

# **RAAD voor de RECHTSHANDHAVING**

## **JAARPLAN en BEGROTING 2013**

# INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding	blz 3
2. Jaarplan 2013	blz 4-7
2.1. Onderzoek naar wijze waarop bestrijding van complexe, landsoverstijgende vormen van criminaliteit plaatsvindt	
2.2. Detentie inrichtingen en detentiecapaciteit	
2.3. Sturing en toezicht op de opsporing en verwerking van strafzaken door het Openbaar Ministerie	
2.4. Politieonderwijs op Sint Maarten, Curacao en de BES-Eilanden	
2.5. Grenscontrole personenverkeer	
2.6. Reclassering volwassenen	
3. Begroting 2013	
3.1. Algemeen, uitgangspunten	blz 8-9
3.2. Staat van begrote baten en lasten	blz 10
3.3. Toelichting bij de begrote baten	blz 11
3.4. Toelichting bij de operationele lasten	blz 11-19
3.5. Toelichting bij de kapitaallasten	blz 19
3.6. Reserves	blz 19
Bijlage	blz 20
Opsomming van begroting 2013 met vergelijkbare cijfers van voorgaande jaren (Curacao, St. Maarten en BES-eilanden)	

# 1. INLEIDING

Dit is het tweede jaarplan van de Raad voor de rechtshandhaving. De Raad voor de rechtshandhaving (hierna ook: de Raad) is een interlandelijk orgaan van Curaçao, Sint Maarten en Nederland. De Raad is belast met de algemene inspectie op de effectiviteit en kwaliteit van de in artikel 3 van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving (hierna ook: de Rijkswet) vermelde diensten en instellingen die deel uitmaken van de justitiële keten *in* de landen en is ook belast met de algemene inspectie van de kwaliteit en effectiviteit van de justitiële samenwerking *tussen* de landen.

De Raad beschikt voor de uitvoering van zijn taak over een secretariaat met een vestiging in de landen. De medewerkers zijn inzetbaar voor werkzaamheden in alle landen. De Raad is ingevolge artikel 18 van de Rijkswet bevoegd bij zijn inspecties ook gebruik maken van de kennis en expertise van externe deskundigen. De Raad is voor het toezicht op de landen Bonaire, Saba en Sint Eustatius verplicht gebruik te maken van terzake deskundige Nederlandse inspectiediensten.

De inspectierapporten van de Raad verschaffen de verantwoordelijke ministers inzicht in de kwaliteit van de taakuitoefening en de wijze van samenwerking tussen de betrokken diensten en instellingen en stellen daarmee de betrokken ministers in staat om waar nodig verbeteringen te effectueren.

Ook kan een terzake kundige inspectie bijdragen aan het vertrouwen van burgers in de rechtshandhaving. De inspectierapporten worden, voorzien van een beleidsreactie van de betrokken minister, aangeboden aan de vertegenwoordigende organen waardoor wordt voorzien in de nodige transparantie en parlementaire controle.

De Raad toont voor 2013 ambitie door zes onderzoeken te plannen. De onderzoeken worden hierna beschreven in willekeurige volgorde.

Het is mogelijk dat een deel van de geplande onderzoeken wel in 2013 van start gaat, maar eerst in 2014 kan worden afgerond omdat de daadwerkelijke uitvoering van de onderzoeken afhankelijk is van de beschikbaarheid van de vereiste financiële middelen en de personele capaciteit binnen de secretariaten van de landen.

Of de voorgenomen activiteiten daadwerkelijk in 2013 kunnen worden opgepakt kan tevens worden beïnvloed door andere factoren, bijvoorbeeld of de betrokken minister de Raad verzoekt een onderzoek te doen (conform het bepaalde in artikel 21, 2<sup>e</sup> lid Rijkswet) en of de Raad besluit een onaangekondigde inspectie uit te voeren, in het geval het de Raad is gebleken dat aanbevelingen uit een eerder onderzoek niet of onvoldoende worden opgevolgd.

De in dit plan opgenomen voornemens en activiteiten van de Raad zijn in de begroting van de Raad cijfermatig tot uitdrukking gebracht. Zoals uit de Rijkswet blijkt vormen dit jaarplan en de begroting één geheel en kunnen zij niet los van elkaar gezien worden.

De Voorzitter van de Raad voor de rechtshandhaving

Mr F.E. Richards.

