



# Volwassenenreclassering in Sint Maarten

# Volwassenenreclassering in Sint Maarten

Opdrachtgever: Raad voor de rechtshandhaving  
December 2013



# Inhoudsopgave

<b>Gebruikte afkortingen</b>	<b>4</b>
<b>Voorwoord</b>	<b>5</b>
<b>Samenvatting en aanbevelingen</b>	<b>7</b>
<b>Summary and recommendations and final considerations</b>	<b>13</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>21</b>
1.1 Aanleiding	21
1.2 Doelstelling	21
1.3 Onderzoeksvraag	22
1.4 Toetsingskader	22
1.5 Onderzoeksaanpak en -methode	22
1.6 Leeswijzer	22
<b>2 Achtergrondinformatie</b>	<b>25</b>
2.1 Actuele ontwikkelingen	25
2.2 Relevante cijfers	25
<b>3 Onderzoeksresultaten</b>	<b>29</b>
3.1 De Stichting Justitiële Inrichtingen Bovenwinden	29
3.2 Vroeghulp na de eerste detentie	32
3.3 Voorlichtingsrapport ten behoeve van de zitting of afdoening door OM	33
3.3.1 Aanwezigheid ter terechtzitting	35
3.4 Voorlichting en advies na de veroordeling	35
3.5 Reclasseringstaken in de gevangenis	38
3.6.1 Reclasseringsbegeleiding na detentie en toezicht op de uitvoering van bijzondere voorwaarden	39
3.7 Coördinatie taakstraffen	41
<b>Bijlage I Toetsingskader</b>	<b>43</b>
<b>Bijlage II Geïnterviewde functionarissen</b>	<b>51</b>

## Gebruikte afkortingen

BES	Bonaire, Sint Eustatius en Saba
CCvR	Centraal College voor de Reclassering
CCvRNA	Centraal College voor de Reclassering Nederlandse Antillen
DJZ	Dienst Justitiële Zorghinstellingen
ET	elektronisch toezicht
FOBA	Forensische observatie en begeleidingsafdeling
GEA	Gerecht in Eerste Aanleg Sint Maarten
HOvJ	hoofdofficier van Justitie
KPSM	Korps politie Sint Maarten
Lb ham	Landsbesluit houdende algemene maatregelen
MHF	Mental Health Foundation
OM	openbaar ministerie
OvJ	officier van Justitie
Raad	Raad voor de rechtshandhaving
RCN	Reclassering Caribisch Nederland
SJIB	Stichting Justitiële Inrichtingen Bovenwinden
TPF	Turning Point Foundation
VG	vreemdelingenratie
VI	voorwaardelijke invrijheidstelling
VRONI	(ministerie van) Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ontwikkeling, Milieu en Infrastructuur
VSA	(ministerie van) Volksgezondheid, Sociale zaken en Arbeid
WvSr	Wetboek van Strafrecht
WvSv	Wetboek van Strafvordering

## Voorwoord

Dit rapport bevat de uitkomsten van het onderzoek naar de reclassering van volwassenen in Sint Maarten.

Uit het onderzoek komt naar voren dat een relatief gering aantal delinquenten in contact komt met de reclassering. Gelet op de ontwikkeling van de criminaliteit en de aard van de zaken dat in Sint Maarten voor de rechter wordt gebracht is dat een zorgelijke constatering. In combinatie met het gegeven dat het openbaar ministerie een steeds groter beroep doet op de reclassering is het noodzakelijk dat het ministerie van Justitie de reclassering van volwassenen hoog op de agenda zet.

De Raad spreekt de hoop uit dat het ministerie van Justitie en de samenleving zullen blijven investeren in de resocialisatie van gevangenen. Dit met het oog op een veiliger Sint Maarten door vermindering van recidive en betere kansen voor ex-gedetineerden.

### DE RAAD VOOR DE RECHTSHANDHAVING

Mr. J.J. van Eck, voorzitter

Mr. G.H.E. Camelia en

Mr. F.E. Richards.



# Samenvatting en aanbevelingen

## Inleiding

Ingevolge internationale regelgeving zijn de staten verplicht gedetineerden menselijk en waardig te behandelen, te resocialiseren en te stimuleren tot een opbouwende rol in de samenleving na het begaan van een strafbaar feit. Het bieden van reclassering is een middel hiertoe en dient daarom op verantwoorde wijze te worden uitgevoerd.

Ook de nationale wetgever heeft de menswaardige behandeling, resocialisatie en reclassering van personen die met justitie in aanraking zijn gekomen voor ogen. Artikel 30, vierde lid van de Staatsregeling van Sint Maarten bepaalt in dat verband:

“Het gevangenisstelsel voorziet in een behandeling van gevangenen die in de eerste plaats is gericht op heropvoeding en reclassering”

Daarnaast bevat het Reclasseringsbesluit 1953 belangrijke bepalingen omtrent de reclassering. Onder meer is daarin opgenomen dat het reclasseringswezen in Sint Maarten uit particuliere en overheidsbemoeiingen bestaat, en zijn de regels vermeld voor de particuliere bemoeiingen en de voorwaarden voor financiering door de overheid.

## Reclassering van volwassenen

De reclassering ten aanzien van volwassenen in Sint Maarten omvat het geheel aan activiteiten verricht door de reclasseringsinstelling. De taken van de reclasseringsinstelling bestaan onder meer uit het verstrekken van inlichtingen en advies over de persoonlijkheid en de levensomstandigheden van de verdachte en diens mogelijkheden tot rehabilitatie aan de betrokken justitiële instanties, het verlenen van bijstand aan voorwaardelijk veroordeelden voor zover de rechter dit heeft bepaald, het begeleiden van gevangenen kort voordat zij ontslagen worden uit de gevangenis, het begeleiden van de voorwaardelijk in vrijheid gestelden gedurende hun proeftijd en het coördineren van de uitvoering van alternatieve straffen.

De Raad voor de rechtshandhaving heeft in verband hiermee onderzocht op welke wijze in Sint Maarten uitvoering wordt gegeven aan de volgende reclasseringstaken:

- voorlichting en advies
- reclasseringsbegeleiding en -toezicht<sup>1</sup>
- taken binnen de gevangenis
- coördinatie van de uitvoering van taakstraffen.

Omdat deze taken in Sint Maarten voornamelijk worden uitgevoerd door de reclasseringsafdeling van de Stichting Justitiële Instellingen Bovenwinden (hierna: de SJIB), heeft de Raad gekeken naar de door de SJIB uitgevoerde activiteiten.<sup>2</sup> Ook kijkt de Raad naar de aspecten van de organisatie van de SJIB die direct effect hebben op de kwaliteit van het primaire proces, zoals personeelsvereisten.

## Organisatie SJIB

De stichting SJIB wordt bestuurd door een driehoofdig bestuur. Volgens het organisatie- en inrichtingsplan berust de dagelijkse leiding van de stichting bij de directeur. Bij de SJIB voeren vier reclasseringsmedewerkers en één

<sup>1</sup> Reclasseringsbegeleiding richt zich op het verlenen van bijstand aan voorwaardelijk veroordeelden als de rechter dat heeft bepaald, aan personen wier zaak door het OM voorwaardelijk is geseponeerd en personen die van de minister van Justitie VI en ET hebben gekregen. Ook ex-gedetineerden kunnen worden begeleid bij hun terugkeer in de maatschappij. Reclasseringstoezicht beoogt de naleving van de door de rechter en het OM opgelegde bijzondere voorwaarden te controleren.

<sup>2</sup> De reclassering van de gedetineerden in de gevangenis valt voor zover het door de gevangenis wordt uitgevoerd onder de inspectie van het gevangeniswezen.



beleidsadviseur de hiervoor genoemde reclasseringstaken uit. De medewerkers hebben allen een relevante MBO- of HBO opleiding, maar behalve de beleidsadviseur, die sinds 2005 aan de SJIB is verbonden, zijn de overige medewerkers allen een jaar of minder in dienst bij de SJIB en hebben zij geen werkervaring bij de reclassering. Conform de bepalingen van het Reclasseringsbesluit 1953 kan de overheid particuliere reclasseringsbemoeiingen, zoals de SJIB, financieren mits de bemoeiingen geschieden door een instelling waarvan de minister van Justitie de bereidverklaring heeft aanvaard. De bereidverklaring is een middel om de instellingen die reclasseringstaken uitvoeren aan de bepalingen van het Reclasseringsbesluit 1953 te binden. De bereidverklaring dient bij ministerieel besluit door de minister van Justitie te worden aanvaard. Thans geschiedt de financiering van de SJIB door de minister van Justitie na de oplevering van een accountantsrapport, een bestedingsplan en een jaarplan aan het begin van het jaar. De aanvaarding van een bereidverklaring van de SJIB dient nog plaats te vinden.

Overeenkomstig het voornemen van de regering, verwoord in het 'Governing Program 2012-2014' moet het ministerie thans wel ernst maken met het opstellen van beleid over waar het met de reclassering naar toe wil, met name op het gebied van jongvolwassenen.

De Raad leidt uit het feit dat het ministerie van Justitie de subsidie voor de SJIB voor 2012 met 150% heeft verhoogd ten opzichte van 2011 af dat er, anders dan ten tijde van het rapport Camelia-Römer<sup>3</sup> vanuit de overheid wel degelijk aandacht is voor de reclassering. De Raad leidt dit ook af uit het feit dat door het ministerie wordt gewerkt aan een plan de reclassering onder te brengen bij een dienst van het ministerie. De Raad beveelt echter aan dat het ministerie mede het beleid op reclasseringsgebied bepaalt, zoals reeds is aanbevolen door de commissie Camelia-Römer en met de SJIB prestatieafspraken maakt en te realiseren doelen formuleert op grond waarvan de SJIB verantwoording aflegt. De SJIB is immers een organisatie die wordt gefinancierd met publieke middelen en behoort te worden aangesproken op het realiseren van haar doelen en de uitvoering van haar taken. Met de prestatieafspraken met de minister heeft het bestuur van de stichting SJIB – meer dan voorheen – handvatten om toezicht te houden op de prestaties en resultaten van de SJIB. Daar waar de minister op dat punt in gebreke blijft, kunnen tussen het bestuur van de SJIB en de SJIB afspraken gemaakt worden over te realiseren doelen.

De Raad constateert met instemming dat de SJIB, in tegenstelling tot nagenoeg alle andere justitiële instellingen die de Raad bij haar verschillende onderzoeken heeft bezocht, beschikt over product- en werkproces-beschrijvingen, werkinstructies en standaardformulieren. Hoewel dit vanzelfsprekend is voor een adequate bedrijfsvoering, heeft de Raad eerder geconstateerd dat deze processen niet bij alle justitiële instellingen bestaan. Het is echter wel noodzakelijk dat bij de SJIB een geautomatiseerd zaken- en cliëntenregistratiesysteem wordt ontwikkeld en dat wordt gewerkt met een elektronisch cliëntendossier. Hierdoor kunnen ook de nieuwe medewerkers gemakkelijk inzage hebben in de dossiers en zaken- en cliëntenbestanden. Bovendien zal een dergelijk systeem de sturing op de kwaliteit en het proces vergemakkelijken.

Het bovenstaande bevordert ook de efficiëntie. Dat is noodzakelijk nu de werkbelasting van de reclasseringsmedewerkers ruim onder de door de SJIB zelf gestelde norm van 20 tot 25 cliënten is en uit de cijfers blijkt dat het openbaar ministerie (OM) een groter beroep doet op de SJIB.

Van groot belang is dat de SJIB nu volop inzet op de opleiding en begeleiding van de relatief onervaren reclasseringsmedewerkers. Uit het opleidingsplan 2012-2013 voor de afdeling reclassering blijkt dat de SJIB zich bewust is van de opleidingsbehoefte van de medewerkers. Zij moeten worden opgeleid om te kunnen voorzien in de verdere professionalisering van de organisatie.

De dossiervorming biedt ruimte voor verbetering. Informatie over eerdere cliëntencontacten, de strafkaart, het verzoek van het OM en het extractvonnis ontbreken veelal. Die informatie is noodzakelijk, omdat die informatie betrokken dient te worden bij de beoordeling van de persoon van de verdachte in een nieuw rapport.

Het is de Raad tot slot opgevallen dat de SJIB geen verzuimbeleid toepast. Het zou goed zijn dat wel te doen opdat SJIB voorgeschreven procedures kan volgen bij voorbeeld ingeval een langdurig zieke medewerker vervangen moet worden.

<sup>3</sup> Camelia-Römer, S.F.C., e.a. (2006), Evaluatie onderzoek Rechtshandhaving: De keten is zo sterk als de zwakste schakel. Curaçao: De Curaçaosche Courant N.V.

## Vroeghulp

Vroeghulp heeft tot doel de effecten van het strafrechtelijk ingrijpen voor de verdachte te beperken. In het vroeghulprapport geeft de SJIB middels een quick scan inzicht in de sociale omstandigheden van de verdachte, de omstandigheden rondom het plegen van het strafbare feit en de resocialisatiemogelijkheden. Het OM verwacht tevens dat de SJIB adviseert over een voorlopige beslissing. De SJIB heeft met het OM afgesproken dat het OM de SJIB benadert wanneer vroeghulp moet worden verleend dan wel een vroeghulprapport moet worden opgesteld. De SJIB komt deze afspraak ook altijd na. In 2012 is door de SJIB aan minder dan 2% van de in verzekering gestelde verdachten vroeghulp verleend en is voor minder dan 2% van deze verdachten een vroeghulprapport gemaakt. De SJIB stelt dat zij niet aan elke verdachte vroeghulp kan verlenen vanwege onderbezetting en doordat geen geschikte gespreksruimte in het politiebureau beschikbaar is. Met het OM zouden nieuwe afspraken over de prioritering van vroeghulp kunnen worden gemaakt, waarbij bijvoorbeeld gedacht kan worden aan prioritering op zaken die naar verwachting aan de rechter-commissaris zullen worden voorgeleid, op delicten of op type personen (bijvoorbeeld first offenders of verdachten van relationeel geweld).

Met het korps politie Sint Maarten (KPSM) en OM moeten afspraken worden gemaakt over de ontvangst van een afschrift van ieder bevel tot in verzekeringstelling, een en ander conform artikel 88, vierde lid, WvSv en een geschikte gespreksruimte in het politiebureau waar reclasseringsgesprekken kunnen plaatsvinden.

## Voorlichtingsrapport

Mede gelet op de tendens dat de aard van de gepleegde delicten zwaarder wordt en aan meer personen een langere onvoorwaardelijke gevangenisstraf wordt opgelegd (zie paragraaf 2.2, tabel 8), vindt de Raad het een zorgelijk gegeven dat in 2012 in slechts 17% van de voor het gerecht gebrachte zaken een voorlichtingsrapport werd uitgebracht. In combinatie met het lage percentage vroeghulprapporten betekent dat, dat een groot deel van de verdachten nimmer met een reclasseringsmedewerker in aanraking komt. De kans is dan groot dat een delinquent recidiveert omdat niets wordt gedaan aan de achterliggende problematiek. De Raad realiseert zich overigens dat de SJIB in 2012 een geringere bezetting had dan in 2013. In aanmerking genomen het toenemende beroep dat op de reclassering wordt gedaan – tot augustus 2013 noteert SJIB een toename van de opdrachten van iets meer dan 25% ten opzichte van 2012 – staat de SJIB voor de uitdaging meer voorlichtingsrapportages dan in 2012 uit te brengen. Verder is het wenselijk samen met het OM criteria te formuleren voor de gevallen waarin voorlichtingsrapportage geïndiceerd is.

In de tweede helft van 2012 tot en met het eerste kwartaal van 2013 is de SJIB slechts eenmaal ter terechtzitting aanwezig geweest. Gelet op de toegevoegde waarde die zowel het OM als de SJIB in de aanwezigheid ter terechtzitting ziet, alsmede gelet op het leereffect voor de medewerkers van de SJIB, dient de SJIB in samenspraak met het OM te bekijken op welke wijze de aanwezigheid van medewerkers van de SJIB ter terechtzitting kan worden uitgebreid.

De onderbouwing van het advies in het voorlichtingsrapport en de in rapporten geadviseerde strafmodaliteit is niet altijd in orde. Het plenair bespreken van de concept-adviesrapporten en het bijwonen van zittingen zouden mogelijkheden zijn om medewerkers meer bekendheid te geven met het strafrecht en de strafmodaliteit, waardoor de kwaliteit van de rapporten kan toenemen.

## Voorlichting en advies na de veroordeling of gevangenisstraf

De voorlichtings- en adviestaak van de SJIB na de veroordeling of tijdens de tenuitvoerlegging van een gevangenisstraf levert verschillende soorten rapporten op, waarvan de rapportages op verzoeken om voorwaardelijke invrijheidstelling (VI) en elektronisch toezicht (ET) het meest voorkomen.

De SJIB adviseert samen met de gevangenisdirecteur en het Centraal College voor de Reclassering (CCvR) aan de minister van Justitie die beslist of een gedetineerde vóór ommekomst van zijn straf de gevangenis met VI of ET mag verlaten.

Volgens het Reclasseringsbesluit 1953 ziet het advies van de directeur van de gevangenis op het gedrag van de

veroordeelde tijdens de detentieperiode, terwijl de reclassering kijkt naar de omstandigheden en kansen van de veroordeelde na de invrijheidstelling. De eigen bevindingen van de SJIB zouden dan ook in het geval de SJIB negatief op het verzoek adviseert, deel moeten uitmaken van het advies. In de praktijk blijkt de door de SJIB vergaarde informatie voornamelijk ingeval van een positief advies te worden gebruikt. Bij een negatief advies volgt de SJIB meestal de argumentatie van de gevangenisdirecteur, zonder dat uit het advies blijkt dat de SJIB ook op basis van zijn eigen bevindingen tot hetzelfde advies komt. De SJIB moet zich daarom met het oog op haar wettelijke taak bezinnen op de vraag of zij zich voldoende onafhankelijk opstelt inzake VI- & ET advisering, mede gelet op de in de jurisprudentie ontwikkelende eisen ten aanzien van adviseurs.

Met de gevangenis moeten afspraken gemaakt worden over toezending van een volledig dossier, inclusief straf-rapporten, strafkaart en extractvonnissen. Het OM is ervoor verantwoordelijk dat het extractvonnissen tijdig beschikbaar wordt gesteld aan de gevangenis. Op dit moment worden de extractvonnissen vaak niet tijdig aangeleverd waardoor de wettelijke termijn voor de doorzending van de stukken naar het CCvR als ook de termijn voor uitreiking van de VI of ET beschikking aan de veroordeelde overschreden wordt. Ook zouden gedetineerden en het OM niet altijd op de hoogte zijn van de expiratiedatum van hun straf en de datum van VI of ET.

