



Slachtofferhulp op Curaçao

Inspectieonderzoek van de Raad voor de rechtshandhaving naar het bestaan, de opzet en de werking van slachtofferhulp op Curaçao.

Slachtofferhulp op Curaçao

*Inspectieonderzoek van de Raad voor de rechtshandhaving naar het bestaan
de opzet en de werking van slachtofferhulp op Curaçao*

Opdrachtgever: Raad voor de rechtshandhaving

December 2012

Inhoudsopgave

Lijst met gebruikte afkortingen	1
Voorwoord	3
Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	5
Inleiding	9
1.1 Aanleiding	9
1.2 Doelstelling inspectie en toetsingskader	9
1.3 De onderzoeksvraag	10
1.4 Opzet, bestaan en werking	10
1.5 Onderzoeksaanpak en - methode	11
1.6 Leeswijzer	11
2. Bevindingen en conclusies van het onderzoek	13
2.1 Opzet van slachtofferhulp	13
2.1.1 Norm	13
2.1.2 Definitie Slachtoffers	13
2.1.3 Rechten benadeelde partij	13
2.1.4 De positie van het Korps Politie Curaçao en Bureau Slachtofferhulp	13
2.1.5 Organisatie, doelstelling en formatie van Bureau Slachtofferhulp	13
2.1.6 Administratieve Organisatie (AO) Bureau Slachtofferhulp	14
2.2 Bestaan en werking van slachtofferhulp	14
2.2.1 De organisatie en formatie van het Bureau Slachtofferhulp	14
2.2.2 Begroting Bureau Slachtofferhulp	14
2.2.3 Opleidingen en trainingen	15
2.2.4 Het operationele proces van Bureau Slachtofferhulp	15
2.2.5 De daadwerkelijke hulpverlening	15
2.2.6 Registratie en dossiervorming hulpverlening	16
2.2.7 Kosten hulpverlening	17
3. Beoordeling	19
3.1 Opzet, bestaan en werking	19
3.2 Opleiding en training	19
3.3 Opstarten hulpverlening	19
3.4 Registratie en dossiervorming hulpverlening	20
3.5 Het OM	20
3.6 Schade(fonds)	21
4. Conclusies	23
5. Praktische hulpverlening / interviews met slachtoffers	27
Bijlage I VN- verklaring (Engels)	29
Bijlage II Overzicht geïnterviewde personen	31
Bijlage III Lijst van geraadpleegde documenten	33

Lijst met gebruikte afkortingen

Afkorting	Betekenis
OM:	Openbaar Ministerie
ARG:	Aanwijzing Relationeel Geweld
RG:	Relationeel Geweld
BSH:	Bureau Slachtofferhulp
CBS:	Centraal Bureau voor de Statistiek
KPC:	Korps Politie Curaçao
Raad:	Raad voor de rechtshandhaving
VN:	Verenigde Naties
VN Verklaring:	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”
WvSv:	Wetboek van Strafvordering van Curaçao

Voorwoord

In zijn 'Jaarplan 2012' heeft de Raad voor de rechtshandhaving vastgelegd welke onderzoeken in 2012 worden uitgevoerd. Eén van deze onderzoeken betreft de hulp aan slachtoffers. Slachtofferhulp is dan ook het onderwerp van dit tweede inspectierapport van de Raad voor de rechtshandhaving (hierna ook: de Raad).

In zijn eerste rapport betreffende het aangifteproces heeft de Raad aandacht besteed aan de positie van de aangever van een delict, vaak het slachtoffer zelf. In dit onderzoek gaat de Raad nader in op de positie van het slachtoffer in de rechtshandavingsketen. Het onderzoek richt zich op de stand van zaken en ontwikkelingen rond de hulp aan slachtoffers van strafbare feiten in de drie landen.

De inspectie vond tegelijkertijd plaats in Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Dit rapport bevat de uitkomsten van het onderzoek naar slachtofferhulp in Curaçao.

Net als bij het eerste onderzoek naar het aangifteproces het geval was, werkten de betrokken organisaties en personen op constructieve wijze mee aan het onderzoek. De Raad is de personen en instanties die zijn benaderd zeer erkentelijk voor hun medewerking.

De Raad spreekt de hoop en de verwachting uit dat deze inspectie zal bijdragen aan een betere positie van het slachtoffer.

DE RAAD VOOR DE RECHTSHANDHAVING

Mr. F.E. Richards, voorzitter
Mr. G.H.E. Camelia
Mr. J.J. van Eck

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Het inspectierapport betreft de wijze waarop slachtofferhulp op Curaçao is vormgegeven (opzet, bestaan en werking).

De Algemene Vergadering van de Verenigde Naties heeft de verklaring van de Verenigde Naties (VN) “*Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*” (hierna: de verklaring) aanvaard. Deze verklaring bevat de kaders waaraan slachtofferhulp minimaal dient te voldoen binnen de lidstaten van de VN. Verder stimuleert het verdrag de lidstaten om de hulp aan slachtoffers in nationale wetgeving vorm te geven en te actualiseren. De Raad heeft de relevante bepalingen van de VN-verklaring als toetsingskader gehanteerd bij de beoordeling van de slachtofferhulp die wordt geboden op Curaçao.

Goed georganiseerde en effectieve slachtofferhulp kan bijdragen aan het beperken van de impact van een delict op het slachtoffer en aan het vertrouwen van de burger in de samenleving. Het is onvoldoende duidelijk of in de drie landen:

- a. sprake is van (voldoende) slachtofferhulp;
- b. of de aanwezige vormen van slachtofferhulp aan de geldende internationale regels en nationale regelgeving op dat vlak voldoen;
- c. of de aangeboden vormen van slachtofferhulp voldoende effectief zijn;
- d. of de in internationale regels voorgeschreven kaders en normen in voldoende mate geïncorporeerd zijn in de nationale regelgeving.

Als toetsingskader geldt de VN-verklaring: *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*. Adopted by General Assembly resolution 40/34 of 29 November 1985.

In de wet ontbreekt een definitie van het begrip slachtoffer. De wettelijke mogelijkheden voor slachtoffers bestaan uit een civielrechtelijke actie op grond van onrechtmatige daad en de mogelijkheid om op grond van artikel 374 WvSv zich als benadeelde partij in het strafproces te voegen.

Meestal komen slachtoffers in contact met de politie doordat zij persoonlijk aangifte doen van een strafbaar feit. Daarnaast komt het voor dat slachtoffers in contact komen met de politie via assistentie van de politie bij een incident. Tevens komen slachtoffers in contact met de politie via meldingen bij de centrale meldkamer. Deze slachtoffers worden doorgaans doorverwezen naar het Bureau Slachtofferhulp. Er bestaat echter behoefte aan structureel overleg tussen de politie en het Bureau Slachtofferhulp. Er ontbreekt tevens een adequaat registratiesysteem.

De stichting Bureau Slachtofferhulp Curaçao is opgericht bij notariële akte op 11 april 2007. Het Bureau Slachtofferhulp is belast met de volgende taken:

1. het bevorderen en verbeteren van hulpverlening aan slachtoffers, waaronder mede begrepen de nabestaanden van slachtoffers van delicten en verkeersongevallen, zodanig dat de hierbij geleden schade op materieel of immaterieel gebied zoveel mogelijk wordt weggenomen;
2. het ten behoeve van de slachtoffers dan wel nabestaanden van de slachtoffers begeleiden van gerechtelijke procedures alsook in verband daarmee te nemen andere juridische maatregelen;
3. het signaleren, zo mogelijk opheffen en voorkomen van knelpunten in de samenleving, waardoor slachtoffers van delicten en verkeersongevallen onnodig worden achtergesteld;
4. het verwijzen van slachtoffers naar andere instanties;
5. het regelen van schadeafhandeling in de daarvoor in aanmerking komende gevallen (voeging bij strafzaken);
6. het begeleiden van familieleden en vrienden van slachtoffers van ernstige delicten tijdens de looptijd van het strafrechtelijk onderzoek en de procesgang;
7. overleg en samenwerking met ketenpartner;
8. informatie en voorlichting omtrent hun werkzaamheden.

