



Slachtofferhulp in Sint Maarten

Een vervolgonderzoek

Slachtofferhulp in Sint Maarten

Een vervolgonderzoek

Opdrachtgever: Raad voor de rechtshandhaving

Mei 2016

Inhoudsopgave

Lijst met gebruikte afkortingen	5
Voorwoord	7
Samenvatting en aanbevelingen	9
Summary and recommendations	11
1 Inleiding	15
1.1 Aanleiding en doel	15
1.2 Onderzoeksvraag	15
1.3 Afbakening	17
1.4 Toetsingskader	17
1.5 Onderzoeksaanpak en -methode	17
1.6 Leeswijzer	18
2 Onderzoeksresultaten	21
2.1 Definitie slachtoffer	21
2.2 Hulp en steun aan slachtoffers en schadefonds	22
2.3 Beschrijving en uitvoering politieprocessen	23
2.4 Ontwikkeling criteria tussentijdse informatievoorziening	23
2.5 Opname criteria tussentijdse informatievoorziening in de procesbeschrijvingen	24
2.6 Kwaliteitsnormen slachtofferbejegening	25
2.7 Opname normen slachtofferbejegening in de procesbeschrijvingen van het korps	25
2.8 Protocol informatieverstrekking slachtoffers	26
2.9 Berichtgeving ingeval van niet-vervolging	27
2.10 Criteria berichtgeving in geval van (verdere) vervolging en toezicht op navolging daarvan	28
2.11 Criteria intensieve begeleiding slachtoffers vanwege de zaakofficier	28
2.13 Rol politie bij schadebemiddeling	29
2.14 Executie strafvonnissen houdende betaling schadevergoeding	30
2.15 Begroting Bureau Slachtofferhulp	30
2.16 Aansturing opbouwproces van het Bureau Slachtofferhulp	30
2.17 Oriëntatie op oprichting schadefonds op lange termijn	31
3 Ten slotte	33

Lijst met gebruikte afkortingen

KPSM	Korps Politie Sint Maarten
Lb ham	Landsbesluit houdende algemene maatregelen
OM	Openbaar Ministerie
Raad	Raad voor de rechtshandhaving
SJIB	Stichting Justitiële Inrichtingen Bovenwinden
VN	Verenigde Naties
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
WvSr	Wetboek van Strafrecht
WvSv	Wetboek van Strafvordering

Voorwoord

In december 2012 bracht de Raad voor de rechtshandhaving (hierna: de Raad) het rapport ‘Slachtofferhulp in Sint Maarten - Inspectieonderzoek van de Raad voor de rechtshandhaving naar de hulp aan slachtoffers van delicten en naar de verankering van hun positie in de wetgeving’ uit. In het rapport zijn zeventien aanbevelingen opgenomen.

Het onderzoek wijst uit dat aan het merendeel van de zeventien aanbevelingen geen gevolg is gegeven. De ontwikkeling op het gebied van slachtofferhulp, informatieverstrekking aan en bejegening van slachtoffers is onvoldoende opgepakt. Er valt in de uitvoering nog een wereld te winnen op deze terreinen.

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

Net als bij eerdere onderzoeken van de Raad het geval was, werkten de betrokken organisaties en personen op constructieve wijze mee aan het onderzoek. De Raad dankt de personen die zijn benaderd nogmaals zeer hartelijk voor hun medewerking.

DE RAAD VOOR DE RECHTSHANDHAVING

mr. F.E. Richards, voorzitter

mr. Th.P.L. Bot

mr. G.H.E. Camelia

Samenvatting en aanbevelingen

Samenvatting

De Raad heeft in zijn jaarplan voor 2016 vastgelegd welke onderwerpen in dit jaar aan bod komen. Eén van deze onderwerpen is het vervolgonderzoek over de volwassenenreclassering in Sint Maarten. Met een vervolgonderzoek toetst de Raad of, en zo ja op welke wijze opvolging is gegeven aan eerdere aanbevelingen. Hiermee beoogt de Raad primair te bewerkstelligen dat, daar waar aanbevelingen niet tot opvolging hebben geleid, de minister van Justitie prioriteit zal geven aan uitvoering van de aanbevelingen van de Raad.

In december 2012 bracht de Raad het inspectierapport 'Slachtofferhulp in Sint Maarten - Inspectieonderzoek van de Raad voor de rechtshandhaving naar de hulp aan slachtoffers van delicten en naar de verankering van hun positie in de wetgeving' uit. Dat rapport bevatte zeventien aanbevelingen die de verbetering van de positie van slachtoffers in wetgeving en in de uitvoeringspraktijk ten doel hadden. De aanbevelingen zijn conform artikel 30, derde lid van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving gericht aan de minister van Justitie.

Het onderhavig vervolgonderzoek leidt tot de algemene conclusie dat aan het merendeel van de aanbevelingen geen opvolging is gegeven. De Raad vindt dit zorgwekkend.

Voor wat betreft de verankering van de positie van het slachtoffer in wetgeving deed de Raad twee aanbevelingen. Eén gericht op de versterking en één gericht op de handhaving van de huidige positie van het slachtoffer bij de herziening van het Wetboek van Stafvordering. Beiden zijn na overweging van de wetgever niet overgenomen.

Het korps en het OM benadrukken in hun jaarplannen telkens (het belang en de noodzaak van) de bejegening van en informatievoorziening aan aangevers en slachtoffers. Toch blijkt uit dit onderzoek dat zowel het korps als het OM weinig hebben ondernomen met de aanbevelingen van de Raad daaromtrent.

Het korps bericht de Raad dat desbetreffende aanbevelingen niet konden worden opgepakt vanwege ontbrekende randvoorwaarden – zoals het nog vast te stellen inrichtingsplan, formatieplan en functiehuis, de structurele capaciteitstekorten en het gemis aan een rechercheinformatiesysteem – waarmee het korps te kampen heeft.

Het OM wijst als reden voor de niet opvolging van desbetreffende aanbevelingen aan, de beperkte (administratieve) capaciteit dat het tot voorkort had en geeft eind april 2016 aan dat het nu voldoende op sterkte is om aandacht te gaan schenken aan de bejegening van en informatievoorziening aan slachtoffers.

De Raad ziet bejegening van en informatieverstrekking aan slachtoffers als een dringende behoefte in het systeem van de rechtshandhaving. De correcte bejegening van en informatievoorziening aan slachtoffers is niet alleen in diens belang. Het bepaalt het imago van de keten en kan van invloed zijn op de aangifte bereidheid en de bereidwilligheid van de bevolking om politie en justitie van tips te voorzien om zaken te kunnen oplossen. De Raad vindt het uiterst zorgwekkend dat vanaf december 2012 tot aan het begin van dit vervolgonderzoek de aanbevelingen die op deze onderwerpen zagen, matige opvolging hebben gekregen. De Raad hoopt ten eerste dat de minister van Justitie nu daadwerkelijk en doeltreffend zal gaan inzetten op dit terrein. De Raad zal de ontwikkelingen nauwlettend volgen.

Twee aanbevelingen beoogden de oprichting van een Bureau Slachtofferhulp, waartoe de minister eerder had besloten, in goede banen te leiden en daarmee de afronding te versnellen. Ook deze aanbevelingen zijn niet opgevolgd. Hetgeen de Raad met de aanbeveling probeerde te voorkomen, is toch geschied: de middelen voor de oprichting van een Bureau Slachtofferhulp worden niet vrijgemaakt. De Raad benadrukt dat slachtofferhulp een overheidstaak is en dat een goed functionerend Bureau Slachtofferhulp noodzakelijk is voor de individuele slachtoffer, het vertrouwen van de burger in het justitieel systeem en de ontlasting van de politie en het OM van een aantal (oneigenlijke) slachtofferhulp gerelateerde taken. Gelet het belang van een goed functionerend Bureau Slachtofferhulp hoopt de Raad dat uitstel niet tot afstel zal leiden.

Tot slot was er een aanbeveling gericht op de oriëntatie naar de mogelijkheid van een schadefonds voor Sint Maarten op de middellange en lange termijn. Deze aanbeveling is door het ministerie van Justitie met verwijzing naar huidige sobere financiële situatie van het land, terzijde gelegd.

Tabel: Resultaat per aanbeveling.

