
Vergaderjaar 2001–2002

28 192

Drugsmokkel Schiphol

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 januari 2002

Zoals aangekondigd bij brief van 14 januari 2002, (kamerstuk 28 000-VI, nr. 14), treft u hierbij aan het plan van aanpak drugsmokkel Schiphol. Kortheidshalve verwijs ik u naar de inhoud daarvan.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

PLAN VAN AANPAK DRUGSSMOKKEL SCHIPHOL

Inhoudsopgave

| | |
|---|-----------|
| Samenvatting | 3 |
| 1. Inleiding | 5 |
| 2. Ontwikkelingen en knelpunten | 5 |
| 2.1 Ontwikkelingen | 5 |
| 2.1.1 Penitentiaire capaciteit | 7 |
| 2.2 Knelpunten | 8 |
| 3. Kabinetsbeleid | 8 |
| 3.1 Eerste spoor: bestrijding aan de bron | 9 |
| 3.1.1 Distributie | 9 |
| 3.1.2 Intensivering | 10 |
| 3.2 Tweede spoor: justitiële aanpak op Schiphol | 11 |
| 3.2.1 Huidige situatie op Schiphol | 11 |
| 3.2.2 Uitgangspunten ten aanzien van de intensivering | 12 |
| 4. Maatregelen binnen de strafrechtsketen | 13 |
| 4.1 Maatregelen Schipholteam | 13 |
| 4.2 Maatregelen openbaar ministerie | 13 |
| 4.3 Maatregelen zittende magistratuur | 14 |
| 4.4 Maatregelen penitentiaire capaciteit | 15 |
| 4.4.1 Intensivering | 15 |
| 4.4.2 Bijzondere noodvoorzieningen voor insluiting | 16 |
| 5. Wetgevende maatregelen | 16 |
| 5.1 Tijdelijke aanpassingen eisen penitentiaire beginselenwet | 16 |
| 5.2 Mogelijkheden tenuitvoerlegging van bewaring in politiecellen | 17 |
| 5.3 Uitbreiding mogelijkheden zittende magistratuur | 17 |
| 6. Kosten | 17 |

SAMENVATTING

Op Schiphol is een onduidelbare situatie ontstaan met betrekking tot de controle en opsporing van drugskoeriers. Het Kabinet acht het nodig additionele maatregelen te treffen. Uitgangspunt daarbij is het treffen van maatregelen om de bestrijding van drugssmokkel via Schiphol optimaal te bestrijden. Daarvoor is een structureel hoog controle- en opsporingsniveau nodig, en voortdurende maximale inspanning om de drugskoeriers op te sporen en te berechten en de straf ten uitvoer te leggen. Dit geldt zowel voor de koeriers die de drugs proberen binnen te smokkelen, als de organisaties die zorgdragen voor de drugstransporten.

Het pakket aan maatregelen dat in dit plan is opgenomen is additioneel ten opzichte van de in het verleden reeds getroffen maatregelen. Voor de aanpak van de illegale drugstransporten via Schiphol is in 1993 het Schipholteam opgericht. Mede door de controleactiviteiten van dit team slaagt men er in steeds meer drugskoeriers aan te houden, en worden jaarlijks steeds grotere hoeveelheden drugs in beslag genomen. Vanuit het perspectief van de opsporing worden derhalve successen geboekt. Echter, gelet op de doelstelling om de aanvoer van drugs terug te dringen, leert de praktijk dat er meer moet gebeuren. De inzichten die zijn verworven naar aanleiding van de bijzondere controleactie, die in september 2001 is gehouden, onderstrepen dit.

De gestaag toenemende stroom bolletjesslikkers heeft er toe geleid dat de grens in de verwerking van de zaken in de strafrechtelijke keten is bereikt. De gang van zaken rondom een aantal drugstransporten in december 2001 is een belangrijke stimulans geweest om onderhavig Plan van Aanpak op te stellen. De maatregelen die hierin zijn opgenomen, betreffen deels een versnelling van reeds in gang gezet beleid, en voor een ander deel nieuwe maatregelen, gericht op bestrijding van de ongewenste situatie op Schiphol.

Het Kabinet zal daarbij de bestaande twee-sporenaanpak nader intensiveren waarbij:

- in het eerste spoor extra maatregelen worden getroffen om te voorkomen dat de drugstransporten naar Nederland plaatsvinden.
- in het tweede spoor extra maatregelen worden getroffen, die er toe leiden dat aangetroffen drugs in beslag worden genomen en dat adequate justitiële interventies volgen jegens de drugskoeriers.

Maatregelen met betrekking tot de aanvoer van drugs:

- Met de Nederlandse Antillen wordt een project gestart (het «Twinproject») dat tot doel heeft om criminele organisaties in kaart te brengen die zich bezighouden met het organiseren van de drugstransporten tussen de Antillen en Nederland;
- Het visumbeleid van de drie landen van het Koninkrijk zal verder worden geharmoniseerd;
- De maatregel op grond van de Paspoortwet om van Nederlanders, Antillianen en Arubanen het paspoort in te houden bij koeriers zal strikter worden toegepast;
- Op de Nederlandse Antillen zullen op korte termijn gericht acties worden uitgevoerd op de luchthavens teneinde de pakkans van drugskoeriers te vergroten;
- Binnen ongeveer vier maanden wil de Antilliaanse overheid overgaan tot een meer structurele aanpak waarbij 100% controle op uitgaand verkeer uitgangspunt is;
- Aan de Nederlandse Antillen en Aruba wordt apparatuur ter beschik-

king gesteld om het transport van drugs op de luchthaven te bestrijden;

- Het Kabinet zal in Europees verband en met betrokkenheid van de International civil aviation organisation (ICAO) bezien hoe luchtvaartmaatschappijen een bijdrage kunnen leveren aan de oplossing van het probleem.

Maatregelen met betrekking tot de controle van drugs

- Op Schiphol vindt intensivering van de controle plaats tot een niveau waarbij daadwerkelijk ontmoediging wordt bereikt;
- Bij het verhoor van aangehouden koeriers zal gebruik worden gemaakt van speciale vragenlijsten om de informatiepositie van de opsporingsinstanties te verbeteren;

Maatregelen met betrekking tot het strafrechtelijk beleid

- Nederland zal haar participatie in Europol verder intensiveren, met name in een lopend analyseproject gericht op cocaïne uit Zuid-Amerika;
- Het arrondissementsparket Haarlem, de arrondissementsrechtbank Haarlem en het gerechtshof te Amsterdam worden uitgebreid;
- Het requireerbeleid van het Openbaar Ministerie wordt aangepast, om meer zaken voor de politierechter te kunnen brengen;
- Er wordt naar gestreefd om extra zittingsruimte voor de nevenvestiging op Schiphol van de arrondissementsrechtbank Haarlem reeds eind 2002 in gebruik te nemen;

Maatregelen met betrekking tot penitentiaire capaciteit

Op of in de nabijheid van Schiphol worden de volgende voorzieningen met betrekking tot politiecellen gerealiseerd:

- Het opnieuw in gebruik nemen van 75 politiecellen;
- Inrichting van mobiele capaciteit van maximaal 90 cellen. Hiertoe behoren cellen met speciaal voor «bolletjesslikkers» ingerichte voorzieningen.
- Benutting van maximaal 20 politiecellen van de Koninklijke marechaussee.