Het Openbaar Ministerie komt in contact met slachtoffers in het kader van de strafrechtelijke procedure. Op grond van artikel 374 WvSv kunnen slachtoffers die rechtstreeks schade hebben ondervonden van een strafbaar feit zich voegen in de strafzaak als benadeelde. Bij het Openbaar Ministerie is er een folder genaamd “schadevergoeding aan het slachtoffer / benadeelde” waarin informatie wordt verstrekt over de wijze waarop slachtoffers zich kunnen voegen in het strafproces. In de gevallen dat slachtoffers zich in de strafzaak voegen kunnen zij een slachtofferverklaring laten opstellen waarin de geleden schade wordt toegelicht. De officier van Justitie kan de slachtofferverklaring meenemen en in het kader van zijn requisitoir voorlezen.

Voor het vergoeden van schade aan slachtoffers anders dan als benadeelde van een strafbaar feit is door de Raad geen wet en of regelgeving aangetroffen. Er bestaat geen fonds waaruit de schade kan worden vergoed. De algemene conclusie van de Raad is dat, uitgezonderd artikel 374 van het Wetboek van Strafvordering en de mogelijke civielrechtelijke actie uit onrechtmatige daad, geen nadere wettelijke definitie en verankering van de rechten van slachtoffer(s) zijn.

Momenteel zijn er slechts beperkte mogelijkheden om effectieve slachtofferhulp te bieden, namelijk: 1) het bijstaan van benadeelden in geval van schade als gevolg van een strafbaar feit en 2) begeleiding en ondersteuning van slachtoffers van delicten en verkeersongevallen.

De Raad acht het gewenst ter optimalisering van de werkprocessen en de hulp aan de slachtoffers dat de organisatiestructuur van het Bureau Slachtofferhulp wordt verbeterd. In dit kader acht de Raad het noodzakelijk dat op korte termijn een orgaanbeschrijving, functiebeschrijvingen, procesbeschrijvingen, werkinstructies en werkafspraken van het Bureau Slachtofferhulp worden geformaliseerd. Door het ontbreken van een vastgestelde samenwerkingsovereenkomst, waarbij rekening wordt gehouden met de behoefte aan slachtofferhulp is er een reëel risico dat het bureau in toenemende mate financieel afhankelijk wordt van particuliere subsidies. Deze situatie brengt een vergroot risico met zich mee dat de werkzaamheden van het bureau mede bepaald kunnen gaan worden door andere subsidiënten naast de overheid. De stichting maakt in haar jaarverslag 2011 melding van “niet toereikende zorgsubsidie”. De Raad komt mede hierdoor tot de conclusie dat het niet volledig en tijdig voldoen aan de subsidietoezegging van de overheid tot gevolg heeft dat het Bureau onderbemand blijft en financieel afhankelijker wordt van donaties.

De hulpverlening aan slachtoffers is gratis waardoor deze voor een ieder laagdrempelig en toegankelijk is. Het Korps Politie Curaçao heeft geen richtlijnen c.q. aanwijzingen ten aanzien van slachtofferhulp en er is geen definitie c.q. omschrijving van slachtoffer die uniform wordt gehanteerd. Beoordeling of er sprake is van een slachtoffer dat zal moeten worden doorverwezen naar het Bureau, gebeurt door de dienstdoende ambtenaar op grond van de feiten en omstandigheden die op dat moment worden waargenomen en/of aangegeven. Er ontbreekt een registratiesysteem voor het aantal naar het Bureau Slachtofferhulp doorverwezen slachtoffers. Er ontbreekt eveneens structureel overleg tussen Korps Politie Curaçao en Bureau Slachtofferhulp. Het Openbaar Ministerie kent vanuit zijn rol in het strafproces een aantal processen, waarbij slachtoffers betrokken zijn.

De Raad concludeert bij zijn onderzoek met betrekking tot de wijze waarop het Openbaar Ministerie zijn verantwoordelijkheden ten opzichte van slachtoffers heeft vorm gegeven, in overeenstemming is met het gestelde in de VN-verklaring voor zover deze verklaring op het Openbaar Ministerie van toepassing is. De door het Openbaar Ministerie gehanteerde procedure om de positie van het slachtoffer tijdens een strafproces te versterken is in overeenstemming met artikel 374 WvSv.

Voor wat betreft de compensatie van slachtoffers is er vooralsnog geen indicatie dat de overheid voornemens is om in overeenstemming met het gestelde in artikel 13 van de VN-Verklaring een nationaal fonds ter compensatie van slachtoffers van strafbare feiten op te richten.

Aanbevelingen aan de Minister

Algemeen

- Draag zorg voor het jaarlijks opvoeren van voldoende middelen op de landsbegroting ten behoeve van het Bureau Slachtofferhulp Curaçao.
- De Raad adviseert om de beginselen uit de VN-verklaring zoveel mogelijk in nationale regelingen vast te stellen als rechten van de slachtoffers.
- De Raad stelt voor om een nationaal fonds ter compensatie van slachtoffers van strafbare feiten op te richten.
- Onderteken de (meerjarig) samenwerkingsovereenkomst met het Bureau Slachtofferhulp Curaçao.
- Het daarheen te leiden dat in de (meerjarig) samenwerkingsovereenkomst met het Bureau Slachtofferhulp Curaçao de volgende punten worden opgenomen:
 1. de organisatiestructuur van het Bureau Slachtofferhulp moet op korte termijn worden geformaliseerd. Hiervoor moeten op korte termijn een orgaanbeschrijving, functiebeschrijvingen, procesbeschrijvingen, werkinstructies en werkafspraken worden vastgesteld en geformaliseerd;
 2. op grond van de geformaliseerde organisatiestructuur en functiebeschrijvingen dienen de openstaande vacatures te worden opgevuld;
 3. het bureau dient een jaarplan vast te stellen, welk plan goedkeuring van de Minister behoeft ;
 4. het bureau dient een opleidingsplan te ontwikkelen en te implementeren;
 5. het bureau dient een meerjarenplan vast te stellen, welk plan goedkeuring van de Minister behoeft;
 6. het bureau dient erop toe te zien dat jaarlijks financiële verantwoording wordt afgelegd conform artikel 21 van de Subsidieverordening Curaçao 2007 (A. B. 2007 no. 104);
 7. het bureau dient structureel overleg te voeren met het Korps Politie Curaçao, waarbij de gemaakte afspraken worden vastgelegd;
 8. het bureau moet onderzoek doen naar de mogelijkheden om additionele opvangfaciliteiten (safe-house) te bieden aan mannelijke slachtoffers en jongeren boven 21 jaar. Het bureau doet naar aanleiding van de bevindingen aanbevelingen aan de overheid;
 9. het bureau verricht onderzoek naar de mogelijkheid om een one-window-helpdesk in te richten;
 10. het bureau dient te beschikken over een adequaat administratiesysteem waarbij onder meer notulen van vergaderingen en besluiten van het bestuur worden bijgehouden;
 11. het bestuur dient op korte termijn de jaarverslagen over de periode 2008 tot en met 2011 van Bureau Slachtofferhulp Curaçao te accorderen.

Ten aanzien van het Korps Politie Curaçao

- Voer structureel overleg met het Bureau Slachtofferhulp Curaçao.
- Ontwikkel op korte termijn (in overleg met het Bureau Slachtofferhulp) richtlijnen / instructies waarin criteria worden opgenomen met betrekking tot doorverwijzing van slachtoffers.
- Organiseer in samenwerking met het Bureau Slachtofferhulp op korte termijn en vervolgens op reguliere basis cursussen met betrekking tot slachtofferhulp.
- Registreer bij alle aangiftepunten het aantal personen /slachtoffers dat vanuit het Korps Politie Curaçao zijn doorverwezen dan wel zijn geadviseerd om zich bij het Bureau Slachtofferhulp te melden.

Ten aanzien van het Openbaar Ministerie:

- Het verder verbeteren van de informatievoorziening aan slachtoffers.

1

Inleiding

1.1 Aanleiding

Het onderwerp van deze inspectie is slachtofferhulp.¹ De Raad heeft er in de eerste plaats voor gekozen slachtofferhulp te onderzoeken, omdat de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving in artikel 3 bepaalt dat instellingen en inrichtingen belast met slachtofferzorg tot de inspectiegebieden van de Raad behoren. De Raad is voornemens onderzoek te verrichten naar de organisaties bedoeld in artikel 3 van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving om een beter beeld te vormen van de stand van zaken.

