



TWEEDE REVIEWONDERZOEK NAAR DE IMPLEMENTATIE VAN DE AANBEVELINGEN BETREFFENDE SLACHTOFFERHULP IN SINT MAARTEN

TWEEDE REVIEWONDERZOEK NAAR DE IMPLEMENTATIE VAN DE AANBEVELINGEN BETREFFENDE SLACHTOFFERHULP IN SINT MAARTEN

Opdrachtgever: Raad voor de rechtshandhaving

December 2019

Inhoudsopgave

Lijst met gebruikte afkortingen	5
Voorwoord	6
Samenvatting & Aanbeveling	7
Summary & Recommendation	10
1. Inleiding	13
1.1 Aanleiding en doel	13
1.2 Onderzoeksvraag	13
1.3 Afbakening	15
1.4 Toetsingskader	15
1.5 Onderzoeksaanpak en -methode	15
1.6 Leeswijzer	16
2. Onderzoeksresultaten	17
2.1 Hulp en steun aan slachtoffers en schadefonds	17
Bevindingen 2016	17
Bevindingen 2019	17
Analyse en conclusie	19
2.2 Beschrijving en uitvoering politieprocessen	19
Bevindingen 2016	20
Bevindingen 2019	20
Analyse en conclusie	20
2.3 Ontwikkeling criteria tussentijdse informatievoorziening	21
Bevindingen 2016	21
Bevindingen 2019	21
Analyse en conclusie	22
2.4 Opname criteria tussentijdse informatievoorziening in de procesbeschrijvingen	22
Bevindingen 2016	22
Bevindingen 2019	22
Analyse en conclusie	23
2.5 Kwaliteitsnormen slachtofferbejegening	23
Bevindingen 2016	23
Bevindingen 2019	23
Analyse en conclusie	24
2.6 Opname normen slachtofferbejegening in de procesbeschrijvingen van het korps	24

Bevindingen 2016	24
Bevindingen 2019	24
Analyse en conclusie	25
2.7 Protocol informatieverstrekking slachtoffers	25
Bevindingen 2016	25
Bevindingen 2019	26
Analyse en conclusie	27
2.8 Berichtgeving ingeval van niet-vervolging	27
Bevindingen 2016	27
Bevindingen 2019	27
Analyse en conclusie	28
2.9 Criteria berichtgeving in geval van (verdere) vervolging en toezicht op navolging daarvan	28
Bevindingen 2016	28
Bevindingen 2019	29
Analyse en conclusie	29
2.10 Criteria intensieve begeleiding slachtoffers vanwege de zaakofficier	29
Bevindingen 2016	29
Bevindingen 2019	29
Analyse en conclusie	30
2.11 Criteria schadebemiddeling	30
Bevindingen 2016	30
Bevindingen 2019	30
Analyse en conclusie	31
2.12 Rol politie bij schadebemiddeling	31
Bevindingen 2016	31
Bevindingen 2019	31
Analyse en conclusie	31
2.13 Begroting bureau slachtofferhulp	32
Bevindingen 2016	32
Bevindingen 2019	32
Analyse en conclusie	33
2.14 Aansturing opbouwproces van het bureau slachtofferhulp	33
Bevindingen 2016	33
Bevindingen 2019	33
Analyse en conclusie	34

2.15 Oriëntatie op oprichting schadefonds op lange termijn	35
Bevindingen 2016	35
Bevindingen 2019	35
Analyse en conclusie	35
3. Eindconclusie	36

Lijst met gebruikte afkortingen

BSH	Bureau Slachtofferhulp
CFATF	Caribbean Financial Action Task Force
JASAP	Justice As Soon As Possible
KPSM	Korps Politie Sint Maarten
Ministerie	Ministerie van Justitie
MvJ	Minister van Justitie
OM	Openbare Ministerie
Raad	Raad voor de rechtshandhaving
SJIS	Stichting Justitiële Inrichtingen Sint Maarten
WvSv	Wetboek van Strafvordering

Voorwoord

In december 2012 bracht de Raad voor de rechtshandhaving (hierna: de Raad) het rapport *‘Slachtofferhulp in Sint Maarten: Inspectieonderzoek van de Raad voor de rechtshandhaving naar de hulp aan slachtoffers van delicten en naar de verankering van hun positie in de wetgeving’* uit. De Raad heeft vervolgens in mei 2016 een reviewonderzoek uitgevoerd. In dat rapport werd de mate van opvolging van de in 2012 gedane aanbevelingen door de Raad onderzocht. Van de in totaal zeventien aanbevelingen waren twee beschouwd als volledig opgevolgd, drie als deels en twaalf als niet opgevolgd. De Raad heeft toen de volgende aanbeveling gedaan: neem opvolging en uitvoering van de vijftien niet (volledig) uitgevoerde aanbevelingen ter hand.

Voor u ligt het tweede vervolgonderzoek, dat is gericht op evaluatie van de wijze waarop de minister van Justitie en de desbetreffende diensten gevolg hebben gegeven aan de vijftien niet (volledig) opgevolgde aanbevelingen van de Raad. Dit tweede vervolgonderzoek wijst uit dat er van de in totaal vijftien aanbevelingen vier aanbevelingen deels zijn opgevolgd en elf aanbevelingen nog immer niet ter hand zijn genomen.

De Raad spreekt de verwachting uit dat dit tweede reviewrapport ertoe leidt dat, daar waar aanbevelingen niet tot (volledige) opvolging hebben geleid, de minister prioriteit zal geven aan de verdere uitvoering en afronding.

De Raad dankt de betrokken organisaties en personen die op een constructieve wijze hebben meegewerkt aan het onderzoek zeer hartelijk voor hun medewerking.

mr. Th. P.L. Bot, voorzitter,
mr. L. Virginia,
mr. M.R. Clarinda.

Samenvatting & Aanbeveling

Inleiding

Dit jaar (2019) voerde de Raad een tweede vervolgonderzoek uit naar slachtofferhulp in Sint Maarten. Met dit vervolgonderzoek toetste de Raad of opvolging is gegeven aan zijn eerder gedane aanbevelingen over slachtofferhulp.

In 2012 bracht de Raad voor het eerst een rapport uit over slachtofferhulp in Sint Maarten. Dat rapport bevatte zeventien aanbevelingen die de verbetering van de positie van slachtoffers in wetgeving en in de uitvoeringspraktijk ten doel hadden. In 2016 voerde de Raad een vervolgonderzoek uit. Dat onderzoek leidde tot de algemene conclusie dat er aan vijftien van de aanbevelingen geen (gehele) opvolging was gegeven.

Algemene conclusie 2019

De Raad heeft moeten constateren dat van de vijftien niet opgevolgde aanbevelingen uit 2012 en 2016 er in 2019 nog steeds geen enkele volledig is opgevolgd. Vier aanbevelingen zijn deels opgevolgd en elf aanbevelingen zijn niet opgevolgd.

Deels opgevolgde aanbevelingen

Zoals aangegeven zijn vier aanbevelingen deels opgevolgd. De deels opgevolgde aanbevelingen hebben als onderwerp: het bieden van hulp en steun aan slachtoffers door het opnemen van bepalingen in het nieuwe concept WvSv; het beschrijven en uitvoeren van de politieprocessen; het opstellen van kwaliteitsnormen in samenspraak met het OM en opname van de opgestelde kwaliteitsnormen in de procesbeschrijvingen van het KPSM.

Niet opgevolgde aanbevelingen

Er zijn in totaal elf aanbevelingen niet opgevolgd. Deze elf aanbevelingen waren geformuleerd ten aanzien van het KPSM (2 aanbevelingen), het OM (6 aanbevelingen), het ministerie van Justitie en de SJIS gezamenlijk (2 aanbevelingen) en het ministerie van Justitie (1 aanbeveling). De twee aanbevelingen ten aanzien van het KPSM betroffen de ontwikkeling van criteria in samenspraak met het OM inzake de informatieverstrekking aan slachtoffers in het geval van niet-vervolgging en het vervolgens opnemen van deze criteria in de procesbeschrijvingen.

De zes aanbevelingen ten aanzien van het OM betreffen de informatieverstrekking aan slachtoffers en de vastlegging daarvan in een protocol, het standaard berichten van slachtoffers in het geval van niet-vervolgging, het ontwikkelen van criteria voor de berichtgeving, het ontwikkelen van criteria voor intensieve begeleiding in zaken, het ontwikkelen van criteria in het kader van schadebemiddeling en het informeren van de politie over haar rol in dit verband.

Voorts zijn er twee aanbevelingen ten aanzien van het ministerie en de SJIS niet opgevolgd, te weten het waarborgen van de financiering van het Bureau Slachtofferhulp door middel van een reservering op de begroting en directe aansturing van het opbouwproces van het Bureau Slachtofferhulp en bijbehorende communicatie.

Tenslotte betreft de laatste niet opgevolgde aanbeveling ten aanzien van het ministerie het zoeken naar mogelijkheden om te komen tot de oprichting van een schadefonds.

Voortgang

Sinds 2012 heeft de Raad via meerdere rapporten - waaronder het initiële rapport 'Slachtofferhulp in Sint Maarten', de Staat van de rechtshandhaving en inmiddels twee reviewinspecties - getracht om het belang en de urgentie van het op- en inrichten van slachtofferhulp onder de aandacht te brengen. De Raad heeft geconstateerd dat bij alle betrokkenen de noodzaak voor adequate slachtofferhulp wordt onderschreven. Echter na zeven jaar heeft dit nog immer niet geleid tot de oprichting van een bureau slachtofferhulp of enige structurele vorm van slachtofferhulp.

Op grond van deze tweede reviewinspectie ziet de Raad zich dan ook genoodzaakt de alarmbel te luiden en te concluderen dat het overgrote deel van de aanbevelingen sinds 2012 in het kader van dit onderwerp nog steeds niet is opgevolgd. Dit betekent feitelijk dat slachtoffers in Sint Maarten al jaren verstoken blijven van de benodigde en noodzakelijke hulp. De Raad hoopt dat dit reviewrapport hierin verandering zal brengen en de minister ertoe zal aanzetten zijn verantwoordelijkheid te nemen door slachtofferhulp de benodigde (financiële) prioriteit te geven en het langverwachte bureau slachtofferhulp daadwerkelijk op te richten. De Raad zal de ontwikkelingen nauwlettend volgen en kijkt uit naar de eerste inhoudelijke resultaten van deze inspanningen.

Aanbeveling aan de minister van Justitie

Geef met voorrang uitvoering aan de nog niet (geheel) opgevolgde aanbevelingen van de Raad en zorg dat de daarvoor op korte termijn benodigde middelen beschikbaar komen.

Tabel 1: Overzicht van de deels opgevolgde en niet-opgevolgde aanbevelingen in 2016 en 2019 per onderwerp ten aanzien van Slachtofferhulp in Sint Maarten.