In totaal betreft het hier circa 185 politiecellen;

In het gevangeniswezen worden de volgende voorzieningen gerealiseerd:

- Buiten gebruik gestelde gevangenisruimte wordt opnieuw in gebruik genomen;
- Verruiming van de mogelijkheden van detentiemodaliteiten (zoals elektronische detentiehuisen, penitentiaire programma's);
- In voorbereiding zijnde reservecapaciteit komt versneld ter beschikking;
- Indien nodig komt celcapaciteit vrij door toepassing van Incidenteel Versneld Ontslag.

In totaal levert dit per 1 februari 2002 circa 35 plaatsen op, oplopend naar circa 70 plaatsen per 1 april 2002. Uiteindelijk worden in maart 2003 ongeveer 600 plaatsen geleverd.

In totaliteit leveren bovenstaande maatregelen vóór 1 maart tenminste 100 plaatsen op.

Met behulp van een tijdelijke wettelijke regeling komen vanaf 1 maart 2002 enige honderden plaatsen beschikbaar in de vorm van een bijzondere noodvoorziening.

Wetgevende maatregelen

- Tijdelijke regeling penitentiaire capaciteit drugskoeriers. Indien de Staten-Generaal met het wetsvoorstel en spoedbehandeling daarvan kan instemmen, is de inwerkingtreding voorzien per 1 maart a.s.
- Tenuitvoerlegging van de bewaring (na inverzekeringstelling) in politiecellen gedurende maximaal 10 dagen. Indien de Staten-Generaal met het wetsvoorstel en spoedbehandeling daarvan kan instemmen, is de inwerkingtreding voorzien per 1 maart a.s.
- Uitbreiding van de bevoegdheid van de politierechter en van de mogelijkheden voor enkelvoudige rechtspraak in appel.
- Indien de Staten-Generaal met het wetsvoorstel en spoedbehandeling daarvan kan instemmen, is de inwerkingtreding voorzien per 1 maart a.s.
- Tijdelijke mogelijkheid voor de rechtbank Haarlem en het hof Amsterdam om in verband met de ernst van de onderhavige problematiek de behandeling van strafzaken over te dragen aan colleges buiten het ressort.

1. Inleiding

Sinds jaar en dag wordt de luchthaven Schiphol gebruikt om drugs op illegale wijze Nederland binnen te smokkelen. Eind vorig jaar is het aantal drugskoeriers op Schiphol dermate toegenomen dat het adequaat functioneren van de strafrechtsketen in gedrang is gekomen. De geloofwaardigheid van het overheidsoptreden wordt door de situatie op Schiphol in de kern aangetast. De ontstane problemen kunnen niet anders dan met onevenredig grote inspanningen worden aangepakt. Het Kabinet zet in dit plan van aanpak uiteen welke ontwikkelingen zich de afgelopen periode op Schiphol hebben voorgedaan rond de drugskoeriers. Het plan gaat voorts in op de ten behoeve van de ontstane ketenproblematiek te treffen maatregelen op de korte en de (middel)lange termijn. Ook komen de inspanningen aan de orde die reeds zijn en zullen worden verricht om de drugssmokkel via de luchthavens van de drie landen van het Koninkrijk te voorkomen en te bestrijden.

Het beleid zoals verwoord in het plan van aanpak ziet louter op de drugshandel die via Schiphol verloopt. Dit is terecht gezien het feit dat Schiphol een cruciale schakel blijkt te zijn in het transport van grote hoeveelheden drugs door criminele organisaties. Het moge echter duidelijk zijn dat met het op orde brengen van de situatie op Schiphol de strijd tegen de georganiseerde drugscriminaliteit niet is gewonnen. Er zal sprake zijn van verplaatsing, binnen en buiten Nederland.

Het Kabinet zal scherp oog houden op deze ontwikkeling, en zo nodig elders aanvullend maatregelen treffen. In internationaal verband zal een zorgvuldige toelichting worden gegeven op de maatregelen die thans voor Schiphol zullen worden getroffen, en zo nodig zullen internationale afspraken worden gemaakt om eventuele negatieve effecten daarvan voor andere landen gezamenlijk aan te pakken.

Voor de implementatie van het plan van aanpak heeft de minister van Justitie inmiddels een projectmanager aangewezen.

2. Ontwikkelingen en knelpunten

2.1 Ontwikkelingen

Het begin van de strafrechtsketen kent drie fasen: de aanvoer, de controle en de opsporing van drugs. De illegale import van drugs via Schiphol geschiedt enerzijds via de vrachtlijn, door de drugs tussen reguliere vracht

te verstoppem, en anderzijds via passagiers. In het laatste geval is het beeld over 2001 grosso modo dat in 70% van de gevallen drugs worden verstopt in bagage of op het lichaam, en in 30% van de gevallen drugs inwendig worden getransporteerd, verpakt in capsules. In de afgelopen jaren zijn voorzieningen getroffen om deze praktijken op te kunnen sporen. Voor de vrachtlijn is een zogenaamde containerscan in gebruik genomen, die vracht kan doorlichten op de aanwezigheid van illegale goederen, waaronder drugs. Daarnaast zijn binnen het arrondissementsparket Haarlem voorzieningen getroffen, teneinde aangehouden verdachten zo snel en efficiënt mogelijk voor te geleiden en te berechten. Op Schiphol is speciale celcapaciteit gerealiseerd, en heeft het openbaar ministerie de beschikking gekregen over een nevenvestiging op de luchthaven.

De controle van de invoer van drugs via het personenvervoer geschiedt in de eerste plaats via de reguliere werkzaamheden van de douane. Sinds 1993 bestaat er daarnaast het zogenaamde Schipholteam: een samenwerkingsverband van douane en de Koninklijke marechaussee. De opsporingsactiviteiten van het Schipholteam vinden plaats onder gezag van het openbaar ministerie te Haarlem. Sinds de oprichting van het Schipholteam heeft controle in verband met drugs via het personenvervoer geleid tot de aanhouding van 6500 koeriers. Vorig jaar werd een duidelijke toename van het probleem van de drugskoeriers gesignaleerd. In 1999 hield het Schipholteam 618 verdachten van drugsmokkel aan en nam in totaal 2067 kilo drugs in beslag. In 2000 bedroeg het aantal aanhoudingen 769 en de in beslag genomen hoeveelheid bedroeg ruim 2500 kg. In 2001 bedroegen deze cijfers ongeveer 1200 verdachten en 3500 kg drugs.