Voorts heeft de door de Raad uitgevoerde inspectie naar het aangifteproces in de landen uitgewezen dat het op enkele punten schort aan de hulp aan aangevers en dus aan slachtofferhulp.

Verder behoort het naar de mening van de Raad tot de taken van de overheid om het beleid te formuleren met betrekking tot hulp aan slachtoffers van strafbare feiten, alsmede om de uitvoering van dat beleid vorm te geven.

Tot slot is er aanleiding onderzoek naar slachtofferhulp te doen, omdat de Commissie Evaluatieonderzoek Rechtshandhaving Nederlandse Antillen in haar rapport *'Evaluatieonderzoek Rechtshandhaving: de keten is zo sterk als de zwakste schakel'* van februari 2006, heeft geconcludeerd dat er ontevredenheid heerst over het gebrek aan slachtofferhulp en dat er te weinig aandacht is voor het slachtoffer. De commissie deed de aanbeveling de rechtsbescherming van het slachtoffer te verbeteren door versteviging van zijn positie in het Wetboek van Strafvordering.

Optimale slachtofferhulp kan bijdragen aan de traumaverwerking en aan herstel van het rechtsgevoel van het slachtoffer. Bovendien kan van een doeltreffende ondersteuning van slachtoffers door de overheid een signaalwerking uitgaan naar de dader(s), met mogelijk een preventief effect. Adequate slachtofferhulp kan op deze manier bijdragen aan het veiliger maken van de samenleving en aan het vertrouwen van de burger in de overheid.

Het totaal aantal geregistreerde misdrijven en overtredingen in Curaçao was in 2010: 4410². In de jaren 2005 t/m 2010 ging het om vergelijkbare aantallen³. Uit eerder onderzoek is naar voren gekomen dat lang niet elk delict wordt gemeld of aangegeven bij de politie⁴. In 2008 was het aangiftepercentage in Curaçao 46%.

1.2 Doelstelling inspectie en toetsingskader

Het doel van deze inspectie is inzicht te verkrijgen in het slachtofferhulpverleningsproces in de drie landen dat onder de bevoegdheid van de Raad valt en in de wijze waarop dit proces is ingebed in de rechtshandavingsketen. De Raad heeft ervoor gekozen bij de beoordeling van het proces van slachtofferhulp de aanbevelingen van de Verenigde Naties (VN), zoals deze zijn verwoord in de *'Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power'*⁵, als leidraad te nemen. Deze VN-verklaring bevat kaders waaraan slachtofferhulp volgens de standaard van de VN minimaal dient te voldoen. Dit is geen juridisch bindend document, maar wordt door de lidstaten wel als meetlat

¹ In de literatuur wordt wel onderscheid gemaakt tussen slachtofferzorg en slachtofferhulp, waarbij 'zorg' betrekking heeft op de aandacht die politie en openbaar ministerie aan slachtoffers geven en 'hulp' op de activiteiten van een Bureau Slachtofferhulp en van gespecialiseerde hulpverleners. De Raad heeft dit onderscheid niet gemaakt en heeft zowel naar de zorg als de hulp gekeken.

² Bron: CBS Curaçao; Registered cases by crime category 2010.

³ Bron: Politie Sint Maarten en Department of Statistics, Sint Maarten.

⁴ Slachtofferenquête CBS Nederlandse Antillen 2008.

⁵ Aangenomen door de General Assembly van de VN bij resolutie nummer 40/34 van 29 november 1985.

gebruikt om de inzet van verschillende Staten te vergelijken.⁶ Verder stimuleert de VN-verklaring de lidstaten om hulp aan slachtoffers in nationale wetgeving vorm te geven en actueel te houden.

Aan de hand van dit toetsingskader beoordeelt de Raad in hoeverre het proces van slachtofferhulp in de drie landen overeenstemt met de aanbevelingen van de VN. Voorts geeft het onderzoek inzicht in geldende wetgeving. De uitkomsten van het onderzoek kunnen de betrokken autoriteiten handvatten bieden om, waar nodig, het proces van slachtofferhulp te verbeteren. Daar waar de Raad lacunes signaleert omdat er (nog) geen slachtofferhulporganisatie functioneert of essentiële onderdelen ontbreken, zal de Raad aanbevelingen doen voor het verbeteren van de slachtofferhulporganisatie. Het uiteindelijke doel van het onderzoek is het leveren van een bijdrage tot verhoging van de effectiviteit en kwaliteit van hulp aan slachtoffers van strafbare feiten.

In bijlage I is het relevante deel van de oorspronkelijke Engelstalige VN-verklaring opgenomen. De Raad heeft zich in dit onderzoek beperkt tot slachtoffers van strafbare feiten en hun eventuele nabestaanden. De Raad beseft dat men ook op een andere wijze slachtoffer kan worden van traumatische ervaringen, zoals natuur- of milieurampen en vliegtuigongevallen, en dat ook dergelijke slachtoffers behoefte hebben aan hulp. Gelet op zijn wettelijke taak, het houden van toezicht op de justitiële keten, zal de Raad zich in dit onderzoek echter beperken tot de groep van slachtoffers van delicten.

In overeenstemming met de definitie in de VN-verklaring verstaat de Raad onder 'slachtoffers' in dit onderzoek: *Personen die materiële of immateriële schade hebben ondervonden van daden gepleegd in strijd met de strafwetgeving. Onder deze personen worden mede begrepen de directe familie en van het slachtoffer afhankelijke personen, evenals mensen die de slachtoffers in nood hebben bijgestaan dan wel hebben getracht een en ander te voorkomen*⁷.

1.3 De onderzoeksvraag

a. De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

Hoe is slachtofferhulp in de drie landen vormgegeven (opzet, bestaan en werking), op welke wijze zijn slachtofferhulp en de positie van slachtoffers verankerd in wet- en regelgeving en in hoeverre is de geboden slachtofferhulp effectief?

Deze centrale vraag valt uiteen in vier deelvragen:

1. Hoe is de positie van slachtoffers verankerd in wet- en regelgeving?
2. Op welke wijze is het proces met betrekking tot slachtofferhulp vormgegeven?
3. Hoe wordt in de praktijk uitvoering gegeven aan slachtofferhulp?
4. In hoeverre is de huidige slachtofferhulp effectief?

1.4 Opzet, bestaan en werking

De tweede deelvraag, op welke wijze is het proces met betrekking tot slachtofferhulp vormgegeven, wordt beantwoord aan de hand van de driedeling 'opzet, bestaan en werking'. Hiermee bedoelt de Raad het volgende:

- onder 'opzet slachtofferhulp' verstaat men de vraag in hoeverre de autoriteiten de ambitie om slachtofferhulp te realiseren, hebben vastgelegd in planvorming en/of regelgeving;
- onder 'bestaan slachtofferhulp' verstaat men de vraag of het proces slachtofferhulp zoals beschreven in de planvorming en/of regels, (feitelijk) aanwezig is. Uit het bestaan van een organisatie voor slachtofferhulp zal moeten blijken dat het daadwerkelijk mogelijk is slachtofferhulp te bieden;
- bij 'werking slachtofferhulp' wordt geanalyseerd of het proces slachtofferhulp ook in de praktijk functioneert zoals dat wordt beoogd.

⁶ 'Although not a legally binding document, the Declaration can be used as a benchmark for measuring State practice in relation to victims' rights. It sets out basic principles of treatment for crime victims, based on compassion and respect for human dignity. The Declaration urges access to judicial and administrative processes, restitution, compensation and assistance for victims.'

⁷ Deze definitie is ontleend aan de artikelen 1 en 2 van genoemde VN-verklaring.

1.5 Onderzoeksaanpak en -methode

Het onderzoek is uitgevoerd door de inspecteurs van de Raad in de maanden mei en juni 2012. De inspecteurs hebben elkaar wederzijds ondersteund door - onder andere - het uitwisselen van gegevens en expertise.

Het onderzoeksteam heeft allereerst een juridisch en literatuuronderzoek uitgevoerd.

