



HET AANGIFTEPROCES OP SINT MAARTEN

Inspectieonderzoek van de Raad voor de
Rechtshandhaving naar het bestaan, de opzet en de
werking van het aangifteproces op Sint Maarten.

Mei 2012

Colofon

Uitgever: Raad voor de Rechtshandhaving

Jaar: 2012

Maand: Mei

Plaats: Phillipsburg, Sint Maarten

Vindplaats Internet: www.raadrechtshandhaving.com

Inhoudsopgave

Lijst van afkortingen.....	5
Voorwoord	6
Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	7
1. Inleiding.....	12
1.1 Algemeen	12
1.2 Onderzoeksvraag	12
1.3 Onderzoeksaanpak en -methode.....	14
1.3.1 Het onderzoeksteam.....	14
1.3.2 Reikwijdte onderzoek	14
1.3.3 Onderzoeksmethode	14
1.4 Leeswijzer.....	15
2. Toetsingskader	16
2.1 Actoren: Algemeen	16
2.2 Rechtsgevolgen	17
3. Bevindingen en conclusies	24
3.1 Opzet van het aangifteproces.....	24
3.1.1 Het aangifteproces en de wettelijke eisen van het WvSv	24
3.1.2 Het beleid ten aanzien van het aangifteproces	27
3.2 Bestaan en werking van het aangifteproces.....	31
3.2.1 De aangiftevoorzieningen	31
3.2.2 Capaciteit	33
3.2.3 Opleiding en deskundigheid.....	35
3.2.4 Kwaliteit	36
3.2.5 Registratie	38
3.3 De bejegening van aangevers	40

3.3.1 Aandacht voor bejegening	40
3.3.2 Informatievoorziening naar aangever	43
3.3.3 Verwijzing van aangevers naar hulpverlenende instanties	44
3.3.4 Snelheid van handelen	44
Bijlage 1: Vragenlijst.....	46
Bijlage 2: Lijst van geïnterviewde organisaties en functionarissen	53
Bijlage 3: Lijst van geraadpleegde documenten	54

Lijst van afkortingen

BAVPOL:	Bijzondere Ambtenaar Van Politie
BPZ:	Basis Politie Zorg
CBS:	Centraal Bureau voor de Statistiek
OM:	Openbaar Ministerie
Raad:	Raad voor de Rechtshandhaving
WvSv:	Wetboek van Strafvordering van Sint Maarten

Voorwoord

Voor u ligt het eerste inspectierapport van de Raad voor de Rechtshandhaving. Onderwerp van deze eerste inspectie was het aangifteproces. De keuze voor dit thema werd ingegeven door het besef dat de aangifte beeldbepalend is voor de burger in zijn verhouding tot de justitiële keten. Het is voor de meeste burgers de eerste en vaak enige kennismaking met politie en justitie. De wijze waarop het aangifteproces in de praktijk wordt vormgegeven bepaalt in belangrijke mate hun beeld van de rechtshandhaving en daarmee het vertrouwen dat zij daarin stellen. Voor de Raad markeert de aangifte tevens de eerste stap in een reeks van justitiële activiteiten die in de loop van de komende tijd aan bod zullen komen in de inspecties.

Het rapport toont aan dat er op belangrijke onderdelen verbeteringen nodig zijn. De Raad komt tot deze conclusie in het besef dat de organisaties nog volop in ontwikkeling zijn en dat veel in gang is gezet dat moet leiden tot verbetering van de organisatie en klantvriendelijkheid.

De inspectie vond tegelijkertijd plaats in Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De Raad spreekt zijn waardering uit voor de wijze waarop de geïnspecteerde instanties in de drie landen hebben meegewerkt aan dit onderzoek. De houding van zowel leidinggevendenden als medewerkers was onbevangen, constructief en transparant. Dat geeft vertrouwen voor de toekomst.

De Raad is in opbouw. Niettemin vond de Raad het belangrijk zo spoedig mogelijk een eerste inspectie uit te voeren. In afwachting van de definitieve samenstelling van het secretariaat werd het onderzoek uitgevoerd door een projectteam. Een woord van dank gaat uit naar dit team, dat in betrekkelijk korte tijd veel werk heeft verzet.

De Raad hoopt met deze inspectie een bijdrage te leveren aan het optimaal functioneren van een belangrijk onderdeel van de rechtshandhaving. Via vervolgonderzoeken zal de Raad de vinger aan de pols houden.

DE RAAD VOOR DE RECHTSHANDHAVING

Mr. G.H.E. Camelia, Voorzitter

Mr. F.R. Richards en

Mr. J.J. van Eck

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

In dit inspectieonderzoek is gekeken naar de opzet, het bestaan en de werking van het aangifteproces bij het Korps Politie Sint Maarten (hierna ook: het Korps). De Raad concludeert dat in dit proces nog veel verbeteringen mogelijk en zelfs noodzakelijk zijn. Positief is volgens de Raad dat de geconstateerde tekortkomingen grotendeels worden onderkend binnen het Korps en dat er al verschillende verbeteracties zijn ingezet. De Raad moedigt dit aan, maar onderstreept dat het zaak is deze verbeteracties op onderdelen te intensiveren en uit te breiden.

De Raad concludeert dat de opzet van het aangifteproces in het Korps nog onvoldoende vorm heeft gekregen. Ten eerste is het proces ten tijde van het onderzoek niet eenduidig beschreven. In het Inrichtingsplan en het Verbeterplan van het Korps zijn weliswaar verschillende ambities beschreven die het aangifteproces raken, maar deze zijn op punten nog onvoldoende concreet uitgewerkt. Zo is zowel in de huidige als de toekomstige situatie niet duidelijk wat de taakverdeling is tussen de verschillende afdelingen binnen het Korps. Een eenduidige beschrijving van het aangifteproces is volgens de Raad een noodzakelijke voorwaarde om dit proces succesvol in te richten. Daarnaast concludeert de Raad dat onvoldoende inzichtelijk is wanneer verschillende door het Korps ingezette activiteiten en ontwikkelingen ten aanzien van het aangifteproces zijn afgerond. Ook de Voortgangskommissie Sint Maarten heeft beschreven dat behoefte is aan een overzicht van de stand van zaken per activiteit in relatie tot de planning. Ten slotte komt de Raad tot de conclusie dat het Korps geen inzicht heeft in de behoeften, verwachtingen en wensen van de aangever. Het is dan ook niet mogelijk het (vast te stellen) aangiftebeleid daarop te baseren. Dit inzicht is echter van groot belang, met name voor de totstandkoming van een visie op de bejegening van aangevers.

Ondanks dat het aangifteproces niet is beschreven, heeft de Raad wel in beeld kunnen brengen hoe het aangifteproces bij het Korps in de praktijk is vormgegeven. De Raad concludeert op basis van dit beeld dat op één onderdeel wordt afgeweken van de wettelijke eisen. Dit heeft betrekking op het verstrekken van een kopie van het proces-verbaal. Dit gebeurt niet structureel en is afhankelijk van de individuele medewerker die de aangifte opneemt. Daarnaast concludeert de Raad dat de huidige werkwijze van het Korps onduidelijkheid creëert voor burgers, omdat niet duidelijk is voor welke aangiften zij terecht kunnen op bureau Simpson Bay.

Met de invoering van het door het Korps en het Openbaar Ministerie opgestelde proces casescreening bestaan eenduidige criteria op basis waarvan besloten wordt om over te gaan tot een opsporingsonderzoek naar aanleiding van een aangifte. Dit wordt door de betrokken partijen als een grote verbetering gezien. De Raad sluit zich hierbij aan. De criteria worden echter nog niet consequent door alle betrokkenen gehanteerd.

Ten aanzien van het bestaan van het aangifteproces heeft de Raad gekeken naar de aangiftevoorzieningen, de beschikbare capaciteit, de opleiding en deskundigheid van het personeel, de kwaliteit van de processen-verbaal en de wijze van registratie. Op al deze onderwerpen heeft de Raad tekortkomingen geconstateerd die vaak met elkaar samenhangen en elkaar zelfs versterken.

Het Korps beschikt over de voorzieningen om schriftelijk en mondeling aangifte te doen. Dit kan momenteel nog niet telefonisch of via internet. In de meeste gevallen wordt mondeling aangifte gedaan. Dit laatste kan op twee locaties: het hoofdbureau in Philipsburg en bureau Simpson Bay. De loketten van deze bureaus zijn volgens de Raad echter onvoldoende publieksvriendelijk. Ook zijn op beide locaties onvoldoende geschikte ruimtes beschikbaar voor het opnemen van aangiften. Ze zijn niet af te sluiten, worden voor verschillende doeleinden gebruikt en ogen rommelig. Tevens kan de privacy van aangevers niet worden gewaarborgd. De voorgestelde verbouwing van het hoofdkantoor is volgens de Raad een goede stap. Ten slotte kunnen de openingstijden van de bureaus (24 uur per dag) niet in alle gevallen waargemaakt worden door problemen met de capaciteit.

De capaciteit van het Korps Politie Sint Maarten staat – zoals ook beschreven in de rapportages van de Voortgangscommissie Sint Maarten en in de ‘Criminaliteitsbeeldanalyse Sint Maarten – onder druk. Het Korps kent ernstige personele tekorten. Dit heeft negatieve gevolgen voor het proces aangiften. Rechercheurs besteden onevenredig veel tijd aan het opnemen van aangiften. Hierdoor is de capaciteit voor de daadwerkelijke opsporing (het vervolg op een aangifte) beperkt. Daarnaast blijkt dat teamleiders niet toekomen aan het geven van sturing en het controleren van de kwaliteit van aangiften. Zij draaien noodgedwongen op operationeel niveau in de teams mee. Ten slotte moeten aangevers door het gebrek aan capaciteit regelmatig lang wachten totdat een rechercheur beschikbaar is.

Het Korps tracht op verschillende manieren het capaciteitstekort op te lossen. De Raad juicht de oprichting toe van de afdeling Intake & Service. Deze kan de rechercheurs ontlasten. De Raad heeft voorts begrip voor enkele tijdelijke oplossingen die het Korps zoekt om de ernstige capaciteitstekorten het hoofd te bieden.

Het Korps heeft niet alleen te maken met een capaciteitsprobleem, ook ten aanzien van de kwaliteit is de nodige ruimte voor verbetering. Medewerkers van het Korps hebben in het verleden weinig gelegenheid gekregen om (aanvullende) opleidingen en cursussen te volgen. Hierdoor ontbreekt het in het Korps aan benodigde (basale) deskundigheid. Dit heeft negatieve gevolgen voor de kwaliteit van de processen-verbaal van aangiften: deze is nog vaak onvoldoende. De door de Raad geconstateerde tekortkomingen hebben nadelige gevolgen voor de op de aangifte volgende opsporing. Deze problematiek wordt deels ook veroorzaakt door het ontbreken van kwaliteitscontrole.

De tekortkomingen ten aanzien van de opleidingen, deskundigheid en kwaliteit vragen volgens de Raad om snelle maatregelen. De Raad constateert dat het Korps zich hier ook van bewust is. Zo is er vanaf 2011 meer aandacht besteed aan opleidingen.

Voor een effectieve behandeling van aangiften is het van groot belang dat er een registratiesysteem aanwezig is dat voldoet aan de eisen van betrouwbaarheid en toegankelijkheid. De Raad concludeert dat de registratie van aangiften in het Korps momenteel versnipperd plaatsvindt. Verschillende systemen worden naast elkaar gebruikt en informatie wordt op verschillende manieren opgeslagen. De cijfers die het Korps kan genereren zijn om deze reden dan ook nog niet betrouwbaar. Daarnaast concludeert de Raad dat de registratie van inhoudelijke gegevens uit de aangiften nog weinig plaatsvindt, waardoor deze informatie in de opsporing niet structureel gebruikt kan worden. Deze gegevens vormen echter een waardevolle bouwsteen voor de informatiepositie van het Korps.

In het onderzoek is nadrukkelijk aandacht besteed aan de bejegening van aangevers. In dit kader concludeert de Raad dat het Korps veel goede bedoelingen heeft, zowel op het niveau van de organisatie als op het niveau van de individuele medewerker. De goede bedoelingen blijken in de praktijk echter onvoldoende waargemaakt te worden: de servicegerichtheid van het Korps is beperkt. Dit kan volgens de Raad niet los gezien worden van het ontbreken van een aantal belangrijke randvoorwaarden. Zo zijn de behoeften, verwachtingen en wensen van de aangever niet bekend. Daarnaast zijn geen vastgestelde kwaliteitsnormen aangetroffen. Dit maakt de bejegening afhankelijk van de wijze waarop een individuele medewerker hieraan invulling geeft. Met uitzondering van de vier medewerkers van de op te richten afdeling Intake & Service zijn geen specifieke opleidingen gevolgd waarin aandacht is voor de bejegening. Hierdoor ontbreekt een goede basis. Tezamen met de geconstateerde capaciteitsproblemen leidt dit tot de conclusie dat de servicegerichtheid stelselmatig onder druk staat.

Dit blijkt ook uit de bevindingen over het informeren van de aangever over de voortgang van zijn of haar aangifte. Dit is bij het Korps nog geen gemeengoed. De Raad concludeert dat hetzelfde geldt voor het Openbaar Ministerie. Aangevers krijgen – ook als duidelijk is dat ze op de hoogte willen worden gehouden – vrijwel uitsluitend informatie door het Korps en het Openbaar Ministerie zelf actief te benaderen. De Raad meent dat de informatievoorziening een sterke relatie heeft met het vertrouwen van de burger in de politie en het Openbaar Ministerie. De Raad onderstreept daarom het belang van een goede terugkoppeling.

Ten aanzien van de aandacht voor het slachtofferschap van aangevers concludeert de Raad dat er op Sint Maarten geen sluitend vangnet van hulpverlenende instanties bestaat. Er is geen bureau Slachtofferhulp en er zijn geen heldere afspraken met andere hulpverlenende instanties. Het Openbaar Ministerie heeft het eigen proces Slachtofferzorg nog niet geïmplementeerd.

De Raad concludeert dat niet alle aangevers de ondersteuning en hulp krijgen waar zij recht op hebben. In dit verband wordt gewezen op de aanbeveling van de Commissie Evaluatieonderzoek Rechtshandhaving Nederlandse Antillen (2005) om speciale wetgeving in te voeren die gericht is op de opvang van slachtoffers.

Ten slotte de werking van het aangifteproces. Uit de conclusies en bevindingen ten aanzien van de opzet en het bestaan van het aangifteproces vloeit al voort dat de werking van het aangifteproces als onvoldoende moet worden beoordeeld. De Raad concludeert dat door de individuele medewerkers weliswaar met veel inzet wordt gewerkt, maar dat er binnen het Korps nog teveel noodzakelijke (rand)voorwaarden ontbreken om te kunnen spreken van een succesvolle werking van het aangifteproces.

De problemen ten aanzien van het aangifteproces zijn volgens de Raad aanzienlijk en divers. Dit vraagt om een integrale benadering door het Korps Politie Sint Maarten en haar partners (zoals het Openbaar Ministerie). De totstandkoming van het proces casescreening is een succesvol voorbeeld van wat uit deze samenwerking voort kan komen. De Raad heeft kennis genomen van ingezette verbeteracties en organisatieontwikkelingen. Deze kunnen, mits zij daadwerkelijk worden uitgevoerd en geborgd, een positief effect hebben op het aangifteproces. Op onderdelen is echter nog een nadere intensivering en verbreding nodig waarbij het belang van de burger voorop dient te staan.

