

**RAADGEVENDE  
INTERPARLEMENTAIRE  
BENELUXRAAD**

---

12 november 2008

**Werkbezoek aan het Bureau voor  
Euregionale Samenwerking (BES)  
te Maastricht**

**VERSLAG**

NAMENS DE COMMISSIE  
VOOR JUSTITIE EN OPENBARE ORDE

UITGEBRACHT DOOR  
DE HEER F. WEEKERS <sup>(1)</sup>

**CONSEIL INTERPARLEMENTAIRE  
CONSULTATIF  
DE BENELUX**

---

12 novembre 2008

**Visite de travail au Bureau  
de Coopération Eurégionale (BCE)  
à Maastricht**

**RAPPORT**

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

PAR  
M. F. WEEKERS <sup>(1)</sup>

(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 Quik-Schuijt, de heren  
Verougstraet en Verwilghen.

(1) Composition de la commission:

Président: M. Weekers  
Membres: MM. Beke, Bettel, Bosma, Braz, Collard, Giet,  
Mme Haubrich-Gooskens, M. Leunissen,  
Mme Quik-Schuijt, MM. Verougstraet 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 voor Justitie en Openbare Orde is, op 11 april 2008 in Maastricht, ontvangen door *mevrouw Penn-Te Strake, hoofdofficier van justitie in Maastricht, de heer Sta, hoofdofficier van justitie in Roermond, en de heer Van de Ven, officier van justitie 1<sup>e</sup> klasse bij het Bureau voor Euregionale Samenwerking (BES)*. Zij hebben de Commissie geïnformeerd over de grensoverschrijdende criminaliteit in de Euregio van Limburg en over achtergronden, samenstelling, taken en resultaten van het BES.

### **De grensoverschrijdende criminaliteit in de Euregio van Limburg**

Zuid- en Midden-Limburg hebben het Ruhrgebied in brede zin als achterland, een gebied met een miljoenenbevolking. Het beeld van de criminaliteit in 2008 wijkt nauwelijks af van het beeld dat *de heren Fijnaut en Spapens* in 2005 hebben geschetst in het boek «Criminaliteit en rechtshandhaving in de Euregio Maas-Rijn». Fijnaut en Spapens noemden de volgende factoren die de grensoverschrijdende criminaliteit bevorderen: open grenzen, een zeer dichtbevolkt en welvarend gebied met een sterke infrastructuur, grote verschillen in staatsrechtelijke en juridische systemen tussen de landen en een gebrek aan aandacht voor internationale samenwerking. Verder gaat het hier om transnationale criminele markten, om een verdeling van de criminele logistiek over de grenzen en om rondtrekkende criminele groeperingen. De grensoverschrijdende criminaliteit neemt toe.

De analyse van *de heren Fijnaut en Spapens* heeft niets aan waarde verloren en hun voorspellingen komen uit. De criminaliteit in de Euregio van Limburg heeft een in toenemende mate grensoverschrijdend en, mede als gevolg daarvan, een in toenemende mate professioneel karakter.

*De heren Fijnaut en Spapens* hebben aanbevolen: de beschikbaarheid, de analyse en de snelheid van uitwisseling van informatie over gepleegde delicten en criminele groepen in (en tussen) de drie betrokken landen te verbeteren; méér aandacht en inzet van justitie en politie voor de uitvoering van de rechtshulp en de grensoverschrijdende

La commission de la Justice et de l'Ordre public a été reçue le 11 avril 2008 à Maastricht par *Mme Penn-Te Strake, Officier de justice en chef de Maastricht, M. Sta, Officier de justice en chef de Roermond, et M. Van de Ven, Officier de justice de 1<sup>e</sup> classe au Bureau de Coopération Eurégionale (BCE)* qui l'ont informée sur la criminalité transfrontalière dans l'Eurégion du Limbourg et sur l'historique, l'effectif, les tâches et les résultats du Bureau.

