



Justitiële aanpak van relationeel geweld in Caribisch Nederland

Een (vervolg)onderzoek naar de justitiële aanpak van relationeel geweld en de opvolging van de aanbevelingen uit het rapport 'Bijdragen van de justitiële partijen aan de aanpak van huiselijk geweld in Caribisch Nederland' (2020)

Justitiële aanpak van relationeel geweld in Caribisch Nederland

Een (vervolg)onderzoek naar de justitiële aanpak van relationeel geweld en de opvolging van de aanbevelingen uit het rapport 'Bijdragen van de justitiële partijen aan de aanpak van huiselijk geweld in Caribisch Nederland' (2020)

Raad voor de rechtshandhaving
Oktober 2024

Inhoudsopgave

| | |
|---|-----------|
| Afkortingenlijst | 4 |
| Voorwoord | 5 |
| Samenvatting, conclusies en nieuwe aanbevelingen | 6 |
| 1. Inleiding | 11 |
| 1.1 Onderzoeken Raad voor de rechtshandhaving | 11 |
| 1.2 Aanleiding | 11 |
| 1.3 Doelstelling onderzoek 2024 | 12 |
| 1.4 Afbakening | 13 |
| 1.5 De centrale vraagstelling en deelvragen | 13 |
| 1.5.1 De centrale vraagstelling | 13 |
| 1.5.2 Deelvragen (I) | 13 |
| 1.5.3 Deelvragen (II) | 13 |
| 1.6 Betrokken organisaties | 14 |
| 1.7 Aanpak onderzoek | 14 |
| 1.8 Toetsingskader | 14 |
| 1.9 Leeswijzer | 14 |
| 2. Uitvoering aanwijzing relationeel geweld in Caribisch Nederland | 16 |
| 2.1 Inleiding en begripsomschrijving | 16 |
| 2.2 Randvoorwaarden | 16 |
| 2.2.1 Oordeel van de Raad | 19 |
| 2.3 Opsporing | 20 |
| 2.3.1 Oordeel van de Raad | 25 |
| 2.4 Vervolgging | 26 |
| 2.4.1 Oordeel van de Raad | 28 |
| 3. Sturing | 29 |
| 3.1 KB en DJFC | 29 |
| 3.2 KPCN, OM BES en SRCN | 30 |
| 3.3 Oordeel van de Raad | 30 |
| 4. Hoofdconclusies en nieuwe aanbevelingen | 32 |
| 4.1 Beantwoording 1^e onderzoeksvraag | 32 |
| 4.2 Beantwoording 2^e onderzoeksvraag | 33 |
| 4.3 Aanbevelingen | 34 |
| 5. Slotbeschouwing | 36 |
| Bijlagen: | 38 |
| I: Beleidsreactie op rapport "Bijdragen van de justitiële partijen aan de aanpak van huiselijk geweld in Caribisch Nederland" | 38 |
| II: Aanwijzing relationeel geweld van de PG, 2017 | 38 |
| III: Schematisch overzicht werkproces aanpak relationeel geweld | 38 |
| IV: Overzicht geïnterviewde functionarissen | 38 |

Afkortingenlijst

| | |
|---------------|---|
| ACTPol | Automation Consultancy and Technological Systems |
| BES | Bonaire, Sint Eustatius en Saba |
| BPZ | Basis Politiezorg (KPCN) |
| CN | Caribisch Nederland |
| De Aanwijzing | De Aanwijzing relationeel geweld 2017.01 |
| DJFC | Ministerie van Justitie en Veiligheid - Directie Jeugd, familie en Aanpak Criminaliteitsfenomenen |
| DGRR | Ministerie van Justitie en veiligheid - Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving |
| DGSenB | Ministerie van Justitie en Veiligheid - Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen |
| DGPenV | Ministerie van Justitie en Veiligheid - Directoraat-Generaal Politie en Veiligheidsregio's |
| FO | Forensische Opsporing |
| HOVJ | Hoofdofficier van Justitie |
| EN | Europees Nederland |
| IVS | In verzekeringstelling |
| JenV | Ministerie van Justitie en Veiligheid |
| JICN | Justitiële Inrichting Caribisch Nederland |
| JVO | Justitieel Vierpartijen Overleg (Nederland, Curaçao, Sint Maarten, Aruba) |
| JZZ | Jeugd- en Zedenzaken (KPCN) |
| KB | Korpsbeheerder |
| KMar | Koninklijke marechaussee |
| KMT | Korps Management Team |
| KPCN | Korps Politie Caribisch Nederland |
| OM BES | Openbaar Ministerie, parket Bonaire, Sint Eustatius en Saba |
| PG | Procureur-generaal |
| SOJ | Strategisch Overleg Justitie |
| SRCN | Stichting Reclassering Caribisch Nederland |
| VRCN | Voogdijraad Caribisch Nederland |
| VVC | Unit Veel Voorkomende Criminaliteit (KPCN) |
| VWS | Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport |
| ZJCN | Directie Zorg en Jeugd Caribisch Nederland (VWS) |