Aanbevelingen¹

Aan het Korps Politie Sint Maarten:

- Maak in de planning van de verschillende projecten die worden uitgevoerd in het kader van het 'Inrichtingsplan Korps Sint Maarten' en het 'Verbeterplan Korps Politie Sint Maarten' duidelijk hoe de projecten die zijn gericht op het aangifteproces zich verhouden tot de overige projecten, inclusief streefdata en voortgangsinformatie. Gebruik deze planning voor interne sturing en externe verantwoording.
- Beschrijf het aangifteproces, waarbij ook de taakverdeling binnen de organisatie wordt uitgeschreven. Dit schept niet alleen intern duidelijkheid, maar maakt dit ook voor de burger inzichtelijk. Communiceer de werkwijze vervolgens zowel intern als extern actief.
- Stel de openingstijden zo spoedig mogelijk vast en communiceer die vervolgens actief. Het moet voor burgers te allen tijde duidelijk zijn waar en wanneer ze voor welke aangifte terecht kunnen.

¹ Omdat de Raad heeft besloten in 2012 afzonderlijk onderzoek te verrichten naar slachtofferhulp in de drie landen, worden er in dit rapport geen aanbevelingen over dit aspect opgenomen.

- Borg het proces casescreening in de organisatie, zodat het niet langer afhankelijk is van personen. Hierbij past een adequate termijnbewaking, waarbij in geval van afwijkingen wordt gerapporteerd. Dit maakt knelpunten zichtbaar en levert waardevolle sturingsinformatie op voor teamleiders en de korpsleiding.
- Verbeter de ruimten waar aangevers in contact komen met de politie. Maak de toegang van bureaus publieksvriendelijk. Zorg dat de aangifteruimten intact en schoon zijn en tevens privacy bieden voor de aangever. Start mede in dit kader de voorgenomen verbouwing van het hoofdbureau zo spoedig mogelijk.
- Investeer in de scholing van de medewerkers. Stel een samenhangend opleidingsplan vast waarin aandacht is voor de in dit rapport geconstateerde tekortkomingen ten aanzien van de inhoud en de bejegening.
- Stel zo snel mogelijk heldere richtlijnen en uniforme formats op voor de processen-verbaal. Dit biedt een belangrijke basis voor het uniformeren van de werkwijze en kan een sterk gewenste kwaliteitsimpuls geven. Betrek hierbij niet alleen relevante afdelingen (zoals de afdeling Intake & Service, de Justitiële Divisie en de Infodesk), maar zoek ook nadrukkelijk aansluiting bij richtlijnen van het Openbaar Ministerie.
- Benoem functionarissen die verantwoordelijk zijn voor de kwaliteitscontrole van de processen-verbaal. Stuur actief op de controle en monitor het effect hiervan.
- Voer de functie van corrector in. Deze corrector, met kennis van en ervaring met het opnemen van aangiften, zal vanuit een non-hiërarchische positie aangiften op zowel inhoud als taal controleren.
- Registreer aangiften op een eenduidige wijze en op een centrale locatie. Betrek ook de inhoud van de aangiften bij de registratie.
- Onderzoek de behoeften, verwachtingen en wensen van de aangever. Betrek de uitkomsten hiervan in ieder geval bij het opstellen van kwaliteitsnormen voor de bejegening.

Aan het Openbaar Ministerie en het Korps Politie Sint Maarten:

- Koppel actief informatie terug aan de aangever. Borg dit in de eigen werkprocessen en stuur hier actief op.
- Maak onderling afspraken om te verzekeren dat de werkwijzen ten aanzien van de terugkoppeling op elkaar aansluiten.

1. Inleiding

1.1 Algemeen

De Raad voor de Rechtshandhaving is bij de Rijkswet Raad voor de Rechtshandhaving, die op 10 oktober 2010 van kracht werd, in het leven geroepen. De raadsleden werden bij Koninklijk Besluit benoemd en op 27 mei 2011 beëdigd door de President van het Gemeenschappelijk Hof.

De Raad heeft gekozen voor het aangifteproces als eerste inspectieonderzoek. Het doel was om inzichtelijk te maken hoe het politiekorps van Sint Maarten haar aangifteproces heeft vormgegeven. Wanneer de burger slachtoffer is geworden van een strafbaar feit is de politie als eerste geroepen om daaraan een vervolg te geven: het opnemen van de aangifte van het slachtoffer en het opstarten van het opsporingsonderzoek.

Uit wetenschappelijk onderzoek is gebleken dat er een directe relatie bestaat tussen het vertrouwen van de burger in de politie en de wijze waarop de politie omgaat met aangiftes die binnenkomen. De mate waarin de politie erin slaagt, vanaf het eerste moment waarop de politie met de burger in contact treedt, vertrouwenwekkend op te treden, is mede bepalend voor het veiligheidsgevoel van de burger en diens vertrouwen in de instellingen.

Voorop staat, dat een goed functionerend politieapparaat haar aangifteproces dusdanig inricht dat dit bijdraagt aan de betrouwbaarheid van de dienstverlening. Daarbij is belangrijk dat de burger klantvriendelijk en met empathie opgevangen wordt en aangiftes deskundig en snel worden behandeld.

De Raad acht het onderwerp van dit onderzoek ook qua tijdigheid in die zin relevant, omdat Sint Maarten sinds het verkrijgen van de status van land binnen het Koninkrijk, op 10 oktober 2010, bouwt aan de eigen instituties. De Raad realiseert zich daarbij dat dit onderzoek wordt uitgevoerd op een moment dat deze opbouw nog slechts een jaar gaande is en dat nog veel werk in ontwikkeling is.

1.2 Onderzoeksvraag

De centrale vraag van het onderzoek is:

Hoe is het aangifteproces bij het Korps Politie Sint Maarten vormgegeven (opzet, bestaan en werking)?

Om de centrale vraag te beantwoorden, zijn verschillende deelvragen geformuleerd:

1. Op welke wijze is het aangifteproces bij het Korps vormgegeven?

- a. Welk beleid voert het Korps en het OM als het gaat om aangiften (van het opnemen van de aangifte tot de terugkoppeling over het resultaat)? Welke overwegingen liggen hieraan ten grondslag?
 - b. Wat zijn de behoeften en verwachtingen van de burgers ten aanzien van het aangifteproces?
 - c. Hoe is het aangifteproces bij het politiekorps ingericht?
2. Hoe wordt in de praktijk uitvoering gegeven aan het aangifteproces bij het politiekorps?
- a. Wat zijn de bij de politie beschikbare voorzieningen om aangiften op te nemen?
 - b. Op welke wijze is bij de politie en het OM aandacht voor de bejegening van de burger bij het doen van aangiften? Wie zijn de proceseigenaren?
 - c. Welke voorzieningen zijn beschikbaar als het gaat om het registreren van aangiften en hoe effectief zijn deze voorzieningen?
 - d. Welke criteria zijn er om aangiften op te nemen en hieraan vervolg te geven?
3. In hoeverre is het aangifteproces bij het politiekorps effectief?
- a. Hoe wordt het aangifteproces gemonitord?
 - b. Hoeveel aangiften zijn sinds januari 2011 geregistreerd?
 - c. Op welke wijze en hoe vaak wordt vervolg gegeven aan aangiften?
 - d. Wat zijn ervaringen van de politie, het OM en de burger (van het opnemen van de aangifte tot de terugkoppeling over het resultaat)?

Daarnaast zijn in het onderzoek de kritische succesfactoren en leerpunten binnen de politieorganisatie benoemd. Ten slotte werd bekeken of de inspanningen van het Korps waar het gaat om het aangifteproces aansluiten bij de behoeften, verwachtingen en ervaringen van burgers.

Het onderzoek voorziet de politie van handvatten om de inrichting van haar aangifteproces nadrukkelijk te koppelen aan niet alleen de eigen behoeften, verwachtingen en ervaringen, maar ook die van de burger.

Het uiteindelijke doel van het onderzoek is het leveren van een bijdrage aan het verhogen van de effectiviteit en kwaliteit van het aangifteproces en de aangiftebereidheid bij burgers op Sint Maarten. Dit zal naar verwachting een positief effect hebben op het vertrouwen van de burger

in de politie en daarnaast op de effectiviteit van de bestrijding van criminaliteit, handhaving van veiligheid en de rechtshandhaving.

1.3 Onderzoeksaanpak en -methode

1.3.1 Het onderzoeksteam

Voor het inspectieonderzoek werd door de Raad een onderzoeksteam geformeerd. Conform de Rijkswet werden voor het onderzoek op de BES-eilanden twee medewerkers van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid ingezet. Zij maakten deel uit van het team. Laatstgenoemde onderzoekers voerden samen met de overige onderzoekers ook het inspectieonderzoek op Sint Maarten uit.

1.3.2 Reikwijdte onderzoek

Het onderzoek vond plaats in de periode vanaf oktober 2011 tot en met januari 2012. De interviews vonden plaats vanaf november 2011. Dit onderzoeksrapport beschrijft de uitkomsten van het onderzoek op Sint Maarten.

In strafrechtelijke termen heeft het onderzoek zich beperkt tot de opsporingsfase. De vervolgingsfase als zodanig werd niet in dit onderzoek betrokken. Uiteraard is ook het OM als belangrijke stakeholder en medespeler meegenomen in het onderzoek. De Raad heeft nadrukkelijk niet gekeken naar bedrijven als aangevers, omdat hier sprake is van andere actoren, belangen, omstandigheden en processen.

1.3.3 Onderzoeksmethode

Het onderzoeksteam heeft allereerst een juridisch en literatuuronderzoek uitgevoerd, waarbij het wettelijke en verdragsrechtelijke kader van het aangifteproces werd onderzocht. Daaruit is een set van normen voor het aangifteproces afgeleid. Dit geheel van normen vormde het toetsingskader aan de hand waarvan het aangifteproces werd getoetst. Ook onderzoeken, zoals “Eerste resultaten Slachtofferonderzoek Bonaire, Curaçao en St. Maarten 2008” van het Centraal Bureau voor de Statistiek van de toenmalige Nederlandse Antillen en documentatie, zoals het Inrichtingplan van het Korps Politie Sint Maarten, werden in de eerste fase van het onderzoek bestudeerd.

Het veldonderzoek vond plaats door individuele interviews met de Procureur-Generaal, officieren van justitie, de korpschef en diverse andere sleutelfunctionarissen van het politiekorps. Daarnaast werden de Ombudsman en een vertegenwoordiger van de Orde van Advocaten geïnterviewd. Tenslotte werden ook groepsinterviews met eerstelijns medewerkers in het aangifteproces bij de politie uitgevoerd.

Voor de interviews is een vragenlijst ontwikkeld (Bijlage 1). Alle geïnterviewden werden door het onderzoeksteam in de gelegenheid gesteld om de verslagen van hun interviewgesprek te verifiëren. Een lijst van functionarissen die geïnterviewd werden is aan dit verslag toegevoegd (Bijlage 2).

Daarnaast is steekproefsgewijs een dossieronderzoek naar een representatief aantal ad random geselecteerde processen-verbaal van aangifte van één wijkteam uitgevoerd. Tot slot zijn additionele documentatie zoals richtlijnen, korpsorders e.d. opgevraagd en aan nader onderzoek onderworpen. Een lijst van geraadpleegde documenten wordt bij dit verslag gevoegd (Bijlage 3).

De bevindingen en conclusies in dit verslag zijn het resultaat van analyse en interface van verschillende uitkomsten van onderzoek.

De medewerking van alle geïnterviewden was zeer goed en openhartig te noemen.

1.4 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk wordt eerst het normenkader uiteengezet gevolgd door de bevindingen, conclusies en aanbevelingen volgens de drie hoofdonderdelen van het onderzoek: de opzet, het bestaan en de werking van het aangifteproces. Elk hoofdonderdeel is opgedeeld in subthema's die nagenoeg overeenkomen met de deelvragen, die in het hoofdstuk Inleiding uiteen zijn gezet. Gekozen is om het geheel te laten voorafgaan door de samenvatting van de conclusies.

2. Toetsingskader

De onderzoeksvraag is vertaald in normen waaraan tijdens het onderzoek werd getoetst. Voor deze vertaling is gebruik gemaakt van het Wetboek van Strafvordering van de landen en van de door de General Assembly van de Verenigde Naties bij resolutie nummer 40/34 op 29 november 1985 aangenomen Verklaring van de “Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power” (hierna: VN Verklaring). Het beeld dat door deze vertaling ontstaat wordt hieronder uiteengezet:

2.1 Actoren: Algemeen

Het Wetboek van Strafvordering (WvSv), dat voor het laatst in 1997 ingrijpend werd gewijzigd, kent een verplichting tot het doen van aangifte toe aan *een ieder* die kennis draagt van bepaalde met name genoemde en aangeduide misdrijven alsmede een bevoegdheid tot het doen van aangifte.

Aan de term aangever wordt in het WvSv een beperkte betekenis toegekend, namelijk degene die kennis draagt van een strafbaar feit.

De in het normale spraakgebruik gebezigde term “slachtoffer”, wordt in het WvSv niet genoemd. In de VN-Verklaring worden “slachtoffers” gedefinieerd als: *persons who, individually or collectively, have suffered harm, including physical or mental injury, emotional suffering, economic loss or substantial impairment of their fundamental rights, through acts or omissions that are in violation of criminal laws operative within Member States (...).*

De VN-Verklaring verbindt aan het slachtofferschap geen voorwaarden, waaronder het bekend zijn van de dader of het feit dat opsporings-, vervolgings- of berechttingshandelingen hebben plaatsgevonden. Het enkel schade geleden hebben door een doen of nalaten in strijd met de strafwet is voldoende. Aangevers daarentegen, hoeven geen schade geleden te hebben maar enkel kennis te dragen van een strafbaar feit. Dit probleem wordt in het WvSv echter opgelost door specifieke rechten en bevoegdheden toe te kennen aan de benadeelde partij. De dagelijkse praktijk leert dat de aangever doorgaans tevens de benadeelde partij is.

In dit onderzoek is, voor wat betreft het onderzoek bij de overheidsdiensten, uitgegaan van de in de wet gedefinieerde status van personen als aangevers of klagers en/of benadeelde partij.

Aangever en tot klacht bevoegde personen

Een ieder die kennis draagt van een van de misdrijven omschreven in de artikelen 97 tot en met 117 van het Wetboek van Strafrecht, in Titel VII van het Tweede Boek van dat wetboek, voor zover daardoor levensgevaar is veroorzaakt, of in de artikelen 300 tot en met 312 van dat wetboek, van mensenroof of van verkrachting, dan wel van het voornemen tot een van deze misdrijven, is verplicht daarvan onverwijld aangifte te doen bij een opsporingsambtenaar. Van die verplichting is uitgezonderd degene, die door de aangifte gevaar zou doen ontstaan voor een vervolging van zichzelf of van iemand bij wiens vervolging hij zich van het afleggen van getuigenis zou kunnen verschonen.

Naast die verplichting bestaat de bevoegdheid om aangifte doen aan een ieder, die kennis draagt van een strafbaar feit of, in geval van klachtdelict, aan de belanghebbende.

Naast de aangever, kent de wetgever ook een opgavebevoegdheid voor de benadeelde partij.

Ook openbare colleges of ambtenaren, die in de uitoefening van hun bediening kennis krijgen van een misdrijf met de opsporing waarvan zij niet zijn belast, zijn verplicht daarvan onverwijld aangifte te doen.

Tot ontvangen van aangifte en klacht aangewezen ambtenaren

Tot het ontvangen van de aangiften, bedoeld in de artikelen 198 en 199 WvSv, zijn de opsporingsambtenaren, en tot het ontvangen van de aangiften, bedoeld in artikel 200 WvSv, de daarbij genoemde ambtenaren, verplicht.

Tot het ontvangen van de klacht is elke officier van justitie en elke hulpofficier van justitie verplicht. Ook opsporingsambtenaren zijn tot het ontvangen van de opgave verplicht.

2.2 Rechtsgevolgen

De wetgever heeft zowel procedurele als materiële rechtsgevolgen verbonden aan het zijn van aangever/klager of benadeelde partij.

