



ZICHT OP ZAKEN

Inspectieonderzoek van de Raad voor de rechtshandhaving naar sturing en toezicht door het OM op de selectie van strafzaken en de voortgangsen kwaliteitsbewaking van opsporingsonderzoeken.

Colofon

Uitgever: Raad voor de rechtshandhaving
Jaar: 2014
Maand: Mei
Plaats: Willemstad, Curaçao
Vindplaats Internet: www.raadrechtshandhaving.com

Inhoudsopgave

Colofon	2
Inhoudsopgave	3
Lijst met gebruikte afkortingen	5
Voorwoord	6
Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	7
1. Inleiding	10
1.1 Aanleiding	10
1.2 De onderzoeksvraag	11
1.3 Doelstelling en toetsingskader	11
1.4 Onderzoeksaanpak en - methode	12
1.5 Leeswijzer	13
2. Identificeren van de keuzemomenten	14
2.1 Inleiding	14
2.2 Het traject	14
2.3. De keuzemomenten	18
2.4 Nadere toelichting van de keuzemomenten	20
3. Betrokkenheid van het OM bij de instroom en overdracht	24
3.1. Inleiding	24
3.2. Betrokkenheid en sturing van het OM bij de instroom	24
3.3 Betrokkenheid en sturing van het OM bij de overdracht	29
4 De inrichting en uitvoering van het opsporingsproces.	32
4.1 Inleiding	32
4.2 Het opsporingsproces in het kort	32
4.3 Opsporingsmethodes	33

4.4 Dwangmiddelen	35
5. Betrokkenheid en sturing van het OM bij het opsporingsproces	41
5.1 Algemeen	41
5.2 Wettelijke betrokkenheid van en praktische sturing door het OM	41
6. Conclusies en aanbevelingen	46
6.1 Algemeen	46
6.2 Conclusies	46
6.3 Aanbevelingen	47
Bijlage I: Lijst van Geraadpleegde Documenten	48
Bijlage II: Sepotgronden	49

Lijst met gebruikte afkortingen

CID:	Criminele Inlichtingen Dienst
DIO:	Divisie Informatie & Ondersteuning
gvo:	gerechtelijk vooronderzoek
HvJ:	Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba
IGP:	Informatie Gestuurde Politie
KPC:	Korps Politie Curaçao
OM:	Openbaar Ministerie
OvJ:	Officier van Justitie
PG:	Procureur-Generaal
Raad:	Raad voor de rechtshandhaving
RID:	Recherche Informatiedienst
RST:	Recherche Samenwerkingsteam
WvSr:	Wetboek van Strafrecht van Curaçao
WvSv:	Wetboek van Strafvordering van Curaçao
Zwacri:	Zware criminaliteit

Voorwoord

In zijn 'Jaarplan 2013' heeft de Raad voor de rechtshandhaving (hierna ook: de Raad) vastgelegd welke onderzoeken in 2013 worden uitgevoerd. Eén van deze onderzoeken betreft een doorlichtingsonderzoek van het Openbaar Ministerie Curaçao. Sturing en toezicht door het OM op de selectie van strafzaken en de voortgangs- en kwaliteitsbewaking van opsporingsonderzoeken is het onderwerp van dit inspectierapport van de Raad. De inspectie vond tegelijkertijd plaats in Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Dit rapport bevat de uitkomsten van dit onderzoek in Curaçao.

Net als bij alle eerdere onderzoeken het geval was, werkten de betrokken organisaties en personen op constructieve wijze mee aan het onderzoek. De Raad is de personen die zijn benaderd zeer erkentelijk voor hun medewerking.

De Raad spreekt de hoop en de verwachting uit dat deze inspectie zal bijdragen aan een betere selectie van strafzaken en voortgangs- en kwaliteitsbewaking van opsporingsonderzoeken.

DE RAAD VOOR DE RECHTSHANDHAVING

Mr. G.H.E. Camelia , voorzitter

Mr. T.P.L. Bot en

Mr. F.E. Richards

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Dit inspectierapport betreft de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de sturing en het toezicht door het OM op de selectie van strafzaken en de voortgangs- en kwaliteitsbewaking van opsporingsonderzoeken in Curaçao.

Opsporingsinformatie doorloopt vanaf de aanvang een proces waarin op meerdere momenten keuzes worden gemaakt. Zicht op zaken heeft vooral betrekking op de keuzemomenten (= stuurmomenten) in het opsporingsproces. Wanneer worden welke keuzes gemaakt, door wie, op basis waarvan en welk effect heeft dat op de kwaliteit van de sturing. Het betreft hierbij het gehele traject vanaf het moment van het opnemen van een aangifte of het registreren van eigen waarnemingen of meldingen, tot en met het aanbieden van het dossier met procesverbaal aan het OM. Gedurende de inspectie heeft de Raad geconstateerd dat de kwaliteit van zicht op zaken afhankelijk is van diverse aspecten, waaronder de informatievergaring en informatieverwerking.

De Raad heeft geconstateerd dat er steeds meer aangiften worden gedaan bij het OM waarbij het volgens het OM meestal gaat om politiek gerelateerde aangiften.

De Raad heeft bevonden dat er geen vaste en vastgelegde afspraken zijn over de overlegmomenten tussen het OM en het KPC, waardoor de overlegmomenten afhankelijk zijn van de betrokken officier van justitie en de voorraad zaken die er ligt. Tevens is gebleken dat de diverse keuze- en sturingsmomenten niet formeel door het OM zijn geïdentificeerd en vastgelegd. De Raad concludeert dat de keuze- en sturingsmomenten door het KPC wél in hun inrichtingsplan zijn geïdentificeerd en vastgelegd.

Tijdens het onderzoek is komen vast te staan dat er bij het KPC geen vastgestelde criteria zijn op grond waarvan brengzaken / incidentgerichte onderzoeken worden geselecteerd, geprioriteerd of op grond waarvan onderzoeken worden ingesteld (case-screening). Gebruikelijk is dat de desbetreffende OvJ zelf beslist wat hij / zij wel of niet wil selecteren of onderzoeken. Door zowel het KPC als het OM worden de drie screeningscriteria (bekende dader, maatschappelijk impact, beleidsprioriteiten van de overheid) genoemd maar in de praktijk blijkt dat deze door het KPC slechts in de fase van pre-screening worden toegepast. Gedurende het onderzoek heeft de Raad geconstateerd dat er binnen beide organisaties geen duidelijk en eenvormig beeld is wanneer er sprake is van pre-screening en/of screening.

Het KPC heeft gedurende het onderzoek tevens aangegeven dat mede door het ontbreken van vastgestelde weegcriteria in de selectie en prioritering van zaken de objectiviteit bij de besluitvorming niet voldoende wordt gewaarborgd.

Plankzaken liggen fysiek bij het KPC en worden periodiek door het OM en het KPC alsnog beoordeeld en afgedaan. Uit het onderzoek is echter komen vast te staan dat er geen beleid is voor de pre-screening van de plankzaken.

In verband met de schaarse beschikbare capaciteit moet door het KPC volgens planvorming worden beslist over de verdeling van de beschikbare capaciteit. Tijdens het onderzoek is komen vast te staan dat het OM geen sturing geeft aan beslissingen terzake van het KPC. Het OM is echter indirect betrokken bij dit proces, doordat het OM kan aangeven met welke opsporingsambtenaren de samenwerking in eerdere onderzoeken naar tevredenheid is verlopen.

Ook is uit het onderzoek gebleken dat naast de zaken die door het OM zijn geselecteerd voor verder onderzoek, het KPC vaak geconfronteerd wordt met verzoeken van individuele officieren om ook zaken die niet door de screening zijn gekomen met de nodige spoed af te ronden. Dit wordt door het KPC als een knelpunt ervaren, daar deze verzoeken niet of moeilijk kunnen worden afgewezen.

Volgens artikel 32 van de Rijkswet Politie dienen criminaliteitsbeeldanalyses van de landen onder verantwoordelijkheid van de Procureur-Generaal tot stand te komen. Het is gebleken dat het KPC in tegenstelling tot het OM hieraan geen invulling geeft. Onder verantwoordelijkheid van het OM wordt periodiek een criminaliteitsbeeldanalyse uitgevoerd.

Het KPC heeft aangegeven dat zij wel beschikken over criminaliteitscijfers, maar dat er geen analyse is gedaan van de beschikbare cijfers door gebrek aan expertise. Het gaat hierbij om de reeds in het inspectieonderzoek opsporingsproces aangeduide analyse van de leefbaarheid en veiligheidsproblematiek op buurtniveau. Deze analyses moeten vervolgens door het KPC in wijkveiligheidsplannen worden verwerkt. De Raad is van mening dat ook het KPC in de nabije toekomst in staat moet zijn om zelfstandig strategische / criminaliteitsanalyses te maken.

De Raad is tot de conclusie gekomen dat sturing door het OM het meest zichtbaar is gedurende de opsporingsfase, waarbij het KPC nauw moet samenwerken met het OM teneinde gebruik te kunnen maken van de diverse dwangmiddelen.

Aanbevelingen aan de Minister

Aanbevelingen aan de Minister met betrekking tot het OM

Voor een doelmatige en transparante werkwijze is het naar het oordeel van de Raad noodzakelijk om spoedig de volgende aanbevelingen uit te voeren:

- Identificeer en formaliseer de diverse keuze- en sturingsmomenten in het opsporingsproces.
- Stel weegcriteria voor de selectie, prioritering en overdracht van brengzaken vast.
- Vaardig richtlijnen uit voor de officieren van justitie met betrekking tot de manier waarop sturing wordt gegeven aan opsporingsonderzoeken.
- Formuleer beleid en toetsingscriteria voor de afhandeling van de plankzaken en maak deze bekend aan het KPC.
- Leg de overlegmomenten tussen de wijkteamofficieren en wijkteamchefs formeel vast en maak ze bekend binnen beide organisaties.

Aanbevelingen met aan de Minister betrekking tot het KPC

- Bevorder dat het KPC ten behoeve van de inzichtelijkheid van het proces in overleg met het OM definieert wat onder case screening en pre-screening wordt verstaan.
- Bevorder dat het KPC zelfstandig in staat is om strategische / criminaliteitsanalyses te maken.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Het onderwerp van deze inspectie is sturing en toezicht door het Openbaar Ministerie (OM) op de selectie van strafzaken en de voortgangs- en kwaliteitsbewaking van opsporingsonderzoeken. In 2012 heeft de Raad een inspectierapport uitgebracht over het aangifteproces, in 2013 een inspectierapport over het opsporingsproces. Thans is aan de orde de wijze waarop het Openbaar Ministerie stuurt op de selectie, de kwaliteitsbewaking en de verwerking van strafzaken door de politiekorpsen in de diverse landen. Op deze wijze komt de justitie-keten steeds meer in beeld.

Er komen meer strafbare feiten ter kennis van politie en justitie, dan dat er met de bestaande capaciteit kunnen worden onderzocht en vervolgd. Dat betekent dat er op verschillende momenten en op verschillende niveaus keuzes moeten worden gemaakt op basis van heldere criteria. Dat gebeurt steeds door of onder verantwoordelijkheid van het OM.