De gevangenis, het OM, de SJIB, het ministerie van Justitie en het CCvR zijn de deelnemers aan de monitorgroep. Deze partijen zijn betrokken bij de advisering in voornamelijk de VI en ET verzoeken. Dit overleg is ontstaan in de tijd dat het ministerie van Justitie en het Centraal College voor de Reclassering Nederlandse Antillen in Curaçao waren gevestigd en de SJIB en de gevangenis in Sint Maarten, derhalve op grote fysieke afstand van elkaar. De deelnemers aan het overleg komen een maal per drie weken bij elkaar met als doel de voortgang van de adviezen te monitoren. Meerdere respondenten melden voorts dat het doel van de monitorgroep is zaken af te stemmen, waaraan wordt toegevoegd dat het erom gaat te voorkomen dat de adviezen van de verschillende schakels in de VI en ET adviseringsketen te veel uit elkaar gaan lopen, waardoor advocaten uitspraken van het Gemeenschappelijk Hof uitlokken. Het OM en het ministerie van Justitie benadrukken in de wederhoor fase dat het absoluut niet de bedoeling is dat de verschillende organisaties de adviezen op elkaar afstemmen.

De vraag is of de monitorgroep met de huidige samenstelling en taken nog bestaansrecht heeft. De monitoring van de voortgang van de adviezen teneinde te waarborgen dat het advies op tijd bij de minister is, kan op een minder tijdrovende manier worden bewerkstelligd, ten meer nu de diverse deelnemers aan de monitorgroep stellen dat zij een personeelstekort hebben. Daarnaast ziet de Raad het gevaar dat de adviserende instanties hun zelfstandige rol en verantwoordelijkheid in het adviestraject uit het oog verliezen.

## Gevangenisreclassering

De reclasseringsactiviteiten van de SJIB aan gedetineerden vertalen zich, naast de al besproken voorlichting en advisering, in een gevangensspreekuur en reclasseringsprogramma's en projecten met het oog op de voorbereiding van de gedetineerde op zijn terugkeer in de maatschappij. In de periode waarop de bevindingen van de Raad betrekking hebben, was geen sprake van een op educatie en arbeidstoeleiding gericht programma van de SJIB in de gevangenis. Het is zaak dat een dergelijk programma wel wordt ontwikkeld.

Voor het spreekuur van de SJIB in de gevangenis is weinig belangstelling. De Raad heeft niet kunnen vaststellen wat daarvan de reden is. Het zou goed zijn als de SJIB daarnaar onderzoek doet onder gedetineerden en gevangenismedewerkers.

## Reclasseringsbegeleiding na detentie en toezicht op de uitvoering van bijzondere voorwaarden

Reclasseringsbegeleiding na detentie komt vrijwel altijd voort uit een door de rechter of het OM opgelegde bijzondere voorwaarde. In 2012 heeft één vrijwillig reclasseringscontact plaatsgevonden. Uit het dossieronderzoek blijkt dat de SJIB-medewerkers regelmatig contact met de toezicht- en begeleidingscliënten hebben. Zij spannen zich in om zowel praktische problemen als mentale problemen van hun cliënten op te lossen via doorverwijzing naar de bevoegde instanties. Voor psychiatrische behandeling of verslavingsbehandeling in het kader van bijzondere voorwaarden verwijst de SJIB de cliënten door naar de Mental Health Foundation (MHF) en de Turning Point Foundation (TPF), terwijl de SJIB in die gevallen het toezicht over de uitvoering behoudt. De Raad constateert dat

de financiering van de zorg voor reclasseringscliënten met een psychiatrisch en/of verslavings-probleem niet is gegarandeerd. Daardoor kunnen veel reclasseringscliënten niet aan de door de rechter of het OM opgelegde voorwaarde voldoen en de SJIB niet meer aan haar toezichthoudende taak.

De reclasseringswerkers geven aan dat zij zelf meer tijd zouden willen steken in de begeleiding van cliënten. Ook worden zij door het geringe aanbod aan programma's en voorzieningen beperkt in die begeleiding. Evenals de commissie Camelia-Römer adviseert de Raad te investeren in langdurige coaching van ex-gedetineerden door middel van op maat gesneden programma's en begeleiding. Daarmee kan naar verwachting een effectieve bijdrage aan de terugdringing van recidive worden geleverd. Het pas gestarte project dat met name is gericht op de begeleiding van jongvolwassenen na ontslag uit detentie is volgens de Raad een goed begin.

Tijdens het onderzoek van de Raad is gebleken dat de SJIB sinds eind 2010, in tegenstelling tot daarvoor, geen meldingen meer ontvangt in het geval de voorwaarden van het ET worden overtreden of in geval van storingen van het systeem. Deze problematiek verdient de dringende aandacht van de minister.

## Coördinatie werkstraffen

In 2012 heeft de SJIB 64 werkgestraften begeleid. De Raad vindt het zorgelijk dat zowel in 2011 als in 2012 slechts ongeveer een derde deel van de cliënten deze werkstraf met succes heeft afgerond. Gezien de trend om meer werkstraffen op te leggen dient de SJIB te onderzoeken wat de reden is van dit geringe slagingspercentage.

## Aanbevelingen

Op basis van zijn onderzoek doet de Raad voor de rechtshandhaving de volgende aanbevelingen aan de minister van Justitie:

### *Aan de minister van Justitie*

1. Stel beleid vast op het gebied van volwassenenreclassering, onder meer ten aanzien van jongvolwassenen.
2. Maak resultaatsafspraken met de SJIB over de uitvoering van taken en de te leveren prestaties.
3. Zorg door middel van de aanvaarding van de bereidverklaring dat de SJIB zich bindt aan de bepalingen van het Reclasseringsbesluit.
4. Zorg op korte termijn voor een oplossing voor het ontbreken van meldingen van de controlekamer voor het elektronisch toezicht.

### *Ten aanzien van de organisatie de SJIB*

5. Automatiseer zo spoedig mogelijk de zaken- en cliëntenregistratie en leg elektronische cliëntendossiers aan.
6. Investeer in de kennis en opleiding van nieuwe medewerkers, met name op het gebied van het strafrecht, strafmodaliteitsadvies en rapportagetechnieken.

### *Ten aanzien van vroeghulp verleend door de SJIB*

7. Maak in samenspraak met het OM en het KPSM afspraken over de prioritering van vroeghulp.
8. Maak afspraken met het KPSM zodat de SJIB onverwijld geïnformeerd wordt over invezekeringstellingen.
9. Maak afspraken met het KPSM zodat voor de SJIB te allen tijde een spreekruimte met voldoende privacy in het politiebureau beschikbaar is.

### *Ten aanzien van de voorlichtingsrapporten van de SJIB*

10. Maak met het OM afspraken over de gevallen waarin een voorlichtingsrapport geïndiceerd is, zodat in een groter percentage van bij het gerecht aangebrachte zaken de verdachte in aanraking komt met een reclasseringswerker.

### *Ten aanzien van de VI en ET rapporten van de SJIB*

11. Maak afspraken met het OM en de gevangenis zodat de strafkaart, het extractvonnissen en gedragsrapportages zich standaard in elk VI én ET-adviesdossier van de SJIB bevinden.
12. Bezin op de inhoud van het advies inzake verzoeken om VI en ET gelet op de in de jurisprudentie ontwikkelende eisen ten aanzien van adviseurs.
13. Bezie of het in de tijd van de Nederlandse Antillen ontstane overleg van de monitorgroep nog bestaansrecht heeft en hoe de bijdrage van de SJIB aan de monitorgroep zich verhoudt tot de eigen verantwoordelijkheid voor de reclasseringstaak.

*Ten aanzien van de gevangenisreclassering van de SJIB*

14. Onderzoek hoe op zinnvollere wijze invulling gegeven kan worden aan het gevangenisreclassering.

*Ten aanzien van reclasseringsbegeleiding na detentie door de SJIB*

15. Investeer in langdurige coaching van ex-gedetineerden door middel van op maat gesneden programma's en begeleiding.

*Ten aanzien van de coördinatie van taakstraffen door de SJIB*

16. Onderzoek de oorzaken van het feit dat een groot deel van de werkgestraften zijn werkstraf niet succesvol afrondt en vertaal de resultaten in beleid.

## Slotbeschouwing

Als de plannen van het ministerie van Justitie doorgang vinden zullen de taken van de SJIB worden overgenomen door een nieuw op te richten organisatieonderdeel van het ministerie van Justitie. Ondertussen is sprake van een toename van het aantal aanvragen om werkstraffen en vroeghulp- en voorlichtingsrapportages.

Zoals voor vele instellingen in Sint Maarten is het ook voor de reclasseringsafdeling van de SJIB een uitdaging om met beperkte middelen en het ontbreken van cruciale voorzieningen haar taak uit te voeren. Desondanks is het de Raad gebleken dat de medewerkers en het management van de reclasseringsafdeling van de SJIB met betrokkenheid en enthousiasme hun werkzaamheden verrichten en zich inspinnen voor hun werk. Hoewel er nog ruimte is voor verbetering heeft de Raad met genoegen geconstateerd dat de SJIB haar bedrijfs- en werkprocessen en bedrijfsvoering in verregaande mate op orde heeft.

Nu de reclasseringsmedewerkers voor een groot deel minder dan een jaar bij de SJIB in dienst zijn staat de stichting voor een uitdaging. Indien een aantal veranderingen in de kantoororganisatie worden doorgevoerd en tegelijkertijd volop wordt geïnvesteerd in opleiding en begeleiding van de nieuwe medewerkers zal de SJIB toegerust zijn voor een toenemend beslag dat de rechtshandhavingsketen op de reclassering legt.

Met een aantal respondenten maakt de Raad zich zorgen over het feit dat in 2012 slechts 2% van de in verzekering gestelde verdachten contact heeft gehad met een reclasseringsmedewerker, in slechts 17% van de zaken die door het OM wordt afgedaan of voor het gerecht wordt gebracht een voorlichtingsrapport wordt uitgebracht, slechts ongeveer een derde deel van de werkgestraften zijn werkstraf met succes afrondt en slechts een zeer gering percentage delinquenten tijdens en na afloop van detentie een beroep doet op de reclassering.

Rapportages van de reclassering, intensief en gestructureerd toezicht en begeleiding kunnen een bijdrage leveren aan de behandeling en re-integratie van ex-gedetineerden en daarmee aan de terugdringing van recidive. Het ministerie van Justitie staat voor de uitdaging het tij van de stijgende criminaliteit te keren. Daarvoor is nodig een structureel en integraal reclasseringsbeleid dat gestalte moet krijgen vanwege het ministerie van Justitie. In dat beleid zal ook beter dan nu moeten worden voorzien in de resocialisatie en de rehabilitatie van de gedetineerden vanuit de gevangenis. In het rapport Camelia-Römer is dit punt aan de orde gesteld. De Raad constateert dat er sindsdien in dat opzicht weinig is veranderd.

# Summary and recommendations and final considerations

## Introduction

Pursuant to international legislation and regulation States are obliged to treat detainees humane and dignified, to socially reintegrate them and to stimulate them to a constructive role in the society after committing an offense. The offering of rehabilitation is a resource to achieve that object and must therefore be carried out in a responsible way.

Also from the system of our national legislation it can be concluded that the legislator has the decent treatment, social reintegration and rehabilitation of persons who have come in conflict with the law in mind. Article 30, fourth paragraph of the Constitution of Sint Maarten determines in that relation:

“The prison system shall provide for a treatment of inmates focusing primarily on re-education and rehabilitation”

Also the Probation Ordinance 1953 contains important provisions concerning rehabilitation.

## Rehabilitation of adults

The rehabilitation with regards to adults on Sint Maarten covers all activities executed by the probation institution. The tasks of the probation institution among other things consist of providing information and advice concerning the personality, the living conditions or the rehabilitation of an accused to the judicial authorities concerned, providing assistance to conditionally convicted persons in so far as the court has determined this, counseling of prisoners shortly before they are dismissed from the prison, giving guidance to persons on parole during their probationary period and coordinating of the execution of alternative punishments.

In connection with this the Council on Law Enforcement has investigated in which way the following probation tasks are executed on Sint Maarten:

- information and advice
- supervision by the probation service
- tasks within the prison
- coordination of the execution of community sanctions and measures.

Because these tasks are mainly carried out in Sint Maarten by the probation department of the Foundation for Judicial Institutions Windward Islands (hereinafter referred to as: FJIW), the Council has looked at the organization of this foundation and the activities carried out by the FJIW.

## Organization Foundation Judicial Institutions Windward Islands

The foundation FJIW is managed by a 3-man board. According to the organization and development scheme the daily management of the foundation is vested in the director.

At the FJIW four probation officers and one policy advisor carry out the probation tasks mentioned here before. The officers all have a relevant Secondary Education or Higher Education but with the exception of the policy advisor, who has been employed at the FJIW since 2005, the remaining officers are all employed for one year or less at the FJIW and they have no working experience with the rehabilitation.

The relationship with the ministry of Justice must be professionalized. In conformity with the provisions of the Probation Ordinance 1953, subsidy can be granted to organizations that execute the probation and rehabilitation

only after the minister has accepted a letter of intent given by these organizations through a ministerial decree. The acceptance of the letter of intent binds these organizations to the provisions of Probation Ordinance. Presently the FJIW is financed by the ministry on the basis of an auditor report, spending plan and year plan of the FJIW at the beginning of the year. The acceptance of the letter of intent by the minister of Justice still has to take place.

The Council concludes from the fact that the ministry of Justice has increased the subsidy for the FJIW for 2012 with 150% in comparison with 2011 and the fact that the ministry is working on a plan to place the rehabilitation at a department of the ministry, that, other than at the time of the report Camelia-Römer, from the government there is indeed attention for the rehabilitation. The Council recommends however the ministry to determine the policy in the area of probation, make and realize performance agreements with the FJIW and formulate objectives on basis of which the FJIW gives account. The FJIW is an organization which is financed with public means and must be called to account on the realization of its objectives and the execution of its tasks. When performance agreements with the minister are in place the board of the FJIW will have – more than before – tools to supervise the performance and results of the FJIW. There where the minister fails to put a performance contract with the FJIW in place, the FJIW and the board of FJIW can make agreements on goals that will have to be achieved.

The Council observes with approval that the FJIW, contrary to virtually all other judicial institutions which the Council has visited by its several investigations, possesses product and working procedure descriptions, operating instructions and standard forms. Even though this is self-evident for an adequate management, the Council still wants to compliment the FJIW for this. It is however indeed necessary that an automated cases and client registration system is developed and that work is done with an electronic client file. Through this also the new officers working at the FJIW can have easy access to the files, cases and client files. Moreover such a system will facilitate the control on the quality and the process.

The abovementioned also promotes the efficiency. That is necessary now that the work load of the probation officers at the time of the interviews was amply under the standard of 20 to 25 clients stated by the FJIW itself and from the figures it proves that a greater demand is made on the FJIW by the Public Prosecution Office.

Of great importance is that the FJIW now puts abundant effort in the training and monitoring of the development of expertise of the relatively inexperienced probation officers. From the training plan 2012-2013 for the division rehabilitation it appears that the FJIW is aware of the areas in which the officers must be trained for the further professionalization of the organization.

The documentation offers room for improvement. Information about earlier client contacts and the criminal record, the request of the Public Prosecution Office and the abstract of the judgment are usually lacking. This information is indeed necessary, because it must be considered by the judgment of the person in a new report.

The Council observes that the FJIW does not employ a sick leave policy. The Council commends the FJIW to employ such a policy to ensure that procedures are followed for example in the substitution of staff members in case of long-term or chronic illnesses.

### Pre-trial assistance

Pre-trial assistance has as purpose to limit the effects of the criminal intervention for the suspect. In the pre-trial assistance report the FJIW gives – through a quick scan – insight in among other things the social circumstances of the suspect, the circumstances surrounding committing of the offenses and the social reintegration possibilities. The Public Prosecution Office also expects the FJIW to include a preliminary conclusion in the pre-trial assistance report. The FJIW has agreed with the Public Prosecution Office that the Public Prosecution Office approaches the FJIW when pre-trial assistance must be granted or a pre-trial assistance report must be drawn up. The FJIW always complies with this agreement. In 2012 to less than 2% of the suspects taken into custody pre-trial assistance has been provided and for less than 2% of these suspects a pre-trial assistance report has been drawn up. The FJIW states it cannot provide pre-trial assistance to each suspect because of under-staffing and because no suitable interview room is available at the police station. With the Public Prosecution Office new



agreements could be made about the prioritizing of pre-trial assistance, whereby for instance one can think of prioritizing on cases which according to expectations will be brought before the investigating judge, on offenses or on types of persons (for instance first offenders or suspects of relational violence).

Agreements must be made with the Police Force of Sint Maarten and the Public Prosecution Office about the receipt of a copy of each order for remand in custody, one and the other in conformity with article 88, fourth paragraph, Code of Criminal Procedure and a suitable location in which probation conversations can take place.

### Information report

In view of the growing number of longer unconditional prison sentences imposed by the Courts, and the tendency that the nature of the committed offences is heavier, the Council finds it an unsatisfactory situation that in 2012 in only 17% of the cases brought before the Court an information report has been issued. In combination with the low percentage pre-trial reports that means that a large part of the suspects never come in touch with a probation officer. The Council realizes that in 2012 the FJIW was more understaffed than in 2013. Also in view of the increasing demand that the Public Prosecution Office makes on the rehabilitation the FJIW stands before the challenge to issue more information reports than in 2012. Further it is recommendable that together with the Public Prosecution Office criteria are formulated about the cases in which an information report is indicated.

In the second half of 2012 until the first quarter of 2013 the FJIW had only once been present at a trial. In view of the added value which the Public Prosecution Office as well as the FJIW sees in the presence of the FJIW at the trial, as well as the learning effect for the employees of the FJIW, the FJIW in consultation with the Public Prosecution Office must consider in which cases the FJIW will attend the trial.

The substantiation of the advice in the information report and the type of sentence advised in reports is not always in order. The plenary discussing of the draft advisory reports and the attendance of trials would be possibilities to give FJIW-officers more knowledge with the criminal law and modality of sentence, through which the quality of the reports can increase.