Vervolgens is onderzocht, door het bestuderen van – onder andere – interne verslagen en rapporten, werkplannen, aanwijzingen en externe jaarverslagen hoe de feitelijke slachtofferhulp plaatsvindt. Ten slotte zijn, om het beeld te completeren, interviews afgenomen van medewerkers van uitvoeringsorganisaties die betrokken zijn bij het beleid en de uitvoering van slachtofferhulp in de drie landen. Het veldonderzoek vond plaats door individuele interviews met officieren van justitie, medewerkers van het Bureau Slachtofferhulp (in Curaçao en Caribisch Nederland), de Korpschef, het managementteam en diverse andere functionarissen van het politiekorps. Tevens werden ook persoonlijke interviews met slachtoffers en cliënten van het Bureau Slachtofferhulp gevoerd.

Van alle interviews zijn gespreksverslagen opgesteld, die zijn vastgelegd nadat deze verslagen zijn voorgelegd aan de betrokken personen. Een lijst van functionarissen die geïnterviewd werden is aan dit verslag toegevoegd (bijlage II).

De Raad heeft zijn bevindingen en conclusies gebaseerd op de informatie die langs deze verschillende wegen is verzameld.

1.6 Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit vier hoofdstukken. Het begint met de samenvatting, conclusies en aanbevelingen. In het eerste hoofdstuk zijn aanleiding, doelstelling van het onderzoek en de diverse onderzoeksvragen uitgewerkt. Hoofdstuk twee behelst een analyse van de opzet, bestaan en werking van slachtofferhulp. In hoofdstuk drie worden de bevindingen beoordeeld en hoofdstuk vier bevat een verslag met conclusies van de gevoerde interviews met slachtoffers.

2

2 Bevindingen en conclusies van het onderzoek

2.1 Opzet van Slachtofferhulp

2.1.1 Norm

Als toetsingskader geldt de VN verklaring: “Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power. Adopted by General Assembly resolution 40/34 of 29 November 1985”.

2.1.2 Definitie Slachtoffers

De vigerende wet- en of regelgeving behelst geen definitie van slachtoffers van strafbare feiten.

2.1.3 Rechten benadeelde partij

De rechten van de benadeelde zijn opgenomen in artikel 374 van het Wetboek van Strafvordering. Ingevolge genoemd artikel kan iemand die rechtstreeks schade heeft geleden van een strafbaar feit zich als benadeelde partij in het strafproces voegen.

2.1.4 De positie van het Korps Politie Curaçao en Bureau Slachtofferhulp

Tijdens het onderzoek is gebleken dat slachtofferhulp bij het Korps Politie Curaçao niet organiek is beschreven. Richtlijnen c.q. aanwijzingen ten aanzien van slachtofferhulp ontbreken en er is evenmin een definitie c.q. omschrijving van slachtoffers die zou kunnen worden gehanteerd.

Tijdens het onderzoek bij Bureau Slachtofferhulp is geconstateerd dat slachtofferhulp bij de Stichting Bureau Slachtofferhulp niet organiek is beschreven.

2.1.5 Organisatie, doelstelling en formatie van Bureau Slachtofferhulp

Organisatie

De Stichting Slachtofferhulp Curaçao is opgericht bij notariële akte op 11 april 2007 en is tot heden een relatief kleine organisatie. Volgens het jaarverslag 2011 bestaat de Stichting Slachtofferhulp Curaçao uit twee afdelingen. Het betreft de afdeling steunpunt relationeel geweld en de afdeling steunpunt slachtofferhulp algemeen. De stichting heeft een bestuur. Volgens artikel 4 van de statuten bestaat het bestuur uit minimaal drie en maximaal negen leden. Het bestuur van het Bureau Slachtofferhulp wordt ondersteund door het personeel van het bureau, dat schematisch als volgt kan worden weergegeven:



Taken Bureau Slachtofferhulp

Uit de diverse jaarverslagen blijkt dat het Bureau Slachtofferhulp belast is met de volgende taken:

1. het bevorderen en verbeteren van hulpverlening aan slachtoffers, waaronder mede begrepen de nabestaanden van slachtoffers van delicten en verkeersongevallen, zodanig dat de hierbij geleden schade op materieel of immaterieel gebied zoveel mogelijk wordt weggenomen;
2. het ten behoeve van de slachtoffers dan wel nabestaanden van de slachtoffers begeleiden van gerechtelijke procedures alsook in verband daarmee te nemen andere juridische maatregelen;
3. het signaleren, zo mogelijk opheffen en voorkomen van knelpunten in de samenleving, waardoor slachtoffers van delicten en verkeersongevallen onnodig worden achtergesteld;
4. het verwijzen van slachtoffers naar andere instanties;
5. het regelen van schadeafhandeling in de daarvoor in aanmerking komende gevallen (voeging bij strafzaken);
6. het begeleiden van familieleden en vrienden van slachtoffers van ernstige delicten tijdens de duur van het strafrechtelijk onderzoek en de procesgang;
7. overleg en samenwerking met ketenpartner;
8. informatie en voorlichting omtrent hun werkzaamheden.

2.1.6 Administratieve Organisatie (AO) Bureau Slachtofferhulp

Orgaan- en Functiebeschrijvingen

Er is tijdens het onderzoek geen orgaanbeschrijving aangetroffen van het Bureau Slachtofferhulp waarin taken, indeling, formatie, verantwoordelijkheden van het bureau zijn vastgelegd. De Raad heeft twee functiebeschrijvingen ontvangen, te weten de functiebeschrijving van de directeur en een functiebeschrijving van de functie van medewerker. De Raad beschikt evenmin over notulen van bestuursvergaderingen en besluiten die het bestuur heeft vastgesteld.

Procesbeschrijvingen en / of protocollen Bureau Slachtofferhulp(BSH)

Tijdens het onderzoek van de Raad is gebleken dat er geen procesbeschrijvingen en of protocollen c.q. beschreven werkinstructies bij het Bureau Slachtofferhulp bestaan.

Opleidingen en trainingen

De Raad heeft geconstateerd dat er geen opleidingsplan bij het Bureau Slachtofferhulp bestaat.

Begroting Bureau Slachtofferhulp

De geïnterviewden bij het Bureau Slachtofferhulp konden geen goedgekeurd jaarplan en bijbehorende begrotingen aan de inspecteurs overleggen. Het Bureau kon evenmin een getekende samenwerkingsovereenkomst met de overheid overleggen.

De Raad beschikt over een aantal jaarverslagen, die de geïnterviewden hebben overgelegd.

2.2 Bestaan en werking van Slachtofferhulp

2.2.1 De organisatie en formatie van het Bureau Slachtofferhulp

De Stichting Bureau Slachtofferhulp heeft twee afdelingen. Er is een directeur en twee vaste medewerkers (beroepskrachten) in loondienst. Een medewerker is belast met algemene zaken terwijl de andere medewerker belast is met zaken met betrekking tot relationeel geweld. Er zijn nog twee vacatures voor de functies van coördinator mensenhandel en verkeersongevallen. Het bureau wordt voorts ondersteund door 12 vrijwilligers die belast zijn met de volgende taken: het voeren van intake gesprekken, het afleggen van huisbezoeken en het deelnemen aan piketdiensten.

Ten tijde van het onderzoek bestond het bestuur van de stichting uit zeven leden.

2.2.2 Begroting Bureau Slachtofferhulp

Het Bureau Slachtofferhulp stelt ieder jaar een jaarverslag op. De jaarverslagen van 2008 t/m 2011 zijn tijdig opgemaakt en aan het bestuur en de Minister aangeboden. Desgevraagd heeft de leiding van het bureau verklaard dat zij geen reacties hebben ontvangen op de ingediende jaarverslagen en dat deze verslagen nog niet zijn goedgekeurd. De Raad heeft geen jaarplannen van het bureau ontvangen.

Jaarlijks wordt in april de begroting bij de overheid ingediend. De stichting ontvangt subsidie van de overheid. Daarnaast ontvangt de stichting donaties van particulieren, banken, verzekeringsbedrijven, kerken en andere organisaties. Bepaalde kosten van het Bureau Slachtofferhulp worden derhalve ook gedekt door particuliere bijdragen.

2.2.3 Opleidingen en trainingen

Opleidingen voor vrijwilligers en medewerkers van het Bureau Slachtofferhulp

Uit de jaarverslagen en interviews is gebleken dat alle vrijwilligers en medewerkers een basis cursus hebben gevolgd teneinde hun kennis en vaardigheden met betrekking tot slachtofferhulp verder te ontwikkelen. Deze cursus is zowel in het jaar 2009 als in het jaar 2011 verzorgd.