Deze inspectie richt zich in de eerste plaats op het toezicht en de sturing door het OM op de selectie van zaken. Hierbij is het van belang dat zowel de politie als het OM zicht hebben op het totale aanbod van zaken bij de politie. Als het voor het OM duidelijk is waar welke afwegingen en beslissingen binnen het politiekorps gemaakt worden kan het OM haar sturingsrol goed uitoefenen. Het betreft de keuzeprocessen vanaf het moment van opnemen van een aangifte of registreren van eigen waarnemingen of meldingen, tot en met de oplevering van het eindprocesverbaal aan het OM, zijnde het moment dat de zaak overgaat naar het OM. In dit verband komt het opportuniteitsbeginsel aan de orde. Tenslotte wordt onderzocht in hoeverre het in de landen vastgestelde (vervolgings)beleid een rol speelt bij de selectie van zaken.

Hiernaast wil de Raad in deze inspectie antwoord krijgen op de vraag hoe de voortgang van de geselecteerde zaken wordt bewaakt en welke rol het OM daarbij speelt.

Tot slot beoogt deze inspectie een beeld te schetsen van de invloed van het OM op de kwaliteit van opsporingsonderzoeken. Van belang is bijvoorbeeld door wie op welk moment tactische

keuzes in opsporingsonderzoeken worden gemaakt en of het OM stuurt op de kwaliteit van de door de politie opgestelde processen-verbaal.

Hiermee wordt het OM als opvolgende schakel in de strafrechterketen van opsporing tot vervolging in de inspectie betrokken.

1.2 De onderzoeksvraag

De Raad voor de rechtshandhaving heeft het onderzoek toegespitst op beantwoording van de volgende onderzoeksvraag:

Op welke wijze geeft het OM sturing aan de opsporing bij de politie met betrekking tot de selectie van zaken, de voortgangsbewaking van de geselecteerde zaken en de kwaliteit van opsporingsonderzoeken?

Ter beantwoording van deze onderzoeksvraag zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Op welke wijze geeft het OM sturing aan de opsporing bij de politie met betrekking tot de selectie van zaken?
2. Op welke wijze stuurt het OM op de voortgangsbewaking van de geselecteerde zaken?
3. Op welke wijze geeft het OM sturing aan de kwaliteit van opsporingsonderzoeken?

1.3 Doelstelling en toetsingskader

Het doel van deze inspectie is inzicht te verkrijgen in de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de opsporing bij de politie met betrekking tot de selectie van zaken, de voortgangsbewaking van de geselecteerde zaken en de kwaliteit van opsporingsonderzoeken door het OM. Deze sturing en dit toezicht door het OM op de selectie van strafzaken en de voortgangs- en kwaliteitsbewaking van opsporingsonderzoeken wordt ook aangeduid als 'Zicht op Zaken'. Het betreft hierbij het gehele traject vanaf het moment van opnemen van een

aangifte of registreren van eigen waarnemingen of meldingen, tot en met de oplevering van het eind-procesverbaal aan het OM, zijnde het moment dat de zaak overgaat naar het OM.

Als naar de justitiële keten gekeken wordt – van aangifte tot aan behandeling door de rechter - dan kunnen diverse keuze/sturingsmomenten worden benoemd¹. De Raad heeft deze momenten / activiteiten als toetsingskader gehanteerd bij de beoordeling op welke wijze invulling wordt gegeven aan de sturing en toezicht door het OM op de selectie van strafzaken en de voortgangs- en kwaliteitsbewaking van opsporingsonderzoeken. Aan de hand van dit toetsingskader beoordeelt de Raad in hoeverre en op welke wijze het OM haar taken uitvoert. De uitkomsten van het onderzoek kunnen de betrokken autoriteiten handvatten bieden om, waar nodig, de kwaliteit van de werkzaamheden te verbeteren met als doel een effectievere uitvoering van de sturing en het toezicht.

1.4 Onderzoeksaanpak en - methode

1.4.1 Het onderzoeksteam

Het onderzoek is uitgevoerd door de inspecteurs van de Raad in de maanden januari 2014 tot en met juni 2014. De inspecteurs hebben elkaar wederzijds ondersteund door - onder andere - het uitwisselen van gegevens en expertise.

1.4.2 Reikwijdte onderzoek

De sturing en het toezicht door het OM op de politie ten aanzien van de selectie van strafzaken en de voortgangs- en kwaliteitsbewaking van opsporingsonderzoeken, dus de wisselwerking tussen OM en politie staat centraal in dit onderzoek. Het zijn dus de taken en activiteiten van het OM met betrekking tot de politiekorpsen in de landen en dus niet op de andere opsporingsdiensten die zullen worden onderzocht.

1.4.3 Onderzoeksmethode

¹ Voor een opsomming hiervan wordt verwezen naar hoofdstuk 2.3

Het onderzoeksteam heeft allereerst een juridisch en literatuuronderzoek uitgevoerd. Vervolgens is onderzocht, door het bestuderen van – onder andere – beleidsplannen, werkprocedures, rapporten en jaarplannen hoe het OM sturing geeft aan de opsporing bij de politie met betrekking tot de selectie van zaken, de voortgangsbewaking van de geselecteerde zaken en de kwaliteit van opsporingsonderzoeken. Ten slotte zijn, om het beeld te completeren, interviews afgenomen bij betrokken medewerkers van de organisaties.

Het veldonderzoek vond plaats door individuele interviews met functionarissen van het Openbaar Ministerie en het Korps Politie Curaçao.

Van alle interviews zijn gespreksverslagen opgesteld en alle geïnterviewden werden in de gelegenheid gesteld om de verslagen van hun interviewgesprek te verifiëren. De gespreksverslagen zijn vastgelegd nadat ze door de betrokken personen op inhoud zijn geaccordeerd. Een lijst van personen en functionarissen die geïnterviewd werden is aan dit rapport toegevoegd ([bijlage I](#)).

1.5 Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit zes hoofdstukken. Het begint met de samenvatting, conclusies en aanbevelingen. In het eerste hoofdstuk zijn aanleiding, doelstelling van het onderzoek, toetsingskader, de diverse onderzoeksvragen en de onderzoeksaanpak en -methode uitgewerkt. In hoofdstuk twee worden de diverse keuzemomenten geïdentificeerd en nader toegelicht. Hoofdstuk drie behelst een beschrijving van de bevindingen van dit onderzoek met betrekking tot de instroom en overdracht. Daarbij wordt de betrokkenheid en sturing door het OM beschreven en geanalyseerd. In hoofdstuk vier wordt het opsporingsproces uiteengezet, waarna vervolgens in hoofdstuk vijf de bevindingen met betrekking tot de betrokkenheid en sturing door het OM in genoemd proces worden geanalyseerd en beoordeeld. Hoofdstuk zes bevat de conclusies en aanbevelingen.

2. Identificeren van de keuzemomenten

2.1 Inleiding

Opsporingsinformatie doorloopt vanaf het allereerste moment een proces waarin op meerdere momenten keuzes worden gemaakt. Zicht op zaken heeft vooral betrekking op de keuzemomenten (= stuurmomenten) in het opsporingsproces. Wanneer worden welke keuzes gemaakt, door wie, op basis waarvan en welk effect heeft dat op de kwaliteit van de sturing. Het betreft hierbij het gehele traject vanaf het moment van opnemen van een aangifte of registreren van eigen waarnemingen of meldingen, tot en met het aanbieden van het dossier met procesverbaal aan het OM. In dit hoofdstuk wordt geschetst om welke keuzemomenten het gaat.

Om een oordeel te kunnen vormen over de sturing en toezicht door het OM op de selectie van strafzaken en de voortgangs- en kwaliteitsbewaking van opsporingsonderzoeken is het echter eerst nodig om inzicht te verkrijgen in het gehele traject.

2.2 Het traject

De politie ontvangt vanuit verschillende bronnen een veelheid aan informatie. Niet alle informatie die de politie bereikt heeft is strafrechtelijk relevant. Het is de verantwoordelijkheid van de politie om te identificeren welke informatie kan worden gekoppeld aan een delict (en eventueel een dader). De informatie kan worden onderverdeeld in brenginformatie (aangiftes en/of meldingen) en haalinformatie (eigen waarnemingen en intelligence). Daarom wordt er gesproken van brengzaken en haalzaken. Aan de hand van de aangeleverde of vergaarde informatie wordt vervolgens een onderzoek opgestart. Dit wordt gerealiseerd door middel van een incidentgerichte opsporing (in geval van brengzaken) of probleemgerichte opsporing (in

geval van haalzaken)². Het KPC spreekt in dat kader ook van het proces incidentgerichte opsporing en het proces probleemgerichte opsporing.

2.2.1 Brengzaken en incidentgerichte opsporing

2.2.1 A de planvorming

Het proces bestaat volgens het inrichtingsplan van het KPC uit de volgende stappen:

1. Aannemen van een melding of een aangifte van een strafbaar feit, die middels de incidentgerichte aanpak wordt behandeld, en/of het overnemen van een op (heterdaad) aangehouden verdachte of het aanhouden van een verdachte op heterdaad.;
2. Melding en aangiften worden in Actpol ingevoerd (geregistreerd);
3. Zaken en aangiften worden gescreend. Bij dit proces wordt besloten of een aangifte wordt opgelegd alsmede of nadere prioritering nodig is;
4. Zaakdossiers worden samengesteld;
5. Zaken worden toebedeeld:
 - a. Toedeling zaakdossiers aan medewerkers o.b.v. evenwichtige werkbelasting;
 - b. Uitstellen behandeling door plaatsing in voorraadbuffer.
6. Uitvoeren opsporingsactiviteiten zoals aanhoudingen, verhoor, etc.;
7. Voortgangsbewaking in behandeling zijnde zaakdossiers onder meer via operationele sturing en vastlegging in het “chef van dienst” rapport;
8. Periodieke beoordeling openstaande zaak-dossiers.

Bij de incidentgerichte aanpak wordt case-screening toegepast. De screening van aangiften en zaken wordt door de Infodesk uitgevoerd.

² Bron: inrichtingsplan KPC.

Zaken die door de screening naar de opsporing worden doorgestuurd moeten minimaal aan één van de onderstaande aspecten voldoen:

1. Daderindicatie;
2. Opsporingsverplichting;
3. Maatschappelijk belang.

2.2.1 B de bevindingen

De aangiftes worden gedaan bij de wijkposten. Daarbij worden de aangiftes door de medewerker aangenomen, in een procesverbaal (pv) verwerkt en vervolgens in het systeem (Actpol) geregistreerd. Het OM heeft aangegeven dat de laatste jaren steeds vaker voorkomt dat aangiften worden gedaan bij het OM.

Het KPC heeft gedurende het onderzoek aangegeven dat sinds januari 2014 er intake-ambtenaren (zgn. "intakers") op de posten zijn. Pas nadat deze de aangiften hebben aangenomen vangt de fase van opsporing aan. Voorafgaande aan de opsporing moet case-screening plaatsvinden om de zaken te selecteren. Case-screening is het proces van een onderzoek uit het werkaanbod op basis van vooraf benoemde, geobjectiveerde zaakinhoudelijke en beleidsmatige criteria, zoals indicaties voor de haalbaarheid en bewijsbaarheid van een zaak en beleidsprioriteiten. Case-screening is een hulpmiddel binnen de incidentgerichte opsporing bij het selecteren van zaken voor onderzoek waarbij met name gelet wordt op de kans op succes en rekening gehouden wordt met beleidskeuzes. Case-screening wordt tevens als een middel gezien om af te wegen welke zaken daadwerkelijk wel en welke niet in behandeling worden genomen. Er worden door het KPC diverse criteria gehanteerd ter screening en selectie van de zaken.