Procedurele rechtsgevolgen

De aangifte van een strafbaar feit en de opgave van de benadeelde partij, geschieden mondeling of schriftelijk bij de bevoegde ambtenaar, hetzij door de aangever in persoon, hetzij door een ander, daartoe door hem van een bijzondere schriftelijke volmacht voorzien.

De mondelinge aangifte en/of opgave wordt door de ambtenaar die haar ontvangt, op schrift gesteld en na voorlezing door hem met de aangever of diens gemachtigde ondertekend. Indien deze niet kan tekenen, wordt de reden van het beletsel vermeld.

De schriftelijke aangifte en/of opgave wordt door de aangever of diens gemachtigde ondertekend. De schriftelijke volmacht of een authentiek afschrift daarvan, wordt aan de akte gehecht.

Bij strafbare feiten alleen op klacht vervolgbaar, geschiedt deze mondeling of schriftelijk bij de bevoegde ambtenaar, hetzij door de tot de klacht gerechtigde in persoon, hetzij door een ander, daartoe door hem van een bijzondere schriftelijke volmacht voorzien.

De klacht bestaat in een aangifte met verzoek tot vervolging.

De mondelinge klacht wordt door de ambtenaar die haar ontvangt, op schrift gesteld en na voorlezing door hem met de aangever of diens gemachtigde ondertekend. Indien deze niet kan tekenen, wordt de reden van het beletsel vermeld.

De schriftelijke klacht wordt door de aangever of diens gemachtigde ondertekend. De schriftelijke volmacht of een authentiek afschrift daarvan, wordt aan de akte gehecht.

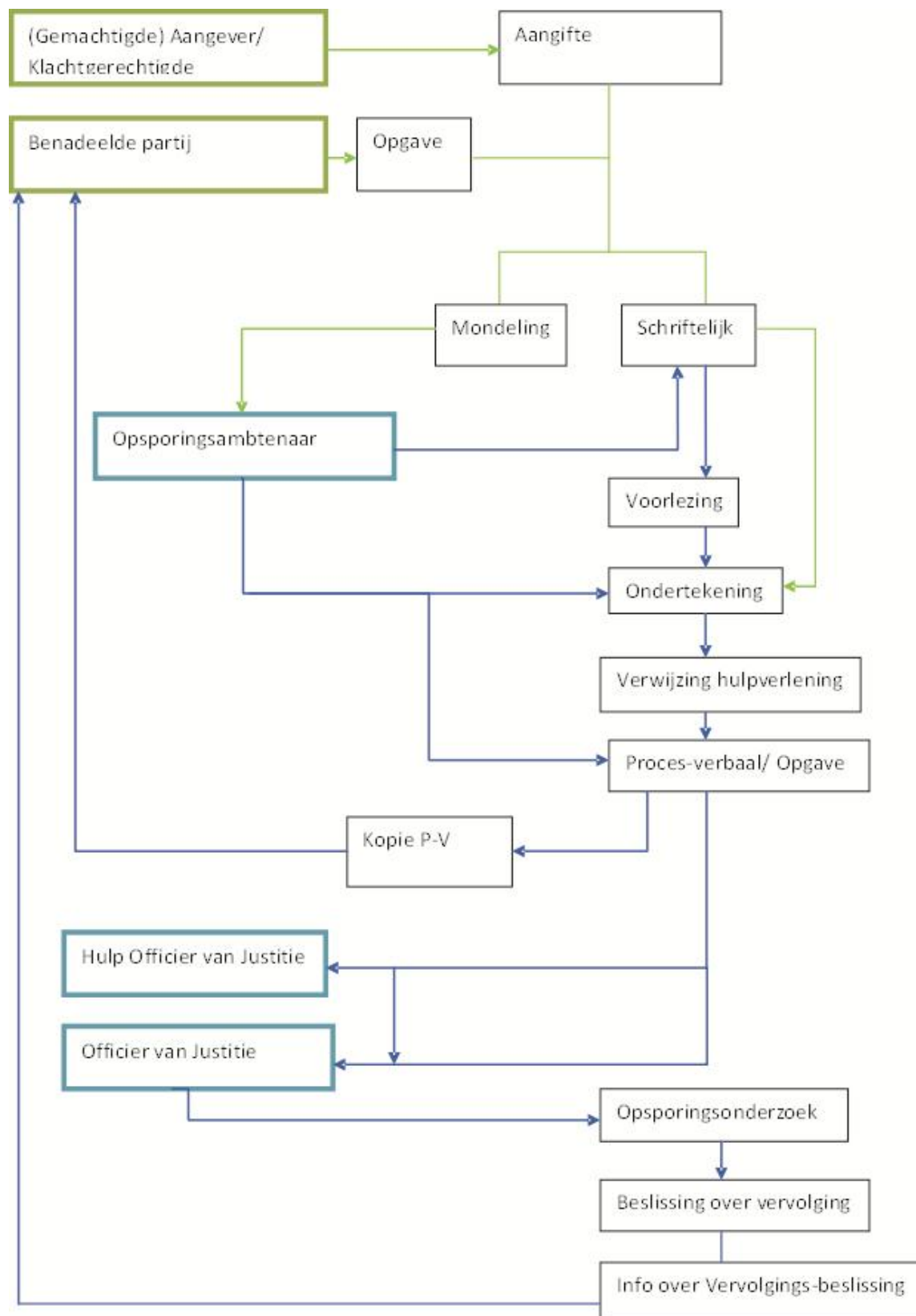
Het WvSv schrijft imperatief voor dat de benadeelde partij een afschrift ontvangt van het proces-verbaal betreffende haar opgave. Ook wordt, wanneer de benadeelde partij de wens kenbaar heeft gemaakt schadevergoeding te vorderen of omtrent het verloop van de zaak te worden ingelicht, daarvan in het proces-verbaal melding gemaakt.

De opsporingsambtenaren, die geen hulpofficier van justitie zijn, doen hun processen-verbaal, de aangiften of berichten ter zake van strafbare feiten, alsook de opgave als benadeelde partij, met de in beslag genomen voorwerpen, onverwijld toekomen aan de hulpofficier van justitie, onder wiens rechtstreeks bevel of toezicht zij staan. De officier van justitie kan in bijzondere gevallen gelasten, dat een en ander hem rechtstreeks zal worden toegezonden. Op hun beurt doen hulpofficieren van justitie de processen-verbaal, bij hen ingekomen of door hen opgemaakt, alsmede de opgave als benadeelde partij onverwijld toekomen aan de officier van justitie.

Wanneer de officier van justitie kennis heeft gekregen van een strafbaar feit, doet hij het nodige opsporingsonderzoek instellen en vordert, zo daartoe termen zijn, dat tot het instellen van een gerechtelijk vooronderzoek wordt overgegaan.

De benadeelde partij, die de wens kenbaar heeft gemaakt, wordt door de officier van justitie ingelicht omtrent de door hem genomen beslissing omtrent al dan niet vervolgen. Indien de zaak wordt vervolgd, houdt hij de benadeelde partij op de hoogte van voor haar van belang zijnde momenten in de verdere procedure. Indien de zaak niet wordt vervolgd, wijst hij haar op de mogelijkheid om bij het Hof van Justitie beklag te doen. Desgevraagd wordt degene, die door een misdrijf ernstig is benadeeld, in de gelegenheid gesteld om, in verband met door de officier van justitie te nemen beslissingen, zijn zienswijze kenbaar te maken.

Het toetsingsmodel ziet er als volgt uit:



Materiële rechtsgevolgen

Zowel uit de samenstelling van de bepalingen in verband met de het doen van aangifte in het WvSv als uit de VN-Verklaring kan worden afgeleid het beginsel van respect voor de menswaardigheid van de aangever. De VN-Verklaring luidt: *“Victims should be treated with compassion and respect for their dignity”*. De voorzieningen in de VN Verklaring moeten voorts toepasbaar zijn op een ieder, namelijk: *“without distinction of any kind, such as race, colour, sex, age, language, religion, nationality, political or other opinion, cultural beliefs or practices, property, birth or family status, ethnic or social origin, and disability.”*

Ook de feitelijke bejegening van aangevers en/of benadeelde partijen is normatief vast te stellen. Die normen worden door de Raad als volgt aangeduid:

- a. **Betrouwbaarheid:** het vermogen om de aangifte, opgave van de benadeelde partij of klacht conform de wettelijke eisen te behandelen en de behandeling daarvan op een eenduidige en transparante wijze uit te voeren;
- b. **Deskundigheid:** de aanwezigheid van kennis en vaardigheden bij de tot opnemen van aangifte aangewezen ambtenaren, de aanwezigheid van juiste omgangsvormen alsmede het vermogen van de ambtenaar om de zaak op te lossen;
- c. **Responsiviteit:** het vermogen om de behandeling van aangiften snel op zich te nemen en het vermogen om snel gevolg te geven aan aangiften;
- d. **Empathie:** het vermogen om begrip en individuele aandacht te tonen voor de aangever en
- e. **Adequate fysieke omstandigheden:** het aanzien van gebouwen, aangifteruimtes en voor aangifte bestemde voorzieningen.

Ad a: Uit de processuele rechtsgevolgen kan reeds afgeleid worden dat opsporingsambtenaren verplicht zijn tot het opnemen van aangifte en dat snelheid geboden is bij het onderzoek naar aanleiding van de aangifte. Aangevers moeten erop kunnen rekenen dat zij bij de politie of het OM terecht kunnen voor het doen van aangifte en/of het opgeven van schade en dat zij van de stand van zaken met betrekking tot hun aangifte geïnformeerd worden.

De tot opnemen van aangifte bevoegde instantie dient voor de aangever daadwerkelijk bereikbaar te zijn. Het verwijzen van aangevers naar andere locaties zal in principe uitzondering moeten zijn.

Ook volgt uit de VN Verklaring dat lidstaten maatregelen dienen te nemen om nadelen (inconvenience) bij slachtoffers zoveel mogelijk te beperken, de privacy van slachtoffers te beschermen en hun veiligheid te waarborgen tegen bedreigingen en wraak.

Voor wat betreft de privacy van aangevers en/of benadeelde partijen, schrijft het WvSv voor dat een ieder, die betrokken is bij de uitvoering van het WvSv en daarbij de beschikking krijgt over gegevens, waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijze moet vermoeden, en voor wie niet reeds uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift ter zake van die gegevens een geheimhoudingsplicht geldt, verplicht is tot geheimhouding daarvan, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot bekendmaking verplicht of uit zijn taak bij de uitvoering van dit wetboek de noodzaak tot bekendmaking voortvloeit.

Eenduidigheid bij het opnemen en de behandeling van aangiften blijkt wanneer de aangifteactiviteiten en de eisen waaraan deze moeten voldoen en de beschrijvingen te allen tijde toegankelijk zijn voor alle betrokken actoren. Hierbij wordt bedoeld op procesbeschrijvingen, richtlijnen e.d.

De Raad veronderstelt een taakverdeling binnen de politieorganisatie als het gaat om het opnemen en behandelen van aangiften. De rollen en verantwoordelijkheden van de diverse bij het opnemen van aangifte betrokken actoren dienen daarbij duidelijk beschreven te zijn.

Aan een effectieve behandeling van aangiften kan worden bijgedragen door de aanwezigheid van een registratiesysteem, dat voldoet aan de eisen van betrouwbaarheid en toegankelijkheid. Er is sprake van betrouwbaarheid wanneer alle bij het ontvangen en behandeling betrokken actoren de gegevens op een eenduidige wijze registreren.

Op de strafvorderlijke aangifteactiviteiten zal het Openbaar Ministerie vanuit zijn gezagspositie moeten toezien. Daartoe dient het openbaar ministerie toegang te hebben tot de relevante informatie.

Ad b: Het opnemen van aangifte van strafbare feiten veronderstelt een gedegen kennis van de strafwet, met name kennis van de relevante delictsbestanddelen. In dat verband merkt de Raad op dat de aangifte tevens als aanleiding dient voor de toepassing van dwangmiddelen tijdens het opsporingsonderzoek, waardoor zorgvuldigheid geboden is bij het opnemen van aangiftes. Het vermogen om de bestanddelen van het begane strafbaar feit in logische voor alle betrokken actoren begrijpelijke taal tot uitdrukking te laten komen in de aangifte, is onontbeerlijk. De deskundigheid van de opsporingsambtenaar is dan ook essentieel en dient steeds op niveau gehouden te worden.

Daarnaast valt uit de VN Verklaring af te leiden dat politieambtenaren empathisch moeten zijn in de omgang met slachtoffers. In dit verband zijn opleidingen onontbeerlijk. Zie ook hieronder bij d.

Ad c: Voor wat betreft de responsiviteit, volgt reeds uit de wettelijke bepalingen dat vertraging bij het opnemen van aangiften vermeden dient te worden. Dit blijkt ook uit de VN Verklaring. In het WvSv is hieraan uitdrukking gegeven in verschillende bepalingen.

Uit de VN Verklaring kan ook afgeleid worden dat het er niet alleen om gaat dat de informatie over de opgave van de benadeelde partij opgenomen wordt in het proces-verbaal, maar dat slachtoffers ook daadwerkelijk geïnformeerd worden over hun rol en de reikwijdte (scope), het tijdsaspect en de voortgang van de procedure alsmede over de beslissingen die naar aanleiding van hun aangifte worden genomen.

Ad d: Het beginsel van respect voor de menswaardigheid van de aangever is reeds als belangrijke principe genoemd. Daarbij past dat de ambtenaar begrip toont voor en individuele aandacht schenkt aan de aangever. Discriminatie is daarbij streng verboden.

Daarnaast schrijft het WvSv voor dat wanneer de benadeelde partij als gevolg van het strafbare feit hulp en steun behoeft, daartoe de nodige bemiddeling wordt verleend.² Volgens de VN Verklaring dienen slachtoffers materiële, medische, psychologische en sociale hulp te krijgen van onder meer de overheid, vrijwilligers en maatschappelijke organisaties. Slachtoffers dienen geïnformeerd te worden over de aanwezigheid van gezondheids- en sociale voorzieningen en andere relevante hulpverleningsvoorzieningen die beschikbaar en toegankelijk dienen te zijn, aldus de VN Verklaring.

Ad e: Aangevers moeten uit de aard der zaak in een geschikte ruimte aangifte kunnen doen. Het aanzien en de inrichting van politiebureaus dient zodanig te zijn dat aangevers zich veilig en beschermd voelen. De Raad acht de aanwezigheid van separate ruimtes voor het doen van aangifte, die voldoen aan de gangbare normen van hygiëne, een belangrijke eis.

² De bemiddeling kan ook betrekking hebben op de totstandkoming van een regeling tot schadevergoeding tussen de verdachte, indien deze heeft bekend en vrijwillig aan die regeling meewerkt, en de benadeelde partij.

3. Bevindingen en conclusies

Onderstaand hoofdstuk geeft de onderzoeksbevindingen weer. Per deelthema wordt eerst het (wettelijke) kader (de norm) weergegeven, waarna de feitelijke resultaten van de interviews en het literatuuronderzoek worden beschreven (de bevindingen). Elk deelthema wordt afgesloten met een deelconclusie, waarin wordt geduïd hoe de norm en de onderzoeksbevindingen zich tot elkaar verhouden.

3.1 Opzet van het aangifteproces

Norm

Het doen van aangifte en klacht en de opgave van de benadeelde partij vinden hun grondslag in de artikelen 198-206 van het Wetboek van Strafvordering (WvSv).

De Raad heeft allereerst onderzocht of de feitelijke opzet van het aangifteproces en de uitvoering van aangifteactiviteiten bij het Korps Politie Sint Maarten in overeenstemming zijn met de wettelijk voorgeschreven aangifte- c.q. klachtbepalingen. Hiertoe is allereerst bekeken hoe aangiften in de praktijk worden opgenomen. Daarnaast is gekeken wat het gevoerde beleid is ten aanzien van het aangifteproces. Hierbij is ook aandacht voor de vraag of behoeften en verwachtingen van de burger bij dit beleid betrokken zijn. Daarnaast is aandacht voor enkele ingezette organisatorische wijzigingen bij het Korps, die van invloed zijn op de wijze waarop de aangiften worden opgenomen.

