

**RAADGEVENDE
INTERPARLEMENTAIRE
BENELUXRAAD**

22 november 2007

**De aanpak van de drugsmokkel op de
luchthavens**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR JUSTITIE EN OPENBARE ORDE

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER DRAPS ⁽¹⁾

&

voorstel van aanbeveling

**betreffende de drugsbestrijding op
de luchthavens**

**CONSEIL INTERPARLEMENTAIRE
CONSULTATIF
DE BENELUX**

22 novembre 2007

**La lutte contre le trafic de stupéfiants
dans les aéroports**

RAPPORT

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

PAR
M. DRAPS ⁽¹⁾

&

Proposition de recommandation

**relative à la lutte contre les stupéfiants
dans les aéroports**

(1) Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Weekers
Leden: de heren Braz, Calmes, Collignon, Draps,
Schinkelshoek, Van Bommel, Van Den Brande en Verougstraete.

(1) Composition de la commission:

Président: M. Weekers
Membres: MM. Braz, Calmes, Collignon, Draps, Schinkelshoek,
Van Bommel, Van Den Brande et Verougstraete.

Op 14 september 2007 bracht de commissie voor justitie en Openbare Orde een tweede werkbezoek aan de luchthaven van Schiphol (Nederland).

1. VROEGERE WERKBEZOEKEN AAN DE LUCHTHAVENS

Op 29 april en op 28 november 2005 bezocht de commissie voor Justitie en Openbare Orde achtereenvolgens de luchthavens van Schiphol (Nederland) en Zaventem (België): zie de de verslagen van de heer Weekers, Doc 731/1 – 2.

Op 26 juni 2006 brachten de commissies voor Justitie en Openbare Orde en voor Economische Aangelegenheden een bezoek aan de luchthaven Findel (Luxemburg): zie het verslag van de heren Weekers en Calmès, Doc 758/1.

Op voorstel van de commissie voor Justitie, leidden de eerste twee werkbezoeken ter plenaire vergadering van 2 december 2006 tot de goedkeuring van twee aanbevelingen betreffende «de veiligheid op de luchthavens» (Doc 758/2) en «de gezamenlijke acties tot verwijdering van illegale vreemdelingen» (Doc 759/1), die tot op heden nog niet werden beantwoord door het Comité van Ministers.

Ter plenaire vergadering van 2 december 2006 lag daarenboven een derde voorstel van aanbeveling van dezelfde commissie over «de bestrijding van de drugscriminaliteit op de luchthavens» voor.

Uitgaande van de vaststelling dat bij de bestrijding van de drugscriminaliteit op de luchthaven van Schiphol een stofgerichte aanpak wordt (werd) gehanteerd en op de luchthaven van Zaventem een dadergerichte aanpak, werd daarbij aan de Regeringen gevraagd: «te bevorderen dat op korte termijn op de luchthavens van de Benelux tot een dadergerichte aanpak wordt gekomen (en) te bepleiten dat in Europees verband bij de bestrijding van de drugscriminaliteit op de luchthavens van de lidstaten van de EU tot eenzelfde aanpak wordt gekomen».

Le 14 septembre 2007, la commission de la Justice et de l'Ordre public a effectué une deuxième visite de travail à l'aéroport de Schiphol (Pays-Bas).

1. PRÉCÉDENTES VISITES AUX AÉROPORTS

Le 29 avril et le 28 novembre 2005, la commission de la Justice et de l'Ordre public a visité successivement les aéroports de Schiphol (Pays-Bas) et de Zaventem (Belgique): voir les rapports de M. Weekers, Doc 731/1 – 2.

Le 26 juin 2006, la commission de la Justice et de l'Ordre public, ainsi que la commission des Affaires économiques, ont effectué une visite à l'aéroport Findel (Luxembourg): voir le rapport de MM. Weekers et Calmès, Doc 758/1.

Sur proposition de la commission de la Justice, les deux premières visites de travail ont mené à l'adoption, en séance plénière du 2 décembre 2006, des deux recommandations relatives à «la sécurité dans les aéroports» (Doc 758/2) et «en matière d'actions communes d'éloignement d'étrangers en séjour illégal» (Doc 759/1), auxquelles le Comité de ministres n'a pas encore répondu à ce jour.

En séance plénière du 2 décembre 2006, une troisième proposition de recommandation de la même commission sur «la lutte contre la criminalité liée à la drogue dans les aéroports» était inscrite à l'ordre du jour.

Partant du constat que dans la lutte contre la criminalité liée à la drogue, l'approche menée à Schiphol est (était) axée sur les substances alors qu'à Zaventem il s'agit d'une approche axée sur les auteurs, il était demandé aux Gouvernements d'agir de telle sorte qu'à court terme une approche axée sur les auteurs soit menée dans les aéroports du Benelux (et) de plaider pour que soit menée, dans le contexte européen, dans le cadre de la lutte contre la criminalité liée à la drogue dans les aéroports des États membres de l'UE, une approche identique.