Criteria waarop binnen het KPC wordt gescreend zijn:

- bekende dader
- maatschappelijk impact
- beleidsprioriteiten van de overheid

Nadat een zaak is geselecteerd draagt het KPC het aan bij het OM, waarna de toegewezen OvJ de zaak zal bestuderen en meer informatie kan vragen.

Bij het OM zijn er wijkteamofficiers aangewezen die belast en verantwoordelijk zijn voor overleg en contact betreffende de selectie en begeleiding van de opsporingsonderzoeken. De officieren krijgen een vast wijkteam toegewezen. De officieren van justitie gaan regelmatig (soms om de twee weken of minder) naar hun wijkteam en overleggen daar met de wijkteamchefs over de voorraad aan zaken die er zijn. Er is sprake van een goede wisselwerking tussen de wijkteams en de officieren die elkaar ook buiten de overlegmomenten weten te vinden. Buiten de formele overlegmomenten vindt volgens het OM ook de pre-screening plaats. Gedurende het overlegmoment wordt een selectie gemaakt op grond van de beleidsprioriteiten van het OM en zaken die bewijsbaar zijn. Deze fase wordt door het OM aangeduid als de fase van casescreening.

Prioritering van de zaken wordt volgens het OM gedaan aan de hand van de beleidsprioriteiten (vastgelegd in de jaarplannen) van de minister, het OM en het KPC. Dit heeft tot gevolg dat zelfs relatief kleine zaken (b.v. koperdiefstal) worden vervolgd indien deze volgens planning prioriteit genieten.

2.2.2 Haalzaken en probleemgerichte opsporing

2.2.2 A de planvorming

Het proces wordt in het inrichtingsplan van het KPC onderverdeeld in acht processtappen. Deze processtappen zijn de volgende:

1. Prioriteren;
2. Kiezen en vaststellen;
3. Plannen onderzoek;
4. Voorbereiden onderzoeksactiviteiten;
5. Uitvoeren onderzoeksactiviteiten;
6. Monitoren voortgang onderzoek;
7. Afronden onderzoek en afronden procesdossiers;
8. Evalueren onderzoek.

2.2.2 B de bevindingen

Met intelligence kan informatie worden verkregen waarmee een beeld wordt gevormd van een bepaald probleem. Dit kan heel specifiek zijn in criminele samenwerkingsverbanden. Ook kan worden geopteerd om zogenaamde fenomeenonderzoeken uit te voeren. De Infodesk en de CID van het KPC vormen thans de informatieorganisatie die het korps politie Curaçao op maat van de benodigde informatie moet voorzien. De Infodesk richt zich op overlast en criminaliteit op alle niveaus terwijl de CID zich op de zware criminaliteit richt.

Preweedocumenten worden door de Divisie Georganiseerde Criminaliteit (DGC) van het KPC opgemaakt, die tezamen met daaraan verbonden projectvoorstellen aan de lokale stuurgroep worden aangeboden. Deze documenten worden in de stuurgroep onder leiding van de HOvJ besproken. In de praktijk wordt de HOvJ vertegenwoordigd door de teamleider belast met Zware Criminaliteit (Zwacri). De bespreking binnen de lokale stuurgroep vindt plaats binnen zes weken met de verschillende ketenpartners. Er wordt dan bepaald welke preweedocumenten zullen worden bewerkt tot projectvoorstellen. De geaccordeerde projectvoorstellen worden ook maandelijks doorgenomen. De stuurgroep bepaalt vervolgens of een zaak wordt opgepakt en resulteert in een concreet project of onderzoek³. Tijdens elk project zijn twee personen constant verbonden: 1) een zaakofficier van het OM en 2) een projectleider van het KPC. In de stuurgroep wordt ook de voortgang van de onderzoeken besproken.

2.2.3 Plankzaken

Er wordt ook melding gemaakt van plankzaken. Dit zijn de kleinere zaken waar de verdachte gedurende het traject op vrije voeten wordt gesteld. Deze liggen fysiek bij het KPC en worden periodiek door het OM en het KPC alsnog beoordeeld en afgedaan. Plankzaken bij het KPC worden met de OvJ besproken tijdens bezoeken aan de wijkteams. Er is geen beleid voor de pre-screening van de plankzaken.

2.3 De keuzemomenten

³ De stuurgroep kan ook beslissen dat eerst verder onderzoek dient te worden gedaan voordat ze een besluit nemen.

Als naar de opsporingsonderzoeken binnen de justitiële keten gekeken wordt – van aangifte of eigen waarnemingen of meldingen tot aan het aanbieden van het dossier met procesverbaal aan het OM - dan kunnen grofweg/schematisch de volgende keuze/sturingsmomenten benoemd worden. Elk keuzemoment bestaat uit meerdere sub momenten.

In geval van een aangifte:

- A. Instroom
 - I. Aanmelden / Aangifte
 - II. Registratie
 - III. pre-screening
 - IV. case- screening
- B. Uitvoeren
 - I. Onderzoek
 - II. Monitoring voortgang onderzoek
 - III. KPC/OM/parket beoordeling
- C. Overdracht
 - I. overdracht aan OM

In geval van eigen waarnemingen of meldingen:

- A. Instroom
 - I. Prioriteren
 - II. Kiezen en vaststellen
 - III. Plannen onderzoek
 - IV. Voorbereiden onderzoeksactiviteiten

- B. Uitvoeren
 - I. Uitvoeren onderzoek
 - II. Monitoring voortgang onderzoek
 - III. Afronden onderzoek
- C. Overdracht
 - I. Overdracht aan OM

2.4 Nadere toelichting van de keuzemomenten

2.4.1 In geval van brengzaken

- Aanmelden / Aangifte

Het proces van (persoonlijke) aanmelden op het politiebureau van een begaan / gepleegd strafbaar feit. Een ieder die kennis draagt van een begaan strafbaar feit is bevoegd daarvan aangifte te doen.

- Registratie

Het proces waarbij de melding en aangiften in Actpol worden ingevoerd / geregistreerd.

- Pre-screening

Het proces waarbij de aangiften aan de hand van vastgestelde criteria door functionarissen van het KPC worden beoordeeld en geselecteerd. Bij dit proces wordt besloten of een aangifte wordt opgelegd of nadere prioritering nodig is. Resultaat hiervan kan zijn:

A) de aangifte / zaak geeft aanleiding tot het opstarten van een onderzoek;

B) de aangifte / zaak wordt voorgedragen voor case-screening.

- Case- screening

Case screening is het proces van een onderzoek uit het werkaanbod op basis van vooraf benoemde, geobjectiveerde zaakinhoudelijke en beleidsmatige criteria, zoals indicaties voor de haalbaarheid en bewijsbaarheid van een zaak en beleidsprioriteiten. Case-screening is een hulpmiddel binnen de incidentgerichte opsporing bij het selecteren van zaken voor onderzoek waarbij met name gelet wordt op de kans op succes en rekening gehouden wordt met beleidskeuzes. Case screening wordt tevens als een middel gezien om af te wegen welke zaken daadwerkelijk wel en welke niet in behandeling worden genomen.

- Onderzoek / opsporing

Opsporing is onderzoek in verband met strafbare feiten onder gezag van de officier van justitie met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen. Opsporing door functionarissen kan formeel worden aangevangen nadat de functionaris de verdenking heeft bekomen dat een strafbaar feit is gepleegd doordat een burger bij de politie daarvan aangifte heeft gedaan, door ontdekking op heterdaad, door verkregen informatie en door eigen waarneming. Gedurende deze fase worden ook de zaakdossiers samengesteld en worden de zaakdossiers aan de diverse KPC medewerkers toebedeeld.

- Monitoring voortgang onderzoek

Het proces waarbij er voortgangsbewaking plaatsvindt van de in behandeling zijnde zaakdossiers onder meer via operationele sturing en vastlegging in het “chef van dienst” rapport.

- KPC/OM/parket beoordeling

Proces waarbij / moment waarop periodiek de functionaris van het KPC die belast is met de leiding van het opsporingsonderzoek de openstaande zaakdossiers beoordeelt en aan de hand van vastgestelde criteria overweegt en besluit dat er voldoende strafrechtelijk bewijs is om het onderzoek:

- a) te staken,
- b) voort te zetten of
- c) af te ronden.

- Overdracht aan OM

Proces waarbij / moment waarop de functionaris van het KPC die belast is met de leiding van het opsporingsonderzoek daadwerkelijk overgaat tot het overdragen van de onderzoeksresultaten aan het OM.

2.4.2 In geval van haalzaken

- Prioriteren

De opsporing begint met het benoemen van de criminaliteitssoorten die probleemgericht moeten worden aangepakt. Omdat niet alle criminaliteit met de beschikbare capaciteit kan worden bestreden moet op voorhand keuzes worden gemaakt.

- Kiezen en vaststellen

Doel is dat wordt besloten tot aanpak van de zaak en dat de opdracht wordt verstrekt. Het start met een verzoek of voorstel tot aanpak van een zaak, die door projectvoorbereiders en of opsporingsteam worden voorgesteld. Dit verzoek wordt via de afdeling projectvoorbereiding ingediend bij de stuurgroep. De stuurgroep neemt vervolgens een besluit over de zaken die projectmatig worden opgepakt.

- Plannen onderzoek

Doel is te bereiken dat tactiek van aanpak en de bedrijfsmatige inrichting van de zaak is vastgesteld. Hierbij worden mensen en middelen gemobiliseerd. De doelen en duur van het project worden hierbij ook vastgesteld, zo nodig wordt een projectplan beschreven voor een planmatige uitvoering van het project. Op hetzelfde moment kan ook het voorbereiden, uitvoeren en monitoren van het onderzoek beginnen.

- Vorbereiden onderzoeksactiviteiten

Doel is het bereiken dat de onderzoeksactiviteiten zijn voorbereid en gepland. De teamleiding bereidt zich o.a. voor de feitelijke start van het onderzoek, de briefing wordt voorbereid en vorderingen voor rechterlijke machtigingen worden gemaakt. Gedurende de feitelijke start vinden er ook reeds uitvoeringshandelingen plaats en wordt het onderzoek gemonitord.

- uitvoeren onderzoek

Doel hierbij is te bereiken dat de onderzoeksactiviteiten volgens plan worden uitgevoerd en afgerond. Aanhoudingen, huiszoeken, tappen en andere onderzoeksactiviteiten worden uitgevoerd. Tijdens het onderzoek kan door monitoring het projectplan worden bijgesteld. Er wordt een zaakdossier samengesteld.

- monitoring voortgang onderzoek

Doel is te bereiken dat de inhoudelijke voortgang van de zaak en de onderzoeksactiviteiten worden beheerst. Hierbij bestaat de mogelijkheid om de eerder (bij projectplan) genomen beslissingen bij te stellen en de daaruit voortkomende producten bij te stellen. Tevens kan worden besloten om het onderzoek af te ronden.

- Afronden onderzoek

Doel hierbij is te bereiken dat het procesdossier wordt samengesteld en overgedragen aan het Openbaar Ministerie. Hiermee wordt het opsporingsdeel afgerond.