3.1.1 Het aangifteproces en de wettelijke eisen van het WvSv

Bevindingen

Het opnemen van aangiften

De Raad heeft geconstateerd dat burgers op Sint Maarten op drie manieren aangifte kunnen doen bij het Korps Politie Sint Maarten: schriftelijk, op locatie of op het politiebureau. De eerste manier, het schriftelijk doen van aangiften – bijvoorbeeld op het politiebureau door een advocaat namens de cliënt – blijkt in de praktijk weinig voor te komen.

Het komt vaker voor dat burgers aangifte doen op locatie. Dit hangt samen met het type delict (de ‘Special Robberies Unit’ bijvoorbeeld neemt de meeste aangiften van atrako’s op ter plekke waar het delict is gepleegd) of de omstandigheden waarin de aangever zich bevindt (bijvoorbeeld als deze in het ziekenhuis is opgenomen). Sommige respondenten zeggen hiervoor een format – een zogenoemd imprimé – te gebruiken, anderen doen dat niet. Dit is een keuze van de individuele medewerker en is niet voorgeschreven. De Raad heeft in haar

steekproef overigens geconstateerd dat verbalisanten verschillende formats gebruiken voor het opnemen van aangiften (waaronder formats van de voorloper van het huidige Korps).

De verklaring van de aangever wordt ter plaatse ondertekend door de aangever en vervolgens op het politiebureau in een (definitief) proces-verbaal van aangifte verwerkt. Ook dit proces-verbaal wordt ondertekend door de aangever en de verbalisant. Dit gebeurt door aangevers te ontbieden op het bureau, maar ook door de aangever actief op te zoeken.

De laatste wijze van aangifte doen – mondeling op het politiebureau – is de meest voorkomende wijze. Tot medio 2011 werden alle aangevers hiervoor doorverwezen naar het hoofdbureau Philipsburg. Sinds medio 2011 is volgens verschillende respondenten binnen het Korps echter afgesproken dat medewerkers van de basispolitiezorg (BPZ) op het bureau Simpson Bay aangiften van eenvoudige delicten opnemen. Door respondenten worden de volgende delicten genoemd waarvoor dat geldt: kleine diefstallen, vernieling en auto-inbraken. De Raad heeft geen document aangetroffen waarin deze afspraak schriftelijk is vastgelegd. Ook heeft de Raad geen schriftelijk overzicht aangetroffen van de delicten die tot de genoemde eenvoudige delicten behoren. De Raad constateert op basis van de interviews niet alleen dat deze afspraken intern niet algemeen bekend zijn, maar ook dat het voor aangevers niet duidelijk is voor welke aangifte zij bij welk bureau terecht kunnen.

Verwijzing naar hulpverleningsinstanties

Op Sint Maarten bestaat geen Bureau Slachtofferhulp. Aangevers kunnen hier dus niet naar verwezen worden. Individuele medewerkers van het Korps Politie Sint Maarten verwijzen aangevers wel door naar andere instanties. In paragraaf 3.3.3 wordt nader ingegaan op dit punt.

Kopie proces-verbaal

Het overgrote deel van de aangiften wordt opgenomen door de medewerkers van de Justitiële Divisie – de rechercheurs – op het hoofdbureau Philipsburg. Aangevers melden zich hier aan de balie, waar zij worden doorverwezen naar beschikbare rechercheurs. Bij enkele delicttypen moeten aangevers worden doorverwezen naar specialistische teams, zoals de ‘Special Robberies Unit’, het Woninginbrakenteam en Jeugd- en Zedenzaken. Uit de interviews blijkt dat het politiepersoneel aan de balie niet altijd voldoende doorvraagt naar de inhoud van de beoogde aangifte. Hierdoor moeten aangevers in sommige gevallen langer wachten dan nodig, omdat zij oftewel worden doorverwezen naar het verkeerde specialistische team oftewel naar een specialistisch team, terwijl de aangifte door een ‘reguliere’ rechercheur zou kunnen worden opgenomen.

De Raad constateert dat de respondenten verschillende antwoorden geven op de vraag of zij standaard een kopie van het proces-verbaal van aangifte aan de aangever overhandigen.

Volgens een deel van de respondenten krijgen aangevers altijd een kopie mee, volgens een ander deel wordt alleen een kopie overhandigd wanneer de aangever hierom vraagt. In dit laatste geval gaat het om aangevers die een kopie nodig hebben voor verzekeringsdoeleinden of voor het verkrijgen van belangrijke documenten (zoals identiteitspapieren). Een aantal respondenten geeft aan dat in enkele gevallen gewacht wordt met het verstrekken van een kopie totdat de zaak is overgedragen aan het Openbaar Ministerie. Als verklaring geven zij op dat aangevers de aangifte soms gebruiken om bijvoorbeeld de media te informeren of de verdachte te intimideren.

Vervolg op aangiften

Het Korps Politie Sint Maarten heeft samen met het Openbaar Ministerie beschreven³ op welke wijze aangiften die binnenkomen worden geprioriteerd en verdeeld onder de rechercheurs. Dit wordt het proces *casescreening* genoemd. Volgens respondenten is dit proces een aanzienlijke verbetering ten opzichte van de oude situatie. Voorheen was er binnen het Korps, maar ook bij het Openbaar Ministerie, onvoldoende zicht op het aantal binnengekomen aangiften en de status van het naar aanleiding van een aangifte opgestarte opsporingsonderzoek. Het proces *casescreening* maakt dit nu zichtbaar.

Elke dag wordt binnen het Korps bepaald welke zaken naar aanleiding van een aangifte in behandeling worden genomen en dus tot een opsporingsonderzoek leiden. De binnengekomen aangiften krijgen door daartoe aangewezen functionarissen in het Korps een prioriteit toebedeeld: prio 1, prio 2 of prio 3. Tevens wordt een harde (bijvoorbeeld bij een bekende verdachte, DNA, recidive) of zachte (bijvoorbeeld enkel een signalement of CID-informatie) opsporingsindicatie toegekend. Zaken met prio 1 worden altijd behandeld. Zaken met prio 2 en een harde opsporingsindicatie worden eveneens altijd behandeld, zaken met prio 2 en een zachte opsporingsindicatie zoveel mogelijk. Ook zaken met prio 3 met een harde opsporingsindicatie worden zoveel mogelijk opgepakt. Daarnaast kan de factor *Impact* (bijvoorbeeld als het incident een negatief effect heeft op het toerisme) prio-verhogend werken. De zaken die niet in behandeling worden genomen, worden eens per week door het Openbaar Ministerie nogmaals gescreend om te bekijken of het parket tot hetzelfde oordeel komt als het Korps.

Casescreening is binnen de organisatie bekend en wordt sinds medio 2011 gehanteerd, zij het dat het proces nog niet volledig is geïntegreerd in de werkwijze. De Raad constateert dat het proces *casescreening* in dit stadium nog niet door alle betrokkenen consequent wordt gevolgd.

Conclusies

³ Procesbeschrijving Opsporing, onderwerp: Cascreening. Dit document is in bezit van de Raad voor de Rechtshandhaving.

Het aangifteproces bij het Korps Politie Sint Maarten wijkt op één onderdeel af van de wettelijke eisen. Dit heeft betrekking op het verstrekken van een kopie van het proces-verbaal. Daarnaast blijkt dat voor burgers niet in alle gevallen duidelijk is waar zij terecht kunnen voor het doen van aangiften: onduidelijk is welke aangiften worden opgenomen op bureau Simpson Bay. Ook gebruiken medewerkers van het Korps verschillende formats voor het opnemen van aangiften.

Met het proces casescreening is een belangrijke verbetering tot stand gebracht. Het geeft een belangrijke impuls aan het vervolg op de aangiften. Het is daarom van groot belang dat dit proces geborgd wordt door het volledig te integreren in de werkwijze van het Korps, hierover met de betrokkenen afspraken te maken en toe te zien op naleving van deze afspraken.

3.1.2 Het beleid ten aanzien van het aangifteproces

Bevindingen

Uit het onderzoek van de Raad blijkt dat het Korps niet beschikt over een beschrijving van het proces aangiften. Volgens de korpsleiding is deze beschrijving één van de 52 projecten die in het kader van het 'Inrichtingsplan Korps Sint Maarten' en het 'Verbeterplan Korps Politie Sint Maarten' binnen de Justitiële Divisie uitgevoerd moet worden. De Raad heeft voor het opleveren van deze beschrijving geen concrete datum aangetroffen. De Voortgangscommissie Sint Maarten heeft eerder gewezen op het belang van een overzicht, waarin de stand van zaken per activiteit – in relatie tot de planning – inzichtelijk wordt gemaakt⁴. De Raad heeft tevens geconstateerd dat de taakverdeling tussen en binnen de verschillende divisies in het aangifteproces niet is beschreven. In de praktijk blijken er wel werkafspraken te zijn. Deze liggen echter niet alle vast en zijn ook niet bij alle respondenten bekend.

Binnen het Korps bestaan geen richtlijnen voor het opmaken van een proces-verbaal van aangifte. Ook vanuit het Openbaar Ministerie is geen formele richtlijn uitgevaardigd. Wel zijn er enkele formele richtlijnen waaruit aanwijzingen kunnen worden afgeleid, bijvoorbeeld ten aanzien van relationeel geweld⁵. De Raad constateert echter dat deze richtlijnen niet breed bekend zijn binnen het Korps.

Het Korps heeft in het 'Inrichtingsplan Korps Sint Maarten' en het 'Verbeterplan Korps Politie Sint Maarten' wel verschillende te behalen doelstellingen ten aanzien van het aangifteproces beschreven.

Behoeften en verwachtingen van burgers

⁴ Voortgangscommissie Sint Maarten; Tweede rapportage aan het ministerieel overleg over de periode 1 januari 2011 – 31 maart 2011.

⁵ "Aanwijzing Relationeel Geweld" van 23 augustus 2010.

Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat een toename van het vertrouwen van de burger in de politie de aangiftebereidheid doet toenemen. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat burgers misdrijven bij de politie aangeven wanneer zij geloven dat de politie de misdaad effectief bestrijdt met inachtneming van de behoefte van de burgers.⁶ Ook blijkt dat er een directe relatie bestaat tussen het veiligheidsgevoel van de burger en de wijze waarop de politie omgaat met de aangifte en de aangever.

De Commissie Evaluatieonderzoek Rechtshandhaving Nederlandse Antillen constateert in haar rapport⁷ van 2005 dat bijna alle van de ondervraagden (namelijk 98%) op Sint Maarten vindt dat aan slachtoffers van misdrijven meer aandacht geschonken moet worden. De commissie adviseerde onder meer speciale wetgeving in te voeren die gericht is op de opvang en schadevergoeding van de slachtoffers. Ook moest volgens de commissie meer aandacht worden besteed aan het veiligheidsgevoel van de burger door dit op regelmatige basis wetenschappelijk te onderzoeken middels het zogenoemde slachtofferonderzoek. Een dergelijk onderzoek geeft ook inzicht in misdrijven waarvan geen aangifte wordt gedaan (omdat de burger onvoldoende vertrouwen in justitie heeft), en daarmee in de werkelijk bij de burger bestaande onveiligheidsgevoelens.

De Raad heeft onderzocht in welke mate rekening wordt gehouden met de behoefte en verwachtingen van de burger bij de totstandkoming van beleid ten aanzien van aangiften. Daarbij is tevens onderzocht of en op welke wijze de resultaten van het gevoerde beleid gemeten worden en of dit als grondslag dient voor het bijstellen van beleid.

Zoals hierboven is geconstateerd beschikt het Korps niet over een beschrijving van het proces aangiften. Wel heeft het Korps verschillende beleidsdocumenten opgesteld, waarin wordt ingegaan op de behoeften en verwachtingen van burgers. Zo omschrijft het Korps in haar visie dat de verwachtingen en wensen van burgers en de eisen die zij dientengevolge stellen aan het politieoptreden, voortdurend veranderen. Daarmee verandert ook de rol en positie van de politie op de samenleving. Daarnaast onderschrijft het Korps meermaals het belang van klant- en servicegerichtheid. In het 'Verbeterplan Korps Politie Sint Maarten' staat beschreven dat het Korps klantvriendelijk wil zijn en geen drempel wil opwerpen in het contact met de burger. Hierbij plaatst het Korps de kanttekening dat de verwachtingen van de burgers in balans moeten zijn met de middelen en financiën die aan het Korps ter beschikking worden gesteld.

⁶ Zie onder anderen H. Goudriaan, K. Wittebrood en P. Nieuwberta, Neighborhood characteristics and reporting crime. *British Journal of Criminology* 2005, 46, pag. 719–742; B. Warner, Directly intervene or call the authorities? A study of forms of neighborhood social control within a social disorganisation framework. *Criminology* 2007, 45(1), pag. 99–129 en R. Bennett en R. Wiegand, Observations on crime reporting in a developing nation. *Criminology* 1994, 32(1), pag 135–48.

⁷ Verslag Evaluatieonderzoek Rechtshandhaving. De keten is zo sterk als de zwakste schakel, Mr. S.F.C. Camelia-Römer et al.

Het inrichten en bevragen van burger- en/of doelgroeppanels is één van de projecten uit het 'Programma verbeteringen Korps Politie Sint Maarten' (dat een looptijd heeft van drie tot vijf jaar). Dit project was ten tijde van het onderzoek nog niet uitgevoerd. De Raad constateert dat de verwachtingen en behoeften van de aangever ten aanzien van het aangiftebeleid tot op heden niet worden gemeten of gemonitord. Het Korps voert op dit moment ook geen resultaatmetingen uit. Wel maakt het Korps gebruik van de bevindingen van verschillende externe toetsingscommissies. Deze bevindingen hebben niet specifiek betrekking op het aangiftebeleid of de resultaten hiervan. De Raad is ervan doordrongen dat capaciteitsproblemen het Korps dwingen om keuzes te maken en prioriteiten te stellen. Hij onderstreept echter ook het belang van het tijdig in kaart brengen van de behoeftes en wensen van burgers.

Ingezette organisatorische wijzigingen

De Raad heeft kennisgenomen van de in het 'Inrichtingsplan Korps Sint Maarten' opgenomen organisatorische wijzigingen die van invloed zijn op de wijze waarop aangiften worden opgenomen. Deze wijzigingen zijn ingezet, maar nog niet afgerond. De in dit kader op te richten afdeling Intake & Service leidt tot de inzet van speciaal opgeleide medewerkers met een beperkte opsporingsbevoegdheid, de bijzondere ambtenaar van politie (BAVPOL), voor het opnemen van eenvoudige aangiften. Het doel is om hiermee niet alleen de rechercheurs te ontlasten, maar ook om de dienstverlening aan de aangever te verbeteren. De vier medewerkers van deze afdeling zullen aangiften van eenvoudige delicten gaan opnemen. De Raad constateert dat niet is beschreven welke aangiften zullen worden opgenomen door de intakemedewerkers. Volgens de korpsleiding zal dit organisch ontstaan en onderdeel vormen van een groeiproces.

De tweede voor het proces aangiften relevante organisatorische wijziging is de herschikking van de Justitiële Divisie. In de beoogde eindsituatie bestaat de Justitiële Divisie uit twee afdelingen: de Probleemgerichte Opsporing en de Incidentgerichte Opsporing.

De Probleemgerichte Opsporing bestrijkt het proces van projectmatig opsporen dat volgt op de constatering van stelselmatigheid in verdachte(n) en/of strafbare feiten, indien deze een ernstige inbreuk op de veiligheid en/of leefbaarheid vormen en/of de maatschappelijke integriteit aantasten. Onderzoeken zullen worden opgestart naar aanleiding van een analyse van verzamelde en veredelde informatie.