De controle op verdovende middelen via de vrachtlijnen vindt plaats door het Harsteam. Dit team is een samenwerkingsverband van de Koninklijke marechaussee, de douane en de FIOD, dat ook de opsporingsactiviteiten uitvoert onder gezag van het openbaar ministerie te Haarlem. In de vrachtlijn heeft het Harsteam in 2000 vijf vangsten (resp. 530 kg, 320 kg, 40 kg en twee keer rond de 20 kg) gedaan van in totaal 930 kg. Vervolgens is er negen maanden niets onderschept, hoewel de controle op hetzelfde peil bleef. In september en oktober vorig jaar zijn er weer twee vangsten geweest van in totaal ongeveer 90 kg. Er is derhalve sprake van een scherpe daling in aantal en gewichten van de vangsten via de scan van vrachtvervoer.

Opvallend is dat tegenover een scherpe daling van de vangsten via de controle op het vrachtvervoer dus een significante stijging staat van het aantal aangehouden drugskoeriers bij het personenvervoer. Het lijkt er dan ook op dat de intensivering van de controle op het vrachtvervoer heeft geleid tot een verschuiving van drugsmokkel via koeriers. Daarbij zij opgemerkt dat de gemiddeld in beslaggenomen hoeveelheid drugs per verdachte per jaar daalt. De hoeveelheid cocaïne wordt blijkbaar in kleinere hoeveelheden met meer koeriers aangevoerd.

Mede op basis van deze constatering is er in september 2001 een bijzondere actie op Schiphol uitgevoerd, gericht op het grootschalig onderscheppen van drugstransporten en aanhouding van de drugskoeriers. Concrete aanleiding was dat in het voorjaar van 2001 Schiphol werd geconfronteerd met aanzienlijke groepen van Nigeriaanse bolletjesslikkers. Woonachtig in vooral Spanje en Italië, reisden zij via Schiphol naar de Antillen. Aldaar verbleven zij enige tijd om voorzien van de harddrugs weer terug te reizen. Controles door het Schipholteam wezen uit dat zij nagenoeg allen (97%) daadwerkelijk bolletjes hadden geslikt. Dit was aanleiding voor een gerichte actie, waarbij in korte tijd een controle werd uitgevoerd op alle Nigerianen in vliegtuigen die afkomstig waren van de

Antillen. Uitgegaan werd toen van ongeveer 136 Nigeriaanse drugskoeriers (6 tot 10 personen per vlucht, 17 vluchten van Curaçao per week). In totaal werden in 10 dagen 81 Nigeriaanse verdachten aangehouden, waarvan 63 personen bolletjesslikkers bleken. Bij deze actie is nagenoeg 40 kilo cocaïne in beslag genomen. Hierna werd door de Antillen versneld een visumplicht voor Nigerianen ingevoerd, die in december 2001 van kracht werd.

Het effect van de actie bleek van korte duur. De aantallen koeriers stegen na afloop van de actie weer snel. Na invoering van de visumplicht werden de Nigeriaanse koeriers vervangen door Brazilianen. Hieruit mag worden afgeleid dat de achterliggende criminele netwerken een hoge organisatiegraad kennen en in staat zijn snel in te spelen op ontwikkelingen op Schiphol.

Mede met het oog op de intensivering van de aanpak van drugskoeriers heeft de regering reeds eerder bevorderd dat de regeling in het Wetboek van Strafvordering van het onderzoek aan en in het lichaam gewijzigd werd, opdat röntgenonderzoek ten aanzien van bolletjesslikkers mogelijk zou worden. Deze wetwijziging treedt op 1 maart 2001 in werking.

2.1.1 Penitentiaire capaciteit

In de loop van het afgelopen jaar is de druk op de strafrechtsketen flink toegenomen. Naast een algemene toename is sinds medio 2001 het aantal vrouwen voor strafrechtelijke bewaring sterk gegroeid (evenals overigens in andere Westeuropese landen), en is eind van het jaar ook het aantal vreemdelingen toegenomen dat in vreemdelingenbewaring moet worden genomen. De oplopende aantallen drugskoeriers op Schiphol geven dit beeld een extra dimensie.

Voor de langere termijn hebben de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie en Justitie in juni 2001 in de nota Criminaliteitsbeheersing aangekondigd dat forse extra middelen nodig zijn om in de komende jaren aan het handhavingstekort het hoofd te kunnen bieden. De minister van Justitie heeft in mei 2001 de Kamer de prognoses laten weten voor de behoefte aan strafrechtelijke sanctiecapaciteit in de komende jaren. Bij die gelegenheid is reeds een oplopende druk op het gevangeniswezen gesignaleerd, en is een aantal maatregelen aangekondigd om hieraan het hoofd te bieden. Sindsdien is een nauwere afstemming binnen de strafrechtelijke keten gepaard gegaan met een aantal specifieke maatregelen om de capaciteit van het gevangeniswezen optimaal te benutten en piekbelasting te ondervangen. Deze zijn bij verschillende gelegenheden met de Kamer besproken:

- de benutting van politiecellen gedurende maximaal 10 dagen voor voorlopige hechtenis;
- een flexibel gebruik van inrichtingscapaciteit inclusief een tijdelijke herbestemming van mannen-capaciteit voor vrouwen en bijvoorbeeld nog niet benutte cellen voor de Strafrechtelijke Opvang Verslaafden voor reguliere gedetineerden;
- uitstel van renovatie voor zover verantwoord en heringebruikname van oudere capaciteit;
- de inrichting van elektronische detentiehuisen voor bepaalde categorieën gedetineerden in de laatste fase van de detentie;
- indiening van het wetsvoorstel tot wijziging van de Penitentiaire Beginselenwet in verband met het penitentiair programma en het elektronisch toezicht, dat thans voor advies bij de Raad van State ligt; de wetwijziging maakt het mogelijk meer gedetineerden deel te laten nemen aan een extramuraal penitentiair programma ten behoeve van een flexibeler doorstroming van gedetineerden;

- de meer structurele toepassing van de als tijdelijk bedoelde 103%-bezettingsgraad in het gevangeniswezen is na overleg met de vakbonden en personeelsvertegenwoordiging per 15 december 2001 afgebouwd;
- een voortdurend onderzoeken naar de mogelijkheden om noodcapaciteit te creëren op tijdelijke locaties;
- en de toepassing in noodsituaties van Incidenteel Versneld Ontslag van gedetineerden uit de inrichting met een beperkt strafrestant.

Het totaal van deze inspanningen heeft eind 2001 geresulteerd in een grotere beschikbare celcapaciteit voor strafrechtelijke bewaring in het gevangeniswezen dan in de begroting van 2001 was voorzien.