Na een uitvoerige bespreking tijdens welke nog amendementen werden voorgesteld, werd geen overeenstemming bereikt en werd het voorstel ten slotte teruggezonden naar commissie (zie integraal verslag van de plenaire vergadering van 02.12.2006, nr. 276, blz.63 – 69).

2. WERKBEZOEK SCHIPHOL VAN 14.09.2007

De Commissie voor Justitie is in het gebouw op Triport II ontvangen door de heren Steensma (Openbaar Ministerie / hoofdofficier van justitie van het arrondissementsparket Haarlem), en Reekers (Vakbaas M1 Douane West).

Van de zijde van Schiphol namen voorts deel aan de werkvergadering: de heren Van der Brink (Koninklijke Marechaussee), Vos (hoofd van de afdeling Maatwerk Schiphol van het arrondissementsparket Haarlem), Van den Brink (plv. districtcommandant Schiphol van de Koninklijke Marechaussee) en Van Horn (Commandant 1e lijnsdrugsbestrijding van de Koninklijke Marechaussee, District Schiphol).

Waren eveneens aanwezig: de heren Scheffer (ambassaderaad Veiligheid & Bestuur bij de Permanente Vertegenwoordiging van Nederland bij de EU in Brussel), Van Laarhoven (secretaris-generaal BEU) en Charlier (secretariaat BEU).

Tijdens een werklunch werd een algemene schets van de ontwikkeling van het drugsbeleid gegeven en werd ingegaan op de aanpak en op beleidskeuzen, alsook op de controle-uitvoering, de opsporingsactiviteiten en de dadergerichte aanpak.

Uiteenzetting van de heer Vos

Ten tijde van het eerste bezoek van de Commissie aan de luchthaven Schiphol, in april 2005, bevond men zich in een periode waarin heel bewust was gekozen voor een meer stofgerichte aanpak bij de bestrijding van drugsmokkel door koeriers. Die aanpak hield in dat van zoveel mogelijk koeriers de drugs werden afgepakt, maar dat, indien zij minder

Après une discussion en profondeur, au cours de laquelle des amendements ont encore été présentés, aucun accord n'a pu être obtenu et la proposition a finalement été renvoyée en commission (voir le compte rendu intégral de la séance plénière du 02.12.2006, n°. 276, pp.63 – 69).

2. VISITE DE TRAVAIL À SCHIPHOL LE 14.09.2007

La Commission est accueillie à Triport II par MM. Steensma (ministère public/ officier supérieur de justice du parquet d'arrondissement de Haarlem) et Reekers (chef M1 Douane West).

Pour l'aéroport de Schiphol, ont par ailleurs participé à la réunion de travail: MM. Van der Brink (Koninklijke Marechaussee), Vos (chef du département Maatwerk Schiphol du parquet d'arrondissement de Haarlem), Van den Brink (commandant de district Schiphol de la Koninklijke Marechaussee f.f.) et Van Horn (Commandant Lutte de 1e ligne contre la drogue de la Koninklijke Marechaussee, District Schiphol).

M. Scheffer (conseiller d'ambassade Sécurité & Administration auprès de la Représentation Permanente des Pays-Bas auprès de l'UE à Bruxelles), Van Laarhoven (secrétaire général UEB) et Charlier (secrétaire UEB).

Au cours d'un déjeuner de travail, un tableau général de l'évolution de la politique en matière de stupéfiants est brossé et des détails sont fournis sur l'approche et sur les choix stratégiques. La réalisation des contrôles, les activités de recherche et l'approche axée sur les auteurs sont également abordées.

Exposé de M. Vos

À l'époque de la première visite de la commission à l'aéroport de Schiphol, en avril 2005, il était très délibérément opté, dans le cadre de la lutte contre le trafic de drogues par les passeurs, pour une approche plus axée sur les substances. Cette approche impliquait la confiscation des drogues pour le plus grand nombre possible de passeurs,

dan 3 kg bij zich hadden, van een strafrechtelijk bestraffen werd afgezien. Die keuze voor een meer stofgerichte aanpak van koeriers had men eind 2003 moeten maken omdat men overspoeld werd door een zeer grote hoeveelheid koeriers, vooral bolletjesslikkers, die voornamelijk afkomstig was uit de Nederlandse Antillen, Suriname en een aantal andere Zuid-Amerikaanse landen. Die stroom nam zodanig toe dat het controle- en opsporingsapparaat en de hele justitieketen (openbaar ministerie, ZM en detentiecapaciteit) die stroom absoluut niet meer kon verwerken.