Aanbeveling	Stand
1. Definitie Slachtofferhulp	
2. Hulp en steun aan slachtoffers en schadefonds	
3. Beschrijving en uitvoering politieprocessen	
4. Ontwikkeling criteria tussentijdse informatievoorziening	
5. Opname criteria informatievoorziening in procesbeschrijving	
6. Kwaliteitsnormen slachtoffer bejegening	
7. Opname kwaliteitsnormen slachtoffer bejegening in procesbeschrijving KPSM	
8. Protocol informatieverstrekking	
9. Berichtgeving ingeval van niet-vervolging	
10. Criteria berichtgeving in geval van (verdere) vervolging en toezicht op de navolging daarvan	
11. Criteria intensieve begeleiding vanwege de zaakofficier	
12. Criteria schadebemiddeling	
13. Rol politie bij schadebemiddeling	
14. Executie strafvonnissen houdende betaling schadevergoeding	
15. Begroting Bureau slachtofferhulp	
16. Aansturing opbouwproces van het Bureau slachtofferhulp	
17. Oriëntatie op de oprichting van een schadefonds	

Aanbeveling

- Neem opvolging en uitvoering van de niet (volledig) uitgevoerde aanbevelingen van de Raad voor de rechtshandhaving ter hand.

Summary and recommendations

Summary

The Law Enforcement Council (hereafter: the Council) is responsible for the general inspection of the organizations in the judicial chain in Bonaire, Sint Eustatius and Saba (the BES islands), Curaçao and Sint Maarten. The Council looks at the effectiveness, the quality of the performance of duties and management. In addition, the Council is charged with the overall inspection of the quality and effectiveness of judicial cooperation between the countries.

In its annual plan for 2016 the Council, determined the topics that were to be addressed this year. One of these topics is the follow-up study on Victim assistance in Sint Maarten. In a follow-up study, the Council ascertains whether, and to what extent follow-up has been given to the recommendations. The Council intends to primarily get the Minister to give priority to implementation of these recommendations, where these implementations have not been followed up.

In December 2012 the Council issued the inspection report 'Victim Assistance in Sint Maarten - An inspection by the Law Enforcement Council on the aid to victims of crime and on their legal position in criminal law.'

That report contained seventeen recommendations in order to improve the assistance of victims of crime and their legal position and in practice. In keeping with Article 30 paragraph 3 of the Kingdom Act on the Law Enforcement Council, the recommendations are addressed to the Minister of Justice.

This follow-up research leads to the general conclusion that no follow-up has been given to the majority of the recommendations.

With regard to the legal position of the victim, the Council made two recommendations. One was aimed at the further strengthening of the position and the other at maintaining the right to victim assistance (*hulp en steun*) with the revision of the Code of Criminal Procedure. Both recommendations were not adopted after consideration of the legislature.

Both the police and the Public Prosecutor in their annual plans emphasize (the importance of and necessity of) the correct treatment of victims and the provision of information to victims. However, this study shows that both the police and the Public Prosecutor have done less than one could expect with the twelve recommendations of the Council in this regard.

The Council regards the treatment of victims and the provision of information to victims as key components in the law enforcement system. Correct treatment of victims and the provision of information to victims by the law enforcement agencies may be of influence on the willingness of victims to report a crime. It might also be of influence of the willingness of the general public to provide police and justice with information which is valuable to solving cases. The Council finds it extremely worrying that from December 2012 until this review inspection, the recommendations got little follow-up.

The Council hopes that the police and Public Prosecution Office, with the support of the Minister of Justice will now show genuine involvement in the follow-up in this area. The Council will be closely monitoring the developments in this area.

Two recommendations concern the timely execution of the establishment of a Victim Assistance Agency, on which the Minister had decided in the previous inspection. These two recommendations received no follow-up. That which the Council tried to avert by the recommendation has come to pass, namely that no resources have been released in the budgets of the Country in the past years for the establishment of a Victim Assistance Agency.

The Council stresses that victim assistance is a State task. The Council also stress on the importance of a Victim Assistance Agency for the individual victim, the citizens confidence in the judicial system and the police force and Public Prosecutor’s Office which in the absence such a Agency more or less were forced to taken on to themselves a number of the tasks of a Victim Assistance Agency with the limited manpower they have. Given the importance of a properly functioning Victim Assistance Agency, the Council hopes to see the establishment thereof in the near future.

Finally, there was a recommendation aimed at the orientation of the possibility of a Victim Compensation Fund for St. Maarten in a medium- to long-term. This recommendation has not been given follow-up by the Ministry of Justice with reference to current sober financial situation of the Country.

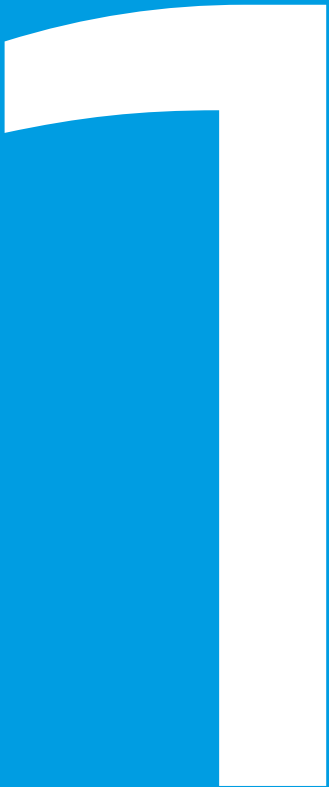
Overview: Results based on recommendations

Recommendations	State of affairs
1. Definition of victim	
2. Provision on victim assistance and support and on a compensation fund	
3. Description and implementation of police processes	
4. Development criteria on the provision of information to victims	
5. Inclusion of criteria on the provision of information in the process description of the police force	
6. Define quality standards for the treatment of victims	
7. Inclusion of the quality standards in the description of the police procedures	
8. Protocol on the provision of information	
9. Notification of the decision not to prosecute	
10. Criteria on notification in case of (further) prosecution and the monitoring of compliance with those criteria	
11. Development of criteria for victim assistance/support by the public prosecutors	
12. Development of criteria on the compensation of victims	
13. Role of the police with regards to compensation of victims	
14. Execution of orders of the criminal court granting compensation	
15. Budget for the Office for Victim Assistance & Support	
16. Management and supervision of the process of the establishment of the Office for Victim Assistance & Support	
17. Orientation on the possibilities for setting up a compensation fund	

Recommendation

Recommendation to the Minister of Justice:

- Actively pursue the follow-up and implementation of the not (fully) implemented recommendations of the Council on Law Enforcement.



Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

De Raad voor de rechtshandhaving (hierna: de Raad) is belast met de algemene inspectie van de organisaties van de justitiële keten op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: BES), Curaçao en Sint Maarten. De Raad kijkt daarbij naar de effectiviteit, de kwaliteit van de taakuitoefening en het beheer. Daarnaast is de Raad belast met de algemene inspectie van de kwaliteit en effectiviteit van de justitiële samenwerking tussen de BES-eilanden, Curaçao en Sint Maarten. Tot slot de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving in artikel 3 dat instellingen en inrichtingen waar slachtofferzorg plaatsvindt tot de inspectiegebieden van de Raad behoren. De Raad heeft in zijn jaarplan voor 2016 vastgelegd welke onderwerpen dit jaar aan bod komen. Eén van deze onderwerpen is het vervolgonderzoek naar de slachtofferhulp in Sint Maarten.

Deze inspectie is een vervolg op het eerdere onderzoek van de Raad naar de slachtofferhulp in Sint Maarten, waarin de Raad onderzoek heeft verricht naar de wijze waarop in Sint Maarten binnen de justitiële keten hulp wordt geboden aan slachtoffers van delicten en naar de verankering van de positie van het slachtoffer in de wetgeving. Daarbij heeft de Raad 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', als leidraad te nemen. Deze VN-verklaring bevat kaders waaraan slachtofferhulp volgens de standaard van de VN minimaal dient te voldoen.² Het rapport is in december 2012 afgerond en is vervolgens aangeboden aan de minister van Justitie.

Op 3 juli 2013 heeft de minister het rapport 'Slachtofferhulp in Sint Maarten - Inspectieonderzoek van de Raad voor de rechtshandhaving naar de hulp aan slachtoffers van delicten en naar de verankering van hun positie in de wetgeving' met zijn reactie aangeboden aan de Staten.

In dit onderzoek toetst de Raad of opvolging is gegeven aan de toen geformuleerde aanbevelingen, die als doel hadden om de wettelijke positie van de slachtoffers van delicten en (het proces van) de slachtofferhulp te verbeteren.

1.2 Onderzoeksvraag

De onderzoeksvraag in deze inspectie luidt:

Op welke wijze is opvolging gegeven aan de door de Raad voor de rechtshandhaving geformuleerde aanbevelingen ten aanzien van de slachtofferhulp en de verankering van de positie van de slachtoffers in wetgeving in Sint Maarten?

¹ Aangenomen door de Algemene Vergadering van de VN op 29 november 1985 (resolutie nummer 40/34).

² Dit is geen juridisch bindend document, maar wordt door de lidstaten wel als meetlat gebruikt om de inzet van verschillende staten te vergelijken.