2012	2016	2019
Aanbevelingen		
A1. Hulp en steun slachtoffers	Niet opgevolgd	Deels opgevolgd
A2. Politieprocessen	Deels opgevolgd	Deels opgevolgd
A3. Ontwikkeling criteria	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd
A4. Opname criteria	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd
A5. Kwaliteitsnormen	Deels opgevolgd	Deels opgevolgd
A6. Opname normen	Deels opgevolgd	Deels opgevolgd
A7. Protocol	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd
A8. Berichtgeving	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd
A9. Criteria berichtgeving	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd

A10. Criteria begeleiding	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd
A11. Criteria schadebemiddeling	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd
A12. Rol politie	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd
A13. Begroting bureau slachtofferhulp	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd
A14. Opbouwproces bureau Slachtofferhulp	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd
A15. Oprichting schadefonds	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd

Summary & Recommendation

Introduction

This year (2019), the Council conducted a second follow-up investigation into victim support in Sint Maarten, given the need for facilities in the area of victim support and the current state of affairs. During a follow-up study, the Council assesses whether, and if so how follow-up has been given to the previously made recommendations. In 2012 the Council issued a report on victim support in Sint Maarten for the first time. That report contained seventeen recommendations aimed at improving the position of victims in legislation and in practice. The Council conducted a follow-up study in 2016. This investigation led to the general conclusion that no (full) follow-up had been given to fifteen of the recommendations.

General conclusion

The Council had to conclude that of the fifteen recommendations that were not followed in 2012 and 2016, none were given full follow-up in 2019. Four recommendations were partially followed and eleven recommendations were not followed.

Partially followed recommendations

As indicated, four recommendations were partially followed. The partially followed recommendations have as subject: offering assistance and support to victims by including provisions in the new draft Criminal Procedure Code; the description and implementation of police processes; drawing up quality standards in consultation with the Public Prosecutor's office, and inclusion of established quality standards in the process descriptions of the Police Force.

Not followed recommendations

A total of eleven recommendations were not followed. These eleven recommendations were formulated with regard to the Sint Maarten Police Force (2 recommendations), the Public Prosecutor (6 recommendations), both the Ministry of Justice and the Foundation Judicial Institutes Sint Maarten (2 recommendations) and the Ministry of Justice (1 recommendation). The two recommendations with regard to the Police Force concerned the development of criteria in consultation with the Public Prosecutor's office regarding the provision of information to victims in the event of non-prosecution and the subsequent inclusion of these criteria in the process descriptions.

The six recommendations with regard to the Public Prosecutor's office are the provision of information to victims and recording them in a protocol, the standard reporting of victims in case of non-prosecution, the development of reporting criteria, the development of criteria for intensive guidance in cases, the development of damage compensation criteria and informing the police of its role in this regard.

Furthermore, two recommendations with regard to the Ministry and the Foundation Judicial Institutes Sint Maarten have not been followed, namely guaranteeing the financing of the Victim Support Office by means of a budget reservation and direct control of the process of establishing the Victim Support Office and the associated communication.

Finally, the last recommendation that has not been followed with regard to the Ministry concerns the search for possibilities to establish a compensation fund.

Developments

Since 2012, the Council has, in multiple reports - including its initial report 'Victim Assistance in Sint Maarten', the State of law enforcement and in the meantime, two review inspections - tried to draw attention to the importance and urgency of setting up and arranging victim assistance. In that context, the Council has made recommendations to achieve this and, where necessary, implement improvements. However, after seven years, the Council has to conclude that despite the fact that all parties involved have subscribed to the need for victim support, this has not yet led to the establishment of a victim support office or any structural form of victim support.

On the basis of its findings in this second review inspection, the Council is forced to sound the alarm and to conclude that the vast majority of the recommendations on this subject are structurally not being followed since 2012. This means that victims in Sint Maarten have been structurally denied the necessary help for years. The Council hopes that this review report will make the difference and encourages the minister to take action and provide victim assistance with the necessary (financial) priority and to actually establish the long-awaited Victim Support Office. The Council will monitor the developments in the coming period.

Recommendation

Give priority to the recommendations that have not yet been (fully) implemented by ensuring that the necessary resources are made available in the short term.

Table 2: The number of recommendations that were partially followed and not followed per topic with regard to victim support in Sint Maarten.

2012	2016	2019
Recommendations		
A1. Victim assistance and support	No follow up	Partial follow up
A2. Police processes	Partial follow up	Partial follow up
A3. Development of criteria	No follow up	No follow up
A4. Recording of criteria	No follow up	No follow up
A5. Development of quality standards	Partial follow up	Partial follow up
A6. Recording of quality standards	Partial follow up	Partial follow up
A7. Protocol	No follow up	No follow up
A8. Victim notification	No follow up	No follow up
A9. Criteria victim notification	No follow up	No follow up
A10. Criteria victim guidance	No follow up	No follow up

A11. Criteria damages mediation	No follow up	No follow up
A12. Role of police	No follow up	No follow up
A13. Budget Victim Support Office	No follow up	No follow up
A14. Establishment Victim Support Office	No follow up	No follow up
A15. Creation of a compensation fund	No follow up	No follow up

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

In december 2012 heeft de Raad¹ voor het eerst een rapport uitgebracht over Slachtofferhulp in Sint Maarten. Dat rapport bevat zeventien aanbevelingen ten aanzien van de verankering van de positie van slachtoffers in wetgeving en het proces slachtofferhulp. Hierop kwam een reactie van de minister van Justitie (MvJ). In die reactie werd met name verwezen naar de zeer beperkte financiële middelen en menskracht van het ministerie van Justitie wat de realisatie van de aanbevelingen door de Raad zou bemoeilijken, waaronder het instellen van een schadefonds. Ook werd verwezen naar de ontwikkelingen met betrekking tot de oprichting van een Dienst Justitiële zorgverlening, waarin op termijn het bureau slachtofferhulp zou worden ingebed en naar de verbeterde informatieverstrekking ten aanzien van slachtoffers door het KPSM en het OM. De Raad heeft vervolgens in 2016 een reviewonderzoek uitgevoerd om na te gaan in hoeverre opvolging was gegeven aan zijn aanbevelingen uit 2012. Het onderzoek wees uit dat aan vijftien van de zeventien aanbevelingen geen gevolg was gegeven en dat er geen voortgang was geboekt op het gebied van slachtofferhulp, en dan met name de informatieverstrekking aan en bejegening van slachtoffers. De aanbeveling van de Raad in 2016 luidde dan ook als volgt: *“Neem opvolging en uitvoering van de niet (volledig) uitgevoerde aanbevelingen van de Raad voor de rechtshandhaving ter hand”*. Op dat reviewrapport heeft de minister geen beleidsreactie gegeven.²

Volgens het jaarplan 2017 zou er wederom een reviewonderzoek plaatsvinden gegeven de noodzaak van de voorzieningen op het gebied van slachtofferhulp en de stand van zaken, maar door de gevolgen van de orkanen was de Raad gedwongen de inspectie op te schorten. Daarom is de Raad dit reviewonderzoek in 2019 gestart.

Middels dit onderzoek is de Raad nagegaan in hoeverre opvolging en uitvoering is gegeven aan de vijftien niet (volledig) ter hand genomen aanbevelingen van de Raad. Op deze wijze wil de Raad helder maken op welke punten actie van de zijde van de minister nog nodig is.

1.2 Onderzoeksvraag

De hoofdvraag van dit vervolgonderzoek luidt als volgt:

In hoeverre is er opvolging en uitvoering gegeven aan de vijftien niet uitgevoerde aanbevelingen van de Raad ten aanzien van slachtofferhulp in Sint Maarten?

¹ Op grond van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving is de Raad voor de rechtshandhaving (hierna: de Raad) belast met de algemene inspectie van de organisaties van de justitiële keten en van de instellingen en inrichtingen waar slachtofferzorg plaatsvindt, op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: BES), Curaçao en Sint Maarten. De Raad kijkt daarbij naar de effectiviteit, de kwaliteit van de taakuitoefening en het beheer. Daarnaast is de Raad belast met de algemene inspectie van de kwaliteit en effectiviteit van de justitiële samenwerking tussen de BES-eilanden, Curaçao en Sint Maarten.

² Op basis van artikel 20 lid 5 Rijkswet Raad dient de minister het inspectierapport alsmede zijn reactie daarop binnen zes weken aan de Staten van Sint Maarten te zenden.

Het gaat hierbij om de volgende vijftien (niet volledig-opgevolgde) aanbevelingen³:

Aan de Minister van Justitie:

1. *Bezie in hoeverre het mogelijk is de geconstateerde discrepanties tussen de aanbevelingen van de VN-verklaring en de bepalingen van de wetgeving van Sint Maarten op te heffen, met name door in het nieuwe Wetboek van Strafvordering (WvSv) een bepaling te handhaven over bemiddeling en door het opnemen van een bepaling over de instelling van een schadefonds voor slachtoffers.*

Aan de leiding van het Korps Politie Sint Maarten (KPSM):

2. *Pak de beschrijving van de politieprocessen slagvaardig op en voer die zonder vertraging uit.*

3. *Ontwikkel in samenspraak met het Openbare Ministerie (OM) criteria voor de gevallen waarin alsmede de wijze en de momenten waarop slachtoffers informatie behoren te krijgen over de voortgang in hun zaak voordat een beslissing is genomen over sepot of vervolging en de informatieverstrekking een taak wordt van het OM.*

4. *Neem deze criteria op in de procesbeschrijvingen en zie erop toe dat politieambtenaren dienovereenkomstig handelen.*

5. *Stel in samenspraak met het OM kwaliteitsnormen op voor een correcte bejegening van slachtoffers.*

6. *Neem deze normen op in de procesbeschrijvingen en zie erop toe dat politieambtenaren conform deze normen handelen.*

Aan de leiding van het OM:

7. *Formaliseer de suggesties voor verbetering van de informatieverstrekking aan slachtoffers, zoals die zijn opgenomen in het concept-jaarplan 2013, en leg deze als standaard- werkafspraken vast in een protocol.*

8. *Bericht, in geval van niet-vervolging, de aangever standaard daarover, overeenkomstig de afspraken die in het kader van het project casescreening zijn gemaakt met de politie.*

9. *Ontwikkel criteria voor de gevallen waarin alsmede de wijze en de momenten waarop slachtoffers in zaken waarin wordt besloten tot vervolging informatie behoren te krijgen over het proces en zie erop toe dat deze afspraken consequent worden nageleefd.*

10. *Ontwikkel criteria voor de zaken waarin intensieve begeleiding van slachtoffers moet worden aangeboden alsmede voor de mogelijke inhoud en omvang van die begeleiding, leg deze criteria vast in een document en breng die onder de aandacht van de officieren van Justitie.*

³ In 2012 zijn in totaal 17 aanbevelingen gedaan door de Raad. Ten behoeve van dit vervolgonderzoek zijn alleen de 15 aanbevelingen uit het rapport van 2012 opgenomen waarvan in 2016 is vastgesteld dat daar geen (volledige) uitvoering aan was gegeven.