2.2.4 Het operationele proces van Bureau Slachtofferhulp

De feitelijke uitvoering van Slachtofferhulp

Het Bureau Slachtofferhulp beschikt niet over digitale cijfers en data over 2012, vanwege het feit dat het digitaal registratiesysteem ten tijde van het onderzoek niet werkte. De Raad heeft kennis genomen van de cijfers over het jaar 2011.

Het bureau heeft in 2011 in totaal 537 zaken behandeld. In vergelijking met het voorgaande jaar betekent dit een toename van 53 zaken. Dit aantal kan als volgt worden onderverdeeld naar geslacht: 143 mannen en 394 vrouwen. Het overgrote deel van alle aanmeldingen valt binnen de leeftijdsgroep: 26 – 45 jaar.

De meeste zaken zijn gemeld als gevolg van relationeel geweld (168 zaken), roofovervallen, mishandelingen, familieproblemen en verkeersongevallen.

De wijze waarop het Bureau Slachtofferhulp in contact is getreden met de slachtoffers kan in cijfers als volgt worden uitgedrukt. In het jaar 2011 zijn 146 gevallen doorverwezen door de wijkteams en 88 personen zijn op eigen initiatief in contact getreden met het bureau.

In 2011 zijn in totaal 203 personen doorverwezen door het bureau naar verschillende andere hulpverlenende instanties.

2.2.5 De daadwerkelijke hulpverlening

Doelgroep van het Bureau Slachtofferhulp

De doelgroep van het Bureau Slachtofferhulp is volgens het jaarverslag 2011:

Stichting Slachtofferhulp Curaçao stelt zich beschikbaar voor alle inwoners van Curaçao. Het betreft hier slachtoffers en nabestaanden van slachtoffers die betrokken zijn geweest bij een delict of een verkeersongeval. De slachtoffers hebben bij deze betrokkenheid mogelijk materieel of immateriële schade geleden.

In de praktijk blijkt dat het Bureau Slachtofferhulp alle slachtoffers, nabestaanden en (in)direct bij een misdrijf of ongeval betrokken personen opvangt en begeleidt. De Raad heeft vastgesteld dat de doelgroep van het Bureau Slachtofferhulp veel ruimer is dan hetgeen is bepaald in de jaarverslagen en statuten. De Raad stelt vast dat de doelgroep van het Bureau Slachtofferhulp in voldoende mate aansluit bij de definitie van slachtoffers zoals omschreven in artikel 1 van de VN-Verklaring Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power.

Opstarten hulpverlening

Via Korps Politie Curaçao

Meestal treedt het Korps Politie Curaçao in contact met slachtoffers op het moment dat personen aangifte komen doen op het bureau van een strafbaar feit waarvan zij slachtoffer zijn geworden (b.v. huiselijk geweld). Daarnaast zijn er gevallen waarbij een patrouille uitrukt voor assistentie bij een ongeval of voorval (b.v. verkeersongeluk, gewapend overval). Veel slachtoffers komen tevens in contact met het korps via de centrale meldkamer. Deze gevallen worden doorverwezen naar het Bureau Slachtofferhulp.

Bij het Bureau Slachtofferhulp

Uit interviews met het personeel blijkt dat de meeste slachtoffers worden doorverwezen door: centrale meldkamer, atrako team en andere hulpverlenende instanties. Het Bureau Slachtofferhulp is 24 uur per dag bereikbaar. Gedurende kantooruren kunnen slachtoffers zonder afspraak binnenlopen of bellen. Buiten kantooruren is er een piketdienst waardoor de medewerker belast met de piketdienst in contact kan treden met het slachtoffer. De slachtoffers die zich bij het bureau melden worden opgevangen en gerust gesteld. Vervolgens wordt het slachtoffer gevraagd of het geval mag worden vastgelegd. Daarna worden de slachtoffers gevraagd naar hun emotionele toestand en wordt daaraan aandacht besteed. Met instemming van de slachtoffers wordt vervolgens gezamenlijk een hulpverleningsplan opgesteld. Het bureau neemt indien nodig contact op met de huisarts van het slachtoffer en regelt de eventuele doorverwijzing naar specialisten (b.v. psychiater).

In gevallen van relationeel geweld en gevallen waarbij er sprake is van een levensbedreigende situatie wordt contact gelegd met het opvanghuis. Onder politiebegeleiding wordt het slachtoffer (al dan niet met minderjarige kinderen) overgebracht naar het opvanghuis. Aangifte bij de politie wordt soms in een later stadium gedaan. Bij het opvanghuis is er een psycholoog om de slachtoffers te ondersteunen. Het Bureau Slachtofferhulp neemt zelf contact op met de werkgever van het slachtoffer om de situatie uit te leggen en een rustperiode aan te vragen (dit kan zijn: vakantie, AO, time-back).

Begeleiding / nazorg is in beginsel voor twee maanden en indien nodig kan die periode worden verlengd. Bureau Slachtofferhulp helpt slachtoffers bij het opstellen van een verzoek tot schadevergoeding als ze gevoegd willen worden in een strafzaak. Het Bureau Slachtofferhulp fungeert tevens als contactpersoon naar het OM toe en indien het slachtoffer dat wenst kunnen zij hem / haar ook in rechte vertegenwoordigen bij behandeling van de zaak. Een maximaal bedrag van Naf. 50.000,- aan materiele schade kan dan worden gevorderd. Een rapport inzake emotionele schade / smartegeld wordt in dat geval door het bureau namens het slachtoffer opgesteld.

Het Openbaar Ministerie

Doorverwijzing van slachtoffers geschiedt meestal door de politie en soms op eigen initiatief van de slachtoffers zelf. Het OM verstrekt ook informatie over de strafrechtelijke c.q. strafvorderlijke procedures met betrekking tot de rechten van het slachtoffer. Dit geschiedt aan de hand van diverse folders die beschikbaar zijn bij de balie. Er is een folder 'schadevergoeding aan het slachtoffer / benadeelde'. De folder bevat relevante informatie voor de benadeelde. Uit die blijkt informatie blijkt hoe hij /zij zich kan voegen in een strafproces in geval van geleden schade. Dit recht is opgenomen in artikel 374 WvSv. Het voegen geschiedt vaak met behulp van het Bureau Slachtofferhulp, waarbij het bureau de benadeelde vertegenwoordigt en / of helpt met het opstellen van een slachtofferverklaring en / of schaderapport. In de slachtofferverklaring worden de ervaringen en de opgelopen im- en materiele schade beschreven en onder de aandacht van de rechter gebracht door deze te voegen bij de processtukken. De officier van justitie kan de slachtofferverklaring meenemen in zijn requisitoir. Voor de emotionele ondersteuning en begeleiding wordt altijd doorverwezen naar het Bureau Slachtofferhulp.

2.2.6 Registratie en dossiervorming hulpverlening

Het aantal slachtoffers en doorverwijzingen naar het Bureau Slachtofferhulp worden niet door het Korps Politie Curaçao geregistreerd. Er vindt geen structureel overleg plaats met het Bureau Slachtofferhulp over de afwikkeling van de gevallen. Bij het Korps Politie Curaçao bestaat de behoefte aan registratie van doorverwijzingen om mogelijke discrepantie tussen doorverwijzingen en aanmeldingen te kunnen vaststellen. Korps Politie Curaçao geeft de voorkeur aan rayon gebonden informatie.

Alle gevallen die bij het Bureau Slachtofferhulp worden gemeld (of worden doorverwezen), worden sinds 2009 digitaal geregistreerd. Het digitaal registratie systeem functioneerde ten tijde van de inspectie niet. Het betreft een simpel systeem dat door het bureau zelf is ontwikkeld. Het systeem biedt niet de mogelijkheid om specifieke gegevens of data op te vragen (query te draaien) en kan moeilijk gebruikt worden voor managementinformatie. Het systeem is evenmin aangesloten bij samenwerkende diensten zoals voogdijraad en reclassering.

2.2.7 Kosten hulpverlening

De hulpverlening door het Bureau Slachtofferhulp is geheel gratis.