Er is toen in eendrachtige samenwerking tussen de betrokken departementen Justitie, Financiën (verantwoordelijk voor de Douane) en Defensie (verantwoordelijk voor de Koninklijke Marechaussee), besloten tot een projectmatige aanpak, die uit verschillende componenten bestond:

- uitbreiding van de capaciteit van alle betrokken diensten;
- het instellen van zgn. 100%-controles op een aantal specifieke vluchten;
- uitbreiding van de detentiecapaciteit t.b.v. het insluiten van drugskoeriers;
- het verlenen van ondersteuning aan de Nederlandse Antillen bij de controle van de reizigers aldaar;
- een tijdelijke noodmaatregel inhoudende dat drugskoeriers met minder dan 3 kg, die werden onderschept in het kader van de 100%-controles, niet werden vervolgd maar heengezonden nadat de drugs waren afgenomen, de zgn. stofgerichte aanpak. De koeriers worden overigens wel op een zgn. zwarte lijst geplaatst waardoor zij gedurende drie jaar niet meer rechtstreeks kunnen vliegen op de desbetreffende vluchten;
- het opbouwen van een bijzondere justitielocatie op de luchthaven Schiphol, waarin de samenwerkende strafrechtelijke (opsporing, vervolging, rechtspraak en detentieplaats) bijeen werd gebracht.

De Minister van Justitie was primair verantwoordelijk voor dit project. Hij heeft over de uitvoering

mais l'abandon des sanctions pénales lorsque les quantités détenues étaient inférieures à 3 kg. La décision de mettre plus l'accent, dans la lutte contre les passeurs, sur les substances, avait dû être prise fin 2003 face à l'afflux très important de passeurs, principalement des avaleurs, en provenance surtout des Antilles néerlandaises, du Surinam et de certains autres pays d'Amérique du Sud. Cet afflux avait augmenté à tel point que le dispositif de contrôle et de recherche, ainsi que toute la chaîne judiciaire (ministère public, ZM et structures de détention) ne pouvait absolument plus le traiter.

Il a alors été décidé de commun accord entre les départements concernés, à savoir la Justice, les Finances (responsables en matière de Douane) et la Défense (responsable de la Koninklijke Marechaussee), de mener une approche thématique, constituée de plusieurs éléments:

- extension de la capacité de tous les services concernés;
- instauration de « contrôles à 100% » sur certains vols en particulier;
- extension de la capacité de détention en vue de l'enfermement des passeurs;
- fourniture d'une aide aux Antilles néerlandaises pour le contrôle des passagers sur place;
- une mesure d'urgence temporaire en vertu de laquelle les passeurs détenant moins de 3 kg qui étaient interceptés dans le cadre des contrôles à 100%, n'étaient pas poursuivis mais étaient renvoyés après confiscation de la drogue – c'est ce qu'on entend par « l'approche axée sur les substances ». Toutefois, l'inscription de ces passeurs sur une « liste noire » leur interdit l'accès direct aux vols concernés pendant trois ans;
- la construction d'un espace « justice » spécifique, à l'aéroport de Schiphol, où les instances participant à la coopération (recherche, poursuites, justice et détention) ont été réunies.

La responsabilité primaire du projet ressortissait au ministre de la Justice. Il a fait rapport de

aan het parlement gerapporteerd door middel van een zevental voortgangsrapportages. Ten behoeve van de begeleiding en de afstemming binnen het project is een overleg (expertmeeting) in het leven geroepen onder voorzitterschap van de procureur-generaal, waarin alle betrokken diensten zijn vertegenwoordigd.

Deze aanpak is succesvol gebleken. Er is een enorme extra inspanning geleverd door de betrokken diensten. Door deze aanpak is het aantal drugskoeriers sterk teruggelopen. Zo werden in 2004 nog ongeveer 3500 koeriers (2400 slikkers) onderschept op die vluchten, in 2006 was dat aantal teruggelopen tot ca 860 (620 slikkers). Deze ontwikkeling maakte het mogelijk om de tijdelijke noodmaatregel geleidelijk af te bouwen. Zo werd in juli 2005 de grens van 3 kg naar 1,5 kg verlaagd en per 1 januari 2006 worden alle koeriers weer gewoon vervolgd.

De 100%-controles zijn blijven bestaan en hetzelfde geldt voor de overige maatregelen, zoals de pre-flight-controles op de Nederlandse Antillen en het plaatsen op de zwarte lijst. De ketensamenwerking op Schiphol heeft zijn bestaansrecht bewezen en zal worden voortgezet. In de laatste rapportage aan het parlement, eind vorig jaar, heeft de Minister van Justitie gemeld dat de hoofddoelstellingen van het plan van aanpak zijn gerealiseerd en dat er sprake is van normalisering op Schiphol bij een blijvend hoger handhavingsniveau.

De zgn. stofgerichte aanpak in de vorm van een tijdelijke noodmaatregel is effectief gebleken als middel om alle bij de aanpak betrokken organisaties de tijd te geven om eerst op adem te komen en zich vervolgens aan te passen aan de nieuwe situatie.

De heer **Vos** benadrukt dat de genoemde maatregelen enkel betrekking hebben op de zgn. eerstelijnsdrugsbestrijding. Vervolgonderzoeken naar organisatoren van drugstransporten en criminele organisaties hebben steeds plaatsgevonden en zullen plaats blijven vinden. Indien nodig en voor zover mogelijk in samenwerking met de buitenlandse autoriteiten en diensten.