- Overdracht aan OM

Proces waarbij / moment waarop de functionaris van het KPC die belast is met de leiding van het opsporingsonderzoek daadwerkelijk overgaat tot het overdragen van de onderzoeksresultaten aan het OM.

3. Betrokkenheid van het OM bij de instroom en overdracht

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de vraag bij welke keuzemomenten in het politietraject het OM is betrokken. Tevens zal in dit hoofdstuk worden ingegaan op de sturingsrol en de sturing van het OM bij de diverse keuzemomenten. Voor de duidelijkheid zal in dit hoofdstuk alleen de trajecten van instroom en overdracht worden besproken. Het traject van uitvoeren waar het opsporingsonderzoek onder valt zal separaat in hoofdstuk 4 en hoofdstuk 5 worden besproken en geanalyseerd.

3.2 Betrokkenheid en sturing van het OM bij de instroom

3.2.1 In het geval van brengzaken

De betrokkenheid van het OM bij de instroom in geval van brengzaken is vanzelfsprekend in de gevallen waarbij de aangiften direct bij het OM worden gedaan. Dit is volgens het OM onder meer het geval bij politiek gerelateerde aangiften. Het OM doet in dit soort gevallen zelf het proces van pre-screening en case-screening teneinde een besluit te nemen of een aangifte aanleiding geeft tot het opstarten van een onderzoek. Het OM heeft voor politiek gerelateerde zaken een commissie ingesteld, die dit soort aangiften screent.

Voor wat betreft de aangiften die bij de wijkteams worden gedaan bestond de indruk bij het OM dat bij diverse wijkposten willekeurig werd omgegaan met de aanname en registratie van aangiften.

Voor wat betreft de aangiften die bij de wijkteams worden gedaan is gedurende het onderzoek gebleken dat het OM niet (direct) betrokken is bij de pre-screening, maar wel direct betrokken is bij de case-screening. De pre-screening wordt door het KPC gedaan. Daarbij worden diverse

vooraf vastgestelde criteria gehanteerd ter screening en selectie van de zaken⁴. Deze criteria worden (mede) door het OM vastgesteld. De beoordeling/ afdoeningsbeslissing daarna geschiedt door het OM. Het OM heeft aangegeven dat bij hen het gevoel bestaat dat zij niet alle zaken zien en dat zij geen inzicht hebben in de totaliteit van de zaken. Daarom is het een prioriteit van het OM om een parketsecretaris tijdelijk of een aantal dagen per week bij de wijkteams te plaatsen. Andere redenen voor het plaatsen van een parketsecretaris bij de politie zijn:

- Meedenken met bepaalde gevallen (interactie KPC / OM)
- Dichter bij de burger te zijn

Bij het proces van case-screening is er daadwerkelijk overleg tussen de wijkteamofficiëren en wijkteamchefs om te beslissen of een onderzoek wordt ingesteld naar aanleiding van een aangifte. In deze keuzefase is het OM direct betrokken.

Volgens het OM is er in de praktijk niet altijd sprake van pre-screening door het KPC. Reden hiervoor is het gebrek / ontbreken van rechercheurs bij sommige wijkteams. Dit is een gegeven dat reeds bij de inspectie naar het opsporingsproces op Curaçao (2012) door de Raad is vastgesteld en ten tijde van het onderzoek nog ongewijzigd bleek.

Gedurende het onderzoek is komen vast te staan dat het OM geen toegang heeft tot het registratiesysteem (Actpol) van het KPC. Het OM kon derhalve de betrouwbaarheid van de gegevens in het Actpol-systeem niet garanderen. Vergelijking tussen het OM registratie systeem (Priem) en Actpol (door het OM) heeft laten zien dat er discrepanties zijn in data en gegevens.

Aan de hand van informatie verkregen gedurende de interviews is gebleken dat niet conform planvorming invulling wordt gegeven aan de registratie van aangiften door het KPC. Ten tijde van het onderzoek waren in tegenstelling tot de planvorming geen opgeleide intakeurs werkzaam en kon het KPC niet met zekerheid aangeven dat alle aangiften daadwerkelijk werden geregistreerd. De Raad heeft tevens bevonden dat er geen duidelijk onderscheid door het KPC wordt gemaakt in de planvorming tussen de pre-screening en de case-screening terwijl dat in de praktijk wel gebeurt.

⁴ Zie voor criteria hoofdstuk 2.2.1. en inrichtingsplan KPC

Het OM stuurt ook door zelf onderzoek te doen. Uit verschillende bronnen die het OM raadpleegt (bijvoorbeeld de CBA die onder verantwoordelijkheid van het OM wordt uitgevoerd) wordt informatie gekregen waardoor het OM in staat wordt gesteld om beleid te maken. Volgens artikel 32 van de Rijkswet Politie dienen criminaliteitsbeeldanalyses van de landen onder verantwoordelijkheid van de procureur-generaal tot stand te komen. Het is gebleken dat het KPC in tegenstelling tot het OM hieraan geen invulling geeft. Het OM is de mening toegedaan dat het KPC ook in staat zou moeten zijn om strategische analyses te maken. In het inspectierapport *“Inspectieonderzoek van de Raad voor de rechtshandhaving naar het opsporingsproces van veel voorkomende misdrijven op Curaçao”* van 2012 heeft de Raad voor wat betreft dit onderwerp al het volgende geconstateerd: *“Er vindt geen criminaliteitsanalyse door het KPC plaats, althans niet zoals in de planvorming bedoeld. Er vindt geen analyse plaats van de leefbaarheid en veiligheidsproblematiek op buurtniveau. Er zijn evenmin wijkveiligheidsplannen voor handen.”* Het KPC heeft aangegeven dat zij wel beschikken over criminaliteitscijfers, maar dat er geen analyse is gedaan van de beschikbare cijfers door gebrek aan expertise. Het gaat hierbij om de reeds in het inspectieonderzoek opsporingsproces aangeduide analyse van de leefbaarheid en veiligheidsproblematiek op buurtniveau. Deze analyses moeten vervolgens door het KPC in wijkveiligheidsplannen worden verwerkt. De Raad is van mening dat ook het KPC in de nabije toekomst in staat moet zijn om zelfstandig strategische / criminaliteitsanalyses te maken. Dit is van essentieel belang voor het KPC.

Op grond van het vastgestelde beleid worden door het OM richtlijnen aan het KPC bekendgemaakt omtrent de criteria waarop bij aangiftes dient te worden geselecteerd (pre-screening). In bepaalde zaken geeft het OM zeer nadrukkelijk sturing. Het betreft namelijk jeugdzaken en relationeel geweld-zaken. Voor deze zaken zijn er duidelijke richtlijnen uitgevaardigd door het OM waarvan niet kan worden afgeweken. In deze zaken moet altijd een onderzoek worden opgestart. In dit kader heeft het OM aan de Raad medegedeeld dat zij voor het jaar 2014 een nieuwe aanwijzing slachtofferzorg zal uitvaardigen.

Bij de case-screening is er overleg tussen de wijkteamofficieren en wijkteamchefs. Tijdens het onderzoek is komen vast te staan dat het OM op dit sturingsmoment zeer nadrukkelijk haar stempel drukt. Het besluit omtrent het al dan niet instellen van een onderzoek is geheel in handen van het OM.

Door zowel het KPC als het OM worden de drie screeningscriteria (bekende dader, maatschappelijk impact, beleidsprioriteiten van de overheid) genoemd maar in de praktijk blijkt dat deze door het KPC slechts in de fase van pre-screening worden toegepast. Gedurende het onderzoek heeft de Raad geconstateerd dat er binnen beide organisaties geen duidelijk en eenvormig beeld is wanneer er sprake is van pre-screening en/of case-screening. Het KPC heeft

gedurende het onderzoek aangegeven dat in de fase van case-screening geen duidelijkheid bestaat op grond van welke criteria daadwerkelijk door het OM wordt besloten om een onderzoek op te starten. Dit is voor de Raad een punt van zorg in het proces waaraan aandacht dient te worden besteed. Richtlijnen met vastgestelde normen voor zowel de werkzaamheden en kwaliteit van de producten zijn van essentieel belang voor beide organisaties.

Analyse van bovengenoemde informatie en feiten leidt tot de conclusie dat er onvoldoende duidelijk vastgelegde richtlijnen zijn bij het OM met betrekking tot de wijze waarop sturing wordt gegeven bij de instroom en selectie van brengzaken. Duidelijke richtlijnen voor selectie en sturing zijn er slechts voor jeugdzaken en relationeel geweld zaken. Het verwijzen door het OM naar algemene selectiecriteria wordt door de Raad als een tekortkoming en punt van zorg gezien. De Raad is van mening dat het OM op korte termijn moet overgaan tot het formuleren van screenings en sturingscriteria voor het KPC.

Uit verkregen informatie van het OM gedurende de inspectie is gebleken dat vanaf 2011 er een tendens is dat in toenemende mate vooral politiek getinte aangiften meteen bij het OM worden ingediend met de nodige media-attentie. In bepaalde gevallen kunnen de officier en een parketsecretaris een aangifte in ontvangst nemen. Het OM beschikt over instructies waarin wegingsfactoren worden gegeven om de opportuniteit van vervolging van politiek getinte aangiften te kunnen toetsen⁵. Algemene regel waarop wordt besloten tot wel/ niet instellen van een onderzoek zijn volgens het OM:

- Indicatie moet bestaan over wie de dader is/zijn
- moet passen in de prioriteitenstelling van het OM

Tevens omschrijft bovengenoemde instructie de gevallen waarin vervolging zal plaatsvinden.

Het bovengestelde bevestigt dat voor dit soort gevallen van brengzaken een afwijkende procedure wordt gevolgd. Voor politiek getinte aangiften wordt op grond van interne werkinstructies besloten of er een onderzoek zal worden opgestart en in welke gevallen wordt overgegaan tot vervolging, terwijl niet is gebleken dat er werkinstructies bestaan voor niet-politiek getinte aangiften bij het OM.

3.2.2 In het geval van haalzaken

⁵ Werkinstructie wegingsfactoren opportuniteit vervolging politiek getinte aangiften (14 maart 2012)

De info desk en de CID van het KPC ontvangen en verzamelen informatie op grond waarvan inzicht wordt verkregen in bepaalde criminaliteitsfenomenen. Vervolgens komt de fase van kiezen en vaststellen van het traject. Er wordt een verzoek of voorstel tot aanpak van een zaak, door projectvoorbereiders en of opsporingsteam opgesteld. Het verzoek of voorstel komt bij de stuurgroep ter beoordeling. De stuurgroep wordt voorgezeten door de door het OM toegewezen vertegenwoordiging in de persoon van de Hoofd Officier van Justitie en/of door hem aangewezen Officieren van Justitie. De stuurgroep kiest vervolgens aan de hand van de informatie de dadergroepen en series van delicten die in voorbereiding en of uitvoering genomen worden. Binnen het project wordt verder onderzoek gedaan waarbij het OM regelmatig overleg voert met de DGC betreffende voortgang.

Het OM is als lid (en voorzitter) van de stuurgroep zichtbaar aanwezig in deze fase van het proces. Alhoewel het OM niet de enige besluitende partij is binnen de stuurgroep heeft zij wel sterk een leidende rol. Het is tenslotte het OM dat ook de onderzoeken in dit soort zaken moet leiden.