11. *Ontwikkel criteria voor de zaken waarin schadebemiddeling kan plaatsvinden, leg deze criteria vast in een document en breng die onder de aandacht van de officieren van Justitie.*

12. *Informeer de politie over deze criteria en over haar rol in dit verband.*

Aan de MvJ en de leiding van de Stichting Justitieel Inrichting Sint Maarten:

13. *Waarborg de financiering van het Bureau Slachtofferhulp (BSH) in de begroting voor 2013 en volgende jaren zodat is verzekerd dat het bureau langdurig zal kunnen functioneren.*

14. *Zorg voor een meer directe aansturing van het opbouwproces van het BSH en intensiveer de communicatie met de andere partijen in het veld ten einde tijdig goede (samenwerking) afspraken te maken, ook bij de beoogde onderbrenging van het BSH bij het ministerie van Justitie (Ministerie).*

Aan het Ministerie:

15. *Zoek naar mogelijkheden om in Sint Maarten op termijn te komen tot de oprichting van een schadefonds voor slachtoffers van misdrijven.*

1.3 Afbakening

Deze inspectie betreft een tweede vervolgonderzoek, waarbij de inspectie gericht is op de evaluatie van de wijze waarop het Ministerie, het KPSM, de SJIS en het OM gevolg hebben gegeven aan eerdere bevindingen en aanbevelingen van de Raad. De Raad heeft gekeken op welke wijze gevolg is gegeven aan de aanbevelingen.

1.4 Toetsingskader

In dit reviewonderzoek is de Raad nagegaan in hoeverre de MvJ en de desbetreffende diensten opvolging hebben gegeven aan de aanbevelingen uit 2012 waarvan in 2016 was geconstateerd dat die nog niet waren opgevolgd. Die aanbevelingen vormen dan ook het toetsingskader voor dit onderzoek. De Raad heeft in dit onderzoek, naast de opvolging van de bedoelde aanbevelingen, voor zover relevant, ook aandacht besteed aan de ontwikkelingen na de publicatie van het rapport in januari 2016.

1.5 Onderzoeksaanpak en -methode

Het onderzoek begon met een oriëntatie op het onderwerp aan de hand van eerdere rapporten van de Raad en andere relevante documenten waarover de Raad beschikte. Op basis van die oriëntatie werd een plan van aanpak opgesteld.

Daarna heeft de Raad een schriftelijke vragenlijst opgesteld met betrekking tot de vijftien aanbevelingen. De Raad heeft de vragenlijst uitgezet bij het KPSM, het ministerie van Justitie, het OM en de SJIS, waarbij hun verzocht is de stand van zaken betreffende de aanbevelingen

te beschrijven. Bij het verstrekken van de vragenlijsten zijn de betrokken instanties tevens geïnformeerd over het onderzoek. Van het ministerie van Justitie is geen reactie ontvangen op de toegestuurde vragenlijst.

Daarnaast zijn er interviews gehouden met een medewerker van het KPSM en met een medewerker van het kabinet van de minister van Justitie.

Vervolgens heeft de Raad de op de hiervoor beschreven wijze verkregen informatie geanalyseerd en een concept-rapport inhoudende de feitelijke bevindingen opgesteld. Dit concept-rapport is door de Raad in het kader van wederhoor aangeboden aan zowel het ministerie als de betrokken instanties. Vervolgens heeft de Raad de wederhoorreacties verwerkt en het definitief rapport opgesteld.

1.6 Leeswijzer

Na het inleidende hoofdstuk 1 zijn in hoofdstuk 2 de onderzoeksresultaten en de analyse daarvan weergegeven. Per aanbeveling uit het rapport van 2012 is eerst de aanbeveling uit dat rapport beschreven, gevolgd door de bevindingen uit het rapport van 2016 en zijn daarna de resultaten van dit vervolgonderzoek in 2019 weergegeven. Daarna volgt steeds een paragraaf met een analyse en een conclusie. Hoofdstuk 3 bevat de eindconclusie.

2. Onderzoekresultaten

Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijft de Raad de vijftien niet (volledig) opgevolgde aanbevelingen uit het rapport van 2012, de daarbij behorende bevindingen uit 2016 en geeft de bevindingen van dit tweede vervolgonderzoek in 2019 weer. Ten slotte volgen aan het eind van elke paragraaf een analyse en conclusie.

2.1 Hulp en steun aan slachtoffers en schadefonds

Aanbeveling 2012 ten aanzien van het Ministerie:

Bezie in hoeverre het mogelijk is de geconstateerde discrepanties tussen de aanbevelingen van de VN-verklaring en de bepalingen van de wetgeving van Sint Maarten op te heffen, met name door in het nieuwe WvSv een bepaling te handhaven over bemiddeling en door het opnemen van een bepaling over de instelling van een schadefonds voor slachtoffers.

Bevindingen 2016

De Raad constateert dat aan deze aanbeveling geen gevolg is gegeven. Er is geen bepaling in het ontwerp van het nieuwe WvSv opgenomen omtrent bemiddeling van de overheid bij hulp en steun aan slachtoffers. Het Ministerie wijst op de (bemiddelings-)bepalingen voor schadevergoeding in het (nieuwe) Wetboek van Strafrecht, die afdoende zouden moeten zijn. Voor wat betreft het deel van deze aanbeveling dat ziet op de instelling van een schadefonds, constateert de Raad dat dat deel van de aanbeveling niet zal worden opgevolgd. De MvJ stelt in zijn aanbiedingsbrief aan de Staten dat slachtoffers meer dan nu het geval is, gebruik moeten maken van de alternatieven (voeging in strafzaken en civiele procedure) om hun schade vergoed te krijgen. Voorts wijst de MvJ op de sobere financiële situatie van het Land waardoor deze aanbeveling niet kan worden opgevolgd.

Bevindingen 2019

Tijdens het JVO in 2017 werd er door het projectteam⁴ onder leiding van professor De Doelder een verantwoording aangeboden van de verrichte werkzaamheden in het kader van de herziening van de WvSv voor de landen Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van BES. Er werd toen afgesproken dat Aruba, Curaçao en Sint Maarten zich verder zouden inzetten voor de invoering van de wetboeken vóór eind 2017.

Deze samenwerking heeft anno 2019 geleid tot een ontwerp landsverordening WvSv. Volgens de MvJ is het ontwerp in Sint Maarten al behandeld door de ministerraad.⁵ Het op 11 februari 2019 door de overheid verzochte advies is inmiddels afgerond door de Raad van Advies.⁶ De eerstvolgende stap in de procedure is behandeling door het Parlement. Het streven van het

⁴In 2012 is het projectteam begonnen met de herziening van de WvSv voor de landen Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van BES met als achterliggende reden het streven naar eenvormigheid en in elk geval concordantie tussen de Landen.

⁵ Council of Ministers persconferentie 12 juni 2019

⁶ https://www.councilofadvicesxm.com/publications_ar.php?lang=nl&cat=2#

Ministerie was dat de landsverordening voor eind september 2019 zou worden aangenomen.⁷ Dit om te kunnen voldoen aan de laatste internationale ontwikkelingen.

Door internationale druk is er momenteel een stroomversnelling in het proces inzake het vaststellen van een nieuw WvSv voor Sint Maarten gekomen.⁸

Bemiddeling

In het geldende WvSv staat in artikel 206: *“Wanneer de benadeelde partij als gevolg van het strafbare feit hulp en steun behoeft, wordt daartoe de nodige bemiddeling verleend. De bemiddeling kan ook betrekking hebben op de totstandkoming van een regeling tot schadevergoeding tussen de verdachte, indien deze heeft bekend en vrijwillig aan die regeling meewerkt, en de benadeelde partij.”*

In hoofdstuk 3 getiteld ‘*Het slachtoffer*’ van het nieuwe ontwerp WvSv zijn onder andere de rechten van het slachtoffer beschreven. In artikel 70h zijn de volgende bepalingen opgenomen in het kader van bemiddeling:

- Het openbaar ministerie bevordert dat de politie in een zo vroeg mogelijk stadium het slachtoffer en de verdachte mededeling doet van de mogelijkheden tot herstelrechtvoorzieningen waaronder bemiddeling.
- Indien een bemiddeling tussen het slachtoffer en de verdachte tot een overeenkomst heeft geleid, houdt de rechter, indien hij een straf en maatregel oplegt, daarmee rekening.
- Het openbaar ministerie bevordert bemiddeling tussen het slachtoffer en de verdachte of veroordeelde, nadat het zich ervan heeft vergewist dat dit de instemming heeft van het slachtoffer.
- Bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, kunnen nadere regels worden gesteld betreffende herstelrechtvoorzieningen waaronder bemiddeling tussen het slachtoffer en de verdachte of tussen het slachtoffer en de veroordeelde.

Schadefonds

In 2018 bracht de Raad het rapport ‘*De tenuitvoerlegging van geldboetes, schadevergoedingen en ontnemingen in Sint Maarten*’ (2018) uit. Tijdens dat onderzoek werd in verschillende interviews aangegeven, dat de wetgeving in Sint Maarten niet voorziet in het vergoeden van schade aan het slachtoffer door de overheid, wanneer een verdachte die tot schadevergoeding is veroordeeld daarin in gebreke blijft. Verder wees een geïnterviewde naar artikel 1:78 van het Wetboek van Strafrecht, welke bij velen onbekend bleek te zijn:

“Dat artikel behelst een taak voor het OM in zaken waarin door de rechter aan een veroordeelde de verplichting is opgelegd om aan het Land een som geld te betalen ten behoeve van het slachtoffer. Het Openbaar Ministerie is belast met de tenuitvoerlegging van de maatregel en keert het ontvangen bedrag onverwijld uit aan het slachtoffer. Indien de veroordeelde niet binnen acht maanden na het onherroepelijk worden van het vonnis (volledig) heeft betaald, keert het Land het resterende bedrag uit aan het slachtoffer, met een maximum

⁷ De Landsverordening is nog niet door het Parlement aangenomen, waardoor de deadline van eind September niet gehaald is.

⁸ Het land Sint Maarten is recentelijk internationaal onder vuur komen te liggen vanwege het gebrek aan implementatie van de nodige wetten ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering. De Caribbean Financial Action Taskforce (CFATF) die hierop toeziet heeft bepaald dat Sint Maarten, voor de CFATF bijeenkomst in november 2019, de nodige wetgeving moet hebben vastgesteld om niet op de door hen gehanteerde zogenaamde zwarte lijst te komen te staan. Het ontwerp WvSv maakt onderdeel uit van een pakket van maatregelen tegen witwassen die Sint Maarten moet implementeren om te kunnen voldoen aan internationale normen en standaarden.

van Naf. 5000,-. Het Land verhaalt dan het resterende bedrag (met een verhoging) op de veroordeelde.”