De zgn. stofgerichte aanpak is dus in het kader van de tijdelijke noodmaatregel enkel ten aanzien

l'exécution du projet au Parlement à travers sept rapports d'avancement. Pour assurer le suivi et la concordance au sein du projet, une concertation (expertmeeting), au sein de laquelle tous les services concernés sont représentés, a été instituée sous la présidence du procureur général.

Cette approche a été couronnée de succès. Les services concernés ont fourni un énorme effort supplémentaire. Grâce à cette approche, le nombre de passeurs a fortement diminué. Ainsi, près de 3500 passeurs (2400 avaleurs) furent encore interceptés sur ces vols en 2004 mais en 2006, ce nombre était retombé à 860 environ (620 avaleurs). Cette évolution a permis de supprimer progressivement la mesure d'urgence temporaire. Ainsi, le seuil de 3 kg a été ramené à 1,5 kg en juillet 2005 et, depuis le 1^{er} janvier 2006, tous les passeurs sont de nouveau poursuivis normalement.

Les contrôles à 100% ont été maintenus, de même que les autres mesures comme les contrôles pre-flight aux Antilles néerlandaises et l'inscription sur une liste noire. La coopération en chaîne à l'aéroport de Schiphol a prouvé sa raison d'être et sera poursuivie. Dans son dernier rapport au Parlement, à la fin de l'an dernier, le ministre de la Justice a indiqué que les objectifs majeurs du plan de lutte sont atteints et qu'on peut parler à Schiphol d'une normalisation avec un niveau de défense supérieur continu.

La lutte axée sur les substances qui s'est concrétisée par une mesure d'urgence temporaire s'est révélée être un moyen efficace pour laisser à toutes les instances concernées le temps de reprendre leur souffle, puis de s'adapter à la nouvelle situation.

M. **Vos** souligne que les mesures énumérées concernent uniquement la « lutte de première ligne » contre les stupéfiants. Les enquêtes de suivi relatives aux organisateurs du trafic de drogue et aux organisations criminelles ont toujours eu lieu et continueront d'être menées. Si nécessaire et dans la mesure du possible, elles le seront en coopération avec les autorités et les services étrangers.

La lutte axée sur les substances a donc visé uniquement, dans le cadre de la mesure d'urgence

van de koeriers zelf van kracht geweest. De da-dergerichte aanpak geldt nu weer ten opzichte van alle smokkelaars en heeft altijd gegolden voor de organisatoren en de organisaties, maar ook bij smokkelaars die grotere hoeveelheden smokkel- den. In het kader van de stofgerichte aanpak zijn een aantal organisatorische maatregelen getroffen die effectief zijn gebleken en ook gehandhaafd blij- ven. Zoals de 100%-controles, de samenwerking op de Antillen en de zwarte lijst.

Gedachtewisseling

De heer **Weekers** vraagt naar de procedure van aanhouding tot berechting en de duur daarvan.

De heer **Vos** antwoordt dat slikkers eerst de in- geslikte bolletjes moeten 'produceren', dan worden ze in hechtenis genomen, wordt proces-verbaal opgemaakt door het Openbaar Ministerie, waarna voorgeleiding aan de rechter-commissaris plaats vindt. Dat gebeurt allemaal in één complex, de afstanden zijn dus kort. De duur van die procedure loopt uiteen van 30 tot 90 dagen. De pakkans is door de 100%-controle aanzienlijk toegenomen.

De heer **Steensma** voegt daaraan toe dat je niet aan de buitenkant kunt zien of slikkers bolletjes in hun lichaam hebben. Aanvankelijk werden de slik- kers door hun opdrachtgevers op een heel simpele wijze op pad gestuurd; ze kregen een telefoonnum- mer mee dat ze na aankomst moesten bellen. Dat leidde al gauw tot ontvoeringen van mensen die op slikkers leken, en in één geval tot de dood van een slikker.

De heer **Van Laarhoven** vraagt naar de water- bedeffecten en naar de contacten met luchthavens die voor koeriers als uitwijkmogelijkheid zouden fungeren.

De heer **Vos** antwoordt dat op een gegeven ogenblik een luchtverbinding werd aangekondigd van Suriname naar Zaventem. Die verbinding is uiteindelijk niet doorgegaan, maar het heeft wel tot contacten met de collega's in België geleid. Op operationeel niveau zijn er intensieve contacten met

temporaire, les passeurs eux-mêmes. La lutte axée sur les auteurs s'applique de nouveau, à présent, à tous les trafiquants et a toujours été en vigueur pour les organisateurs et pour les organisations, mais aussi pour les passeurs de grandes quantités. Dans le cadre de la lutte axée sur les substances, l'effi- cacité d'une série de mesures organisationnelles qui ont été prises a été prouvée et celles-ci seront maintenues. Il s'agit par exemple des contrôles à 100%, de la coopération aux Antilles et de la liste noire.