De Incidentgerichte Opsporing bestrijkt het proces van opsporen waarbij naar aanleiding van een melding, ontvangen informatie, één of meer aangiften dan wel één of meer aangehouden verdachten een zo efficiënt mogelijk reactief onderzoek wordt uitgevoerd. Het betreffen doorgaans kleinschalige onderzoeken met een korte doorlooptijd. Moord en doodslag vallen

echter ook onder de Incidentgerichte Opsporing. De doelstelling is dat de afdeling Incidentgerichte Opsporing aangiften op gaat nemen die het vermogen van de afdeling Intake & Service (nog) overstijgen.

Voorheen bestond de Justitiële Divisie uit twee afdelingen: een afdeling die zich richtte op de thema's verdovende middelen en fraude, en een afdeling die de Algemene Recherche, de Special Robberies Unit, jeugd- en zedenzaken, moord, doodslag en sinds december 2010 ook het woninginbrakenteam omvatte. Uit het onderzoek van de Raad blijkt dat het Korps Politie Sint Maarten zich momenteel in een overgangsfase tussen de oude en de nieuwe situatie bevindt. Het is de Raad niet duidelijk geworden wanneer deze overgangsfase is afgerond. Ook hier verwijst de Raad naar de aandacht die de Voortgangscommissie Sint Maarten vraagt voor een overzicht van de activiteiten.

Conclusies

De Raad concludeert dat het Korps Politie Sint Maarten het aangifteproces niet heeft beschreven. Hetzelfde geldt voor de onderlinge taakverdeling binnen dit proces. Ook zijn er geen richtlijnen voor het opstellen van een proces-verbaal aangetroffen. Richtlijnen van het Openbaar Ministerie waaruit aanwijzingen kunnen worden afgeleid, zijn binnen het Korps niet breed bekend.

De Raad acht een beschrijving van het aangifteproces (inclusief onderlinge taakverdeling) een belangrijke voorwaarde voor het succesvol richten en inrichten van het proces. Juist door de ingezette ontwikkelingen ten aanzien van de afdeling Intake & Service en de Justitiële Divisie is deze beschrijving van belang. De Raad concludeert dat onvoldoende inzichtelijk is wanneer de verschillende door het Korps ingezette activiteiten en ontwikkelingen zijn afgerond. Zij verwijst hierbij ook naar de door de Voortgangscommissie Sint Maarten beschreven behoefte aan een overzicht van de stand van zaken per activiteit in relatie tot de planning.

Het Korps heeft geen inzicht in de behoeften, verwachtingen en wensen van de aangever. Het (op te stellen) aangiftebeleid kan hier dan ook niet op worden gebaseerd. Dit inzicht is echter van groot belang, met name voor een visie op de bejegening van aangevers.

3.2 Bestaan en werking van het aangifteproces

3.2.1 De aangiftevoorzieningen

Norm

Burgers kunnen volgens het WvSv zowel schriftelijk als mondeling aangifte doen. De tot opnemen van aangifte bevoegde instantie dient voor de aangever daadwerkelijk bereikbaar te zijn. Het verwijzen van aangevers naar andere locaties zal in principe uitzondering moeten zijn.

Aangevers, die vaak op een of andere manier schade of letsel hebben opgelopen, moeten in een daarvoor geschikte ruimte aangifte kunnen doen. Het aanzien dient zodanig te zijn dat aangevers het gevoel hebben zich in een beschermde omgeving te bevinden. De Raad acht de aanwezigheid van separate ruimtes, die voldoen aan de gangbare normen van hygiëne, een belangrijke eis.

Bevindingen

Aanwezigheid van voorzieningen

De Raad stelde al eerder vast dat burgers aangifte kunnen doen op locatie en op de bureaus Simpson Bay en Philipsburg. Ook kan het schriftelijk plaatsvinden. Het doen van aangifte via de telefoon of het internet behoort op dit moment nog niet tot de mogelijkheden. Volgens de korpsleiding kan de mogelijkheid tot het doen van internetaangifte wellicht over drie tot vier jaar worden ingevoerd. Op dit moment heeft deze wijze van aangifte doen echter geen prioriteit: de systemen van het Korps zijn er niet op berekend en de computerdichtheid op Sint Maarten is volgens de korpsleiding nog laag.

Aangifte doen op het politiebureau Simpson Bay en op het politiebureau Philipsburg kan in principe 24 uur per dag. In de praktijk is dit door de beschikbare capaciteit niet altijd het geval. Het aangifteproces is nog niet apart georganiseerd. Het vormt een integraal deel van de werkzaamheden van de medewerkers van de Basispolitiezorg (BPZ) en de Justitiële Divisie.

De Raad heeft kennisgenomen van de inspanningen om een afdeling Intake & Service in te richten binnen de Divisie Ondersteunende Diensten. Deze afdeling zal een nog te bepalen deel van de aangiften op gaan nemen. Het voornemen is om voor deze afdeling gebruik te gaan maken van vaste openingstijden.

Kwaliteit van de voorzieningen

Ten aanzien van de aangiftelocaties constateert de Raad dat het Korps Politie Sint Maarten op het bureau Simpson Bay geen eigen balie heeft. Om met de politie in contact te komen, moet

de aangever zich eerst wenden tot het loket van de op dezelfde locatie gestationeerde Immigratiedienst. Op het bureau Philipsburg is wel een loket beschikbaar. Zoals ook in het 'Addendum Plan van Aanpak Politie Sint Maarten' is beschreven, is deze balie niet publieksvriendelijk en klantgericht ingericht.

De aangiften worden op beide locaties opgenomen in die ruimten die daarvoor beschikbaar zijn. De enige verhoorkamer op het hoofdbureau Philipsburg was ten tijde van het onderzoek vanwege bouwkundige problemen onbruikbaar. De Raad constateert dat de ruimtes waarin aangiften worden opgenomen niet specifiek voor dit doel zijn ingericht. Aangevers kunnen hun aangifte vaak niet in een af te sluiten ruimte doen. De ruimtes worden tevens gebruikt om gelijktijdig verdachten te horen, andere aangiften op te nemen of andere werkzaamheden te verrichten. Agenten en rechercheurs lopen tijdens het opnemen van een aangifte in en uit. Daarnaast geven verschillende rechercheurs aan dat in de gebruikte ruimten telefoons aanwezig zijn die regelmatig afgaan. Aangevers lopen structureel het risico om gestoord te worden tijdens het doen van hun aangifte. Dit geldt zelfs voor de ruimte waarin aangiften van jeugd- en zedenzaken worden opgenomen. De ruimtes zijn niet opgeruimd en ogen rommelig. De privacy van de aangever kan niet gewaarborgd worden.

De Raad heeft kennisgenomen van het voornemen om (onderdelen van) het hoofdbureau te verbouwen. Dit voornemen is beschreven in het 'Addendum Plan van Aanpak Politie Sint Maarten'. Het gaat om de verbouwing van de balie naar een professionele en publieksvriendelijke ontvangstruimte en het creëren van drie aangifteruimtes. Volgens de korpschef zijn de bouwtekeningen gereed, maar moet de gebruikersinbreng van de medewerkers nog worden verwerkt. Als dit is afgerond, kan worden gestart met de aanbesteding. De Raad constateert dat de verbouwing van het hoofdbureau hiermee achter loopt op schema. Meerdere respondenten wijzen op het grote belang van een spoedige start van de verbouwing. De Raad sluit zich hierbij aan.

Conclusies

De Raad concludeert dat het bij het Korps Politie Sint Maarten mogelijk is om zowel schriftelijk als mondeling aangifte te doen. Dit laatste kan op locatie en op de twee politiebureaus. De loketten van beide bureaus zijn echter weinig publieksvriendelijk. Ook zijn onvoldoende geschikte ruimtes beschikbaar voor het opnemen van aangiften. Ze zijn niet af te sluiten, worden voor verschillende doeleinden gebruikt en ogen rommelig. Tevens kan de privacy van aangevers niet worden gewaarborgd. Ten slotte kunnen de openingstijden van de bureaus (24 uur per dag) door problemen met de capaciteit niet waargemaakt worden. De voorgenomen verbouwing van het hoofdkantoor is volgens de Raad om deze redenen een goede stap.

3.2.2 Capaciteit

Norm

In zowel het 'Inrichtingsplan Korps Sint Maarten' als het 'Verbeterplan Korps Sint Maarten' is aandacht voor de benodigde capaciteit van het Korps. De Raad hanteert het Inrichtingsplan als uitgangspunt, omdat hierin de minimaal benodigde capaciteit wordt beschreven. Voor de Divisie Opsporing gaat het om 62 fte, voor de BPZ om 55 fte en voor de afdeling Intake wordt uitgegaan van een startbezetting van 4 fte.

Bevindingen

Capaciteit van het Korps Politie Sint Maarten

De Raad constateert dat het Korps al langere tijd kampt met een ernstig tekort aan capaciteit. Dit probleem is ook beschreven in de rapporten van de Voortgangscommissie Sint Maarten⁸ en in de 'Criminaliteitsbeeldanalyse Sint Maarten'⁹. Verschillende respondenten omschrijven het gebrek aan capaciteit binnen het Korps over de gehele linie als zorgwekkend. De capaciteit van de Justitiële Divisie bijvoorbeeld ligt nog altijd onder de vereiste minimumsterkte. In 2011 is deze capaciteit vrijwel volledig ingezet voor het hoge aantal levensdelicten op Sint Maarten. Daarnaast is personeel vertrokken naar de Landsrecherche of gedetacheerd naar het Regionaal Samenwerkings Team (RST).

Respondenten van zowel het Openbaar Ministerie als het Korps zijn van mening dat niet alleen de capaciteit van het Korps, maar de capaciteit binnen de gehele justitiële keten te kampen heeft met ernstige tekorten. Hierdoor staat de effectiviteit van de rechtshandhaving volgens de respondenten sterk onder druk. In de 'Criminaliteitsbeeldanalyse Sint Maarten' wordt eenzelfde beeld geschetst.

Beschikbaarheid personeel voor het opnemen van aangiften

Het tekort aan capaciteit heeft ook gevolgen voor het proces aangiften. De beschikbaarheid van personeel dat met het opnemen van aangiften is belast, is door de huidige werkwijze immers in hoge mate afhankelijk van de totale capaciteit van het Korps. De Raad constateert dat de daadwerkelijk beschikbare capaciteit van de Justitiële Divisie voor het opnemen van aangiften ten tijde van het onderzoek zeer laag was: twee teamleiders en acht medewerkers, waarvan er ten tijde van het onderzoek vier ziek waren.

Uit de interviews blijkt dat rechercheurs een substantieel deel van hun tijd besteden aan het opnemen van aangiften (in sommige gevallen tot 75% van de beschikbare tijd). Dit gaat ten

⁸ Zie zowel de eerste (maart 2011) als de tweede (juni 2011) rapportage aan het ministerieel overleg.

⁹ Criminaliteitsbeeldanalyse Sint Maarten; Een onderzoek naar de georganiseerde en commune criminaliteit. KLPD – Dienst IPOL/KPSM (december 2011).

coste van de benodigde capaciteit voor het uitvoeren van opsporingsonderzoeken. De respondenten zien dit als een ernstig probleem. Ook blijkt dat aangevers op beide aangiftelocaties regelmatig lang moeten wachten om aangifte te kunnen doen omdat er geen medewerkers beschikbaar zijn. Ten slotte constateert de Raad ook dat het tekort aan capaciteit tot gevolg heeft dat teamleiders op operationeel niveau actief zijn en niet toekomen aan het geven van sturing. Een functionerend kader is voor een goede werking van het aangifteproces echter een noodzakelijke voorwaarde.

Ontwikkelingen

De Raad heeft kennis genomen van de inspanningen van het Korps om een afdeling Intake & Service in te richten. Per 16 december 2011 hebben de vier beoogde medewerkers de benodigde BAVPOL-opleiding afgerond. Dit betekent niet dat zij direct inzetbaar zijn voor de afdeling Intake & Service. Zij volgen de komende periode eerst intern vervolgopleidingen en kunnen na afronding hiervan als medewerker Intake aan de slag. Verschillende respondenten hebben aangegeven dat het van groot belang is dat de bejegening en de weerbaarheid een prominente plaats krijgen in de vervolgopleidingen. De bezetting van vier medewerkers moet gezien worden als een eerste stap in de ontwikkeling van de afdeling Intake & Service. Voor de bezetting van een goed functionerende afdeling is, ook als er wordt gewerkt met beperkte openingstijden, meer capaciteit nodig.

Daarnaast heeft de Raad kennis genomen van de tijdelijke ondersteuning van drie jaar door 20 functionarissen uit Nederland. De laatste functionarissen zullen volgens de korpschef in februari 2012 arriveren. Deze welkome aanvulling vormt echter niet per direct een versterking, omdat eerst in deze functionarissen geïnvesteerd moet worden. Daarnaast vergt de toestroom veel van het absorptievermogen van de rest van het Korps. Deze negatieve effecten zullen met name in 2012 voelbaar zijn. Op termijn kan de tijd die wordt vrijgemaakt door de inzet van de extra capaciteit wel worden ingezet om te investeren in het huidige personeel.

Conclusies

De Raad concludeert dat het Korps Politie Sint Maarten te maken heeft met ernstige personele tekorten. Deze conclusie sluit aan bij eerdere constatering in de rapporten van de Voortgangscommissie Sint Maarten en in de 'Criminaliteitsbeeldanalyse Sint Maarten'. Het capaciteitstekort heeft ook betrekking op het aangifteproces. Dit heeft drie ingrijpende gevolgen. Ten eerste besteden de beschikbare rechercheurs onevenredig veel tijd aan het opnemen van aangiften, waardoor zij maar beperkt kunnen worden ingezet voor de opsporing. Dit vermindert de kans dat de opgenomen aangifte daadwerkelijk leidt tot een succesvol afgerond opsporingsonderzoek. Ten tweede komen teamleiders niet toe aan het geven van sturing, hetgeen gevolgen heeft voor de kwaliteit van het werk. Ten derde moeten aangevers

regelmatig lang wachten voordat zij aangifte kunnen doen, omdat geen medewerkers beschikbaar zijn.

De oprichting van de afdeling Intake & Service is een door het Korps ingezette ontwikkeling om de rechercheurs te ontlasten. Een andere ontwikkeling is de instroom van functionarissen uit Nederland. Dit is een welkome tijdelijke oplossing die echter niet direct tot verlichting leidt.

3.2.3 Opleiding en deskundigheid

Norm

Het opnemen van aangiften van begane strafbare feiten veronderstelt een gedegen kennis van de strafwet, met name van de bestanddelen van het strafbare feit. De Raad merkt op dat de aangifte tevens als aanleiding dient voor de toepassing van dwangmiddelen tijdens het opsporingsonderzoek, waardoor zorgvuldigheid geboden is bij het opnemen van aangiften. Het vermogen om de bestanddelen van het begane strafbaar feit in logische voor alle betrokken actoren begrijpelijke taal tot uitdrukking te doen komen in de aangifte, is onontbeerlijk. De deskundigheid van de opsporingsambtenaar is dan ook onmisbaar en dient steeds op niveau gehouden te worden.

Daarnaast valt uit de VN-Verklaring af te leiden dat binnen de opleiding van politieambtenaren aandacht moet zijn voor de gevoeligheden in verband met de behoeftes van slachtoffers. Daarnaast dienen zij te kunnen beschikken over richtlijnen om een adequate en snelle hulpverlening te kunnen aanbieden.