Het OM stuurt allereerst door zelf onderzoek te doen. Uit verschillende bronnen die het OM raadpleegt (bijvoorbeeld de CBA) wordt informatie verkregen die het OM in staat stelt om beleid te ontwikkelen. Ook met intelligence kan informatie worden verkregen en een beeld worden gevormd van een probleem. Dit kan heel specifiek zijn in criminele samenwerkingsverbanden.

Op grond hiervan heeft het OM aangegeven dat bepaalde projecten vanuit het OM (zullen) worden geïnitieerd. Met name wordt vanuit het OM aangestuurd om jaarlijks enkele gerichte fenomeenonderzoeken (streven is 1 a 2 per jaar), uit te voeren. Als voorbeeld wordt hierbij genoemd een onderzoek teneinde het in kaart brengen van gangs op het eiland en een ander onderzoek inzake het gebruik van XTC op Curaçao.

Gedurende het onderzoek is komen vast te staan dat het OM stuurt in de fase van instroom van haalzaken. Alle fenomeenonderzoeken worden door het OM geleid en ook separate onderzoeken b.v. van veelvoorkomende criminaliteit van het KPC die tot een project worden verheven worden door het OM aangestuurd. Een voorbeeld hiervan is het prioriteren en onderzoeken van alle gevallen van koperdiefstal.

Uit de analyse van het traject dat het KPC volgt bij de instroom van haalzaken is gebleken dat alle stappen (prioriteren, kiezen en vaststellen, plannen onderzoek, voorbereiden onderzoeksactiviteiten) conform de eigen planning worden ingevuld.

In de praktijk wordt dus het proces zoals omschreven door het KPC gehanteerd. Het OM stuurt wel, maar dat gebeurt niet op basis van duidelijk en van tevoren door het OM zelf vastgestelde criteria. genoemde . Doch het is naar de mening van de Raad belangrijk dat ook het OM voor zichzelf intern duidelijke controle en sturingsmechanismen voorhanden heeft. Dit voor zowel de toetsing van de verrichte werkzaamheden door het KPC als een interne richtlijn voor zelfevaluatie.

3.3 Betrokkenheid en sturing van het OM bij de overdracht

3.3.1 In het geval van brengzaken

Tijdens interviews is gebleken dat het OM een afdoeningsbeslissing neemt indien het onderzoek van de zaak naar de mening van het OM te lang duurt. Per zaak wordt door het OM beoordeeld of er voldoende bewijsmateriaal is. De afdoeningsbeslissing wordt genomen gedurende overlegmomenten tussen de wijkteamofficieren en wijkteamchefs. Er zijn geen vaste afspraken hieromtrent gemaakt zodat de regelmaat waarop deze overlegmomenten plaatsvinden per wijkteamofficier verschillend is.

Het OM hanteert naar eigen zeggen als vervolgings(beslissing)norm dat er genoeg bewijzen voorhanden moeten zijn om de zaak voor de rechter te kunnen brengen. Andere factoren die volgens het OM daarbij ook een rol spelen zijn o.a. soort persoon / type verdachte. Als het bijvoorbeeld een jeugdige betreft moeten de nodige rapportages van de jeugdreclassering beschikbaar zijn.

De Raad heeft gedurende het onderzoek vastgesteld dat het OM direct betrokken is bij het proces van overdracht van de diverse onderzoeken door het KPC aan het OM. Het OM houdt daarbij toezicht op dit proces en bepaalt geheel zelfstandig op welk moment het onderzoek wordt afgerond en wanneer de zaak rijp is voor vervolging en wordt overgedragen aan het OM. De bevindingen van het onderzoek en het strafbare feit worden dan door het OM ter beoordeling aan de strafrechter voorgelegd.

Analyse van de verkregen informatie door de Raad laat zien dat er geen uniform en duidelijk vastgestelde criteria of richtlijnen zijn voor het al dan niet voortzetten en/of overdragen van

onderzoeken⁶. De normen c.q. criteria die gehanteerd (dienen) te worden kunnen als vaag worden omschreven. Hierdoor is er bij het KPC onduidelijkheid wanneer een onderzoek als “overdrachtsklaar” kan worden beschouwd.

Ook is uit het onderzoek gebleken dat naast de zaken die door het OM zijn geselecteerd voor verder onderzoek, het KPC vaak geconfronteerd wordt met verzoeken van individuele officieren om ook zaken die niet door de screening zijn gekomen met de nodige spoed af te ronden. Dit wordt door het KPC als een knelpunt ervaren, daar deze verzoeken niet of moeilijk kunnen worden afgewezen. Dit leidt tot extra druk op de beschikbare onderzoekscapaciteit en kan zelfs tot afwijken van prioriteiten c.q. afspraken leiden. Dit is naar het oordeel van de Raad temeer een reden voor het OM om alle overlegmomenten te formaliseren.

3.3.2 In het geval van haalzaken

De Raad heeft gedurende het onderzoek vastgesteld dat het OM direct betrokken is bij het proces van overdracht van de diverse onderzoeken door het KPC aan het OM. Het OM houdt daarbij (als voorzitter en lid van de stuurgroep) toezicht op dit proces en beslist wanneer het opportuun is om de zaak over te nemen en tot vervolging over te gaan. Het is dus de stuurgroep (met een sterk leidende rol daarin weggelegd voor het OM) die op basis van het opportuniteitsbeginsel geheel zelfstandig beslist of het onderzoek afgerond dient te worden en dat de zaak rijp is voor vervolging. De bevindingen van het onderzoek en het strafbaar feit worden dan door het OM ter beoordeling aan de strafrechter voorgelegd.

Analyse van de feiten en bevindingen laat zien dat voor wat betreft het KPC, bij de overdracht van haalzaken alle stappen (Afronden onderzoek en afronden procesdossiers, overdracht aan OM) conform de planning worden gevolgd.

Tevens is gebleken dat bij het OM een gebrek is aan duidelijk vastgelegde richtlijnen met betrekking tot de wijze waarop sturing wordt gegeven bij de overdracht van haalzaken. In de praktijk wordt het proces zoals omschreven door het KPC gehanteerd. Doch het is naar de mening van de Raad belangrijk dat ook het OM voor zichzelf intern duidelijke controle en sturingsmechanismen voorhanden heeft. Dit voor zowel de toetsing van de verrichte werkzaamheden door het KPC als een interne richtlijn voor zelfevaluatie.

⁶ Sepot van zaken hangt af van de sepot gronden. De sepotgronden die worden gebezigd zijn uniform van toepassing binnen het Koninkrijk. De sepotgronden zijn terug te vinden in de Staatscourant Nr. 12653, 26 augustus 2009. Genoemd document is als bijlage III aan dit rapport gevoegd.

Ondanks de case-screening, selectie en monitoring van de diverse zaken en onderzoeken komt het vaak voor dat individuele officieren andere zaken die geen (beleids) prioriteit zijn voorrang willen geven. Hierdoor bestaat bij het korps de indruk dat er geen overleg / overeenstemming / coördinatie is binnen het OM betreffende de prioritering van de onderzoeken. Dit wordt door het KPC (net als bij brengzaken) als een knelpunt ervaren, daar deze verzoeken niet of moeilijk kunnen worden afgewezen. Dit leidt tot extra druk op de beschikbare onderzoekscapaciteit en kan zelfs tot afwijken van prioriteiten c.q. afspraken leiden.

4 De inrichting en uitvoering van het opsporingsproces.

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het opsporingsproces. Dit zal summier gebeuren, aangezien de Raad in 2012 een uitgebreid onderzoek heeft gedaan naar het opsporingsproces op Curaçao. Voor uitgebreide beschrijving van het proces en de daarbij behorende structuren kan genoemd rapport worden geraadpleegd.

4.2 Het opsporingsproces in het kort

Opsporing is onderzoek in verband met strafbare feiten onder gezag van de officier van justitie met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen. Opsporing door functionarissen kan formeel worden aangevangen nadat de functionaris de verdenking heeft bekomen dat een strafbaar feit is gepleegd doordat een burger bij de politie daarvan aangifte heeft gedaan, door ontdekking op heterdaad, door verkregen informatie en door eigen waarneming.

Vooraf bij delicten waarbij er sprake is van een slachtoffer is de gebruikelijke gang van zaken dat opsporing begint nadat aangifte is gedaan van het delict. Dit zijn de reeds benoemde brengzaken. In andere gevallen (de haalzaken) zal de politie er zelf op uittrekken om strafbare feiten te constateren of om informatie over nog te plegen delicten te verzamelen. Men spreekt in de praktijk ook van proactief optreden in tegenstelling tot reactief optreden. Bij dit laatste optreden heeft de politie op informatie gereageerd over een (vermoedelijk) gepleegd strafbaar feit nadat zij zich aanvankelijk afwachtend heeft opgesteld. Zij is dan veelal pas in actie gekomen, nadat er een aangifte was gedaan of op andere wijze een redelijk vermoeden van een gepleegd strafbaar feit tot stand was gekomen. Bij het proactief (informatiegericht) optreden verzamelt de politie zelfstandig informatie. Voor deze inspectie en dit rapport zullen de termen brengzaken en haalzaken worden gebezigd.

Opsporing is – zoals reeds gesteld – onderzoek in verband met strafbare feiten onder gezag van de officier van justitie met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen. De klassieke opsporing betreft het onderzoek dat geschiedt ter opheldering van een vermoedelijk gepleegd strafbaar feit en ter voorbereiding van een terzake daarvan eventueel op te leggen strafrechtelijke sanctie.

Bij haalzaken maakt de politie soms ook gebruik van de controlebevoegdheden. Die bevoegdheden kunnen worden toegepast zonder dat er een verdenking bestaat. Bij het hanteren van controlebevoegdheid kan de controleur op gedragingen stuiten die strafbare feiten opleveren of daarover een verdenking doen ontstaan. De controle kan derhalve leiden tot de ontdekking of verdenking van een feit, waarna opsporingsbevoegdheden kunnen worden toegepast.

Het door opsporingsambtenaren ingestelde onderzoek heeft ten doel gegevens te verzamelen die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van de vraag of er een strafbaar feit is gepleegd. Als er sprake is van een strafbaar feit dan wordt nagegaan wie de verdachten zijn.

De officier van Justitie houdt toezicht op de opsporing en kan daartoe aan de personen die met opsporing belast zijn de nodige bevelen geven.

De resultaten van het opsporingsonderzoek worden neergelegd in een proces-verbaal. Indien dwangmiddelen zijn toegepast behelst het proces-verbaal ook de vermeldingen en de formulieren die daarvoor vereist zijn. Een procesverbaal moet persoonlijk door een opsporingsambtenaar worden opgemaakt op ambtseed of ambtsbelofte, het moet zijn ondertekend en gedagtekend, het moet ten spoedigste nadat het gepleegde feit is aangegeven of geconstateerd zijn opgemaakt en moet zoveel mogelijk de redenen van wetenschap bevatten.