Het gaat hierbij om de volgende zeventien aanbevelingen.

Aan de minister van Justitie: Met betrekking tot de verankering van de positie van slachtoffers in wetgeving

1. Op welke wijze is opvolging gegeven aan de door de Raad voor de rechtshandhaving geformuleerde aanbevelingen ten aanzien van de slachtofferhulp en de verankering van de positie van de slachtoffers in wetgeving in Sint Maarten? Op welke wijze is opvolging gegeven aan de door de Raad voor de rechtshandhaving geformuleerde aanbevelingen ten aanzien van de slachtofferhulp en de verankering van de positie van de slachtoffers in wetgeving in Sint Maarten? Neem bij de herziening van het WvSv de definitie van slachtoffer uit de VN-verklaring als uitgangspunt.
2. Bezie in hoeverre het mogelijk is de geconstateerde discrepanties tussen de aanbevelingen van de VN-verklaring en de bepalingen van de wetgeving van Sint Maarten op te heffen, met name door in het nieuwe WvSv een bepaling te handhaven over bemiddeling en door het opnemen van een bepaling over de instelling van een schadefonds voor slachtoffers.

Met betrekking tot het proces slachtofferhulp

Aan de leiding van het Korps Politie Sint Maarten:

3. Pak de beschrijving van de politieprocessen slagvaardig op en voer die zonder vertraging uit.
4. Ontwikkel in samenspraak met het OM criteria voor de gevallen waarin alsmede de wijze en de momenten waarop slachtoffers informatie behoren te krijgen over de voortgang in hun zaak voordat een beslissing is genomen over sepot of vervolging en de informatieverstrekking een taak wordt van het OM.
5. Neem deze criteria op in de procesbeschrijvingen en zie erop toe dat politieambtenaren dienovereenkomstig handelen.
6. Stel in samenspraak met het OM kwaliteitsnormen op voor een correcte bejegening van slachtoffers.
7. Neem deze normen op in de procesbeschrijvingen en zie erop toe dat politieambtenaren conform deze normen handelen.

Aan de leiding van het Openbaar Ministerie:

8. Formaliseer de suggesties voor verbetering van de informatieverstrekking aan slachtoffers, zoals die zijn opgenomen in het concept-jaarplan 2013, en leg deze als standaard- werkafspraken vast in een protocol.
9. Bericht, in geval van niet-vervolging, de aangever standaard daarover, overeenkomstig de afspraken die in het kader van het project casescreeening zijn gemaakt met de politie.
10. Ontwikkel criteria voor de gevallen waarin alsmede de wijze en de momenten waarop slachtoffers in zaken waarin wordt besloten tot vervolging informatie behoren te krijgen over het proces en zie erop toe dat deze afspraken consequent worden nageleefd.
11. Ontwikkel criteria voor de zaken waarin intensieve begeleiding van slachtoffers moet worden aangeboden alsmede voor de mogelijke inhoud en omvang van die begeleiding, leg deze criteria vast in een document en breng die onder de aandacht van de officieren van Justitie.

12. Ontwikkel criteria voor de zaken waarin schadebemiddeling kan plaatsvinden, leg deze criteria vast in een document en breng die onder de aandacht van de officieren van Justitie.
13. Informeer de politie over deze criteria en over haar rol in dit verband.
14. Maak werk van de executie van strafvonnissen waarbij betrokkene is veroordeeld tot betaling van schadevergoeding aan het slachtoffer.

Aan de minister van Justitie en de leiding van de SJIB:

15. Waarborg de financiering van het Bureau Slachtofferhulp in de begroting voor 2013 en volgende jaren zodat is verzekerd dat het bureau langdurig zal kunnen functioneren.
16. Zorg voor een meer directe aansturing van het opbouwproces van het Bureau Slachtofferhulp en intensiveer de communicatie met de andere partijen in het veld ten einde tijdig goede (samenwerking) afspraken te maken, ook bij de beoogde onderbrenging van het Bureau Slachtofferhulp bij het ministerie van Justitie.

Aan het ministerie van Justitie:

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

1.3 Afbakening

Deze inspectie betreft een vervolgonderzoek, waarbij de inspectie gericht is op de evaluatie van de wijze waarop de minister van Justitie en de dienst of instelling waarop de aanbevelingen zich richtten, gevolg hebben gegeven aan eerdere bevindingen en aanbevelingen van de Raad.

De Raad bekijkt op welke wijze gevolg is gegeven aan de aanbevelingen. Bij dit laatste is ook aandacht voor de vraag op welke wijze de aanbevelingen zijn gecommuniceerd, of er maatregelen zijn getroffen en in hoeverre die in de praktijk uitwerking hebben.

1.4 Toetsingskader

Uitgangspunt van dit vervolgonderzoek zijn de hierboven vermelde aanbevelingen zoals die zijn opgenomen in het rapport uit 2013 over de volwassenenreclassering in Sint Maarten. De Raad beoordeelt de opvolging van de geformuleerde aanbevelingen: deze vormen het kader.

1.5 Onderzoeksaanpak en -methode

Fase 1: Voorbereiding

In deze eerste ronde heeft een oriëntatie plaatsgevonden op het onderwerp aan de hand van rapporten van de Raad, de reactie van de minister op het rapport Slachtofferhulp in Sint Maarten en andere relevante documenten waarover de Raad beschikte. Op basis van die oriëntatie is een Plan van Aanpak opgesteld. Tijdens deze oriëntatie zijn de betrokken instanties geïnformeerd over het onderzoek.

Fase 2: Inwinnen schriftelijke informatie

Door de Raad is een schriftelijke vragenlijst opgesteld met betrekking tot de zeventien aanbevelingen. De Raad heeft de vragenlijst uitgezet bij het KPSM, het ministerie van Justitie en het OM, waarbij hen verzocht is de stand van zaken betreffende de aanbeveling te beschrijven. De stand van zaken van de oprichting van het bureauslachtofferhulp is naast het ministerie en de SJIB ook opgevraagd bij de voorzitter van het Projectteam nieuwe Dienst Justitiële Zorgverlening. Op deze manier heeft de Raad getracht inzicht te krijgen in de mate waarin gevolg is gegeven aan de aanbevelingen en tegelijkertijd de betrokken instanties te ontzien van een bezoek van de inspecteurs in het kader van een interview. Er zijn geen interviews gehouden aangezien omdat de antwoorden op het vragenlijst geen aanleiding daartoe gaven.

Fase 3: Analyse en rapportage

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

1.6 Leeswijzer

Na het inleidende hoofdstuk 1 zijn in hoofdstuk 2 de onderzoeksresultaten en de analyse daarvan weergegeven. Per aanbeveling uit het rapport van 2013, wordt beschreven de situatie in dat rapport en de resultaten van dit vervolgonderzoek in 2016. Daarna volgt steeds een paragraaf met een analyse en een conclusie. Hoofdstuk 3 bevat de slotsom.

2

Onderzoeksresultaten

Verankering positie slachtoffers in wetgeving

2.1 Definitie slachtoffer

Bevindingen rapport 2013

De Raad constateerde dat het land bezig was met de herziening van het Wetboek van Strafvordering (WvSv) en dat de voorgenomen aanpassingen van het WvSv op verschillende punten een duidelijke versterking van de wettelijke positie van slachtoffers zou opleveren. Niettemin constateerde de Raad dat ook met die aanpassingen het niveau van bescherming van slachtoffers op verschillende punten achter bleef ten opzichte van het niveau dat de VN hebben aanbevolen. Wat betreft de reikwijdte van het begrip 'slachtoffer' juichte de Raad de voorgenomen uitbreiding van de kring van slachtoffers met nabestaanden toe. Tegelijkertijd constateerde de Raad dat bij de VN-aanbevelingen ook de directe familie van het slachtoffer of personen die van hem afhankelijk zijn onder de term 'slachtoffer' vallen. Dit geldt ook voor personen die zijn betrokken bij de gebeurtenis waarbij het slachtofferschap is ontstaan. De Raad stelde vervolgens vast dat het geldende WvSv noch de voorgestelde aanpassingen ervan daar in voorzien. Gezien de tekst van de VN-verklaring verdiende het volgens de Raad de voorkeur wettelijk te regelen dat ook personen die op de hiervoor bedoelde wijzen betrokken zijn geweest bij het incident waarbij het slachtofferschap is ontstaan, onder de definitie van slachtoffer te brengen. De Raad beval het volgende aan:

Neem bij de herziening van het WvSv de definitie van slachtoffer uit de VN-verklaring als uitgangspunt.

