.

Les experts ont néanmoins constaté que de bonnes choses ont été réalisées et que tout plaide pour l'élargissement, l'approfondissement et le développement de la coopération actuelle au cours d'une nouvelle période pluriannuelle. Le Benelux remplit ainsi une fonction d'exemple au sein de l'UE.

La coopération JAI dans l'UE constitue en fait un frein à une coopération Benelux plus poussée. Dans le cadre de l'UE, le programme (JAI) de Stockholm sera évalué au cours de la seconde moitié de 2009 en vue de son renforcement. On considère certes qu'il ne s'indique pas de mettre en place des formes différentes de coopération à deux niveaux, celui de l'UE et celui du Benelux.

La commission de la Justice et de l'Ordre public a ensuite examiné la possibilité pour le Conseil Interparlementaire de Benelux de formuler sur un certain nombre de points des recommandations qui pourraient soutenir la coopération Senningen à renouveler.

Dans un premier temps, trois sujets ont été définis comme tels:

1. les échanges d'informations sur le terrain (exemple: registre des immatriculations);
2. la connaissance de l'autre par-delà la frontière. La création de régions de sécurité aux Pays-Bas pourrait constituer une excellente occasion à cet effet;

3. samenwerking en afstemming van urgentie en prioriteiten is essentieel. De vele informele contactvergaderingen door politie en magistraten zouden kunnen worden geformaliseerd in het actieplan.

Op 20 februari 2009 is vervolgens de conceptaanbeveling in de Commissie besproken. Hierin waren alle drie genoemde punten opgenomen. Uiteindelijk is geconcludeerd dat hieruit een tweetal aanbevelingen zouden worden geformuleerd, welke aan de Raad ter vaststelling worden aangeboden. Doel zal enerzijds zijn om de juridische en bureaucratische obstakels ten behoeve van een heel praktisch punt als het interlandelijk kunnen opvragen van kentekengegevens versneld te doen wegruimen; anderzijds, om het elkaar kennen over de grenzen heen van justitiële en politieke autoriteiten te bevorderen.

3. Voorstellen van aanbeveling

3.1. Eerste voorstel:

«De Raad,

Gelet op het Beneluxverdrag inzake grensoverschrijdend politieel optreden dat voorziet in de volgende bijzondere vormen van samenwerking:

1. grensoverschrijdende rechtstreekse uitwisseling van persoonsgegevens (art. 13 – 15)
2. uitwisseling van informatie via verbindingsofficieren en gemeenschappelijk gebruik van verbindingsofficieren (art. 16 – 17)
3. grensoverschrijdende achtervolging en observatie (art. 18 – 19)
4. grensoverschrijdend optreden ten behoeve van de bescherming van personen (art. 20 – 23)
5. het opereren in gemeenschappelijke politiecentra en het organiseren van gemengde patrouilles of controles in de grensstreek (art. 24 – 26)
6. het organiseren van gemeenschappelijke opleiding (art. 27)
7. het uitwisselen van personeel en van middelen en materieel, alsook het vooraf informeren bij de aanschaf van middelen en materieel die grensoverschrijdend kunnen worden gebruikt (art. 27);

Memorerend zijn aanbeveling van 13 juni 2008 inzake het Bureau voor Euregionale Samenwerking

3. la coopération et l'harmonisation des urgences et des priorités sont essentielles. Les nombreuses réunions de contact informelles devraient être formalisées dans le plan d'action.

Le 20 février 2009 enfin, la commission a examiné la proposition de recommandation qui traitait des trois points précités. Il a été décidé d'en distiller deux recommandations qui seront soumises au Conseil. L'objectif consistera d'une part à lever rapidement les obstacles juridiques et bureaucratiques en vue de la mise en œuvre d'une mesure à caractère très pratique, à savoir la possibilité de demander des informations à un autre pays en matière de plaques minéralogiques, et d'autre part de faire en sorte que les autorités judiciaires et policières de part et d'autre de la frontière apprennent à se connaître.