Échange d'idées

M. **Weekers** s'enquiert du déroulement de la procédure, de l'arrestation au jugement, et de sa durée.

M. **Vos** répond que les avaleurs doivent d'abord «produire» les boulettes avalées; ensuite, ils sont placés en détention; procès-verbal est dressé par le ministère public, puis il y a comparution devant le juge- commissaire. L'ensemble de la procédure se déroule dans le même bâtiment, donc à courte distance. La durée de la procédure varie de 30 à 90 jours. Grâce au contrôle à 100%, la probabilité de prendre les passeurs a considérablement augmenté.

M. **Steensma** ajoute qu'il est impossible de voir de l'extérieur si un passeur a ingéré des boulettes de stupéfiants. Initialement, les passeurs étaient expédiés très simplement par leurs commanditai- res, qui leur fournissaient un numéro de téléphone à composer à leur arrivée. Très rapidement, cette pratique a donné lieu à des enlèvements de per- sonnes ressemblant à des avaleurs et, dans un cas, au décès d'un avaleur.

M. **Van Laarhoven** demande s'il y a des effets de déplacement et s'il y a des contacts avec des aéroports qui fonctionneraient comme solutions de remplacement pour les passeurs.

M. **Vos** répond qu'à un moment donné, une liaison aérienne a été annoncée entre le Suriname et Zaventem; cette liaison n'a finalement pas été réalisée, mais elle a donné lieu à des contacts avec les collègues en Belgique. Sur le plan opérationnel, les contacts sont intenses avec d'autres aéroports.

andere luchthavens. Ook zijn er contacten met de haven van Rotterdam. De zwarte lijst wordt breed verstrekt.

De heer **Blom** vraagt naar de effecten en de kosten van het optreden van de justitie-keten.

De heer **Vos** antwoordt dat slikkers steeds opener optreden. Wat zij doen is maatschappelijk onaanvaardbaar. Verder zijn ze een probleem voor luchtvaartmaatschappijen en luchthavens. **De heer Steensma** herinnert eraan dat er koeriers aan boord vliegtuigen zijn overleden, doordat ingeslikte balletjes opengingen. Men kan zich het afgrijzen van andere passagiers voorstellen. Men moet zich daar niet bij neer willen leggen. En bovendien, wanneer het openbaar ministerie al zijn werk puur economisch zou gaan bekijken, zou je een moord dan wel aanpakken? Een break-even punt is moeilijk te bepalen.

De heer **Weekers** merkt op dat het hier ook gaat om het vertrouwen in de rechtsstaat.

Toelichtingen verstrekt door de heren Reekers en Van Horn

De heer **Reekers** licht de missie van de Nederlandse Douane toe:

- het controleren van in-, uit- en doorvoer van goederen;
- het heffen en innen van bij invoer verschuldigde belastingen en binnenlandse accijnzen;
- het bijdragen aan de Nederlands en Europese marktordening;
- het verrichten van taken ter bescherming van kwaliteit en veiligheid van de samenleving.

Op de luchthaven Schiphol komt dit neer op controle bij het passagiersverkeer van hand- en ruim-bagage en in en onder de kleding van de passagiers. Dit werk vindt deels plaats bij de aankomstgate en deels in de hal waar reizigers hun ruimbagage in ontvangst nemen.

Des contacts existent aussi avec le port de Rotterdam. La liste noire est largement diffusée.

M. **Blom** pose une question sur les effets et sur les coûts de l'intervention de la chaîne judiciaire.

M. **Vos** a indiqué que les avaleurs opèrent de plus en plus ouvertement. Leurs actes sont socialement inacceptables. Par ailleurs, ils constituent un problème pour les compagnies aériennes et pour les aéroports. **M. Steensma** rappelle que des passeurs sont décédés à bord d'avions parce que les boulettes qu'ils avaient avalées s'étaient ouvertes. On peut imaginer l'horreur éprouvée par les autres passagers. Il ne peut être question de laisser tomber les bras. De plus, si le ministère public considérait sa tâche globale d'un point de vue purement économique, faudrait-il alors s'attaquer aux meurtres? Il est difficile de définir un «seuil de rentabilité».

M. **Weekers** fait remarquer qu'en l'occurrence, c'est aussi de la confiance dans l'État de droit qu'il s'agit.

Commentaires de MM. Reekers et Van Horn

M. **Reekers** explique que la mission de la Douane néerlandaise consiste à:

- contrôler l'importation, l'exportation et le transit de marchandises;
- lever et percevoir les impôts et les accises internes dus à l'importation;
- contribuer à l'organisation du marché néerlandais et européen;
- réaliser des tâches pour protéger la qualité et la sécurité de la société.

À l'aéroport de Schiphol, cette mission revient à procéder au contrôle, dans le cadre du trafic de passagers, des bagages à main et des bagages de soute ainsi que dans et sous les vêtements des passagers; ce travail est mené en partie aux portes de débarquement et dans le hall où les passagers réceptionnent leur bagage de soute.

Bij het goederenverkeer worden vracht, post- en koerierszendingen gecontroleerd.

Ook wordt *aircraftsearching* verricht. Het onderzoeken van een vliegtuig vindt in minder dan een uur plaats.