### Information and advice after the conviction or prison sentence

The information and advisory task of the FJIW after the conviction or an imprisonment imposed provides different kinds of reports, of which the reports on request for conditional release (CR) and electronic supervision (ES) mostly occur. The conditional release and electronic supervision reports are drawn up in favor of the decision of the minister of Justice on request of a person sentenced to a term of imprisonment to be able to leave the prison before expiry of his sentence. Together with the prison director and the Central Probation Board the FJIW forms the chain of advice.

According to the Probation Ordinance 1953 the advice of the director relates to the behavior of the convicted person during detention, while the rehabilitation looks at the circumstances and chances of the convicted person after the release. The own findings of the FJIW would then also in case that the advice on the request is negative, must form part of the advice. Now it appears as the collected information in practice is used mainly in case of a positive advice. In the case of a negative advice the FJIW mostly follows the argumentation of the prison director, while the advice doesn't reflect FJIW its own findings which may as well lead to the same argumentation and advice as the prison director.

For that reason and with a view to its legal task the FJIW must reflect on the question whether he sufficiently independent takes a position in the conditional release & electronic supervision advisory chain.

Agreements must be made with the prison about sending of a complete file, including disciplinary reports and criminal records.

The Public Prosecution Office is responsible that the abstract of the judgment is made available timely to the



prison. At this moment the abstracts of the judgment are often not delivered on time as a result of which the legal term for the forwarding of the documents to the Central Parole Board as well as the term for issuance of the conditional release or electronic supervision decree to the convicted person is exceeded. Also detainees and the Public Prosecution Office are sometimes unaware of the expiry date of the verdicts and the date of conditional release or electronic supervision.

In the country the Netherlands Antilles the ministry of Justice and the Central Parole Board Netherlands Antilles were at great physical distance from the FJIW and the prison on Sint Maarten, as a result of which a coordination and monitoring consultation has been created for the advice in mainly the CR and ES requests. The participants to the consultation of the monitor group are the prison, the Public Prosecution Office, the FJIW, the ministry of Justice and the Central Parole Board and they meet once every 3 weeks. Several respondents have mentioned as one of the goals of the monitor group as being synchronization of the advices from the different actors in the chain of advice, whereby the lawyers evoke a verdict of the Court in First Instance on the conditional release decree or the electronic supervision decree. The synchronization of the advices as one of the goals of the monitor group was refuted by the Public Prosecution Office as well as the Justice ministry in the hearing phase of this report. The participants of the monitor group would have to reflect on the question whether with the present composition and tasks the monitor group still has right of existence. One of the other goals of the monitor group mentioned by respondents, the monitoring of the progress of the advices in the chain of advice, can easily be achieved in a less time consuming way, certainly now that all the actors in the advisory chain have to deal with a shortage of manpower. In the present practice of the monitor group of synchronization of cases the Council sees the danger that the advising instances lose sight of their independent role and responsibility in the advisory process. In this light special attention must be paid to the criteria set forth in the jurisprudence concerning advisors.

### **Prison rehabilitation**

The rehabilitation activities of the FJIW to detainees next to the already discussed information and advice translate into a prison consultation hour and rehabilitation programs and projects with the view to the preparation of the detainee towards his return into society. In the period to which the findings of the Council is related there was no program directed to education and job coaching of the FJIW in the prison. According to the Council it is urgent that such a program indeed be developed.

Little interest is shown by the inmates for the consultation hour of the FJIW in the prison. The Council has not been able to determine the reason for that. According to the Council it would be recommendable if the FJIW investigates the reason for the lack of interest for the consultation hour.

### **Supervision by the Probation Service after detention and supervision on the execution of special conditions**

Supervision by the Probation Service after detention practically always arises from a special condition imposed by the Court or the Public Prosecution Office. In 2012 one voluntary rehabilitation contact has taken place. From the investigation of files of the FJIW it appears that the FJIW officers have regular contact with the supervisory and monitoring clients. They exert themselves to solve practical problems as well as mental problems of their clients via referral to the competent instances. For psychiatric treatment or addiction treatment in the framework of special conditions the FJIW refers the clients to the Mental Health Foundation (MHF) and the Turning Point Foundation (TPF), while the FJIW maintains the supervision over the execution. The Council notes that the care for rehabilitation clients with a psychiatric and/or addiction problem is not guaranteed. Therefore many supervision clients cannot abide to the special condition imposed by the Court or the Public Prosecution Office and the FJIW cannot execute its supervisory role.

The probation officers indicate that they themselves would like to give more time to the guidance of clients. Also because of the low offer of programs and provisions they are limited in the guidance of the clients. Just like in the report Camelia-Römer, the Council advises that investment must be made in long term coaching of ex-detainees by means of customized programs and supervision which contribute to the reduction of recidivism. The recently

started project which namely is directed to the assistance of young adults after release from detention the Council finds a good start.

During the inspection it was established that the FJIW contrary to the period before the ending of 2010, hasn't received any notifications of failure of compliance with the special conditions that accompany the early release with electronic supervision nor notifications in case of system failure from the control room. Urgent attention must be given by the minister to the problem of the lack of notification for persons who in the framework of electronic supervision have been released early.

### Coordination of imposed community sanctions and measures

In 2012 the FJIW has supervised 64 community sanctions and measures. The Council finds it worrisome that in 2011 as well as in 2012 only approximately one third part of the clients has successfully completed his community sanction or measure. Seen the trend to impose more community punishments it must be investigated what the reason is of this low success rate.

### Recommendations

On basis of the results of its investigation the Council on Law Enforcement makes the following recommendations to the minister of Justice.

#### *To the minister of Justice*

1. Establish policy in the area of adult rehabilitation, whereby special attention is paid to the adolescents.
2. Determine the policy in the area of probation, make and realize performance agreements with the FJIW and formulate objectives on basis of which the FJIW gives account of their performance.
3. Accept a letter of intent given of FJIW by ministerial decree through which the FJIW will be bound to the provisions of Probation Ordinance.
4. On short term take care of a solution for the lack of notifications of the control room for the electronic supervision.

#### *With regards to the organization the FJIW*

5. Automate the cases and client registration and install electronic client files.
6. Invest in the knowledge and training of new officers, namely in the area of the criminal law, advice on types of sentences and report technics.

#### *With regards to pre-trial assistance by the FJIW*

7. Make agreements in conjunction with the Public Prosecution Office and the Police Force of Sint Maarten about the prioritizing of pre-trial assistance visitations.
8. Make agreements with the Police Force of Sint Maarten so that the FJIW is immediately informed about remands in police custody.
9. Make agreements with the Police Force of Sint Maarten so that for the FJIW at all time an interview room is available with sufficient privacy in the police station.

#### *With regards to the information reports by the FJIW*

10. Make agreements with the Public Prosecution Office about in which cases an information report has been indicated, to increase the percentage of suspects who come in contact with the FJIW officer.

#### *With regards to the conditional release and electronic supervision reports by the FJIW*

11. Make agreements with the Public Prosecution Office and the prison so that the criminal record, abstract of the judgment and report on a person's behavior are standard in the conditional release and electronic supervision advice file.
12. Reflect on the contents and essence of the advice with respect to requests for electronic supervision and conditional release with attention to the criteria regarding advisors established by jurisprudence.
13. Think about the tasks and the right of existence of the monitor group which was created under the former Netherlands Antilles and how the contribution of the FJIW relates to the own tasks and responsibility of the FJIW.

#### *With regards to the prison rehabilitation*

14. Investigate how a more sensible result can be achieved with the prison consulting hour.

*With regards to probation supervision after detention*

15. Invest in long term coaching of ex-detainees by means of customized programs and supervision.

*With regards to the coordination community sanctions and measures*

16. Investigate the cause of the fact that a great part of the persons convicted to community punishment do not complete their community punishment successfully and translate the results into policy.

## Concluding observation

If the plans of the ministry of Justice are executed the FJIW will be incorporated in a new to be established service of this ministry. In the meantime there is a steady increase of the number of requests for community sanctions and measures, pre-trial assistance and information reports.

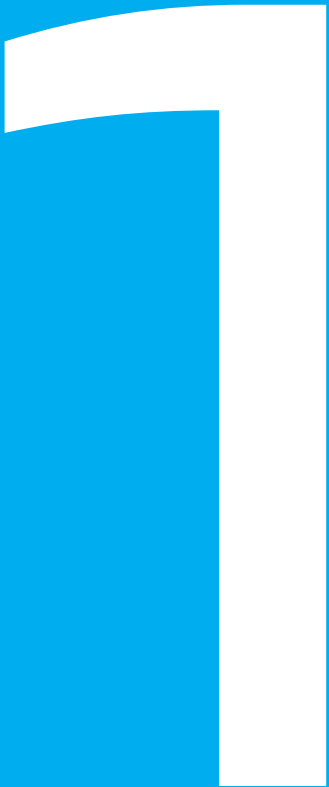
As for many institutions on Sint Maarten, for the probation and rehabilitation department of the FJIW it is also a challenge to carry out their tasks with limited resources and the lack of crucial provisions. Nevertheless during this inspection it has become apparent to the Council that the officers and the management of the probation department of the FJIW carry out their work with commitment and enthusiasm and exert themselves for their work. Even though there is still room for improvement the Council has observed with much pleasure that the FJIW has its operational and working procedures to a high degree in order.

Now that the probation officers for a great part are in service of the FJIW for less than one year the foundation finds itself before a challenge. If a number of changes in the office organization are implemented and at the same time investment is made in abundance in training and guidance of the new officers the Council is of the opinion that FJIW can be prepared for the increasing pressure which the law enforcement chain lays on the rehabilitation.

The Council is concerned, as are some of the respondents, with the fact that in 2012 only 2% of the suspects in police custody have had contact with the FJIW while an information report has been issued in mere 17% of the cases that were dealt with by the Public Prosecution Office or that were brought before the Penal Court, only a third of the community sanctions and measures is completed successfully and that the amount of delinquents that make an appeal to the FJIW of their own accord during or after their detention are rather few.

Reports of the FJIW, intensive and structured supervision and guidance can provide a contribution to the reintegration of ex-detainees and with that to the reduction of recidivism. The ministry of Justice stands before the challenge to turn the tide on the increasing crime. For that the ministry of Justice will have to think about a structural and integral rehabilitation policy. In that policy also better than now provision will have to be made in the social reintegration and the rehabilitation of the detainees from within the prison. In the report Camelia-Römer this point has been brought to the attention but since then little has changed in that respect.





# Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Artikel 3 van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving bepaalt dat instellingen en inrichtingen waar reclassering plaatsvindt ten aanzien van volwassenen tot de inspectiegebieden van de Raad voor de rechtshandhaving (hierna: de Raad) behoren. De Raad heeft in het jaarplan 2013 vastgesteld dat er een onderzoek naar de reclassering van volwassenen in Curaçao, in Sint Maarten en op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES) op basis van een gezamenlijk plan van aanpak zal plaatsvinden. Eerder dit jaar heeft de Raad een rapport uitgebracht over de jeugdreclasseringstaken in Sint Maarten, in Curaçao en op de BES. Onderhavig rapport gaat over de uitvoering van reclassering ten aanzien van volwassenen in Sint Maarten.

De leidraad voor het doel van de reclassering en hoe de reclasseringstaken dienen te worden uitgeoefend wordt gevonden in zowel internationale regelingen<sup>4</sup> als nationale wetgeving,<sup>5</sup> waarin is verwoord dat het gevangenisstelsel zich primair dient te richten op een behandeling van gevangenen die is gericht op de heropvoeding en reclassering.

Vanwege het doel van de reclassering en de rol die de reclassering in de strafrechtketen vervult, heeft de Raad besloten een inspectieonderzoek naar de reclassering ten aanzien van volwassenen uit te voeren.

Verder is er aanleiding onderzoek te doen naar de resocialisatie en begeleiding van (ex)gedetineerden gelet op de bevindingen in het rapport van de commissie Camelia-Römer.<sup>6</sup> De commissie merkt in 2006 ten aanzien van de werkzaamheden van het reclasseringswezen ten eerste op dat het schort aan enig beleid van de minister van Justitie van de Nederlandse Antillen gericht op het resocialiseren en rehabiliteren van veroordeelden en voorwaardelijk in vrijheid gestelden. Volgens de commissie manifesteert het gebrek aan beleid zich mede in het ontbreken van gestructureerd overleg tussen het reclasseringswezen en de minister en in het ontbreken bij de minister van belangstelling voor de vastlegging van cijfers, onderzoek naar de criminogene factoren en het ontwikkelen van begeleidingsmogelijkheden van de delinquent. Het gevolg van het ontbreken van een beleid is volgens de commissie een tekort aan financiële middelen, mankracht, resocialisatieprogramma's en infrastructuur (werkplaatsen en leslokalen) in de penitentiaire inrichtingen. Een ander gevolg is een gebrek aan programma's en begeleiding van de delinquent na detentie.

## 1.2 Doelstelling

De reclassering is een integraal onderdeel van de strafrechtketen. Zij adviseert aan de zittende en staande magistratuur en de minister van Justitie voordat justitiële beslissingen worden genomen. Voorts heeft zij een rol bij de hulpverlening aan personen die met het strafrecht in aanraking zijn gekomen. Zij bepaalt of gedragsinterventies zijn geïndiceerd en verzorgt de gedragstrainingen. Tot slot begeleidt zij de uitvoering van taakstraffen en oefent zij toezicht uit op de naleving van bijzondere voorwaarden. Hierdoor draagt zij bij aan de vermindering van de recidive en een veiligere maatschappij.

De inspectie van de Raad geeft een beeld van de wijze waarop in Sint Maarten de reclassering van meerderjarige justitiabelen is georganiseerd, hoe de uitvoering van de reclasseringstaken verloopt en welke knelpunten zich daarbij voordoen. De Raad beoogt met deze inspectie een bijdrage te leveren aan de verdere ontwikkeling en de verbetering van de reclassering en van daaruit, in een vervolgonderzoek, de basis te leggen voor een beoordeling van de kwaliteit van de uitvoering.

<sup>4</sup> Artikel 10 BULO-verdrag; Het verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten is op 11 december 1978, Trb.1978, no 177 voor de Nederlandse Antillen inwerkingtreden en op 10-10-10 overgegaan op land Sint Maarten. Dit verdrag is gebaseerd op de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens uit 1966.

<sup>5</sup> Artikel 30, vierde lid, Staatregeling van Maarten, AB 2010, GT no. 1, artikel 13 WvSr, het Reclasseringsbesluit 1953, artikel 17 Lv. Gevangeniswezen, artikel 3, tweede lid, LB ham. Gevangenismaatregelen 1999.

<sup>6</sup> In februari 2004 heeft de regering van de Nederlandse Antillen de commissie Evaluatieonderzoek Rechtshandhaving Nederlandse Antillen ingesteld. Deze commissie heeft in februari 2006 haar rapport uitgebracht, genaamd 'Evaluatieonderzoek Rechtshandhaving: de keten is zo sterk als de zwakste schakel'. Op het moment van uitbrengen van haar rapport bestond de commissie uit de volgende personen: mevrouw S.F.C. Camelia-Römer (voorzitter) en de heren W.A. Tweeboom, F.W. Stüger, A.F. Paula en C.M. Grüning.

### 1.3 Onderzoeksvraag

Voor dit onderzoek heeft de Raad de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

**In welke mate wordt in Sint Maarten invulling gegeven aan reclassering ten aanzien van volwassenen?**

Ter beantwoording van deze centrale onderzoeksvraag zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

- Welke organisatie(s) voert(en) de reclassering van volwassenen uit?
- Welke deelactiviteiten worden verricht in het kader van reclassering?
- Welke richtlijnen ten aanzien van de te onderscheiden deelactiviteiten gelden en worden deze opgevolgd?
- Welke andere instellingen worden ingeschakeld in het kader van de uitvoering van de reclassering?

De Raad richt zich in dit onderzoek op het proces dat een verdachte doorloopt vanaf de invezekeringstelling tot en met de periode na ontslag uit de detentie inrichting. Dit betekent dat de volgende vier activiteiten worden onderzocht:

- voorlichting en advies
- reclasseringsbegeleiding en -toezicht
- taken binnen de gevangenis
- coördinatie van de uitvoering van taakstraffen.

### 1.4 Toetsingskader

Ten behoeve van dit onderzoek heeft de Raad een toetsingskader opgesteld met een aantal criteria en indicatoren voor de vier genoemde taken. Dit toetsingskader is als bijlage I bij dit rapport gevoegd. Mede aan de hand van dit toetsingskader beschrijft de Raad de organisatie en de uitvoering van bedoelde reclasseringstaken in Sint Maarten.

De resocialisatie en reclassering van justitiabelen is al eerder voorwerp van onderzoek geweest, namelijk door de hiervoor genoemde commissie Camelia- Römer. De Raad zal ook de relevante onderdelen van dit rapport als toetsingskader hanteren. Daarmee wordt vastgesteld of geconstateerde knelpunten al eerder zijn gesignaleerd, welke verbeterpunten destijds zijn aangedragen en of de reclassering ten aanzien van volwassenen zich in de tussentijd heeft ontwikkeld.

### 1.5 Onderzoeksaanpak en -methode

In Sint Maarten hebben twee inspecteurs van de Raad dit onderzoek uitgevoerd in de maanden maart tot en met mei 2013. Voor zover niet anders vermeld, hebben de bevindingen in het rapport betrekking op die periode. De onderzoekers hebben eerst een juridisch en literatuuronderzoek verricht en vervolgens, door bestudering van diverse documenten als jaarverslagen, het organisatie- en inrichtingsplan en interne instructies in kaart gebracht hoe volwassenenreclassering plaatsvindt. Ten slotte heeft het onderzoeksteam dossieronderzoek verricht en interviews afgenomen van personen die betrokken zijn bij het beleid en bij de uitvoering van volwassenenreclassering. Van alle interviews zijn gespreksverslagen opgesteld en ter accordering voorgelegd aan betrokkenen.

### 1.6 Leeswijzer

Het volgende hoofdstuk bevat enige achtergrondinformatie die van belang is voor dit onderzoek, namelijk recente ontwikkelingen in Sint Maarten en enkele relevante cijfers.