### **La criminalité transfrontalière dans l'Eurégion du Limbourg**

Les Limbourg méridional et central ont pour arrière-pays – au sens large – la région de la Ruhr dont la population est forte de plusieurs millions de personnes. Le tableau de la criminalité en 2008 ne diffère guère de celui que *MM. Fijnaut et Spapens* avaient brossé en 2005 dans l'ouvrage «*Criminaliteit en rechtshandhaving in de Euregio Maas-Rijn*» Criminalité et maintien de l'ordre dans l'Eurégion Meuse-Rhin). Aux yeux des auteurs, la criminalité transfrontalière était favorisée par les facteurs suivants: frontières ouvertes, grande densité de population, zone prospère dotée d'une forte infrastructure, larges différences entre les systèmes constitutionnel et juridique des différents pays et attention insuffisante pour la coopération internationale. On est par ailleurs aussi en présence, en l'occurrence, de marchés criminels transnationaux, d'une dispersion de la logistique criminelle au-delà des frontières et de groupements criminels qui se déplacent. La criminalité transfrontalière augmente.

L'analyse de *MM. Fijnaut et Spapens* n'a rien perdu de sa pertinence et les pronostics des auteurs se vérifient. La criminalité dans l'Eurégion du Limbourg présente dans une mesure croissante un caractère transfrontalier et, par voie de conséquence, professionnel.

*MM. Fijnaut et Spapens* ont formulé des recommandations: il faut améliorer la disponibilité, l'analyse et la rapidité d'échange de l'information concernant les délits commis et les groupes criminels dans (et entre) les pays concernés; la justice et la police doivent manifester une attention accrue et renforcer leurs actions dans le cadre de la mise

opsporing van de zware (georganiseerde) criminaliteit; opsporingsonderzoeken met een Euregionale dimensie moeten reeds in de voorfase met elkaar worden afgestemd en er zou een gemeenschappelijke (Euregionale) criminele politiek moeten komen. Een stapje in de richting van het laatste zijn de gezamenlijke prioriteiten; voor 2008 zijn dat woninginbraken, drugs, mensenhandel en -smokkel.

Hoewel Luxemburg niet aan Limburg grenst, is het bij de werkzaamheden van het BES wel permanent in beeld. De genoemde vormen van criminaliteit zijn niet aan landsgrenzen gebonden. Luxemburg gaat als gevolg van het waterbedeffect meer last krijgen. Drugsrunners opereren steeds verder van Maastricht; in België en ook al in Luxemburg. Daarom zou het goed zijn wanneer Luxemburg zou meedenken en meedoen met het BES.

### **Achtergrond en samenstelling van het BES**

Het BES is begin 2004 opgericht. De achtergrond werd, behalve door bovengenoemde factoren, gevormd door grote internationale werkdruk op de parketten en de noodzaak van internationale organisatorische structuren om verder te komen. Het BES is samengesteld uit twee officieren van justitie, een senior beleidsmedewerker, vier juristen, een jurist/liaison uit België, een officier van justitie uit Duitsland, een documentaliste en een managementassistente. Sommigen werken in deeltijd; in totaal heeft men de beschikking over 10 functie/taakeenheden.

### **Taken van het BES**

1) Het opstarten en uitvoeren van gezamenlijke grensoverschrijdende criminaliteitsanalyses en gezamenlijke grensoverschrijdende opsporingsonderzoeken, zoals het opstarten van Euregionale criminaliteitsanalyses, het opstarten van grensoverschrijdende onderzoeken (EOT Limburg-Zuid) en het opstarten van Joint Investigation Teams.

en œuvre de l'assistance juridique et de la recherche (transfrontalière) en matière de grande criminalité (organisée); les enquêtes de recherche à dimension eurégionale doivent être accordées dès la phase préalable et il faudrait mettre en place une politique criminelle commune (eurégionale). La mise en œuvre des priorités communes constituerait un petit pas dans la bonne direction; il s'agit, pour 2008, des cambriolages dans les habitations, de la drogue et du trafic et de la traite des êtres humains.

Bien que le Luxembourg ne soit pas limitrophe du Limbourg, il est cité en permanence dans le cadre des activités du BCE. Les formes de criminalité précitées ne s'arrêtent pas aux frontières. En raison de l'effet «matelas à eau», le Luxembourg est confronté à davantage de nuisances. Les courriers de la drogue opèrent toujours plus loin de Maastricht, en Belgique et, déjà, au Luxembourg. Il serait bon dès lors que le Luxembourg participe, par la réflexion et l'action, au BCE.