In het kader van het onderzoek naar de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel, dat ook dit jaar door de Raad is uitgevoerd, geeft een respondent uit de advocatuur aan dat slachtoffers onvoldoende geïnformeerd worden door de betrokken organisaties, waaronder het OM, over hun rechten als slachtoffer waar het betreft bemiddeling en schadevergoeding en de rol die de overheid daarin kan spelen.

Op 16 september 2019 heeft het OM van Sint Maarten een nieuwe website aan het publiek gepresenteerd, waarop allerlei soorten informatie kan worden gevonden.

Analyse en conclusie

De aanbeveling, bestaande uit twee onderdelen, is deels opgevolgd. Het eerste onderdeel betreft het opnemen van een bepaling in het nieuwe ontwerp WvSv met betrekking tot bemiddeling. Het tweede onderdeel bestaat uit het creëren van een basis voor een schadefonds, ook door middel van opneming van een bepaling in het nieuwe ontwerp WvSv.

Het nieuwe ontwerp WvSv bevat bepalingen ter bevordering van de rechten van het slachtoffer, waaronder dus ook bemiddeling. Die zijn uitgebreider beschreven en bevatten in tegenstelling tot het geldende WvSv een bevorderende taak voor het OM in het kader van bemiddeling.

De Raad heeft daarentegen geconstateerd dat er geen specifieke bepaling in het nieuwe ontwerp WvSv is opgenomen over het instellen van een schadefonds. Een manier waarop slachtoffers een beroep kunnen doen op schadevergoeding door de overheid is bijvoorbeeld door middel van bovengenoemd artikel 1:78 WvS. Van deze mogelijkheid wordt in de praktijk blijkbaar niet tot weinig gebruik gemaakt. De Raad vermoedt dat dit mede komt door een gebrek aan informatie aan slachtoffers door de desbetreffende organisaties en de ontbrekende kennis van het slachtoffer zelf van de lokale wet- en regelgeving. Door informatie beschikbaar te stellen over ieders rol in de bemiddeling zou in de optiek van de Raad een belangrijke bijdrage geleverd kunnen worden ten behoeve van het slachtoffer. De Raad vindt de nieuwe website van het OM dan ook een goede ontwikkeling. Wellicht dat het OM kan overwegen om daarop ook informatie met betrekking tot bemiddeling of schadevergoeding beschikbaar te stellen.⁹

2.2 Beschrijving en uitvoering politieprocessen

Aanbeveling 2012 ten aanzien van het KPSM:

Pak de beschrijving van de politieprocessen slagvaardig op en voer die zonder vertraging uit.

⁹ Bijvoorbeeld op de website van het OM van Aruba wordt uitgebreid informatie verstrekt aan het publiek over onder andere de rechten van slachtoffers, schadevergoeding en bemiddeling, <http://www.omaruba.aw/uw-rechten/rechten-van-slachtoffers/>.

Bevindingen 2016

In mei 2012 meldde de Korpschef dat het project waarbinnen verschillende procesbeschrijvingen zullen worden opgesteld nog niet was aangevangen en dat dit project waarschijnlijk binnen zes tot twaalf maanden zou worden afgerond. Uit eerdere onderzoeken van de Raad is komen vast te staan dat het korps met behulp van Politie Zuid Holland, al in 2013, in ieder geval een beschrijving van het aangifteproces heeft opgesteld. In het aangifteproces is ook aandacht besteed aan het proces noodhulp en het proces opsporing.

Echter heeft de Raad ook vastgesteld dat die procesbeschrijving de status van concept voor intern overleg heeft en dat daarover geen besluitvorming op het niveau van de korpsleiding heeft plaatsgevonden.

Het KPSM heeft in meerdere onderzoeken van de Raad gewezen op ontbrekende randvoorwaarden – de vaststelling van het inrichtingsplan, het formatieplan en het functiehuis – die een belemmering vormen voor de implementatie van die procesbeschrijving. In maart 2016 benadrukt het KPSM dat de verbetering van politieprocessen een doorlopend proces is waaraan het KPSM stap voor stap vorm geeft.

Door de politieprocessen niet vast te stellen wordt het moeilijk om de voortgang van het KPSM te monitoren.

Bevindingen 2019

Voor wat betreft de beschrijving van de politieprocessen is voor dit rapport de beschrijving van het aangifteproces primair van belang. Volgens een geïnterviewde van het KPSM is het aangifteproces dat in 2013 in concept is opgesteld inmiddels geformaliseerd en binnen het hele korps geïmplementeerd. Dit geldt ook voor het proces inbeslagname.

Verder staat er in het jaarplan KPSM 2017 het volgende in het kader van de procesbeschrijving in relatie tot overvallen: *“Bij KPSM is een protocol geïntroduceerd ‘hoe te handelen bij overvallen’. Dit protocol beschrijft de te volgen stappen vanaf de melding tot aan doorverwijzing naar het bureau slachtofferhulp. Het protocol heeft als doel om gericht dader informatie te verzamelen. Het KPSM kan met dit protocol het slachtoffer beter begeleiden tijdens de telefonische melding en doorverwijzen naar het bureau slachtofferhulp. Het KPSM juicht een bestuurlijk besluit toe voor het bureau slachtofferhulp en kan dan overgaan tot het invoeren van het protocol.”*

Anno 2019 zijn nog niet alle politieprocessen geformaliseerd en geïmplementeerd.

De Raad heeft in het kader van dit onderzoek gegevens bij het KPSM opgevraagd, maar niet mogen ontvangen.

Analyse en conclusie

De aanbeveling met betrekking tot het slagvaardig oppakken van de beschrijving van de politieprocessen en die vervolgens uit te voeren beschouwt de Raad net als in 2016 als deels opgevolgd, nu het voor dit onderwerp belangrijkste politieproces, te weten het

aangifteproces, geïmplementeerd is. De Raad dringt erop aan om op korte termijn de beschrijvingen van de overige politieprocessen die nog in conceptvorm verkeren te voltooien.

2.3 Ontwikkeling criteria tussentijdse informatievoorziening

Aanbeveling 2012 ten aanzien van het KPSM:

Ontwikkel in samenspraak met het OM criteria voor de gevallen waarin alsmede de wijze en de momenten waarop slachtoffers informatie behoren te krijgen over de voortgang in hun zaak voordat een beslissing is genomen over sepot of vervolging en de informatieverstrekking een taak wordt van het OM.

Bevindingen 2016

De stand van zaken is begin april 2016 ongewijzigd ten opzichte van 2012. Het OM geeft aan dat van een structurele informatievoorziening aan slachtoffers door de politie en het OM aan de hand van vaste criteria, en verdeling van de taken, nog onvoldoende sprake is. Tevens meldt het OM dat slachtoffers die het initiatief nemen om rechtstreeks, via een advocaat of op het maandelijks spreekuur van het OM te informeren naar de stand van hun onderzoek, die informatie krijgen. Het OM geeft verder aan dat de administratie van het parket in 2015 is uitgebreid met 2 medewerkers en dat daarmee ruimte is gecreëerd om meer aandacht aan slachtoffers te gaan geven. De politie meldt dat het OM per 1 mei 2016 aansluit bij het politiebureau in het kader van JASAP. Daarmee wordt mogelijk om het proces van aangifte te koppelen aan besluitvorming over verdere vervolging. Daardoor kan het proces van informatieverstrekking aan het slachtoffer verder vorm worden gegeven.

Bevindingen 2019

In de gevallen waarin er sprake is van een politiesept is er geen duidelijkheid tussen het KPSM en het OM wie het slachtoffer moet informeren en zijn er hierover geen criteria ontwikkeld. Naar de mening van het KPSM is het aan het OM om dit te doen. Het niet informeren van slachtoffers zorgt voor een negatief imago van het korps bij het publiek, aldus een geïnterviewde van het KPSM. Dit omdat de perceptie bij het publiek leeft dat het KPSM degene is die hen dient te informeren en dat dan niet doet. Wanneer het een zaak betreft met een onbekende dader en er geen opsporingsindicatie is informeert de politie wel altijd zelf het slachtoffer dat ze de zaak niet (verder) zullen onderzoeken.

Met betrekking tot de vraag wie het slachtoffer dient te informeren is volgens het OM binnen het project JASAP uitgangspunt dat degene die het beste in staat is om contact te leggen met het slachtoffer, deze informeert. Naar de mening van het OM zal dit in de praktijk vaak de politie zijn, met name in de gevallen dat het mondeling contact betreft. Daarentegen ligt het volgens het OM bij schriftelijk contact meer voor de hand dat het OM dat dan afhandelt. Afspraken hierover worden gemaakt tijdens het overleg tussen KPSM en het OM. Als een dossier door het KPSM aan het OM is overgedragen is het OM verantwoordelijk voor de informatieverstrekking aan het slachtoffer, aldus het OM.

Ingevolge het nieuwe ontwerp WvSv zal de taak van informatieverstrekking aan het slachtoffer specifiek aan het OM worden toebedeeld. In artikel 70ac WvSv staat het volgende

opgenomen: *“De officier van justitie draagt er zorg voor dat het slachtoffer onverwijld in kennis wordt gesteld van zijn recht om voldoende informatie te ontvangen over de aanvang en voortgang van de zaak, naar aanleiding van een tegen het slachtoffer begaan strafbaar feit. Het slachtoffer wordt in het bijzonder in kennis gesteld van zijn recht om informatie te ontvangen over:*

- a. het afzien van een opsporingsonderzoek of het beëindigen daarvan;*
- b. het niet vervolgen van een strafbaar feit;*
- c. het inzenden van een proces-verbaal tegen de verdachte;*
- d. de aanvang en voortzetting van de vervolging alsook de aanbieding van een transactie;*
- e. de aard van het aan de verdachte ten laste gelegde;*
- f. de plaats, de datum en het tijdstip van de terechtzitting;*
- g. de einduitspraak in de strafzaak tegen de verdachte;*
- h. het instellen of uitblijven van hoger beroep.”*

Analyse en conclusie

De aanbeveling met betrekking tot het ontwikkelen van criteria door het KPSM in samenspraak met het OM, inzake de informatieverstrekking aan slachtoffers, is niet opgevolgd. Door het opnemen van bovengenoemde bepaling in het nieuwe ontwerp WvSv zal voor alle partijen duidelijkheid geschapen worden over wie verantwoordelijk is voor de informatieverstrekking aan het slachtoffer. Het voorgaande neemt volgens de Raad echter niet weg dat het OM en het KPSM verder vorm zouden kunnen geven aan het proces van informatieverstrekking, waarmee reeds een begin is gemaakt in het kader van het project JASAP. Volgens de Raad kunnen het OM en het KPSM hun voordeel doen met de aanstaande bepalingen die (deels) als leidraad kunnen dienen.

2.4 Opname criteria tussentijdse informatievoorziening in de procesbeschrijvingen

Aanbeveling 2012 ten aanzien van het KPSM:

Neem deze criteria op in de procesbeschrijvingen en zie erop toe dat politieambtenaren dienovereenkomstig handelen.

