



# **STAAT VAN DE RECHTSHANDHAVING CARIBISCH NEDERLAND 2023**

# **STAAT VAN DE RECHTSHANDHAVING CARIBISCH NEDERLAND 2023**

Raad voor de rechtshandhaving  
Mei 2024

## Voorwoord

De Raad brengt ieder jaar voor Caribisch Nederland, Curaçao en Sint Maarten een verslag uit over de staat van de rechtshandhaving (de Staat). De Staat bevat een meer algemeen beeld van de ontwikkelingen in de rechtshandhaving en bevindingen die de afzonderlijke inspecties ontstijgen. Naast de stand van zaken per (ei)land op het gebied van verschillende relevante onderwerpen, komt ook de justitiële samenwerking tussen de landen aan bod.

De Raad constateert dat er op veel terreinen wordt gezocht naar samenwerking tussen de landen in het Koninkrijk. De staatkundige constellatie schept daarvoor de randvoorwaarden en het Statuut biedt die mogelijkheid. In rijkswetten en andere onderlinge regelingen zijn bovendien al wettelijke kaders gecreëerd om de samenwerking te verankeren.

Over het algemeen bezien is de Raad van mening dat er qua ontwikkeling van de rechtshandhaving in de landen nog veel terrein te winnen is. De uitdagingen waar de landen voor staan zijn veelzijdig en omvangrijk. Evenwel signaleert de Raad terughoudendheid bij het actief zoeken en benutten van mogelijkheden.

De Raad nodigt u hierbij uit om de drie Staten van de rechtshandhaving te lezen en ziet uit naar de komende ontwikkelingen op met name het gebied van justitiële samenwerking tussen de landen.

Mr. E.R.A. Morillo, voorzitter

Mr. M.R. Clarinda

Mr. M.I. Koelewijn

## Inhoud

Voorwoord .....	2
Lijst met gebruikte afkortingen.....	4
Samenvattende beschouwing .....	5
Caribisch Nederland (hoofdstukken 2 en 3) .....	5
Samenwerking binnen het Koninkrijk (hoofdstuk 4) .....	5
1. Ontwikkelingen in het toezicht door de Raad.....	6
2. Reflectie op Staat 2022.....	7
SOJ en ketencoördinatie.....	7
Openbaar Ministerie .....	7
Integrale sturing minister van JenV .....	8
Corruptiebestrijding en Integriteit .....	11
Conclusie .....	13
3. Stand van zaken Beleidsagenda 2021-2025 en andere punten van aandacht.....	14
Sturing en ketensamenwerking .....	14
Wetgeving.....	15
Verbetering forensische zorg.....	17
Jeugdcriminaliteit en jeugdstrafrecht.....	17
Conclusie .....	17
4. Samenwerking tussen de landen.....	19
4.1 Regionale politiesamenwerking .....	19
4.2 Samenwerking tussen de landen II: JVO .....	21
4.3 Samenwerking tussen de landen III: forensische zorg en PIJ .....	23
4.4 Samenwerking tussen de landen IV: informatiedeling binnen het Koninkrijk.....	24
4.5 Conclusie.....	25

## Lijst met gebruikte afkortingen

BES	Bonaire, Sint Eustatius en Saba
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CN	Caribisch Nederland
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
HALT	Het Alternatief
HOvJ	Hoofdofficier van justitie
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
JICN	Justitiële Inrichting Caribisch Nederland
JVO	Justitieel Vierpartijen Overleg
JenV	Justitie & Veiligheid
KMar	Koninklijke Marechaussee
KPCN	Korps Politie Caribisch Nederland
MDO	Multi-disciplinair overleg
OM	Openbaar Ministerie
ORD	Onderlinge regeling detentiewezen
PIJ	Plaatsing in een Jeugdinrichting voor jeugdigen
RIEC	Regionaal Informatie en Expertise Centrum
SOJ	Strategisch overleg Justitieketen
SRCN	Stichting Reclassering Caribisch Nederland
TBS	Terbeschikkingstelling (maatregel strafrecht)
VRCN	Voogdijraad Caribisch Nederland

## Samenvattende beschouwing

### Caribisch Nederland (hoofdstukken 2 en 3)

In deze Staat van de rechtshandhaving gaat de Raad specifiek in op het beheer van - en de sturing op de organisaties in de strafrechtsketen. Daarbij herhalen zich telkens een aantal vragen. Als voorbeelden daarvan:

*-Wie is verantwoordelijk voor het beheer van de organisatie? En welke rol speelt die organisatie in de keten en de samenwerking daarbinnen? Wat is er nodig om die organisatie goed in positie te brengen en te houden?*

*-Wat is er nodig om daarop te sturen? En wie is daarvoor verantwoordelijk?*

De antwoorden op deze vragen zijn niet eenduidig of alomvattend. Inzet op ontwikkelingen is één, maar welk effect dat sorteert is logischerwijs (lang) niet altijd op voorhand te voorspellen. Met dat in het achterhoofd zijn beheer en sturing onderhevig aan permanente processen van monitoring en bijstellen.

Wat daarbij behulpzaam kan zijn is dat de organisaties in de keten en de verantwoordelijke minister(s) de planning & control cycli op orde hebben en bovendien ruimte maken om deze op elkaar af te stemmen. Daardoor worden de organisaties in de keten en de beleidsafdelingen die daarop inhoudelijk mede sturen in staat gesteld om met elkaars ontwikkelingen rekening te houden en daarop (sneller) te anticiperen. Het uitwisselen (en overnemen) van elkaars *good practices* kan daarin een rol van betekenis hebben.

De Raad ziet in toenemende mate meer betrokkenheid vanuit de minister van Justitie en Veiligheid bij de ontwikkeling van de rechtshandhaving in Caribisch Nederland. Tegelijkertijd gaat ontwikkeling (onnodig) traag en zijn er veel meer mogelijkheden zonder dat daarmee direct meer mensen en middelen nodig zijn. Het aanhalen van korte lijnen en directe wederzijdse betrokkenheid zal in zijn ogen al effect hebben op kwaliteit en efficiëntie. Een ketenbrede monitor – waar nodig departementsoverstijgend – zou daarvoor een geschikte aanpak kunnen zijn.

### Samenwerking binnen het Koninkrijk (hoofdstuk 4)

De Raad is van mening dat het de landen zou kunnen helpen als er een gezamenlijke visie zou zijn op de ontwikkeling van de rechtshandhaving in het Koninkrijk en op de samenwerkingsmogelijkheden daarbinnen. Het antwoord op de vraag - wat er nodig is op het vlak van organisatie-inrichting, mensen en middelen, wetgeving en de samenhang daarin om te bereiken dat er een bestendige aanpak tot stand komt in plaats van, naar het lijkt, ad hoc oplossingen en reactief handelen - ziet de Raad daarin als cruciaal en wenselijk. De Raad kan zich voorstellen dat het resultaat van de inzet op structurele samenwerking zijn uitwerking zal hebben op de kwaliteit, effectiviteit en efficiëntie van de rechtshandhaving maar ook op een efficiëntere besteding van middelen.

## 1. Ontwikkelingen in het toezicht door de Raad

In 2022 is de Raad voor de rechtshandhaving (de Raad) gestart met het intensiveren van het voeren van reguliere gesprekken met de organisaties binnen de justitiële keten binnen Caribisch Nederland (CN) en met de betrokken beleidsafdelingen binnen het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV). De focus daarbij ligt onder andere op de stand van zaken in de opvolging van eerdere aanbevelingen van de Raad en op actuele ontwikkelingen. Met deze manier van werken wordt doorlopend in kaart gebracht hoe het staat met de aanbevelingen en wat er speelt bij de organisaties waarop de Raad toezicht houdt. Dit stelt organisaties en de toezichthouder in staat om in voorkomend geval effectiever te kunnen acteren op knelpunten en risico's. Het onderhouden van een doorlopende verbinding tussen de Raad, de betreffende organisaties in de keten en de betrokken beleidsafdelingen is daarvoor een randvoorwaarde.