Tot dusver is voorzien in de afhandeling binnen de strafrechtsketen van ongeveer 100 aanhoudingen van drugskoeriers op Schiphol per maand. Dit is reeds een aanzienlijke intensivering ten opzichte van voorgaande jaren. De gerichte actie tegen de «bolletjesslikkers» in september 2001 werd geschraagd met extra gevangenis­capaciteit in noodvoorzieningen in Scheveningen en voldoende capaciteit voor doorplaatsing voor het uitzitten van de opgelegde detentie in de reguliere inrichtingen in het land.

2.2 Knelpunten

De resultaten van het Schipholteam zijn positief. Wel dienen deze resultaten in het volgende perspectief te worden geplaatst. In de eerste plaats is er de overtuiging dat de controle­inspanningen er niet toe leiden dat alle illegale drugsimport wordt onderschept. Juist vanwege de illegaliteit is het onmogelijk om goed te kunnen aangeven om welke hoeveelheid drugs het jaarlijks gaat op Schiphol. Het feit echter dat de georganiseerde criminaliteit drugskoeriers richting Amsterdam blijft sturen, wijst er op dat het kennelijk nog altijd om lonende hoeveelheden geslaagde importen gaat. Wat leidt tot de tweede vaststelling: er is in de afgelopen maanden een toename waar te nemen van het aantal drugskoeriers dat probeert drugs via Schiphol Nederland binnen te smokkelen, dan wel via transfer­vluchten naar plaatsen elders in de wereld te transporteren.

De in het voorgaande beschreven ontwikkeling heeft er toe geleid dat de grens in de verwerking van de zaken in de strafrechtelijke keten is bereikt. In paragraaf 3.2.1 worden de geconstateerde knelpunten nader worden toegelicht.

Het nijpende karakter van de problemen heeft het Kabinet doen besluiten tot het treffen van nadere maatregelen op korte en op middellange termijn.

3. Kabinetsbeleid

Uitgangspunt van het Kabinetsbeleid is het treffen van maatregelen om de bestrijding van drugssmokkel via Schiphol optimaal te bestrijden. Daarvoor is een structureel hoger opsporings- en handhavingsniveau nodig, waarbij een voortdurende en maximale inspanning wordt geleverd om de drugskoeriers op te sporen en te berechten. Dit geldt zowel voor de koeriers die de drugs proberen binnen te smokkelen, als de organisaties die zorgdragen voor de drugstransporten.

Het Kabinet zal daarbij de bestaande twee-sporenaanpak nader intensiveren waarbij:

- in het eerste spoor extra maatregelen worden getroffen om te voorkomen dat de drugstransporten naar Nederland plaatsvinden.

- in het tweede spoor extra maatregelen worden getroffen, die er toe leiden dat aangetroffen drugs in beslag worden genomen en dat adequate justitiële interventies volgen jegens de drugskoeriers.

3.1 Eerste spoor: bestrijding aan de bron

Bestrijding aan de bron begint met bestrijding van de criminele organisaties die zich wereldwijd bezig houden met de en distributie van drugs, onder andere via Schiphol. Het inzicht in het achterliggende criminele netwerk is thans onvoldoende. Het is noodzakelijk te investeren in onderzoek naar dit netwerk en de ronselaars.

Het Kabinet wijst in dit verband op de maatregelen die staan aangekondigd in de recent uitgebrachte Nota Criminaliteitsbeheersing. In deze nota is geconstateerd dat in Nederland een groot aantal onderzoeken met betrekking tot criminele groepen niet kunnen worden uitgevoerd vanwege capaciteitsgebrek. Het is aannemelijk dat een deel van deze criminele organisaties zich (mede) bezighoudt met de smokkel van drugs. Uitvoering van de nota betekent dan ook dat de opsporingsinstanties in Nederland hieraan in de naaste toekomst meer aandacht zullen schenken. Sedert 2000 fungeert een zogenaamde tripartiete werkgroep Luchthavens die tot doel heeft aanbevelingen te doen ter voorkoming en bestrijding van drugssmokkel via de luchthavens. Deze werkgroep heeft eind vorig jaar een *criminaliteitsbeeldanalyse* gemaakt van de drugssmokkel via de luchthavens Reina Beatrix, Hato en Schiphol over het jaar 2000. Hieruit blijkt dat de koeriers overwegend de Nederlandse nationaliteit hebben, geboren zijn op Curaçao, maar veelal in Nederland wonen. Het betreft voornamelijk (jonge) mannen, die vaak alleenstaand zijn en/of werkloos. Koeriers worden meestal geronseld op Curaçao, bepaalde hotels fungeren als beginplaats van de reis.

De aanbevelingen van de werkgroep hebben de afgelopen tijd geleid tot het maken van een aantal afspraken tussen de betrokken delen van het Koninkrijk. Het gaat daarbij om samenwerking bij de opstelling van operationele analyses en verbetering van de informatie-uitwisseling. Op Aruba ziet de groep grensbewaking (9 personen) onder andere toe op het voorkomen van drugssmokkel op de luchthaven. De securitydienst van de luchthaven wordt in 2002 opgeleid tot bijzonder opsporingsambtenaar. Op de Nederlandse Antillen zullen met de luchthavens afspraken worden gemaakt over het dichten van gaten in het veiligheidssysteem van de huidige terminal. Bij de bouw van een nieuwe terminal op Hato zullen vooraf eigentijdse security-eisen worden ingebracht bij Curinta en afspraken daarover worden gemaakt.

3.1.1 Aanvoer

Op basis van bekende informatie bedraagt het aantal vluchten op Schiphol, met een verhoogd risico van drugsvervoer – hetzij per vracht, hetzij per koerier – uit ongeveer vijftig per week uit ruim twintig landen. Met name de vluchten vanuit de Nederlandse Antillen en Aruba zijn belangrijke risicovluchten, maar benadrukt wordt dat er aanzienlijk meer landen zijn vanwaar vliegtuigen richting Schiphol vertrekken waarmee drugs worden vervoerd.

Tijdens het overleg van de Ministers van Justitie van de drie landen van het Koninkrijk dat op 3 januari 2002 te Curaçao plaatsvond zijn de aanbevelingen van de werkgroep Luchthavens goedgekeurd. Bij die gelegenheid is van Antilliaanse zijde een voorstel gedaan om, ter operationalisering van een deel van de aanbevelingen van de werkgroep een project te starten (het «Twinproject») dat tot doel heeft om op zo kort mogelijke

termijn de criminele organisaties in kaart te brengen die zich bezighouden met het organiseren van de drugstransporten tussen de eilanden van de Antillen en Nederland om vervolgens door het toebrengen van snelle, korte klappen deze organisaties te ontmantelen. Dit voorstel is door de beide betrokken Ministers aanvaard.