Bevindingen 2016

Het ministerie bericht de Raad dat het proces van de herziening van het Wetboek van Strafvordering nog loopt.³ Voorts geeft het ministerie aan dat gelet op artikel 70a WvSv, gelezen in samenhang met de artikelen 70c en 70f van het ontwerp er in grote mate tegemoet wordt gekomen aan deze aanbeveling.⁴

³ Inmiddels heeft de Raad van Advies van Sint Maarten heeft zijn advies omtrent het ontwerp Wetboek van Strafvordering uitgebracht en ook de Raad van Advies van Aruba en van Curaçao hebben hun advies uitgebracht. In het kader van de eenvormigheid werkt de projectgroep aan een nader rapport aan de hand van die adviezen, waarna het ontwerp aan de onderscheidenlijke parlementen ter goedkeuring zal worden aangeboden.

⁴ Ontwerp WvSv artikel 70a, eerste lid, eerste zin: 'Als slachtoffer wordt aangemerkt degene die als rechtstreeks gevolg van een strafbaar feit van een ander vermogensschade of ander nadeel heeft ondervonden.'

Artikel 70c van het WvSv gaat over de bijstand aan het slachtoffer.

Ontwerp WvSv artikel 70d: 'De artikelen 70a tot en met 70c zijn van overeenkomstige toepassing op de nabestaanden in de zin van artikel 70e, derde en vierde lid, en op de personen, bedoeld in artikel 70f, tweede lid.' Ontwerp WvSv artikel 70e, vierde lid: 'Tot de nabestaanden die voor oproeping op grond van het derde lid in aanmerking komen, behoren:

- de echtgenoot of levensgezel, en
- de bloedverwanten in de rechte lijn en die in de zijlijn tot de vierde graad ingesloten.'

Ontwerp WvSv art 70f, eerste lid en derde lid: 'Degene die rechtstreeks schade heeft geleden door een strafbaar feit, kan zich terzake van zijn vordering tot schadevergoeding als benadeelde partij voegen in het strafproces.' en 'Indien de in het eerste lid bedoelde persoon ten gevolge van het strafbare feit is overleden, kunnen zich voegen diens erfgenamen terzake van hun onder algemene titel verkregen vordering en de personen, bedoeld in artikel 108, eerste en tweede lid, van boek 6 van het Burgerlijk Wetboek ter zake van de daar bedoelde vorderingen.'

Burgerlijk Wetboek 6 artikel 108, eerste en tweede lid:

'Indien iemand ten gevolge van een gebeurtenis waarvoor een ander jegens hem aansprakelijk is, overlijdt, is die ander verplicht tot vergoeding van schade door het derven van levensonderhoud aan:

- de niet van tafel en bed gescheiden echtgenoot en de minderjarige kinderen van de overledene, tot ten minste het bedrag van het hun krachtens de wet verschuldigde levensonderhoud;
- andere bloed- of aanverwanten van de overledene, mits deze reeds ten tijde van het overlijden geheel of ten dele in hun levensonderhoud voorzorg of daartoe krachtens rechterlijke uitspraak verplicht was;
- degenen die reeds vóór de gebeurtenis waarop de aansprakelijkheid berust, met de overledene in gezinsverband samenwoonden en in wier levensonderhoud hij geheel of voor een groot deel voorzorg, voor zover aannemelijk is dat een en ander zonder het overlijden zou zijn voortgezet en zij redelijkerwijs niet voldoende in hun levensonderhoud kunnen voorzien;
- degene die met de overledene in gezinsverband samenwoonde en in wiens levensonderhoud de overledene bijdroeg door het doen van de gemeenschappelijke huishouding, voor zover hij schade lijdt doordat na het overlijden op andere wijze in de gang van deze huishouding moet worden voorzien en 'Bovendien is de aansprakelijke verplicht aan degene te wiens laste de kosten van lijkbezorging zijn gekomen, deze kosten te vergoeden, voor zover zij in overeenstemming zijn met de omstandigheden van de overledene.'

Analyse en conclusie

Met betrekking tot de opvolging van deze aanbeveling stelt de Raad vast dat zijn aanbeveling niet is opgevolgd en dat de niet-opvolging het gevolg is van afwegingen en keuzes die des bestuur en wetgever zijn. De VN-verklaring heeft geen bindende werking voor de landen, maar geeft slechts aan wat wenselijk is. De Raad is zich bewust dat het meest wenselijke niet altijd haalbaar is. Deze aanbeveling van de Raad beoogde een heroverweging van de keuzes in de wetgevingsproces. En omdat die heroverweging heeft plaatsgevonden, beoordeelt de Raad deze aanbeveling als opgevolgd.

2.2 Hulp en steun aan slachtoffers en schadefonds

Bevindingen rapport 2013

Bij het eerste onderzoek naar de slachtofferhulp in Sint Maarten bevond de Raad dat anders dan het geldend WvSv, het ontwerp van het nieuwe WvSv niet een algemene bepaling bevatte houdende dat de overheid een benadeelde partij⁵, wanneer deze als gevolg van een strafbaar feit hulp en steun behoeft, daartoe de nodige bemiddeling verleent. Onder hulp en steun kan medische, psychologische en sociale ondersteuning worden verstaan. De Raad pleitte voor handhaving van een dergelijke bepaling in het toekomstig WvSv.

Tevens concludeerde de Raad dat de VN-verklaring aanbevelingen bevat die ertoe strekken dat de overheid slachtoffers in bepaalde gevallen schadeloos stelt en daartoe een fonds opricht maar dat in Sint Maarten een dergelijk fonds niet bestond en de regelgeving de oprichting daarvan ook niet voorschreef. De Raad formuleerde de volgende aanbeveling:

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

Bevindingen 2016

De Raad constateert dat ook aan deze aanbeveling geen gevolg is gegeven. Er is geen bepaling in het ontwerp van het nieuwe Wetboek van Strafvordering opgenomen, omtrent bemiddeling van de overheid bij hulp en steun aan slachtoffers. Het ministerie wijst op de (bemiddelings-)bepalingen voor schadevergoeding in het (nieuwe) Wetboek van Strafrecht, die afdoende zouden moeten zijn.

Voor wat betreft het deel van deze aanbeveling dat ziet op de instelling van een schadefonds, constateert de Raad dat dat deel van de aanbeveling niet zal worden opgevolgd. De minister stelt in zijn aanbiedingsbrief aan de Staten dat slachtoffers meer dan nu het geval is, gebruik moeten maken van de alternatieven (voeging in strafzaken en civiele procedure) om hun schade vergoed te krijgen.⁶ Voorts wijst de minister naar de sobere financiële situatie van het Land waardoor deze aanbeveling niet kan worden opgevolgd.

Analyse en conclusie

De aanbeveling valt uiteen in twee delen namelijk handhaving van een bepaling omtrent hulp en steun aan slachtoffers en de oprichting van een schadefonds. Beide delen hebben geen opvolging gekregen. De Raad vindt het onbegrijpelijk, dat een bepaling omtrent hulp en steun, zoals in het huidige WvSv is opgenomen, niet is overgenomen in het concept-WvSv. Zoals de Raad in het eerdere rapport al stelde, is het vertrouwen van de burger in het justitiële systeem een belangrijk goed. De Raad wil hier benadrukken dat zowel hulp en steun als schadevergoeding aan het slachtoffer kunnen bijdragen aan het vertrouwen van de burger in dat systeem. Beiden moeten dan ook bestaan. De Raad pleit nogmaals voor de opname van een bepaling omtrent hulp en steun aan slachtoffer in het 'toekomstige' WvSv, die het slachtoffer recht geeft op medische, psychologische en

⁵ In artikel 206, vierde lid, WvSv. Opgemerkt moet worden dat het geldend WvSv het begrip slachtoffer niet kent, maar daarvoor in de plaats benadeelde partij hanteert. Het concept-WvSv introduceert het begrip slachtoffer maar kent hen geen hulp en steun toe.

⁶ Met dit antwoord miskent de Minister dat ook wanneer het slachtoffer de juiste procedures volgt voor de vergoeding van zijn schade, hij toch nog met legen handen kan komen te staan. In Nederland zijn voor bepaalde delicten voorzieningen getroffen (zoals een voorschot op de schadevergoeding of een eenmalige uitkering van het Schadefonds Geweldsmisdrijven) voor het geval waarin een schadevergoedingsmaatregel aan de dader wordt opgelegd en de dader niet betaald.

sociale ondersteuning. De Raad doet dit niet alleen omdat het huidige WvSv een dergelijke bepaling kent, of dat het bij kan dragen aan het vertrouwen van de burger in het justitiële systeem, maar ook omdat het passend is in een stelsel waar meer oog is voor slachtoffers. Dat is kennelijk een van de doelen van de herziening van het WvSv.⁷ Bovendien kan met een bepaling omtrent hulp en steun aan slachtoffers meer recht worden gedaan aan het slachtoffer.