In 2023 heeft de Raad deze werkwijze bestendigd. De gesprekken worden per organisatie gemiddeld eens per kwartaal gevoerd. Het resultaat van deze werkwijze zien zowel de ketenorganisaties, de minister en de Raad als meerwaarde in het toezicht. Een aantal concrete voorbeelden daarvan:

### **Rapport 'strafrechtelijk beslag' (2023)**<sup>1</sup>

Uit het rapport van de Raad 'Het strafrechtelijk beslag op Bonaire, Sint Eustatius en Saba onder de loep' volgde onder meer dat het zicht op het proces rondom het strafrechtelijk beslag voor verbetering vatbaar was. Een half jaar na publicatie is aan het OM en het KPCN om terugkoppeling gevraagd in hoeverre de aanbevelingen uit het rapport opvolging kregen. In de gesprekken daarover kwam naar voren dat het OM als portefeuillehouder door middel van de beslag-officier met de beslagmedewerker KPCN (aanbeveling 2015) wekelijks contact heeft over de stand van zaken rondom de inbeslaggenomen goederen. Dit heeft een positief effect gehad op het onderwerp. De betrokken ketenpartners geven aan dat de reguliere gesprekken een stimulerend en bespoedigend effect hebben gehad op de opvolging van de aanbevelingen daaromtrent.

### **Politiecellen St Eustatius**

In augustus 2023 spraken medewerkers van de Raad met de divisie van het KPCN op St. Eustatius. Daarbij werd ook de huidige status van de politiecellen aldaar besproken. Vanuit de divisie werd aangegeven dat de temperatuur van de lucht in de politiecellen zeer (bedreigend) hoog kon zijn vanwege een gebrek aan ventilatie dat was ontstaan na het aanbrengen van brandvertragende schermen aan de buitenzijde van de ventilatievensters.

Ondanks dat dit meerdere malen naar voren is gebracht binnen het KPCN, kampte men al langere tijd met dit probleem. Naar aanleiding daarvan heeft de Raad deze situatie en de risico's daarvan aan de kaak gesteld bij de korpsleiding en de gemandateerd korpsbeheerder. In november 2023 zijn er airconditioning units geplaatst in de politiecellen, waardoor deze nu zonder risico op te hoge temperaturen gebruikt kunnen worden. Deze interventie – als voortvloeisel uit de werkwijze - is door alle partijen als waardevol beschouwd.

In deze Staat van de rechtshandhaving over 2023 (**Staat 2023**) zal dit effect tevens blijken aan de hand van de behandeling van de onderwerpen uit de volgende hoofdstukken.

<sup>1</sup> 'Het strafrechtelijk beslag op Bonaire, Sint Eustatius en Saba onder de loep' RvdRH,2023

## 2. Reflectie op Staat 2022

### SOJ en ketencoördinatie

In de Staat 2022 sprak de Raad zijn toenemende zorgen uit over het ontbreken van ketenbrede samenhang en afstemming op het gebied van ambities en investeringen en de doorwerking daarvan op de diverse schakels in de keten op zowel lokaal als landelijk niveau. Van grote betekenis daarvoor en daarmee voor de justitieketen, is dat het Strategisch Overleg Justitieketen (**SOJ**) in 2023 weer is opgestart en opnieuw ingericht. Alle bij het SOJ betrokken organisaties geven aan dat dit van positieve invloed is op hun organisatie en de samenwerking in de keten.

Inmiddels neemt het SOJ bij monde van de Hoofdofficier van Justitie inmiddels deel aan het zogeheten ‘directeurenoverleg Caribisch gebied’. Dit is een periodieke overlegstructuur op beleidsniveau binnen het ministerie van JenV. De eerste ervaringen zijn positief, omdat hiermee een (veel) betere verbinding tussen uitvoering en beleid (en v.v.) ontstaat.

In de Staat 2022 gaf de Raad de minister van JenV in overweging om de coördinatie op en binnen de justitiële keten een impuls te geven door de Directie Strafrechtsketen (**DSK**) daarbij te betrekken. In navolging daarvan is binnen DSK inmiddels aan een strategisch adviseur uit Europees Nederland de opdracht gegeven om in Caribisch Nederland de keten en de samenwerking in kaart te brengen. Ten tijde van het schrijven van deze Staat 2023 heeft deze adviseur overleg met het SOJ en alle organisaties gehad voor het uitvoeren van een ketenmonitor. De eerste resultaten zullen in de loop van 2024 bekend worden.

### Openbaar Ministerie

In de Staat van de rechtshandhaving van 2022 (**Staat 2022**) uitte de Raad zijn zorgen over het openbaar ministerie – parket BES (**OM BES**). De situatie werd beschreven als kwetsbaar en het primaire proces van het OM kon in 2021 en 2022 ternauwernood overeind gehouden worden.

In 2023 lijkt het tij gekeerd te zijn. Het personeel is terug op formatiesterkte, er ligt een aanpak gereed om de werkvoorraden dit jaar weg te werken en het OM is in positie binnen de keten (zie ook hierna onder SOJ). De Raad is positief gestemd over de bestending van deze ontwikkelingen.

Een punt van zorg en aandacht blijft evenwel de “meegroei” in de capaciteit van het OM. De Raad herhaalt hier de boodschap dat de bevolkingstoename op met name Bonaire gevolgen heeft voor de hoeveelheid zaken die (ook) op het bord van het OM BES belanden. Daarnaast is er sprake van een scheefgroei tussen de organisaties in de regio. De intensieve inzet op de bestrijding van ondermijning (Beleidsagenda JenV 2021-2025; zie ook Hoofdstuk 3) resulteert in een toename van het aantal (grote) strafzaken. Op zichzelf is dat een goede ontwikkeling. Echter, het parket is daarop qua formatie niet berekend en beschikt dus niet over de capaciteit (en in sommige gevallen voldoende deskundigheid) om die (grote) zaken



'er bij te doen', zonder dat het grip op andere (meer reguliere en voor de samenleving zichtbare) zaken zal verliezen.

De Raad geeft de minister van JenV in overweging om op korte termijn te overleggen met het OM om deze problematiek in kaart te brengen.

## Integrale sturing minister van JenV

Tot slot deed de Raad in de Staat 2022 een aanbeveling op het gebied van integrale sturing vanuit alle betrokken beleidsafdelingen van het ministerie van JenV:

De Raad roept de minister van JenV op om concrete maatregelen te nemen zodat alle betrokken beleidsdirecties beter sturen op de opvolging van aanbevelingen van de Raad waar de minister toezeggingen over doet aan de Tweede Kamer. Personele wisselingen en gebrekkige dossieroverdracht blijven het ministerie blijkaar parten spelen. Dit noopt tot zichtbare en concrete sturingsmaatregelen en een goede dossiervorming. Het door DGPenV en KPCN ingerichte sturingsproces beschouwt de Raad als een *good practice*.

In de Staat 2020 deed de Raad ook al een aanbeveling over het belang van de directe betrokkenheid tussen de minister en de uitvoeringsorganisaties in Caribisch Nederland.

Zaak is daarbij naar het oordeel van de Raad dat de organisaties in de keten, de openbare lichamen en Rijksoverheid elkaar blijven opzoeken en vinden. Er is nog veel werk te verzetten. De afgelopen 10 jaar hebben laten zien dat het realiseren van noodzakelijke veranderingen tijd kost. Daarnaast hebben veel zaken ook langer geduurd dan wenselijk. Een tijdsbestek van 10 jaar moet niet de norm worden. Zoals gezegd ziet de Raad met name de laatste 3 jaren veel verschuivingen in de goede richting. Daaruit concludeert de Raad dat de ingezette trend een betekenisvolle is. Laat dat een aanmoediging zijn om die lijn te bestendigen.

Over 2023 constateert de Raad dat sommige beleidsdirecties – sinds 2020 - meer dan voorheen zijn aangehaakt op hun (mede-)verantwoordelijkheid voor de opvolging van aanbevelingen binnen de betrokken uitvoeringsorganisaties. De mate van betrokkenheid verschilt echter per beleidsafdeling en portefeuille.

## KPCN

In de vorige Staat heeft de Raad beschreven hoe het directoraat politie en veiligheid (DGPenV) belangrijke stappen heeft gezet ten aanzien van het beheer van het KPCN. DGPenV heeft een grote portefeuille in Caribisch Nederland. Het KPCN is namelijk verreweg de grootste organisatie, met grote verantwoordelijkheden. DGPenV toont een nauwe betrokkenheid bij de (door)ontwikkeling van het korps en de opvolging van de aanbevelingen van de Raad.