Voorwoord

Als men de signalen mag geloven, vormt relationeel geweld in Caribisch Nederland een serieus maatschappelijk probleem. Gelukkig worden vanuit de overheid zichtbare initiatieven genomen om relationeel geweld in Caribisch Nederland aan te pakken en het de structurele aandacht te geven die het verdient.

De Raad verwacht dat een betere bewustwording van wat relationeel geweld impliceert, in combinatie met gerichte hulpverlening en een adequate repressieve aanpak zal leiden tot een toenemende meldingsbereidheid bij de hulpverleningsinstanties en een toenemende aangiftebereidheid bij de politie. Een adequate repressieve aanpak van relationeel geweld kan bijdragen aan preventie doordat de samenleving dan ziet dat grensoverschrijdend gedrag niet onbestraft blijft.

In dit rapport focust de Raad zich op de repressieve aanpak van relationeel geweld. Deze repressieve aanpak vindt zijn basis in de aanwijzing relationeel geweld uit 2017 van de Procureur-Generaal van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. In het licht van deze aanwijzing formuleerde de Raad in 2020 (in zijn rapport over de bijdragen van de justitiële partijen aan de aanpak van huiselijk geweld in Caribisch Nederland) een aantal aanbevelingen ten aanzien van de justitiële organisaties.

Dit jaar onderzocht de Raad in hoeverre inmiddels opvolging is gegeven aan de aanbevelingen uit 2020. De Raad deed dit aan de hand van de thematiek van de aanwijzing relationeel geweld van de Procureur-Generaal. Zo vormde zich tegelijkertijd inzicht in hoeverre de justitiële partijen in Caribisch Nederland in hun aanpak van relationeel geweld uitvoering geven aan de aanwijzing.

De Raad interviewde voor dit onderzoek medewerkers van de betrokken justitiële organisaties. Hun betrokkenheid bij het onderwerp was groot. De Raad dankt hen allen voor de prettige gesprekken en voor hun bijdrage aan dit onderzoek.

DE RAAD VOOR DE RECHTSHANDHAVING

Mr. M.R. Clarinda, voorzitter
Mr. E.R.A. Morillo
Mr. M.I. Koelewijn

Samenvatting, conclusies en nieuwe aanbevelingen

Inleiding

Dit onderzoek gaat over de justitiële aanpak van relationeel geweld in Caribisch Nederland. De Raad voor de rechtshandhaving (hierna: de Raad) heeft onderzocht in hoeverre de justitiële partijen in Caribisch Nederland in hun aanpak uitvoering geven aan de aanwijzing relationeel geweld uit 2017 van de Procureur-Generaal (hierna: PG) van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De Raad geeft aan de hand van de thematiek van de aanwijzing relationeel geweld antwoord op de vraag in hoeverre opvolging is gegeven aan de aanbevelingen uit het rapport van de Raad uit 2020 over de bijdragen van de justitiële partijen aan de aanpak van huiselijk geweld in Caribisch Nederland. Het gaat hierbij om de volgende justitiële organisaties: het openbaar ministerie BES (OM BES), het Korps Politie Caribisch Nederland (KPCN), de Stichting Reclassering Caribisch Nederland (SRCN) en de Voogdijraad Caribisch Nederland (VRCN).