### **L'historique et l'effectif du BCE**

Le BCE a été créé en 2004. Outre les facteurs précités, il est né de la lourde charge de travail international qui pesait sur les parkets et de la nécessité de disposer de structures organisationnelles internationales pour progresser. Le BCE est constitué de deux officiers de justice, d'un chargé de mission senior, de quatre juristes, d'un juriste/liaison belge, d'un officier de justice allemand, d'une documentaliste et d'une assistante de direction dont certains travaillent à temps partiel; au total le bureau dispose de 10 fonctions/unités de tâches.

### **Les tâches du BCE**

1) La mise en œuvre et la réalisation d'analyses de la criminalité communes transfrontalières et d'enquêtes de recherche communes transfrontalières, comme la réalisation d'analyses de la criminalité eurégionale, la mise en œuvre d'enquêtes transfrontalières (EOT Limburg-Zuid) et la mise en place de Joint Investigation Teams.

2) Het opstarten en begeleiden van grensoverschrijdende handhavingsprojecten in de Euregio (DNA-project, Oprichting *Joint Hit Team* Oost, Instructie grensoverschrijdend opsporen).

3) Het ondersteunen en versterken van de internationale justitiële samenwerking in de Euregio: versterken uitvoering rechtshulp, investeren in het internationale netwerk, voorbereiden en begeleiden van het overleg van parkethoofden, oprichten en begeleiden van de werkgroepen van contactmagistraten, het voorbereiden en houden van strategische conferenties, het uitbrengen van het Euregionaal Vademecum, het organiseren van seminars.

4) Het leggen van een fundament voor het doorgroeien naar een internationaal bemenst en multinationaal functionerend bureau.

5) Het functioneren als expertise- en adviescentrum binnen het Openbaar Ministerie op het gebied van de internationale politieke en justitiële samenwerking in grensgebieden.

### **Resultaten van het BES**

Behalve het realiseren en uitvoeren van het bovengenoemde, werd erop gewezen dat in 2004 de eerste gezamenlijke opsporingsonderzoeken zijn gestart en afgerond. In 2005 was dat al een groot aantal. Deze kwantitatieve ontwikkeling heeft zich voortgezet.

In 2006 werden voor het eerst grensoverschrijdend de opsporingsprioriteiten bepaald en voor het eerst ook werd besloten tot het gezamenlijk opstellen van analyses van grensoverschrijdende criminaliteit. Dit initiatief werd overgenomen door de gezamenlijke ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken van België en Nederland. Zij bepaalden dat er in de Euregio Maas-Rijn een Euregionaal Veiligheidsplan moet komen. Het BES kreeg het verzoek hieraan vanuit Nederlandse zijde invulling te geven.

2) La mise en oeuvre et l'accompagnement de projets de maintien de l'ordre transfrontaliers dans l'Eurégion (projet ADN, création d'un *Joint Hit Team* Est, formation en matière de recherche transfrontalière).

3) Le soutien et le renforcement de la coopération judiciaire internationale dans l'Eurégion: le renforcement de la mise en oeuvre de l'assistance juridique, l'investissement dans le réseau international, la préparation et l'accompagnement des groupes de travail de magistrats de contact, la préparation et la tenue de conférences stratégiques, la publication d'un vade mecum eurégional, l'organisation de séminaires.

4) La mise en place des fondements d'un futur bureau doté d'un effectif international et fonctionnant au niveau multinational.

5) Le fonctionnement comme bureau d'expertise et d'avis au sein du ministère public en matière de coopération policière et judiciaire internationale dans les régions frontalières.

### **Les résultats obtenus par le BCE**

En dehors de la réalisation et de la mise en oeuvre de ce qui précède, il a été souligné que les premières enquêtes de recherche communes ont été ouvertes et clôturées en 2004. Leur nombre était déjà devenu important en 2005. Ce développement quantitatif s'est poursuivi.

En 2006, les priorités en matière de recherches ont été définies pour la première fois sur une base transfrontalière et, pour la première fois aussi, il a été décidé de procéder à des analyses communes de la criminalité transfrontalière. Cette initiative a été reprise conjointement par les ministres de la justice et des Affaires intérieures de la Belgique et des Pays-Bas. Ces derniers ont décidé qu'il fallait arrêter un Plan eurégional de sécurité pour l'Eurégion Meuse-Rhin. La demande de mettre le projet en oeuvre a été adressée au BCE du côté néerlandais.