Bevindingen

Uit het onderzoek van de Raad blijkt dat veel medewerkers van het Korps Politie Sint Maarten die aangiften opnemen, aangeven uitsluitend de basisopleiding te hebben gevolgd. Een enkeling volgde sindsdien een aanvullende opleiding of cursus. De laatste jaren is volgens de betrokkenen binnen het Korps weinig aandacht en ruimte geweest voor opleidingen. Sleutelfunctionarissen binnen het Korps erkennen dat het gebrek aan opleiding en bijscholing de uitvoering van de werkzaamheden belemmert. Ten aanzien van het proces aangiften is onder andere geconstateerd dat dit een negatief effect heeft op de kwaliteit van de processen-verbaal van aangifte. Deze is volgens de respondenten nog onvoldoende. Ook het veldonderzoek van de Raad wees dit uit. Hierop wordt later in de rapportage verder ingegaan.

Verschillende respondenten geven aan dat in het afgelopen jaar (2011) meer aandacht is besteed aan opleidingen en bijscholing. De Raad heeft in dit kader kennis genomen van enkele lopende en voorgenomen opleidingstrajecten. Samen met de Politieacademie en het Korps Politie Caribisch Nederland is een opleiding BPZ opgezet, waarin aandacht is voor het opnemen

van aangiften. De overige voorgenomen opleidingen richten zich op de verdere professionalisering van het politievak, het begeleiden van medewerkers van de BPZ naar de Justitiële Divisie, het opbouwen van specialistische expertise en het met behulp van een 'in house opleiding' investeren in hulpofficieren van justitie. Volgens de korpschef zijn voor de genoemde opleidingen de benodigde financiën beschikbaar gesteld en staat de koers intern op hoofdlijnen vast. Op 23 april 2012 gaat een opleiding voor intake en service van start. In deze opleiding worden 20 medewerkers opgeleid voor het opnemen van eenvoudige aangiften. De Raad constateert dat aan de voorgenomen opleidingen geen vastgesteld opleidingsplan (inclusief financiële paragraaf) ten grondslag ligt.

Conclusies

De Raad concludeert dat veel medewerkers van het Korps Politie Sint Maarten in onvoldoende mate de ruimte hebben gekregen om (aanvullende) opleidingen en cursussen te volgen. Hierdoor ontbreekt de benodigde (basale) deskundigheid en kent het Korps kwalitatieve tekortkomingen. Dit heeft negatieve gevolgen voor de dagelijkse werkzaamheden, bijvoorbeeld het opstellen van processen-verbaal. Dit blijkt ook uit de constatering van de Raad ten aanzien van de kwaliteit van de processen-verbaal. De Raad concludeert dat er vanaf 2011 meer aandacht is voor de geschetste problematiek, maar dat deze aandacht nog onvoldoende is uitgewerkt in concrete, samenhangende plannen.

3.2.4 Kwaliteit

Norm

Aangiften dienen qua inhoud voldoende gedetailleerd te zijn en te bestaan uit een logische weergave van de bestanddelen van het strafbare feit. Het is van belang dat dit in begrijpelijke taal gebeurt en de verklaring een exacte weergave is van hetgeen de aangever heeft verteld.

Bevindingen

De Raad constateert dat bij zowel de Justitiële Divisie als de BPZ van het Korps Politie Sint Maarten de teamleider verantwoordelijk is voor de controle van de kwaliteit van de aangiften. Uit het onderzoek blijkt dat deze werkwijze in de praktijk enkel bij de Special Robberies Unit consequent wordt gevolgd. Volgens de respondenten wordt dit grotendeels veroorzaakt door het capaciteitstekort. De onderbezetting van de teams dwingt de teamleiders om als teamlid mee te werken. Zij zijn hierdoor onvoldoende in staat om aan hun sturende rol inhoud te geven. Verbalisanten worden momenteel niet structureel aangesproken op de in aangiften geconstateerde tekortkomingen.

Uit het onderzoek van de Raad blijkt dat er binnen het Korps behoefte is aan een systeem van kwaliteitscontrole. De kwaliteit van de aangiften is volgens de respondenten vaak nog

onvoldoende. Dit blijkt ook uit door de Raad op hoofdbureau Philipsburg uitgevoerde steekproeven. De tekortkomingen betreffen zowel de inhoud van de aangiften als het taalniveau.

Ten aanzien van de inhoud constateert de Raad dat in aangiften regelmatig belangrijke (en waardevolle) informatie ontbreekt. Het gaat dan onder andere om de beschrijving van de zogenoemde “zeven gouden w’s” (wie, wat, waar, wanneer, waarmee, waarom en op welke wijze). Ook worden weggenomen goederen en verdachten onvolledig omschreven. Daarnaast ontbreekt in een enkel geval het overtreden wetsartikel of de handtekening van de aangever.

Verklaringen van aangevers worden in het Nederlands of het Engels opgenomen. Het proces-verbaal van aangifte zelf wordt geheel in het Nederlands opgenomen en vervolgens vertaald voorgelezen, ofwel deels in het Engels, deels in het Nederlands opgenomen. Hiervoor bestaan geen richtlijnen. De schriftelijke beheersing van de Nederlandse taal binnen het Korps is van wisselend niveau. Hierdoor zit er soms licht tussen de verklaring van de aangever en de schriftelijke weergave. Dit kan gevolgen hebben voor zowel de aangever als de verdachte. Volgens de respondenten houdt zowel de rechterlijke macht als de advocatuur hiermee rekening.

De Raad heeft kennis genomen van een voornemen van de korpsleiding om de functie van corrector in te voeren. Deze corrector, met kennis van en ervaring met het opnemen van aangiften, zou vanuit een non-hiërarchische positie aangiften op zowel inhoud als taal controleren. Uit de reactie van het Korps op het conceptrapport blijkt dat dit voornemen uiteindelijk niet tot een aanstelling heeft geleid. Wel is een team samengesteld waarin twee senior-medewerkers andere medewerkers ‘on the job’ begeleiden. De verwachting van het Korps is dat dit onder andere tot het verbeteren van de kwaliteit van processen-verbaal zal leiden.

Ook zijn er plannen om formats te ontwikkelen, waardoor aangiften van eenvoudige delicten gestandaardiseerd worden. Deze plannen zijn echter nog niet geconcretiseerd. Volgens de korpsleiding is een belangrijke randvoorwaarde dat het Korps kan beschikken over een geautomatiseerd systeem dat deze werkwijze kan ondersteunen. Omdat de toekomst van ACTPOL ten tijde van het onderzoek ongewis is, is nog geen start gemaakt met de ontwikkeling van de formats. Een derde voornemen betreft het plaatsen van een parketsecretaris van het Openbaar Ministerie op het hoofdbureau Philipsburg. De korpsleiding is hierover met het Openbaar Ministerie in gesprek. Ten slotte zijn er ook voornemens om alle hulpofficieren met behulp van het Openbaar Ministerie op reguliere basis bij te scholen.

Conclusies

De Raad concludeert dat de kwaliteit van de aangiften, die door het Korps Politie Sint Maarten worden opgenomen, nog vaak onvoldoende is. De tekortkomingen hebben betrekking op de inhoud en het taalniveau. Dit heeft nadelige gevolgen voor de effectiviteit van de opsporing. In de praktijk betekent dit dat de kans dat een aangifte leidt tot het oplossen van een zaak minder groot is. Deze problematiek wordt deels veroorzaakt door de eerder geconstateerde tekortkomingen ten aanzien van opleiding en deskundigheid en deels door het ontbreken van kwaliteitscontrole. De teamleiders die hiervoor verantwoordelijk zijn, zijn niet in staat om hieraan invulling te geven. De Raad constateert dat het Korps zich bewust is van dit probleem en voornemens heeft geformuleerd om de tekortkomingen aan te pakken.

3.2.5 Registratie

Norm

Voor een effectieve behandeling van aangiften is het van groot belang dat er een registratiesysteem aanwezig is dat voldoet aan de eisen van betrouwbaarheid en toegankelijkheid. Betrouwbaarheid houdt in dit verband in dat aangiften op een eenduidige wijze worden geregistreerd. Toegankelijkheid heeft betrekking op de mogelijkheid tot het invoeren en achterhalen van gegevens.

Bevindingen

De Raad constateert dat aangiften op verschillende wijzen en in verschillende systemen worden geregistreerd. De medewerkers van de BPZ muteren in het systeem ACTPOL dat aangifte is gedaan. Uit het onderzoek blijkt dat dit niet in alle gevallen gebeurt. De aangiften zelf worden opgeslagen in de digitale map van de verbalisant. Een kopie van de aangifte gaat naar het hoofdbureau Philipsburg. De medewerkers van de BPZ hanteren eigen – individuele – registratienummers. In niet alle gevallen zijn de mutatie in ACTPOL en de daadwerkelijke aangifte aan elkaar gekoppeld door het gebruik van een zogenoemd ‘uniek’ nummer of kenmerk. Dit heeft tot gevolg dat aangiften niet in alle gevallen eenvoudig te traceren zijn en het risico bestaat dat aangiften kwijt raken.

De medewerkers van de Justitiële Divisie maken geen gebruik van het systeem ACTPOL. Als redenen worden opgegeven dat een opsporingsmodule ontbreekt, het systeem verschillende tekortkomingen heeft en het niet goed is geïmplementeerd. Uit het onderzoek blijkt dat aangiften door rechercheurs op verschillende manieren worden opgeslagen. Zo worden aangiften door de Algemene Recherche opgeslagen in de digitale map van de verbalisant op de gemeenschappelijke server, en heeft de Special Robberies Unit een gezamenlijke map waarin de aangiften worden opgeslagen. Rechercheurs hanteren hierbij eigen – individuele – registratienummers.

Gegevens uit een deel van de aangiften worden daarnaast centraal geregistreerd in een database in het programma Access. Dit betreffen de aangiften die in het proces casescreening worden behandeld. De aangiften krijgen hierin een eigen registratienummer, dat correspondeert met de nummers van de fysieke dossiers (waar de daadwerkelijke aangifte onderdeel van uit maakt) in een ladekast. Als een individueel registratienummer of een mutatienummer uit ACTPOL beschikbaar is, moet dit aan de registratie in Access worden toegevoegd.

De registratie van aangiften betreft voornamelijk het *bestaan* van de aangifte, niet zozeer de inhoud ervan. De informatie uit de aangiften wordt niet structureel in een systeem geregistreerd. De database in Access kan hiervoor wel gebruikt worden, maar is primair bedoeld voor het leveren van sturingsinformatie. Er is in het Korps nog zeer beperkt sprake van een informatiehuishouding, die het mogelijk maakt om informatiegestuurd te werken (waarbij gebruikt wordt gemaakt van de analyse van beschikbare gegevens en informatie).

De Raad constateert dat binnen het Korps in principe alle aangiften uiteindelijk op één centrale plek bij elkaar komen. Eén medewerker van het Korps houdt, op basis van de mutaties in de verschillende systemen, handmatig een overzicht van de aangiften bij. Dit is – ook volgens de respondenten – een eenduidige, maar tegelijk kwetsbare werkwijze. De betrouwbaarheid van deze cijfers is volgens het Korps groeiende maar nog niet volledig. Als gevolg hiervan kan het Korps nog in onvoldoende mate beschikken over actuele en complete overzichten.

Conclusies

De Raad concludeert dat de registratie van aangiften in het Korps Politie Sint Maarten versnipperd en verschillend plaatsvindt. Verschillende systemen worden naast elkaar gebruikt. De cijfers die het Korps kan genereren zijn op dit moment dan ook nog niet betrouwbaar.

Daarnaast concludeert de Raad dat registratie van gegevens uit aangiften weinig plaatsvindt. De registratie heeft voornamelijk betrekking op het feit dat aangifte is gedaan. Omdat de inhoudelijke gegevens niet in één registratiesysteem samenkomen, is het Korps onvoldoende in staat om gebruik te maken van de in de aangiften beschikbare informatie. Het Korps mist hierdoor een waardevolle bouwsteen voor de eigen informatiepositie.

3.3 De bejegening van aangevers

3.3.1 Aandacht voor bejegening

Norm

Zowel uit het WvSv als uit de VN-Verklaring kan het beginsel van respect voor de menswaardigheid van de aangever afgeleid worden: *“victims should be treated with compassion and respect for their dignity”*. Dit is toepasbaar op een ieder *“without distinction of any kind, such as race, colour, sex, age, language, religion, nationality, political or other opinion, cultural beliefs or practices, property, birth or family status, ethnic or social origin, and disability.”*

Bevindingen

Kwaliteits- en servicenormen

De Raad heeft in haar onderzoek geen vastgestelde kwaliteitsnormen aangetroffen voor de bejegening van aangevers. Bejegening is hierdoor afhankelijk van de invulling door de individuele medewerkers van het Korps Politie Sint Maarten. Deze medewerkers hebben geen specifieke opleidingen gevolgd voor het tegemoet treden van aangevers. Het is de Raad positief opgevallen dat respondenten in de interviews veel aandacht hebben voor het wel en wee van de aangever en het belang van klantgerichtheid. Verschillende respondenten geven aan dat er momenteel ruimte is voor verbetering ten aanzien van de kwaliteit van de bejegening. Het wordt gezien als een belangrijk verbeterpunt. In de opleiding van de vier medewerkers van de op te richten afdeling Intake & Service wordt specifiek aandacht aan deze elementen besteed. Ook is recent voor de rechercheurs een voorlichtingsbijeenkomst georganiseerd waarin de vrouwenhulporganisatie *Safe Haven* voorlichting heeft gegeven.

Redenen om wel of geen aangifte te doen

De Raad heeft kennis genomen van de resultaten van het slachtofferonderzoek dat het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) van de toenmalige Nederlandse Antillen in 2008 heeft uitgevoerd.¹⁰ Het CBS gaat in dit rapport uit van een relatie tussen de aangiftebereidheid en de mening van de bevolking over de politie. In dit verband heeft het CBS gekeken naar de motieven om geen aangifte te doen en in hoeverre respondenten tevreden waren met de inspanning van de politie bij de afhandeling van de zaak.

Daarbij is gebleken dat de respondenten op Sint Maarten de volgende motieven opgaven om geen aangifte te doen: de politie zal er toch niets aan doen, de politie had niets kunnen

¹⁰ Veel voorkomende criminaliteit op Bonaire, Curaçao en Sint Maarten, Resultaten van de Slachtofferenquête, CBS, 2008.

doen/gebrek aan bewijs, de zaak is door de respondent zelf opgelost of de respondent kent de dader en het delict is niet ernstig genoeg. Op Sint Maarten bleek 31% van de slachtoffers aangifte te doen bij de politie. Dit betekende een forse afname ten aanzien van 1992, toen 41% aangifte deed. Wel varieert de aangiftebereidheid sterk per type delict. Zo wordt van 'diefstal uit tuin, erf en porch' het minste aangifte gedaan (17,6%) en is de aangiftebereidheid voor autodiefstal het hoogst (90%).

De Raad heeft niet onderzocht of de cijfers sinds 2008 zijn veranderd. Uit de interviews blijkt dat burgers regelmatig zeggen geen aangifte doen omdat dit vooral bij 'kleine' delicten niets oplevert. Burgers hebben het gevoel dat de moeite van de aangifte niet opweegt tegen het resultaat. Een andere door de respondenten genoemde reden is de lange wachttijd bij de bureaus, waardoor aangevers soms afzien van het doen van aangifte.

Ook komt het voor dat aangevers hun aangifte in willen trekken of geen nadere verklaringen wensen af te leggen. Het eerste gebeurt vooral bij aangiften van huiselijk geweld. Verschillende respondenten geven aan dat bij huiselijk geweld regelmatig besloten wordt over te gaan tot bemiddeling in plaats van het opnemen van een aangifte. Dit conflicteert met de "Aanwijzing Relatieve Geweld", waarin wordt voorgeschreven dat de politie het slachtoffer zoveel mogelijk beweegt tot het doen van aangifte. Met name aangevers van geweldsdelicten wensen af te zien van het afleggen van een nadere verklaring omdat zij bang zijn voor represailles. De kleinschaligheid van Sint Maarten en de (economische) afhankelijkheid van aangevers van de daders spelen hierbij een rol. De privacy van een aangever is in dergelijke gevallen niet te waarborgen.