De eigenlijke onderzoeksbevindingen staan in hoofdstuk 3. In dat hoofdstuk besteedt de Raad eerst aandacht aan de organisatie van de stichting die reclasseringstaken uitvoert (paragraaf 3.1.) en vervolgens aan de onderzochte reclasseringstaken (paragrafen 3.2 tot en met 3.7), telkens gevolgd door een analyse en conclusie.

Het toetsingskader is zoals gemeld opgenomen in bijlage I en bijlage II bevat een overzicht van de geïnterviewde functionarissen.





2

# Achtergrondinformatie

## 2.1 Actuele ontwikkelingen

Door het ministerie van Justitie in Sint Maarten zijn plannen gemaakt om de reclassering van zowel volwassenen als jeugdigen in de toekomst anders te organiseren. In maart 2012 is de Commissie Justitieel Jeugdbeleid in het leven geroepen. Onder voorzitterschap van het openbaar ministerie (OM) vergaderen het OM, de SJIB, de Voogdijraad en enkele medewerkers van het departement van Justitie over de plannen van het ministerie van Justitie om een aparte dienst onder het ministerie op te richten, waarin (onder andere) de volwassenenreclassering zal opgaan. De volwassenenreclassering wordt in die plannen ondergebracht bij een Bureau Reclassering, een onderdeel van een nieuw op te richten dienst van het ministerie van Justitie. Voor deze nieuwe dienst is de naam Dienst Justitiële Zorginstellingen (DJZ) voorgesteld.

## 2.2 Relevante cijfers

Om een beeld te krijgen van de werkzaamheden en het aantal zaken dat de reclassering in 2010, 2011 en 2012 heeft behandeld geeft de Raad hieronder enige relevante cijfers, zoals die zijn vermeld in de jaarverslagen van de Stichting Justitiële Instellingen Bovenwinden (SJIB), het OM en het Gemeenschappelijk Hof van Justitie. Ook zijn cijfers verkregen uit zittingslijsten van het OM.

Opvallend is dat niet in alle jaarverslagen van de SJIB de cijfers voor alle activiteiten zijn opgenomen, waardoor niet alle cijfers voor ieder jaar vermeld kunnen worden.

Tabel 1: Rapporten naar soort

	2010	2011	2012
Vroeghulrapport			9
Voorlichtingsrapport	11	26	42
VI advies	79 (VI, ET inclusief preselectie*)	28	27
ET advies		20	20
Overige		3	21
Totaal	90	77	119

\*Tot 10-10-10 maakte de SJIB ook preselectie-adviesrapporten. Een preselectie-advies is een voorlopige prognose voor een advies voor VI of ET. De preselectie adviezen zijn in 2010 opgeteld bij de daadwerkelijke adviezen, vandaar dat het cijfer in 2010 erg hoog is. Na 10-10-10 maakt de SJIB die rapporten niet meer.

Tabel 2: Aantal begeleide cliënten

	2010	2011	2012
In verband met ET	15	17	15
In verband met VI	42	37	38
In het kader van TBS	8	0	5*
Toezicht rechtelijk vonnis of OM beslissing	13	8	12
Bijzonder toezicht			1
Vrijwillige cliënten (nazorg)			1
<b>Totaal</b>	<b>78</b>	<b>62</b>	<b>72</b>

\*Volgens het OM is de maatregel TBS sinds 10-10-10 niet meer opgelegd, dit cijfer betreft personen die voor 10-10-10 in de TBS kliniek te Curaçao zijn opgenomen en in 2012 zijn ontslagen.

Tabel 3: Aantal personen dat werkstraf is opgelegd

	2010	2011	2012
<b>Door de gerecht</b>			
Volwassenen	9	13	27
Jongvolwassenen	7	12	12
<b>Subtotaal gerecht</b>	<b>16</b>	<b>25</b>	<b>39</b>
<b>Door het OM</b>			
Volwassenen	26	10	14
Jongvolwassenen	7	17	7
<b>Subtotaal OM</b>	<b>33</b>	<b>27</b>	<b>21</b>
<b>Totaal per jaar</b>	<b>49</b>	<b>51</b>	<b>60</b>

Bron: zittingslijsten OM

Tabel 4: Aantal personen dat is begeleid bij werkstraf

	2010	2011	2012
Goed afgerond		25	22
Niet komen opdagen		5	14
Teruggemeld aan OM vanwege overtreding		13	8
Overdracht aan het buitenland		0	1
Overdracht aan voogdijraad		4	4
Overleden		2	1
Lopen op 31 december nog		6	14
<b>Totaal aantal personen</b>	<b>7</b>	<b>55</b>	<b>64</b>

Tabel 5: Aanvragen/opdrachten aan SJIB van 01 januari 2013 tot 22 augustus 2013\*

Werkstraf	63
VI client	17
ET client	16
VI advies	35
ET advies	26
Voorlichtingsrapport	36
Vroeghulp	11
OM/RechtbankToezicht	12
Overige OM	14
Taakstraf/Art	6
<b>Totaal</b>	<b>236</b>

\* De groei van de opdrachten aan de SJIB in de periode 1 januari 2013 tot en tot 22 augustus 2013 ten opzichte van de opdrachten in geheel 2012 betreft 29,6% voor de VI adviezen, 30% voor de ET adviezen en 22% voor de vroeghulp.

Tabel 6: Opname en behandeling van gedetineerden door zorginstellingen

	2012	2013
Opname Turning Point	9	5
Behandeling door MHF in de gevangenis	30	
Rapporten door MHF	11	7 *
Crisisinterventie bij politiebureau door MHF	80	

\* Van 01 januari 2013 tot en met 31 mei 2013

Tabel 7: Aantal bij Gerecht in Eerste Aanleg (GEA) Sint Maarten aangebrachte zaken

	2010	2011	2012
Totaal aantal ingeschreven zaken bij OM	965	837	851
Waarvan ingeschreven misdrijfzaken bij OM	728	560	592
Aantal bij GEA aangebrachte misdrijfzaken (excl. verkeersmisdrijven)*	243	215	246
Aantal bij GEA aangebrachte verkeersmisdrijven	0	1	2

Bron: jaarverslagen OM

\* Volgens de jaarverslagen van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie zijn meer misdrijfzaken aangebracht namelijk 300, 345 en 400 voor respectievelijk 2010, 2011 en 2012.

Tabel 8: Aantal (jong)volwassenen veroordeeld tot onvoorwaardelijke gevangenisstraf ≥ 8 maanden

	2010	2011	2012
<b>Volwassenen</b>			
Levenslang	-	1	1
Gevangenisstraf ≥ 8 maanden	33	43	49
<b>Jongvolwassenen (18 t/m 23 jaar)</b>			
Levenslang	-	1	1
Gevangenisstraf ≥ 8 maanden	13	20	28

Bron: zittingslijsten OM

3

## Onderzoeksresultaten

Voordat de Raad naar de taken van de reclassering kijkt, wordt in paragraaf 3.1. eerst een blik geworpen op de organisatieaspecten van de stichting die de reclasseringstaken grotendeels voor haar rekening neemt, welke aspecten van invloed kunnen zijn op de kwaliteit en kwantiteit van de werkzaamheden en het primaire proces.

De reclasseringsactiviteiten die de gevangenis uitvoert zijn in deze inspectie buiten beschouwing gelaten.

### 3.1 De Stichting Justitiële Inrichtingen Bovenwinden

#### A. Bevindingen

Reclassering is een overheidstaak. Sint Maarten heeft ervoor gekozen deze taak door een stichting te laten uitvoeren. De Stichting Justitiële Inrichtingen Bovenwinden (SJIB) voert het grootste deel van de reclasseringstaken ten aanzien van volwassenen uit. Uit de oprichtingsakte blijkt dat de Stichting Justitiële Instellingen Bovenwinden op 4 juli 2002 is opgericht en dat zij zowel reclassering als gezinsvoogdij tot taak heeft.

#### *Relatie met de minister van Justitie*

Volgens het Reclasseringsbesluit 1953 zijn reclasseringsinstellingen die instellingen waarvan de minister van Justitie de bereidverklaring heeft aanvaard. De bereidverklaring verbindt de instelling aan de (uitvoerings)bepalingen van het Reclasseringsbesluit. Op grond van artikel 3 tweede lid kunnen slechts instellingen in de zin van het Reclasseringsbesluit in aanmerking komen voor steun van de overheid. Die steun bestaat uit het treffen van maatregelen ter bevordering van de reclassering en het verlenen van subsidies ter tegemoetkoming in de kosten van de reclassering. Door de SJIB is geen bereidverklaring ondertekend en evenmin door het ministerie van Justitie aanvaard.

De SJIB ontvangt subsidie van het ministerie van Justitie. De SJIB dient aan het begin van het jaar een accountantsrapport, een bestedingsplan en een jaarplan in bij het ministerie van Justitie. Voorts dient de SJIB voor 1 april een wenselijkheidsbegroting voor het volgend jaar in en tevens een jaarverslag over het afgelopen jaar. Op basis van de wenselijkheidsbegroting is de subsidie voor 2012 met 150% verhoogd ten opzichte van 2011, zo blijkt uit het jaarverslag. De verhoging van de subsidie is voornamelijk ingezet voor uitbreiding van het personeel.

Volgens SJIB is er nog geen algemeen beleid van het ministerie van Justitie waar het met de reclassering naar toe wil.

#### *Bestuur*

De stichting SJIB wordt bestuurd door een 3-hoofdig bestuur dat de jaarplannen van de SJIB vaststelt. Volgens de geïnterviewde bestuursleden stond het bestuur kort na de oprichting van de SJIB dicht bij wat er op de werkvloer gebeurde. De laatste jaren wordt het reilen en zeilen van de stichting meer overgelaten aan de directeur en de beleidsmedewerker van de SJIB en wordt het bestuur eens in de drie à vier maanden geïnformeerd over de voortgang, de workload en de plannen die de SJIB heeft. De in de jaarverslagen vermelde cijfers over de prestaties van de stichting worden niet besproken, wel worden de tussentijdse cijfers gepresenteerd.

#### *Formatie*

De SJIB heeft een organisatie- en inrichtingsplan. De dagelijkse leiding van de stichting berust volgens dat plan bij de directeur. Daarnaast is in de formatie voor de afdeling reclassering voorzien in 11 fte aan personeel, bestaande uit 1 fte voor de functies van beleidsmedewerker, (project)coördinator, directiesecretaresse, administratieve kracht en interieurverzorger. Voorts zijn in dat schema opgenomen 2 fte voor taakstrafbegeleiders en 4 fte voor reclasseringswerkers.

In het jaarverslag 2012 staat dat de afdeling reclassering in 2012 het gehele jaar de beschikking had over een directeur, een beleidsadviseur tevens interim-coördinator (hierna: beleidsadviseur) en een taakstrafbegeleider. In de loop van 2012 en het eerste kwartaal van 2013 zijn daar nog drie reclasseringswerkers bijgekomen, waaronder één taakstrafbegeleider. De beleidsadviseur is sinds 2005 aan de SJIB verbonden. Alle nieuwe medewerkers hebben

ruime werkervaring met de doelgroep van de SJIB en een relevante MBO of HBO opleiding, maar zij hebben geen werkervaring bij een reclasseringsinstelling. Het is de Raad opgevallen dat de SJIB geen verzuimbeleid toepast.

#### *Functiebeschrijvingen*

De taken die uit de functies van directeur, beleidsadviseur, coördinator, reclasseringswerker taakstrafbegeleider en administratief medewerker voortvloeien, zijn in het organisatie- en inrichtingsplan reclassering van de SJIB beschreven.

#### *Werkbelasting*

De SJIB hanteert voor de werkbelasting de norm van 20 tot 25 cliënten per reclasseringswerker, al naar gelang de intensiteit van het ingezette toezicht en begeleiding, en maximaal vier rapportages per maand. Tijdens de interviews gaven de reclasseringswerkers aan dat zij per medewerker momenteel op 10 à 15 cliënten toezien en die cliënten begeleiden.

#### *Handboek procesbeschrijving en instructies*

De SJIB heeft de kerntaken van de reclassering en de daaruit voortvloeiende producten, diensten en programma's beschreven in een handboek procesbeschrijving en -instructies.<sup>7</sup>

Voorts is in dit document vastgelegd hoe er gewerkt moet worden en ook geeft dit document het wettelijk kader aan van alle programma's. In de bijlagen van het handboek zijn de verschillende modelformulieren voor de adviezen opgenomen.

#### *Handleiding administratieve organisatie reclassering*

De handleiding administratieve organisatie reclassering geeft de processen van de verschillende reclasseringsproducten weer. De handleiding beschrijft per product hoe het proces verloopt, de wijze waarop en de volgorde waarin de werkzaamheden worden uitgevoerd. Ook de controle door de beleidsadviseur en de directeur is beschreven. Voorts is er per product beschreven hoeveel tijd een medewerker aan de verschillende deelactiviteiten kan besteden om tot het eindproduct te komen.

Uit het dossieronderzoek en de interviews is gebleken dat de medewerkers bekend zijn met de werkprocesbeschrijvingen en werkinstructies en dat zij werken met de modelformulieren. Ook zijn de richtlijnen voor de levertijden van de verschillende rapportages en andere producten bekend.

#### *Zakenregistratie en dossiervorming*

De afdeling reclassering van de SJIB registreert al haar zaken handmatig in vier verschillende boeken. Verder hanteert de SJIB fysieke dossiers voor de volgende categorieën cliënten:

1. rapportagedossiers, betreffende cliënten waarover gerapporteerd moet worden.
2. taakstrafdossiers, betreffende cliënten die een taakstraf moeten uitvoeren.
3. toezichtdossiers, betreffende toezicht en begeleiding van een delinquent.

Ten tijde van het onderzoek had de SJIB geen raadpleegbaar elektronisch cliëntvolgsysteem. Wel werd in het verleden gebruik gemaakt van een 'shared folder', waarin de cliënteninformatie werd opgeslagen die vervolgens door alle medewerkers kon worden ingezien en bewerkt. De SJIB gebruikt dit systeem niet meer omdat het onwenselijk werd gevonden dat ook de (onder de SJIB ressorterende) gezinsvoogdij-instelling in dat systeem kon kijken. Wel worden alle zaken die handmatig zijn vastgelegd achteraf door de administratie gedigitaliseerd in Excel en Word formats. SJIB zou met de Reclassering Caribisch Nederland (RCN) afspraken hebben gemaakt over de licentie van een door RCN gebruikt cliëntvolgsysteem.

Het is de Raad opgevallen dat in zowel de rapportagedossiers als de toezichtdossiers regelmatig geen informatie over het strafrechtelijk verleden van een cliënt te vinden is. Volgens de handleiding moet verder het verzoek om rapportage van het OM in het dossier worden opgenomen maar dit ontbrak meestal. Ook informatie over eerdere contacten met de SJIB mist. In rapportagedossiers is het de Raad niet gebleken dat de SJIB de identiteit van de cliënt vaststelt. In de taakstraf dossiers is meestal een extractvonnis, het verzoek van het OM en een kopie van het

<sup>7</sup> Het handboek onderscheidt de programma's in basisprogramma's en speciale programma's. De basisprogramma's zijn de activiteiten om de kerntaken uit te voeren. De speciale programma's zijn specifieke methodes, die toegepast worden om problemen in het functioneren van de klant aan te pakken zoals de Agression Regulation Training (ART).

identiteitsbewijs van de cliënt aangetroffen. In de richtlijnen van de SJIB is niets vermeld over het achterhalen van de identiteit van de cliënt, het strafrechtelijk verleden en eerdere reclasseringscontacten. Of een cliënt al eerder in aanraking is geweest met justitie of de reclassering is wel bekend bij de beleidsadviseur. De medewerkers vragen inlichtingen over de recidive van cliënten aan haar. Verder verkrijgen de medewerkers soms telefonisch aanvullende informatie van het OM of op het politiebureau van een agent. De reclasseringsmedewerkers zeggen dat zij altijd wel weten waar de persoon van verdacht wordt.

### Vergaderingen

In een gesprek met de Raad zegt de beleidsadviseur dat wekelijks kantoorvergaderingen plaatsvinden waarin de medewerkers de richtlijnen, procesbeschrijvingen, modelformulieren en werkinstructies bespreken, zodat deze indien nodig kunnen worden aangepast. Verder komt de stand van zaken van de verschillende dossiers aan de orde. Conceptadviezen worden niet in het kantooroverleg besproken.

### Opleiding en opleidingsplan

De SJIB beschikt over een “opleidingsplan reclasseringsafdeling 2012-2013”. In dat plan is een cursus onderzoek en rapportage, een cursus basis methodische interventie, een cursus Agression Regulation Training (ART)<sup>8</sup> en een cursus professioneel coachen opgenomen. Het beschikbare budget voor opleidingen in 2012-2013 is respectievelijk NAF. 8.750,- en NAF. 10.000,- voor de afdelingen reclassering en gezinsvoogdij samen.

In 2012 hebben alle medewerkers de cursus “What Works” gevolgd, waarmee ex-delinquenten leren hun leven na detentie op te bouwen. De reclasseringsmedewerkers zijn allen gecertificeerde ART begeleiders en een van hen is ART-opleider. Twee van hen zijn gecertificeerde Gezins-ART (G-ART) begeleiders. Voor cursussen wordt er samengewerkt met het ministerie van Justitie, de Justice Academy, de Stichting Goldstein Nederland en Reclassering Caribisch Nederland.

In 2012 stond een cursus onderzoek en rapportage op het programma, maar uit het jaarverslag 2012 blijkt niet dat aan deze cursus uitvoering is gegeven.

## B. Analyse & conclusie

De SJIB is de organisatie die in Sint Maarten het gros van de reclasseringswerkzaamheden voor haar rekening neemt. De formatie van de afdeling reclassering van de SJIB bestaat in 2013 uit 1 directeur, 3 reclasseringsmedewerkers, 1 taakstrafbegeleider en 1 beleidsadviseur en is op een reclasseringsmedewerker en een taakstrafbegeleider na conform het formatieplan. Op de beleidsadviseur na zijn alle medewerkers minder dan een jaar in dienst.

Hoewel de reclasseringsmedewerkers allemaal een relevante MBO of HBO opleiding en ervaring met de doelgroep hebben, hebben zij nog weinig werkervaring als reclasseringsmedewerker en met rapporteren. Mede gelet op het toenemend beroep dat op de SJIB wordt gedaan – tot augustus 2013 noteert de SJIB een toename van de opdrachten van iets meer dan 25% ten opzichte van 2012 – is van groot belang dat de SJIB nu volop inzet op de opleiding en begeleiding van de reclasseringsmedewerkers.