De informatiepositie van de Nederlandse opsporingsinstanties ten aanzien van de aanvoer zal verder verbeterd worden. Daartoe zijn toegespitste vragenlijsten ontwikkeld, die worden toegepast bij het verhoor van drugskoeriers. Om internationale dwarsverbanden te kunnen leggen zal Nederland haar participatie in Europol verder intensiveren, met name in een lopend analyseproject gericht op cocaïne uit Zuid-Amerika.

3.1.2 Intensivering

Inmiddels zijn met de Nederlandse Antillen nadere afspraken gemaakt over additionele maatregelen, die er toe zullen leiden dat het aantal drugstransporten naar Schiphol zal worden beperkt. Tijdens de antiterrorismetop van 30 november, bekrachtigd door de Rijksministerraad, is al afgesproken dat de drie landen het visumbeleid zullen harmoniseren. De Nederlandse Antillen hebben daarop een (tevorens aan te vragen) landingsvergunning ingesteld voor alle landen behalve die van de Europese Unie, de Europese Economische Ruimte, de Organisatie van Amerikaanse Staten en de Associatie van Caribische Staten, met uitzondering van Haïti en Santo Domingo (die weer wel een landingsvergunning moeten aanvragen). Aruba heeft daarnaast onder andere een visumplicht voor Colombia ingesteld.

Tijdens nader overleg met de Nederlandse Antillen op 14 en 15 januari 2002 is een pakket maatregelen besproken voor zowel de korte als de middellange termijn. Daarbij is van Antilliaanse zijde de bereidheid uitgesproken om op korte termijn gerichte acties op alle internationale luchthavens uit te voeren teneinde de pakkans van drugskoeriers te vergroten. Daartoe kan gebruik worden gemaakt van celcapaciteit in de nieuwe gevangenis Bon Futuro mits tijdig de noodzakelijke 30 à 40 bewaarders kunnen worden aangesteld. Onderzocht wordt op welke wijze dit met Nederlandse steun is te realiseren, eventueel met inschakeling van een op dit gebied gespecialiseerd Amerikaans bedrijf.

Op middellange termijn (vier maanden) wil de Antilliaanse overheid tot een meer structurele aanpak komen waarbij 100% controle op uitgaand verkeer het uitgangspunt is. Daarbij gelden als randvoorwaarden de beschikbaarheid van voldoende personeel bij douane, politie, openbaar ministerie en gevangeniswezen, extra technische voorzieningen en de verbouw van een complex zogenaamde Vreemdelingenbarakken tot een afzonderlijke penitentiaire inrichting voor drugskoeriers. Ook dienen versnelde afhandelingprocedures te worden ontwikkeld. Een ambtelijke werkgroep zal zich buigen over de mogelijkheden van overdracht van strafvervolgning aan Nederland respectievelijk de overdracht van tenuitvoerlegging strafvonnisen voor zover het in Nederland woonachtige drugskoeriers betreft.

Van Antilliaanse zijde is nogmaals het grote belang benadrukt van de inzet van de Kustwacht bij de bestrijding van de aanvoer van drugs op de Antillen. Bij de uitvoering van het justitieel beleidsplan voor de Kustwacht zal daarmee rekening worden gehouden.

Voorts is afgesproken dat Nederland voorzieningen zal treffen teneinde de samenwerking tussen Nederlandse opsporingsinstanties en het hiervoor genoemde «Twinproject» zo goed mogelijk te laten verlopen. Bij het

Landelijk Parket zal daartoe een voorziening worden getroffen onder andere ten behoeve van de coördinatie van rechtshulpverzoeken.

Tenslotte heeft het Kabinet opdracht gegeven de ministers van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba technisch apparaat ter beschikking te stellen om het transport van drugs op de luchthavens te bestrijden.

Er komt ook aandacht voor andere landen van waaruit met een zekere omvang en regelmaat vliegtuigen met drugs blijken te vertrekken naar Nederland. Het Kabinet zal het initiatief nemen om met de meest in aanmerking komende landen van waaruit zogenaamde risicovluchten afkomstig zijn, afspraken te maken over te treffen maatregelen die kunnen voorkomen dat drugskoeriers aan boord gaan van vliegtuigen naar Nederland.

Ook Suriname behoort nadrukkelijk tot de landen waar vandaan drugs via Schiphol Nederland binnenkomen. Op basis van analyses van transporten uit Suriname is er reeds overleg met de Surinaamse autoriteiten over mogelijke maatregelen teneinde deze aanvoer te bestrijden. Hierbij dient echter te worden aangetekend dat Suriname een onafhankelijk land is met beperkte middelen voor de bestrijding van drugscriminaliteit.

Het Kabinet zal in Europees verband en met betrokkenheid van de International civil aviation organisation (ICAO) bezien hoe luchtvaartmaatschappijen een bijdrage kunnen leveren aan de oplossing van het probleem.

De mogelijkheden van passenger profiling, waarbij controle instanties inzage krijgen in de boekingsgegevens van passagiers, worden nader bekeken. Met luchtvaartmaatschappijen zal overleg plaatsvinden over de verstrekking van passagiersgegevens ten behoeve de opsporing. Dergelijke verstrekking is mogelijk op basis van artikel 43 van de Wet bescherming persoonsgegevens, indien deze noodzakelijk is voor de opsporing. Het is gewenst een en ander uit te werken in een convenant.

In Europees verband zal tenslotte aan de orde worden gesteld welke sancties mogelijk zijn tegen landen van waaruit stelselmatig risicovluchten vertrekken.

3.2 Tweede spoor: justitiële aanpak op Schiphol

De afgelopen jaren was de strategie gericht op de aanhouding en inbeslagneming van de drugs en bestraffing van de koeriers, veronderstellend dat hiervan een afschrikwekkende werking zou uitgaan. De recente ontwikkelingen maken duidelijk dat de doelstelling alleen gerealiseerd kan worden wanneer er sprake is van een voldoende en constant niveau van controle. De actie van september 2001 laat zien dat een verscherpte controle in korte tijd leidt tot een significante afname van het aantal koeriers. Het aantal koeriers stijgt echter weer snel wanneer de controles weer op een lager niveau worden gebracht en ook daarmee de pakkans als laag wordt geschat. De gestaag toenemende stroom bolletjesslikkers heeft er toe geleid dat de grens in de verwerking van de zaken in de strafrechtelijke keten is bereikt.