## **2. JAARPLAN 2013**

### **2.1 Onderzoek naar de wijze waarop bestrijding van complexe, landsoverstijgende vormen van criminaliteit plaatsvindt.**

Samenwerking tussen de verschillende betrokken diensten binnen de landen en onderlinge samenwerking tussen de landen op het gebied van criminaliteitsbestrijding is van groot belang omdat criminaliteit niet ophoudt bij de landsgrenzen.

In artikel 3, derde lid, van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving is expliciet bepaald dat de algemene inspectie van de kwaliteit en effectiviteit van de justitiële samenwerking tussen de landen tot de taken van de Raad behoort.

Ingevolge artikel 33, tweede lid, van de Rijkswet openbare ministeries wordt onder grensoverschrijdende criminaliteit in ieder geval verstaan: terrorisme, internationale drugshandel, computercriminaliteit, het internationale witwassen van geld, internationale wapenhandel, internationale mensenhandel en internationale corruptie.

Bij de bestrijding van dergelijke vormen van criminaliteit zijn in ieder geval de politie, het Openbaar Ministerie, het rechersamenwerkingsteam, de Koninklijke Marechaussee en de Kustwacht betrokken. In artikel 2 van de Rijkswet Kustwacht is in dit verband bepaald dat de toezichhoudende en opsporingstaken van de Kustwacht onder andere bestaan uit de algemene politietaken, waaronder operaties ter bestrijding van de handel en smokkel in verdovende middelen en terrorismebestrijding.

De Raad zal in 2013 onderzoeken op welke wijze de bedoelde vormen van criminaliteit worden bestreden en op welke wijze de bij die criminaliteitsbestrijding betrokken diensten samenwerken, zowel binnen de landen als tussen de landen onderling. Naast de beoordeling van kwaliteit en effectiviteit zal de Raad toetsen aan de relevante wet- en regelgeving alsmede aan de terzake opgestelde protocollen en samenwerkingsafspraken.

### **2.2 Detentie inrichtingen en detentiecapaciteit**

In artikel 3, eerste lid onder b. van de Rijkswet wordt de Raad belast met de algemene inspectie van de instellingen en inrichtingen waar vrijheidsstraffen, vrijheidsbeperkende maatregelen ten uitvoer worden gelegd.

Het toetsingskader voor het onderzoek zal worden samengesteld op basis van (inter)nationale wet- en regelgeving zoals de Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners van de UN (SMR), European Prison Rules (EPR), de Penitentiaire Beginselenwet (Pbw) en (uitvoerings)beleid van het ministerie van Justitie, de Dienst Justitiële inrichtingen (voor de BES) en de resultaten van eerder gedaan onderzoek.

Het onderzoek zal worden afgestemd met de monitoring van de uitvoering van de aanbevelingen van de CPT (the Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment van de Europese Commissie).

Als apart aspect van deze inspecties zal de problematiek van de detentiecapaciteit aan een onderzoek worden onderworpen. Daarbij zijn aan de orde de capaciteitstekorten, de gevolgen voor de tenuitvoerlegging van rechterlijke vonnissen en beslissingen alsmede de oplossingen die thans en in de toekomst worden gezocht voor het probleem.

### **2.3 Sturing en toezicht op de opsporing en verwerking van strafzaken door het Openbaar Ministerie**

In 2012 heeft de Raad een inspectierapport uitgebracht over het aangifteproces. Binnenkort zal een rapport over slachtofferhulp worden aangeboden aan de ministers. Voor 2012 staat nog op het programma een onderzoek naar het rechercheproces in reguliere zaken.

Als logische vervolgstap zal dan in 2013 aan de orde zijn op welke wijze het Openbaar Ministerie (OM) stuurt op de selectie, kwaliteitsbewaking en verwerking van strafzaken door de politiekorpsen in de landen.

Ook het door het OM uit te oefenen toezicht op de naleving van wet- en regelgeving door de korpsen zal voorwerp van inspectie zijn alsmede de vraag of het in de landen vastgestelde beleid goed wordt vertaald naar de praktijk. Tenslotte zal ook de kwaliteit en effectiviteit van de verdere zaaksverwerking door het OM zelf worden onderzocht. Daarbij zal aan de orde zijn de toepassing van het opportuniteitsbeginsel en de informatieverstrekking aan aangevers en slachtoffers van strafbare feiten.