3

3 Beoordeling

3.1 Opzet, bestaan en werking

Het Bureau Slachtofferhulp op Curaçao werkt samen met het Korps Politie Curaçao en het Openbaar Ministerie in het kader van de hulpverlening aan slachtoffers. Gebleken is dat een wettelijke definitie van het begrip slachtoffer ontbreekt. Het Bureau Slachtofferhulp beoogt de hulpverlening aan slachtoffers te bevorderen en te verbeteren. Het doel hiervan is dat de schade wordt vergoed en de immateriële schade zoveel mogelijk wordt beperkt.

Het Korps Politie Curaçao heeft in het kader van de slachtofferzorg een faciliterende rol. Slachtoffers worden door het Korps Politie Curaçao doorverwezen naar de hulpverlenende instanties. Doorgaans worden deze slachtoffers doorverwezen naar het Bureau Slachtofferhulp. Het Openbaar Ministerie is betrokken bij slachtofferhulp voornamelijk in de fase waarin materiële schade wordt gevorderd. In deze gevallen zal de benadeelde zich voegen in het strafproces. Er zijn diverse folders bij het Openbaar Ministerie waarin relevante informatie is opgenomen. Het Bureau Slachtofferhulp bestaat uit twee afdelingen. Er is een directeur en twee vaste medewerkers. Een medewerkster is belast met algemene zaken en de andere medewerkster is belast met zaken gerelateerd aan relationeel geweld. Tevens zijn er nog twaalf vrijwilligers verbonden aan het bureau. Er zijn nog twee vacatures die moeten worden opgevuld. Uit de interviews blijkt dat men van mening is dat het bureau onderbezet is en zij stellen dat extra personele capaciteit noodzakelijk is.

De Raad kan geen uitspraak doen over de behoefte aan extra capaciteit, aangezien er geen objectieve metingsinstrumenten beschikbaar zijn. Tevens heeft de Raad geconstateerd dat geen periodieke evaluatie plaatsvindt van werkzaamheden van het bureau waardoor geen / danwel weinig vergelijkingsmateriaal beschikbaar is. De administratieve organisatie van het Bureau Slachtofferhulp voldoet niet aan de verwachtingen die aan een dergelijk bureau kunnen worden gesteld. De Raad heeft in het kader van het onderzoek geen orgaanbeschrijving aangetroffen waarin taken, indeling, formatie en verantwoordelijkheden van het bureau zijn vastgelegd. De Raad heeft twee functiebeschrijvingen ontvangen. Vanwege het feit dat de relevante documenten met betrekking tot de administratieve organisatie ontbreken, kan er onvoldoende inzicht worden gevormd over de taken, indeling, formatie en verantwoordelijkheden binnen het bureau.

Tevens is gebleken dat er geen goedgekeurd jaarplan en begroting beschikbaar waren. Hierdoor kan er onvoldoende inzicht worden verkregen in de financiële administratie en de efficiëntie van het bedrijfsproces.

3.2 Opleiding en training

Uit interviews is gebleken dat er geen opleidingsplan bestaat. In het jaar 2009 en het jaar 2011 zijn er cursussen verzorgd teneinde de kennis en vaardigheden van het personeel verder te ontwikkelen. Vanwege beperkte financiële middelen en beschikbare capaciteit kunnen er volgens de geïnterviewden op korte termijn geen trainingen meer worden verzorgd. De Raad signaleert het risico dat door het ontbreken van opleidingsmogelijkheden de kwaliteit van slachtofferhulp op termijn in negatieve zin kan worden beïnvloed.

3.3 Opstarten hulpverlening

Slachtoffers komen in contact met het Bureau Slachtofferhulp via het Korps Politie Curaçao danwel melden zij zich rechtstreeks bij het Bureau Slachtofferhulp aan. Vanwege het ontbreken van structureel overleg en registratie van aantal doorverwijzingen bestaat onvoldoende inzicht in het aantal aanmeldingen in vergelijking tot het aantal doorverwijzingen. Voor een effectieve slachtofferhulp is het van belang om deze gegevens vast te leggen.

De doelgroep van het bureau slachtofferhulp is volgens het jaarverslag 2011:

Stichting Slachtofferhulp Curaçao stelt zich beschikbaar voor alle inwoners van Curaçao. Het betreft hier slachtoffers en nabestaanden van slachtoffers die betrokken zijn geweest bij een delict of een verkeersongeval. De slachtoffers hebben bij deze betrokkenheid mogelijk materieel of immateriële schade geleden.

3.4 Registratie en dossiervorming hulpverlening

Gebleken is dat het digitaal registratiesysteem bij het Bureau Slachtofferhulp niet meer functioneert en dat het Korps Politie geen registratie bijhoudt van het aantal slachtoffers dat naar het Bureau Slachtofferhulp worden doorverwezen. Hierdoor ontbreekt relevante managementinformatie. Het is van belang dat bij het Korps Politie Curaçao en het Bureau Slachtofferhulp een adequaat registratiesysteem wordt gehanteerd.

3.5 Het OM

Het Openbaar Ministerie kent vanuit zijn rol in het strafproces een aantal processen, waarbij slachtoffers betrokken zijn.

Het betreft:

- het verstrekken van een afschrift proces-verbaal aan de benadeelde partij betreffende haar opgave;
- het verstrekken van inlichtingen over het verloop van een strafzaak aan de benadeelde partij;
- het doen (laten) kennisgeven van de processtukken en het bekomen van afschriften daarvan voor de benadeelde partij;
- het kennisgeven en desgevraagd toelichten over het niet vervolgen van een verdachte aan de benadeelde partij;
- de tenuitvoerlegging van een vonnis betreffende de toegekende schade van de benadeelde partij.

De Raad heeft bij zijn onderzoek naar de wijze hoe het Openbaar Ministerie zijn verantwoordelijkheden ten opzichte van slachtoffers heeft vorm gegeven vastgesteld dat dit in overeenstemming is met het gestelde in de VN-verklaring *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power* voor zover deze verklaring op het Openbaar Ministerie van toepassing is.

De bovenvermelde werkwijze, processen en verantwoordelijkheden van het OM komen overeen met het bepaalde in de VN-verklaring. Het betreft met name de verantwoordelijkheid van een land jegens het slachtoffer met betrekking tot:

- Toegang tot de rechter en eerlijke behandeling (punt 4, 5, 6 sub a, b en d);
- Restitutie (punt 8) en
- Compensatie (punt 12 a).

De Raad heeft tijdens het onderzoek inzicht verkregen in de wijze waarop het OM naast de al hierboven genoemde processen in het strafproces verder praktische invulling heeft gegeven aan bovengenoemde punten.

Bij het OM is er een Officier van Justitie speciaal belast met slachtofferhulp. De betrokken Officier van Justitie is aanspreekpunt en tevens contactfunctionaris voor slachtoffers die zich direct bij het OM melden. De betrokken officier van Justitie heeft vrijwel dagelijks contact met het Bureau Slachtofferhulp teneinde informatie uit te wisselen en om inzicht te hebben in de lopende zaken.

Onlangs heeft het OM het HURA (Hustisia Rapido) concept geïntroduceerd waarbij eenvoudige strafzaken snel worden afgedaan. Deze zaken kunnen worden afgedaan met taakstraf, boete of sepot. Het slachtoffer wordt daarbij door het OM benaderd waarna een telefonisch gesprek of een gesprek ten parkette plaatsvindt. Het slachtoffer is bij de zitting aanwezig en kan ook zijn mening geven. Het slachtoffer wordt in de gelegenheid gesteld om zijn mening te geven over de vraag of de HURA procedure de aangewezen procedure is en of er voldoende rekening wordt gehouden met zijn positie als slachtoffer.

Voor de restitutie van schade geleden door een slachtoffer bestaat de mogelijkheid om op grond van artikel 374 Wetboek van Strafvordering zich als benadeelde die rechtstreeks schade hebben ondervonden van een strafbaar feit als partij in het strafproces te voegen. Hiervoor heeft het OM een informatiebrochure: "hoe kan ik als slachtoffer schadevergoeding krijgen tijdens het strafproces" ontwikkeld. Daarin wordt duidelijk uitgelegd wat wordt bedoeld met benadeelde partij, rechtstreekse schade en materiele en immateriële schade. Tevens wordt aan het slachtoffer informatie verstrekt over de wijze en voorwaarden verbonden aan het voegen in het strafproces als benadeelde partij.