De relatie met het ministerie van Justitie moet worden geformaliseerd door aanvaarding van de bereidverklaring van de SJIB. Hiermee verbindt de SJIB zich aan de uitvoeringsbepalingen van het Reclasseringsbesluit 1953. Ondanks het ontbreken van een door het ministerie van Justitie aanvaarde bereidverklaring ontvangt de stichting subsidie van het ministerie van Justitie voor de uitoefening van haar reclasserings- en gezinsvoogdijtaken. De Raad leidt uit het feit dat de subsidie voor 2012 met 150% is verhoogd ten opzichte van 2011 af dat er, anders dan ten tijde van het rapport Camelia-Römer het geval was, vanuit de overheid wel degelijk aandacht is voor de reclassering. Dit kan ook worden afgeleid uit de plannen van het ministerie om de reclassering onder te brengen in een dienst van het ministerie. Overeenkomstig het voornemen van de regering, verwoord in het ‘Governing Program 2012-2014’ moet het ministerie thans wel ernst maken met het opstellen van beleid over waar het met de reclassering naar toe wil, bijvoorbeeld voor wat betreft de jongvolwassenen. Op basis daarvan kan het ministerie van Justitie met de SJIB afspraken maken over prestaties waarover SJIB zich achteraf verantwoordt.

De Raad constateert met instemming dat de SJIB, in tegenstelling tot nagenoeg alle andere justitiële instellingen die de Raad bij haar verschillende onderzoeken heeft bezocht, beschikt over product- en werkprocesbeschrijvingen,

<sup>8</sup> De ART bestaat uit de modules: sociaal redeneren, boosheid beheersing en moreel redeneren. De life skill training bestaat uit de modules teambuilding, goal setting, time management, communicatievaardigheden en job skills.



werkinstructies en standaardformulieren. Hoewel dit vanzelfsprekend is voor een adequate bedrijfsvoering, wil de Raad de SJIB hiervoor toch complimenteren. Het is de Raad opgevallen dat de SJIB geen verzuimbeleid toepast. Het zou goed zijn dat wel te doen opdat SJIB voorgeschreven procedures kan volgen ingeval voorzien moet worden in vervanging van personeel, bij voorbeeld in geval van langdurige ziekte.

Zoals hiervoor is opgemerkt blijkt uit de cijfers dat sprake is van een toenemende werkdruk bij de SJIB. Uit het onderzoek is verder gebleken dat de werkbelasting van de reclasseringsmedewerkers ruim onder de door de SJIB zelf gestelde norm van 20 tot 25 cliënten is. Daarom is het onontbeerlijk dat de SJIB met spoed een geautomatiseerd zaken- en cliëntenregistratiesysteem ontwikkelt en start met een elektronisch cliëntendossier. Dat verhoogt de efficiëntie en de nieuwe medewerkers kunnen gemakkelijker inzage hebben in de dossiers, zaken- en cliëntenbestanden. Het is onwenselijk dat kennis over de organisatie en het cliëntenbestand nagenoeg exclusief aanwezig is bij één medewerker. Dat maakt de organisatie minder flexibel en te veel afhankelijk van slechts een persoon. Bovendien zal een dergelijk systeem de sturing op de kwaliteit en het proces vergemakkelijken.

De dossiervorming biedt tot slot ruimte voor verbetering. Informatie over eerdere cliëntencontacten, het verzoek van het OM, het extractvonnis en (een kopie van) een identiteitsdocument ontbreken veelal. Die informatie, en zo mogelijk ook de strafkaart, is wel noodzakelijk omdat die informatie betrokken dient te worden bij de beoordeling van de persoon van de verdachte.

## 3.2 Vroeghulp na de eerste detentie

### A. Bevindingen

#### *Vroeghulp*

Vroeghulp ziet erop toe de effecten van het strafrechtelijk ingrijpen voor de verdachte te beperken en hanteerbaar te maken. Uit het jaarverslag van de SJIB over 2012 blijkt dat met het OM is afgesproken dat de SJIB alleen vroeghulp aanbiedt als het OM daarom verzoekt. De SJIB heeft in 2012 aan alle vroeghulpverzoeken van het OM voldaan. Dat heeft ertoe geleid dat de SJIB in 9 maal vroeghulp heeft verleend op ongeveer vijfhonderd inverzekeringstellingen. Dat is in 2012 in minder dan 2% van alle inverzekeringstellingen. De SJIB stelt dat zij niet aan elke verdachte vroeghulp kan verlenen vanwege onderbezetting en doordat geen geschikte gespreksruimte in het politiebureau beschikbaar is. De SJIB zou in zaken van vrouwen, drugsverslaafden en verdachten met psychische problemen standaard vroeghulp willen verlenen.

Ingevolge artikel 88, vierde lid, van het WvSv<sup>9</sup> moet de reclasseringsinstelling van iedere inverzekeringstelling een afschrift ontvangen. In de praktijk gebeurt dat niet.

#### *Vroeghulprapport*

In het kader van vroeghulp kan de reclassering een rapport schrijven met voorstellen aan de officier van Justitie en de rechter over afdoening van de zaak. Middels een zogenaamde quickscan gaat de SJIB in op de sociale omstandigheden van de verdachte, de omstandigheden rondom het plegen van het strafbare feit en de resocialisatiemogelijkheden.

De afdeling reclassering van de SJIB heeft in 2012 9 keer een vroeghulprapport vervaardigd op ongeveer vijfhonderd inverzekeringstellingen. Dat is minder dan 2% van het aantal zaken. Net als bij het verlenen van vroeghulp is met het OM afgesproken dat de SJIB alleen een vroeghulprapport schrijft als het OM daartoe verzoekt. Ook hier geldt dat de SJIB aan alle verzoeken van het OM heeft voldaan. Het OM hanteert geen richtlijnen of criteria voor de aanvragen om een vroeghulprapport, dat wordt aan het inzicht van de behandelende officier overgelaten.

#### *Dossieronderzoek*

Uit het dossieronderzoek blijkt dat de medewerkers bij het schrijven van een vroeghulprapport het voorgeschreven modelformulier gebruiken, en vragen naar het delict, het justitieel verleden, de gezinssituatie en inkomen,

<sup>9</sup> Het vierde lid van dit artikel komt overeen met het vijfde lid van artikel 59 van het WvSv van Nederland. In het artikel 62, vierde lid, WvSv van Nederland staat vervolgens: "Indien naar aanleiding van de in artikel 59, vijfde lid, genoemde kennisgeving een rapport is opgesteld, neemt de officier van Justitie van dat rapport kennis alvorens een vordering tot bewaring te doen." Volgens G.J.M. Corstens (handboek "het Nederlands strafprocesrecht") kan het bericht van inverzekeringstelling van een verdachte aan de reclassering uitmonden in zowel hulpverlening aan betrokkene als in een rapport.

middelengebruik en verslaving, onderwijs en arbeid. De reclasseringsmedewerker spreekt de verdachte in het politiebureau en spreekt ook met een referent. Als er sprake is van een verslaving of psychiatrische problematiek dan maakt de reclasseringsmedewerker contact met instanties zoals Turning Point Foundation of Mental Health Foundation. Volgens de handleiding administratieve organisatie is de termijn voor oplevering van het vroeghulprapport drie dagen na binnenkomst van het verzoek. Uit het dossieronderzoek blijkt dat het de reclasseringsmedewerkers in 2012 niet in alle gevallen is gelukt om de vroeghulprapportages binnen die drie dagen uit te brengen. De reclasseringsmedewerkers vinden de termijn voldoende en wijten de termijnoverschrijding aan externe factoren, zoals aan het feit dat een bepaalde referent niet beschikbaar is. Tijdens het onderzoek van de Raad is gebleken dat de geïnterviewden geen opmerkingen hadden over de kwaliteit of de termijn van oplevering van de vroeghulprapporten. Een geïnterviewde advocaat vindt het wenselijk dat in geval van relationeel geweld of jongvolwassenen altijd vroeghulprapportage beschikbaar is.

## B. Analyse & conclusie

Vroeghulp heeft tot doel de effecten van het strafrechtelijk ingrijpen voor de verdachte te beperken. In het vroeghulprapport gaat de SJIB onder meer in op de sociale omstandigheden van de verdachte en de omstandigheden rondom het plegen van het strafbare feit. Ook adviseert de SJIB het OM over afdoening van de zaak.

In 2012 is door de SJIB aan minder dan 2% van de in verzekering gestelde verdachten vroeghulp verleend en is voor minder dan 2% van deze verdachten een vroeghulprapport gemaakt. Hiermee heeft de SJIB aan alle opdrachten betreffende vroeghulp en vroeghulprapporten van het OM voldaan. De SJIB stelt dat zij niet aan elke verdachte vroeghulp kan verlenen vanwege onderbezetting en doordat geen geschikte gespreksruimte op het politiebureau beschikbaar is. Er zijn geen klachten over de inhoud en termijn van aanlevering van de vroeghulprapporten.

Met het KPSM en het OM moeten afspraken worden gemaakt over de ontvangst van een afschrift van ieder bevel tot inverzekeringstelling, conform het bepaalde in artikel 88, vierde lid, WvSv en een geschikte locatie waarin reclasseringsgesprekken kunnen plaatsvinden. Tevens zouden met het OM nieuwe afspraken over de prioritering van vroeghulp kunnen worden gemaakt, waarbij bijvoorbeeld gedacht kan worden aan prioritering op zaken die naar verwachting aan de RC zullen worden voorgeleid, op delicten of op type personen (bijvoorbeeld first offenders of verdachten van relationeel geweld).

## 3.3 Voorlichtingsrapport ten behoeve van de zitting of afdoening door OM

### A. Bevindingen

Een voorlichtingsrapport schetst een zo objectief mogelijk beeld van de verdachte. De reclasseringsmedewerker onderzoekt in het specifieke geval welke criminogene factoren<sup>10</sup> de kans op recidive en schade kunnen verhogen. Ook onderzoekt de reclasseringsmedewerker of interventie zinvol is en welke interventies de recidivekans of schadekans kunnen verkleinen. Voorts bevat het voorlichtingsrapport een strafmodaliteitsadvies,<sup>11</sup> waarbij de SJIB de mogelijkheid betreft om bijzondere voorwaarden aan de verdachte op te leggen. De bijzondere voorwaarden die aan de voorwaardelijke straf kunnen worden verbonden zijn de opname van de veroordeelde in een inrichting ter verpleging (artikel 17c, tweede lid, onder b WvSr) en allerlei andere voorwaarden, zoals een straatverbod of een ART training volgen, die het gedrag van de veroordeelde betreffen (artikel 17c, tweede lid, onder e, WvSr).

Welke procespartijen een voorlichtingsrapport kunnen verzoeken en op welk moment in het strafproces dat kan, is in de artikelen 197, 219, 302 jo. 352 en 352 WvSv geregeld. In de praktijk verzoeken de rechter of de officier van Justitie meestal om een rapport. Een geïnterviewde advocaat meldt dat zij meestal op de pro-forma zitting of de terechtzitting een voorlichtings- of een zogenaamd pro-Justitia rapport<sup>12</sup> aanvraagt. Het OM heeft geen criteria voor wanneer een voorlichtingsrapport wordt gevraagd. Dat wordt aan de behandelend officier overgelaten.

<sup>10</sup> Criminogene factoren zijn de kenmerken en omstandigheden van mensen en hun omgeving, die bijdragen aan het plegen van delicten en daardoor ook ten aanzien van recidive een voorspellende waarde kunnen hebben.

<sup>11</sup> De strafmodaliteit betreft het type/soort straf (bijvoorbeeld de geldboete, (on)voorwaardelijke gevangenisstraf en de taakstraf).

<sup>12</sup> Rapport over de verdachte opgesteld door de psycholoog of de psychiater of van de psychiater in het kader van klinische observatie van een verdachte in een FOBA-afdeling in de voormalig Nederlandse Antillen. Op grond van artikel 175 kan de rechter-commissaris op vordering van de officier van Justitie, hetzij op het verzoek van de verdachte of diens raadsman, bevelen dat de verdachte ter waarneming zal worden overgebracht naar een in het bevel aan te duiden inrichting tot verpleging of genezing bestemd.

Geïnterviewden bij het OM en de advocatuur verbazen zich soms over de geadviseerde strafmodaliteit in relatie tot de ernst van de verdenking. Ook onderbouwt de reclassering het advies soms onvoldoende. Het OM denkt dat dat deels komt door onervarenheid en onbekendheid met strafrecht, bijvoorbeeld met de strafeis van het OM, waardoor de SJIB minder goed in staat is zich kritisch op te stellen ten opzichte van de verdachte. Informatie die de verdachte geeft wordt doorgaans niet getoetst bij referenten. Het OM heeft de vraag of zij deze kwestie met de SJIB heeft besproken ontkennend beantwoord.

In hun advies geven de reclasseringsmedewerkers aan of de straf voorwaardelijk of onvoorwaardelijk moet zijn en ze onthouden zich van een strafmaatadvies. Alle medewerkers geven aan dat zij soms moeite hebben met een reële inschatting van de strafmodaliteit. Dit wordt nu aan de individuele medewerker overgelaten. Er zijn hiervoor geen richtlijnen, wel kan altijd een beroep worden gedaan op de ervaren beleidsmedewerker.

De geïnterviewde SJIB-medewerkers zeggen dat zij nadat zij het vroeghulp- en voorlichtingsrapport hebben gemaakt niets meer van het OM of van het gerecht horen in het geval de zaken niet worden doorverwezen naar de SJIB. Zij weten niet of hun rapporten bruikbaar zijn op de zitting en hoe de zaak afloopt. Soms lezen ze dat in de krant. Ze zouden wel vaker op zitting willen zijn om de afloop van een zaak te vernemen. Ook zou feedback van het OM wel gewaardeerd worden.

Uit de door de SJIB gepresenteerde cijfers blijkt dat in 2012 42 voorlichtingsrapporten zijn geschreven. Het OM heeft volgens haar jaarverslag 2012 248 misdrijfzaken (waaronder twee verkeerszaken) bij het Gerecht in Eerste Aanleg (GEA) aangebracht. Ervan uitgaande dat de 42 uitgebrachte rapporten betrekking hebben op de zaken die op de terechtzitting zijn behandeld, dan betekent dat in ongeveer 17% van de zaken een voorlichtingsrapport voorhanden is. Overigens vermeldt het jaarverslag van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie dat er in 2012 in eerste aanleg 400 misdrijfzaken door het OM zijn aangebracht. Het percentage zaken waarin een voorlichtingsrapport is opgesteld, valt dan nog lager uit.

#### *Dossieronderzoek*

Uit het dossieronderzoek is gebleken dat bij het opstellen van een voorlichtingsrapport de medewerkers het daartoe bestemde modelformulier vragenlijst gebruiken en de rapporten overeenkomstig de richtlijnen uiterlijk één week voor de zitting naar het OM sturen, behalve in de gevallen waarin het verzoek van het OM binnen enkele dagen voor de zitting werd ontvangen.

## **B. Analyse & conclusie**

Mede gelet op de tendens dat de aard van de gepleegde delicten zwaarder wordt en aan meer personen een langere onvoorwaardelijke gevangenisstraf wordt opgelegd (zie paragraaf 2.5, tabel 8), vindt de Raad het verontrustend dat in slechts 17% van de zaken een voorlichtingsrapport wordt uitgebracht. In combinatie met het lage percentage vroeghulprapporten betekent dat, dat een groot deel van de verdachten voorafgaand aan een beslissing over afdoening van de zaak nimmer met een reclasseringsmedewerker in aanraking komt. Mede gelet op het toenemende beroep dat het OM op de reclassering doet, staat de SJIB voor de uitdaging meer rapportages dan in 2012 uit te brengen. De Raad meent dat dat met de grotere bezetting mogelijk zou moeten zijn, mits, zoals ook hiervoor in paragraaf 3.1. is opgemerkt, de SJIB de kantoororganisatie efficiënter inricht en op korte termijn investeert in begeleiding en opleiding van de medewerkers.

Het strafmodaliteitsadvies is voor verbetering vatbaar. De geadviseerde strafmodaliteiten zoals die in de voorlichtingsrapporten van de SJIB zijn opgenomen sluiten niet altijd aan bij de ernst van het gepleegde strafbare feit. Op de kantoorvergadering zouden bijvoorbeeld de conceptadviezen besproken kunnen worden, waardoor medewerkers van elkaar kunnen leren en daarmee de kwaliteit van de adviezen, met name voor wat betreft de strafmodaliteit, zou kunnen worden verhoogd.

Het zou wenselijk zijn dat de SJIB samen met het OM criteria formuleert over de gevallen waarin voorlichtingsrapportage geïndiceerd is en dat afspraken worden gemaakt over de toezending van vonnissen of de afgehandelde rol, opdat de reclasseringsmedewerkers geïnformeerd worden over de afloop van de zaak waarin ze hebben geadviseerd.

### 3.3.1 Aanwezigheid ter terechtzitting

#### A. Bevindingen

Het OM kan ingevolge artikel 197, tweede lid WvSv aan personen en lichamen, die op het gebied van de reclassering werkzaam zijn, vragen of zij bij de terechtzitting aanwezig zijn 'tot het bekomen van opdrachten' of voor het uitbrengen van een verslag. Aan het verzoek van het OM dient zoveel mogelijk gevolg te worden gegeven. Zowel de verdachte als de (rechts)persoon die op grond van artikel 17d, tweede lid, WvSr verplicht is tot het verlenen van bijstand aan de veroordeelde mag bij de zitting aanwezig zijn en zal dan worden gehoord.

Volgens de handleiding administratieve organisatie SJIB mag er slechts in uitzonderlijke gevallen mondeling worden gerapporteerd. Dat is het geval als een aanvraag om rapportage vlak voor de zitting is ingediend of indien er sinds het uitbrengen van een opgesteld rapport nieuwe relevante ontwikkelingen zijn. In de tweede helft van 2012 tot en met het eerste kwartaal van 2013 heeft het OM slechts één maal verzocht om aanwezigheid ter terechtzitting van de SJIB. Aan dat verzoek is door de SJIB gevolg gegeven.