De heer **Steensma** merkt op dat er een zeker spanningsveld bestaat rond *aircraftsearching*. De druk van luchtvaartmaatschappijen in dit verband is groot en tijd is immers geld, terwijl de luchthaven Schiphol bezorgd is over haar concurrentiepositie.

De heer **Van Horn** licht de opsporingsactiviteiten en de dadergerichte aanpak nader toe.

Hij wijst er op dat het personeel van de Koninklijke Marechaussee op de werkvloer opsporingsambtenaar is. Die mensen zijn daartoe opgeleid, en er wordt ook verder gewerkt aan opleiding en attitudetraining.

Ook verdachten moeten menswaardig worden behandeld. De wet voorziet in een individuele genoegdoening in het geval van een conflict.

Voorts gaat spreker in op de 100%-controles. Dat houdt in: onderzoek bij de gate, in de bagagekelder en in de aankomsthal; onderzoek met behulp van narcotica honden; vragen aan reizigers waar de reis begonnen is, wie het reisbiljet heeft betaald, wat de eindbestemming is; scans en fysieke inspecties.

Ook wordt aan data-mining en profiling gedaan. Data-mining is het afspeuren van internet op verdachte trefwoorden en patronen. Profiling is aan de hand van gegevens van luchtvaartmaatschappijen kijken of een reisgedrag normaal is dan wel afwijkend.

Gedachtewisseling

De heer **Weekers** vraagt of iemand, die op de zwarte lijst is gezet, ook niet tot vluchten van andere luchtvaartmaatschappijen wordt toegelaten.

Pour le trafic de marchandises, les contrôles portent sur les envois par colis, les envois postaux et les envois par courriers.

Il est également procédé à de «*l'aircraftsearching*». La vérification d'un avion s'effectue en moins d'une heure.

M. **Steensma** note que «*l'aircraftsearching*» est à l'origine d'une certaine tension. Les compagnies aériennes exercent une forte pression à cet égard, car le temps est de l'argent et l'aéroport de Schiphol est soucieux de maintenir sa position concurrentielle.

M. **Van Horn** expose plus en détails les activités de recherche et l'approche axée sur les auteurs.

Il souligne que les membres de la Koninklijke Marechaussee ont sur le terrain la qualité d'agent enquêteur. Ils ont reçu une formation à cet effet; cet effort de formation et de formation à l'attitude est poursuivi.

Les suspects doivent aussi être traités dignement. La loi prévoit une réparation individuelle en cas de conflit.

L'orateur s'attarde ensuite sur les contrôles à 100%. Ceux-ci impliquent: des vérifications aux portes de débarquement, dans la zone réservée aux bagages et dans le hall d'arrivée; des recherches à l'aide de chiens spécialisés dans la détection de substances narcotiques; l'interrogatoire des passagers (à propos de leurs lieux de départ et d'arrivée, de l'identité de la personne qui a payé leur billet); des scans et des inspections physiques.

Il est également procédé à du data mining et à du profiling. Le data mining consiste à passer l'internet au peigne fin pour y rechercher des mots clés et des modèles suspects. Le profiling consiste à vérifier, à l'aide de données des compagnies aériennes, si le comportement des passagers est normal ou non.

Échange d'idées

M. **Weekers** demande si une personne placée sur la liste noire se voit aussi refuser l'accès aux vols d'autres compagnies aériennes.

De heer **Vos** antwoordt dat er een convenant bestaat; er is geen wettelijke afdwingbare regel.

Ook vraagt de heer **Weekers** wanneer iemand verdachte wordt. Ook wil hij weten of het rapport van de Nationale Ombudsman, Scanapparaat Schiphol, tot veranderingen heeft geleid. De heer Vos zegt wat verdachten betreft, dat er een lijst van criteria bestaat aan de hand waarvan men een minimale score moet behalen. De criteria zijn dingen als uiterlijke kenmerken, het paspoort is kort voor vlucht afgegeven, het ticket is contant betaald, een weigering voor de scan plaats te nemen, niet eten en drinken aan boord van het vliegtuig. De lijst is niet statisch, maar wordt aan de hand van de ervaring aangepast.

Het rapport van de ombudsman was, zegt de heer **Steensma**, inmiddels gedateerd. Er is al het een en ander verbeterd.

Op advies van de ombudsman is de scan, die in het kader van de zogenoemde 100%-controles wordt gebruikt, verplaatst van Schiphol-Oost naar de pier. Reizigers, verdacht van het slikken van cocaïne-bolletjes, hoeven sindsdien niet meer naar Schiphol-Oost overgebracht te worden om via een bodyscan hun eventuele onschuld aan te tonen. Indien uit het scanonderzoek blijkt dat zij onschuldig zijn, kunnen zij op de luchthaven zelf hun weg vervolgen. Dit scheelt hen vele uren oponthoud.