De verbetering van de organisatie en kwaliteit van de rechtshulpverlening, de achilleshiel voor grensoverschrijdende samenwerking, is aangepakt. Dat heeft onder meer geresulteerd in de detachering van een liaisonfunctionaris/jurist door België. Met het oog op het gezag over de opsporing in de drie landen, streeft men ernaar deze liaison op te vijzelen tot een plaatsvervangend Procureur des Konings. Van Duitse zijde is een officier van justitie (Staatsanwalt) bij het BES gedetacheerd.

### Hoe verder?

Het BES brengt kennis en expertise op het gebied van strafrecht en strafvordering uit Nederland, België, en Duitsland bijeen en beschikt over de noodzakelijke goede verbinding met het openbaar bestuur. Voor een betere bestrijding van de criminaliteit is een verdere versnelling en verdieping van de informatie-uitwisseling tussen de landen nodig. Opsporingsonderzoeken met een Euregionale dimensie moeten reeds in de voorfase op elkaar worden afgestemd.

Wat de toekomst betreft denkt men dat een eigen Euregionale recherche nodig is, met een geormerkte capaciteit uit de drie landen om Euregionale zware en middelzware criminaliteit aan te pakken. Een gezamenlijke opsporingscapaciteit is wezenlijk voor een versnelling en verdieping van de informatie-uitwisseling. Ook werd opgemerkt dat nu een cruciale fase is aangebroken om tot vaste operationele structuren te komen bij politie en justitie in de Euregio, die zeer noodzakelijk werden genoemd. De accommodatie van het BES zou ruimte moeten bieden aan vertegenwoordigers van politie, openbaar ministerie, bestuur en wetenschap. Daarmee zou de gezamenlijke operationele kennis worden bevorderd, hetgeen de beschikbaarheid, de analyse en de snelheid van uitwisseling van informatie ten goede zou komen.

On s'est employé à améliorer l'organisation et la qualité de l'assistance juridique, qui constitue le talon d'Achille de la coopération transfrontalière. Il en est notamment résulté le détachement par la Belgique d'un fonctionnaire de liaison/juriste. Dans le cadre de l'autorité exercée sur la recherche dans les trois pays, on s'efforce d'obtenir que cette liaison soit assurée par un procureur du roi f.f. L'Allemagne, quant à elle, détaché auprès du BCE un officier de justice (Staatsanwalt).

### Le futur

Le BCE réunit en son sein les connaissances et l'expertise acquises aux Pays-Bas, en Belgique et en Allemagne dans le domaine du droit pénal et de l'instruction criminelle et dispose des liens nécessaires et adéquats avec l'administration publique. Pour mieux combattre la criminalité, il faut renforcer et approfondir l'échange d'informations entre les pays. Les enquête de recherche à dimension eurégionale doivent être accordées dès la phase préalable.

En ce qui concerne l'avenir, il faut une recherche eurégionale, avec la création d'une capacité spécifique dans les trois pays pour réprimer la grande et la moyenne criminalité. Une capacité de recherche commune est essentielle en vue de l'accélération et de l'approfondissement de l'échange d'informations. Il a également été observé qu'une phase déterminante s'annonce dans la perspective de la mise en place de structures opérationnelles permanentes, jugées absolument indispensables, au niveau de la police et de la justice dans l'Eurégion. L'organisation du BCE devrait réserver une place à des représentants de la police, du ministère public, de l'administration et de la science, ce qui favoriserait la connaissance opérationnelle commune et, partant, la disponibilité, l'analyse et la rapidité d'échange des informations.

Het BES is een initiatief van onderop, waarvan het werk aan alle deelnemende landen ten goede komt. Het wordt thans gefinancierd door de Nederlandse justitie. Sprekers zeiden dat het wenselijk is dat het BES financieel gelijkelijk door de deelnemende landen wordt gedragen.

*De voorzitter – rapporteur,*

F. WEEKERS

Le BCE est né d'une initiative de la base et son fonctionnement profite à tous les pays participants. Il est actuellement financé par le Justice néerlandaise. Les orateurs se sont exprimés en faveur d'un financement équitablement réparti entre les pays participants.

*Le président – rapporteur,*

F. WEEKERS