Het voegen geschiedt vaak met behulp van het Bureau Slachtofferhulp, waarbij het bureau de benadeelde vertegenwoordigt en / of helpt met het opstellen van een slachtofferverklaring en / of schaderapport. In deze slachtofferverklaring worden de ervaringen en de opgelopen im- en materiele schade beschreven en onder de aandacht van de rechter gebracht door deze te voegen bij de processtukken. De officier van justitie kan de slachtofferverklaring meenemen in zijn requisitoir, terwijl in sommige gevallen de rechter ook toestaat dat het slachtoffer kort zijn ervaring deelt.

Het OM is tevens betrokken bij de vergoeding van de schade door het land aan het slachtoffer indien de veroordeelde in gebreke blijft om te betalen.

Gelet op het bovenstaande en rekening houdende met de VN-verklaring acht de Raad dat het Openbaar Ministerie aan de verwachting voldoet.

3.6 Schade(fonds)

Voor het vergoeden van de volledige schade aan slachtoffers door de overheid is er geen wet en of regelgeving. Voor het vergoeden van schade aan slachtoffers als benadeelde door de dader van een strafbaar feit is door de Raad een wettelijke voorziening aangetroffen, die de verplichting rechtstreeks aan de dader oplegt. Indien de veroordeelde in gebreke blijft om te betalen bestaat echter de mogelijkheid om op grond van artikel 1:78, lid 6 WvSr, een vergoeding van het land te krijgen van max. Naf. 5.000,=.

De Raad constateert dat voor wat betreft de compensatie van slachtoffers er geen plannen zijn in overeenstemming met het gestelde in artikel 13 van het VN-Verdrag Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power⁸ om een nationaal fonds op te richten.

⁸ Oprichten van een nationaal fonds ter compensatie van slachtoffers van strafbare feiten.

4

4 Conclusies

Algemeen

De Raad concludeert dat het Bureau Slachtofferhulp ondanks diverse geconstateerde tekortkomingen naar behoren functioneert.

De algemene conclusie van de Raad is dat, uitgezonderd artikel 374 van het Wetboek van Strafvordering (voeging van het slachtoffer als benadeelde partij), artikel 1:78, lid 6 Wetboek van Strafrecht (vergoeding van het land in geval van niet betalen door de veroordeelde) en de mogelijke civielrechtelijke actie uit onrechtmatige daad, geen nadere wettelijke definitie en verankering van de rechten van slachtoffer(s) zijn. Momenteel zijn er slechts beperkte mogelijkheden om effectieve slachtofferhulp te bieden, namelijk: 1) het bijstaan van benadeelden in geval van schade als gevolg van een strafbaar feit en 2) begeleiding en ondersteuning van slachtoffers van delicten en verkeersongevallen.

De vormgeving van het proces slachtofferhulp

De Raad concludeert dat het proces slachtofferhulp bepaalde tekortkomingen heeft en nog niet volledig naar behoren is vormgegeven. Binnen het Bureau Slachtofferhulp is de administratieve organisatie nog niet helemaal in orde. De Raad komt tot deze conclusie vanwege het ontbreken van een vastgestelde samenwerkingsovereenkomst met de overheid en het feit dat de administratieve processen nog niet zijn geformaliseerd.

Het feit dat het Bureau Slachtofferhulp afhankelijk is van particulieren brengt voorts een vergroot risico met zich mee dat de werkzaamheden van het bureau mede bepaald zouden kunnen worden door andere subsidiënten naast de overheid.

De Raad komt tevens tot de conclusie dat het niet volledig en tijdig voldoen aan de subsidietoezegging van de overheid mede tot gevolg heeft dat het Bureau onderbemand blijft. De Raad acht het voorts teneinde de bedrijfsvoering te optimaliseren dat op korte termijn een orgaanbeschrijving, functiebeschrijvingen, procesbeschrijvingen, werkinstructies en werkafspraken van het Bureau Slachtofferhulp worden geformaliseerd.

De uitvoering van slachtofferhulp in de praktijk

De Raad komt tot de conclusie dat de manier waarop het Bureau Slachtofferhulp daadwerkelijk invulling geeft aan haar taken en werkzaamheden ondanks diverse beperkingen praktisch en efficiënt is. Het personeel van het Bureau is dynamisch en biedt hulp aan slachtoffers in ruime zin. Kenmerkend daarbij is dat het bureau haar werkzaamheden niet beperkt tot alleen de groep slachtoffers zoals omschreven in de concept-samenwerkingsovereenkomst met de overheid. Ook voor wat betreft de reikwijdte / omvang van de aangeboden hulp laat het bureau zich in haar werkzaamheden niet inperken. De Raad komt tot de conclusie dat de doelgroep van het Bureau Slachtofferhulp in voldoende mate aansluit bij de definitie van slachtoffers zoals omschreven in artikel 1 van de VN-Verklaring.

De Raad concludeert tevens dat de hulpverlening aan slachtoffers gratis is waardoor deze voor een ieder laagdrempelig en toegankelijk is.

De verankering van de positie van het slachtoffer in wet- en regelgeving

De aanbeveling van de VN-Verklaring ten aanzien van de grondrechten voor slachtoffers van delicten gaan verder dan nationale wettelijke voorschriften hieromtrent. Dit geldt voor zowel de reikwijdte van het slachtofferbegrip als voor de rechten die slachtoffers zouden moeten toekomen volgens de VN-Verklaring.

In de wet ontbreekt een definitie van het begrip slachtoffer. Voor het vergoeden van schade aan slachtoffers is er geen wet en of regelgeving en er bestaat geen fonds waaruit de schade kan worden vergoed. Tevens komt de Raad tot de conclusie dat er vooralsnog geen indicatie is dat de overheid voornemens is een nationaal fonds ter compensatie van slachtoffers van strafbare feiten op te richten. De wettelijke mogelijkheden voor schadevergoe-

ding door slachtoffers bestaan uit een civielrechtelijke actie op grond van onrechtmatige daad, de mogelijkheid om op grond van artikel 374 Wetboek van Strafvordering zich als benadeelde die rechtstreeks schade hebben ondervonden van een strafbaar feit als partij in het strafproces te voegen en de mogelijkheid om maximaal vijf duizend gulden te verkrijgen op grond van artikel 1:78, lid 6 Wetboek van Strafrecht.

De Raad constateert dat praktische hulpverlening aan de slachtoffers in de praktijk over het algemeen goed verloopt. Door zowel het OM als het Bureau Slachtofferhulp zijn de slachtoffers binnen de huidige wettelijke kaders en richtlijnen voldoende behulpzaam.

5

5 Praktische hulpverlening / interviews met slachtoffers

Door de respondenten worden de volgende vormen van hulpverlening benoemd⁹:

- emotioneel opvangen slachtoffer(s) (luisteren naar het slachtoffer);
- desgewenst / zo nodig doorverwijzen¹⁰ naar een professionele zorgverlener (medische en of psychische hulpverlening);
- uitleggen van het juridische traject / mogelijkheden en of doorverwijzen;
- in praktische zin bijstaan van slachtoffers door:
 - het vervoeren, aanwezig zijn en ondersteunen bij bezoeken aan instanties en bij een terechtzitting;
 - invullen van (verzekerings-) formulieren;
 - vertalen van in de Nederlandse taal gestelde brieven;
 - enzovoorts.
- het in samenwerking met het Openbaar Ministerie en het slachtoffer opstellen van een zogenoemde “slachtofferverklaring¹¹”.

Uit het onderzoek van de Raad is gebleken dat de daadwerkelijke hulpverlening aansluit op de behoefte van de slachtoffers en dat de slachtoffers worden geïnformeerd over de wijze en omvang van slachtofferhulp die kunnen worden aangeboden. Uit de gesprekken met slachtoffers is komen vast te staan dat soms heel kleine en simpele zaken van groot belang kunnen zijn voor de slachtoffers en ook worden gewaardeerd. De Raad spreekt zijn waardering uit over de wijze waarop de medewerkers van het Bureau Slachtofferhulp de praktische hulpverlening vorm geven.

