

Raad voor de rechtshandhaving



Jaarplan 2024

1. Inleiding

De Raad voor de rechtshandhaving (Raad) voert onafhankelijke en objectieve inspecties uit die leiden tot het uitbrengen van relevante, bruikbare en praktische inspectierapporten.

De Raad zal in 2024 op basis van een aantal gemeenschappelijke thema's onderzoek verrichten naar een aantal actuele onderwerpen, die zijn vastgesteld op basis van de verzamelde gegevens bij de voorbereiding van dit jaarplan. Net als in de voorgaande jaren het geval was, wordt voor zoveel mogelijk rekening gehouden met de diversiteit van de onderzoeksonderwerpen. Het effect hiervan is dat de Raad een breder zicht krijgt op de knelpunten binnen de justitiële keten. Hierdoor kan de Raad beter bijdragen aan de verhoging van de kwaliteit en effectiviteit van de taakuitvoering en het beheer binnen de justitiële keten.

De Raad heeft in het jaarplan 2023 een aantal omvangrijke en complexe onderzoeken in zijn jaarplan opgenomen. De Raad verricht ook in 2023 een onderzoek op verzoek van de Minister van Justitie. Een aantal van deze onderzoeken lopen daarom door tot het eerste kwartaal 2024.

De Raad focust zich, naast zijn kerntaken, ook op de interne bedrijfsvoering. Zoals in de voorgaande jaren is de verbetering van de communicatie één van de speerpunten van de Raad. De Raad was in dit kader al bezig met een traject om de website van de Raad te moderniseren. De Raad zet dit in 2024 voort.

2. Werkzaamheden 2024

2.1. Algemeen

De taak van de Raad is het verrichten van inspectieonderzoeken. In dit verband verricht de Raad een aantal werkzaamheden. Een van deze werkzaamheden betreft de periodieke gesprekken ten behoeve van de taakuitoefening van de Raad. Deze periodieke gesprekken voert de Raad met de betreffende stakeholders over onder meer de organisatie en de opvolging van de aanbevelingen. Sinds 2022 worden deze gesprekken ingebed in de jaarplanning.

De Raad zal de hiervoor beschreven werkwijze verder blijven ontwikkelen. Voor de uitvoering van de werkzaamheden betekent dat onder meer dat de inzet op gesprekken zal worden geïntensiveerd, waardoor meer invulling zal worden gegeven aan de signaleringsfunctie.¹ Daardoor kan op accurate wijze een zorgvuldige beoordeling plaatsvinden van relevante (recente) feiten en omstandigheden, alsmede een daarop gebaseerde taxatie van mogelijke (acute) risico's. De Raad ziet daarvan een meerwaarde. Over het algemeen zijn binnen het toezichtsveld ontwikkelingen waarneembaar, waarbij de nadruk steeds meer komt te liggen op het beoogde effect van toezicht en de betekenis daarvan voor de betrokken organisaties en de maatschappij. Daarbij wordt onder andere ook meer rekening gehouden met noodzaak en behoefte binnen de organisaties en de ketensamenwerking en het maatschappelijk perspectief waarbinnen het werkveld opereert.

Organisatie en ontwikkeling

De Raad besteedt structureel aandacht aan de ontwikkeling van de organisatie en de producten. Ontwikkeling van de organisatie doet een beroep op de inzet van de medewerkers. De Raad zet dat in 2024 voort. Mede onder interne en externe begeleiding besteedt de Raad aandacht aan:

- strategische ontwikkeling van de doelstellingen van de Raad (actueel houden van missie & visie; inspelen op actuele ontwikkelingen);
- effectieve(re) samenwerking tussen de vestigingen;
- modernisering van de bedrijfsvoering (productontwikkeling en ICT);
- continue professionalisering (kennisopbouw - / ontwikkeling);
- externe werkbezoeken en deelname aan werkgerelateerde conferenties.

De Raad werkt systematisch aan de verdere ontwikkeling van zijn kwaliteit. De Raad hanteert als uitgangspunt dat de interne deskundigheid permanent wordt bevorderd. Dit doet de Raad de laatste jaren door zowel in te zetten op de organisatie als geheel alsmede op de individuele personeelsleden. Dit uit zich onder meer in een jaarlijkse teambuilding al dan niet in combinatie met opleidingen, samenwerking in de voorbereiding van onderzoeken en/of verfijning van onderwerpen van

¹ Rijkswet Raad voor de Rechtshandhaving, *Memorie van Toelichting* p.5

organisatorische aard. Daarnaast volgen de personeelsleden daar waar nodig opleidingen en trainingen ter bevordering van hun deskundigheid. In 2024 zet de Raad dit voort.