De door de Raad geïnterviewde Hoofd-OvJ en OvJ zeggen dat het goed zou zijn als reclasseringsmedewerkers op de strafzitting aanwezig zouden zijn zodat ze inzicht krijgen in de gang van zaken ter zitting, de strafmaat en wat belangrijk is voor een advies. In een interview met de Raad onderkent de beleidsadviseur van de SJIB de toegevoegde waarde van de aanwezigheid ter zitting, maar de personele capaciteit van de SJIB laat het volgens haar niet toe dat de medewerkers regelmatig op de zitting aanwezig zijn.

#### B. Analyse & conclusie

In de tweede helft van 2012 tot en met het eerste kwartaal van 2013 is de SJIB slechts eenmaal ter terechtzitting aanwezig geweest. Gelet op de toegevoegde waarde voor het verloop van de zitting die zowel het OM als de SJIB in de aanwezigheid ter terechtzitting ziet, alsmede het leereffect ervan voor de medewerkers, dient de SJIB in samenspraak met het OM te bekijken in welke zaken de SJIB ter terechtzitting aanwezig zal zijn.

### 3.4 Voorlichting en advies na de veroordeling

#### A. Bevindingen

De voorlichtings- en adviestaak van de SJIB na de veroordeling kan resulteren in verschillende soorten rapporten. Zo kan de SJIB de opdracht krijgen tot het opstellen van een milieurapport in het kader van overdracht van een buitenlands strafvonnis<sup>13</sup> of een gratierapport.<sup>14</sup> Deze rapporten maakt SJIB echter sporadisch. De hoofdmoot van de rapporten na veroordeling van een verdachte betreffen rapportages over verzoeken om voorwaardelijke invrijheidstelling (VI) en elektronisch toezicht (ET). In deze rapporten is de SJIB één van de schakels in de advisering van de minister van Justitie ten aanzien van verzoeken om VI en ET. In dit verband zijn de artikelen 18 tot en met 20 WvSr, artikelen 27 tot en met 30 het Reclasseringsbesluit 1953 en artikelen 3, 8 en 10 Besluit Elektronisch Toezicht (BET) van belang.

Voorop dient te staan dat opgelegde straffen ten uitvoer moeten worden gelegd, aldus vaste jurisprudentie.<sup>15</sup> De wet geeft de minister van Justitie echter de mogelijkheid de afgestrafte persoon voor ommekomst van de opgelegde onvoorwaardelijke gevangenisstraf onder bijzondere voorwaarden in vrijheid te stellen.

<sup>13</sup> Wanneer een Sint Maartenaar in het buitenland is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf, kan hij de minister verzoeken om zijn straf in Sint Maarten uit te zitten. De reclasseringsinstelling rapporteert dan op grond van artikel 16, vierde lid van de Landsverordening overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis (Lots) en artikel 583, vijfde lid jo. artikel 197 WvSv in het kader van de overdracht van buitenlandse strafvonnis.

<sup>14</sup> De vreemdelingengratie vormt net als VI en ET een mogelijkheid voor voortijdig ontslag uit detentie. Vreemdelingengratie vindt thans plaats op grond van een beleidsstuk Communiqué no. 002/2002 van het ministerie van Justitie van de Nederlandse Antillen. SJIB stelt sinds 10-10-10 geen vreemdelingengratierapporten meer op, vanwege het feit dat van de vreemdeling niet verwacht wordt dat hij reïntegreert in Sint Maarten, maar het land verlaat.

De grondslag voor de verlening van gratie is in de Grondwet van het Koninkrijk der Nederlanden en de Staatsregeling van Sint Maarten te vinden. In het WvSv zijn in artikelen 611 tot en 614 WvSv bepalingen opgenomen inzake het verzoekschrift tot verlening van gratie. Deze artikelen verwijzen niet expliciet naar een rapportage van de reclasseringsinstelling. Aangenomen kan worden dat de rechter door wie het vonnis is gewezen voor zijn advies op het gratieverzoek op grond van artikel 352 WvSv (in hoger beroep) of artikel 302 jo. 352 (in eerste aanleg) WvSv de reclassering kan opdragen om een (milieu)rapport uit te brengen.

<sup>15</sup> Uitspraak van het Hof van 13 oktober 2010, HAR 171/10.

### *Voorwaardelijke invrijheidstelling*

Voorwaardelijke invrijheidstelling (VI) kan volgens artikel 18, eerste lid, WvSr worden verleend nadat de tot gevangenisstraf veroordeelde twee derde deel en in ieder geval negen maanden van zijn straf heeft uitgezeten.<sup>16</sup> De VI is gekoppeld aan de algemene en bijzondere voorwaarden van artikel 19 WvSr. De algemene voorwaarde is dat de veroordeelde zich tijdens de VI niet schuldig maakt aan een strafbaar feit. De bijzondere voorwaarden betreffen het gedrag van de veroordeelde, zoals verplichte opname ter verpleging in een inrichting of deelname aan gedragstherapie. Artikel 18a WvSr bepaalt dat het OM met het toezicht op de naleving der voorwaarden is belast, maar dat voor de naleving van de voorwaarden bijzonder toezicht van de reclassering in het leven kan worden geroepen.

### *Elektronisch toezicht*

Verder kan aan de gedetineerde toestemming worden verleend voor verblijf buiten het gesticht voor ommekomst van zijn straf (extramuraal tenuitvoerlegging straf) onder de voorwaarde van elektronisch toezicht (ET). ET wordt vergezeld door een op maat gesneden programma met toezicht van de reclassering.

### *Procedure*

Nadat de gevangenisdirecteur een (preselectie)advies heeft uitgebracht over het al dan niet verlenen van VI of ET wint de gevangenisdirecteur het advies in van de SJIB.<sup>17</sup> Artikel 28 en 29, tweede lid van het Reclasseringsbesluit 1953 bepaalt dat indien de reclasseringsinstelling van mening is dat omtrent de veroordeelde in voor deze gunstiger zin dient te worden geadviseerd de reclasseringsinstelling bij zijn advies een rapport voegt omtrent de persoon en de vooruitzichten van de veroordeelde. Volgens het Reclasseringsbesluit 1953 ziet het advies van de directeur op het gedrag van de veroordeelde in de detentieperiode, terwijl de reclassering kijkt naar de omstandigheden en kansen van de veroordeelde na de invrijheidstelling.

De SJIB voegt haar advies toe aan het dossier van de gevangenis en de gevangenis stuurt het dossier naar het Centraal College voor de Reclassering (CCvR).<sup>18</sup> Op grond van artikel 32 van het Reclasseringsbesluit 1953 adviseert het CCvR als laatste over verzoeken om VI en ET. Het CCvR zendt alle adviezen naar de minister van Justitie, die een beschikking neemt.

In de wet- en regelgeving is geen termijn voor de uitreiking van de VI of ET beschikking opgenomen. Wel is in artikel 29, eerste lid, van het Reclasseringsbesluit 1953 vermeld dat de minister het gemotiveerd voorstel tot VI, of het gemotiveerd bericht dat (nog) niet tot VI dient te worden overgegaan, twee maanden voor de dag waar op een tot gevangenisstraf veroordeelde voorwaardelijk in vrijheid kan worden gesteld dient te ontvangen. In de monitorgroep is afgesproken dat een VI of ET beschikking een maand voor de datum van de invrijheidstelling aan de gedetineerde wordt uitgereikt. Uit het dossieronderzoek blijkt dat de minister van Justitie deze termijn niet in alle gevallen haalt.

Volgens diverse geïnterviewden loopt het adviestraject geregeld vertraging op doordat het Gemeenschappelijk Hof van Justitie de extractvonnissen niet tijdig aanlevert. Daardoor wordt ook de wettelijke termijn voor de doorzending van de stukken naar het CCvR voor advisering als ook de termijn voor uitreiking van de VI of ET beschikking aan de veroordeelde overschreden. Ook zijn gedetineerden (en zelfs het OM, als verantwoordelijke instantie voor de tenuitvoerlegging<sup>19</sup>) niet altijd op de hoogte van de expiratedatum van hun straf en de datum van VI of ET. De expiratedatum van de straf ten behoeve van ET en VI wordt berekend aan de hand van de strafkaarten.

### *Dossieronderzoek*

Uit het dossieronderzoek bij de SJIB blijkt dat de medewerkers veel tijd stoppen in het achterhalen van de achtergrond van de veroordeelde en zijn toekomstperspectieven. In het geval de minister van Justitie het verzoek om VI of ET inwilligt, gebruikt de SJIB deze informatie voor het opstellen van de weekschema's en de bijzondere voorwaarden. Bij een negatief advies volgt de SJIB veelal het advies van de gevangenisdirecteur zonder dat de SJIB de eigen

<sup>16</sup> Het tweede en derde lid van artikel 18 WvSr geven hierop een uitzondering.

<sup>17</sup> Artikel 28 Reclasseringsbesluit 1953.

<sup>18</sup> De leden van het CCvR in Sint Maarten zijn bij ministeriële beschikking van 17 november 2010 benoemd, MB 02/CCR/MJ/2010. Op basis van deze beschikking houdt de CCvR zich alleen bezig met de voorlichting en advisering van de minister inzake de VI, ET en VG. De overige taken die het Reclasseringsbesluit 1953 haar toekent heeft het CCvR nog niet opgepakt. Op grond van het Reclasseringsbesluit 1953 voorziet het CCvR de minister van bericht en raad (artikel 16) en moet de minister voordat hij bepaalde beslissingen neemt het CCvR horen (artikel 5, 6 en 41).

<sup>19</sup> CPT voortgangsrapportage juli 2011, rapportage cellen Sint Maarten, p. 12.

bevindingen in de motivering van hun advies meeneemt. De SJIB meldt dat zij net als de gevangenis gebonden is aan de door het ministerie van Justitie opgestelde contra-indicaties.

Opvallend is verder dat in alle door de Raad onderzochte SJIB dossiers de (preselectie)adviezen van de gevangenis wel, maar de gedrags- en strafreportages en de strafkaart niet zijn terug te vinden. In die dossiers zijn ook de adviezen van de SJIB inzake verzoeken om VI en ET identiek aan de adviezen van de gevangenis. Volgens de directeur van de gevangenis steunt het rapport van de SJIB op het advies van de gevangenis, omdat de gevangenismedewerkers dagelijks contact hebben met de gedetineerden en de SJIB medewerkers niet. De adviezen van de SJIB en de gevangenisdirecteur wijken volgens de directeur van de gevangenis daarom zelden van elkaar af. Volgens de SJIB is het ook wenselijk dat er consensus is op dit gebied.

Een van de geïnterviewde advocaten zegt verder met enige regelmaat rapporten tegen te komen waarin het advies van de SJIB in het VI-rapport identiek is aan het advies uit het ET-rapport.

### *De monitorgroep*

De monitorgroep is een afstemmings- en monitoroverleg dat is ontstaan in de tijd dat het Centraal College voor de Reclassering Nederlandse Antillen (CCvRNA), het ministerie van Justitie en de minister van Justitie in Curaçao waren gehuisvest en de SJIB en het huis van bewaring in Sint Maarten. De monitorgroep speelt volgens de deelnemers een belangrijke rol in de advisering in verzoeken om VI en ET. De monitorgroep bestaat uit medewerkers van de gevangenis, het OM, de SJIB, het ministerie van Justitie en het CCvR en zij komen iedere drie weken bij elkaar. Er bestaan bij de deelnemers verschillende visies op de taken en het doel van de monitorgroep. De monitorgroep zou tot doel hebben de voortgang van de adviezen te bewaken, de adviezen tussen de betrokken partners af te stemmen om te voorkomen dat de adviezen (te veel) uit elkaar lopen en tot slot het formuleren van criteria over adviezen. Het OM en het ministerie van Justitie benadrukken in de wederhoor fase dat het absoluut niet de bedoeling is dat de verschillende organisaties de adviezen op elkaar afstemmen.

## **B. Analyse & conclusie**

Hoewel de SJIB voor haar VI en ET adviezen altijd de persoon en de vooruitzichten van de verdachte onderzoekt, is het resultaat van hun onderzoek meestal niet in de motivering van hun negatieve adviezen vermeld. De SJIB neemt veelal slechts ingeval zij positief op de aanvraag om VI of ET adviseert haar eigen bevindingen over de persoon en de vooruitzichten van de veroordeelde mee bij de motivering van haar advies. Deze gang van zaken strookt niet met de eigen taak en verantwoordelijkheid van de SJIB in de VI- en ET advisering. Volgens het Reclasseringsbesluit 1953 ziet het advies van de directeur op het gedrag van de veroordeelde in de detentieperiode, terwijl de reclassering kijkt naar de omstandigheden en kansen van de veroordeelde na de invrijheidstelling.

Verder ontbreken bewijsstukken (zoals de straf en/of gedragsrapporten van de gevangenisbewaarders, de kapelaan en sportleraar) in het VI of ET adviesdossier van de SJIB, terwijl het (positief of negatief) advies van de SJIB meestal in grote mate steunt op het onvolledige preselectie advies dossier van de gevangenis. De Raad beveelt aan dat de SJIB met de gevangenis afspraken maakt over toezending van een volledig dossier, inclusief strafreportages. Opmerkelijk is ook dat voor het advies van de SJIB nagenoeg alleen relevant blijkt te zijn het gedrag in gevangenis tijdens detentie zoals drugs, vechten en pogingen tot resocialisatie. Dit heeft tot gevolg dat het advies van de SJIB veelal identiek is aan het advies van de gevangenis. De Raad is van oordeel dat, mede gelet op haar taak en verantwoordelijkheid, de SJIB zich moet bezinnen op de vraag of zij zich voldoende onafhankelijk opstelt inzake VI- en ET advisering. Door het VI en ET advies te baseren op het onvolledige preselectie adviesdossier van de gevangenis loopt voorts de eigen verantwoordelijkheid van de SJIB voor de correctheid van de eigen rapporten gevaar.

Verder komt het vaak voor dat het VI advies gelijkloënd is aan het ET advies.

Volgens de rechtspraak<sup>20</sup> moet het verzoek tot VI en het verzoek tot ET afzonderlijk van elkaar worden beoordeeld: “De weigering om ET te verlenen leidt derhalve niet zonder meer ook tot de weigering van de VI.”

De Raad adviseert de SJIB zich bij het opstellen van zijn adviezen te laten leiden door de jurisprudentie die is tot stand gekomen naar aanleiding van artikel 3:9 Algemene wet bestuursrecht Nederland. Het bestuursorgaan dat gebruik maakt van een adviseur dient te controleren of het advies inzichtelijk en logisch is. Bedoeld is dat duidelijk moet zijn of de bevindingen van de adviseur op eigen onderzoek zijn gebaseerd en dat vermeld is of andere

<sup>20</sup> Beschikking van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van 7 maart 2013, RK16/2013.



deskundigen zijn ingeschakeld en zo ja, welke invloed hun standpunten op het advies hebben gehad. Voorts zullen, om recht te doen aan de eis van inzichtelijkheid van het advies, de onderliggende stukken moeten worden bijgevoegd.<sup>21</sup> Verder blijkt uit het advies ten minste op basis van welke gegevens deze tot stand is gebracht en welke procedure bij het tot stand brengen van het advies is gevolgd.<sup>22</sup>

#### *De monitorgroep*

Ondanks de staatkundige veranderingen is de monitorgroep blijven bestaan. In de monitorgroep worden de VI, ET en VG adviezen besproken en afgestemd. De Raad ziet in de bespreking van zaken het gevaar dat de deelnemende adviserende instanties hun zelfstandige rol en verantwoordelijkheid in het adviestraject uit het oog verliezen door te veel onderlinge afstemming.

#### *Procedure*

Het adviestraject loopt geregeld vertraging op doordat het Gemeenschappelijk Hof van Justitie de extractvonnissen niet tijdig aanlevert waardoor de wettelijke termijn voor de doorzending van de stukken naar het CCvR voor advisering als ook de termijn voor uitreiking van de VI of ET beschikking aan de veroordeelde overschreden wordt. Ook zouden gedetineerden en het OM niet op de hoogte zijn van de expiratiedatum van hun straf en de datum van VI of ET. De Raad meent dat het een taak van het OM is om dit knelpunt op te lossen. Ingevolge artikel 605 WvSv is het OM immers verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van strafvonnissen. Artikel 621 WvSv bepaalt verder dat degene die de last tot opnemning in de gevangenis heeft gegeven het veroordelend vonnis ten spoedigste doet toekomen aan het hoofd van de inrichting.

### 3.5 Reclasseringstaken in de gevangenis

#### A. Bevindingen

De voorbereiding op de terugkeer in de maatschappij vertaalt zich in de praktijk in werkzaamheden door zowel het personeel van de gevangenis als de SJIB. Zoals hiervoor gemeld blijven de resocialisatietaken van de gevangenis buiten het bestek van dit onderzoek.

De reclasseringsactiviteiten in de gevangenis moeten in dienst staan van de heropvoeding en bijscholing van de gedetineerde met het oog op zijn terugkeer in de maatschappij. Volgens de SJIB is de eerste periode na de detentie cruciaal voor de ex-gedetineerde. Als bijvoorbeeld zaken als huisvesting, werk, identiteitskaart en medische- en geestelijke zorg niet goed geregeld zijn, is de kans op terugval in de criminaliteit groter. De voorbereiding op de terugkeer in de maatschappij moet tijdens detentie aanvangen. In de jaren 2010 en 2011 voerde de SJIB het project “Niet in de Bak, maar aan de Bak” in de gevangenis uit, gericht op het bieden van vakgerichte trainingen en arbeidsbemiddeling tijdens detentie om de afstand tot de arbeidsmarkt van de doelgroep na detentie te verkleinen. De doelgroep van het project was de gedetineerde minderjarige en jeugdige. In het jaarverslag van de SJIB 2012 onderkent de SJIB ook de behoefte aan een op educatie en arbeidstoeleiding gericht programma ten behoeve van de volwassen gedetineerden. Een dergelijk programma zal door de SJIB in samenwerking met de gevangenis moeten worden ontwikkeld en gefinancierd, aldus de SJIB.

#### *Gevangenispreekuur*

De SJIB houdt spreekuur in de gevangenis. Gedetineerden kunnen, volgens het handboek van de SJIB, problemen bespreken die hun terugkeer in de maatschappij in de weg staan of problemen die hun verblijf in detentie raken. In 2012 is het spreekuur door 41 gedetineerden bezocht. De SJIB meldt dat gevangenen tijdens het spreekuur uitsluitend informatie willen over de VI- of ET datum. Pogingen van de SJIB om het gevangenispreekuur nieuw leven in te blazen door de introductie van verzoekbriefjes zijn mislukt. De SJIB heeft van gevangenispersoneel vernomen dat gevangenen denken dat het gevangenispersoneel de briefjes leest. Een van de advocaten die door de Raad is geïnterviewd stelt dat bij de gedetineerden het beeld bestaat dat de SJIB alleen maar negatieve rapporten schrijft, waardoor zij wellicht minder gebruik maken van het gevangenispreekuur van de SJIB.