Voor wat betreft het sturingsproces door de minister op het KPCN is de Raad ook in 2023 van oordeel dat de stappen die daarin gezet worden van grote betekenis zijn voor de

ontwikkeling van het korps. De minister als korpsbeheerder, DGPenV als het directoraat waarbinnen het korpsbeheer via mandaat feitelijk is belegd en het KPCN als uitvoeringsorganisatie hebben daarover duidelijke afspraken en een rolverdeling gemaakt. In 2023 heeft het KPCN een nieuwe korpschef gekregen. Ten tijde van het schrijven van deze Staat heeft hij zijn eerste jaar in die functie erop zitten. Per 14 augustus 2023 is er een nieuwe plaatsvervangend korpschef aangesteld.

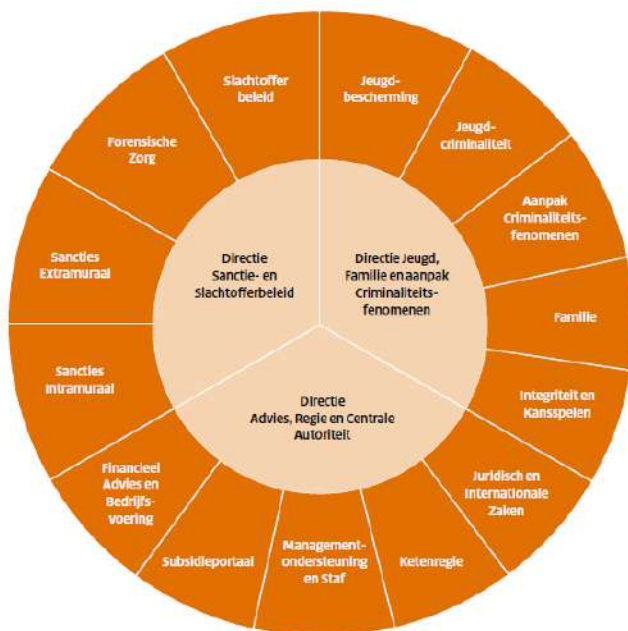
Procesmatig zijn er in 2023 belangrijke stappen gezet door KPCN. Dit heeft op inhoudelijk niveau positieve effecten gehad. Tegelijkertijd gaan organisatorische ontwikkelingen hand-in-hand met weer nieuwe aandachtspunten en leggen daarin weer kwetsbaarheden bloot. De (interne) sturing op inhoud en proces toont aan nog een uitdaging te zijn en is een van de belangrijkste aandachtspunten voor 2024.

Een aantal punten heeft daarbij specifiek de aandacht. Zo blijft de registratie-discipline een hardnekkig probleem. Als een van de oorzaken daarvan wordt gebrek aan interne sturing daarop en het gebrek aan Nederlandse taalbeheersing benoemd. Maar ook wordt het belang van registratie van gegevens niet door alle medewerkers onderkend. Het effect daarvan is dat relevante (opsporings-) informatie onvoldoende inzichtelijk is en er onvoldoende zicht op aard en omvang van criminaliteit is. De Raad beschouwt dit als een knelpunt en risico.

Ook kampt het korps met een tekort aan (beleids-)capaciteit. Dit is intussen dermate nijpend dat het korps zelf aangeeft dat de basispolitiezorg voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba in het geding kan komen. Dit lijkt niet alleen een probleem voor de korte termijn te zijn. Het korps ziet zich thans genoodzaakt om capaciteit uit de Opsporing en de informatieorganisatie weg te trekken om bijstand te verlenen aan de basispolitiezorg. De Raad vindt dit erg zorgelijk. Dat betekent ook dat die processen vanzelfsprekend onder druk komen te staan. De door het korps onderbouwde claim tot uitbreiding is tot op heden slecht deels door het ministerie van JenV gehonoreerd. Ondanks dat er formatief ruimte is voor het aannemen van beleidspersoneel, blijkt de werving van geschikte kandidaten erg moeilijk te zijn. Het verdient aanbeveling om te bezien hoe daarin een weg te vinden, opdat de wervingsmogelijkheden beter worden.

SRCN, VRCN, JICN, Meldpunt Huiselijk Geweld, Krusada, Bureau Slachtofferhulp

Onder het directoraat straffen en beschermen (DGSenB) vallen ruime verantwoordelijkheden op *meerdere* beleidsterreinen. Onderstaand schema geeft hier inzicht in:



Bron: Introductiedossier ministerie van Justitie en Veiligheid, december 2021

Onder de beleidsterreinen vallen voor wat betreft de uitvoering in Caribisch Nederland de volgende organisaties:

- Stichting Reclassering Caribisch Nederland (SRCN)
- Voogdijraad Caribisch Nederland (VRCN)
- Justitiële Inrichting Caribisch Nederland (JICN)
- Meldpunt Huiselijk Geweld *Guiami*
- Stichting Krusada (subsidie relatie via Stichting Exodus)
- Bureau Slachtofferhulp

De mate van betrokkenheid verschilt per beleidsterrein en organisatie. Met uitzondering van JICN die qua beheer onder de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) valt, wordt de afstand door de organisaties als relatief groot ervaren.

De Stichting Reclassering Caribisch Nederland (SRCN) is sinds 2010 opgebouwd met ondersteuning vanuit Stichting Reclassering Nederland. Sinds enige jaren heeft SRCN een directe subsidie relatie met het ministerie. De organisatie is op sterkte en de uitvoering van de eigen werkzaamheden verloopt goed. Evenwel is de invloed op de (keten-)samenwerking met de andere organisaties wel duidelijk zichtbaar. In het rapport van de Raad over de reclassering en resocialisatie (2021) werd al melding gemaakt van een – kort gezegd - haperende ontwikkeling van het traject Veranderende Sanctietoepassing (VerSa).<sup>2</sup> Het ministerie had daarop onvoldoende zicht en sturing. In 2022 is besloten om het traject VerSa voor drie jaar te verlengen. Hierbij zijn middelen vrijgemaakt voor de jaren 2023, 2024 en 2025 en er vindt wekelijks ambtelijk overleg plaats. Desondanks blijven de ontwikkelingen achter. De samenwerking binnen de uitvoering – de werkgroep VerSa – loopt op zich goed. Echter de stuurgroep VerSa, waar het ministerie ook zitting in heeft, komt ondanks meerdere initiatieven en toezeggingen van de minister (naar aanleiding van

<sup>2</sup> Rapport vervolgonderzoek 'Reclassering en resocialisatie Caribisch Nederland'; RvdRH 2021

de Staat over 2022) niet verder. Dit belemmert de strategische sturing en het nemen van besluiten.

Voor wat betreft de Voogdijraad (VRCN) kwam in 2023 naar voren dat de organisatie te kampen heeft met een hoog verzuim, een sterk verloop van personeel en (mede daardoor) grote werkachterstanden. In 2023 is er vanuit het ministerie van JenV besloten om een organisatieadvies op te laten stellen met betrekking tot onder meer de taken en het beheer van de Voogdijraad.

Het komt daarnaast vaker voor dat de dossiers en kennis daarvan bij de medewerkers niet worden overgedragen of dat dossiers zelfs zoekraken. Dit kwam aan het licht bij het hiervoor genoemde onderzoek van de Raad inzake reclassering en resocialisatie<sup>3</sup> en ook recentelijk bij de oriëntatie op het vervolgonderzoek naar de justitiële aanpak van huiselijk geweld.<sup>4</sup> Een combinatie van wisselingen van personeel en het niet voortvarend overdragen van dossiers lijkt een belangrijke oorzaak van het feit dat zaken tussen wal en schip raken. Daarnaast komt naar voren dat de sturende rol op bovenstaande beleidsterreinen verschilt van hoe men gewend is de werkzaamheden in Europees Nederland in te vullen. De Raad ziet deze conclusie bevestigd in de uitzondering bij – zoals gezegd – de beleidsbetrokkenheid bij JICN, die via de uitvoeringsdienst DJI loopt. DJI heeft jaren terug ook z'n problemen daarin gekend, maar inmiddels is deze organisatie goed gepositioneerd.<sup>5</sup>

De Raad constateert (nog steeds) een groeiend bewustzijn van de verantwoordelijkheden die de minister in Caribisch Nederland heeft. Echter, naar het oordeel van de Raad is men er nog niet in geslaagd om deze verantwoordelijkheden voldoende op te pakken. De stijgende lijn waarover de Raad in de Staat 2020 sprak, is naar huidig oordeel nog niet bestendig en ontwikkelingen laten (te) lang op zich wachten. De Raad vraagt hiervoor expliciete aandacht.