4.3 Opsporingsmethodes

Het wetboek van strafvordering bevat geen uitputtende beschrijving van opsporingsmethoden. Voor zover inbreuk wordt gemaakt op grondrechten moet dit op basis van artikel 9 van het wetboek van strafvordering gebaseerd zijn op een landsverordening. Het wetboek van strafvordering, de opiumlandsverordening en de vuurwapenverordening voorzien hierin. De Hoge Raad heeft verder wel uitgemaakt dat beperkte inbreuken op de persoonlijke levenssfeer

geen specifieke wettelijke grondslag behoeven, maar dat daartoe een algemene taakstelling als artikel 5 van de Rijkswet Politie voldoende is. De opsporingsmethodes zijn in zowel haalzaken als brengzaken identiek.

A. Verhoor van de verdachte

Een belangrijke opsporingsmethode is het verhoor van de verdachte. Oorspronkelijk veronderstelde het begrip verhoor een situatie waarin verhoorder en verdachte in elkaars nabijheid vertoefden. Tegenwoordig kan dit ook op afstand geschieden via de telefoon en de zogenaamde videoconferentie.

B. Technisch opsporingsonderzoek

Een belangrijk hulpmiddel bij opsporing is het technisch opsporingsonderzoek. Men kan daarbij denken aan onderzoek van sporen die de dader heeft achtergelaten, zoals bloedsporen, vingerafdrukken en verfsporen.

C. Confrontatie

Een belangrijke opsporingsmethode is de confrontatie in het veld. In de eerste instantie kan men de getuige met de verdachte confronteren en de getuige of de aangever vragen of deze de verdachte herkent. Daarnaast zijn er andere confrontatiemethodes mogelijk zoals keuzeconfrontatie waarbij wordt de getuige met een reeks personen onder wie de verdachte geconfronteerd. De bedoeling is dan om na te gaan of de getuige uit de reeks personen al of niet de juiste of voor hem of haar meest waarschijnlijke verdachte kan aanwijzen c.q. identificeren. Ook is er de videoconfrontatie waarbij aan de getuige videobeelden van de verdachte en van derden worden getoond. De bedoeling is dan om na te gaan of de getuige uit de reeks van beelden al dan niet de voor hem of haar meest waarschijnlijke verdachte kan aanwijzen c.q. identificeren. Tenslotte is er de fotoconfrontatie waarbij de getuigen een serie van foto's uit de bestanden van de politie worden getoond met het verzoek om te bezien of zij de foto van de verdachte kunnen aanwijzen.

D. Observatie

In het belang van de opsporing of in de verkennende fase kan de politie bepaalde personen, objecten en situaties observeren teneinde informatie te verzamelen.

E. Informanten

Informatievergaring in strafrechtelijke onderzoeken kan geschieden onder meer met behulp van personen die direct contacten hebben met daders van delicten. Indien deze personen niet de hoedanigheid van opsporingsambtenaren hebben spreekt men van informanten

4.4 Dwangmiddelen

De dwangmiddelen kunnen als volgt worden beschreven:

- staande houden;
- aanhouden;
- ophouden voor onderzoek;
- inverzekeringstelling;
- voorlopige hechtenis,
- maatregelen in het belang van het onderzoek;
- opnemen van vertrouwelijke communicatie;
- onderzoek van communicatie;
- observatie;
- informanten;
- stelselmatige inwinning van informatie,
- infiltratie;

- het afnemen van lichaamsmateriaal ten behoeve van DNA onderzoek;
- betreden van plaatsen;
- inkijken;
- Bewaring, vernietiging en hergebruik van resultaten.

Staande houden

Tot de bevoegdheden tot vaststelling van de identiteit van de verdachte behoort voornamelijk de bevoegdheid tot het staande houden van de verdachte. Voorts is de ambtenaar bevoegd inzage te vorderen van een wettelijk erkend identiteitsbewijs. Staande houden is te omschrijven als het aanspreken van de verdachte met als doel om zijn personalia te vorderen.

Aanhouden

Aanhouden is het desnoods door aangrijpen en vasthouden van de verdachte hem diens vrijheid benemen en hem naar een plaats van verhoor leiden of doen leiden. Aanhouden in geval van heterdaad kan door een ieder geschieden. Aanhouding buiten heterdaad kan door geen ander geschieden dan door een officier van justitie of anders, indien diens optreden niet kan worden afgewacht, door een hulpofficier van justitie of anders een opsporingsambtenaar. Het doel van de aanhouding is het voorgeleiden van de verdachte aan een (hulp)officier van justitie.

Ophouden voor onderzoek

Ophouden voor onderzoek is een dwangmiddel dat met het oog op verhoor kan worden toegepast. De tot de toepassing van dit dwangmiddel bevoegde autoriteit is de (hulp)officier van justitie.

Inverzekeringstelling

De inverzekeringstelling is een ingrijpend dwangmiddel waarmee de verdachte substantieel van zijn vrijheid kan worden beroofd. De bevoegde autoriteit is de (hulp)officier van justitie. Het doel hiervan is het belang van het onderzoek.

Voorlopige hechtenis

Onder voorlopige hechtenis wordt verstaan de vrijheidsbeneming ingevolge enig bevel van bewaring, gevangenhouding of gevangenneming. De bewaring wordt op vordering van de officier van justitie door de rechter-commissaris bevolen. De wet kent drie fasen van voorlopige hechtenis: bewaring, gevangenhouding en gevangenneming. Hierna zal kort op de drie fasen worden ingegaan.

- ✓ De bewaring wordt op vordering van de officier van justitie door de rechter-commissaris bevolen⁷.
- ✓ Na bewaring kan gevangenhouding volgen. Dat is een fase van voorlopige hechtenis die door een daadwerkelijke bewaring van de verdachte moet zijn vooraf gegaan⁸.
- ✓ Gevangenneming is mogelijk als de verdachte op vrije voeten is en de terechtzitting is aangevangen of wanneer hij uitgeleverd moet worden. Het bevel tot gevangenneming kan tevens worden aangewend als een reparatievoorziening waarbij een verdachte in voorlopige hechtenis kan worden gesteld in de gevallen waarbij bewaring en gevangenhouding niet meer mogelijk is⁹.

Maatregelen in het belang van het onderzoek;

Volgens de bepalingen van het wetboek van strafvordering kunnen tijdens het ophouden voor het onderzoek, de inverzekeringstelling en de voorlopige hechtenis maatregelen in het belang van het onderzoek worden genomen. Deze maatregelen kunnen dienen tot opheldering van het strafbare feit dan wel om de verdachte te identificeren.

Opnemen van vertrouwelijke communicatie

⁷ Artikel 92, 93 en 94 WvSv.

⁸ Artikel 95, 98 en 99 WvSv.

⁹ Artikel 96, 97, 98 en 99 WvSv

Dit dwangmiddel strekt tot het met behulp van technisch apparaat als richtmicrofoons of scanners e.d. opnemen van vertrouwelijke communicatie.

De bevoegdheid tot het opnemen van vertrouwelijke communicatie kan worden toegepast door opsporingsambtenaren op bevel van de officier van justitie. Die moet echter op zijn beurt daarvoor beschikken over een door hem gevorderde schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris. De toepassing van de bevoegdheid geschiedt derhalve onder verantwoordelijkheid van het OM met voorafgaande toetsing door de rechter-commissaris. De rechter-commissaris moet in het kader daarvan nagaan of aan de wettelijke voorwaarden is voldaan en of de beginselen van behoorlijk strafprocesrecht niet worden geschonden.

Om vertrouwelijke informatie te kunnen opnemen zal het soms nodig zijn een besloten plaats of een woning te betreden om de technische apparatuur daar aan te brengen. Ook daartoe kan het bevel van de officier van justitie met machtiging van de rechter-commissaris strekken wanneer het onderzoek dat dringend vereist.

Onderzoek van communicatie

Onderzoek van communicatie is mogelijk via de aanbieder van communicatielijnen. De aanbieder is verplicht hieraan mee te werken. Het opnemen van communicatie is ook mogelijk zonder betrokkenheid van de aanbieder. Alle communicatiemiddelen kunnen worden onderzocht (e-mails, telefoongesprekken, sms, etc.).

Observatie

In het belang van de opsporing of in de daaraan voorafgaande fase kan de politie personen, objecten en situaties in de gaten houden met als doel informatie te verzamelen in het belang van de opsporing.

Informanten

De informant is een persoon die geen politieambtenaar is die contacten onderhoudt met plegers van strafbare feiten. Zij kunnen deel uitmaken van een of meer criminele groeperingen of hebben toegang daartoe.

Stelselmatige inwinning van informatie

Het is mogelijk in het kader van de bijzondere opsporingsmethode om als politieambtenaar stelselmatige informatie in te winnen zonder dat de persoon weet dat hij te maken heeft met een politieambtenaar.

Infiltratie

In dit geval werkt de politie onder strikte voorwaarden ten behoeve van de opsporing mee of verleent medewerking aan een groep van personen waarvan redelijkerwijs kan worden vermoed dat zij misdrijven beramen dan wel plegen.

Het afnemen van lichaamsmateriaal ten behoeve van DNA onderzoek.

De rechter-commissaris kan, op de vordering van de officier van justitie, bevelen dat van de verdachte van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, bloed zal worden afgenomen ten behoeve van een onderzoek in een officieel daartoe aangewezen laboratorium.

Onder bepaalde omstandigheden of in specifieke gevallen, kan de rechter-commissaris bevelen dat ten behoeve van het onderzoek van de verdachte wangslimvlies, haarwortels of ander celmateriaal van de verdachte wordt afgenomen.

Betreden van plaatsen

Binnentreden van besloten plaatsen heeft altijd een doel, met name binnentreden voor doorzoeking van de locatie ter inbeslagneming van daarvoor vatbare voorwerpen of ter aanhouding van een verdachte. De wet (WvSv e.a.) verleent uitdrukkelijk hiertoe de bevoegdheden in de daarvoor in aanmerking komende gevallen. De binnentredende opsporingsambtenaar moet, wanneer het een woning betreft ingeval geen toestemming van de rechthebbende wordt verkregen, daartoe over een machtiging beschikken, tenzij de Officier van justitie of de rechter-commissaris hem vergezelt, danwel er sprake is van een noodsituatie.

Inkijken

Inkijken is te omschrijven als het heimelijk betreden van een bepaalde plaats met een strafvorderlijk doel. Dat doel kan zijn het observeren van wat er op die plaats ligt of staat, het nemen van een monster of het aanbrengen van een apparatuur zoals een peilzender. In het kader van zo'n inkijkoperatie mogen ook monsters worden genomen als er een inbeslagnemingsbevoegdheid bestaat.

Bewaring, vernietiging en hergebruik van resultaten

De resultaten van de hantering van een drietal bijzondere opsporingsbevoegdheden moeten worden bewaard. Het betreft de volgende bijzondere opsporingsbevoegdheden: observatie met een technisch hulpmiddel dat signalen registreert, het opnemen van vertrouwelijke communicatie en opnemen van telecommunicatie. Resultaten van de toepassing van de drie dwangmiddelen moeten door de officier van justitie voor zover ze niet bij de processtukken zijn gevoegd worden bewaard en ter beschikking van het onderzoek gehouden. De officier van Justitie is verantwoordelijk voor de vernietiging van de resultaten na beëindiging van de strafzaak.