<sup>21</sup> Rechtbank Arnhem, 23 maart 2010, zie [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl), LJN: BM2219.

<sup>22</sup> Rechtbank Dordrecht, 6 november 2009, zie [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl), LJN: BK2810.

## B. Analyse & conclusie

De voorbereiding op de terugkeer in de maatschappij moet tijdens detentie aanvangen en zou door de SJIB en de gevangenis gezamenlijk kunnen worden aangepakt. De Raad ziet de toegevoegde waarde van een op educatie en werktoeleiding gericht programma voor gedetineerden, zoals dat door de SJIB in 2010 en 2011 voor de minderjarige gedetineerden is uitgevoerd.

Tijdens het gevangenisprekeuur van de SJIB kunnen gedetineerden problemen aankaarten die hun voorbereiding op de terugkeer in de maatschappij in de weg staan of problemen die hun verblijf in detentie raken. Voor het spreekuur van de SJIB in de gevangenis is weinig belangstelling. De Raad heeft niet kunnen vaststellen wat daarvan de reden is. Het zou goed zijn als de SJIB daarnaar onderzoek doet onder gedetineerden en gevangenis-medewerkers.

### 3.6.1 Reclasseringsbegeleiding na detentie en toezicht op de uitvoering van bijzondere voorwaarden

#### A. Bevindingen

Volgens het jaarverslag van de SJIB is in 2012 aan 72 cliënten reclasseringstoezicht en -begeleiding verleend.

##### *Reclasseringsbegeleiding*

Reclasseringsbegeleiding houdt in dat de SJIB ex-gedetineerden begeleidt bij hun terugkeer in de maatschappij en toezicht houdt op de naleving van de bijzondere voorwaarden. Dat betekent dat ex-gedetineerden een beroep op de SJIB kunnen doen als zij moeilijkheden ondervinden bij het vinden van werk of onderwijs en als zij hulp nodig hebben bij het oplossen van praktische problemen met een ziektekostenverzekering, identiteitsbewijs, verblijfsvergunning of een uitkering. Daarbij heeft de SJIB contact met andere overheidsdiensten, zoals de afdeling burgerzaken voor inschrijving in het bevolkingsregister en het verkrijgen van een identiteitsbewijs, afdelingen van het ministerie van Volksgezondheid, Sociale Zaken en Arbeid voor wat betreft de werktoeleiding, onderstand, huisvesting en ziektekostenverzekering, en de immigratiedienst voor de verblijfstitel.

In 2012 heeft in één geval vrijwillige reclasseringsbegeleiding plaatsgevonden, dus zonder dat de rechter begeleiding heeft opgelegd of dat het OM in het kader van een voorwaardelijk sepot bijzondere voorwaarden aan de verdachte heeft opgelegd.

De gevangenisdirecteur zegt dat de bereidheid om mee te werken met de reclassering meestal wegvalt zodra de gedetineerde op vrije voeten komt. De discipline om zich op de afgesproken dagen bij de SJIB te melden is er dan niet meer. Volgens het OM ontbreekt langdurige coaching van ex-gedetineerden door de reclassering vrijwel geheel, wat zich met name wrekt bij jongvolwassenen.

De SJIB is sinds kort in samenspraak met het OM bezig met de zogenaamde JOVO-aanpak. De SJIB wint informatie in over de jongvolwassen gedetineerde bij onder meer de gevangenis, de politie en de community-police officers. De bedoeling is de jongvolwassene na ontslag uit detentie strikt te begeleiden via een op maat gesneden programma.

##### *Reclasseringstoezicht*

De SJIB begeleidt verreweg de meeste cliënten in het kader van bijzondere voorwaarden, dat is VI, ET, een taakstraf, voorwaardelijke sepot van het OM en de schorsing van de in verzekeringstelling of de voorlopige hechtenis. Op grond van artikel 17d, tweede lid, WvSr houdt de SJIB toezicht op de naleving van de bijzondere voorwaarden. Gevangenen die met ET of VI de gevangenis verlaten moeten zich melden bij de SJIB en hebben de plicht om de aanwijzingen van de reclassering te volgen. Wanneer een cliënt de VI of ET-voorwaarden of aanwijzingen niet naleeft bouwt hij strafpunten op. Bij 50 strafpunten (in geval van ET) rapporteert de SJIB aan het CCvR en het OM. In andere toezichts- en begeleidingsgevallen brengt de SJIB alleen een verslag uit aan het OM.

Zoals hiervoor vermeld vindt reclasseringstoezicht plaats in het kader van onder andere ET. De controlekamer voor het elektronisch toezicht bevindt zich in Curaçao. Ingeval van storingen of ingeval de cliënt zich niet aan het schema houdt, zou de controlekamer de SJIB en de gevangenis daarvan op de hoogte moeten brengen zodat een fysieke controle kan plaatsvinden. Diverse geïnterviewden geven aan dat het aantal meldingen sinds de staatkundige veranderingen nihil is, in tegenstelling tot de jaren daarvoor. Een bijkomend probleem is dat sinds 10-10-10



geen onderhoud aan de ET-bandjes heeft plaatsgevonden. Het ministerie van Justitie in Sint Maarten zou op zoek zijn naar een oplossing voor deze situatie.

### *Dossieronderzoek*

Uit het dossieronderzoek blijkt dat de SJIB-medewerkers telefonisch en persoonlijk contact met de toezichts- en begeleidingscliënten onderhouden. Gemiddeld is er gedurende 8,5 maand 25 maal contact met de cliënt, waarvan negen contactmomenten in persoon. Dat is ongeveer drie contacten per maand. De SJIB-medewerkers geven aan dat zij het merendeel van hun tijd besteden aan het opstellen van rapportages en dat zij meer tijd in de begeleiding van cliënten zouden willen steken.

Indien psychiatrische hulpverlening noodzakelijk is verwijst de SJIB door naar de Mental Health Foundation (MHF)<sup>23</sup> en indien er verslavingsproblematiek speelt naar de Turning Point Foundation (TPF)<sup>24</sup>. Behandeling door MHF of TPF kan ook worden opgelegd door de rechter of het OM in het kader van de bijzondere voorwaarden. In die gevallen heeft de SJIB het toezicht over de behandeling bij de MFH of de TPF.

Diverse geïnterviewden signaleren een stijging van de aantallen psychiatrische en drugsverslaafde reclasseringscliënten, maar ook reclasseringscliënten met zowel een verslavings- als psychiatrisch probleem. Verder doen zich problemen voor bij de behandeling van personen met verslavingsproblematiek (door TPF). TPF ontvangt een financiële bijdrage van het ministerie van Justitie en laat cliënten een eigen bijdrage van \$40 per consult betalen, of een lager bedrag, afhankelijk van de draagkracht van de cliënt. Volgens TPF tonen cliënten hiermee aan dat zij gemotiveerd zijn zich te laten behandelen. Ex-gedetineerden vallen in de praktijk vaak buiten de boot omdat zij deze eigen bijdrage niet kunnen betalen en TPF volgens de huidige subsidieovereenkomst en het besluit van het ministerie van Justitie alleen de rechterlijke beslissingen tot behandeling van justitiële klanten (gratis) uitvoert en dus geen ET en VI-clieënten behandelt. Als gevolg van het feit dat ex-delinquenten vaak afhaken vanwege financiële problemen kan de SJIB het toezicht op de cliënten niet goed uitvoeren.

## **B. Analyse & conclusie**

Reclasseringsbegeleiding na detentie komt vrijwel altijd voort uit een door de rechter of het OM opgelegde bijzondere voorwaarde. In 2012 heeft één vrijwillig reclasseringscontact plaatsgevonden. Uit het dossieronderzoek blijkt dat de SJIB-medewerkers regelmatig contact met de toezicht- en begeleidingscliënten hebben. Zij spannen zich in om zowel praktische als mentale problemen van hun cliënten op te lossen via doorverwijzing naar de bevoegde instanties. De reclasseringsmedewerkers zelf zouden meer tijd willen steken in de begeleiding van ex-delinquenten. De SJIB zou kunnen onderzoeken of de reclasseringsmedewerkers meer tijd kunnen vrijmaken voor langdurige coaching van ex-gedetineerden waarmee een bijdrage kan worden geleverd aan de terugdringing van recidive.

Doordat de SJIB sinds 10-10-10 geen meldingen meer van de controlekamer voor het elektronisch toezicht ontvangt, kan zij het toezicht op de ET-clieënten niet adequaat uitvoeren. Aan deze problematiek dient dringend aandacht geschonken te worden.

Tot slot dienen voorzieningen getroffen worden voor de financiering van de behandeling van verslaafde en psychiatrische reclasseringscliënten, waardoor deze patiënten beter geholpen kunnen worden en de SJIB adequaat uitvoering kan geven aan haar toezichts- en begeleidingstaak en daarmee op termijn een bijdrage wordt geleverd aan de terugdringing van recidive.

<sup>23</sup> De MHF behandelt o.a. gedetineerden met een psychiatrische problematiek en observeert gedetineerden in de gevangenis. Aan de MHF is door het ministerie van VSA een tijdelijke vergunning verleend gebaseerd op de Landsverordening tot regeling van het toezicht op krankzinnigen uit 1921. De MHF ontvangt subsidie van het ministerie van VSA. De MHF is niet door de minister van Justitie aangewezen als instelling voor de behandeling van strafrechtelijk veroordeelden en ontvangt evenmin subsidie van de minister van Justitie.

<sup>24</sup> De TPF is door de minister van Justitie op grond van artikel 1:387 tweede lid van het Burgerlijk Wetboek aangewezen als een inrichting voor de verpleging van onder curatele gestelde personen met een verslavingsproblematiek. In de aanwijzing is vermeld dat zij alle door de rechter opgelegde (civiel- en strafrechtelijke) maatregelen in het kader van verslavingsproblematiek moeten uitvoeren. De TPF heeft ook een mogelijkheid om delinquenten op te sluiten.

### 3.7 Coördinatie taakstraffen

#### A. Bevindingen

Onder taakstraf verstaat men zowel dienstverlening (ook wel werkstraf genoemd) als ook de leerstraf. Op basis van artikel 17d WvSr kan de rechter in het kader van de bijzondere voorwaarde een delinquent veroordelen tot het uitvoeren van een taakstraf en op grond van artikel 208 WvSv kan het OM een zaak seponeren onder de bijzondere voorwaarde van het uitvoeren van een taakstraf.

Het toezicht op de uitvoering en de coördinatie van taakstraffen is neergelegd bij de SJIB. De SJIB heeft een werkstrafbegeleider in dienst die zich voornamelijk bezighoudt met de begeleiding van de taakgestraften. Deze taakstrafbegeleider zoekt werkstrafplaatsen, doet de intake met werkgestraften, onderhoudt de contacten met de werkstrafplaatsen en de werkgestraften en houdt toezicht op de uitvoering van de taakstraf.

Het OM faxt de opdracht tot het uitvoeren van een taakstraf aan de SJIB. De SJIB nodigt de werkgestrafte uit, deze meldt zich bij de SJIB en het daartoe bestemde formulier wordt ingevuld, waarin informatie over het dagprogramma en mogelijke uren voor het voeren van de taakstraf is vermeld. Hierna volgt een introductiegesprek met de instantie waar betrokkene zijn werkstraf uitvoert. De beslissing tot plaatsing wordt, inclusief de gemaakte afspraken, schriftelijk vastgesteld en ondertekend. Bij de selectie van een werkplaats let SJIB vooral op het sociale aspect van een taakstraf (iets terug doen voor de maatschappij). De werkplekverschaffer houdt een urenregistratie-lijst bij. Bij onregelmatigheden op de werkplek neemt de werkplekverschaffer contact op met de SJIB. In een dergelijk geval geeft de SJIB de werkgestrafte een waarschuwing. In het geval de persoon die een werkstraf opgelegd heeft gekregen zich ook na de tweede oproep niet bij de SJIB meldt of indien hij na een waarschuwing zijn werkstraf beëindigt, wordt dat aan het OM gemeld. Wanneer de werkstraf wel goed wordt afgerond rapporteert de SJIB dit aan het OM.

In 2012 zijn 64 werkstrafzaken door de SJIB behandeld. De indruk van de geïnterviewde advocaten is dat de SJIB grote achterstanden heeft in de uitvoering van werkstraffen en dat het lang duurt voordat een persoon die een werkstraf opgelegd heeft gekregen door de SJIB wordt opgeroepen om uitvoering te geven aan de werkstraf. De Raad heeft uit de bestudeerde dossiers geen indicatie gekregen dat deze beweringen juist zijn.

Uit de cijfers van de SJIB blijkt dat zowel in 2011 als in 2012 ongeveer een derde deel van de werkgestraften de werkstraf goed afrondt, een derde deel de werkstraf niet afrondt en de overige op 31 december 2012 nog lopen dan wel onbekend zijn.

Volgens de taakstrafbegeleider van de SJIB zijn er momenteel voldoende werkstrafplaatsen voor mannen beschikbaar. Zij kunnen onder andere tewerkgesteld worden als timmerman, lasser, autowasser, hulp in de soepkeuken, schilder, tuinman, onderhoudsmedewerker, groenteteler, schoonmaker of medewerker in de wasserij. Werkstrafplaatsen voor vrouwen is wel een aandachtspunt. Voor ex-gedetineerden is het moeilijk om aan een baan in de private sector te komen. De taakstrafbegeleider geeft als voorbeeld dat de overheid in Aruba in samenwerking met de gevangenis door middel van een financiële prikkel de private sector probeert over te halen om ex-gedetineerden aan te nemen. De overheid betaalt dan de helft van de salariskosten van de ex-gedetineerde.

#### B. Analyse & conclusie

In 2012 heeft de SJIB 64 werkgestraften begeleid. De Raad vindt het zorgelijk dat zowel in 2011 als in 2012 slechts ongeveer een derde deel van de cliënten de dienstverleningsopdracht met succes afrondt. Gezien de trend om meer taakstraffen op te leggen (zie paragraaf 2.2, tabel 3) dient SJIB te onderzoeken wat de reden is van dit geringe slagingspercentage.

Het verwerven van dienstverleningsplaatsen voor vrouwen is een aandachtspunt. Ook zou het tewerkstellen van ex-gedetineerden door de overheid bij het bedrijfsleven kunnen worden gestimuleerd.

# Bijlagen

# Bijlage I

## Toetsingskader

### Onderzoek Uitvoering Reclassering ten aanzien van volwassenen in Curaçao en Sint Maarten.

#### 1. Reclassering ten aanzien van volwassenen.

##### *Reclassering van volwassenen*

De Reclassering omvat het geheel aan activiteiten verricht door het Centraal College voor de Reclassering (CCvR) en de particuliere instellingen de SRC en de SJIB. Het overgrote deel van de reclasseringstaken wordt uitgevoerd door de Stichting Reclassering Curaçao (SRC) en de Justitiële Instellingen Bovenwinden (SJIB).

De taken van de SRC en SJIB bestaat o.a. uit het verstrekken van inlichtingen en advies betreffende de persoonlijkheid, de levensomstandigheden of de reclassering van een verdachte aan de betrokken justitiële instanties, het verlenen van bijstand aan voorwaardelijk veroordeelden voor zover de rechter dit heeft bepaald, het begeleiden van gevangenen kort voordat zij ontslagen worden uit de gevangenis, het begeleiden van de voorwaardelijk in vrijheid gestelden gedurende hun proeftijd en het coördineren van de uitvoering van alternatieve straffen.

De reclassering van volwassenen is gericht op elke verdachte of afgestrafte die ouder is dan 18 jaar. Het is gericht op het voorkomen dan wel het doen afnemen van een criminele carrière en crimineel gedrag waarmee tevens de beveiliging van de maatschappij wordt beoogd.

Vrij vertaald zijn staten volgens artikel 10 Bupo verplicht om de verdachte te resocialiseren en te stimuleren tot een opbouwende rol in de samenleving na het begaan van een strafbaar feit. Het bieden van reclassering is een middel hiertoe en dient daarom op verantwoorde wijze te worden uitgevoerd.

De Raad voor de rechtshandhaving onderzoekt in welke mate invulling wordt gegeven aan de Reclassering in Curaçao en in Sint Maarten.

Deze onderzoeksvraag is vertaald in criteria waaraan tijdens het onderzoek wordt getoetst. Hiervoor is gebruik gemaakt van diverse bronnen:

- het EVRM<sup>25</sup>, Bupo verdrag<sup>26</sup>, ECPT<sup>27</sup>, SMR<sup>28</sup>, ECS<sup>29</sup> 1992 en European Prison Rules (CEPR) 2010<sup>30</sup>
- de wetboeken van Strafrecht en Strafvordering<sup>31</sup>
- het reclasseringsbesluit 1953<sup>32</sup>
- Beschikking Elektronisch Toezicht (PB. 2007, no.76).
- en beleidstukken.

<sup>25</sup> Het Europees verdrag inzake de rechten van de mens is door een artikel 56 EVRM-verklaring van Nederland ook op Sint Maarten van toepassing. Zie Trb. 1956, no. 5. Het verdrag is op 31 december 1955 voor de Nederlandse Antillen in werking getreden.

<sup>26</sup> Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten is op 11 december 1978, Trb.1978, no 177 voor de Nederlandse Antillen inwerkingtreden en op 10-10-10 overgegaan op land Sint Maarten. Dit verdrag is gebaseerd op de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens uit 1966.

<sup>27</sup> European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. Dit verdrag is op 1 februari 1989 voor het gehele koninkrijk in werking getreden, Trb 1988, no. 152.

<sup>28</sup> Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners van de Verenigde Naties, opgesteld in 1955.

<sup>29</sup> European Rules on Community Sanctions and Measures. Aanbeveling no. R (92) 16, d.d. 19 oktober 1992, van de Comité van ministers van de Raad van Europa.

<sup>30</sup> Council of Europe Probation Rules. Aanbeveling R(2010)1, d.d. 20 januari 2010, van de Comité van ministers van de Raad van Europa.