Bevindingen 2016

Er zijn nog geen concrete criteria vastgesteld en het korps en het OM hebben de werkzaamheden van de politie en het OM op dit terrein nog niet afgestemd als gevolg waarvan deze aanbeveling geen opvolging heeft gekregen.

Bevindingen 2019

Deze aanbeveling ten aanzien van het opnemen van de ontwikkelde criteria inzake informatievoorziening aan slachtoffers in de procesbeschrijvingen hangt samen met de vorige aanbeveling. In de vorige paragraaf is geconstateerd dat er geen criteria ontwikkeld zijn.

Analyse en conclusie

Deze aanbeveling is niet opgevolgd, omdat opvolging van deze aanbeveling eerst opvolging van de aanbeveling opgenomen in paragraaf 2.4 vergt.

2.5 Kwaliteitsnormen slachtofferbejegening

Aanbeveling 2012 ten aanzien van het KPSM:

Stel in samenspraak met het OM kwaliteitsnormen op voor een correcte bejegening van slachtoffers.

Bevindingen 2016

Zowel het politiekorps van Sint Maarten als het Openbaar Ministerie geven te kennen dat deze aanbeveling niet voldoende is opgepakt. Het KPSM meldt voorts dat het aandacht besteedt aan slachtofferbejegening door onder andere de bespreking van het thema 'serviceverlening aan het slachtoffer', bijvoorbeeld ter gelegenheid van de presentatie van het jaarplan 2016 aan het personeel. Ten slotte meldt het OM dat bij de daadwerkelijk invoering van *Justice As Soon As Possible* de uitwerking van deze aanbeveling ter hand zal worden genomen.

De beschrijving van het aangifteproces bevat ook een bejegeningprotocol. Tot een vaststelling van dat protocol is het echter niet gekomen.

Bevindingen 2019

Zoals eerder in paragraaf 2.2. is aangegeven is het aangifteproces inmiddels door het KPSM vastgesteld en geïmplementeerd, waarvan ook kwaliteitsnormen voor de correcte bejegening van slachtoffers onderdeel zijn. Er wordt nu bijvoorbeeld gebruik gemaakt van één formulier voor het opnemen van een aangifte terwijl vroeger iedereen met zijn eigen template werkte. Volgens een geïnterviewde van het KPSM kunnen aangevers hun wens om geïnformeerd te worden over het verloop van hun strafzaak kenbaar maken op het aangifteformulier. Wanneer ze dit doen worden ze door het KPSM geïnformeerd over een eventuele arrestatie en vervolgprocedures. Dit gebeurt vaak telefonisch of aangevers worden uitgenodigd om naar het politiebureau te komen. Dit gebeurt echter nog niet consequent in elke zaak. Het is nog afhankelijk van de bereidheid van de individuele politieagent of het wel of niet gebeurt, aldus een geïnterviewde van het korps. Ook het OM probeert slachtoffers te informeren, maar dit gebeurt nog niet structureel. Hoewel volgens het OM uitgangspunt is dat slachtoffers altijd geïnformeerd moeten worden door het OM, zijn ze zich ervan bewust dat de borging hiervan in diverse werkprocessen is geregeld voor zaken die naar zitting zijn (de zogenaamde 'zeven weken overleg', zie ook paragrafen 2.7 en 2.9) maar dat het nog niet is gerealiseerd voor de andere soorten afdoeningen. Ook al is de afspraak dat in zaken die geseponneerd worden altijd gecommuniceerd moet worden met het slachtoffer, hangt de communicatie met het slachtoffer toch nog af van de individuele medewerker van het OM. Dit moet vooralsnog nog geborgd worden in de organisatie.

Het KPSM en het OM hebben niet in samenspraak kwaliteitsnormen opgesteld ten aanzien van de correcte bejegening van slachtoffers. In het kader van de onlangs weer opgestarte JASAP zullen er nog afspraken gemaakt worden tussen het OM en KPSM over deze bejegening. Zie verder hiervoor paragraaf 2.8.

Voorts luidt artikel 70aa lid 1 van het nieuwe ontwerp WvSv als volgt: *“De officier van justitie draagt zorg voor een correcte bejegening van het slachtoffer.”*

Analyse en conclusie

De Raad beschouwt deze aanbeveling, net als in 2016, nog steeds als deels opgevolgd. Er zijn geen kwaliteitsnormen in samenspraak met het OM opgesteld. Wel wordt door het KPSM en het OM zelf getracht te faciliteren dat slachtoffers op een correcte manier bejegend worden, helaas is dit nog niet structureel ingebed in de organisaties en dient hieraan verder gewerkt te worden. De Raad dringt erop aan om alsnog de normen op te stellen. Het opnemen van bovengenoemde bepaling in het nieuwe WvSv zal zeker bijdragen aan een betere bejegening van slachtoffers.

2.6 Opname normen slachtofferbejegening in de procesbeschrijvingen van het korps

Aanbeveling 2012 ten aanzien van het KPSM:

Neem deze normen op in de procesbeschrijvingen en zie erop toe dat politieambtenaren conform deze normen handelen.

Bevindingen 2016

Kwaliteitsnormen voor de correcte bejegening van slachtoffers door de politie vormen een onderwerp van de concept-procesbeschrijving van het aangifteproces, maar die beschrijving is zoals eerder is opgemerkt niet door de korpsleiding vastgesteld en nog niet geïmplementeerd in het korps.

Additioneel (2016)

In zijn aanbiedingsbrief aan de Staten d.d. 3 juli 2013 geeft de minister van Justitie aan dat de betrokken ketenpartners ernaar streven om in 2014 te komen tot een algemeen 'Handboek Slachtofferhulp' waarin voor alle bij de uitvoering betrokken personen zal worden aangegeven in welke fase van het strafrechtelijk traject de desbetreffende slachtoffers dienen te worden geïnformeerd. De Raad constateert dat per februari 2016 nog geen handboek voor slachtofferhulp door betrokken ketenpartners is vastgesteld.

Bevindingen 2019

Deze aanbeveling ten aanzien van het opnemen van normen inzake slachtofferbejegening in de procesbeschrijvingen bestaat uit twee delen en hangt samen met de vorige aanbeveling. In paragraaf 2.5 is al vastgesteld dat de kwaliteitsnormen onderdeel uitmaken van het aangifteproces. Dat document is in tegenstelling tot de bevindingen in 2016 inmiddels vastgesteld en geïmplementeerd in het korps. Wel werd aangegeven dat na implementatie van het aangifteproces agenten nog niet consequent conform de normen handelen.

Verder is er in paragraaf 2.2 al vastgesteld dat er in het kader van slachtofferbejegening het protocol “*hoe te handelen bij overvallen*” door het KPSM opgesteld is, maar niet vastgesteld en geïmplementeerd.

Analyse en conclusie

De normen inzake slachtofferbejegening door de politie maken deel uit van het aangifteproces. Omdat de beschrijving in 2016 echter niet was geformaliseerd werd de aanbeveling toen beschouwd als deels opgevolgd. Het aangifteproces, inclusief kwaliteitsnormen, is daarna vastgesteld en geïmplementeerd binnen het KPSM, waardoor het eerste deel van de aanbeveling is opgevolgd. Het tweede deel van de aanbeveling ziet er echter op toe dat agenten conform het proces handelen. Het blijkt dat dit binnen het KPSM nog onvoldoende consequent gebeurt. De aanbeveling wordt daarom voor wat betreft dit deel als deels opgevolgd beschouwd.

2.7 Protocol informatieverstrekking slachtoffers

Aanbeveling 2012 ten aanzien van het OM:

Formaliseer de suggesties voor verbetering van de informatieverstrekking aan slachtoffers, zoals die zijn opgenomen in het concept-jaarplan 2013, en leg deze als standaard-werkafspraken vast in een protocol.

Bevindingen 2016

Het OM deelt de Raad mee dat formalisering van de standaard-werkafspraken nog niet afdoende heeft plaatsgevonden. De groei in 2015 van de administratie van het OM van twee medewerkers naar vier medewerkers geeft het OM thans de ruimte om de informatieverstrekking aan slachtoffers op te pakken. Daarnaast informeert het OM de Raad over een pilot voor een intern project: kennisgeving benadeelde partij. De pilot houdt in dat in april 2016 een parketsecretaris en een administratie medewerker slachtoffers informeren dat een zaak naar zitting gaat. Slachtoffers die schade hebben geleden krijgen per brief uitgelegd hoe ze zich kunnen voegen als benadeelde partij. De brief wordt via een hiervoor aangemaakt e-mailadres verzonden en slachtoffers kunnen ook van dit e-mailadres gebruik maken als ze vragen hebben met betrekking tot de zaak. In geval dat er geen e-mailadres bekend is bij het OM, maar wel een telefoonnummer zullen zij telefonisch contact opnemen met het slachtoffer, ze kunnen dan hun e-mailadres opgeven of de brief persoonlijk ophalen bij het parket. In gevallen waar ze alleen een adres hebben, kunnen ze ervoor kiezen om de brief door de deurwaarder van het OM te laten bezorgen.

Tot slot geeft het OM aan het project na een maand te zullen evalueren en aan de hand van die evaluatie een uitgebreide werkwijze te zullen opstellen en bij de administratie te borgen. Aansluitend zal bekeken worden welke andere aspecten van slachtofferhulp opgepakt kunnen worden, aldus het OM.

Bevindingen 2019

In het *'Perspectief OM 2016-2021'* staat onder andere het volgende met betrekking tot slachtoffers: *"De omgang met slachtoffers is tot prioriteit benoemd; zij zijn voor het OM geen bijzaak maar hoofdzaak."*

De suggesties voor verbetering van de informatieverstrekking aan slachtoffers zijn als werkafspraken vastgelegd in een protocol, maar niet (alle) geformaliseerd. In 2016 is namelijk door het KPSM, de SJIS, de Voogdijraad, het OM en het toen in oprichting zijnde bureau slachtofferhulp een concept protocol slachtofferhulp opgesteld, waarin de door de ketenpartners gemaakte werkafspraken werden opgenomen. In het protocol is er ten aanzien van het OM beschreven op welke momenten het slachtoffer (afhankelijk van zijn wensen) wordt geïnformeerd: dit betreft sepot; overdracht naar het buitenland; transactie; TOM-zitting (Transactie Openbaar Ministerie); voorlopige hechtenis; en zitting.

Er is een interne richtlijn door het OM opgesteld met betrekking tot de informatieverstrekking aan slachtoffers. In de richtlijn is voor al de verschillende momenten in het proces beschreven wie er verantwoordelijk is voor het leggen van contact met het slachtoffer. Ook wordt er gewerkt met een *'zeven weken overleg'*, waarbij een standaardformulier wordt gebruikt en doorgelopen met daarin alle punten die geregeld moeten zijn om een zaak "zittingsrijp" te krijgen. In dat formulier is ook het informeren van het slachtoffer meegenomen. In het formulier moet standaard worden aangegeven of er een slachtoffer in de zaak is geregistreerd, zodat deze kan worden geïnformeerd over de aanstaande zitting.