Proces slachtofferhulp

2.3 Beschrijving en uitvoering politieprocessen

Bevindingen rapport 2013

In mei 2012 meldde de korpschef dat het project waarbinnen verschillende procesbeschrijvingen zullen worden opgesteld nog niet was aangevangen en dat dit project waarschijnlijk binnen zes tot twaalf maanden zou worden afgerond. De Raad deed de volgende aanbeveling:

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

Bevindingen 2016

Uit eerdere onderzoeken van de Raad is komen vast te staan dat het korps met behulp van Politie Zuid Holland Zuid, al in 2013, in ieder geval een beschrijving van het aangifteproces heeft opgesteld. De beschrijving van het aangifteproces bevat een aangifte protocol waarin de verschillende proces stappen rond om de aangifte zijn uitgewerkt, een bejegening- en een uitvraagprotocol. Daarnaast is daarin ook uitgewerkt de samenhang met overige interne processen zoals noodhulp, handhaving en opsporing.

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

Het KPSM heeft in meerdere onderzoeken van de Raad gewezen op ontbrekende randvoorwaarden – de vaststelling van het inrichtingsplan, het formatieplan en het functiehuis – die een belemmering vormen voor de implementatie van die procesbeschrijving.

In maart 2016 benadrukt het KPSM dat de verbetering van politieprocessen een doorlopend proces is waar het KPSM stap voor stap vorm aangeeft.

Analyse en conclusie

Deze aanbeveling is deels opgevolgd, doordat het KPSM snel na het eerdere rapport van de Raad (al in 2013) het aangifteproces heeft beschreven. In de beschrijving van de aangifteproces is onder andere aandacht voor de relatie van het procesaangifte met het proces noodhulp en het proces opsporing. De procesbeschrijving is niet vastgesteld. Tegelijkertijd ziet de Raad een verontrustende stagnatie in besluitvormingsproces rondom de procesbeschrijving. Ruim 2 jaar is er sprake van een (concept)beschrijving. Door de beschrijvingen van de politieprocessen niet vast te stellen, wordt het moeilijk om voortgang te monitoren en daarmee ondoenlijk om de effect van de stappen die het korps neemt te meten of die verandering in het korps te borgen.

2.4 Ontwikkeling criteria tussentijdse informatievoorziening

Bevindingen rapport 2013

Als slachtoffers van een delict daarvan aangifte willen doen, komen zij in eerste instantie in contact met de politie. Op het punt van de informatieverstrekking aan en de bejegening van aangevers door de politie zijn verschillende knelpunten gebleken. In het kader van het project casescreeening heeft de politie met het openbaar ministerie afgesproken dat het OM zorgt voor het informeren van de aangevers van wie de aangifte wordt geseponneerd. Over tussentijdse informatieverstrekking zijn echter geen afspraken gemaakt. Omdat aangevers op grond van de

⁷ Immers wordt het begrip slachtoffer geïntroduceerd en is een aparte titel (tweede boek, titel II) gewijd zijn rechten en mogelijkheden.

wet kunnen vragen om over het verloop van hun zaak te worden ingelicht, dient in die informatiebehoefte te worden voorzien. Naar aanleiding hiervan kwam de Raad tot de volgende aanbeveling:

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

Bevindingen 2016

Deze aanbeveling is niet opgevolgd. De stand van zaken is begin april 2016 ongewijzigd ten opzichte van 2012. Het OM geeft aan dat van een structurele informatievoorziening aan slachtoffers door de politie en het OM aan de hand van vaste criteria, en verdeling van de taken, nog onvoldoende sprake is. Tevens meldt het OM dat slachtoffers die het initiatief nemen om rechtstreeks, via een advocaat of op het maandelijks spreekuur van het OM te informeren naar de stand van hun onderzoek, die informatie krijgen. Het OM geeft verder aan dat de administratie van het parket in 2015 is uitgebreid met 2 medewerkers en dat daarmee ruimte is gecreëerd om meer aandacht aan slachtoffers te gaan geven. (Zie ook hetgeen is opgenomen onder paragraaf 2.8 in de alinea Bevindingen 2016).

De politie meldt dat het OM per 1 mei 2016 aansluit bij het politiebureau in het kader van Justice *as soon as possible*.⁸ Daarmee wordt mogelijk om het proces van aangifte te koppelen aan besluitvorming over verdere vervolging. Daardoor kan het proces van informatieverstrekking aan het slachtoffer verder vorm worden gegeven.

Additioneel

De informatievoorziening aan slachtoffers is een onderwerp dat ook in de inspectie van de Raad 'Het aangifteproces in Sint Maarten' en meerdere inspecties uit 2014 en een uit 2015 aan de orde is. Uit deze inspecties is telkens gebleken dat er geen sprake is van structurele terugkoppeling van informatie aan aangevers en slachtoffers en dat aansluiting tussen de werkzaamheden van de politie en het OM op dit terrein, niet heeft plaatsgevonden.

Analyse en conclusie

Deze aanbeveling is niet opgevolgd. En er is ook geen sprake van een verandering van de situatie ten opzichte van het eerdere onderzoek van de Raad. Slachtoffers krijgen geen informatie over het verloop van het proces of genomen beslissingen, tenzij zij het korps en het OM zelf benaderen. Het is een ontluisterende constatering, dat de Raad blijvend constateert, dat weinig tot geen beweging op dit terrein te zien is. Vanuit de jaarplannen van het OM en het korps die telkens het belang onderschrijven van informatievoorziening aan aangevers en slachtoffers is het opmerkelijk dat in de afgelopen jaren het deze organisaties niet is gelukt om een gezamenlijke plan uit te werken en vast te stellen.

2.5 Opname criteria tussentijdse informatievoorziening in de procesbeschrijvingen

Bevindingen rapport 2013

De Raad benadrukte het belang van de vastlegging van heldere normen voor de informatievoorziening aan aangevers en slachtoffers en in samenhang met de bevinding opgenomen in paragraaf 2.4 onder het kopje bevindingen rapport 2013 resulteerde dat in de volgende aanbeveling.

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

Bevindingen 2016

Zoals ook bij paragraaf 2.4 uiteen is gezet, zijn er nog geen concrete criteria vastgesteld en hebben het korps en het OM de werkzaamheden van de politie en het OM op dit terrein nog niet afgestemd als gevolg waarvan deze aanbeveling geen opvolging heeft gekregen.

⁸ Justice *as soon as possible* betreft een initiatief om naar Nederlands model tot een snelle afwikkeling van lichtere delicten te komen genaamd: 'Zo snel mogelijk afhandeling' (ZMS) aanpak of in het Engels 'Justice as soon as possible' (Jasap).

Analyse en conclusie

Deze aanbeveling kon niet worden opgevolgd aangezien de aanbeveling zoals opgenomen in paragraaf 2.4 geen opvolging heeft gekregen.

2.6 Kwaliteitsnormen slachtofferbejegening

Bevindingen rapport 2013

In het onderzoek kwam naar voren dat slachtoffers met wie de Raad in het kader van het onderzoek had gesproken uiteenlopende ervaring hadden op het punt van bejegening, hetgeen voor de Raad erop duidde dat de bejegening in grote mate afhankelijk is van de betrokken politieambtenaar. De Raad onderstreepte het belang van de ontwikkeling en vastlegging van heldere normen omtrent de bejegening van slachtoffers door de politiebeampte.

De korpsleiding stipte de verantwoordelijkheid van de politie voor een goed kennisniveau in het kader van slachtofferbejegening aan en meldde dat het korps nadrukkelijk aandacht besteedde aan de correcte bejegening van aangevers. Het ontbrak volgens het korps echter nog aan concrete criteria of kwaliteitsnormen. De Raad kwam tot de volgende aanbeveling:

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

Bevindingen 2016

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

Analyse en conclusie

Deze aanbeveling is gedeeltelijk opgepakt. De beschrijving van het aangifteproces die het korps met behulp van de toenmalige politieregio Zuid Holland Zuid heeft opgemaakt, bevat ook een bejegeningprotocol. Tot een vaststelling van dat protocol is het echter niet gekomen.

De Raad heeft er waardering voor dat er binnen het korps aandacht wordt besteed aan slachtofferbejegening door middel van presentaties. Zonder vastgestelde kwaliteitsnormen voor het korps blijft de uitvoering afhankelijk van casuïstiek. De Raad betreurt dat een dergelijke kostenneutrale aanbeveling, die veel voor het slachtoffer kan betekenen, niet voldoende aandacht krijgt vanuit de korpsleiding en het OM.