De termen relationeel geweld en huiselijk geweld worden afwisselend gebruikt, maar die hebben voor dit rapport dezelfde betekenis. De term huiselijk geweld verwijst naar (reacties op) het voorgaande onderzoek. Het onderhavige onderzoek spreekt van relationeel geweld, conform de aanwijzing van de PG.

Uitkomsten onderzoek

De PG heeft in 2017 de ‘aanwijzing relationeel geweld’ uitgebracht om het optreden van het OM en de politie in reactie op relationeel geweld te verbeteren. De aanwijzing stelt regels over de opsporing en vervolging van relationeel geweld. De aanwijzing stelt ook randvoorwaarden voor de invulling van de lokale samenwerking tussen de politie en het OM en andere partners, zoals de reclassering. De randvoorwaarden geven inzicht in de justitiële werkwijze en in de lokale omstandigheden die relevant zijn voor de aanpak van relationeel geweld.

Een van de randvoorwaarden is dat de samenwerking tussen het OM, de politie en de reclassering nader uitgewerkt wordt in schriftelijke werkafspraken, die vervolgens actueel gehouden worden. Een andere randvoorwaarde is dat tenminste eenmaal per jaar door het OM wordt gerapporteerd aan de PG over de justitiële samenwerking.

De Raad constateerde in 2020 dat het OM BES nog geen invulling had gegeven aan deze twee randvoorwaarden. De Raad nam deze randvoorwaarden vervolgens op als aanbevelingen aan het OM BES. In zijn onderhavige onderzoek constateert de Raad dat daaraan in 2024 nog steeds geen volledige opvolging is gegeven.

Voorts constateert de Raad dat de aanpak relationeel geweld en de samenwerking tussen de justitiële partners voor wat betreft strafvordering in voldoende mate conform de aanwijzing van de PG verloopt. De Raad beschrijft evenwel ook knelpunten die invloed hebben op de (uit)werking van de aanwijzing. De Raad vindt dat deze knelpunten aandacht verdienen in het overleg tussen het OM BES en de PG.

Een belangrijk knelpunt betreft het capaciteitstekort binnen de Basis Politiezorg (hierna: BPZ) van het KPCN. Het KPCN geeft aan dat het meer meldingen van relationeel geweld eigenlijk niet aan kan. De BPZ heeft echter een belangrijke rol in de aanpak van relationeel geweld, omdat de BPZ vaak als eerste kennisneemt van een melding of ter plaatse is bij een melding. Óf en hoe dan gehandeld wordt, is bepalend voor het verdere verloop van een melding.

Een ander knelpunt is de (rechts-)ongelijkheid die kan ontstaan als gevolg van de afwegingen die het OM BES moet maken om tot een beslissing te komen over een inverzekeringstelling en/of een voorlopige hechtenis. Deze afwegingen zijn soms op Bonaire anders dan op Saba en Sint Eustatius.

Een inverzekeringstelling op Saba en Sint Eustatius betekent dat er politiecapaciteit nodig is voor de bewaking en verzorging van de inverzekeringgestelde. In de context van Saba en Sint Eustatius betekent dit dat dan minder politieagenten op straat werken.

Er is buiten de beperkte politiecellen om, geen detentiefaciliteit op Saba en op Sint Eustatius. Een besluit tot voorlopige hechtenis plaatst het OM BES voor hoge kosten, omdat verdachten dan onder politiebegeleiding overgevlogen moeten worden naar de Justitiële Inrichting Caribisch Nederland (JICN) op Bonaire. Ook deze situatie doet een aanzienlijk beroep op de schaarse capaciteit van de BPZ op Saba en Sint Eustatius voor wat betreft de bewaking, verzorging en begeleiding van verdachten.

Het kan ertoe leiden dat verdachten op Saba en Sint Eustatius eerder dan op Bonaire (onder voorwaarden) worden heengezonden. Vanuit het perspectief van de burger op Saba en Sint Eustatius kan het doen van aangifte hierdoor zinloos lijken. Alhoewel de Raad zich realiseert dat dit een knelpunt is dat zich bij meerdere misdrijven kan voordoen, benadrukt de Raad in dit geval de ernst ervan reeds in dit rapport. Immers, slachtoffers van relationeel geweld dienen door de wet beschermd te worden om zich (thuis) veilig te voelen. De Raad zal hierop in breder verband ingaan bij het onderzoek 'inrichting van de rechtshandhaving op Saba en Sint Eustatius' (jaarplan 2024).