3.2.1 Huidige situatie op Schiphol

De volgende knelpunten doen zich in de strafrechtsketen vervolgens voor:

- De maximale verwerkingsmogelijkheid bij het Schipholteam op basis van de huidige capaciteit is 800 aanhoudingen per jaar. Zoals hiervoor

aangegeven is het aantal aanhoudingen met ongeveer 60% is gestegen van 769 in 2000 naar ruim 1200 aanhoudingen per jaar in 2001;

- Er zijn 13 cellen bij het Penitentiaire hospitaal in Scheveningen, waarin de bolletjesslikkers zich gecontroleerd en onder medisch toezicht kunnen ontlasten. Daarnaast beschikt de Koninklijke marechaussee op Schiphol over 1 slikkertoilet. Schiphol heeft 11 cellen voor inverzekeringgestelden. Voor het overige moet elders celcapaciteit worden gevonden. De Koninklijke marechaussee op Schiphol heeft de passantenruimte voor vreemdelingen in gebruik genomen om aangehouden drugskoeriers onder te brengen;
- Door het huidige aantal voorgeleidingen heeft de zittingscapaciteit de grens bereikt van wat het arrondissementsparket en de arrondissementsrechtbank Haarlem aan kunnen. Op basis van het huidige requirerbeleid is in 2001 iets minder dan 20% van de zaken aangebracht bij de Politierechter en 80% bij de Meervoudige Kamer van de Rechtbank;
- In 2001 was sprake van een onvoorziene groei van de behoefte aan celcapaciteit. Mede als gevolg van de personele problematiek in de inrichtingen waren de mogelijkheden voor uitbreiding op korte termijn beperkt;
- De tenuitvoerlegging van de veroordelingen tot vrijheidsstraf van drugskoeriers draagt bij aan een verstopping van het gevangeniswezen, waarvan de capaciteit de laatste tijd toch al onder druk staat.

3.2.2 Uitgangspunten ten aanzien van de intensivering

Het Kabinet heeft gezocht naar oplossingen die enerzijds een intensivering van de controle op Schiphol betreffen, en anderzijds maatregelen om de effecten daarvan in het vervolg van de strafrechtketen op te vangen. Behalve capaciteitseffecten zijn er ook andere gevolgen te verwachten. Te denken valt aan een verschuiving van stromen naar andere toegangsplaatsen van Nederland cq. Europa en herstel van de stroom via Schiphol zodra de controle afneemt. Het gevaar doet zich daarbij voor intensivering ten koste zal gaan van de beschikbare capaciteit voor de bestrijding van andere vormen van criminaliteit. Dat betekent keuzes maken en prioritering.

De uitgangspunten bij intensivering van de controle zijn:

- Het huidige niveau van controleactiviteiten blijft gehandhaafd.
- Intensivering vindt plaats door middel van het uitvoeren van 100% controles op risicovluchten. Hierbij gaat het om volledige controle van passagiers en bagage. De keuze van de vlucht zal worden bepaald aan de hand van beschikbare recherche-informatie. Van deze aanpak gaat een afschrikwekkende werking uit naar de criminele organisaties die de transporten organiseren. Bovendien wordt beter inzicht verkregen in de daadwerkelijke omvang van het probleem en eventuele verschuivingen of fluctuaties in stromen.
- De intensivering wordt opgebouwd naar een niveau van controle waarbij daadwerkelijk ontmoediging wordt bereikt. Waar die grens ligt kan thans gegeven de onzekerheden over de omvang van het probleem nog niet goed worden aangegeven.
- De ketenpartners worden in de gelegenheid gesteld een verhoging van de capaciteit te realiseren.
- Er is sprake van een flexibele intensivering van de controle, zodat snel ingespeeld kan worden op bevindingen en ontwikkelingen
- Er moet een continu niveau ter controle worden gehandhaafd dat voldoet aan de beoogde ontmoediging. Die moet zijn gewaarborgd, ook wanneer het niveau van daadwerkelijke ontmoediging is bereikt.

Deze aanpak heeft forse consequenties voor de controle- en opsporingsorganisatie op Schiphol. De eerste zorg is dan ook om op korte termijn voor voldoende aanvullende maatregelen zorg te dragen. De beoogde intensivering van het beleid zal in toenemende mate vorm kunnen krijgen naarmate de uitbreiding van de capaciteit kan worden gerealiseerd. Inzet vanuit de krijgsmacht kan daarbij in bijzondere omstandigheden geboden zijn. Bezien wordt of aan militairen – na daartoe een opleiding te hebben genoten – voor specifieke doeleinden bijzondere opsporingsbevoegdheid kan worden verleend, zodat zij snel inzetbaar zijn en over adequate bevoegdheden beschikken.

Ten aanzien van aangehouden verdachten geldt dat zij onmiddellijk in verzekering worden gesteld. Bij voldoende capaciteit en een adequaat toegerust justitieel apparaat zullen uitzonderingen niet meer nodig zijn. Dit laat onverlet dat een opsporings- en vervolgingsbeleid waarin wordt uitgesloten dat in bijzondere omstandigheden geen afweging meer zou kunnen worden gemaakt tussen verschillende prioriteiten ondenkbaar is.

Bij aangehouden verdachten vindt berechting plaats, hetzij in Nederland zelf in persoon of bij verstek, hetzij in het land van herkomst. Om dit laatste te realiseren zullen de instrumenten van overdracht van strafvervolging of uitlevering moeten worden ingezet. Internationale strafrechtelijke samenwerking (overdracht van strafvervolging of uitlevering) vindt alleen plaats als verzekerd is dat het betreffende land ook daadwerkelijk strafrechtelijk zal optreden. Uiteraard wordt in dit kader ook het beschikbare vreemdelingrechtelijke instrumentarium toegepast, zoals signalering teneinde hernieuwde inreis in het Schengengebied te kunnen voorkomen. Deze signalering geldt voor een periode van een jaar. Een eventuele buitenlandse veroordeling kan daarnaast een rol spelen indien betrokkene op een later moment om reguliere toelating tot Nederland verzoekt.

4. Maatregelen binnen de strafrechtsketen

In het onderstaande worden de maatregelen in kaart gebracht met het oog op de voorgestane intensivering.

4.1 Maatregelen voor het Schipholteam

De formule van het Schipholteam blijkt succesvol te zijn. De omvang van het team zal structureel op een hoger niveau worden gebracht, ten einde de controle-inspanningen op een adequaat niveau te brengen. Het Schipholteam zal worden uitgebreid met 30 fte. Daarnaast zal er een uitbreiding van 21 fte's van de douane plaatsvinden ten behoeve van controle op reizigers(bagage) in de aankomsthal.

Binnenkort wordt op Schiphol een scan geplaatst, die reeds was voorzien in het kader van terreurbestrijding. Voorts wordt er onderzoek gedaan naar de werking van specifieke apparatuur gericht op het detecteren van verdovende middelen. Bij positief resultaat zal deze apparatuur worden aangeschaft, voor zover de wettelijke bepalingen het gebruik ervan niet belemmeren.

4.2 Maatregelen ten aanzien van het openbaar ministerie

Capaciteitsuitbreiding

Met behulp van de huidige capaciteit van het arrondissementsparket Haarlem is het met enige moeite mogelijk het huidige niveau van aanbod van Schipholzaken te verwerken. Bij intensivering van de controles en daarmee een grotere toestroom van zaken is uitbreiding van de capaciteit van het Openbaar Ministerie te Haarlem noodzakelijk. Het openbaar minis-

terie zal worden uitgebreid met 9 Officieren van Justitie en 36 fte ondersteunend personeel.