Uit diverse gesprekken die de Raad heeft gevoerd met de slachtoffers en het Bureau Slachtofferhulp is komen vast te staan dat er behoefte bestaat aan een centraal informatiepunt voor slachtoffers. Het idee van een one-window-helpdesk die eventueel 24 uur bereikbaar is door meerdere personen aangehaald als een oplossing.

Als knelpunt is tevens aangegeven het ontbreken van opvangfaciliteiten (zoals de bestaande safe-house faciliteiten voor vrouwelijke slachtoffers) voor mannelijke slachtoffers en niet-minderjarige kinderen van slachtoffers. Zowel het OM als KPC hebben zeer laag gescoord bij alle slachtoffers voor wat betreft de informatieverlening en ondersteuning c.q. hulp. De Raad acht dit een belangrijk aspect waar de organisaties aandacht aan zullen moeten besteden.

⁹ Nb: Dit betreft geen limitatieve opsomming.

¹⁰ Men zal hierbij dit altijd via de huisarts van de betrokkene laten verlopen.

¹¹ Hierin wordt de emotionele ervaring en de opgelopen emotionele en fysieke schade door het slachtoffer verwoord. Dit document is bedoeld om bij de zitting van een strafzaak duidelijkheid te geven over wat het slachtoffer ervaren heeft.

Bijlagen

BIJLAGE I: VN-verklaring (*Engels*)

Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power Adopted by General Assembly resolution 40/34 of 29 November 1985

A. Victims of crime

1. "Victims" means 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, including those laws proscribing criminal abuse of power.
2. A person may be considered a victim, under this Declaration, regardless of whether the perpetrator is identified, apprehended, prosecuted or convicted and regardless of the familial relationship between the perpetrator and the victim. The term "victim" also includes, where appropriate, the immediate family or dependants of the direct victim and persons who have suffered harm in intervening to assist victims in distress or to prevent victimization.
3. The provisions contained herein shall be applicable to all, 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.

Access to justice and fair treatment

4. Victims should be treated with compassion and respect for their dignity. They are entitled to access to the mechanisms of justice and to prompt redress, as provided for by national legislation, for the harm that they have suffered.
5. Judicial and administrative mechanisms should be established and strengthened where necessary to enable victims to obtain redress through formal or informal procedures that are expeditious, fair, inexpensive and accessible. Victims should be informed of their rights in seeking redress through such mechanisms.
6. The responsiveness of judicial and administrative processes to the needs of victims should be facilitated by:
 - (a) Informing victims of their role and the scope, timing and progress of the proceedings and of the disposition of their cases, especially where serious crimes are involved and where they have requested such information;
 - (b) Allowing the views and concerns of victims to be presented and considered at appropriate stages of the proceedings where their personal interests are affected, without prejudice to the accused and consistent with the relevant national criminal justice system;
 - (c) Providing proper assistance to victims throughout the legal process;
 - (d) Taking measures to minimize inconvenience to victims, protect their privacy, when necessary, and ensure their safety, as well as that of their families and witnesses on their behalf, from intimidation and retaliation;
 - (e) Avoiding unnecessary delay in the disposition of cases and the execution of orders or decrees granting awards to victims.
7. Informal mechanisms for the resolution of disputes, including mediation, arbitration and customary justice or indigenous practices, should be utilized where appropriate to facilitate conciliation and redress for victims.

Restitution

8. Offenders or third parties responsible for their behaviour should, where appropriate, make fair restitution to victims, their families or dependants. Such restitution should include the return of property or payment for the harm or loss suffered, reimbursement of expenses incurred as a result of the victimization, the provision of services and the restoration of rights.
9. Governments should review their practices, regulations and laws to consider restitution as an available sentencing option in criminal cases, in addition to other criminal sanctions.

10. In cases of substantial harm to the environment, restitution, if ordered, should include, as far as possible, restoration of the environment, reconstruction of the infrastructure, replacement of community facilities and reimbursement of the expenses of relocation, whenever such harm results in the dislocation of a community.
11. Where public officials or other agents acting in an official or quasi-official capacity have violated national criminal laws, the victims should receive restitution from the State whose officials or agents were responsible for the harm inflicted. In cases where the Government under whose authority the victimizing act or omission occurred is no longer in existence, the State or Government successor in title should provide restitution to the victims.

Compensation

12. When compensation is not fully available from the offender or other sources, States should endeavour to provide financial compensation to:
 - (a) Victims who have sustained significant bodily injury or impairment of physical or mental health as a result of serious crimes;
 - (b) The family, in particular dependants of persons who have died or become physically or mentally incapacitated as a result of such victimization.
13. The establishment, strengthening and expansion of national funds for compensation to victims should be encouraged. Where appropriate, other funds may also be established for this purpose, including in those cases where the State of which the victim is a national is not in a position to compensate the victim for the harm.

Assistance

14. Victims should receive the necessary material, medical, psychological and social assistance through governmental, voluntary, community-based and indigenous means.
15. Victims should be informed of the availability of health and social services and other relevant assistance and be readily afforded access to them.
16. Police, justice, health, social service and other personnel concerned should receive training to sensitize them to the needs of victims, and guidelines to ensure proper and prompt aid.
17. In providing services and assistance to victims, attention should be given to those who have special needs because of the nature of the harm inflicted or because of factors such as those mentioned in paragraph 3 above.

B. Victims of abuse of power

18. "Victims" means 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 do not yet constitute violations of national criminal laws but of internationally recognized norms relating to human rights.
19. States should consider incorporating into the national law norms proscribing abuses of power and providing remedies to victims of such abuses. In particular, such remedies should include restitution and/or compensation, and necessary material, medical, psychological and social assistance and support.
20. States should consider negotiating multilateral international treaties relating to victims, as defined in paragraph 18.
21. States should periodically review existing legislation and practices to ensure their responsiveness to changing circumstances, should enact and enforce, if necessary, legislation proscribing acts that constitute serious abuses of political or economic power, as well as promoting policies and mechanisms for the prevention of such acts, and should develop and make readily available appropriate rights and remedies for victims of such acts.

BIJLAGE II: Overzicht geïnterviewde personen

- De Officier van Justitie bij het Parket Curaçao
- Contactfunctionaris slachtoffer / benadeelden bij het Parket Curaçao
- De wnd. Korpschef van het Korps Politie Curaçao
- De wnd. Chef Recherche Dienst
- De wnd. Wijkteamchefs (5 personen)
- De wnd. Chef Centrale Meldkamer
- 1 medewerker Bureau Slachtofferhulp
- De Directeur Bureau Slachtofferhulp
- 5 slachtoffers

BIJLAGE III: Lijst van geraadpleegde documenten

- Wetboek van Strafvordering van Curaçao
- Wetboek van Strafrecht van Curaçao
- Jaarverslag 2008 Bureau Slachtofferhulp Curaçao
- Jaarverslag 2009 Bureau Slachtofferhulp Curaçao
- Jaarverslag 2010 Bureau Slachtofferhulp Curaçao
- Jaarverslag 2011 Bureau Slachtofferhulp Curaçao
- Statuten Bureau Slachtofferhulp Curaçao
- Concept samenwerkingsovereenkomst tussen Nederlandse Antillen en Stichting Slachtofferhulp Curaçao
- Verklaring van de “Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power”, General Assembly van de Verenigde Naties, resolutie nummer 40/34 op 29 november 1985
- Inrichtingsplan Korps Politie Curaçao, 2010
- Concept-“Aanwijzing Relationeel Geweld” aan leden van het Openbaar Ministerie
- Aanwijzing “geweld in de relationele sfeer” van het Openbaar Ministerie
- Informatiebrochure: “hoe kan ik als slachtoffer schadevergoeding krijgen tijdens het strafproces”
- memo “HURA (Hustisia Rapido): benaderingparket Curaçao
- Concept Richtlijnen Slachtofferzorg van het Openbaar Ministerie op Curacao
- Een functieomschrijving medewerker slachtofferhulp
- Een functieomschrijving en waardering directeur slachtofferhulp
- Financiële cijfers stichting slachtofferhulp 2008 / 2009 / 2010
- Verslag Evaluatieonderzoek Rechtshandhaving. De keten is zo sterk als de zwakste schakel, Mr. S.F.C. Camelia-Römer et al

Colofon

Raad voor de rechtshandhaving
Schouwburgweg 1, unit B | Willemstad | Curaçao
www.rechtshandhaving.com

December 2012 | j-18042