Afdoeningsbeslissing

De Raad heeft ten tijde van het onderzoek inzage gehad in het bedrijfsprocessensysteem van het OM BES. De inzage betrof een overzicht van parketnummers van aan relationeel geweld-gerelateerde zaken in een bepaalde periode. Dit overzicht is op verzoek van de Raad op voorhand door het OM BES verstrekt.

De Raad constateert dat door het OM BES bij de heenzending van een verdachte niet altijd direct een afdoeningsbeslissing is genomen. De aanwijzing relationeel geweld stelt dat de officier van justitie erop toe ziet dat er, zo mogelijk direct een afdoeningsbeslissing wordt genomen. Bovendien is relationeel geweld een 'prioritair delict', waarbij opsporing en vervolging prioriteit hebben. De dossiers inzake relationeel geweld mogen naar het oordeel van de Raad niet 'op de plank' blijven liggen.

Sturing

De Raad constateert dat de sturing op de aanbevelingen uit 2020 door de minister van Justitie en Veiligheid onvoldoende is geweest. De maatregelen die de minister in 2020 in zijn beleidsreactie heeft aangekondigd zijn daarna uit zicht geraakt bij zowel het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) als bij het OM BES en het KPCN. Het KPCN en het OM BES ondergingen daarnaast in deze periode personele wisselingen. Er vond bij beide organisaties klaarblijkelijk geen overdracht plaats op de door de minister aangekondigde maatregelen uit 2020.

Opvolging aanbevelingen uit 2020

In onderstaand schema staan de vijf aanbevelingen uit 2020 aan de minister van JenV. In de kolom ernaast staat per aanbeveling de conclusie van de Raad voor wat betreft de opvolging.¹

¹ Dit overzicht biedt een globaal beeld. Voor de duiding verwijst de Raad naar de tekst van dit inspectierapport.

| AANBEVELINGEN | OORDEEL |
|--|-----------------|
| a. OM BES Leg werkafspraken met de ketenpartners KPCN en SRCN over de aanpak van huiselijk geweld schriftelijk vast, overeenkomstig de aanwijzing van de PG. | Opgevolgd |
| b. OM BES Rapporteer ten minste eenmaal per jaar aan de PG over de samenwerking met het KPCN en de SRCN, overeenkomstig de aanwijzing van de PG. | Niet opgevolgd |
| c. KPCN Neem in gevallen waarin een slachtoffer van huiselijk geweld geen aangifte wenst te doen altijd contact op met het OM BES, zoals voorgeschreven in de aanwijzing van de PG. | Deels opgevolgd |
| d. KPCN Treed in gevallen waarin een strafrechtelijke aanpak vérgaande consequenties kan hebben voor het slachtoffer altijd in overleg met het OM BES. | Deels opgevolgd |
| e. KPCN, Voogdijraad, SRCN Verbeter de informatie-uitwisseling met de ketenpartners en maak daarbij gebruik van de Juridische Handreiking BES van het ministerie van VWS. | Opgevolgd |

Toelichting

- a. De werkafspraken met de ketenpartners KPCN en SRCN over de samenwerking bij relationeel geweld zijn in augustus 2024 definitief geformuleerd, overeenkomstig de randvoorwaarde die de aanwijzing relationeel geweld daarover stelt.
- b. Tot op heden heeft het OM BES niet gerapporteerd aan de PG over de samenwerking met het KPCN en de SRCN. Daarom is deze aanbeveling niet opgevolgd.

De Raad heeft ten aanzien van het OM BES hierover een nieuwe aanbeveling geformuleerd.

c/d De aanbevelingen aan het KPCN zijn deels opgevolgd. De Raad constateert dat de afdeling Opsporing van het KPCN voldoet aan beide aanbevelingen. Echter het eerste contact tussen een slachtoffer van relationeel geweld en de politie is veelal met de BPZ. De Raad constateert dat de BPZ meldingen van relationeel geweld niet altijd als zodanig (h)erkent. Dit komt met name voor wanneer een slachtoffer geen zichtbaar letsel heeft en/of geen aangifte wenst te doen, bijvoorbeeld omdat een strafrechtelijke aanpak vergaande consequenties kan hebben. Zo kunnen meldingen van relationeel geweld tussen wal en schip raken.