Requireerbeleid

Het Openbaar Ministerie heeft de mogelijkheid tot het treffen van een maatregel in het kader van het requireerbeleid, welke een dempende invloed heeft op de belasting van andere schakels in de keten. Er geldt reeds voor de drugskoeriers een beleid om lagere straffen te eisen dan geldt op grond van de ter zake geldende richtlijn voor strafvordering bij harddrugs. Een verdere verlaging leidt tot een verruiming van het aantal zaken dat bij de enkelvoudige kamer van de rechtbank (politierechters) in plaats van de meervoudige kamer wordt aangebracht. Dit betekent een vermindering van de werklust van de rechterlijke macht. Daaraan draagt verder bij de verhoging van de competentiegrens van de politierechter. Gestreefd wordt naar inwerkingtreding van dit wetsvoorstel per 1 maart 2002. De genoemde verdere verlaging van de strafeis van het openbaar ministerie zal niet langer nodig zijn zodra de zittingscapaciteit dat toelaat.

Inhouden paspoort

Het beleid wordt ingezet waarbij actief toepassing zal worden gegeven aan bestaande mogelijkheden om het paspoort in te houden of vervallen te verklaren.

Op grond van artikel 18a jo 52 Paspoortwet (die als Rijkswet van toepassing is in Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba) kan het openbaar ministerie het paspoort inhouden van een persoon die verdacht wordt van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en ten aanzien van wie het gegronde vermoeden bestaat dat hij zich door verblijf in het buitenland aan vervolging zal onttrekken. Het openbaar ministerie kan in dat geval het paspoort inhouden van alle Nederlanders die op Schiphol met drugs worden aangetroffen, dus ook van Antillianen en Arubanen. Deze bevoegde burgemeester neemt uiteindelijk de beslissing of aan betrokkene voor langere tijd een paspoort wordt onthouden.

Een paspoort kan ook worden ingehouden en vervallen worden verklaard ingevolge artikel 24a Paspoortwet. Het moet dan gaan om personen die in de voorafgaande tien jaar, in Nederland of daarbuiten, reeds een keer onherroepelijk zijn veroordeeld voor een grensoverschrijdend misdrijf (zoals drug- of mensensmokkel) en ten aanzien van wie het gegronde vermoeden bestaat dat zij zich opnieuw aan een dergelijk misdrijf schuldig zullen maken. Inhouding van het paspoort kan in dat geval plaatsvinden, nadat betrokkene in het register paspoortsignaleringen is vermeld. De genoemde paspoortmaatregelen kunnen zowel in Nederland als in de Nederlandse Antillen en Aruba worden toegepast door de ter plaatse bevoegde instanties.

4.3 Maatregelen ten aanzien van de zittende magistratuur

Capaciteitsuitbreiding

De beleidsintensivering nopen tot een uitbreiding van de capaciteit van de zittende magistratuur. Hiertoe zijn middelen gereserveerd.

Extra zittingsruimte

Met de Raad voor de Rechtspraak is afgesproken dat zal worden getracht de inrichting van extra zittingsruimte voor de nevenvestiging op Schiphol van de Rechtbank Haarlem (aanvankelijk voorzien voor het jaar 2004), zodanig te vervroegen dat deze reeds einde 2002 in gebruik kan worden genomen. Dit biedt het voordeel dat, zowel qua beslag op de celcapaciteit als op de inzet van het openbaar ministerie en de zittende magistratuur, een aanzienlijke efficiencyvergroting en een versnelling van de afdoening

van zaken tot stand wordt gebracht, zeker indien een veel groter deel van zaken bij de politierechter kan worden aangebracht.

4.4 Maatregelen ten aanzien van penitentiaire capaciteit

Gelet op de doelstellingen van het Kabinet en geconfronteerd met de huidige stroom drugskoeriers op Schiphol zijn de in paragraaf 2.1.1 genoemde capacitaire maatregelen, hoe effectief op zich zelf ook, nog niet voldoende. Ten aanzien van de celcapaciteit zijn extra maatregelen nodig.

4.4.1 Intensivering

- Voor de preventieve hechtenis van drugskoeriers is op of in de nabijheid van Schiphol een forse uitbreiding van beschikbare politiecellen noodzakelijk. Thans worden er 75 politiecellen gereed gemaakt voor ingebruikneming, die thans om uiteenlopende redenen buiten gebruik zijn. Daarvan zijn er minimaal 50 op 1 maart beschikbaar, en het restant uiterlijk 1 april. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gaat na hoe en op welke termijn hiervoor personeel kan worden ingezet.
- Daarnaast wordt mobiele capaciteit ingericht van maximaal 90 cellen. Hiertoe behoren cellen met speciaal voor «bolletjesslikkers» ingerichte voorzieningen. Beheer van deze mobiele capaciteit en personele inzet zullen in handen liggen van Defensie.
- Tevens zal de Koninklijke Marechaussee minimaal 20 politiecellen beschikbaar hebben.

Naar verwachting betreft dit tezamen circa 185 politiecellen.

Na de fase van inverzekeringstelling op Schiphol of in politiecellen elders worden de verdachten overgebracht naar een huis van bewaring. Na veroordeling is voor de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf de reguliere gevangenisinrichting aan de orde. Bij de drugskoeriers om wie het gaat betreft het in de regel straffen van 6 maanden of meer. In het gevangeniswezen moet daartoe voldoende celcapaciteit aanwezig zijn. Hierin kan binnen de bestaande mogelijkheden en wettelijke kaders slechts ten dele worden voorzien. Een aantal additionele maatregelen is derhalve noodzakelijk om de doelstelling van het Kabinet te verwezenlijken.

De volgende maatregelen worden getroffen:

- Het opnieuw in gebruik nemen van buiten gebruik gestelde gevangenis­capaciteit en van zogenoemde logeercapaciteit.
- Ruimere toepassing van de detentiemodaliteiten (zoals elektronische detentiehuisen, penitentiaire programma's).
- Plaatsing van extra tijdelijke capaciteit bijvoorbeeld in de vorm van noodvoorzieningen.
- Het versneld uitvoeren van in voorbereiding zijnde reservecapaciteit.

Naast de bouwkundige maatregelen die hiervoor getroffen moeten worden, leggen deze maatregelen ook een extra druk op de beschikbare personele capaciteit. Justitie zal er alles aan doen de zojuist genoemde korte termijn maatregelen te realiseren met eigen gekwalificeerd personeel. In de nota «Investeren in personele zorg DJI», die op 2 november 2001 aan de Kamer is gezonden, is een aanzet gegeven voor aanpak van de personele problematiek. In maart aanstaande ontvangt de Kamer het plan van aanpak voor de implementatie van de nota.