Voor wat betreft de pilot van het interne project 'kennisgeving benadeelde partij' en de evaluatie daarvan, heeft het OM te kennen gegeven dat het project goed verloopt, maar dat er nog ruimte is voor verbetering. Hoewel de oproeping van het slachtoffer in het geval een zaak op zitting komt goed verloopt, door invoering van een checklist voor de zittingsvoorbereiding, is er geen duidelijk zicht op of slachtoffers altijd geïnformeerd worden over een afdoeningsbeslissing (bijvoorbeeld bij sepot of in het kader van een zogenaamde TOM-zitting). De SJIS geeft aan dat vóór september 2017 naast de dader ook het slachtoffer werd opgeroepen voor het bijwonen van de TOM-zitting. Echter vinden deze zittingen sindsdien nauwelijks plaats en is de SJIS in september 2019 niet opgeroepen om TOM-zittingen bij te wonen. Volgens de SJIS is het onduidelijk of er nog TOM-zittingen plaatsvinden. Het OM geeft te kennen dat TOM-zittingen nog steeds plaatsvinden en dat de aanwezigheid van de SJIS bij een TOM-zitting niet noodzakelijk is, omdat er tijdens de zitting gebruik wordt gemaakt van de schriftelijke adviezen van de SJIS. Daarnaast worden slachtoffers, niet (standaard) opgeroepen bij een TOM-zitting, maar worden ze wel over de afdoening van de zaak geïnformeerd, aldus het OM.

Het OM geeft ook aan dat er sinds 2016 nog geen evaluatie van het pilotproject heeft plaatsgevonden, maar dat zij wel voornemens zijn dit te doen. Wel is er volgens hen een concept 'werkwijze bij zittingen' opgesteld, maar deze dient nog geformaliseerd te worden.

Voorts is in het nieuwe ontwerp WvSv aangegeven welke taken aan het OM worden toebedeeld, waaronder die in het kader van de informatieverstrekking aan slachtoffers (zie paragraaf 2.3).

Analyse en conclusie

De aanbeveling over het formaliseren van de suggesties voor verbetering van de informatieverstrekking aan slachtoffers uit het concept-werkplan 2013 en deze vervolgens vast te leggen in een protocol is niet opgevolgd. Wel is er door het OM een start gemaakt door het opstellen van een interne richtlijn en een concept werkwijze.

De Raad vindt het positief dat het project 'kennisgeving benadeelde partij' loopt en moedigt het OM aan om het project op korte termijn te evalueren en de uitkomsten daarvan formeel vast te leggen.

Ten slotte heeft de Raad er vertrouwen in dat de bepalingen voor verbetering van de informatieverstrekking aan slachtoffers zoals die zijn opgenomen in het ontwerp WvSv, zullen leiden tot vastgestelde en formele werkwijzen waarin alle afspraken worden vastgelegd.

2.8 Berichtgeving ingeval van niet-vervolgning

Aanbeveling 2012 ten aanzien van het OM:

Bericht, in geval van niet-vervolgning, de aangever standaard daarover, overeenkomstig de afspraken die in het kader van het project casescreening zijn gemaakt met de politie.

Bevindingen 2016

De aangever wordt nog altijd niet standaard geïnformeerd in het geval van niet-vervolgning. Als oorzaak voor de niet opvolging voert het OM aan dat er onvoldoende administratieve capaciteit voorhanden was bij het OM om dat goed te kunnen verwerken, maar dat die capaciteit er anno 2016 is. Tevens meldt het OM dat het lastig blijft om de aangevers te kunnen bereiken wegens het ontbreken van goede informatie over telefoonnummers, emailadressen en/of woonadressen. Met de politie werkt het OM thans om hier – mede door de invoering van *Justice As Soon As Possible* – meer aandacht voor te krijgen. Ook informeert het OM de Raad dat het een e-mailadres heeft aangemaakt als communicatiemiddel ten behoeve van informatie aan het slachtoffer. De politie meldt dat in de praktijk aangevers al meteen worden geïnformeerd bij een (voorwaardelijk)sepot en dat voor het overige de processen uitgewerkt zullen worden wanneer het OM (in het kader van *Justice As Soon As Possible*) aansluit bij het politiebureau.

Bevindingen 2019

In het Rapport 'Het OM in de incidentgerichte opsporing' (2017)¹⁰ is reeds geconstateerd dat het project casescreening als zodanig niet meer bestaat. Het is opgevolgd door het project *Justice As Soon As Possible*. Dit project moest toendertijd zorgen voor een versnelde afhandeling van zowel opsporingshandelingen als vervolgbeslissingen van veelvoorkomend criminaliteit. Aangevers werden in het kader van het project direct op de hoogte gesteld van een beslissing van het OM. Dit project was echter tijdelijk stopgezet vanwege onder andere capaciteitsproblemen bij het KPSM en is volgens beide organisaties in juni 2019 - in een andere vorm - weer van start gegaan.

¹⁰ Raad voor de rechtshandhaving (2017). 'Het OM in de incidentgerichte opsporing in Sint Maarten. Een vervolgonderzoek', Philipsburg.

De aanpak van het project JASAP is sinds de start dit jaar gewijzigd. Hoewel aanwezigheid van de OvJ aan het bureau volgens de officier goed werkte (maar vastliep op capaciteit), is er thans voor gekozen voor een 'filter-functie' in plaats van permanente aanwezigheid van het OM op het politiebureau. Dit houdt in dat in overleg wordt bepaald welke zaken (kleinere misdrijven) wel worden opgepakt en welke niet. Ook worden er beslissingen genomen over eventuele schade van slachtoffers. Het project heeft volgens het OM als doel een efficiëntere samenwerking tussen het OM (piketofficieren) en het KPSM in het oppakken van strafzaken te bewerkstelligen.

Door middel van JASAP kunnen er veel meer zaken worden behandeld, de zogenaamd 6-uurszaken, wat zou moeten leiden tot een snellere berichtgeving en daardoor uiteindelijk tot meer tevredenheid onder de aangevers, aldus een geïnterviewde van het KPSM. In het geval van niet-vervolging wordt de aangever echter nog altijd niet standaard geïnformeerd. In paragraaf 2.5 is er reeds op gewezen dat de nodige afspraken nog gemaakt moeten worden door de beide partijen (OM en KPSM) om het project in goede banen te leiden.

In paragraaf 2.5 is reeds erop gewezen dat het OM aangeeft dat voor zaken die geseponeerd worden het afhangt van de individuele medewerker of met het slachtoffer gecommuniceerd wordt. De afspraak die hierover is gemaakt moet nog verder ingebed worden in de organisatie, aldus het OM.

Ingevolge artikel 15 lid 1 van het Wetboek van Strafvordering kan de rechtstreeks belanghebbende in het geval een strafbaar feit niet wordt vervolgd of de vervolging niet wordt voortgezet daarover bij het Hof van Justitie schriftelijk beklag doen.

Analyse en conclusie

De aanbeveling met betrekking tot het standaard berichten van een aangever door het OM in geval van niet-vervolging is niet opgevolgd. Het project casescreening is komen te vervallen. Wel is sinds een aantal maanden het project JASAP wederom opgepakt. De Raad vindt het een goede ontwikkeling dat het project opnieuw van start is gegaan en hoopt dat het structureel ingebed wordt in de werkwijze van het OM en het KPSM, waarbij dan onder meer oog is voor het standaard berichten van de aangever door het OM, in het geval van niet-vervolging. De Raad dringt aan op aandacht hiervoor ten gunste van de aangever.

2.9 Criteria berichtgeving in geval van (verdere) vervolging en toezicht op navolging daarvan

Aanbeveling 2012 ten aanzien van het OM:

Ontwikkel criteria voor de gevallen waarin alsmede de wijze en de momenten waarop slachtoffers in zaken waarin wordt besloten tot vervolging informatie behoren te krijgen over het proces en zie erop toe dat deze afspraken consequent worden nageleefd.

Bevindingen 2016

Het KPSM bericht de Raad dat een tekort aan capaciteit en het ontbreken van een bedrijfsprocessensysteem voor de recherche, oorzaak zijn van een niet optimale

beleidscyclus waardoor deze aanbeveling niet is uitgevoerd. Het OM meldt dat ook voor deze aanbeveling geldt dat er een tekort was aan administratieve capaciteit.

Bevindingen 2019

Het OM is zich ervan bewust dat slachtoffers altijd geïnformeerd moeten worden. Er zijn vooralsnog geen criteria ontwikkeld voor de informatievoorziening aan slachtoffers in zaken waarin is besloten tot vervolging over te gaan. Wel is er volgens het OM een interne afspraak dat slachtoffers altijd worden opgeroepen als een zaak op zitting staat gepland (opgenomen in het standaardformulier behorend bij het zeven weken overleg). De HoVJ geeft echter aan nog onvoldoende zicht te hebben in hoeverre dit daadwerkelijk door de officieren en parketsecretarissen consequent wordt gedaan. Dit is volgens het OM dan ook een verbeterpunt binnen het parket.

In de paragrafen 2.3 en 2.8 is reeds gewezen op artikel 70ac van het nieuwe ontwerp WvSv. In de memorie van toelichting bij het ontwerp is aangegeven dat het artikel als het ware een notificatieplicht stelt ten behoeve van het slachtoffer. Dit komt erop neer dat het KPSM en OM elke vordering in de zaak, die van belang is voor het slachtoffer aan hem actief dient te berichten, zo is te lezen in de memorie van toelichting.

Analyse en conclusie

Deze aanbeveling is niet opgevolgd. Er zijn geen criteria door het OM geformuleerd. De Raad vindt het, net als het OM, zeer belangrijk dat slachtoffers consequent worden geïnformeerd en spoort het OM, mede anticiperend op invoering van het nieuwe ontwerp WvSv, aan alsnog criteria te ontwikkelen.

2.10 Criteria intensieve begeleiding slachtoffers vanwege de zaakofficier

Aanbeveling 2012 ten aanzien van het OM:

Ontwikkel criteria voor de zaken waarin intensieve begeleiding van slachtoffers moet worden aangeboden alsmede voor de mogelijke inhoud en omvang van die begeleiding, leg deze criteria vast in een document en breng die onder de aandacht van de officieren van justitie.

Bevindingen 2016

Het OM wijst op de mogelijkheid voor slachtoffers die daar behoefte aan hebben om een afspraak te maken met de zaakofficier. Er volgt dan een 'slachtoffergesprek' op het Parket. Intensieve begeleiding van het slachtoffer door de officier vindt volgens het OM niet meer plaats. De keuze van het OM om slachtoffers niet meer intensief te begeleiden, resulteert in een teruggang in de beschikbare slachtofferzorg.