2.7 Opname normen slachtofferbejegening in de procesbeschrijvingen van het korps

Bevindingen rapport 2013

Zoals reeds in paragraaf 2.5 is vermeldt, vindt de Raad het belangrijk dat heldere normen worden opgesteld en vastgesteld. In combinatie met hetgeen in de bevindingen in paragraaf 2.6 onder het kopje bevindingen rapport 2013 is opgenomen, leidde dat tot de volgende aanbeveling:

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

Bevindingen 2016

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

Additioneel

In zijn aanbiedingsbrief aan de Staten d.d. 3 juli 2013 geeft de minister van Justitie aan dat de betrokken ketenpartners ernaar streven om in 2014 te komen tot een algemeen 'Handboek Slachtofferhulp' waarin voor alle bij de uitvoering betrokken personen zal worden aangegeven in welke fase van het strafrechtelijk traject de desbetreffende slachtoffers dienen te worden geïnformeerd.

De Raad constateert dat per februari 2016 nog geen handboek voor slachtofferhulp door betrokken ketenpartners is vastgesteld.

Analyse en conclusie

Deze aanbeveling is gedeeltelijk opgevolgd. In de concept-procesbeschrijvingen van het korps zijn normen opgenomen over slachtofferbejegening maar de procesbeschrijvingen zijn niet vastgesteld en ook niet geïmplementeerd.

2.8 Protocol informatieverstrekking slachtoffers

Bevindingen rapport 2013

Het OM gaf aan dat slachtoffers – ook als uit het proces-verbaal van aangifte blijkt dat zij geïnformeerd wensen te worden over de voortgang van de zaak – niet structureel informatie ontvangen over de wijze van afdoening, zittingsdata en vonnis. Het OM gaf zelf al aan dat dat anders moet. Doordat een Bureau slachtofferhulp ontbrak, verrichtten officieren van Justitie in het kader van slachtofferhulp de taken van een dergelijk Bureau. Volgens de officier van Justitie met wie de Raad in het kader van het onderzoek sprak, begeleiden de vier officieren van Justitie in Sint Maarten ieder in zo'n vijftien tot twintig zaken per jaar de slachtoffers intensief. Het gaat dan om de zware zaken, veelal levens- en zedendelicten. Het OM gaf aan dat er een structurele oplossing moet komen, mede omdat een en ander nu afhankelijk is van de individuele officier.

Een officier had ten behoeve van het werkplan 2013 van het OM een hoofdstuk geschreven met suggesties voor verbetering van de informatieverstrekking aan slachtoffers:

'Gelet op het feit dat de postbezorging een onbetrouwbare factor is, lijkt het raadzaam alle informatie in één keer te verstrekken per informatiebrief. Indien besloten is tot dagvaarding, wordt een zgn. voegingsformulier bij de informatiebrief gevoegd. Om er zeker van te zijn dat deze brieven het slachtoffer bereiken, wordt het slachtoffer indien mogelijk telefonisch en anders per e-mail benaderd en gevraagd een kopie van deze brieven bij het OM op te halen. Is besloten de zaak te seponeren, dan dient het slachtoffer – indien deze had aangegeven zijn schade vergoed te willen krijgen – te worden gewezen op de mogelijkheid van beklag ex artikel 15 WvSv.' Vorenstaande leidde tot de volgende aanbeveling:

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

Bevindingen 2016

Het OM deelt de Raad mee dat formalisering van de standaard-werkafspraken nog niet afdoende heeft plaatsgevonden. De groei in 2015 van de administratie van het OM van twee medewerkers naar vier medewerkers geeft het OM thans de ruimte om de informatieverstrekking aan slachtoffers op te pakken.

Daarnaast informeert het OM de Raad over een *pilot* voor een intern project: kennisgeving benadeelde partij. De *pilot* houdt in dat in april 2016 een parketsecretaris en een administratie medewerker slachtoffers informeren dat een zaak naar zitting gaat. Slachtoffers die schade hebben geleden krijgen per brief uitgelegd hoe ze zich kunnen voegen als benadeelde partij. De brief wordt via een hiervoor aangemaakte e-mailadres verzonden en slachtoffers kunnen ook van dit e-mailadres gebruik maken als ze vragen hebben met betrekking tot de zaak. In geval dat er geen e-mail adres bekend is bij het OM, maar wel een telefoonnummer zullen zij telefonisch contact opnemen met het slachtoffer, ze kunnen dan hun e-mail adres opgeven of de brief persoonlijk ophalen bij het parket. In gevallen waar ze alleen een adres hebben, kunnen ze ervoor kiezen om de brief door de deurwaarder van het OM te laten bezorgen.

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

Analyse en conclusie

Deze aanbeveling was ten tijde van het onderzoek van de Raad niet nog niet uitgevoerd. De suggesties voor de verbetering van de informatieverstrekking aan slachtoffers, zijn niet geformaliseerd en ook niet als standaardwerkafspraken in een protocol vastgesteld. Wel ziet de Raad een positieve ontwikkeling in het project kennisgeving aan de benadeelde partij en zal de Raad de ontwikkeling en resultaat ervan volgen.

2.9 Berichtgeving ingeval van niet-vervolgging

Bevindingen rapport 2013

Op het moment dat een zaak werd ingeboekt bij het OM informeerde het OM de aangevers en slachtoffers daarvan. In alle ingeboekte zaken nam het OM een beslissing over vervolging dan wel sepot. Daarna ontving de aangever en het slachtoffer in veel gevallen geen informatie meer. In de zaken die door de politie werden opgelegd en die dus niet bij het OM werden ingeboekt, bleef informatieverstrekking aan de aangever vrijwel altijd achterwege. Volgens de hoofdofficier van justitie was in het kader van het project *casescreening* over de verzending van sepotbrieven aan slachtoffers nog de volgende aanvullende afspraak gemaakt:

‘Met de politie is afgesproken dat hetgeen is beschreven in het screeningsdocument ten aanzien van de sepotbrief van het OM aan het slachtoffer, door het OM eerst zal kunnen worden nageleefd indien het OM volledig op sterkte is.’

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

Bevindingen 2016

Deze aanbeveling is niet opgevolgd. De aangever wordt nog altijd niet standaard geïnformeerd in het geval van niet-vervolgging. Als reden voor de niet opvolging voert het OM aan dat er onvoldoende administratieve capaciteit voorhanden was bij het OM om dat goed te kunnen verwerken, maar dat die capaciteit er anno 2016 is. Tevens meldt het OM dat het lastig blijft om de aangevers te kunnen bereiken wegens het ontbreken van goede informatie over telefoonnummers, emailadressen en/of woonadressen. Met de politie werkt het OM thans om hier – mede door de invoering van Justice as soon as possible – meer aandacht voor te krijgen. Ook informeert het OM de Raad dat het een e-mail adres heeft aangemaakt als communicatiemiddel ten behoeve van informatie aan het slachtoffer. Zie ook hetgeen onder 2.4 is opgenomen onder het kopje Bevindingen 2016 is opgenomen.

De politie meldt dat in de praktijk aangevers al meteen worden geïnformeerd bij een (voorwaardelijk)sepot en dat voor het overige de processen uitgewerkt zullen worden wanneer het OM (in het kader van *Justice as soon as possible*) aansluit bij het politiebureau.

Analyse en conclusie

De Raad concludeert dat ondanks dat deze aanbeveling de aandacht van het korps en het OM heeft deze aanbeveling onvoldoende opvolging heeft gekregen. De Raad constateert dat de forse groei in personele omvang van het parket (van 8 fte op 31 december 2010 naar 16 fte op 31 december 2014)⁹ bij de aanvang van dit review onderzoek weinig heeft betekend voor de verbetering van de informatieverstrekking aan of bejegening van slachtoffers. De Raad is met de nodige voorzichtigheid optimistisch dat deze aanbeveling vanaf 2016 zal worden opgepakt, gezien ‘het pilot benadeelde partij’ en dat het OM stelt thans over voldoende administratieve capaciteit te beschikken.

⁹ Aantal fte uit de jaarverslagen 2010 en 2014 van het OM Sint Maarten.

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

Bevindingen rapport 2013

De bevindingen zoals vermeldt in paragraaf 2.4 onder het kopje bevindingen rapport 2013, bestond in het kader van het project *casescreening* tussen de politie en het Openbaar Ministerie alleen de afspraak dat het OM de aangevers informeert van wie de aangifte wordt geseponneerd. Vervolgens werd bij de invoering van de zaak in het bedrijfsprocessensysteem van het parket het slachtoffer over de invoering van de zaak geïnformeerd en hoorden die veelal vervolgens niets meer. Partijen hadden geen afspraken gemaakt over de tussentijdse informatieverstrekking. Vanwege het belang van informatie voor het slachtoffer om zich te kunnen voegen in een zaak, achtte de Raad het van belang dat de informatievoorziening aan het slachtoffer werd opgepakt.