Hiermee wordt het OM als opvolgende schakel in de strafrechtketen van opsporing tot vervolging in de inspectie betrokken waarbij –waar nodig- aanbevelingen ter verbetering van de werkprocessen kunnen worden geformuleerd.

Overeenkomstig de Rijkswet en Memorie van Toelichting Raad voor de rechtshandhaving beperkt de inspectie van de Raad zich tot de algemene taakuitoefening van het OM. De Raad zal daarbij met name oog hebben voor de werkprocessen. De inspectie heeft nadrukkelijk geen betrekking op individuele gevallen. Het onderzoek kan bijdragen aan meer transparantie van het OM en een efficiënte inzet van mensen en middelen. Het vertrouwen van de burger in het functioneren van het OM is hierbij gebaat.

### **2.4 Politieonderwijs op Sint Maarten, Curaçao en de BES-eilanden**

In de rijkswet Politie is vastgelegd dat elk van de landen in een onderlinge regeling kwaliteitscriteria en opleidings- en trainingsvereisten moet vastleggen voor de opleiding van de politie. Daarnaast kan elk land afzonderlijk kwaliteitscriteria en opleidings- en trainingsvereisten vastleggen. Een goede opleiding en training, waartoe ook behoort bij- en nascholing, is een belangrijke voorwaarde voor een professionele politieorganisatie.

Door het uitvoeren van een onderzoek naar de inrichting en uitvoering van het politieonderwijs kan worden vastgesteld in hoeverre de landen voldoen aan de door hen zelf opgestelde kwaliteitscriteria en opleidings- en trainingsvereisten en in hoeverre hiermee wordt voldaan aan de noodzakelijke professionaliteit.

## **2.5. Grenscontrole personenverkeer**

Om verschillende redenen is een adequate grensbewaking voor Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden van groot belang. Door hun relatieve welvaart zijn het aantrekkelijke eilanden voor illegale immigranten uit omliggende landen.

Voorts vormen zij door hun geografische ligging aantrekkelijke doorgangsoorden voor reizigers en goederen tussen het Caribisch gebied, Noord- en Zuid-Amerika en Europa. De aanwezigheid van internationale luchthavens op Curaçao en Sint Maarten draagt daar aan bij. Daarnaast kennen de eilanden vele baaien waar boten kunnen aanleggen om personen of goederen aan land te brengen. Wat betreft Sint Maarten komt daar nog bij dat het samen met het Franse St. Martin één eiland vormt, en dus tevens een 'binnengrens' heeft.

Uit verschillende studies is gebleken dat de bewaking van de grenzen niet zonder problemen verloopt en dat tekortkomingen daarin de bestrijding van de criminaliteit ernstig bemoeilijken. Er zijn veel illegalen en er vindt op grote schaal in- en doorvoer plaats van smokkelwaar, in het bijzonder van drugs.

Met betrekking tot de grensbewaking gelden verschillende wettelijke regelingen. Voor wat betreft personen gaat het met name om de Landsverordening Toelating en Uitzetting en om de Rijkswisumwet. Ook het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering bevatten tal van relevante bepalingen. Beleidsregels zijn onder meer te vinden in de Herziene instructies aan de gezaghebbers en in circulaire voor de scheepvaart. Voor Sint Maarten is tevens het 'Franco-Dutch Treaty' van belang; daarin zijn de controles geregeld van personen die via de luchthavens van Sint Maarten of het Franse Saint Martin het eiland aandoen.

Bij de bewaking van de landsgrenzen zijn verschillende overheidsdiensten betrokken, zoals de politie, het RST, het openbaar ministerie, de Kustwacht, de Koninklijke marechaussee, de Douane, de vreemdelingendienst, de IND en/of de Nieuwe Toelatingsorganisatie. Het is van groot belang dat de taken en bevoegdheden van deze diensten helder zijn geregeld en dat deze diensten nauw samenwerken.

De Raad zal in 2013 bij de diensten die een taak hebben bij de feitelijke grensbewaking onderzoek doen naar de aspecten bevoegdheidsverdeling, besluitvorming en samenwerking. Het onderzoek beperkt zich tot het personenverkeer.

## **2.6. Reclassering volwassenen**

Reclassering behelst herstel of behoud van de band van de ex-justitiabele met de gemeenschap door zijn rehabilitatie, resocialisatie en uiteindelijk reïntegratie in de maatschappij. De achterliggende gedachte daarbij is dat de reclassering een bijdrage kan leveren aan het voorkomen van recidive en als zodanig een bijdrage kan leveren aan een veiliger samenleving.