Curaçao en Caribisch Nederland

Per januari 2023 is een inspecteur in dienst getreden bij de vestiging Curaçao. Ook bij de vestiging CN is per 1 september 2023 een nieuwe inspecteur aan de slag, die door IJenV ter beschikking is gesteld.

2.2. Onderzoeken

Inleiding

De Raad heeft voor de verschillende landen reeds tal van inspecties gedaan over relevante uiteenlopende thema's. Voor het jaar 2024 focust de Raad zich voor wat betreft de meeste van zijn onderzoeken op een aantal overkoepelende thema's die voor elk (ei)land aan de orde is. Dit zijn de thema's jeugd, detentiewezen en justitiële samenwerking tussen de landen. Hierna is dit verder uitgewerkt in zowel de gemeenschappelijke onderwerpen alsmede de onderwerpen per land.

Gemeenschappelijke inspectie Curaçao, Sint Maarten en Caribisch Nederland (BES):

De vestigingen in Curaçao, Sint Maarten en Caribisch Nederland voert een aantal gezamenlijk inspecties uit.

1. Rechtshulpverzoeken

Dit onderzoek betreft een inspectie naar de uitvoering van interregionale en internationale rechtshulpverzoeken op het gebied van grensoverschrijdende en zware georganiseerde criminaliteit. De Raad is belast met de algemene inspectie van de kwaliteit en effectiviteit van de justitiële samenwerking tussen de landen. Een van de onderwerpen waar sprake is van justitiële samenwerking tussen de landen is rechtshulp, welke veelal gecentreerd is in een Internationaal Rechtshulp Centrum (IRC). Dit is een regionaal samenwerkingsverband tussen het Openbaar Ministerie (OM) en de politie.

Het internationale rechtshulpverkeer (inkomend en uitgaand) van de landen Curaçao en Sint Maarten en de BES eilanden wordt verzorgd door het IRC Carib, gestationeerd in Sint Maarten.² Het IRC registreert en beoordeelt rechtshulpverzoeken en zorgt voor verdere doorzending en monitoring.

De rechtshulpverzoeken op het gebied van grensoverschrijdende criminaliteit en zware criminaliteit veronderstellen samenwerking tussen het OM en de politiekorpsen

² <https://www.openbaarministerie.org/locatie-sint-maarten>

van de verschillende (ei)landen. De Raad onderzoekt in zijn inspectie de samenwerking tussen de landen met betrekking tot de opsporingsonderzoeken ter uitvoering van een rechtshulpverzoek op het gebied van grensoverschrijdende en zware criminaliteit. Hierbij komen in ieder geval de aspecten registratie, coördinatie, voortgangscontrole, samenwerking en informatiedeling aan de orde. De Raad zal daar waar relevant ook informatie daarover in zijn rapporten over de uitwisseling van politieke en justitiële gegevens binnen het Koninkrijk daarbij betrekken.

2. Detentieonderzoeken & monitoring aanbevelingen CPT

Net als in de eerdere jaren zal de Raad ook in 2024 de opvolging van de door de Raad en de European Committee for the Prevention of Torture (CPT) geformuleerde aanbevelingen monitoren. Deze activiteit vloeit voort uit een verzoek uit 2015 van het Justitieel Vierpartijenoverleg (JVO), het halfjaarlijkse overleg van de ministers van Justitie (& Veiligheid, JenV) van de verschillende landen binnen het Koninkrijk. In 2024 richt de Raad zich per vestiging op een specifiek onderwerp. Voor Curaçao is dit bezoek aan gedetineerden, waarbij ook aandacht zal zijn voor disciplinaire straffen en ordemaatregelen. Voor Sint Maarten is dit vreemdelingenbewaring (bejegening van (illegale) vreemdelingen). Voor Caribisch Nederland is dit het onderwerp jeugd. Zowel de aanbevelingen van de Raad alsmede die van het CPT worden hierbij betrokken.

3. Staat van de rechtshandhaving

De Raad brengt elk jaar per land een staat van de rechtshandhaving uit conform artikel 33 van de Rijkswet. De staat van de rechtshandhaving bevat een overkoepelend beeld van de staat waarin de rechtshandhaving zich op basis van het voorgaande jaar of jaren bevindt. In 2024 zal de Raad zich (o.a.) daarin gezamenlijk op de samenwerking tussen de landen richten.