5. Betrokkenheid en sturing van het OM bij het opsporingsproces

5.1 Algemeen

Het hoogste ambtelijke gezag over de opsporing en vervolging in Curaçao komt toe aan de (gezamenlijke) Procureur-generaal. Het tweede en derde lid van artikel 6 van de Rijkswet Openbare Ministeries stelt als volgt:

2. De procureur-generaal is belast met de opsporing en vervolging van strafbare feiten waarvan de berechting in eerste aanleg aan het Gemeenschappelijk Hof van Justitie is opgedragen.
3. De procureur-generaal ziet toe op een behoorlijke opsporing en vervolging van strafbare feiten.

In de praktijk wordt een opsporingsonderzoek verricht door opsporingsambtenaren. 'Opsporingsambtenaren' zijn ambtenaren die ingevolge het Wetboek van Strafvordering met de opsporing van strafbare feiten zijn belast, te weten de ambtenaren van politie, de ambtenaren van de landsrecherche en de buitengewone agenten van politie voor zover deze daartoe zijn aangesteld (art. 184 WvSv). Zij worden aangeduid met de term 'algemene opsporingsambtenaren'. Hierna volgt een uiteenzetting van taken en bevoegdheden van de verschillende personen die wettelijk een rol vervullen bij de opsporing.

5.2 Wettelijke betrokkenheid van en praktische sturing door het OM

Het Wetboek van Strafvordering en de Rijkswet Politie hechten beide zeer duidelijk aan een procesmatige kanalisering van de voor de burger ingrijpende opsporing niet anders dan via het OM en het Korps Politie Curaçao.

In de wet zijn drie categorieën van functionarissen van het opsporingsonderzoek te onderscheiden (in volgorde van hiërarchie):

- de officier van justitie, de hoogste functionaris van het opsporingsonderzoek, belast met de leiding en het toezicht op de opsporing (art. 183 WvSv);
- de hulpofficier van justitie, een hogere politieambtenaar, belast binnen de politie met de leiding en het toezicht op de opsporing namens de Officier van Justitie (art. 191 e.v. WvSv);
- algemene en bijzondere opsporingsambtenaren.

Voor wat betreft de betrokkenheid van het OM is belangrijk hetgeen staat vermeld in artikel 183 en 184 van het Wetboek van Strafvordering.

Artikel 183 WvSv

- 1. De officier van justitie houdt toezicht op de opsporing van strafbare feiten en kan daartoe aan de personen, die met de opsporing van strafbare feiten zijn belast of daartoe bevoegd zijn, de nodige bevelen geven.
- 2. Hij heeft de leiding van het gehele voorbereidend onderzoek, onverminderd het in dit wetboek bepaalde omtrent de tussenkomst van de rechter-commissaris.

Artikel 184 WvSv

1. Met de opsporing van strafbare feiten zijn belast:

a. de ambtenaren van politie;

b. de ambtenaren van de Landsrecherche, zoals daarin bij wettelijke regeling is voorzien;

c. de buitengewone agenten van politie, voor zover deze daartoe zijn aangesteld.

2. Tot de opsporing van strafbare feiten zijn de procureur-generaal en de officieren van justitie bevoegd. Gelijke bevoegdheid komt toe aan de plaatselijke hoofden van politie.

Officieren van justitie zijn dus niet belast met de opsporing van strafbare feiten; zij zijn ingevolge de wet wel daartoe bevoegd (art. 184, lid 2 WvSv). Het zijn de diverse ambtenaren die belast zijn met de opsporing van strafbare feiten, met name: a. de ambtenaren van politie; b. de ambtenaren van de Landsrecherche, zoals daarin bij wettelijke regeling is voorzien; c. de buitengewone agenten van politie, voor zover deze daartoe zijn aangesteld (art. 184, lid 1 WvSv).

Opsporingsonderzoek door opsporingsambtenaren geschiedt dus onder het bevel en het gezag van de Officier van Justitie (art. 183 en art. 186 jo. 194 en 195 WvSv).

De strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, waarvan het opsporingsonderzoek deel uitmaakt, staat onder het gezag van de Procureur-generaal. Dit is neergelegd in artikel 16 van de Rijkswet Politie.

Artikel 16 van de Rijkswet Politie:

1. Indien de politie optreedt ter strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, dan wel taken verricht ten dienste van justitie, staat zij onder het gezag van de Procureur-generaal.
2. De Procureur-generaal kan ambtenaren van politie algemene en bijzondere aanwijzingen geven voor de vervulling van de in het eerste lid bedoelde taken.

Ingevolge artikel 18 van de Rijkswet Politie ziet de korpschef er op toe dat de ambtenaren van politie die onder zijn leiding werkzaam zijn zich gedragen naar en dat zij gevolg geven aan de vorderingen en aanwijzingen van de daartoe bevoegde autoriteiten en ambtenaren.

Het OM heeft gedurende het onderzoek aangegeven dat zij sturing geven aan de opsporingsonderzoeken. De aansturing is zaaksgericht, waarbij elke officier de voortgang van de opsporingsonderzoeken die onder hem valt monitort en aanstuurt. Doel van het aansturen door het OM is het erop toezien dat er voldoende bewijsmateriaal wordt verzameld om de zaak bewijsbaar te maken. Onder bewijsmateriaal wordt o.a. verstaan: goede en voldoende getuigenverklaringen, processen verbaal van e-mails, telefoongesprekken, sms of DNA onderzoek. Tevens wordt een rapport van de reclassering aan het dossier toegevoegd.

Er is regelmatig (telefonisch) contact tussen de teamleider van het onderzoeksteam bij het KPC en OvJ over de voortgang van de onderzoeken. Er vindt ook regelmatig overleg (dit kan tweemaandelijks zijn, maar ook om de week) plaats over de voortgang van het onderzoek en de inzet van de diverse middelen en personen daarbij. Daarbij kan het OM beslissen dat naast de teamleider ook de bij het onderzoek betrokken rechercheurs bij de besprekingen aanwezig moeten zijn. Het OM heeft gedurende de inspectie aangegeven dat elke officier vrij is om zelf een overleg en sturingsprocedure en regelmaat uit te stippelen. Focus van het OM is dat het onderzoek op het moment van behandeling ter zitting klaar moet zijn. Er is volgens het OM sprake van een formele sturing, oftewel sturing door het OM aan de politie voor de zitting plaatsvindt.

Deze sturing kan volgens het OM o.a. geschieden voor / in geval van:

- Aanhouding;
- Gebruik maken van BOB middelen(en andere dwangmiddelen);
- Zaken doornemen (Pv's)
- Aangeven welke personen moeten worden verhoord.

Sturing geschiedt ook door middel van de stuurgroep (onder voorzitterschap van het OM). In de vergaderingen van de stuurgroep wordt de voortgang van de onderzoeken besproken en geeft het OM aan welke zaken met prioriteit dienen te worden afgehandeld. Uit interviews is gebleken dat in geval van haalzaken tijdens elk project twee personen constant samenwerken, te weten: een zaakofficier van het OM en een projectleider van het KPC. In de stuurgroep wordt verder ook de voortgang van de onderzoeken besproken. Dit geeft aan dat de sturing door het OM in dit geval op adequate wijze geschiedt.

Opvallend is dat het KPC gedurende het onderzoek heeft aangegeven dat zij regelmatig worden geconfronteerd met het feit dat individuele OvJ's een beroep doen op het KPC om zijn/ haar eigen zaak/onderzoek af te ronden. In bepaalde gevallen betreft het zelfs geen onderzoeken die (beleids)prioriteit genieten. Het onderzoek Magnus is momenteel prioriteit, maar toch worden andere zaken door de OvJ's doorgedrukt of voorgetrokken om met spoed te worden afgerond.

De officier beoordeelt regelmatig of er gedurende het onderzoek voldoende bewijsmateriaal is of kan worden verzameld teneinde een besluit te kunnen nemen om het onderzoek af te ronden en over te dragen aan het OM ter vervolging. Indien het OM gedurende het onderzoek tot de conclusie komt dat er niet voldoende bewijsmateriaal is of kan worden verzameld wordt de zaak afgedaan (technisch sepot).

Het OM heeft aangegeven dat al enige jaren een tweewekelijks overleg “gevoelige zaken overleg” is. Tevens is er sinds medio 2014 een overleg genoemd “grote zaken overleg” van start gegaan. In genoemde overleggen, voortgezeten door de AG, waarbij tevens de HOvJ, de teamleiders en de coördinerend recherche OvJ met als secretaris de beleidsmedewerker parket OvJ participeren, wordt tweewekelijks de stand van zaken van grote c.q. gevoelige zaken doorgenomen, en bijgestuurd waar dat nodig is.

Het OM heeft tevens aangegeven dat de sturing en de kwaliteitsbewaking bij de inzet van ovj’s belangrijk is. Sturing vindt plaats door middel van de maandelijkse updates in het Managementteam-overleg over instroom van zaken, afdoeningsbeslissingen en doorlooptijden per officier. Volgens het OM is het traject kwaliteitsbewaking inmiddels door het parket tweedelij, onder aansturing van de advocaat-generaal opgestart.

Analyse van het bovengenoemde leidt tot de conclusie dat er geen richtlijnen zijn voor het OM / officieren van justitie met betrekking tot de manier waarop sturing wordt gegeven aan opsporingsonderzoeken. Elke officier is vrij om naar eigen inzicht invulling te geven aan de sturing van een onderzoek. Dit wordt als de Raad als een ernstige tekortkoming gezien. Door middel van richtlijnen kunnen normen voor de werkzaamheden en kwaliteit van de producten worden gedefinieerd. Het ontbreken van duidelijke richtlijnen ontnemt het OM zelf ook de mogelijkheid om de eigen organisatie te evalueren en na te gaan of zij aan de vastgestelde normen en kwaliteitseisen hebben voldaan.

6. Conclusies en aanbevelingen

6.1 Algemeen

Gedurende de inspectie heeft de Raad geconstateerd dat zicht op zaken afhankelijk is van diverse aspecten, waaronder de informatievergaring en informatieverwerking. De conclusies zullen in dit hoofdstuk worden opgesomd c.q. aan de orde gesteld. Vervolgens zullen aan de hand van de bevindingen en conclusies de aanbevelingen ter sprake komen. De Raad heeft op basis van de bevindingen het volgende geconcludeerd:

6.2 Conclusies

- Er worden steeds meer aangiften gedaan bij het OM. Het betreft hierbij volgens het OM meestal politiek gerelateerde aangiften.
- Er zijn geen vaste afspraken over de overlegmomenten tussen het OM en het KPC, waardoor de overlegmomenten afhankelijk zijn van de officier en de voorraad die er ligt.
- De diverse keuze- en sturingsmomenten zijn niet door het OM geïdentificeerd en vastgelegd, daartegenover zijn de keuze- en sturingsmomenten door het KPC wel in hun inrichtingsplan geïdentificeerd en vastgelegd.
- Er zijn bij het KPC geen vastgestelde criteria op grond waarvan brengzaken / incidentgerichte onderzoeken worden geselecteerd, geprioriteerd of op grond waarvan onderzoeken worden ingesteld (case-screening). Gangbaar is dat desbetreffende OvJ zelf beslist wat hij / zij wel of niet wil selecteren of onderzoeken.
- Het KPC heeft aangegeven dat mede door het ontbreken van vastgestelde weegcriteria in de selectie en prioritering van zaken de objectiviteit bij de besluitvorming niet voldoende wordt gewaarborgd.
- In verband met de schaarse beschikbare capaciteit moet volgens planvorming worden beslist over de verdeling van de beschikbare capaciteit. Aan de besluitvorming hierover van het KPC geeft het OM geen sturing, maar is indirect betrokken, doordat het OM kan aangeven met welke opsporingsambtenaren de samenwerking in eerdere onderzoeken naar tevredenheid is verlopen.