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

Bevindingen 2016

Het KPSM bericht de Raad dat een tekort aan capaciteit en het ontbreken van een bedrijfsprocessensysteem voor de recherche, zorgen voor een niet optimale beleidscyclus waardoor deze aanbeveling niet is uitgevoerd. Het OM meldt dat ook voor deze aanbeveling geldt dat er een tekort was aan administratieve capaciteit en de Raad verwijst voor het overig naar dat wat onder paragraaf 2.10 in de alinea bevindingen 2016 is opgemerkt.

Analyse en conclusie

De Raad kan niet anders concluderen dan dat deze aanbeveling niet is opgevolgd. Ook voor deze aanbeveling geldt dat het om een kosten neutrale aanbeveling gaat. Zowel het OM en het korps stellen dat zij deze om capacitaire redenen niet konden opvolgen. De Raad vindt dit een zorgelijke constatering, omdat het uiteindelijke gevolg is dat in de opsporing en vervolging onvoldoende aandacht wordt besteed aan de slachtoffers. Om de rechtsorde te bewaken zijn opsporing, vervolging en sancties exclusieve overheidstaken. Wanneer bij overheidsinstanties onvoldoende aandacht is voor slachtoffers binnen dat traject, maakt dat dat het slachtoffer zich een tweede keer slachtoffer (kan) voelen, omdat zij niet erkend worden. Er is dan sprake van onzorgvuldige bejegening van het slachtoffer. De onzorgvuldige bejegening van het slachtoffer kan ook het vertrouwen van de burger in de rechtshandhaving verminderen en kan bijvoorbeeld ook gevolgen hebben voor de aangifte bereidheid van slachtoffers.

2.11 Criteria intensieve begeleiding slachtoffers vanwege de zaakofficier

Bevindingen rapport 2013

De Raad stelde dat de bepalingen van de VN-verklaring over de bejegening van slachtoffers ook voor het OM gelden. Daarnaast stelde de Raad vast dat het OM soms actief contact zocht met slachtoffers van ernstige zaken, zoals levens- en zedendelicten, en hen intensief begeleidde. Het ging daarbij echter om een beperkt aantal zaken en bovendien was een en ander sterk afhankelijk van de individuele officier. Om te voorkomen dat de wijze en/of mate van begeleiding teveel afhankelijk is van de persoon van de betrokken officier, vond de Raad het raadzaam indien het OM ter zake criteria zou ontwikkelen.

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

Bevindingen 2016

Het OM wijst op de mogelijkheid voor slachtoffers die daar behoefte aan hebben om een afspraak te maken met de zaakofficier. Er volgt dan een 'slachtoffergesprek' op het Parket. Intensieve begeleiding van het slachtoffer door de officier vindt volgens het OM niet meer plaats.

Analyse en conclusie

Deze aanbeveling niet is opgevolgd. De Raad begrijpt dat het OM niet alles kan doen en steeds meer voor kiest om zich op haar kerntaken te richten. De begeleiding van slachtoffers is bij uitstek een taak voor een Bureau Slachtofferhulp. Sint Maarten heeft geen Bureau Slachtofferhulp. De bevindingen in de onderstaande paragrafen 2.15 en 2.16 houden in dat een Bureau Slachtofferhulp, zoals het zich nu laat aanzien, op middellange en lange termijn er niet zal komen. De keuze van het OM om slachtoffers niet meer (intensief) te begeleiden, resulteert in een teruggang in de beschikbare slachtofferzorg ten opzichte van de situatie die de Raad bij het vorige onderzoek aantrof.

2.12 Criteria Schadebemiddeling

Bevindingen rapport 2013

Het OM in Sint Maarten handelde jaarlijks een beperkt aantal zaken af via schadebemiddeling. Precieze cijfers daarover ontbraken. Het beleid van het OM rond schadebemiddeling was niet uitgewerkt en volgens de hoofd-officier van justitie mede afhankelijk van de behandelend officier van Justitie. Het OM noemde het ontbreken van een Bureau Slachtofferhulp in dit verband een beperkende factor. Om te voorkomen dat de keuze voor schadebemiddeling afhankelijk is van de behandelend officier van Justitie, zou het volgens de Raad goed zijn ook op dit punt criteria te ontwikkelen en vast te leggen.

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

Bevindingen 2016

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

Analyse en conclusie

De aanbeveling is niet opgevolgd. Gezien de omstandigheden van het land wordt de oprichting van een schadefonds ook niet op middellange tot lange termijn overwogen.

2.13 Rol politie bij schadebemiddeling

Bevindingen rapport 2013

De Raad stelde dat schadebemiddeling een passende aanpak kan vormen om financiële schade van het slachtoffer binnen relatief korte tijd – geheel of gedeeltelijk – vergoed te krijgen. Dit kan bijdragen aan het rechtvaardigheidsgevoel van het slachtoffer. In combinatie met de bevindingen zoals opgenomen in paragraaf 2.12 onder het kopje bevindingen rapport 2013 resulteerde dat in de volgende aanbeveling:

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

Bevindingen 2016

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

Analyse en conclusie

De Raad concludeert dat deze aanbeveling als gevolg van de niet opvolging van aanbeveling 2.12 niet kon worden opgevolgd.

2.14 Executie strafvonnissen houdende betaling schadevergoeding

Bevindingen rapport 2013

De rechter kan in een veroordelend vonnis de dader verplichten tot betaling van schadevergoeding aan het slachtoffer. Deze vergoeding kan zowel materiële als immateriële schade betreffen. Echter concludeerde de Raad dat de tenuitvoerlegging van strafvonnissen in Sint Maarten een serieus knelpunt vormde. Voorts concludeerde de Raad dat het slachtoffer, ook bij een voor hem gunstig vonnis, vaak geen schadevergoeding ontving. Volgens de minister van Justitie zou het OM in dit opzicht een actievere rol moeten spelen. De Raad was van oordeel dat het inderdaad op de weg van het OM ligt om in dit opzicht het voortouw te nemen. Gelet op het vorenstaande beval de Raad het volgende aan:

Maak werk van de executie van strafvonnissen waarbij betrokkene is veroordeeld tot betaling van schadevergoeding aan het slachtoffer.

Bevindingen 2016

Het OM meldt dat het op het moment (veel) meer aandacht besteedt aan de executie van vonnissen. Met name de executie van vonnissen die een betalingsverplichting opleggen worden consequenter en sneller ter hand genomen, in samenspraak met de politie en de Immigratie en grensbewakingsdienst op de luchthaven.

Analyse en conclusie

Deze aanbeveling is opgevolgd, er is een aanvang gemaakt om de executie van strafvonnissen goed vorm te geven. De Raad vindt dit een heugelijke constatering. Als burgers zien dat strafvonnissen inderdaad ten uitvoer worden gelegd, bij kan dragen aan het vertrouwen van het slachtoffer in de justitiële keten en de geloofwaardigheid van de rechtshandhaving ten goede.

2.15 Begroting Bureau Slachtofferhulp

Bevindingen rapport 2013

De Raad bevond dat de SJIB sinds medio 2011, in opdracht van de minister van Justitie, bezig was met de opzet van een Bureau Slachtofferhulp. De Raad onderschreef de meeste uitgangspunten die de SJIB voor het oprichtingsproces heeft geformuleerd, maar enkele aspecten waren onvoldoende uitgewerkt. De Raad vond met name dat de financiering goed moest worden geregeld om te voorkomen dat de plannen niet ten uitvoer konden worden gebracht. Vorenstaande leidde tot de volgende aanbeveling.

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

Bevindingen 2016

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

Analyse en conclusie

Deze aanbeveling is niet opgevolgd. Naast de financiële noodzaak, ziet de Raad de niet-opvolging van deze aanbeveling mede als een gevolg van gebrek op het gebied van beleid, (meerjaren)planning en prioritering van het land. Voor het overige wijst de Raad naar de analyse en conclusie bij paragraaf 2.11.

2.16 Aansturing opbouwproces van het Bureau Slachtofferhulp

Bevindingen rapport 2013

Zoals hierboven is in paragraaf 2.15 is beschreven, is de oprichting van een Bureau Slachtofferhulp, sinds medio 2011 door de minister aan de SJIB opgedragen. De Raad constateerde dat de SJIB en het ministerie van justitie te

weinig communiceerden en dat de SJIB onvoldoende verantwoording aflegde over het oprichtingsproces van het Bureau Slachtofferhulp. Daardoor vond er geen adequate aansturing van het oprichtingsproces plaats.