4. Onaangekondigde inspecties

De Raad kan volgens de Rijkswet ook onaangekondigde inspecties verrichten. De Raad houdt daarmee rekening in de jaarplanning.³ In 2024 zal de Raad voortgaan met het periodiek uitvoeren van gesprekken met de justitiële organisaties. In deze gesprekken komen onder meer de ontwikkelingen, mogelijke aandachtspunten en eventuele risico's aan bod. Daarnaast kunnen er ook relevante ontwikkelingen zijn die aanleiding geven voor een inspectie. Op basis van de uitkomsten van de gesprekken of ontwikkelingen kan de Raad besluiten om volgens zijn werkwijze een onaangekondigde inspectie te verrichten in het desbetreffende (ei)land of (ei)landen.

Inspectie-onderzoeken Curaçao:

Inleiding

De vestiging Curaçao focust in 2024 op actuele onderwerpen die de aandacht trekken en voor maatschappelijke onrust zorgen. Er is gekozen voor een drietal thema's,

³ Memorie van Toelichting Rijkswet Raad voor de Rechtshandhaving, p.9

zijnde verkeer, schoolveiligheidsplan (preventie jeugdcriminaliteit) en justitiële beïnvloeding van het gedrag op de openbare weg.

5. Review verkeer

Met het oog op de veiligheid in het verkeer heeft de Raad in 2016 een inspectieonderzoek uitgevoerd naar verkeerscontroles. Efficiënte handhaving op geprioriteerde verkeersthema's bleek onmogelijk wegens het ontbreken van wetgeving op die specifieke onderwerpen. Ook werd geconcludeerd dat het aan samenwerking tussen de partners (de ministeries van Verkeer Vervoer en Ruimtelijke Planning en Justitie en de Vereniging Veilig Verkeer), ontbrak. In het algemeen stelde de Raad dat Justitie onvoldoende in staat was om de verkeersveiligheid optimaal te borgen en het aantal slachtoffers in het verkeer te verminderen. De Raad deed aanbevelingen aan de minister (waaronder ook specifieke aanbevelingen ten aanzien van het OM en het Korps Politie Curaçao (KPC)). Hoewel het KPC en het OM het verkeer aangewezen hebben als prioritair veiligheidsthema en daar in hun beleidsplannen acties aan verbinden, is verkeersveiligheid anno 2023 nog immer een punt van zorg voor velen die aan het verkeer deelnemen. De Raad gaat thans na in hoeverre de in 2016 gedane aanbevelingen zijn opgevolgd.

6. Schoolveiligheidsplan (Preventie Jeugdcriminaliteit)

De veiligheid op scholen is de laatste jaren een groot punt van zorg geworden. De politie moet vaak in actie komen om op te treden tegen vechtpartijen op school in het kader van veiligheid. In verband hiermee heeft de politie ook preventieve controles moeten verrichten. In dit onderzoek gaat de Raad na in hoeverre de justitiële ketenpartners (preventieve) maatregelen nemen ter voorkoming van onveilige situaties bij scholen. De Raad zal de taakuitvoering van de verschillende (justitiële) ketenpartners in kaart brengen en toetsen. De Raad gaat ook na welke procedures justitiële keten daarbij hanteert.

7. Justitiële beïnvloeding gedrag op de openbare weg

De justitiële keten probeert al jaren in het kader van haar preventief beleid om het gedrag van burgers positief te beïnvloeden. Dit doet de justitiële keten op meerdere terreinen. De Raad wenst het beleid hieromtrent in kaart te brengen en te toetsen of het beleid effect sorteert. De Raad verricht dit onderzoek vanuit het oogpunt dat burgers op de openbare weg geen onaanvaardbare risico's moeten lopen voor hun lichamelijke integriteit. Een dergelijk risico acht de Raad aanwezig bijvoorbeeld wanneer personen op de openbare weg worden aangevallen door gevaarlijke honden. De Raad wil met dit onderzoek nagaan in hoeverre het beleid voldoende effectief is en of de betrokken organisaties in staat zijn om het beleid uit te voeren.

Inspectie-onderzoeken Sint Maarten:

Inleiding

De vestiging Sint Maarten heeft op basis van een algemene risicoanalyse van de organisaties van de justitiële keten uitgevoerd. Doel was te bezien bij welke organisaties momenteel de hoogste risico's aan de orde zijn gezien de reeds gedane inspecties, gehouden gesprekken en de huidige ontwikkelingen. Uit deze interne analyse zijn met name de Immigratie- en Grensbeveiligingsdienst (IGD), het detentiewezen en het jeugdrehabilitatiecentrum Miss Lalie Centrum (MLC) naar voren gekomen. Op grond hiervan heeft de Raad de thema's van zijn inspecties voor dit jaar samengesteld voor vestiging Sint Maarten.