De stichtingen Reclassering zijn onder meer belast met de advisering van de rechtelijke macht, de uitvoering van de voorwaardelijke straffen, het toezicht op de naleving van bijzondere voorwaarden verbonden aan de voorwaardelijke invrijheidstelling van de verdachte of veroordeelde (bijvoorbeeld taakstraf), het organiseren en de uitvoering van Electronisch Toezicht en het toezicht op de voorwaarden verbonden aan het verlop en de gratie. Ook begeleidt de Reclassering gevangenen en de resocialisatie van ex-gedetineerden in de maatschappij onder andere door het verlenen van hulp bij het vinden van werk, huisvesting en medische verzekering.

Reclassering is in feite in de gehele strafrechtsketen aanwezig: vanaf het eerste contact van een verdachte met justitie tot en met de terugkeer van de ex-gedetineerde in de samenleving. De reclassering heeft daarmee een cruciale rol in de strafrechtsketen.

Voor de criminaliteitsbestrijding en het vertrouwen van de burger in de strafrechtsketen is het van groot belang dat een goed functionerende Reclassering als integraal onderdeel van de strafrechtsketen is gepositioneerd. Wanneer dat niet het geval is, raakt dat de effectiviteit van de strafrechtsketen, de veiligheid van de samenleving en het vertrouwen van de burger in het gehele strafrechtelijke proces.

Gezien deze rol van de Reclassering in de strafrechtsketen zal de Raad onderzoek doen naar de manier waarop de Reclassering in de landen is georganiseerd, de wijze waarop de stichtingen uitvoering geven aan hun taken en de samenwerking van de stichtingen met ketenpartners zowel binnen als buiten de justitiële keten.

## **3. BEGROTING 2013**

### **3.1.1 Algemeen en uitgangspunten**

Rijkswet 338 van 7 juli 2010 regelt de instelling, taken en bevoegdheden van de Raad voor de rechtshandhaving van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving). Hoofdstuk 6 (artikel 35 tot en met 41) regelt de bekostiging en het beheer van de Raad.

Artikel 35:

1. De kosten van de Raad worden vergoed uit een door de landen beschikbaar te stellen bijdrage,
2. Onze Ministers bepalen de omvang van de in totaal aan de Raad te vergoeden kosten,
3. Elke van de landen draagt de kosten die het secretariaat specifiek voor inspectie en advies in het betrokken land maakt,
4. Onze Ministers verdelen de kosten voor algemene ondersteuning van de Raad.

Met onze Ministers wordt bedoeld de Minister van Justitie van respectievelijk Curaçao en Sint Maarten en de Minister van Veiligheid & Justitie van Nederland.

Deze begroting betreft de gecombineerde begroting van de Raad voor de rechtshandhaving van de drie entiteiten Curaçao, Sint Maarten en de BES (Bonaire, Sint Eustatius en Saba).

### **3.1.2 Organisatie**

Onderstaand organigram (volgende bladzijde) geeft de structuur weer van de Raad voor de Rechtshandhaving.

### **3.1.3 Grondslagen begroting 2013**

De kaders voor de begroting van de Raad worden in de Rijkswet aangegeven. Deze begroting is opgesteld op basis van de volgende grondslagen:

- De kosten van de Raad worden vergoed uit een door de landen beschikbaar te stellen bijdrage. De ministers bepalen de omvang.
- De begroting behelst een raming van baten en lasten, een raming van de voorgenomen investeringen en raming van de inkomsten en uitgaven met een onderverdeling in de inkomsten bedoeld in artikel 35, derde en vierde lid.
- De begrotingsposten worden ieder afzonderlijk van een toelichting voorzien.
- Tenzij de activiteiten waarop de begroting betrekking hebben nog niet eerder verricht zijn bevat de begroting een vergelijking met de begroting van het lopende jaar en de laatst goedgekeurde begroting door Onze Ministers.
- Op de rechtspositie van de leden van het secretariaat met als standplaats Curaçao en Sint Maarten zijn de regels die gelden voor ambtenaren die zijn aangesteld bij ministeries in Curaçao en Sint Maarten van toepassing.
- De uitgaven zijn op transactiebasis begroot.



### 3.1.4 Organisatieschema