De BPZ kan ook besluiten tot bemiddeling tussen slachtoffer en dader. Een melding bij het OM BES blijft in die situatie achterwege. De Raad oordeelt dat ten behoeve van de BPZ een aanhoudende inspanning van KPCN nodig is, in de herkenning van relationeel geweld en het justitieel doorpakken bij een melding. De Raad heeft hierover een nieuwe aanbeveling geformuleerd.

- e. De aanbeveling aan het KPCN, de SRCN en de VRCN is opgevolgd. De Raad constateert dat de onderlinge uitwisseling van informatie tussen het KPCN, de SRCN en de Voogdijraad naar ieders tevredenheid verloopt en dat de Juridische handreiking BES van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS) hierbij inmiddels een leidraad is.

Hoofdconclusies

De Raad trekt de volgende twee hoofdconclusies:

1. De justitiële partijen handelen in voldoende mate conform de aanwijzing relationeel geweld van de PG, maar voldoen (nog) niet aan alle randvoorwaarden.
2. Het merendeel van de aanbevelingen zijn (deels) opgevolgd: relationeel geweld krijgt nadrukkelijker de aandacht die het verdient.

Nieuwe aanbevelingen

Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek komt de Raad tot de volgende aanbevelingen aan de minister van Justitie en Veiligheid.² Omdat de uitvoering van de aanbevelingen onder 1 en 2 op het terrein van respectievelijk het OM BES en het KPCN liggen, geeft de Raad dit hieronder aan.

| | |
|------------------|---|
| 1. OM BES | <ul style="list-style-type: none">• Zorg voor een ketenbrede implementatie van de vastgestelde werkafspraken over de aanpak van relationeel geweld op Bonaire, Sint Eustatius en Saba en voor periodieke evaluatie.• Rapporteer met ingang van 2024 tenminste jaarlijks aan de PG, overeenkomstig de aanwijzing relationeel geweld van de PG. Betrek omstandigheden die zich in de context van Caribisch Nederland voordoen en invloed kunnen hebben op de (uit-)werking van de aanwijzing relationeel geweld.• Zorg dat de dossiers inzake relationeel geweld als zodanig herkenbaar zijn en met prioriteit beoordeeld worden. Spreek daarvoor een termijn af. |
| 2. KPCN | <ul style="list-style-type: none">• Intensiveer én borg bij de BPZ op Bonaire, Sint Eustatius en Saba de opbouw en het in stand houden van kennis ten aanzien van relationeel geweld. Zorg voor het vergroten van de bewustwording rondom dit thema, zodat meldingen van relationeel geweld beter herkend en onderkend worden.• Zorg op Saba en op Sint Eustatius voor een eigen aandachtsfunctionaris en/of <i>train-the-trainer</i> relationeel geweld. |
| 3. JenV | <ul style="list-style-type: none">• Stuur, meer dan voorheen, integraal op de opvolging van aanbevelingen van de Raad en stem dit af met de uitvoeringsorganisaties (beheersen, intern toezicht en verantwoording). |

² Op grond van artikel 30, derde lid, van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving richt de Raad zijn aanbevelingen aan de minister van Justitie en Veiligheid.

Slotbeschouwing

- De Raad spreekt in de slotbeschouwing de verwachting uit dat de minister van JenV de inzet van middelen continueert voor het ontwikkelen en implementeren van een ketenmonitor voor de justitiële keten in Caribisch Nederland. De Raad geeft daarbij graag in overweging om *relationeel geweld* als pilot te gebruiken bij de monitor.
- Tenslotte spreekt de Raad nogmaals zijn zorg uit voor wat betreft het beschreven knelpunt (voor het KPCN en het OM BES) rondom inverzekeringstelling en voorlopige hechtenis dat zich op Saba en Sint Eustatius voordoet, als gevolg van het ontbreken van een detentiefaciliteit aldaar. De afwegingen die het OM BES hiertoe moet maken zijn ten aanzien van verdachten op Saba en Sint Eustatius anders dan op Bonaire. De Raad neemt dit knelpunt in 2024 mee in zijn onderzoek naar de inrichting van de rechtshandhaving op Saba en Sint Eustatius. De Raad heeft dit onderzoek aangekondigd in zijn jaarplan 2024.