Bevindingen 2019

Intensieve begeleiding van slachtoffers door het OM vindt nog immer niet plaats en er zijn geen criteria hiervoor ontwikkeld, vastgelegd of onder de aandacht gebracht. Het OM laat

weten dat intensieve begeleiding een taak is van een bureau slachtofferhulp. Het OM ziet als haar taak het informeren van slachtoffers en het in ernstige gevallen voeren van een gesprek met het slachtoffer.

In het al eerdergenoemd onderzoek naar de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel geeft een geïnterviewde van het OM aan dat het problematisch is dat er geen bureau slachtofferhulp is op Sint Maarten en dat daardoor onder meer ook geen opvang is geregeld. Hij geeft als voorbeeld hiervan dat, na een inval in het kader van een mensenhandel/-smokkel zaak, de slachtoffers nergens konden worden opgevangen. Als gevolg hiervan hebben zij Sint Maarten snel verlaten.

Analyse en conclusie

De aanbeveling om criteria te ontwikkelen voor zaken waarin intensieve begeleiding van slachtoffers door het OM moet worden aangeboden is niet opgevolgd. Reeds in zijn eerste rapport over slachtofferhulp merkte de Raad op dat zolang het bureau slachtofferhulp niet operationeel is, het op de weg van het OM ligt intensieve begeleiding te blijven aanbieden. De Raad heeft hiervoor enig begrip, maar is ook teleurgesteld dat het OM besloten heeft deze begeleiding niet meer uit te oefenen, waardoor er ook geen criteria zijn ontwikkeld. De noodzaak voor (intensieve) begeleiding van slachtoffers bestaat immers nog steeds, hetgeen wordt ondersteund door de genoemde cijfers van 2018.

Het voorgaande toont nogmaals de urgentie aan voor het oprichten van een bureau slachtofferhulp. Intensieve begeleiding is een taak van een BSH. Slachtoffers bevinden zich nu in een erbarmelijke positie doordat er momenteel door geen enkele entiteit in Sint Maarten structureel slachtofferhulp wordt geboden. De Raad dringt daarom aan op een oplossing en hoopt dat het OM in de tussentijd zijn beslissing heroverweegt.

2.11 Criteria schadebemiddeling

Aanbeveling 2012 ten aanzien van het OM:

Ontwikkel criteria voor de zaken waarin schadebemiddeling kan plaatsvinden, leg deze criteria vast in een document en breng die onder de aandacht van de officieren van Justitie.

Bevindingen 2016

Ook voor de uitvoering van deze aanbeveling wordt door het ministerie gewezen op de sobere financiële situatie van het Land en derhalve ook van het ministerie, waardoor deze aanbeveling geen opvolging heeft gekregen.

Bevindingen 2019

Volgens het OM vindt schadebemiddeling zowel door het OM als door de politie plaats. Door dit laatste is er geen eenduidige afhandeling van zaken. Als een zaak door het OM zelf wordt afgedaan en er schade is dan wordt daarmee rekening gehouden en wordt er een voorwaarde of transactie opgelegd. Criteria voor de zaken waarin schadebemiddeling kan plaatsvinden moeten nog door het OM worden opgesteld.

Ingevolge het eerdergenoemde protocol slachtofferhulp heeft de SJIS ook een rol in het geval van bemiddeling tussen de dader en het slachtoffer met betrekking tot het treffen van een schadevergoedingsregeling. Dit wordt echter niet uitgevoerd. De SJIS licht in wederhoor toe dat zij tot op heden niet door het OM of het Gerecht in Eerste Aanleg is benaderd om te bemiddelen tussen een slachtoffer en dader op het gebied van schadevergoeding. Zie verder hiervoor paragraaf 2.14.

Artikel 70h lid 1 van het nieuwe ontwerp WvSv wijst nadrukkelijk op de mogelijkheid tot bemiddeling en de rol van het OM en de politie daarin: *“Het openbaar ministerie bevordert dat de politie in een zo vroeg mogelijk stadium het slachtoffer en de verdachte mededeling doet van de mogelijkheden tot herstelrechtvoorzieningen waaronder bemiddeling.”*

Daarnaast schrijft het nieuwe ontwerp in artikel 70h lid 3 voor dat het openbaar ministerie bemiddeling bevordert tussen het slachtoffer en de verdachte of veroordeelde, nadat het zich ervan heeft vergewist dat dit de instemming heeft van het slachtoffer.

Analyse en conclusie

De aanbeveling is niet opgevolgd. Er zijn geen criteria opgesteld door het OM voor de zaken waarin schadebemiddeling kan plaatsvinden. De hierboven genoemde bepaling bevestigt volgens de Raad de noodzaak daarvan.

2.12 Rol politie bij schadebemiddeling

Aanbeveling 2012 ten aanzien van het OM:

Informeer de politie over deze criteria en over haar rol in dit verband.

Bevindingen 2016

De criteria voor schadebemiddeling zijn niet in een document vastgelegd waardoor zij ook niet, voor zover voor de politie van belang, onder hun aandacht zijn gebracht. Volgens de politie worden er wel voorbereidingen getroffen om te komen tot een beleid voor schadebemiddeling.

Bevindingen 2019

Zoals in de vorige paragraaf al is aangegeven heeft het OM geen criteria vastgelegd op het gebied van schadebemiddeling waardoor deze ook niet gedeeld kunnen worden met de politie.

Het KPSM geeft thans aan geen beleid te hebben ontwikkeld ten aanzien van schadebemiddeling.

Analyse en conclusie

De aanbeveling is niet opgevolgd omdat opvolging van deze aanbeveling afhankelijk is van opvolging van de aanbeveling in de paragraaf hiervoor (zie 2.12). De politie is daarom niet door het OM geïnformeerd over haar rol in zaken waar schadebemiddeling kan plaatsvinden.

Desalniettemin zal er na inwerkingtreding van het nieuwe WvSv een specifieke rol weggelegd zijn voor de politie in dit verband.

2.13 Begroting bureau slachtofferhulp

Aanbeveling 2012 ten aanzien van de MvJ en SJIS:

Waarborg de financiering van het Bureau Slachtofferhulp in de begroting voor 2013 en volgende jaren zodat is verzekerd dat het bureau langdurig zal kunnen functioneren.

Bevindingen 2016

Vanuit het ministerie wordt gewezen op de sobere financiële situatie van het Land en derhalve ook van het ministerie waardoor aan deze aanbeveling geen invulling is gegeven. Dat geen invulling aan deze aanbeveling is gegeven, is ook door het Projectteam nieuwe dienst Justitiële Zorgverlening (waar al de taken van de Voogdijraad en de SJIS in zullen worden ondergebracht) bevestigd.

Bevindingen 2019

Alle respondenten, waaronder het hoofd justitiële zaken, wijzen erop dat er nog steeds geen bureau slachtofferhulp is in Sint Maarten. In het eerdergenoemde onderzoek naar de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel geeft hij aan dat dit geen onwil is, maar een gevolg van de financiële beperkingen van de overheid. In de jaren 2016 en 2017 is er een poging ondernomen om een BSH op te zetten en te beleggen bij de Voogdijraad, maar dit is niet van de grond gekomen wegens het ontbreken van de benodigde financiën, aldus het hoofd justitiële zaken.

Daarnaast zal de organisatie 'Dienst Justitiële Zorgverlening' niet meer opgericht worden (zie ook paragraaf 2.14)¹¹.

Verder heeft de SJIS aangegeven dat zij sinds 2012 geen verhoging te hebben ontvangen van hun subsidie voor de werkzaamheden op het gebied van reclassering en gezinsvoogdij. Noch zijn er enige middelen ontvangen voor het oprichten van een bureau slachtofferhulp.

In de begroting van het ministerie van Justitie voor 2019 is geen reservering gemaakt voor een bureau slachtofferhulp.

Volgens de chef kabinet van de minister tevens voorzitter van de SJIS, heeft de MvJ wel de intentie om een bureau slachtofferhulp op te zetten en zal het ministerie ernaar streven om daarvoor een bedrag te reserveren op de begroting van 2020.

¹¹ De Minister heeft via de ministeriële beschikking van 12 januari 2018 besloten dat er geen noodzaak meer is voor de voorgestelde projectstructuur vanwege de volgende overwegingen:
dat als gevolg van voortschrijdend inzicht, mede ingegeven door de na orkaan Irma ernstig gewijzigde omstandigheden en inzichten aangaande het gevangeniswezen en de alarmerende financiële situatie van in het bijzonder het Ministerie van Justitie, het thans niet langer wenselijk en opportuun wordt geacht om de Voogdijraad, de Stichting Justitiële Inrichtingen Bovenwinden (SJIB) en het opvoedingsgesticht c.q. jeugdinstelling, algemeen bekend als het Miss Lalie Center (MLC), onder te brengen in een nieuw op te richten organisatie, i.c. de dienst Justitiële Zorgverlening;
dat de Voogdijraad en de SJIB als zelfstandige entiteiten de wettelijk opgedragen taken dienen uit te voeren en waar nodig de samenwerking dienen op te zoeken;
dat het wenselijk en noodzakelijk wordt geacht om het MLC vooralsnog, in ieder geval tot de voorgenomen nieuwbouw van de gevangenis en huis van bewaring ('Point Blanche') is verwezenlijkt, onderdeel te maken van het gevangeniswezen.

Analyse en conclusie

De Raad constateert ook in dit tweede vervolgonderzoek dat de aanbeveling niet is opgevolgd. De Raad en meerdere betrokken instanties wijzen de minister al jaren op de noodzaak van een bureau slachtofferhulp, dat de noodzakelijke hulp aan de slachtoffers op Sint Maarten dient te bieden. Ondanks dat er in de loop van de jaren diverse toezeggingen zijn gedaan, is er nog steeds geen sprake van enig bureau slachtofferhulp. De Raad wijst nogmaals op de urgentie en meent daarom dat het tijd is om de uitgesproken intenties om te zetten in de daadwerkelijke oprichting van een BSH, zodat de aanbevelingen hieromtrent na ruim zeven jaar worden opgevolgd. Dit betekent dat vanaf de begroting van 2020 daadwerkelijk structureel gelden gereserveerd moeten worden voor een BSH.

2.14 Aansturing opbouwproces van het bureau slachtofferhulp

Aanbeveling 2012 ten aanzien van de MvJ en SJIS:

Zorg voor een meer directe aansturing van het opbouwproces van het Bureau Slachtofferhulp en intensiveer de communicatie met de andere partijen in het veld ten einde tijdig goede (samenwerking)afspraken te maken, ook bij de beoogde onderbrenging van het Bureau Slachtofferhulp bij het Ministerie.