Ook de klachtenbehandeling is verbeterd. Voor de passagier zijn alle diensten, waar hij of zij mee te maken krijgt en die heel verschillende dingen doen, allemaal 'overheid'. Nu is er één loket voor die passagier. Het streven is de 'belasting' van onschuldigen zo gering mogelijk te doen zijn.

Op een vraag van de heer **Sevenhans**, antwoordt de heer **Steensma** dat een zeker percentage van aangehouden onschuldig is. Anderzijds zijn er mensen die door de mazen van het net glijpen en niet worden aangehouden. Aan de hand van de lijst van criteria ga je gericht zoeken. De organisatie achter de slikkers raak je niet.

M. **Vos** répond qu'un accord existe; il n'y a pas de règle légale contraignante.

M. **Weekers** demande aussi quand une personne devient un suspect et si le rapport du médiateur national, le Scanapparaat Schiphol, a donné lieu à des changements. M. Vos répond qu'en ce qui concerne les suspects, une liste de critères, sur la base de laquelle un score minimum doit être obtenu, a été établie. Ces critères portent sur des éléments tels que certaines caractéristiques physiques, un passeport délivré peu avant le départ du vol, un billet d'avion payé au comptant, le refus de passer devant le scanneur, le fait de ne pas prendre de repas ni de boisson à bord. Cette liste n'est pas figée, elle est ajustée sur la base de l'expérience.

Le rapport du médiateur, précise M. **Steensma**, est déjà dépassé. Certaines améliorations ont déjà été apportées.

Sur le conseil du médiateur, le scanneur utilisé dans le cadre des contrôles 100% a été déplacé de Schiphol-Oost vers la passerelle. Les passagers suspectés d'avoir ingéré des boulettes de cocaïne ne doivent donc plus être amenés à Schiphol-Oost pour faire la preuve de leur innocence, le cas échéant. Si l'examen réalisé au scanneur les innocente, ils peuvent poursuivre leur chemin à l'aéroport lui-même. Ainsi, de longs contretemps leur sont épargnés.

De même, les plaintes sont mieux traitées. Pour le passager, tous les services auxquels il ou elle a affaire et dont les tâches sont très différentes, sont des « autorités ». À présent, il peut s'adresser à un guichet unique. Le but est de diminuer le plus possible les « contraintes » pour les personnes innocentes.

En réponse à une question de M. **Sevenhans**, M. **Steensma** indique que parmi les personnes arrêtées, un certain pourcentage est innocent. Par ailleurs, d'autres individus passent à travers les mailles du filet et ne sont pas arrêtés. La liste des critères permet de cibler les recherches. L'organisation qui se cache derrière les valeurs n'est pas atteinte.

De heer **Weekers** vraagt of de werkverdeling tussen Koninklijke Marechaussee en Douane nog wel logisch is waar het om drugs gaat.

De heer **Reekers** antwoordt dat een Commissie onder leiding van de secretaris-generaal van het ministerie van Financiën, Gerritsen, binnenkort rapport uitbrengt. Men wacht dat rapport af.

Ten slotte heeft de **Commissie voor Justitie van het Beneluxparlement** een bezoek gebracht aan het Justitiecomplex op Schiphol Oost.

Het openbaar ministerie heeft een toelichting op de ketensamenwerking gegeven, terwijl Koninklijke Marechaussee en Douane een presentatie over het Schipholteam hebben verzorgd.

De Commissie van het Beneluxparlement is door de Koninklijke Marechaussee rondgeleid door het Justitiecomplex.

3. VOORSTEL VAN AANBEVELING (12.11.2007)

Op 12 november 2007 heeft de commissie voor Justitie het hierna volgende voorstel van aanbeveling besproken en eenparig aangenomen.

Tijdens die bespreking is door **voorzitter en rapporteur** voornamelijk beklemtoond dat: enerzijds, Schiphol enorm is blootgesteld aan drugserelateerde problemen door zijn rechtstreekse verbindingen met exportlanden; anderzijds, anders dan op Zaventem en Findel, in Schiphol op de luchthaven zelf een bijzondere justitielocatie is opgebouwd waarin opsporing, vervolging, detentie alsook rechtspraak zijn samengebracht.

«De Raad,

Overwegende dat

– de Commissie voor Justitie en Openbare Orde in het kader van haar onderzoek naar de veiligheid en de bestrijding van drugssmokkel op luchthavens in 2005/2006 bezoeken heeft gebracht aan de nationale luchthavens Zaventem (België), Findel (Luxemburg) en Schiphol (Amsterdam, Nederland);

M. **Weekers** demande si, s'agissant de stupéfiants, la répartition du travail entre la Koninklijke Marechaussee et la Douane est encore logique.

M. **Reekers** répond qu'une commission placée sous la direction du secrétaire général du ministère des Finances, M. Gerritsen, fera bientôt rapport. Ce rapport est attendu.

Ensuite, la **commission de la Justice du Parlement Benelux** a visité le complexe Justice à Schiphol Est.

Le ministère public a présenté un exposé sur la coopération en chaîne. La Koninklijke Marechaussee et la Douane ont présenté l'équipe opérationnelle à l'aéroport de Schiphol.