- Sturing door het OM is het meest zichtbaar gedurende de opsporingsfase, waarbij het KPC nauw moet samenwerken met het OM teneinde gebruik te kunnen maken van de diverse dwangmiddelen.

6.3 Aanbevelingen

Aanbevelingen aan de Minister met betrekking tot het OM

Voor een doelmatige en transparante werkwijze is het naar het oordeel van de Raad noodzakelijk om spoedig de volgende aanbevelingen uit te voeren:

- Identificeer en formaliseer de diverse keuze- en sturingsmomenten in het opsporingsproces.
- Stel weegcriteria voor de selectie, prioritering en overdracht van brengzaken vast.
- Vaardig richtlijnen uit voor de officieren van justitie met betrekking tot de manier waarop sturing wordt gegeven aan opsporingsonderzoeken.
- Formuleer beleid en toetsingscriteria voor de afhandeling van de plankzaken en maak deze bekend aan het KPC.
- Leg de overlegmomenten tussen de wijkteamofficieren en wijkteamchefs formeel vast en maak ze bekend binnen beide organisaties.

Aanbevelingen aan de Minister met betrekking tot het KPC

- Bevorder dat het KPC ten behoeve van de inzichtelijkheid van het proces in overleg met het OM definieert wat onder case screening en pre-screening wordt verstaan.
- Bevorder dat het KPC zelfstandig in staat is om strategische / criminaliteitsanalyses te maken.

Bijlage I: Lijst van Geraadpleegde Documenten

- Wetboek van Strafvordering van Curaçao.
- Wetboek van Strafrecht van Curaçao.
- Beleidstukken.

Bijlage II: Sepotgronden

SEPOTGRONDEN MET BIJBEHORENDE TOELICHTING.		
01-15. Technisch sepot.		Toelichting.
01	Ten onrechte als verdachte vermeld / aangemerkt.	Iemand wordt achteraf ten onrechte als verdachte aangemerkt als gevolg van (administratieve) fouten van politie of parket, dan wel omdat op het moment van inboeken nog niet vast stond wie als verdachte moest worden beschouwd, dan wel omdat later blijkt dat de betreffende persoon ten onrechte als verdachte is aangemerkt, bijvoorbeeld na een valse aangifte.
02	Onvoldoende bewijs.	Hieronder wordt verstaan het ontbreken van wettig en overtuigend bewijs.
03	Onrechtmatig verkregen bewijs.	Er is wel voldoende bewijs, doch omdat (een gedeelte van) het bewijs onrechtmatig is verkregen, kan geen veroordeling volgen.
04	Niet-ontvankelijkheid Openbaar Ministerie.	Bij vervolging zou het OM niet ontvankelijk worden verklaard bijvoorbeeld wegens verjaring, overlijden, klachtdelict zonder klacht, verdachte jonger dan 12 jaar of overschrijding 'redelijke termijn' van artikel 6 EVRM.
05	Feit niet strafbaar.	Het feit levert geen strafbaar feit op, dan wel is er sprake van een rechtvaardigingsgrond.
06	Dader niet strafbaar.	In geval van een schulduitsluitingsgrond.
07	Burgerlijke rechter niet bevoegd.	Dit gaat niet om de onbevoegdheid van het gerecht maar om de onbevoegdheid van de burgerlijke rechter als zodanig, bijvoorbeeld in zaken waarin de militaire rechter bevoegd is in geval bestandsdeel delict ontbreekt
08	Strafrechter niet bevoegd (door bestuurlijke boete).	In geval het betreffende feit met een bestuurlijke boete moet worden afgedaan en de strafrechter op basis van de wettelijke regeling niet bevoegd is kennis te nemen van dat feit.
09	Rechtmatige handeling (opsporings)ambtenaar.	Indien na onderzoek blijkt dat de opsporingsambtenaar heeft gehandeld binnen de wettelijke kaders, bijvoorbeeld het rechtmatig aanwenden van geweld.
20-29. Gronden die samenhangen met maatregelen genomen of nog te nemen door anderen dan de officier van justitie.		Toelichting.
20	Bestuursrechtelijke of	Te verwachten of reeds plaatsgevonden bestuurlijk of

	semistrafrechtelijke afdoening prevaleert.	semistrafrechtelijk ingrijpen (zoals tuchtrechtelijke of administratief, bijvoorbeeld fiscaal) prevaleert op grond van billijkheid of doelmatigheid boven strafvervolging.
21	Civielrechtelijke jeugdmaatregel.	Een reeds genomen of nog te nemen maatregel van de civiele kinderrechter wordt doelmatiger geoordeeld.
22	Strafrechtelijke jeugdmaatregel.	In verband met een reeds lopende jeugd TBS of PIJ wordt een nieuwe strafvervolging onnodig geacht.
23	TBS of SOV ¹⁰ .	In verband met een reeds lopend TBS of SOV wordt een nieuwe strafvervolging onnodig geacht.
30-39. Gronden die samenhangen met de algemene rechtsorde.		Toelichting.
30	Landsbelang.	In verband met staatsveiligheid of ter voorkoming van ongewenste maatschappelijke onrust wordt van strafvervolging afgezien.
31	Wetswijziging.	Te verwachten wetswijziging op grond van gewijzigd inzicht in strafbaarheid of strafwaardigheid van het feit.
32	Onvoldoende nationaal belang.	voorkeur wordt gegeven aan berechting in het buitenland, de verdachte is uitgezet of uitgeleverd, dan wel de kosten van vervolging wegen niet op tegen het te beschermen belang.
40-49. Gronden die samenhangen met het gepleegde feit.		Toelichting.
40	Gering feit.	Het gebeurde is een zo geringe inbreuk op de rechtsorde of heeft zo weinig schade veroorzaakt, dat een strafvervolging terzake het strafbare feit onevenredig zwaar zou zijn in verhouding tot wat heeft plaatsgevonden.
41	Gering aandeel in het feit.	Het feit, door samenwerking van meer dan één persoon gepleegd, is op zichzelf wel ernstig genoeg voor een strafvervolging maar het aandeel van de verdachte daarin is zo gering, dat een strafvervolging van hem onevenredig zwaar zou zijn.
42	Geringe strafwaardigheid van het feit.	Hoewel aan de formele eisen van een strafbaar feit is voldaan en een rechtvaardigingsgrond of schulduitsluitingsgrond in strikte zin ontbreekt, is het gebeurde ten aanzien van een strafuitsluitingsgrond een zodanig randgeval dat een strafvervolging onevenredig zwaar zou zijn.
43	Oud feit.	het belang van strafrechtelijk ingrijpen is te gering geworden in verband met de lange tijd die is verstreken na het plegen van het feit, hoewel dit nog niet verjaard is, waardoor vervolging onbillijk of ondoelmatig, dan wel in strijd met artikel 6 EVRM kan worden geacht.

¹⁰ Strafrechtelijke Opvang van Verslaafden (artikel 1:106 WvSr)

44	Maatschappelijk belangenconflict.	Hoewel formeel strafbaar, is het feit een uitvloeisel van Een sociaal economisch of politiek conflict met een ideologische achtergrond dat zich moeilijk leent tot incidentele strafrechtelijke beoordeling en beïnvloeding; het is daarbij niet van zodanige ernst dat strafvervolgung desondanks geboden zou zijn.
50-59. Gronden die samenhangen met de persoon van de verdachte.		Toelichting.
50	Leeftijd.	Hoewel strafvervolgung op grond van de leeftijd wel mogelijk is, wordt in verband met de jeugdige of gevorderde leeftijd vervolgung niet doelmatig of te zwaar geacht.
51	Recente bestraffing.	In verband met een recente strafoplegging (inclusief strafbeschikking), transactie, waarschuwing, ten parkette of schriftelijke waarschuwing wordt een nieuwe strafvervolgung overbodig geacht, omdat het feit (was het eerder bekend geweest, in die strafrechtelijke reactie zou zijn meegenomen.
52	Door feit of gevolgen getroffen.	Door eigen letsel; door letsel of verlies van naasten; in zijn maatschappelijke positie of in de verhouding tot zijn naaste omgeving; door ernstige financiële schade, rechtstreeks uit het feit voortvloeiend of door verplichte schadevergoeding; door een reactie van de overheid op het gepleegde feit, welke reactie voldoende representatief, te zwaar of minder juist blijkt te zijn geweest, bijv. door de periode in voorarrest doorgebracht reeds voldoende gestraft, hard politie-optreden of onjuiste formaliteiten.
53	Gezondheidstoestand.	Vervolgung is niet opportuun in verband met tijdelijke of permanente geestelijke, dan wel lichamelijke toestand van verdachte.
54	Reclasseringsbelang.	Strafrechtelijk ingrijpen zou hulpverlening door reclassering, kinderbescherming, dan wel andere instantie, doorkruisen.
55	Gewijzigde omstandigheden.	Verbeterd levensgedrag van verdachte, dan wel omstandigheden die tot het delict hebben geleid of die tot recidive zouden kunnen leiden, bestaan niet meer of zijn in belangrijke mate gewijzigd.
56	Verdachte onvindbaar.	Ondanks nasporing blijkt de verdachte onvindbaar, waardoor vervolgung weinig zin heeft.
57	Vervolgung van leidinggever.	Vervolgung van de leidinggever is meer op haar plaats dan vervolgung van de verdachte.
60-69. Gronden die samenhangen met de verhouding tussen verdachte en benadeelde.		Toelichting.
60	Verhouding tot de benadeelde geregeld.	Het conflict is door verzoening of schadevergoeding zodanig opgelost, dat vervolgung geen zin meer heeft.

61	Medeschuld benadeelde.	Benadeelde heeft het feit uitgelokt of verdachte getergd of het verdachte zeer gemakkelijk gemaakt om het feit te plegen.
62	Vervolging in strijd met belang van benadeelde.	Hoewel niet een geval als genoemd in de voorgaande twee gronden (60 en 61) aanwezig is, brengt de benadeelde te respecteren redenen met zich mee dat er geen vervolging plaats vindt. De benadeelde verzoekt van verdere vervolging van verdachte af te zien, benadeelde vreest moeilijkheden of wil liever niet in de openbaarheid komen; er is niet een meer algemeen belang dat om vervolging vraagt.
63	Beperkte kring.	Het feit heeft zich in zo beperkte kring afgespeeld – gezin, burens e.d. – dat, in verband met de mate van ernst van het feit, onvoldoende gemeenschapsbelang aanwezig lijkt om een strafvervolging te rechtvaardigen.
64	Civielrechtelijke afdoening prevaleert	Er is formeel wel een strafbaar feit te construeren, zoals verduistering, onttrekking aan beslag, zaaksbeschadiging, maar het gemeenschapsbelang is zeer gering en de aan de benadeelde partij toegebrachte schade lijkt beter langs civielrechtelijke weg te kunnen worden geregeld; er geen reden tot overheidsingrijpen; partijen kunnen hun conflict beter onderling gerechtelijk uitvechten.