Het Kabinet heeft besloten per onmiddellijk met deze maatregelen te starten. Dit levert per 1 februari 2002 circa 35 plaatsen op aan extra capaciteit in het gevangeniswezen, oplopend naar circa 70 plaatsen per 1 april

2002. Uiteindelijk zullen ongeveer 600 plaatsen in het gevangeniswezen in maart 2003 beschikbaar zijn (zie voorts paragraaf 4.4.2).

Voor de korte termijn kan aanvullend gericht gebruik gemaakt worden van het Incidenteel Versneld Ontslag uit de inrichting om celcapaciteit vrij te maken speciaal voor de insluiting van drugskoeriers.

De voorgestelde maatregelen brengen overigens ook een intensivering met zich mee van de werklust van de Justitiële Dienst Vervoer. Ook zal een groter beroep worden gedaan op medische voorzieningen, tolken en de rechtsbijstand.

4.4.2 Bijzondere noodvoorzieningen voor insluiting

Bovengenoemde maatregelen passen nog binnen de vigerende kaders en regelgeving. Deze zullen echter in het licht van de handhavingdoelstelling van het Kabinet op de korte termijn te weinig opleveren. Om daaraan tegemoet te komen wordt een bijzondere noodmaatregel getroffen, waarvoor de wet «Tijdelijke regeling penitentiaire capaciteit drugskoeriers» in het leven wordt geroepen. Op basis hiervan kan bijzondere noodcapaciteit op alternatieve locaties worden gerealiseerd. Tezamen met het ministerie van Defensie wordt gezocht naar beschikbare locaties. Het is de inzet van het Kabinet om het hiermee wettelijk mogelijk te maken om vanaf 1 maart 2002 deze bijzondere noodcapaciteit in gebruik te kunnen nemen. Het gaat hier naar verwachting om enkele honderden plaatsen.

De tijdelijke regeling zal het mogelijk maken om in deze bijzondere noodvoorzieningen meerdere gedetineerden in één ruimte te plaatsen. Daartoe moeten de ruimtelijke voorwaarden en de personele capaciteit worden gerealiseerd. Voor deze uitzonderingssituatie zal overigens gebruik worden gemaakt van ander personeel dan het reguliere personeel van de justitiële inrichtingen. Het regime in deze bijzondere noodvoorziening zal dan ook uiterst beperkt zijn doch voldoen aan de hiervoor geldende minimale internationale vereisten.

Plaatsing van meer personen op één cel in het reguliere gevangeniswezen is met deze bijzondere noodvoorziening in het geheel niet aan de orde. De gebouwelijke mogelijkheden en personele voorwaarden ontbreken aldaar ten enenmale. Met betrekking tot het reguliere gevangeniswezen vindt met andere woorden geen beleidswijziging plaats.

5. Wetgevende maatregelen

5.1 Tijdelijke aanpassing eisen Penitentiaire beginselenwet

Voor de insluiting van de drugskoeriers zal tijdelijke celcapaciteit worden gerealiseerd. Aan de bestaande wetgeving voor het gevangeniswezen (de Penitentiaire beginselenwet (Pbw), de Beginselenwet justitiële jeugd-inrichtingen en de aan beide wetten verbonden uitvoeringsregelgeving zal in die voorzieningen niet kunnen worden voldaan. Ten eerste zullen de gebouwen niet aan de ter zake geldende regels kunnen voldoen. Voorts zal er ook niet een zodanige personeelsbezetting realiseerbaar zijn dat regimes uit de Pbw kunnen worden aangeboden.

De regering zal dan ook een wetsvoorstel indienen dat ertoe strekt de Pbw uit te sluiten voor de duur van in beginsel een jaar ten behoeve van speciale voorzieningen waar de drugskoeriers zullen worden ingesloten. Daarvoor in de plaats treedt een zeer afgeslankte, aan de Pbw ontleende, regeling. Met het voorstel wordt een verlichting van de personele en infrastructurele lasten m.b.t. de detentie van de bedoelde groep bereikt

die noodzakelijk is om op zeer korte termijn de vereiste en de beschikbare detentiecapaciteit in overeenstemming met elkaar te brengen.

Het wetsvoorstel bevat een volledig uitgeschreven regeling voor de insluiting van drugskoeriers, hetzij de koeriers wier in verzekeringstelling of voorlopige hechtenis is bevolen, hetzij de koeriers die veroordeeld zijn wegens drugssmokkel.

Het wetsvoorstel zal met de meeste spoed worden ingediend en zal – wanneer beide kamers der Staten-Generaal daarmee instemmen – met spoed worden behandeld opdat inwerkingtreding per 1 maart a.s. zal kunnen plaatsvinden.

5.2 Mogelijkheid voor de tenuitvoerlegging van bewaring in politiecellen

De regering heeft in december 2001 aan de Raad van State een wetsvoorstel gezonden voor spoedadvies. Dit strekt tot het mogelijk maken van de tenuitvoerlegging van de bewaring (in aansluiting op de in verzekeringstelling) in daarvoor geschikte politiecellen. Gestreefd wordt naar parlementaire behandeling en inwerkingtreding op zo kort mogelijke termijn.

5.3 Uitbreiding mogelijkheden zittende magistratuur

- Het Kabinet heeft besloten om een wetsvoorstel in te dienen om de bevoegdheid van de politierechter en de mogelijkheden voor enkelvoudige rechtspraak in appel uit te breiden. Hiermee wordt aan de zittende magistratuur een instrument verschaft om de werklust van de arrondissementsrechtbanken en de gerechtshoven beter te beheersen en verdelen. Ook over dit wetsvoorstel zal spoedadvies van de Raad van State worden verzocht.
- Het Kabinet zal een algemene maatregel van bestuur bevorderen die het gelet op de ernst van de onderhavige problematiek tijdelijk mogelijk maakt dat de rechtbank Haarlem en het gerechtshof Amsterdam gemakkelijker strafzaken kunnen overdragen aan andere colleges buiten het ressort. Dat gebeurt door het aanwijzen van een bepaald college als nevenzittingsplaats voor de periode dat ook de tijdelijke aanpassing van de penitentiaire beginselenwet geldt. Gestreefd zal worden naar inwerkingtreding op 1 maart a.s.

6. Kosten

Voor de financiering van het hiervoor beschreven beleid heeft het Kabinet besloten additionele middelen vrij te maken, met name voor de korte termijn.

Dit betreft de kosten voor:

- Versterking Schipholteam (Douane/Koninklijke marechaussee)
- Versterking Openbaar ministerie
- Versterking Zittende magistratuur
- Uitbreiding celcapaciteit (voor de ministeries van Justitie Defensie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties)
- Keteneffecten (medische verzorging, vervoer verdachten, tolken en rechtsbijstand)

Naar voorlopig inzicht zal de omvang van de financiële gevolgen op jaarbasis op 50 miljoen Euro liggen. Een nadere bepaling van de omvang en de verdeling zal geschieden bij Voorjaarsnota.