Enfin, la Koninklijke Marechaussee a guidé les membres de la commission du Parlement Benelux dans le complexe Justice.

3. PROPOSITION DE RECOMMANDATION (12.11.2007)

Le 12 novembre 2007, la commission de la Justice a débattu de la proposition de recommandation ci-après et l'a adoptée à l'unanimité.

Pendant ce débat, **le président et le rapporteur** ont principalement souligné que: d'une part, l'aéroport de Schiphol est très fortement exposé aux problèmes liés à la drogue en raison de ses liaisons directes avec des pays d'exportation; d'autre part, contrairement à la situation à Zaventem et Findel, un espace « justice » spécifique, où la recherche, les poursuites, la détention et la justice sont réunies, a été aménagé à l'aéroport de Schiphol lui-même.

«Le Conseil,

Considérant que

– la Commission de la Justice et de l'Ordre public, dans le cadre de son analyse de la sécurité et de la lutte contre le trafic de stupéfiants dans les aéroports, a effectué en 2005/2006 des visites aux aéroports de Zaventem (Belgique), Findel (Luxembourg) et Schiphol (Amsterdam, Pays-Bas);

– daarbij is gebleken dat bij de bestrijding van drugs op de luchthaven Zaventem een dadergerichte aanpak werd gehanteerd en op Schiphol een stofgerichte aanpak;

– onder meer werd opgemerkt dat de stofgerichte aanpak op Schiphol een waterbedeffect binnen Europa veroorzaakt;

– de Commissie voor Justitie in september 2007 opnieuw een bezoek aan Schiphol heeft gebracht teneinde de bevindingen van de bezoeken aan Findel en Zaventem te toetsen aan het op Schiphol gevoerde beleid;

– bij dit bezoek aan Schiphol is gebleken dat in 2003, geconfronteerd met een zó grote toestroom van drugskoeriers dat de justitiële keten ernstig ontwricht dreigde te worden, tijdelijk tot een stofgerichte aanpak is overgegaan;

– deze stofgerichte aanpak inhield dat bij koeriers, die minder dan 3 kg drugs bij zich hadden, van strafrechtelijk ingrijpen werd afgezien;

– na uitbreiding van de capaciteit van alle op Schiphol bij de bestrijding van drugssmokkel betrokken diensten de stofgerichte aanpak is verlaten en weer, net als op de andere luchthavens, een dadergerichte aanpak wordt gehanteerd, waarbij in alle gevallen tot vervolging wordt overgegaan;

– de Commissie tijdens het recente bezoek aan Schiphol overtuigd is van de goede aanpak van de bestrijding van drugssmokkel;

– daarnaast een behoefte kon worden geconstateerd aan meer informatie over en weer tussen de diensten op de desbetreffende luchthavens, betrokken bij de bestrijding van drugssmokkel;

– het onnodig lang lijkt te duren alvorens best practices van de ene luchthaven op een andere luchthaven worden toegepast:

– il est apparu que dans le cadre de la lutte contre les stupéfiants, l'approche menée à Zaventem est plus axée sur les auteurs alors qu'à Schiphol elle est plutôt axée sur les substances;

– il a été remarqué, entre autres, que l'approche axée sur les substances menée à Schiphol entraîne un effet de déplacement à l'intérieur de l'Europe;

– la commission de la Justice a effectué en septembre 2007 une nouvelle visite à Schiphol pour confronter les conclusions des visites à Findel et à Zaventem et la politique menée à Schiphol;

– lors de cette visite à Schiphol, il est apparu qu'en 2003, face à un afflux de passeurs de drogues tellement important que la chaîne judiciaire était exposée à un risque sérieux de désorganisation, on est passé temporairement à une approche axée sur les substances;

– cette approche axée sur les substances impliquait que pour les passeurs trouvés en possession de moins de 3 kg de drogue, il était renoncé aux initiatives pénales;

– après l'extension de la capacité de tous les services impliqués dans la lutte contre les stupéfiants à Schiphol, l'approche axée sur les substances a été abandonnée et, comme dans les autres aéroports, une approche axée sur les auteurs est de nouveau menée, dans le cadre de laquelle il est procédé à des poursuites dans tous les cas;

– la Commission a été convaincue, lors de sa récente visite à Schiphol, de la qualité de l'approche adoptée dans la lutte contre le trafic de stupéfiants;

– en outre, on a pu constater un besoin accru d'informations au sein et entre les services concernés par la lutte contre le trafic de stupéfiants dans les aéroports en question;

– une période inutilement longue semble s'écouler avant que les « meilleures pratiques » d'un aéroport soient appliquées dans un autre aéroport:

Verzoekt de Regeringen:

Best practices op het gebied van het drugsbeleid te delen.»

De rapporteur,

W. DRAPS

De voorzitter,

F. WEEKERS

Demande aux Gouvernements:

de partager les «meilleures pratiques» sur le plan de la politique en matière de stupéfiants.»

Le rapporteur,

W. DRAPS

Le président,

F. WEEKERS