Mate van tevredenheid

Uit het slachtofferonderzoek van het CBS bleek dat in 2008 52% van de respondenten ontevreden was met de inspanning van de politie. Uit een vergelijking met cijfers uit 1992 blijkt dat dit percentage sindsdien fors is afgenomen. Het percentage tevreden respondenten is dan ook toegenomen: 38% van de respondenten was tevreden. De mate van tevredenheid kan per delict verschillen. Zo waren de respondenten aanzienlijk meer tevreden in geval van vandalisme en aanzienlijk minder in geval van diefstal vanaf en uit een auto.

Uit het onderzoek van de Raad blijkt dat er weinig officiële klachten bij het Korps en het Openbaar Ministerie binnenkomen over de bejegening van aangevers. Wel zijn bij verschillende respondenten klachten bekend over de afhandeling van de aangifte (de opsporing en vervolging). Deze klachten komen bij de verschillende teamleiders terecht. De officiële klachten die binnenkomen bij het Bureau Interne Zaken hebben voornamelijk betrekking op het gedrag van agenten op straat. Bij de sinds 10 oktober 2010 aangestelde Ombudsman van Sint Maarten zijn geen klachten binnengekomen betreffende de bejegening door het Korps bij aangiften. Hierbij moet de kanttekening worden geplaatst dat het instituut van de Ombudsman nog in

opbouw is. De respondenten geven wel aan dat aangevers klagen over de lange wachttijd. De Raad ziet ook dit element als een belangrijk onderdeel van de bejegening van aangevers. Veel respondenten geven aan dat burgers ‘altijd klagen’. Zij beschouwen dit als een gegeven, terwijl uit de gesprekken blijkt dat de respondenten zelf vele verbeterpunten benoemen ten aanzien van de bejegening. Wellicht mede door de interne werkdruk lijkt de servicegerichtheid van medewerkers onder druk te staan.

Slachtofferzorg Openbaar Ministerie

Uit het onderzoek blijkt dat het Openbaar Ministerie voornemens was om in 2011 het proces Slachtofferzorg te implementeren. Vanwege de hoge werkdruk – veroorzaakt door het hoge aantal levensdelicten op Sint Maarten – was hiervoor echter geen capaciteit beschikbaar. De Raad heeft kennis genomen van het voornemen van het parket om hiermee vanaf januari 2012 een nieuwe start te maken. In het onderzoek naar slachtofferzorg dat de Raad in 2012 zal uitvoeren, zal hierop nader worden ingegaan.

Conclusies

De Raad concludeert dat het Korps Politie Sint Maarten niet ontbreekt aan goede bedoelingen ten aanzien van de bejegening van aangevers. Dit geldt zowel op het niveau van de organisatie (zie hiervoor ook paragraaf 3.1.2) als op het niveau van de individuele medewerker. De goede bedoelingen blijken in de praktijk echter nog onvoldoende waargemaakt te worden: de servicegerichtheid van het Korps is beperkt.

Een belangrijke reden hiervoor is dat belangrijke randvoorwaarden ontbreken. Zo zijn de behoeften, verwachtingen en wensen van de aangever niet bekend. Dit inzicht is echter van groot belang voor de totstandkoming van een visie op de bejegening van aangevers. Daarnaast zijn geen vastgestelde kwaliteitsnormen aangetroffen die worden gehanteerd ten aanzien van de bejegening. Hierdoor is men afhankelijk van de wijze waarop een individuele medewerker hieraan invulling geeft. Omdat – met uitzondering van de vier medewerkers van de op te richten afdeling Intake & Service – geen specifieke opleidingen zijn gevolgd met aandacht voor de bejegening, ontbreekt een goede basis. Tezamen met de hoge werkdruk leidt dit tot de conclusie dat de servicegerichtheid stelselmatig onder druk staat. Mede gezien de geschetste relatie tussen de mening van de burger over de politie en de aangiftebereidheid is dit een zorgwekkende constatering.

De Raad concludeert tevens dat het Korps Politie Sint Maarten afwijkt van de “Aanwijzing Relatieve Geweld” door bij meldingen van huiselijk geweld regelmatig over te gaan tot bemiddeling in plaats van het slachtoffer te bewegen tot het doen van aangifte.

Het proces Slachtofferzorg bij het Openbaar Ministerie is nog niet geïmplementeerd.

3.3.2 Informatievoorziening naar aangever

Norm

Ten aanzien van de terugkoppeling naar de aangever, is in de wet alleen geregeld dat de officier van justitie de benadeelde partij inlicht of de aangifte en het opsporingsonderzoek wel of niet aanleiding geven tot strafrechtsvervolging. Het terugkoppelen van ontwikkelingen omtrent de aangifte door de politie is niet wettelijk geregeld.

Bevindingen

Uit de interviews blijkt dat terugkoppeling naar de aangevers door zowel het Korps Politie Sint Maarten als het Openbaar Ministerie niet standaard plaatsvindt. Voor het Korps geldt dat dit grotendeels afhankelijk is van de individuele medewerker. Volgens respondenten wordt de vraag of aangevers op de hoogte willen worden gehouden van de voortgang van de zaak niet standaard gesteld. De vraag staat wel vermeld in het format dat de Special Robberies Unit gebruikt voor het opnemen van aangiften maar wordt ook door dit team niet in alle gevallen gesteld.

De Raad heeft geconstateerd dat het Korps geen bericht verstuurt als geen nader onderzoek wordt gedaan naar aanleiding van een aangifte. De reden die hiervoor wordt opgegeven is dat dit het nog altijd bestaande negatieve beeld van het Korps zal versterken. Uit het onderzoek blijkt ook dat aangevers niet worden geïnformeerd wanneer de verdachte vrijkomt, terwijl deze informatie bij het Korps wel bekend is. Hoewel de werkdruk hier een rol speelt, constateert de Raad dat aandacht voor de aangever nog onvoldoende is ontwikkeld binnen het Korps.

Aangevers nemen wel zelf contact op met het Korps om te informeren naar de voortgang. Wanneer aangevers contact opnemen met het bureau Simpson Bay, worden ze doorverwezen naar de Justitiële Divisie. Voor de medewerkers op het bureau Simpson Bay is bij afwezigheid van een gedeeld registratiesysteem niet na te gaan welke collega de zaak in behandeling heeft.

Het Openbaar Ministerie informeert aangevers enkel over de voortgang van hun zaak wanneer zij zich zelf melden bij het Parket. Dit geldt ook voor aangevers die in hun proces-verbaal van aangifte hebben aangegeven dat zij op de hoogte gehouden willen worden. Het Openbaar Ministerie beschikt niet over een goed functionerend (geautomatiseerd) systeem voor dit doel.

Conclusies

Het informeren van de aangever over de voortgang van zijn of haar aangifte vindt bij zowel het Korps Politie Sint Maarten als het Openbaar Ministerie in de regel niet plaats. De Raad concludeert dat de aangevers – ook als ze hebben aangegeven op de hoogte te willen worden gehouden – vrijwel uitsluitend informatie krijgen door het Korps en het Openbaar Ministerie zelf te benaderen. Dit wordt onder andere door de wijze van registreren veroorzaakt.

3.3.3 Verwijzing van aangevers naar hulpverlenende instanties

Norm

Volgens de VN-Verklaring dienen slachtoffers materiële, medische, psychologische en sociale hulp te krijgen. Zij dienen geïnformeerd te worden over de aanwezigheid van relevante hulpverleningsvoorzieningen. Deze dienen beschikbaar en toegankelijk te zijn. Ook uit artikel 5 van de Rijkswet Politie van Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba en artikel 206, vierde lid, van het WvSv valt af te leiden dat slachtoffers, indien zij dit wensen, dienen te worden ondersteund of te worden doorverwezen voor hulp.

Bevindingen

De Raad constateert dat op Sint Maarten geen Bureau Slachtofferhulp bestaat. Dit wordt door alle betrokkenen als een gemis ervaren. Individuele medewerkers van het Korps Politie Sint Maarten verwijzen aangevers wel door naar andere instanties. In dit verband worden de Voogdijraad, de Kinderbescherming en de vrouwenhulporganisaties Women's Desk en Safe Haven genoemd. Het wel of niet doorverwijzen is afhankelijk van de keuze van de individuele medewerker. De Raad constateert dat aangevers en slachtoffers door de betrokken organisaties te vaak door- en weer terug worden verwezen.

Het Korps wordt door de afwezigheid van een goed functionerend netwerk dat zich bezighoudt met slachtofferzorg onevenredig belast. Dit wordt door de respondenten als een ernstig probleem gezien. De Raad signaleert in dit verband dat er ook binnen het Korps behoefte is aan een bedrijfsmaatschappelijk vangnet.

Conclusies

De Raad concludeert dat op Sint Maarten geen sluitend systeem van Slachtofferhulp bestaat. Er is geen bureau Slachtofferhulp en er zijn geen heldere afspraken met andere hulpverlenende instanties. Hierdoor krijgen niet alle aangevers de ondersteuning en hulp waar zij recht op hebben. De Raad verwijst in dit verband naar de aanbeveling van de Commissie Evaluatieonderzoek Rechtshandhaving Nederlandse Antillen (2005) om speciale wetgeving in te voeren die gericht is op de opvang van slachtoffers. Door het ontbreken van een sluitend vangnet van hulpverlenende instanties wordt de politie met een oneigenlijke taak belast. In het onderzoek naar slachtofferzorg dat de Raad in 2012 zal uitvoeren wordt nader op dit onderwerp ingegaan.

3.3.4 Snelheid van handelen

Norm

Uit de VN-Verklaring kan worden afgeleid dat onnodige vertraging bij de besluitvorming naar aanleiding van de aangifte voorkomen dient te worden. In het WvSv is hieraan uitdrukking gegeven in verschillende bepalingen.

Bevindingen

Zoals eerder beschreven maakt het Korps Politie Sint Maarten gebruik van het proces casescreening. De zaken worden na gescreend te zijn onder de rechercheurs verdeeld, waarbij het streven is dat het aantal zaken dat een rechercheur tegelijkertijd onder handen heeft beperkt blijft tot vier. In principe krijgen de rechercheurs conform de ingezette werkwijze vier weken de tijd om aan de zaak te werken. Omdat rechercheurs door de werkdruk vaak toch aan meer dan vier zaken tegelijkertijd werken, wordt deze termijn niet altijd gehaald. Deze termijnen worden momenteel ook nog niet consequent bewaakt, deels omdat de rapportagefunctie, die deze informatie in de gebruikte software kan genereren, nog in ontwikkeling is en deels omdat de organisatie nog gewend moet raken aan de werkwijze. Uit het onderzoek blijkt ook dat de zaken met prio 3 in de praktijk in verreweg de meeste gevallen niet bij een rechercheur terecht komen en dus niet leiden tot vervolgstappen. Daarnaast constateerde de Raad al eerder dat het proces casescreening momenteel nog niet door alle betrokkenen consequent wordt gevolgd.

Conclusies

De Raad concludeert dat met de invoering van het door het Korps Politie Sint Maarten en het Openbaar Ministerie opgestelde proces casescreening eenduidige criteria bestaan, op basis waarvan besloten wordt om over te gaan op een opsporingsonderzoek. Deze criteria worden echter nog niet consequent door alle betrokkenen gehanteerd. De Raad beveelt het Korps aan om intensief aandacht te besteden aan de borging van het proces, zodat het niet langer afhankelijk is van personen. Hierbij past ook om over te gaan op het bewaken van termijnen, waarbij bij afwijkingen van termijnen gerapporteerd worden. Dit maakt knelpunten zichtbaar en vormt waardevolle sturingsinformatie.

Bijlage 1: Vragenlijst

Vragenlijst Interviews Aangifteproces

Code	Norm	Interviewvraag
A01	Opzet in overeenstemming met wettelijke eisen;	1. Acht u het aangifteproces in overeenstemming met de wettelijke eisen? 2. Zo ja/nee, waarom?
A02	Het bestaan van beleid of richtlijnen gebaseerd op behoefte en verwachtingen van het Openbaar Ministerie, naast wettelijke eisen;	1. Bestaan er naast de wettelijke voorschriften beleid of richtlijnen die schriftelijk zijn vastgesteld? 2. Zo ja, zijn die beleidsdocumenten en richtlijnen gebaseerd op behoefte en verwachtingen van het OM? 3. Zo nee, wat is de verklaring hiervoor? 4. Wordt actief toezicht gehouden op de kwaliteit van de uitvoering van het beleid/richtlijnen? 5. Zo ja, hoe? Welke maatregelen worden genomen bij afwijking?
A03	Het bestaan van beleid of richtlijnen gebaseerd op behoefte en verwachtingen van aangever/klager;	1. Zo ja, is daarbij rekening gehouden met de behoefte en verwachtingen van aangevers en klagers? 2. Zo ja, hoe? 3. Zo nee, is er een verklaring hiervoor?
A04	Beleed is gebaseerd op informatie over resultaatmetingen en/of onderzoek;	1. Zo ja, is daarbij rekening gehouden informatie over resultaatmetingen en/of onderzoek? 2. Zo ja, hoe? 3. Zo nee, is er een verklaring hiervoor?
A05	Continu ontwikkeling, evaluatie en onderhoud van beleid;	1. Wordt het vastgestelde beleid/de richtlijnen gerevalueerd en onderhouden? 2. Zo ja, op welke wijze en met welke frequentie? 3. Zo nee, is er een verklaring hiervoor?
A06	Beleed gecommuniceerd en ingevoerd;	1. Wordt het beleid/de richtlijnen aan het algemeen publiek gecommuniceerd? 2. Wordt het beleid/de richtlijnen aan de relevante actoren in de justitiële keten gecommuniceerd? 3. Zo ja, hoe?
A07	Bestaan van sleutelprocessen over aangifte en klacht bij OM en Politie	1. Wat is de visie van het korps ten aanzien van het proces intake in het algemeen en de aangiften in het bijzonder? 2. Welke overwegingen liggen hier aan ten grondslag? 3. Wordt het aangifteproces als sleutelproces beschouwd? 4. Zo ja, is het aangifteproces vastgelegd? 5. Zo ja hoe?
B01	Aanwezigheid van proceseigenaren;	1. Zijn er proceseigenaren van het aangifteproces binnen uw