## Corruptiebestrijding en Integriteit

In september 2022 publiceerde de Raad een rapport met aanbevelingen inzake de aanpak van corruptiebestrijding.<sup>6</sup> Naar aanleiding daarvan liet de minister van JenV en de staatssecretaris van voluit(BZK) in 2023 een onderzoek uitvoeren door het voluit (WODC) naar de aard en omvang van corruptie in Caribisch Nederland

Voor wat betreft de justitiële aanpak schrijft de minister van JenV in haar tweede beleidsreactie op het rapport van de Raad het volgende:

*'... In de brief van 14 oktober 2022 hebben wij uw Kamer al bericht dat het monitoren op en sturen van de opvolging van de aanbevelingen van de Raad inmiddels beter is geborgd. Onderdeel hiervan zijn periodieke*

<sup>3</sup> Zie noot 2

<sup>4</sup> Rapport 'Aanpak van huiselijk geweld in Caribisch Nederland', RvdRH 2020 - [< weblink rapport.pdf >](#)

<sup>5</sup> Rapport 'Opvolging aanbevelingen Justitiële Inrichting Caribisch Nederland', RvdRH 2021 - [< weblink rapport.pdf >](#)

<sup>6</sup> Rapport 'Opvolging aanbevelingen corruptiebestrijding op Bonaire, Sint Eustatius en Saba', RvdRH 2022 [< weblink rapport.pdf >](#)

*gesprekken tussen beide ministeries, de Rijksrecherche, OM-BES en de openbare lichamen. De afspraken die in deze overleggen worden gemaakt, worden op eenduidige wijze in het digitale dossier vastgelegd. ...'*

*'...De Raad deed tot slot de aanbeveling om in 2023 voor een analyse van de aard en omvang van ambtelijke corruptie in Caribisch Nederland te zorgen, met behulp van themaverwerking. De Rijksrecherche verwacht dat themaverwerking mogelijk slechts een beperkte bijdrage aan deze analyse kan leveren, gelet op de aard van de informatie waarop themaverwerking betrekking heeft. Om alsnog gevolg te geven aan deze aanbeveling van de Raad, zal het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum een onderzoek naar de aard en oorzaken van ambtelijke corruptie in Caribisch Nederland uitvoeren. Dit onderzoek is in december 2022 van start gegaan en zal naar verwachting in september 2023 worden afgerond. Naar aanleiding van het onderzoek zal in overleg met de relevante lokale partijen worden bezien of en hoe het huidige opsporings- en vervolgingsbeleid voor corruptie dient te worden versterkt of verbreed. Uw Kamer zal zoals gebruikelijk over de onderzoeksbevindingen worden geïnformeerd...'*

Uit:(Tweede beleidsreactie van de MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID, 18 april 2023)<sup>7</sup>

De resultaten van dat onderzoek zijn op 14 december 2023 gepubliceerd en aangeboden aan de Tweede Kamer.

*'...Het onderzoek doet belangrijke suggesties om corruptiebestrijding en het integriteitsbeleid in Caribisch Nederland te verbeteren. Het gaat hierbij om complexe materie met normatieve en juridische vraagstukken die nader uitzoekwerk en afstemming met de diverse betrokken partijen, alsook politieke keuzes, vergen. Enkele voorbeelden ter illustratie zijn: –Hoe dienen meldingsregelingen in Caribisch Nederland te worden vormgegeven, inclusief de (arbeidsrechtelijke) bescherming van melders van integriteitsschendingen; –Hoe gaan we om met risico's omtrent verkiezingsfraude en wat zijn de implicaties voor stemmen bij volmacht; –Is ondersteuning van Caribisch Nederland bij het verlenen van vergunningen, toezicht en handhaving vereist en in welke vorm? Kortom, wij zien het onderzoek als belangrijk startpunt om allereerst in gesprek te treden met de betrokken partijen – waaronder de openbare lichamen, het Openbaar Ministerie BES, het Korps Politie Caribisch Nederland en de Rijksrecherche – over bovenstaande en andere vraagstukken die uit het onderzoek naar voren komen. Ons streven is om de beleidsreactie in de eerste helft van 2024 aan uw Kamer te sturen, maar we zijn daarbij afhankelijk van veel partijen...'*

Uit:(BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID EN DE STAATSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES, aanbieding rapport aan de Tweede Kamer, 14 december 2023)<sup>8</sup>

Een beleidsreactie is ten tijde van het schrijven van deze Staat 2023 nog in de maak. De Raad ziet uit naar de beleidsreactie op het WODC-onderzoeksrapport en daaropvolgend de invloed daarvan op de opvolging van de aanbevelingen van de Raad.

Bij het onderzoek stelde de Raad tevens vast dat themaverwerking voor ambtelijke omkoping niet mogelijk is, door een manco in het Besluit politiegegevens. Wat het effect daarvan is geweest valt moeilijk vast te stellen. Duidelijk is wel dat door het ontbreken van

<sup>7</sup> Brief van de minister van JenV aan de Tweede Kamer 'Tweede beleidsreactie op rapport Raad voor de Rechtshandhaving corruptiebestrijding BES, 18 april 2023 Nr. 4424339.

<sup>8</sup> Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2024, Vergaderjaar 2023–2024, 36410 IV – 29279 nr. 38

een wettelijke grondslag het themaregister sinds 2020 niet gevuld heeft kunnen worden, terwijl dit wel de bedoeling was. De minister van JenV heeft een procedure tot wetwijziging gestart, zodat themaverwerking (alsnog) mogelijk wordt. Naar verwachting zal de wijziging in juli 2024 in werking treden.<sup>9</sup> De Raad vraagt nadrukkelijk aandacht voor de taak en verantwoordelijkheid van het OM BES en de rijksrecherche om binnen Caribisch Nederland alle relevante partners tijdig in te lichten over de start en het doel van themaverwerking. Hij verwijst daarbij ook naar de ervaringen met het themaregister mensenhandel en mensensmokkel dat vele jaren na inwerkingtreding nog steeds niet goed functioneert. Gebrekkige implementatie is daar voor een belangrijk deel debet aan.

## Conclusie

De Raad is positief over de stappen die gezet zijn in de ketensamenwerking. Om effectief samen te werken geven de uitvoeringsorganisaties aan, aan welke randvoorwaarden moet worden voldaan. Die liggen met name op het gebied van capaciteit, kennis en kunde. Daarnaast zien zij een rol weggelegd voor de minister om invulling te geven aan de sturing op het uitgezette beleid.

Effectieve inrichting van- en visie op- de sturing door de minister is belangrijk om uiteindelijk de professionalisering van de justitiële keten tot wasdom te laten komen.

---

<sup>9</sup> Voortgangsbrief Beleidsagenda Caribisch Nederland d.d. 12 februari 2024, Nr 5185898.

### 3. Stand van zaken Beleidsagenda 2021-2025 en andere punten van aandacht.

De minister van JenV werkt met een beleidsagenda voor een periode van vijf jaar. Aan de hand daarvan wordt een aantal onderwerpen geprioriteerd. Over de ontwikkelingen daarbinnen voorziet de minister in periodieke updates door middel van een brief aan de Tweede Kamer. De laatste update dateert van 12 februari 2024.<sup>10</sup>

#### Sturing en ketensamenwerking

De Raad stelde eerder vast dat sturing op de uitvoering van beleid en aanbevelingen van de Raad in de praktijk op knelpunten stuit (zie ook Hoofdstuk 2). Waar men in de uitvoering doorgaans goed met elkaar in contact staat en gezamenlijk klaar staat om voortgang te boeken in de ontwikkeling, is dat op beleidsniveau anders. Op beleidsniveau weet men elkaar weliswaar te vinden, bijvoorbeeld door middel van een maandelijks coördinatorenoverleg, en eens per halfjaar een directeurenoverleg. Maar de uitvoeringsorganisaties hebben de indruk dat de beleidsafdelingen onderling niet *samenwerken*, in de zin van dat men daarbij kijkt naar wat het effect van hun (bijdrage aan de) samenwerking voor de keten is.