3. Propositions de recommandations

3.1. Première proposition:

«Le Conseil,

Vu le Traité Benelux en matière d'intervention policière transfrontalière qui prévoit les formes particulières de coopération suivantes:

1. échange direct transfrontalier de données à caractère personnel (art. 13 – 15)
2. échange d'informations par l'entremise d'officiers de liaison et recours en commun à des officiers de liaison (art. 16 – 17)
3. poursuites et observations transfrontalières (art. 18 – 19)
4. interventions transfrontalières dans le cadre de la protection de personnes (art. 20 – 23)
5. travail au sein de centres de police communs et organisation de patrouilles ou de contrôles mixtes en région frontalière (art. 24 – 26)
6. mise sur pied de formations communes (art. 27)
7. échange de personnel, de moyens et de matériel et information préalable lors de l'acquisition de moyens et de matériel susceptibles de faire l'objet d'une utilisation transfrontalière (art. 27);

Rappelant sa recommandation du 13 juin 2008 relative au Bureau de Coopération Eurégionale

(BES) in Maastricht, waarbij de Regeringen o.m. werden verzocht *bij de verschillende politiediensten capaciteit af te zonderen om Euregionale zware en middelzware criminaliteit aan te pakken, zo mogelijk door middel van een Euregionaal researcheteam;*

Overwegende

- dat effectieve grensoverschrijdende politieële samenwerking, ook waar het gaat om misdaadbestedrijding, begint met het elkaar kennen aan de overzijde van de grens,
- dat aan dit voor de hand liggende vereiste nog niet overal wordt voldaan,
- dat de invoering van veiligheidsregio's in Nederland de behoefte aan contacten over en weer vergroot,
- dat de Regeringen het totstandkomen van dergelijke contacten dienen te bevorderen,
- dat van samenwerking van de parketten aan beide zijden van de grens nog niet overal kan worden gesproken,
- dat ook een dergelijke samenwerking voor een effectieve misdaadbestedrijding noodzakelijk is,
- dat geen prioriteit voor een onderzoek vaak neerkomt op het niet-beschikbaar stellen van capaciteit,
- dat het daarom nodig is gezamenlijk prioriteiten vast te stellen;

Verzoekt de Regeringen:

- te komen tot actieplannen voor grensoverschrijdende samenwerking tussen de parketten en tussen de politiediensten en tot het gezamenlijk vaststellen van prioriteiten
- en
- de contacten over de grenzen tussen de parketten en tussen de politiediensten actief te bevorderen.»

3.2. Tweede voorstel:

«De Raad,

Memoreert artikel 15 van het Benelux-verdrag inzake grensoverschrijdend politieel optreden van 8 juni 2004, dat voorziet in de mogelijkheid tot rechtstreekse gecentraliseerde en geautomatiseerde raadpleging van kentekenregisters der voertuigen

(BCE) de Maastricht qui demandait notamment aux Gouvernements *de ménager au sein des différents services de police la capacité requise pour réprimer la grande et la moyenne criminalité eurégionale, si possible par le biais d'une équipe de recherche eurégionale;*

Considérant que

- une coopération policière efficace, également en matière de lutte contre la criminalité, suppose que l'on commence par apprendre à se connaître de part et d'autre de la frontière,
- qu'il n'est pas encore satisfait partout à ce critère dont l'évidence saute aux yeux,
- que la création de régions de sécurité aux Pays-Bas accroît le besoin de contacts mutuels,
- qu'il appartient aux Gouvernements de promouvoir de tels contacts,
- qu'il n'est pas encore question partout de coopération entre les parquets de part et d'autre de la frontière,
- qu'une telle coopération est également indispensable dans l'optique d'une lutte efficace contre la criminalité,
- que l'absence de priorité pour une enquête revient très souvent à ne pas dégager de capacité,
- qu'il faut dès lors définir des priorités communes;

Demande aux Gouvernements:

- d'arrêter des plans d'action en matière de coopération entre les parquets et entre les services de police et de définir en commun des priorités

et

- de promouvoir activement les contacts au-delà des frontières entre les parquets et entre les services de police.»

3.2. Deuxième proposition:

«Le Conseil,

Rappelle l'article 15 du traité Benelux en matière d'intervention policière du 8 juin 2004 qui prévoit la possibilité d'une consultation directe, centralisée et automatisée du registre des immatriculations des véhicules

en
Vraagt aan de Regeringen om deze mogelijkheid tot rechtstreekse en geautomatiseerde raadpleging zonder verdere vertraging voluit mogelijk te maken.

De rapporteur,

Cathrijn
HAUBRICH-GOOSKENS

De voorzitter,

Frans
WEEKERS

et
Demande aux Gouvernements de permettre de recourir pleinement, et sans plus de retard, à cette possibilité de consultation directe et automatisée.»

Le rapporteur,

Cathrijn
HAUBRICH-GOOSKENS

Le Président,

Frans
WEEKERS