<sup>31</sup> Op grond van de Landsverordening overgangsbepalingen van wetgeving en bestuur, AB 2010, GT no. 30, zoals gewijzigd bij AB 2012, GT no. 23 verkrijgen de bestaande Antilliaanse en eilandelijke regelingen, zoals gewijzigd bij deze Overgangslandsverordening kracht van wet of regeling van Sint Maarten. Hetzelfde is ook geschied voor Curaçao bij Eilandsverordening tot vaststelling van diverse ontwerp-landsverordeningen ten behoeve van het land Curaçao (A.B. 2010 no. 87) op 4 september 2010.

<sup>32</sup> Idem voetnoot 7.

## 2. Toetsingskader

De deelvragen van het onderzoek luiden:

1. Welke organisatie(s) voeren de reclassering uit.  
Volgens de wettelijke bepalingen en de plannen vallen de volgende activiteiten onder het begrip reclassering:
  - a.
    - vroeghulp na eerste detentie
    - voorlichting en advies aan de justitiële instellingen
    - voorlichting aan derden
    - aanwezigheid ter zitting
    - voorlichting en advies in het kader van het verlov, de VI met of zonder ET
  - b. reclasseringsbegeleiding en toezicht<sup>33</sup>
  - c. taken binnen de gevangenis (gevangenisreclassering)
  - d. de coördinatie van de uitvoering van alternatieve straffen
2. Welke deelactiviteiten worden verricht in het kader van reclassering?
3. Welke nadere voorschriften en richtlijnen ten aanzien van de te onderscheiden deelactiviteiten gelden en worden deze nageleefd en uitgevoerd?
4. Welke andere instellingen worden ingeschakeld in het kader van de uitvoering van de reclassering?

---

<sup>33</sup> De jeugdreclasseringstaak is na de wetwijziging van het wetboek van strafrecht in 1997 aan de Voogdijraad toebedeeld. De SRC en SJIB zouden sindsdien slechts met de reclassering van volwassenen zijn belast.

Thema	Criteria	Indicatoren
Reclassering ten aanzien van volwassenen	Vastgelegd is welke instelling(en) zijn belast met reclasseringstaken	<ul style="list-style-type: none"> <li>De taken voorlichting en advies, het uitvoeren van verplichte begeleiding en coördinatie van de uitvoering van alternatieve straffen zijn toebedeeld aan één of meerdere organisaties</li> <li>De organisaties weten welke taken zij moeten uitvoeren in het kader van de reclassering</li> <li>De organisaties in de strafrechtketen weten wie welke taken moet uitvoeren</li> </ul>
a) Voorlichting en advies	Alle taken zijn beschreven en vastgelegd in een werkprocesbeschrijving	<p>De volgende deeltaken zijn beschreven:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>vroeghulp na eerste detentie</li> <li>voorlichting en advies bij in verzekeringstelling (ivs)</li> <li>voorlichting en advies bij strafvervolgning</li> <li>voorlichting en advies in het kader van verlof en VI met of zonder ET</li> <li>aanwezigheid ter zitting</li> </ul> <p>Per deeltaak is in ieder geval vastgelegd:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>welke processtappen worden doorlopen</li> <li>met wie wordt samengewerkt</li> </ul>
	Voor de taken beschreven in het werkproces zijn toereikende kwaliteitseisen geformuleerd	<p>Minimaal zijn de volgende kwaliteitseisen vastgelegd:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>de doorlooptijd per deeltaak</li> <li>aan welke inhoudelijke eisen de advisering en voorlichting moet voldoen, waarbij minimaal is vastgelegd dat er informatie moet zijn over de persoonlijkheid en leefomstandigheden van de volwassene</li> </ul>
	In de praktijk wordt gewerkt conform de vastgestelde werkwijze en kwaliteitseisen	<ul style="list-style-type: none"> <li>De vastgestelde processtappen worden doorlopen</li> <li>Er wordt samengewerkt met relevante ketenpartners</li> <li>De voorlichting en advisering voldoet aan de gestelde kwaliteitseisen</li> <li>Er wordt voorlichting en advies uitgebracht binnen de gestelde doorlooptijd</li> </ul>
	De voorlichting en advisering zijn bruikbaar	<ul style="list-style-type: none"> <li>de officier van Justitie en rechter ontvangen de informatie die ze nodig hebben om een besluit te kunnen nemen over de afdoening van de strafzaak en berechting van de volwassene</li> <li>de instellingen die ingeschakeld worden, weten op basis van de informatie waarop zij zich in de begeleiding moeten richten</li> </ul>
b) Begeleiding	Alle taken zijn beschreven en vastgelegd in een werkprocesbeschrijving.	<p>De volgende deeltaken zijn beschreven:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>begeleiding van de volwassenen (ook die in detentie zitten)</li> <li>toezicht op de naleving van de opgelegde voorwaarden</li> </ul> <p>Per deeltaak is in ieder geval vastgelegd:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>welke processtappen worden doorlopen</li> <li>met wie wordt samengewerkt</li> </ul>

	Voor de taken beschreven in het werkproces zijn toereikende kwaliteitseisen geformuleerd.	<p>Minimaal zijn de volgende kwaliteitseisen vastgelegd:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• de begeleiding is toegesneden op de individuele behoefte van de persoon</li> <li>• de familieleden worden betrokken bij de begeleiding</li> <li>• een begeleidingsplan wordt opgesteld waarin de gestelde voorwaarden en doelen van begeleiding zijn opgenomen</li> <li>• hoe er wordt samengewerkt met de jeugdreclassering</li> <li>• wanneer wordt terug gemeld aan de officier van Justitie (i.v.m. niet-nakomen opgelegde voorwaarden)</li> <li>• dat gerapporteerd over de resultaten van de begeleiding</li> </ul>
	In de praktijk wordt gewerkt conform de vastgestelde werkwijze en kwaliteitseisen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De vastgestelde processtappen worden doorlopen</li> <li>• Er wordt samengewerkt met relevante ketenpartners</li> <li>• De begeleiding voldoet aan de gestelde kwaliteitseisen</li> </ul>
	De begeleiding heeft tot doel de voorkoming van recidive.	<p>De begeleiding richt zich onder anderen op:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• gedragsverandering</li> <li>• het verkrijgen en behouden van dagbesteding (opleiding / werk)</li> <li>• huisvesting</li> <li>• opbouwen positief sociaal netwerk</li> </ul>
c) de coördinatie van de uitvoering van alternatieve straffen	Alle taken zijn beschreven en vastgelegd in een werkprocesbeschrijving.	<p>De volgende deeltaken zijn beschreven:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• matching van de volwassene en taakstraf</li> <li>• toezicht op de uitvoering van de taakstraf</li> </ul> <p>Per deeltaak is minimaal vastgelegd:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• welke processtappen worden doorlopen</li> <li>• met wie wordt samengewerkt</li> </ul>
	Voor de taken beschreven in het werkproces zijn toereikende kwaliteitseisen geformuleerd.	<p>Minimaal zijn de volgende kwaliteitseisen vastgelegd:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• dat wordt uitgegaan van de door de rechter of officier opgelegde soort taakstraf</li> <li>• wanneer de persoon een waarschuwing krijgt</li> <li>• wanneer de taakstraf stopgezet wordt en teruggegeven wordt aan de officier van Justitie</li> <li>• dat een eindrapportage wordt opgesteld</li> </ul>
	In de praktijk wordt gewerkt conform de vastgestelde werkwijze en kwaliteitseisen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De vastgestelde processtappen worden doorlopen</li> <li>• Er wordt samengewerkt met relevante ketenpartners</li> <li>• De coördinatie van de uitvoering van alternatieve straffen voldoet aan de gestelde kwaliteitseisen</li> </ul>
	De coördinatie van taakstraffen heeft tot doel de persoon een positieve ervaring te geven door de uitvoering van de straf.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De opgelegde taakstraf past bij de mogelijkheden en omstandigheden van de persoon</li> <li>• De begeleiding is gericht op het welslagen van de taakstraf</li> </ul>

d) Organisatie	De personeelsinzet is kwantitatief en kwalitatief op orde.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reclasseringswerkers bezitten voor hun taken de juiste diploma's en zijn geschoold en/of getraind in het uitvoeren van reclasseringswerk</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er vinden functioneringsgesprekken plaats</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• De werkelijke bezetting sluit aan bij de formatieplaatsen en de planproductie</li> </ul>
	De organisatie beschikt over een vastgelegd personeels- en opleidingsbeleid.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er is een personeels- of formatieplan overeenkomstig de planproductie</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er is een opleidingsplan voor de medewerkers</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voor alle functies binnen de organisatie zijn competentieprofielen beschikbaar</li> </ul>

## Wettelijk kader

Artikel 3 EVRM  
 Artikel 10 Bupo

### Mensenrechtenverdragen

behelst de plicht om gedetineerden menswaardige te behandelen. gaat over de menselijke en waardige behandeling van gedetineerden en het derde lid van dit artikel eerste volzin luidt as volgt: " Het gevangenisstelsel dient te voorzien in een behandeling van gevangenen die in de eerste plaats is gericht op de heropvoeding en reclassering."

### Wetboek van Strafrecht

#### *Straffen*

Artikel 9 WvSrSXM geeft een opsomming van de strafmodaliteiten  
 Artikel 9 WvSrBES idem  
 Artikel 1:11 WvSrCUR idem

#### *Plaatsing van gedetineerde in een gesticht*

Artikel 13 WvSrSXM meldt dat de gevangenisstraf zoveel mogelijk ten uitvoer wordt gelegd in een gesticht waarvan het regime het meest met de persoonlijkheid van de veroordeelde strookt en waarbij zowel op de duur van de straf als op de reclasseringsmogelijkheden van de veroordeelde wordt gelet.  
 Artikel 13 WvSrBES idem  
 Artikel 1:14 WvSrCUR bepaalt dat de op te leggen straf rekening houdt met de persoon van de verdachte, met de mate waarin de gedraging aan de verdachte is te verwijten, met de ernst van het feit en met de omstandigheden waaronder het feit is gepleegd.

#### *Voorwaardelijke invrijheidstelling*

Artikel 18 WvSrSXM geeft de mogelijkheid om aan de veroordeelde een voorwaardelijke vrijheidsstraf op te leggen  
 Artikel 18 WvSrBES idem



Artikel 1:31 WvSrCUR	idem
	<i>Bijzondere voorwaarden bij de voorwaardelijke veroordeling</i>
Artikel 17a WvSrSXM	gaat over de voorwaardelijke veroordeling en dat daarbij een bijzondere voorwaarde aan de veroordeelde kan worden opgelegd.
Artikel 1:19 WvSrCUR	idem
	<i>Proeftijd</i>
Artikel 17b WvSrSXM	bepaalt dat in het geval de rechter een voorwaardelijke straf aan de veroordeelde oplegt, hij daarbij een proeftijd dient vast te stellen. Tevens bepaalt dit artikel de duur van de proeftijd als ook wanneer de proeftijd aanvangt.
Artikel 17b WvSrBES	idem
Artikel 1:20 WvSrCUR	idem
	<i>Uitwerking van de bijzondere voorwaarden</i>
Artikel 17c, tweede lid WvSrSXM	geeft aan welke bijzondere voorwaarden er bij de toepassing van artikel 17a aan de veroordeelde kunnen worden opgelegd. Deze bijzondere voorwaarden mogen nooit de vrijheid van godsdienst of levensovertuiging of de staatskundige vrijheid beperken.
Artikel 17c, tweede lid WvSrBES	idem
Artikel 1:21 WvSrCUR	geeft aan welke bijzondere voorwaarden er bij de toepassing van artikel 1:19 WvSrCUR aan de veroordeelde kunnen worden opgelegd. Deze bijzondere voorwaarden mogen nooit de vrijheid van godsdienst of levensovertuiging of de staatskundige vrijheid beperken.
	<i>Toezicht op de naleving van de voorwaarden en bijzondere bijstand</i>
Artikel 17d, WvSrSXM	bepaalt dat het openbaar ministerie met het toezicht op de naleving van de voorwaarden is belast, en dat de rechter een rechtspersoonlijkheid bezittende instelling, een inrichting of een bijzondere ambtenaar kan opgedragen aan de veroordeelde terzake van de naleving der bijzondere voorwaarden bijstand te verlenen.
Artikel 17d WvSrBES	idem
Artikel 1:18 WvSrCUR	geeft aan dat bij Lbham een reclasseringsinstelling wordt aangewezen en nadere voorschriften worden gegeven ten aanzien van het verlenen van hulp en steun aan veroordeelden, en het uitoefenen van toezicht op de naleving van bijzondere voorwaarden.
Artikel 1:22 WvSrCUR	geeft zowel de rechter als het openbaar ministerie de bevoegdheid om een reclasseringsinstelling dan wel een reclasseringsambtenaar met de begeleiding van de veroordeelde en het toezicht op de naleving van de voorwaarden te belasten.

### *Voorwaardelijke invrijheidstelling*

Artikel 18-20 WvSrSXM	behandelen de mogelijkheid voor de voorwaardelijke invrijheidstelling en geven de regelen hieromtrent
Artikel 18-20 WvSrBES	idem
Artikel 1:30-40 WvSrCUR	idem

### *Wetboek van Strafvordering*

Artikel 207 en 208 WvSvSXM	gaan over het vervolgingsmonopolie van het openbaar ministerie en de bevoegdheid van het openbaar ministerie om zaken, al dan niet met een voorwaarde, buitengerechtelijk af te doen.
Artikel 207 en 208 WvSvBES	idem
Artikel 88, vierde lid, WvSvSXM	bepaalt dat een afschrift van het bevel tot inverzekeringstelling naar de reclasseringsinstelling moet worden verzonden. Aan de hand van de memorie van toelichting en/of handboeken kan worden achterhaald dat deze eis in de wet is opgenomen zodat aan de verdachte vroeghulp kan worden geboden en dat eventueel ook een vroeghulp rapport kan worden opgemaakt.
Artikel 88, vierde lid, WvSvBES	idem
Artikel 197 WvSvSXM	maakt het voor het openbaar ministerie mogelijk om de reclassering een opdracht te geven tot het verzamelen van gegevens betreffende de persoonlijkheid, de levensomstandigheden of de reclassering van een verdachte.
Artikel 197 WvSvBES	idem
Artikel 197, tweede lid, WvSvSXM	legt aan de reclassering de plicht op om zoveel mogelijk aan de verzoeken van het openbaar ministerie te voldoen ook als dat inhoudt dat bij enig onderzoek in een strafzaak aanwezig moeten zijn.
Artikel 197, tweede lid, WvSvBES	idem
Artikel 219, tweede lid, WvSvSXM	kent aan de rechter-commissaris dezelfde bevoegdheid toe als in artikel 197 WvSv aan de officier van Justitie is toegekend.
Artikel 219, tweede lid, WvSvBES	idem
Artikel 302 jo. 352 WvSvSXM	geeft aan de zittingsrechter dezelfde bevoegdheid als de officier van Justitie op grond van art 197 WvSv is toegekend.
Artikel 302 jo. 352 WvSvBES	idem
Artikel 352 WvSvSXM	bepaalt dat het Hof hetzij ambtshalve, hetzij op verzoek van het openbaar ministerie of de verdachte de reclassering kan opdragen om gegevens te betreffende de persoonlijkheid, de levensomstandigheden of de reclassering van een verdachte te verzamelen.
Artikel 352 WvSvBES	idem

*Het Reclasseringsbesluit 1953 Sint Maarten,  
Het Reclasseringsbesluit 1953 Curaçao en  
Het Reclasseringsbesluit 1953 BES.*

Alle artikelen	<p>Dit besluit bepaalt dat het reclasseringswezen in Curaçao, Sint Maarten en op de BES uit particuliere bemoeiingen en het Centraal College voor de Reclassering bestaat. Voorts is in dit besluit opgenomen de samenstelling van het Centraal College voor de Reclassering en de regels voor de particuliere bemoeiingen. Tot slot staan in dit besluit de uitvoeringsbepalingen voor zowel de voorwaarde lijke veroordeling als de voorwaardelijke invrijheidsstelling.</p> <p><b>Beschikking Elektronisch Toezicht voor Curaçao en Sint Maarten</b></p>
Artikelen 3, 8 en 10	<p>bepalen wanneer een actie van de reclasseringsinstelling of -ambtenaar dan wel het Centraal College voor de Reclassering is vereist.</p> <p><b>Verlofregeling BES</b></p>
Artikelen 7, 8 en 9	<p>geven de mogelijkheid van verlof onder elektronisch toezicht. Voorts bepaalt artikel 7 dat een verlofaanvraag vergezeld dient te gaan van een advies van de directeur alsmede een advies van de Stichting Reclassering Caribisch Nederland of, in geval van een minderjarige, een advies van de Voogdijraad.</p> <p><b>LV beginselen gevangeniswezen voor Curaçao en Sint Maarten en Wet beginselen gevangeniswezen BES</b></p>
Artikel 17	<p>bepaalt dat de tenuitvoerlegging van straffen of ter beschikkingstelling gestelden aan de staat tevens in het teken moet staan van de resocialisatie van de gedetineerde.</p>
Artikel 39	<p>behandelt de mogelijkheid om aan een gedetineerde verlof te verlenen om de detentie inrichting te verlaten.</p> <p><b>LB. h.a.m. Gevangenismaatregelen 1999 voor Curaçao en Sint Maarten en Gevangenismaatregelen 1999 BES</b></p>
Artikel 3, tweede lid	<p>verwoordt nogmaals dat de insluiting van personen ook de resocialisatie van betrokkene ten doel heeft.</p>

## Bijlage II

### Geïnterviewde functionarissen

2 bestuursleden van de SJIB

beleidsadviseur tevens interim-coördinator SJIB

medewerker taakstraf afdeling reclassering van de SJIB

3 reclasseringsmedewerkers SJIB

hoofdofficier van Justitie

officier van Justitie

implementatiemanager ministerie van Justitie

2 beleidsmedewerker ministerie van Justitie

directeur gevangenis Pt. Blanche

PNO medewerker gevangenis

1 medewerker gedetineerdzorg gevangenis

2 gevangenis maatschappelijk werkers

2 strafrechtadvocaten

directeur Turning Point Foundation

therapeut Turning Point Foundation

directeur Mental Health Foundation

arts Mental Health Foundation



## **Colofon**

Raad voor de rechtshandhaving  
Charles Vogesstreet 7 | Joeliva building Philipsburg | Sint Maarten  
[www.raadrechtshandhaving.com](http://www.raadrechtshandhaving.com)

December 2013 | J-21947