Bevindingen 2016

Reeds geruime tijd bestaat het voornemen om te komen tot een nieuwe organisatie 'Justitiële Zorgverlening', waarin de bestaande zorgorganisaties Voogdijraad en Stichting Justitiële Inrichtingen Sint Maarten (SJIS) alsmede het nieuw op te richten Bureau Slachtofferhulp zullen worden ondergebracht. Hiertoe zijn bij ministerieel besluit van 2 december 2014 (MinJus 2014/2446) een stuurgroep en een project(management)team in het leven geroepen voor een periode van 2 jaar. Na die periode moet er een zelfstandig bestuursorgaan bestaan, waarin alle processen van de voormalige organisaties (SJIS en Voogdijraad) zijn geborgd. De voorzitter maakt melding van een vertraging in het gehele implementatietraject van de dienst Justitiële Zorgverlening door het ontbreken van juridische en beleidsondersteuning. Het ministerie van Justitie meldt dat zowel de stuurgroep als het project(management)team de facto niet operationeel is. Voorts geeft het ministerie van Justitie aan dat de financiële situatie van het Land er mede debet aan is dat de aanbeveling geen opvolging heeft gekregen.

Bevindingen 2019

Zoals eerder aangegeven zal de organisatie 'Dienst Justitiële Zorgverlening' niet meer opgericht worden. De stuurgroep is ook niet meer actief en er zijn geen plannen om het opnieuw in te stellen, aldus de chef kabinet van de minister tevens voorzitter van de SJIS. Deze respondent meent dat het momenteel niet opportuun is om de SJIS en de Voogdijraad onder één dienst te combineren, mede omdat het formele (wets)wijzigingen vergt en de Voogdijraad geen functionerende raad heeft. De wetgeving die nodig is om te voorzien in een nieuw bestuur voor de Voogdijraad wordt momenteel opgesteld door het ministerie.

Volgens de chef kabinet tevens voorzitter van de SJIS is door de SJIS een voorstel geschreven voor het uitvoeren van een derde taak, zijnde slachtofferhulp, naast hun reeds bestaande taken, zijnde reclassering en gezinsvoogdij. Hoewel de SJIS dezelfde mening als het ministerie deelt met betrekking tot de behoefte aan slachtofferhulp, is het voorstel echter

nog niet bij het ministerie ingediend. De SJIS wil namelijk eerst de garantie hebben dat de voor de SJIS benodigde middelen tijdig zullen worden ontvangen van het ministerie van Justitie alvorens zij akkoord gaan met enige taakuitbreiding, aldus de chef kabinet tevens voorzitter van de SJIS.

In paragraaf 2.13 is reeds gemeld dat in 2016 en 2017 is gestart met de invulling van een bureau slachtofferhulp in de vorm van 1 FTE, behorend tot en vallend onder de Voogdijraad. Door een gebrek aan budget en de gevolgen van orkaan Irma in 2017 is dit project gestrand.

De Voogdijraad geeft aan eind 2018 een advies te hebben geschreven met betrekking tot het instellen van een bureau slachtofferhulp door de Voogdijraad en deze te hebben ingediend bij het ministerie, maar tot op heden geen reactie hierop te hebben ontvangen. De chef kabinet van de minister tevens voorzitter van de SJIS is bekend met het advies, maar geeft aan dat het plaatsen en/of opzetten van een bureau slachtofferhulp eerst verder moet worden onderzocht.

Volgens de waarnemend directeur van de SJIS is onder meer de rol van de SJIS binnen de strafrechtketen voor wat betreft slachtofferhulp opgenomen in het protocol slachtofferhulp (zie ook paragraaf 2.11). In de praktijk wordt deze rol door de SJIS volledig uitgevoerd met uitzondering van het bemiddelen tussen de dader en het slachtoffer met betrekking tot het treffen van een schadevergoedingsregeling, en in beperkte gevallen bij conflictbemiddeling tussen dader en slachtoffer, tenzij het een zaak over relationeel geweld betreft. Voor de uitvoering van beide punten is training van het personeel van SJIS nodig.

Thans bestaat er volgens de SJIS met betrekking tot dit onderwerp alleen een werkrelatie met het OM, met andere binnen de strafrechtketen betrokken partijen vinden er wegens het ontbreken van een BSH in dit kader geen overlegmomenten plaats. In het geval minderjarigen direct of indirect slachtoffer zijn van relationeel geweld, wordt er wel overwogen om de Voogdijraad te informeren, aldus de waarnemend directeur. De overwegingen zijn opgenomen in de interne richtlijn '*Overweging melding Voogdijraad minderjarige slachtoffers*'. Deze is gebaseerd op artikel 243c van de Landsverordening van 9 januari 2014 tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.

Het OM geeft aan dat een BSH wordt gemist in de begeleiding van, ondersteuning van en informatievoorziening aan slachtoffers. Dit komt bijvoorbeeld naar voren tijdens het inloopsprekuren van het openbaar ministerie waar slachtoffers er behoefte aan hebben om hun verhaal te kunnen doen.

Analyse en conclusie

Deze aanbeveling over de aansturing van het opbouwproces van het Bureau Slachtofferhulp en bijbehorende communicatie is niet opgevolgd. De Raad meent dat ondanks verschillende initiatieven, het opbouwproces niet alleen stil is komen te staan, maar dat sprake is van een achteruitgang omdat er thans helemaal geen enkele vorm van een BSH is. De Raad meent dat niet van enige aansturing of concrete communicatie gesproken kan worden, terwijl het van essentieel belang is dat stakeholders met elkaar blijven communiceren. Positief vindt de Raad het opstellen van het protocol slachtofferhulp. Echter nu de belangrijkste en onmisbare schakel - het BSH - ontbreekt kan hier geen invulling aan worden gegeven. De Raad dringt er bij de minister sterk op aan om een beslissing te nemen ten aanzien van het bureau.

2.15 Oriëntatie op oprichting schadefonds op lange termijn

Aanbeveling 2012 ten aanzien van het Ministerie:

Zoek naar mogelijkheden om in Sint Maarten op termijn te komen tot de oprichting van een schadefonds voor slachtoffers van misdrijven.

Bevindingen 2016

Ook voor de uitvoering van deze aanbeveling wordt door het ministerie gewezen op de sobere financiële situatie van het Land en derhalve ook van het ministerie, waardoor deze aanbeveling geen opvolging heeft gekregen.

Bevindingen 2019

De minister van Justitie heeft in november 2018 een presentatie gehouden voor het *Committee for Prevention of Torture or degrading treatment or punishment* in Genève. Tijdens deze presentatie heeft hij het over diverse onderwerpen gehad, waaronder mechanismen die een schadefonds zouden kunnen ondersteunen.

Volgens de chef kabinet van de minister tevens voorzitter van de SJIS zijn er meerdere opties bekeken om een schadefonds te financieren. Het idee is bijvoorbeeld geopperd om financiering vanuit het Criminaliteitsbestrijdingsfonds te regelen, maar dit leent zich hier in de huidige wettelijke constructie niet voor. Het aanpassingsproces is tijdrovend en het schadefonds zou (te) afhankelijk zijn van de vergaarde inkomsten van onder meer het afpakteam, aldus de chef kabinet van de minister tevens voorzitter van de SJIS. In het kader van het eerdergenoemde onderzoek naar de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel heeft het hoofd justitiële zaken ook aangegeven dat aanpassing van de Landsverordening Criminaliteitsbestrijdingsfonds, weinig kans van slagen heeft.

Zoals in paragraaf 2.1 al is aangegeven is er geen bepaling in het nieuwe ontwerp WvSv opgenomen die als wettelijk grondslag kan dienen voor een schadefonds voor slachtoffers in Sint Maarten.

Analyse en conclusie

Deze aanbeveling is niet opgevolgd. Hoewel het ministerie ideeën heeft voor alternatieve financieringsmogelijkheden heeft dit niet geleid tot concrete opties. De Raad spoort de minister aan om met mogelijkheden te komen die op termijn leiden tot oprichting van een schadefonds. In de tussentijds wijst de Raad op het eerdergenoemde artikel 1:78 van het Wetboek van Strafrecht. Echter ook hier moet financiële ruimte voor gecreëerd worden.

3. Eindconclusie

Algemene conclusie

De Raad heeft moeten constateren dat van de vijftien niet opgevolgde aanbevelingen uit 2012 er in 2019 nog steeds geen een volledig is opgevolgd. Vier aanbevelingen zijn deels opgevolgd en elf aanbevelingen zijn niet opgevolgd. Tabel 3 bevat een overzicht van de stand van zaken met betrekking tot de opvolging van de aanbevelingen uit 2016 en 2019.

Tabel 3: Overzicht van de deels opgevolgde en niet-opgevolgde aanbevelingen in 2016 en 2019 per onderwerp ten aanzien van Slachtofferhulp in Sint Maarten

2012	2016	2019
Aanbevelingen		
A1. Hulp en steun slachtoffers	Niet opgevolgd	Deels opgevolgd
A2. Politieprocessen	Deels opgevolgd	Deels opgevolgd
A3. Ontwikkeling criteria	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd
A4. Opname criteria	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd
A5. Kwaliteitsnormen	Deels opgevolgd	Deels opgevolgd
A6. Opname normen	Deels opgevolgd	Deels opgevolgd
A7. Protocol	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd
A8. Berichtgeving	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd
A9. Criteria berichtgeving	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd
A10. Criteria begeleiding	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd
A11. Criteria schadebemiddeling	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd
A12. Rol politie	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd
A13. Begroting bureau slachtofferhulp	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd
A14. Opbouwproces bureau Slachtofferhulp	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd
A15. Oprichting schadefonds	Niet opgevolgd	Niet opgevolgd

Voortgang

Sinds 2012 heeft de Raad via meerdere rapporten - waaronder het initiële rapport 'Slachtofferhulp in Sint Maarten', de Staat van de rechtshandhaving en inmiddels twee reviewinspecties - getracht om het belang en de urgentie van het op- en inrichten van slachtofferhulp onder de aandacht te brengen. De Raad heeft bij herhaling aanbevelingen gedaan om dat te bewerkstelligen. De Raad moet echter na zeven jaar constateren dat ondanks het gegeven dat alle betrokkenen de noodzaak voor adequate slachtofferhulp onderschrijven, dit tot op heden niet geleid heeft tot oprichting van een bureau slachtofferhulp of enige structurele vorm van slachtofferhulp.

Op grond van zijn bevindingen in deze tweede reviewinspectie is de Raad dan ook genoodzaakt de alarmbel te luiden. Immers, het overgrote deel van zijn aanbevelingen in het kader van dit onderwerp is nog altijd niet structureel opgevolgd. Dit betekent feitelijk dat slachtoffers in Sint Maarten al jaren de benodigde en noodzakelijke hulp structureel wordt onthouden. De Raad hoopt dat dit reviewrapport hierin verandering zal brengen en de minister zal bewegen om actie te ondernemen en slachtofferhulp van de benodigde (financiële) prioriteit te voorzien door het langverwachte bureau slachtofferhulp daadwerkelijk op te richten. De Raad zal de ontwikkelingen in dit verband nauwlettend volgen.

Colofon

Raad voor de rechtshandhaving

Juancho Yrausquin Blvd 26, Unit 3A | Philipsburg | Sint Maarten

info@rrh-sxm.org

www.raadrechtshandhaving.com

December 2019