		<p>korps aangewezen?</p> <p>2. Zo nee, is er een verklaring hiervoor?</p> <p>3. Zo ja, hoe zijn de proceseigenaren te kwalificeren? (procesontwikkelings-verantwoordelijkheid (omvat zowel ontwerp als verbetering van het proces) en een procesimplementatie-verantwoordelijkheid (inclusief de verantwoordelijkheid voor interne audits waarmee aangetoond wordt dat het proces 'werkt'); verantwoordelijkheid voor de <i>resultaten</i> van het proces. Deze procesbesturingsverantwoordelijkheid betreft de operationele beheersing en logistieke aspecten van resultaat (kwaliteit, tijd) en resourceverbruik (mensen, middelen) of <i>hiërarchische</i> verantwoordelijkheid voor de medewerkers met de belangrijkste rollen in het proces. Dit type proceseigenaar is ook lijnmanager.</p> <p>3. Zijn proceseigenaren berekend op hun verantwoordelijkheid? Zo ja, waarom en hoe?</p>
B02	Organisatorische inbedding van het aangifteproces, w.o. de locaties waar aangifte gedaan kunnen worden en tijdstippen waarop aangiften gedaan kunnen worden;	<p>1. Hoe is het aangifteproces binnen uw organisatie ingebed?</p> <p>2. Waar kunnen aangiften en klacht gedaan worden?</p> <p>3. Welke overwegingen liggen hieraan ten grondslag?</p> <p>4. Wanneer kunnen aangiften en klachten gedaan worden?</p> <p>5. Welke overwegingen liggen hieraan ten grondslag?</p>
B03	Beschikbaarheid van voldoende competente personeel voor het ontvangen van aangifte (operationele beheersing);	<p>1. Heeft het korps voldoende competente personeel voor het ontvangen van aangiften of klacht?</p> <p>2. Zo nee, wat is de gap en is er een verklaring hiervoor?</p> <p>3. Zo nee, welke plannen zijn er op dit capaciteitsprobleem op te lossen en wat is de status van die plannen?</p>
B04	Beschikbaarheid van voldoende middelen voor het opnemen van aangifte (locaties, financiële middelen, informatie en technologie)(operationele beheersing);	<p>1. Welke aangiftevoorzieningen zijn er in het korps?</p> <p>2. Welke overwegingen liggen ten grondslag aan de aangiftevoorzieningen die het korps aanbiedt? (Per voorziening)</p> <p>3. Welke rol spelen de behoeften en verwachtingen van burgers hierbij?</p> <p>4. Sluiten de voorzieningen volgens u voldoende aan op de wensen van de burger? Waarom wel/niet?</p> <p>5. Wordt het gebruik van de verschillende voorzieningen gemonitord?</p> <p>6. Op welke wijze worden aangevers naar de aangiftevoorzieningen 'gestuurd'?</p> <p>7. Wat gebeurt er met telefonische en internetaangiften?</p> <p>8. Wat zijn knelpunten met betrekking tot de aangiftevoorzieningen?</p> <p>Vindt controle plaats op de kwaliteit van de aangifte (sturing)?</p> <p>Op welke elementen wordt gestuurd?</p>
B05	Aanwezigheid en uitvoering van continu opleiding i.v.m. het aangifteproces;	<p>1. Wordt het personeel belast met ontvangen van aangiften en klacht regelmatig opgeleid of bijgeschoold?</p> <p>2. Zo ja, hoe en met welke frequentie?</p>

		3.Zo nee, is er een verklaring hiervoor?
B06	Aanwezigheid van vastlegging en registratie van aangiften en het beheer (kwaliteit en instandhouden) van informatie over aangiftes, waaronder het bewaren van aangiften en de opvraagbaarheid van informatie over aangiften;	<ol style="list-style-type: none"> 1.Worden aangiften en klachten binnen uw korps vastgelegd en geregistreerd? 2.Hoe wordt opgenomen aangiften en klachten vastgelegd en geregistreerd? 3.Welke criteria zijn er voor registratie? 4. Wat is de kwaliteit van de registratie? Voldoet de registratie aan de eisen van betrouwbaarheid van informatie? 5.Zijn de geregistreerde aangiften en klachten opvraagbaar en toegankelijk voor de relevante actoren? 6. Zo ja, hoe? 7. Zo nee, is er hiervoor een verklaring?
B06-1	Bestaan van criteria op grond waarvan besloten wordt tot het ontvangen of niet ontvangen van aangifte (non-discriminatie), de eenduidigheid en kenbaarheid daarvan;	<ol style="list-style-type: none"> 1.Wat zijn overwegingen om <i>niet</i> over te gaan naar het opnemen van een aangifte (het gaat hier niet om de strafrechtelijke overwegingen)? (Bijvoorbeeld capaciteit, angst voor represailles, het heeft geen prioriteit) 2.Worden die overwegingen aan aangever/klager bekendgemaakt? 3.Wordt gestuurd op het aannemen van meldingen versus het opnemen van aangiften? 4.Wat zijn knelpunten bij het opnemen van aangiften?
B06-2	Bestaan van kwaliteitsnormen voor het aannemen en schriftelijk vastleggen van aangiftes;	<ol style="list-style-type: none"> 1.Zijn er servicenormen of andere (toetsbare) normen binnen het aangifteproces met name vwb de bejegening van de aangever of klager? 2. Zo ja, welke kwaliteitsnormen zijn er? 3.Zo nee, is er hiervoor een verklaring? 4.Is binnen het korps aandacht voor de aangiftebereidheid? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet? 5.Wordt hier binnen het bureau op ingespeeld? Zo ja, waarom en op welke wijze? Is dit delictafhankelijk? 6.Leiden de inspanningen tot meer aangiften? Op welke wijze wordt hiermee binnen het bureau rekening gehouden? Zijn jullie hier voldoende op toegerust? 7.Worden deze getoetst/gemeten? 8.Vindt standaard terugkoppeling plaats van wat met de aangifte is gebeurd? Zo ja, op welke momenten? 9.Is er sprake van standaardbrieven of maatwerk? Wie is hiervoor verantwoordelijk?
B06-3	Een kopie van het p-v van opgave aan aangever/benadeelde partij wordt afgegeven;	<ol style="list-style-type: none"> 1.Wordt een kopie van het pv van aangifte/opgave altijd afgegeven? 2.Zo nee, waarom niet en hoe vindt verantwoording plaats?
B06-4	“Wat” en “hoe” van de bemiddeling bij hulpverlening en steun aan de aangever/ partij als gevolg van een strafbaar feit;	<ol style="list-style-type: none"> 1.Worden aangevers/klagers voor bemiddeling en hulpverlening en steun doorverwezen? 2.Zo ja, hoe en waar? 3.Zo nee, is er hiervoor een verklaring? 4.Zijn er bij het doorverwijzen knelpunten en welke knelpunten?

B06-5	De snelheid waarmee het opsporingsonderzoek naar aanleiding van een aangifte/klacht wordt opgestart;	<ol style="list-style-type: none"> 1.Hoe snel volgt een opsporingsonderzoek naar aanleiding van aangiften v.w.b. inbraak, diefstal, autodiefstal, oplichting en eenvoudige mishandeling? (dagen bij 7 of minder, weken 4 of minder, maanden 12 of minder of jaren) 2.Waar hangt het voornamelijk van af? 3.Zijn er bij het doorverwijzen knelpunten en welke knelpunten zijn er? 4.Wordt de aangever over de status van de aangifte geïnformeerd? Zo ja, hoe?
B06-6	De snelheid waarmee het OM beslist tot vervolging of niet vervolging.	<ol style="list-style-type: none"> 1.Hoe snel beslist het OM over vervolging naar aanleiding van aangiften v.w.b. inbraak, diefstal, autodiefstal, oplichting en eenvoudige mishandeling? (dagen bij 7 of minder, weken 4 of minder, maanden 12 of minder of jaren) 2.Waar hangt het voornamelijk van af?
B06-7	Inlichting omtrent de door het OM genomen beslissing omtrent het al dan niet vervolgen en bij vervolging het informeren van de benadeelde partij/aangever over de voor haar van belang zijnde momenten in de verdere procedure. Indien de zaak niet wordt vervolgt wordt de benadeelde partij gewezen op de mogelijkheid van beklag bij het Hof van Justitie;	<ol style="list-style-type: none"> 1.Wordt de aangever over de status van de aangifte geïnformeerd? Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet? 2.Wordt het politiekorps over de beslissing geïnformeerd? Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet?
B06-8	De aanwezigheid van normen om nadelen bij aangevers te voorkomen;	<ol style="list-style-type: none"> 1.Zijn er normen om nadelen bij aangevers te voorkomen? 2. Verklaar uw antwoord
B06-9	De wijze en kwaliteit van de bescherming van de privacy van aangevers;	<ol style="list-style-type: none"> 1.Zijn er normen om de privacy van aangevers te beschermen? 2. Verklaar uw antwoord
B06-10	De wijze en kwaliteit van de bescherming van de veiligheid van de aangever.	<ol style="list-style-type: none"> 1.Zijn er normen om de veiligheid van aangevers te beschermen? 2. Verklaar uw antwoord
C-01 Zie ook B-02	Rollen en verantwoordelijkheden bij de verantwoording over aangiftes, waaronder functies, beslissingsbevoegdheid vervolg aangiften, toezicht op de voortgang van behandeling van aangiften ;	<ol style="list-style-type: none"> 1.Wie (functies) zijn de dragers van verantwoordelijkheden over de verantwoording over aangiftes, waaronder functies, beslissingsbevoegdheid vervolg aangiften, toezicht op de voortgang van behandeling van aangiften? 2.Op welke wijze vindt onderlinge afstemming plaats? 3.Welke coördinatiesystemen zijn er?
C-02	Aantal geregistreerde aangiftes sinds januari 2011 en classificatie naar soorten delicten (veel voorkomende misdrijven); bekendheid dader/onbekende dader;	<ol style="list-style-type: none"> 1.Beschikt u over deze gegevens? 2.Zo nee, waarom niet 3.Zo ja, hoe wordt de informatie verkregen? 4. Wat is de kwaliteit van die informatie in termen van betrouwbaarheid? 5.Hoe wordt de informatie gebruikt (sturing)?

	oplossingspercentages	
C-03	Beschikbaarheid van informatie over vervolgstappen na aangifte (opsporingsonderzoek, sepot en informatievoorziening aan aangever/slachtoffers);	<ol style="list-style-type: none"> 1. Beschikt u over deze gegevens? 2. Zo nee, waarom niet 3. Zo ja, hoe wordt de informatie verkregen? 4. Wat is de kwaliteit van die informatie in termen van betrouwbaarheid? 5. Hoe wordt de informatie gebruikt (sturing)?
C-04	Beschikbaarheid van informatie over tevredenheid van de aangever/klager/banadeelde partij/slachtoffer in termen van betrouwbaarheid (wordt aangifte in behandeling genomen), responsiviteit (wordt snel/tijdig vervolgstappen genomen), zorgzaamheid (wordt de aangever over de status geïnformeerd, hoe en wanneer), empathie (worden nadelen voorkomen, begrip voor slachtofferschap getoond, doorverwezen voor hulp en steun?) en tastbaarheden (gebouwen, ontvangstkamers, voorzieningen zoals Internet, telefoonlijnen e.d.)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Beschikt u over deze gegevens? 2. Zo nee, waarom niet 3. Zo ja, hoe wordt de informatie verkregen? 4. Wat is de kwaliteit van die informatie in termen van betrouwbaarheid? 5. Hoe wordt de informatie gebruikt (sturing)?
C-05	Beschikbaarheid van informatie over klachten van burgers wegens ontevredenheid met de behandeling van aangiftes;	<ol style="list-style-type: none"> 1. Beschikt u over deze gegevens? 2. Zo nee, waarom niet 3. Zo ja, hoe wordt de informatie verkregen? 4. Wat is de kwaliteit van die informatie in termen van betrouwbaarheid? 5. Hoe wordt de informatie gebruikt (sturing)? 6. Wordt er disciplinair opgetreden tegen schendingen van normen? Zo ja hoe?
C-06	Meningen van politiepersoneel belast met aangiftes over het proces en de resultaten en de interactie met aangever/klager/benadeelde partij/slachtoffer.	<p><i>Algemeen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Wat is je functie en je achtergrond? (Administratief/servicemedewerker of blauw?) - Welke opleidingen zijn nodig om dit werk te mogen doen? Heb je deze gevolgd en succesvol afgerond? - Is er sprake van bijscholing? (inclusief cursussen) Zo ja, wat heb je gedaan? - Hoe ziet je dag eruit? Hoeveel aangiftes neem je gemiddeld op een dag op?

		<p><i>Aangiftebereidheid</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Heb je er zicht op wat voor burgers redenen zijn om wel of juist geen aangifte te doen? - Stimuleer je burgers actief om aangifte te doen? - Raad je het ook wel eens af? <p><i>Aangiftevoorzieningen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Zijn burgers voldoende op de hoogte van de verschillende aangiftevoorzieningen? - Wordt dat volgens u voldoende gecommuniceerd? - Waarom kiezen ze om op het bureau aangifte te doen? - Verwijs je mensen wel eens door naar andere aangiftevoorzieningen? Zo ja, waarom? - Sluiten de beschikbare aangiftevoorzieningen volgens u voldoende aan op de wensen en behoeften van de burger? Waarom wel/niet? - Waar zitten de verbeterpunten? <p><i>Het opnemen van de aangifte (inclusief bejegening)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Wat voor aangiften neem je op? Zijn er criteria? - Hoe lang duurt het opnemen van een aangifte per type delict? Welke rol speelt de registratie hierbij? - Wat zijn redenen om geen aangifte op te nemen (anders dan juridische redenen)? - Speelt capaciteit hierbij een rol? - Maken jullie een scheiding in kansrijke en kansloze aangiften? - Zijn burgers zich bewust van het onderscheid tussen meldingen en aangiften? - Wordt duidelijk gecommuniceerd wat de burger mag verwachten wanneer hij aangifte heeft gedaan? - Wat gebeurt er met de aangifte als het delict buiten het eigen verzorgingsgebied (maar binnen het korps) is gepleegd? - Wat gebeurt er met de aangifte als het delict in een andere regio is gepleegd? <p><i>Kwaliteit</i></p> <ul style="list-style-type: none"> o Waar moet je op letten als je een aangifte opneemt? o Hoe wordt gestuurd op de kwaliteit van de aangiften? o Laat je het controleren? Waarop? o Hoe verloopt de registratie van de aangiften? o Wordt standaard Slachtofferhulp aangeboden aan aangevers? <p><i>Bejegening</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Bejegening
--	--	--

		<ul style="list-style-type: none"> o Is bij de afdeling intake speciale aandacht voor de bejegening van aangevers? o Ben je hier in getraind of geoefend? o Zijn er speciale protocollen die je moet volgen? o Zijn er knelpunten in de bejegening? <p><i>Terugkoppeling</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Wordt aan burgers standaard gevraagd of ze terugkoppeling van hun aangifte willen? - Vindt deze terugkoppeling daadwerkelijk plaats? Hoe? o Standaardbrieven/maatwerk? - Kun je dat laten zien in het systeem? - Sluit de wijze van terugkoppelen voldoende aan op de wensen en behoeften van burgers? - Hebben jullie zicht op de terugkoppeling van delicten die in een ander verzorgingsgebied zijn voorgevallen, maar waarvan bij jullie aangifte is gedaan? - Zijn er knelpunten in de terugkoppeling?
--	--	--

Bijlage 2: Lijst van geïnterviewde organisaties en functionarissen

Korps Politie Sint Maarten

Korpschef

Hoofd Opsporing

Adviseur Opsporing

Teamleider Opsporing (2)

Medewerkers BPZ (4)

Rechercheurs (3)

Medewerker Infodesk

Bureau Interne Zaken (2)

Openbaar Ministerie

Procureur-Generaal

Hoofdofficier van Justitie

Orde van Advocaten (1)

Nationale Ombudsman (1)

Bijlage 3: Lijst van geraadpleegde documenten

- Verbeterplan Korps Politie Sint Maarten
- Programma Verbeteringen Korps Politie Sint Maarten
- Inrichtingsplan Korps Sint Maarten
- Addendum Plan van Aanpak Korps Politie Sint Maarten
- Procesbeschrijving Opsporing, onderwerp: Cascreening
- Aanwijzing Relatieve Geweld van 23 augustus 2010 (OM)
- Voortgangscommissie Sint Maarten; Eerste rapportage aan het ministerieel overleg over de periode 10-10-2010 – 01-01-2011
- Voortgangscommissie Sint Maarten; Tweede rapportage aan het ministerieel overleg over de periode 01-01-2011 – 31-03-2011
- Criminaliteitsbeeldanalyse Sint Maarten; Een onderzoek naar de georganiseerde en commune criminaliteit. KLPD – Dienst IPOL/KPSM (december 2011)
- Verslag Evaluatieonderzoek Rechtshandhaving. De keten is zo sterk als de zwakste schakel, Mr. S.F.C. Camelia-Römer et al.
- Veel voorkomende criminaliteit op Bonaire, Curaçao en Sint Maarten, Resultaten van de Slachtofferenquête, CBS, 2008