1. Inleiding

1.1 Onderzoeken Raad voor de rechtshandhaving

De Raad voor de rechtshandhaving (hierna: de Raad) is belast met de algemene inspectie van de organisaties van de justitiële keten in Curaçao, in Sint Maarten en in Nederland voor wat betreft Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De Raad kijkt daarbij naar de effectiviteit en de kwaliteit van de taakuitvoering, het beheer en de justitiële samenwerking binnen en tussen de landen.

De Raad maakt de keuze voor de inspecties vanuit het maatschappelijk belang en het belang van een goed functionerende rechtshandhaving in de landen. De Raad heeft in de afgelopen jaren in zijn inspectierapporten aanbevelingen opgenomen, gericht aan de betrokken minister van Justitie (en Veiligheid) en/of aan de betrokken minister van Justitie ten behoeve van de uitvoeringsorganisaties. Met die aanbevelingen beoogt de Raad een bijdrage te leveren aan onder andere de verbetering van de kwaliteit van de taakuitvoering door de betrokken organisaties.

De Raad heeft in 2020 een monitor ingericht om op hoofdlijnen zicht te krijgen en te houden op de opvolging van zijn aanbevelingen. Daartoe is een overzicht opgesteld waarin per onderzoek de opvolging van aanbevelingen wordt bijgehouden. Daardoor ontstaat een overzicht van, en inzicht in, de (uit)werking van de maatregelen naar aanleiding van aanbevelingen. Informatie over de voortgang biedt ook input voor de jaarlijks op te leveren Staat van de rechtshandhaving. Daarnaast kan monitoring van de opvolging van aanbevelingen een bijdrage leveren aan risico-gestuurd toezicht. Gesignaleerde risico's en/of knelpunten kunnen namelijk aanleiding geven voor een vervolgonderzoek of voor een nieuw thematisch onderzoek.

1.2 Aanleiding

De Raad heeft in 2019 in zijn onderzoek naar de aanpak van huiselijk geweld in Caribisch Nederland³ gekeken naar zowel de repressieve aanpak door de politie (het Korps Politie Caribisch Nederland, hierna: KPCN) en het openbaar ministerie (hierna: OM BES) als naar de rol van de justitiële partijen bij de aanpak die het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS) in het kader van een bestuursakkoord⁴ heeft afgesproken met de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

De Procureur-Generaal (hierna: PG) van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba heeft in juli 2017 de 'aanwijzing relationeel geweld' uitgebracht om het optreden van het OM en politie in reactie op relationeel geweld te verbeteren. De aanbevelingen uit 2020 van de Raad ten aanzien van de justitiële partijen houden direct verband met de aanwijzing relationeel geweld van de PG. Het gaat om de volgende aanbevelingen:

Ten aanzien van het ministerie van JenV:

- Treed in overleg met het ministerie van VWS over de wenselijkheid van een wettelijke meldcode huiselijk geweld voor Caribisch Nederland.
- Onderzoek de wenselijkheid van een wettelijke regeling voor een tijdelijk huisverbod in Caribisch Nederland.

³ Bijdragen van de justitiële partijen aan de aanpak van huiselijk geweld in Caribisch Nederland; Raad voor de rechtshandhaving, maart 2020.

⁴ Bestuursakkoord Aanpak Huiselijk geweld en Kindermishandeling Caribisch Nederland 2017-2019.

Ten aanzien van het OM BES:

- Leg werkafspraken met de ketenpartners KPCN en SRCN over de aanpak van huiselijk geweld schriftelijk vast, overeenkomstig de aanwijzing van de Procureur-Generaal (hierna: PG).
- Rapporteer ten minste eenmaal per jaar aan de PG over de samenwerking met het KPCN en de SRCN, overeenkomstig de aanwijzing van de PG.

Ten aanzien van het KPCN:

- Neem in gevallen waarin een slachtoffer van huiselijk geweld geen aangifte wenst te doen altijd contact op met het OM BES, zoals voorgeschreven in de aanwijzing van de PG.
- Treed in gevallen waarin een strafrechtelijke aanpak vérgaande consequenties kan hebben voor het slachtoffer altijd in overleg met het OM BES.