Eind 2011 berichtte de minister de Raad van zijn voornemen om de taken van de SJIB en daarmee ook het op te richten Bureau Slachtofferhulp te positioneren binnen een nieuwe dienst (Dienst Justitiële Zorgverlening) van zijn ministerie. De Raad deed de volgende aanbeveling:

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

Bevindingen 2016

Reeds geruime tijd bestaat het voornemen om te komen tot een nieuwe organisatie 'Justitiële Zorgverlening', waarin de bestaande zorgorganisaties Voogdijraad en Stichting Justitiële Inrichtingen Bovenwinden (SJIB) alsmede het nieuw op te richten Bureau Slachtofferhulp zullen worden ondergebracht. Hiertoe zijn bij ministerieel besluit van 2 december 2014 (MinJus 2014/2446) een stuurgroep en een project(management)team in het leven geroepen voor een periode van 2 jaar. Na die periode moet er een zelfstandig bestuursorgaan bestaan, waarin alle processen van de voormalige organisaties (SJIB en Voogdijraad) zijn geborgd. De voorzitter maakt melding van een vertraging in het gehele implementatie traject van de dienst Justitiële Zorgverlening vertraging door het ontbreken van juridisch- en beleidsondersteuning.

Het ministerie van Justitie meldt dat zowel de stuurgroep als het project(management)team de facto niet operationeel zijn. Voorts geeft het ministerie van Justitie aan dat de financiële situatie van het Land ook hier debet aan is dat de aanbeveling geen opvolging heeft gekregen.

Analyse en conclusie

Ook deze aanbeveling heeft geen opvolging gekregen. De Raad komt tot de conclusie dat de opbouw van de dienst Justitiële Zorgverlening – waarin dat Bureau zou worden ondergebracht – stagneert. Vanwege de serieuze overheids-taken die de Voogdijraad en de SJIB hebben, spoort de Raad de minister aan om meer aandacht en (beleids) capaciteit te steken in de afronding van het implementatietraject van de dienst Justitiële Zorgverlening. De Raad hoopt daarna het Bureau Slachtofferhulp als onderdeel van die dienst opgepakt zal worden.

2.17 Oriëntatie op oprichting schadefonds op lange termijn

Bevindingen rapport 2013

Zoals in paragraaf 2.2 al is opgetekend, concludeerde de Raad dat de VN-verklaring aanbevelingen bevat die ertoe strekken dat de overheid slachtoffers in bepaalde gevallen schadeloos stelt en daartoe een fonds opricht. Vervolgens concludeerde de Raad dat in Sint Maarten een dergelijk fonds niet bestond en de regelgeving de oprichting daarvan ook niet voorschreef. In combinatie met de bevinding over de magere executie van strafvonnissen, ook als die een schadevergoeding bevatten, kwam de Raad tot de volgende aanbeveling.

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

Bevindingen 2016

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

Analyse en conclusie

De aanbeveling is niet opgevolgd. Gezien de omstandigheden van het land wordt de oprichting van een schadefonds ook niet op middellange tot lange termijn overwogen.

3

Ten slotte

Dit onderzoek is een vervolg op het eerdere onderzoek van de Raad naar de slachtofferhulp in Sint Maarten, waarin de Raad onderzoek heeft verricht naar de wijze waarop in Sint Maarten binnen de justitiële keten hulp wordt geboden aan slachtoffers van delicten en naar de verankering van de positie van het slachtoffer in de wetgeving.

De Raad heeft bij dit onderzoek gekeken of de toen geformuleerde aanbevelingen, die als doel hadden om de slachtofferhulp, de positie van slachtoffers in wetgeving en in de uitvoeringspraktijk te verbeteren, opvolging hebben gekregen.

Resultaat

Het onderzoek leidt tot de algemene conclusie dat aan het merendeel van de aanbevelingen geen opvolging is gegeven. Van de zeventien aanbevelingen zijn er twee aanbevelingen volledig en drie aanbevelingen gedeeltelijk opgevolgd. De overige twaalf aanbevelingen hebben geen opvolging gekregen.

Opgevolgde aanbevelingen

Eén aanbeveling betreft het bereik van de definitie van slachtoffer in het ontwerp van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Deze aanbeveling is na overwogen te zijn, niet overgenomen in het wetgevingsproces. Die keuze is aan het bestuur en de wetgever en omdat de aanbeveling wel is overwogen heeft de Raad de opvolging ervan als positief gekwalificeerd.

De andere aanbeveling gaat over de executie van strafvonnissen waarbij betrokkene is veroordeeld tot betaling van schadevergoeding aan het slachtoffer. Door de intensievere inzet van het OM op de executie van vonnissen heeft de Raad de opvolging van deze aanbeveling als opgevolgd geoordeeld.

Gedeeltelijk opgevolgde aanbevelingen

De drie aanbevelingen die de Raad als gedeeltelijke opgevolgd heeft beoordeeld, moesten door de leiding van het korps worden opgepakt. Dat zijn de aanbeveling om de politieprocessen te beschrijven en de kwaliteitsnormen voor de bejegening van slachtoffers op te stellen en deze op te nemen in de procesbeschrijving van de politie. Het korps beschikt over procesbeschrijvingen van het aangifteproces waarin de samenhang met overige politieprocessen wordt beschreven en normen omtrent de bejegening van slachtoffer is opgenomen. Echter, die procesbeschrijvingen zijn nog niet vastgesteld en worden niet gebruikt.

Niet opgevolgde aanbevelingen

Van de aanbevelingen die geen opvolging hebben gekregen, lagen zes op de weg van het OM, en twee op die van het OM en het korps gezamenlijk. Deze, in totaal acht, aanbevelingen waren alle gericht op de afstemming tussen het OM en het korps met betrekking tot het proces van slachtofferbejegening en informatieverstrekking aan het slachtoffer.

Bij vier van de niet opgevolgde aanbevelingen moest de minister de voortouw nemen voor de opvolging. Daar is de aanbeveling over het behoud van een bepaling omtrent hulp en steun aan slachtoffers in de wetgeving bij de herziening van het Wetboek van Strafvordering er één van. Twee betroffen het Bureau Slachtofferhulp en één de oprichting van een schadefonds voor slachtoffers.

Bij de overige aanbeveling was de leiding van de politie aangewezen als primair verantwoordelijke voor de uitvoering van de aanbeveling.

Los van de vraag op wiens weg een aanbeveling ligt ter opvolging, moet de Raad constateren dat er ook voor dit schrijnende probleem binnen de rechtshandhaving geen capaciteit of middelen zijn. Het belang van slachtofferhulp is echter groot, zo wordt door zowel het korps als OM erkend. De Raad vindt het dan ook op de weg van de minister liggen om met prioriteit aandacht te schenken aan dit onderwerp.

Slotbeschouwing

De Raad wees in het eerdere onderzoek op de uiterst krappe bezetting bij het korps en de schaarse middelen bij het OM. Sinds het vorige rapport heeft het OM een gestage groei in fte gekend waardoor enige verlichting in de schaarste is gekomen. Voor het korps geldt dat niet. De Raad heeft er dan ook waardering voor dat het korps onder die omstandigheden toch gedeeltelijke opvolging heeft gegeven aan drie aanbevelingen en dat het OM de aanbeveling over de executie van strafvonnissen heeft opgepakt.

Veelbelovende initiatieven bij het eerder onderzoek ten spijt, toont dit onderzoek dat informatie versterking aan slachtoffers en slachtoffer bejegening in de opsporing en vervolging nog een wereld te winnen valt. Verder is gebleken dat het OM in tegenstelling tot het eerdere onderzoek geen uitvoering meer geeft aan de intensieve begeleiding van slachtoffers van zeer ernstige criminaliteit. Dat is begrijpelijk omdat het hier om een overheids-taak gaat die bij uitstek bij een Bureau Slachtofferhulp zou moeten zijn ondergebracht.

Waar de Raad bij het vorige onderzoek positief gestemd was over de beslissing van de minister van Justitie om tot de oprichting van een Bureau Slachtofferhulp over te gaan, maakt de Raad zich ernstig zorgen of een Bureau Slachtofferhulp er nog zal komen. De Raad onderstreept hierbij nogmaals het belang van een goed functionerend Bureau Slachtofferhulp voor:

- het individuele slachtoffer;
- het vertrouwen van de burger in het justitieel systeem en de rechtshandhaving;
- de ontlasting van de politie en het OM van een aantal (oneigenlijke) slachtofferhulp gerelateerde take die zij vanwege het ontbreken van een Bureau Slachtofferhulp meer of min gedwongen worden op zich nemen. Op het moment dat de politie en het OM beslissen om deze taken niet meer onverplicht op zich te nemen, dan staat het slachtoffer volledig in de kou.

Colofon

Raad voor de rechtshandhaving
Charles Vogesstreet 7 | Joeliva building Philipsburg | Sint Maarten
www.raadrechtshandhaving.com

Mei 2016 | 93966