Daarin zijn bemoeilijkende factoren, bijvoorbeeld het gegeven dat er verschillende planning & control cycli zijn voor de uitvoeringsorganisaties. Er is geen sprake van afstemming tussen ketenpartners over de impact van meer of minder capaciteit. Planning en uitvoering zijn voornamelijk op de eigen organisatie gericht. Maar ook spelen niet-bedrijfsmatige aspecten een rol, zoals bijvoorbeeld definitiekwesties over 'recidive' of over wat onder 'huiselijk geweld' verstaan moet worden. Daarnaast signaleert de Raad dat er sprake is van een bepaalde mate van verlegenheid richting ketenpartners op lokaal niveau om elkaar aan te spreken of hulp te vragen.

In de eerdergenoemde voortgangsbrief inzake de Beleidsagenda Caribisch Nederland 2021-2025 meldt de minister van JenV dat er voor wat betreft de aanbevelingen van de Raad één directie als trekker aangewezen zal worden. Deze directie zal dan de verantwoordelijkheid dragen tot de actiepunten zijn afgerond en/of zijn geïmplementeerd.<sup>11</sup>

Voor wat betreft de verbetering van de ketensamenwerking tussen Europees en Caribisch Nederland noemde de Raad in Hoofdstuk 2 al deelname van de voorzitter van het SOJ aan het directeurenoverleg en de aanwijzing van een adviseur vanuit DSK ter advisering van het SOJ.

De Raad ziet in deze aanpak een belangrijke stap voorwaarts om een basis voor betere sturing te creëren.

---

<sup>10</sup> zie noot 9

<sup>11</sup> zie noot 9

## Wetgeving

Aan de invoering en ontwikkeling van wetgeving heeft de Raad in meerdere Staten van de rechtshandhaving aandacht besteed. Daarin kwam veelal naar voren dat de aanpassing en invoering van wetgeving in Caribisch Nederland een langdurig en soms moeizaam proces was. In deze paragraaf gaat de Raad in op twee van de wetgevingstrajecten die van belang zijn voor de rechtshandhaving: het Wetboek van Strafvordering BES en de Wet Bibob BES. In de brief van 12 februari 2024 inzake de voortgang van de beleidsagenda gaat de minister ook in op andere wetgevingstrajecten.

### Wetboek van Strafvordering

In de Staat 2020 schreef de Raad het volgende over het Wetboek van Strafvordering BES :

*Aanpassing Wetboek van Strafvordering BES (WvSv BES): het WvSv BES dateert nog van (ver) voor 2010. In de opsporing loopt men geregeld tegen de beperkingen van deze gedateerde regelgeving aan. Uit dat oogpunt is modernisering gewenst en noodzakelijk, zoals ook in de Staat van 2018 werd bepleit. De in 2010 gekozen beleidslijn van 'legislatieve terughoudendheid' had volgens de Raad zijn houdbaarheidsdatum overschreden. In zijn beleidsreactie op de Staat heeft de minister van J&V aangegeven meer aandacht aan dit onderwerp te zullen schenken. Voor wat betreft het WvSv gaf hij echter aan dat de wens om in het Caribisch gebied een eensluidend kader te hebben, prevaleert. Om die reden zou voor Caribisch Nederland aansluiting moeten worden gezocht bij de andere landen (Aruba, Curaçao, Sint Maarten). Inmiddels is er op Aruba een geheel nieuw WvSv ingevoerd. Nederland zal daarbij aansluiting zoeken. Er wordt momenteel hard gewerkt aan een moderniseringsslag voor het WvSv BES.*

Deze beleidsreactie doet de lezer vermoeden dat de breed gewenste modernisering van het Wetboek van Strafvordering BES slechts nog een kwestie van tijd zou zijn.

In 2024 schrijft de minister van JenV daarover echter het volgende:

*Aangezien het nieuwe Wetboek van Strafvordering voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba hetzelfde moet zijn als de desbetreffende wetboeken in Aruba, Curaçao en Sint Maarten, wordt op basis van een onderzoek van de Erasmus Universiteit momenteel studie gedaan naar de aard van de aanpassingen in regelgeving die nodig zijn om te komen tot een nieuwe Wetboek van Strafvordering BES en naar de bemensing die nodig is voor de voorbereiding van het wetsvoorstel. Voor het in procedure brengen van een wetsvoorstel wordt het wetgevingsproces in de andere landen afgewacht. Voor de voorbereiding en het parlementaire proces voor een nieuw wetboek voor de BES zal naar verwachting nog enkele jaren nodig zijn.*

UIT: (Voortgangsbrief Beleidsagenda Caribisch Nederland d.d. 12 februari 2024)<sup>12</sup>

De Raad begrijpt de wens en noodzaak dat de regelgeving (grotendeels) gelijk dient te zijn. Concordantie is daarbij het uitgangspunt.<sup>13</sup>

De lijn die de minister in haar voortgangsbrief van 12 februari 2024 uitzet, kan de Raad echter slechts ten dele volgen. In 2020 wordt nog gesteld dat er hard gewerkt wordt aan

<sup>12</sup> Zie noot 9

<sup>13</sup> Zie ook de Slotverklaring van 2 november 2006.



een moderniseringsslag voor het WvSv BES in samenwerking met de andere landen. Daarbij mag er – gezien de wens van eensluidendheid - van worden uitgegaan dat er continue afstemming plaatsvindt over wat wenselijk is voor de modernisering van de Wetboeken van Strafvordering.

Gezien de breed gedragen wens tot aanpassing van de wetgeving en de beperkingen waar men in de uitvoering tegenaan loopt, is de Raad van mening dat er meer coördinatie nodig op dit traject, dat inmiddels al jarenlang loopt zonder concreet zicht op een einddatum. De minister van JenV kan daarin een meer prominente rol pakken. Zie verder hiervoor Hoofdstuk 4 over samenwerking tussen de landen II 'JVO'.

### **Wet Bibob**

Over de invoering van de (een) Wet Bibob is al veel gezegd en geschreven. In vergelijking met eerdere jaren lijkt het traject inmiddels in gang gezet. In 2023 berichtte de minister van JenV het volgende:

*...`Zo is afgesproken om onder coördinatie van het ministerie van Justitie en Veiligheid een werkgroep samen te stellen met afgevaardigden van lokale partners, bij wie informatie – benodigd voor de beoordeling van de uitvoerbaarheid van de Wet Bibob – kan worden opgehaald en aan wie het Landelijk Bureau Bibob op korte termijn voorlichting zal geven over het Bibob-instrument. Relevante informatie in dat kader is informatie over de lokale vergunningstelsels en te raadplegen informatiebronnen. Naast het openbaar lichaam van Bonaire zijn ook de openbare lichamen Saba en Sint Eustatius op de hoogte gebracht van de gemaakte afspraken, zodat ook zij kunnen worden betrokken. Verwacht wordt dat vóór het zomerreces kan worden besloten tot een definitief scenario, dat vervolgens kan worden uitgewerkt. ...`*

Uit:(Tweede beleidsreactie van de MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID, 18 april 2023)<sup>14</sup>

En onlangs volgde daarop onderstaande update (februari 2024):

*In de werkgroep is met het Landelijk Bureau Bibob gesproken over de mogelijkheden die de Wet Bibob kan bieden in Caribisch Nederland en inmiddels is al veel input opgehaald bij de openbare lichamen en lokale organisaties. Op dit moment wordt op basis van alle verzamelde informatie gewerkt aan een scenario voor een wettelijke basis. Hiermee wordt ook uitvoering gegeven aan een aanbeveling van de Raad in een eerder rapport<sup>15</sup> om een wettelijke basis te creëren voor een Wet Bibob in Caribisch Nederland. De verwachting is dat hierover begin 2024 kan worden besloten, waarna dat scenario vervolgens verder kan worden uitgewerkt om te komen tot een concreet wetsvoorstel.*

UIT: (Voortgangsbrief Beleidsagenda Caribisch Nederland d.d. 12 februari 2024)<sup>16</sup>

De Raad ziet hierin een belangrijke ontwikkeling waarmee (eindelijk) invulling kan worden gegeven aan de noodzaak van de invoering van een wettelijk instrumentarium - gelijk de oproep die de openbare lichamen al zolang deden. Gezien het voorgaande kan het traject qua voortgang nog wel een extra impuls gebruiken. De Raad merkt op dat de huidige

<sup>14</sup> Zie noot 7

<sup>15</sup> augustus 2022 Inspectieonderzoek: Opvolging aanbevelingen corruptiebestrijding op Bonaire, Sint Eustatius en Saba

<sup>16</sup> Zie noot 9

geschetste tijdslijn weinig concreet is. Met de ruime en jarenlange voorgeschiedenis en daarbij behorende verkenningen mag in dit stadium meer verwacht worden om tot invoering te komen.