8. Algehele review: Deelonderzoek 5 Immigratie- en Grenscontrole dienst (IGD)

De Raad heeft sinds 2020 de algehele review opgenomen als onderdeel van zijn jaarplan. In 2020 tot en met 2023 zijn daaruit vier deelonderzoeken voortgekomen over drie overkoepelende thema's / organisaties, zijnde jeugd en reclassering (in totaal 4 rapporten), het OM en het criminaliteitsbestrijdingsfonds (in totaal 5 rapporten) en de politie (in totaal 7 rapporten).

In 2024 zal de stand van zaken over de opvolging van de aanbevelingen van de IGD centraal staan. Er zal in dit kader in deelonderzoek 5 een aantal rapporten over de IGD worden gereviewd. Deze betreffen in ieder geval de rapporten grenscontrole op het personenverkeer en de toelating en uitzetting van vreemdelingen.

9. Vervolgonderzoek MLC

Het MLC werd in 2021 door de Raad geïnspecteerd tijdens de eerste deelinspectie van de algehele review. Hieruit bleek dat van de acht aanbevelingen van de Raad er zes gedeeltelijk, één niet en één wel waren opgevolgd. De Raad maakte zich met name ernstige zorgen over de scholing van de minderjarigen in het MLC. Ook in zijn Staat 2022 wees de Raad op verschillende aandachtspunten over het MLC. Dit betrof de verandering naar plaatsingen op enkel strafrechtelijke titel, de formele openstelling van het MLC voor jongeren tussen de 18 en 21 jaar, het ontbreken van een sluitend dagprogramma en de nog steeds niet goed geregelde scholing. In 2024 zal de Raad een vervolgonderzoek verrichten naar het MLC waar in ieder geval de voorgenoemde onderwerpen aan bod zullen komen.

Voor wat betreft Caribisch Nederland (BES):

Binnen Caribisch Nederland legt de Raad sinds 2023 meer nadruk op het voeren van de reguliere gesprekken met de ketenorganisaties, aan de hand waarvan tussentijdse rapportages worden opgemaakt. Daarbij wordt onder meer gelet op de opvolging van aanbevelingen alsmede de implementatie van de Beleidsagenda van Justitie en Veiligheid voor Caribisch Nederland 2021 – 2025. Aan de hand van de positieve resultaten daarvan houdt de Raad deze lijn vast in 2024. Deze werkzaamheden vergen gemiddeld een vierde van de onderzoekscapaciteit.

Het grootste deel van de werkzaamheden besteedt de Raad aan het verrichten van inspectie-onderzoeken¹. Voor Caribisch Nederland heeft de Raad onder meer voor ogen om het beheer van en binnen de justitiële organisaties in kaart te brengen alsmede de randvoorwaarden waarbinnen deze organisaties functioneren. Waar nodig zal de Raad daarover aanbevelingen doen.

10. Inrichting van de Rechtshandhaving op Saba en Sint Eustatius

Bij de thematische inspectie-onderzoeken krijgt de Raad doorgaans een overkoepelend beeld van het betreffende thema op de drie eilanden van Caribisch Nederland. Daarbij constateert de Raad steeds vaker dat beleid en aanpak (binnen die thema's) centraal worden opgezet en aangestuurd vanuit Bonaire. De Raad constateert tegelijkertijd dat de uitvoering binnen en het functioneren van de keten op de bovenwindse eilanden Saba en Sint Eustatius ten opzichte van Bonaire van elkaar verschillen. Bovendien brengt de kleinschaligheid op Saba en Sint Eustatius - meer dan op Bonaire - kwetsbaarheden met zich mee. Met een onderzoek naar de rechtshandhaving op Saba en Sint Eustatius wil de Raad het functioneren van de lokale keten aldaar in kaart brengen en zal daarover waar nodig aanbevelingen doen.

11. Beheer ketenorganisaties I

Binnen de thematische inspectie-onderzoeken naar de aanpak van een bepaald justitieel onderwerp wordt er veelvuldig verwezen naar de (beperkingen in de invulling van) randvoorwaarden waarbinnen organisaties hun taken moeten uitvoeren. De Raad wil - mede met het oog op de kwaliteit van de taakuitvoering - het beheer van en binnen de justitiële organisaties in kaart brengen alsmede de randvoorwaarden waarbinnen deze organisaties functioneren. Daarbij zal per organisatie worden gekeken naar de beheersaspecten zoals de beschikbaarheid van middelen en capaciteit alsmede de inzet daarvan. Ook zal de sturing binnen en op de organisaties worden betrokken bij het onderzoek. In 2024 zal de Raad daarbij onderzoek doen naar de Stichting Reclassering Caribisch Nederland en de Voogdijraad Caribisch Nederland.