## Verbetering forensische zorg

Zie Hoofdstuk 4.3 onder III.

## Jeugdcriminaliteit en jeugdstrafrecht

De Raad bracht in 2023 een rapport uit over de preventie van jeugdcriminaliteit en het jeugdstrafrecht in Caribisch Nederland. Daarin concludeerde de Raad dat de invoering van het jeugdstrafrecht een mijlpaal is geweest voor de rechtshandhaving en de (rechts-)positie van jongeren in Caribisch Nederland.

In lijn met andere passages in deze Staat geldt echter ook dat voor de toepassing en uitvoering nog het nodige te doen staat. Deze conclusie past in het algemene beeld dat in de Staat geschetst wordt.

De minister geeft in haar voortgangsbrief d.d. 12 februari 2024 aan dat er inmiddels al belangrijke stappen zijn gezet ter verbetering. Onder andere is actie ondernomen op het traject Halt en wordt er gewerkt aan de ontwikkeling van een instrument voor risicotaxatie bij jongeren ten behoeve van jeugdrechtzaken. Op het gebied van preventie is het traject AJB 'Alleen jij bepaalt wie je bent' voortgezet. Daarin wordt ook samengewerkt met de openbare lichamen en de scholen. Een reeds in 2019 op Bonaire gestarte gedragsinterventie genaamd 'Leerorkest' is in 2023 ook op Sint Eustatius van start gegaan. Tot slot wordt er in samenwerking met de andere landen ingezet op het project 'Preventie met gezag', dat gericht is op het vroegtijdig signaleren en voorkomen van ouderschap en slachtofferschap. Gegeven de toezeggingen van de minister op het toezien en de coördinatie op de opvolging van de aanbevelingen heeft de Raad goede hoop dat het jeugdstrafrecht goed verankerd zal worden in de rechtshandhaving. Belangrijk daarbij blijft de continue aandacht voor de uitvoering binnen de organisaties en de keten als geheel. Ontwikkelingen daarin zullen in de reguliere gesprekken tussen de ketenorganisaties en de Raad worden meegenomen.

## Conclusie

De Raad concludeert dat er in Caribisch Nederland in toenemende mate aandacht is voor de terreinen van de beleidsagenda en dat daarop in toenemende mate gecoördineerd wordt. Dat is op zich een positieve ontwikkeling. Net als de minister verwacht de Raad veel van de inzet op de coördinatie. In 2024 en daarna zal de Raad de ontwikkelingen daarin met belangstelling blijven volgen.

De Raad is van mening dat de aandachtsgebieden tal- en omvangrijk zijn. In de afgelopen jaren heeft de minister op meerdere terreinen de handschoen opgepakt en daarin is dan ook ontwikkeling teweeggebracht. Tegelijkertijd constateert de Raad dat het handelen van

de minister veelal reactief is. Er zijn nog veel punten binnen de rechtshandhaving die de aandacht behoeven – niet alleen in de basis, maar ook met het oog op de toekomst. De maatschappij in Caribisch Nederland groeit snel en daarmee ook de uitdagingen voor de rechtshandhaving.

## 4. Samenwerking tussen de landen

### 4.1 Regionale politiesamenwerking

#### *Context*

Rechtshandhaving behoort primair tot de verantwoordelijkheid van de autonome landen ((Caribisch) Nederland, Aruba, Sint Maarten en Curaçao) binnen het Koninkrijk. De Raad ziet toe op bestaande samenwerkingsvormen tussen de landen.

De behoefte aan samenwerking is groot. De samenwerking tussen de vijf politiekorpsen<sup>17</sup> binnen het Koninkrijk kreeg sinds 2016 een impuls door de intensivering van de regionale samenwerking, vastgesteld in een gezamenlijke verklaring ondertekend op 9 november 2016 (en tevens bekrachtigd door de ministers van justitie in het JVO van januari 2017). Uitgangspunt is dat een gezamenlijke aanpak van grensoverschrijdende criminaliteit wederzijdse voordelen oplevert, bijvoorbeeld ten aanzien van informatie-uitwisseling en expertise. De Raad schetst hieronder een aantal ontwikkelingen.

#### *Informatie-uitwisseling*

Verbetering van informatie-uitwisseling tussen de landen geeft op termijn een impuls aan interventiemogelijkheden, zoals bijvoorbeeld een meer themagerichte aanpak.<sup>18</sup> In 2022 zijn de actuele behoeften en verwachtingen van de landen geïnventariseerd. Daaruit blijkt dat de doorontwikkeling van de informatieorganisaties van de lokale korpsen een belangrijke voorwaarde is voor interinsulaire samenwerking.<sup>19</sup> Eind 2022 is een plan van aanpak gemaakt voor een testcase ten aanzien van een specifiek thema. Doel is te komen tot een werkwijze voor de gezamenlijke informatieverwerking tussen de landen. In 2023 zijn de landen gestart met de uitvoering daarvan. Het KPCN heeft hierin een coördinerende rol. Ten tijde van het schrijven van deze Staat was dit nog lopende.

De Raad vraagt in relatie tot genoemde informatieverwerking tussen de landen aandacht voor het volgende. De Raad stelde in zijn inspectierapport over de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel in CN in 2019 vast dat geen zicht bestond op de aard en omvang van mensenhandel en mensensmokkel in CN. In 2023 stelde de Raad in zijn vervolgonderzoek wederom vast dat binnen CN dit beeld nog steeds ontbreekt. Dit belemmert ook het opstellen van een interregionaal en internationaal beeld. Daarom deed de Raad in 2023 - net als in 2019 – aanbevelingen om de informatiepositie binnen CN te verbeteren. Om de politiesamenwerking op het terrein van gezamenlijke informatieverwerking algeheel te professionaliseren, is de doorontwikkeling van de

---

<sup>17</sup> Nationale Politie, KPCN, KPC, KPA, KPSM.

<sup>18</sup> zie onder meer art. 39 Rijkswet Politie van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

informatieorganisatie van het KPCN daarvoor een randvoorwaarde. De Raad zal in 2024 de opvolging van zijn aanbevelingen en de resultaten van de testcase met belangstelling monitoren.

#### *Koninkrijks-veiligheidsbeeld*

Uit diverse gesprekken die de Raad voor deze Staat binnen CN voerde blijkt dat de ambitie is om -vanuit de intensivering van de regionale politiesamenwerking - uiteindelijk een gezamenlijk Koninkrijks-veiligheidsbeeld op te stellen. De Raad juicht deze ambitie toe. Een Koninkrijks-veiligheidsbeeld biedt inzicht in de criminele relaties tussen Europees Nederland en de Cariben en daarmee handvatten voor de rechtshandhaving aan beide kanten van de oceaan. Relevant daarvoor is wél dat een goede (kwantitatieve) informatiepositie over de aard en omvang van de veiligheidsproblematiek beschikbaar is, dan wel z.s.m. wordt opgebouwd.

#### *Expertise/opleiding*

Het ministerie van JenV ondersteunt, samen met de Nationale politie, de lokale Caribische korpsen door middel van de kwaliteitsimpuls politieonderwijs Caribisch Nederland. Met deze impuls worden basis en vakspecialistische politieopleidingen verzorgd. Zo is een Master Tactisch Leidinggeven (MTL) – Cariben als onderdeel van een MD-programma voor de ontwikkeling van strategisch leiderschap voor de lokale korpsen ontwikkeld. Daarnaast is integriteit een belangrijk thema in de samenwerking tussen de korpsen. De korpsen hebben in 2023 gezamenlijk stappen gezet in de ontwikkeling van de integriteitsstelsels binnen de vier lokale korpsen. Zo zijn in 2023 alle medewerkers 'interne zaken/onderzoeken' van de korpsen op een eenduidige manier opgeleid waardoor zij ook in andere korpsen dan alleen het eigen korps werkzaamheden kunnen verrichten. Ook heeft een grote groep leidinggevendenden van de vier politiekorpsen in 2023 een 'in company' opleiding 'Leergang Praktisch Leiderschap' (LPL) gevolgd met onderwerpen als: integriteits-kwesties, disciplinaire trajecten, klachtbehandeling en personeelsbeleid.

#### *Koninkrijksbreed belang*

De Raad hecht waarde aan de stappen die gezet zijn en nog gezet worden om de politiesamenwerking binnen het Koninkrijk te intensiveren en te borgen. Ook in relatie tot ondermijning – dat immers geen landsgrenzen kent<sup>20</sup>- wijst de Raad op het Koninkrijksbrede belang van deze samenwerking. Dit sluit ook aan bij het plan van de minister over een multidisciplinaire aanpak gericht op het tegengaan van de ondermijnende criminaliteit in relatie tot Latijns-Amerika, waaronder de Cariben.

Bij de intensivering en borging van politiesamenwerking past ook structurele financiering. Dit ontbreekt momenteel nog en dat belemmert een gezamenlijke lange termijn-aanpak. De Raad vraagt de minister van JenV daar aandacht voor.

#### *Migratie*

---

<sup>20</sup> Zoals blijkt uit bijvoorbeeld het Marengo-proces: [Handlanger Taghi opgepakt op Curaçao - Curacao.nu](https://www.curacao.nu/handlanger-taghi-opgepakt-op-curacao)

Nederland, Curaçao en Sint Maarten kennen sinds 2009 een onderlinge regeling waarin afspraken zijn gemaakt over de vreemdelingenketen.<sup>21</sup> De gedachte hierachter is – gegeven de wederzijdse afhankelijkheid op dit terrein – de vreemdelingenketens op Curaçao, Sint Maarten en Caribisch Nederland zo goed mogelijk op elkaar te laten aansluiten. Die vreemdelingenketens zagen zich afgelopen jaren in toenemende mate geconfronteerd met instroom van migranten uit met name Venezuela, Peru, Colombia, Haïti en de Dominicaanse Republiek. Dit bracht een behoefte van een versterkte terugkeersamenwerking met zich mee. Dit heeft geleid tot het project CARINT: Caribbean Integrated Return Network. Uitwisseling van kennis, ervaringen en werkwijzen staat daarbij centraal. Het doel is het bevorderen van de samenwerking tussen de Caribische (ei)landen om zowel vrijwillige als gedwongen terugkeer van migranten naar hun land van herkomst op een humane wijze te faciliteren. In 2022-2023 heeft deze samenwerking een stevige impuls gekregen. Zo zijn onder meer integrale procesbeschrijvingen opgesteld en contactpersonen per land aangewezen. Ook is een eerste gezamenlijke repatriëringsvlucht naar Venezuela uitgevoerd. Vanuit CARINT wordt momenteel gezien hoe per land "pools" kunnen worden samengesteld en opgeleid voor de begeleiding bij terugkeer (escorte). Deze gecertificeerde escorts begeleiden repatriëringsvluchten. Voor CN levert de KMar deze escorts.

## 4.2 Samenwerking tussen de landen II: JVO

Op justitieel vlak zijn de landen van het Koninkrijk voor bepaalde onderwerpen gehouden tot samenwerking.<sup>22</sup> Op regeeringsniveau hebben de ministers van justitie van de landen een forum in het leven geroepen om die samenwerking beleidsmatig te kunnen sturen: het justitieel vierpartijen overleg (JVO). In het JVO worden alle grens overstijgende justitiële onderwerpen besproken en bijgehouden. Het JVO kent een reglement waaraan de landen zich hebben gecommitteerd. Het JVO wordt tweemaal jaarlijks gehouden, doorgaans in januari en juni.

De onderwerpen die bij het JVO geagendeerd worden variëren van preventie van jeugdcriminaliteit tot aan ondermijning, van preventie tot aan forensische zorg, beleidsvorming tot aan rijkswetgeving.

Langs deze weg worden op veel dossiers gezamenlijke stappen gezet. De rechtshandhaving is daarmee zowel nationaal als Koninkrijksbreed gebaat.

Tegelijkertijd valt het ook op dat er agendapunten zijn die blijven terugkeren zonder dat er zichtbaar voortgang in zit, (soms onverklaarbare) langdurige vertraging oplopen en soms

---

<sup>21</sup> Onderlinge regeling tussen Curaçao, Sint Maarten en Nederland, zoals bedoeld in artikel 38, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, regelende de samenwerking tussen de landen op het gebied van de vreemdelingenketen.

<sup>22</sup> Bijvoorbeeld: Rijkswet politie, Rijkswet OM, Rijkswet Gemeenschappelijk Hof, Rijkswet RvdRH, Onderlinge Regelingen, etc.

zelfs van de agenda lijken te verdwijnen.<sup>23</sup> Het gaat dan om onderwerpen waarvoor bijvoorbeeld wordt besloten een stuur-, werk-, of schrijfgroep in het leven te roepen. Vervolgens is de invulling van deze groepen afhankelijk van de beschikbaarheid van de deelnemers daaraan. Een voorbeeld daarvan is de schrijfgroep opgesteld om een gezamenlijke reactie op het rapport Evaluatie Onderlinge regelingen detentie te formuleren. Betrokkenen geven aan dat het voor de voortgang op onderwerpen en/of dossiers cruciaal is dat iedereen zijn bijdrage levert. Dit lijkt in de praktijk weerbarstiger te zijn dan het op papier doet vermoeden. Dit maakt het JVO voor de sturing minder effectief. De Raad heeft hiervoor enerzijds begrip: er zijn veel onderwerpen die slechts met een beperkt aantal mensen kunnen worden opgepakt. Capaciteitsproblemen zijn er echter op alle niveaus. Die uitdaging kennen de uitvoeringsorganisaties binnen de deelnemende landen aan de Raad ook. Van hen wordt verwacht dat zij oplossingen bedenken. Immers niets doen is geen optie. De burger moet kunnen vertrouwen op een overheid die de rechtshandhaving beschermt en daarmee een veilige samenleving.

De gemeenschappelijke organisaties binnen de rechtshandhaving leggen in het JVO ook hun jaarplannen en jaarverslagen voor ter goedkeuring aan de betreffende ministers. Deze organisaties zijn:

- Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Rijkswet Gemeenschappelijk Hof);<sup>24</sup>
- Openbare Ministeries van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Rijkswet OM);
- Openbaar Ministerie van Aruba;
- Stichting Beheer ICT Rechtshandhaving (Onderlinge Regeling samenwerking ICT rechtshandavingsketen Aruba, Curaçao, Sint Maarten en Nederland);
- ICT beheer);
- Raad voor de rechtshandhaving (Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving).

Voorts is instemming vereist voor de beheer- en jaarplannen, alsmede meerjarenbeleidsplannen betreffende de rechersamenwerking in het Caribisch deel van het Koninkrijk (Protocol rechersamenwerking)

### *Begrotingsproblematiek*

De jaarplannen en -verslagen van voornoemde organisaties bevatten tevens de begrotingen, die – zoals gezegd – de instemming van de ministers behoeven. Deze worden jaarlijks geagendeerd bij het JVO zodat die de goedkeuring kunnen dragen op – uiterlijk – de daarvoor wettelijk bepaalde data (variërend van 1 april, 1 juli en 1 oktober – afhankelijk van welke organisatie het betreft). Deze werkwijze is naar het oordeel van de Raad op zichzelf

---

<sup>23</sup> Dat laatste wil overigens niet zeggen dat die onderwerpen zijn vergeten, de Raad heeft kunnen vaststellen dat deze punten weliswaar van de agenda zijn verdwenen maar wel wordt bijgehouden of en welke ontwikkelingen zich met betrekking daartoe afspelen.

<sup>24</sup> De Raad houdt geen toezicht op het Gemeenschappelijk Hof van Justitie. Het wordt hier genoemd in het kader van de bevindingen inzake de samenwerking tussen de landen (art. 3 Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving)

genomen gestructureerd en efficiënt. Echter, in de praktijk is het eerder gewoonte dan uitzondering geworden dat niet namens alle landen goedkeuring kan worden gegeven aan een begroting, omdat dan de landsbegrotingen nog niet zijn vastgesteld. Soms volgt goedkeuring op een later moment nog schriftelijk, echter meestal wordt goedkeuring pas bij een volgend JVO (5 maanden daarna) of nog later gegeven.

Naast het feit dat de goedkeuring (veel) te laat komt, zijn de daarbij per land toegekende bijdragen in de regel ook (fors) lager dan begroot waar het de bijdragen van Sint Maarten en Curaçao betreft.

Tot slot wordt vervolgens de toegekende bijdrage in eerste instantie niet direct (alsnog) overgemaakt. Dit duurt enkele maanden of zelfs langer.

De organisaties die het betreft, geven in toenemende mate aan dat deze gang van zaken hun taakuitvoering ernstig in gevaar brengt.

De Raad kan hen daarin volgen en ziet daarmee tevens serieuze risico's voor de rechtsstaat. De landen zijn op grond van het Statuut zelfstandig gehouden zorg te dragen voor de rechtsstaat, het Koninkrijk draagt de verantwoordelijkheid voor het waarborgen daarvan.<sup>25</sup>

De Raad ziet het daarom als taak van de landen om de begrotingsdiscipline op orde te brengen en hun keuzen daarin te heroverwegen. De aantasting van de rechtsstatelijkheid van de landen is een gevaar voor de maatschappij en het Koninkrijk als geheel. De landen dienen daarin hun wettelijke verantwoordelijkheden te nemen.

Waar de inspectierapporten van de Raad zich alleen tot de minister van justitie (en Veiligheid) richten, is deze Staat van de rechtshandhaving tevens aan het parlement geadresseerd.

### 4.3 Samenwerking tussen de landen III: forensische zorg en PIJ

Beveiligde zorg is bij uitstek een thema dat om verregaande samenwerking tussen de landen vraagt.

Het JVO heeft een Koninkrijksbrede werkgroep in het leven geroepen met de opdracht tot het formuleren van een "businesscase" op het terrein van forensische zorg, TBS en PIJ. Het steekincident in juni 2023 in de AH supermarkt direct naast het ministerie van JenV in Den Haag, waarbij een medewerkster van de winkel om het leven kwam droeg bij aan een algeheel besef van urgentie om onder andere een basisvoorziening van forensische zorg voor alle landen in het Caribisch deel van het Koninkrijk uit te werken, inclusief de financiële en juridische randvoorwaarden.

De Koninkrijksbrede werkgroep Forensische zorg, onder voorzitterschap van de PG van Aruba, heeft aansluiting gezocht bij de al langer bestaande werkgroep Geestelijke Gezondheidszorg (VWS). Samen organiseerden zij in april 2024 een Caribische

---

<sup>25</sup> Art. 43 Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden.



Koninkrijksconferentie geestelijke gezondheidszorg & forensische zorg 'Zorg met Recht en Recht op Zorg- Op zoek naar verbetering in het Gedwongen en Forensisch kader'. Het JVO stelt dat in 2024 een *businesscase* gereed is. De Raad volgt de ontwikkelingen nauwgezet.

#### 4.4 Samenwerking tussen de landen IV: informatiedeling binnen het Koninkrijk

Het delen van informatie binnen het Koninkrijk is voor de rechtshandhaving van groot belang. Dit wordt breed erkend en herkend. Het komt in de rapporten van de Raad ook veelvuldig aan de orde. De Raad besteedde er in rapportages van 2015 in alle landen uitgebreid aandacht aan. Op 25 mei 2018 is de Algemene Verordening Gegevensbescherming en de EU-richtlijn 2016/680 in werking getreden in Nederland. De EU-richtlijn 2016/680 inzake gegevensbescherming in het politie- en justitiedomein is in Nederland omgezet in de Wet politiegegevens (Wpg) en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg).

Bij de totstandkoming van Algemene Verordening Gegevensbescherming en de EU-richtlijn is niet – althans onvoldoende – gekeken naar de gevolgen van de inwerkingtreding daarvan voor het delen van gegevens binnen het Koninkrijk. Daardoor is het momenteel – sinds mei 2018 – zeer ingewikkeld om politie- en justitiële gegevens te delen tussen het Europese deel van het Koninkrijk en het Caribische deel van het Koninkrijk. Zelfs het delen van gegevens binnen Nederland (Europees naar Caribisch Nederland) stuit op beperkingen doordat het door de AVG / EU-richtlijn vereiste beschermingsniveau niet geboden wordt / kan worden. Dit heeft uiteraard gevolgen voor de opsporing. Waar de Rijkswet Politie spreekt van een verplichting van het actief delen van gegevens, is dat momenteel niet mogelijk op voornoemde gronden.

Daarnaast is justitiële documentatie niet toegankelijk, waardoor bijvoorbeeld aanvragen voor een Verklaring omtrent het gedrag (VOG) slechts beperkt – nationaal – kunnen worden beoordeeld. Het is inmiddels meermalen voorgekomen dat personen een VOG hebben gekregen terwijl strafkaarten/-bladen niet bij het onderzoek betrokken hebben kunnen worden. Dit heeft tot gevolg dat bijvoorbeeld personen met een verleden van zedenmisdrijven een VOG kunnen krijgen voor werk waarbij zij in aanraking met minderjarigen komen.

Inmiddels wordt er gewerkt aan een consensusrijkswet waarmee wordt beoogd te voorzien in een passend, adequaat en in alle landen gelijkwaardig beschermingsniveau voor de verwerking van deze gegevens. Het zal naar verwachting nog zeker een aantal jaren duren voordat deze rijkswet gereed - en de uitvoering daarvan mogelijk - is.

##### *Interim-oplossing*

Gegeven het voorgaande achten de verantwoordelijke ministers het niet wenselijk en verantwoord om te wachten op de inwerkingtreding van voornoemde rijkswet. Daarom wordt gezocht naar een interim-oplossing.

Inmiddels neemt het zoeken - dan wel uitwerken - van de interim-oplossing alweer twee jaar in beslag. De Raad heeft begrepen dat er aan een aantal randvoorwaarden voldaan moet zijn voordat overgegaan kan worden tot uitvoering.

Alhoewel de urgentie wordt benadrukt, vinden sommigen – begrijpelijkerwijs - dat het niet snel genoeg gaat.

#### 4.5 Conclusie

De Raad constateert dat er op veel terreinen wordt gezocht naar samenwerking tussen de landen in het Koninkrijk. De staatkundige constellatie schept daarvoor de randvoorwaarden en het Statuut biedt die mogelijkheid. In rijkswetten en andere onderlinge regelingen zijn bovendien al wettelijke kaders gecreëerd om de samenwerking te verankeren/ te stimuleren.

De Raad constateert op grond van het voorgaande en zijn rapporten echter ook dat de landen en de organisaties voor veel uitdagingen staan om aan die samenwerking vervolgens invulling en uitvoering te geven. Bijvoorbeeld op het terrein van de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit, informatie- uitwisseling en het detentiewezen (ORD), zijn reeds (structurele) afspraken gemaakt. De omgang daarmee in de praktijk stuit op allerlei beperkingen. Dat zijn de ene keer andere (wettelijke) randvoorwaarden en een andere keer is het een capaciteitsvraagstuk. Bovendien vergen de plannen extra investeringen in mensen en middelen.

Forensische zorg, TBS en PIJ is een goed voorbeeld van een terrein waar al lang over de noodzaak wordt gesproken, maar waarin men jarenlang niet verder is gekomen dan het gesprek daarover. Het initiatief tot samenwerking hierin wordt zeer aangemoedigd. De Raad wenst in dit kader te benadrukken om de uitwerking van de samenwerking ook te bezien tegen het licht van de uitvoering op andere terreinen en de beperkingen waar men tegenaan loopt.

Over het algemeen bezien is de Raad van mening dat er qua ontwikkeling van de rechtshandhaving in de landen nog veel terrein te winnen is. De uitdagingen waar de landen voor staan zijn veelzijdig en omvangrijk. Evenwel signaleert de Raad terughoudendheid bij het actief zoeken en benutten van mogelijkheden. Een gedeelde (langjarige) visie is wenselijk.

## **Colofon**

Raad voor de rechtshandhaving

[info@rrh-cn.org](mailto:info@rrh-cn.org)

[www.raadrechtshandhaving.com](http://www.raadrechtshandhaving.com)

Mei 2024