Ten aanzien van de justitiële partijen KPCN, Voogdijraad en SRCN:

- Verbeter de informatie-uitwisseling met de ketenpartners en maak daarbij gebruik van de Juridische Handreiking BES van het ministerie van VWS.

In mei 2020 benadrukte de minister van Justitie en Veiligheid in zijn beleidsreactie⁵ de enorme impact van huiselijk geweld en kindermishandeling op een slachtoffer. Hij benadrukte ook dat de inzet van de betrokken departementen en lokale overheden er is om huiselijk geweld en kindermishandeling terug te dringen en de schade te beperken, zodat volwassenen en kinderen in een veilige omgeving kunnen leven en opgroeien. De aanbevelingen van de Raad werden dan ook door de betrokken ministeries en uitvoeringsorganisaties overgenomen en de minister sprak de wens en verwachting uit dat de opvolging voortvarend zou worden opgepakt.

1.3 Doelstelling onderzoek 2024

Met onderhavig onderzoek brengt de Raad in beeld in hoeverre de justitiële partijen uitvoering geven aan de aanwijzing relationeel geweld van de PG.⁶ Tegelijkertijd brengt de Raad in beeld in hoeverre de aanbevelingen uit het rapport uit 2020 ten aanzien van de justitiële partijen in Caribisch Nederland zijn opgevolgd. Daarbij gaat het om maatregelen die naar aanleiding van de aanbevelingen zijn aangekondigd en om concrete acties die vervolgens zijn ondernomen. Daar waar resultaten (nog) onvoldoende zichtbaar en merkbaar zijn, brengt de Raad in kaart wat daartoe de belemmerende factoren zijn.

De Raad brengt ook in beeld in hoeverre, door wie en op welke wijze is of wordt gestuurd op de opvolging van die aanbevelingen. Uit diverse onderzoeken van de Raad blijkt dat sturing in de praktijk een belangrijke factor is bij de daadwerkelijke opvolging van aanbevelingen. Adequate sturing is daarmee een randvoorwaarde voor de taakuitvoering van de betrokken organisatie(s).

De Raad betreft bij de sturingsvraag in elk geval de volgende drie sturingsaspecten:

- 1) Beheersen: invoeren van (beheers)maatregelen om ervoor te zorgen dat de aanbeveling kan worden opgevolgd;
- 2) Intern toezicht: wordt de voortgang ten aanzien van de opvolging van aanbevelingen door de betrokken organisaties gemonitord?
- 3) Verantwoorden: het afleggen van verantwoording/het rapporteren over resultaten?

⁵ Kenmerk 2893575, d.d. 14 mei 2020

⁶ Aanwijzing relationeel geweld (2017.01). Datum inwerkingtreding 1 juli 2017

1.4 Afbakening

De Raad richt zich met dit vervolgonderzoek op de justitiële, en daarmee repressieve aanpak van relationeel geweld in Caribisch Nederland. Het gaat dan om de aanbevelingen ten aanzien van het OM BES, het KPCN, de SRCN en de VRCN.

De aanbevelingen aan het ministerie van JenV richten zich (mede) op de samenwerking met het ministerie van VWS. De staatssecretaris van VWS heeft in het inmiddels herziene Bestuursakkoord⁷ met de drie openbare lichamen afspraken gemaakt over het inrichten en versterken van de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling op Bonaire, Saba en Sint Eustatius. Uit het vooronderzoek van de Raad komt naar voren dat er inmiddels (randvoorwaardelijke) stappen worden gezet om de aanpak van relationeel geweld in Caribisch Nederland in overeenstemming te brengen met de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag van Istanbul.⁸ Dit vervolgonderzoek van de Raad komt te vroeg om een oordeel te vormen over de opvolging hiervan en het is dan ook buiten beschouwing gelaten.

1.5 De centrale vraagstelling en deelvragen

1.5.1 De centrale vraagstelling

De centrale vraagstelling voor dit onderzoek is tweeledig en luidt als volgt:

- In hoeverre geven de justitiële partijen uitvoering aan de aanwijzing relationeel geweld van de PG?
- In hoeverre is opvolging gegeven aan de aanbevelingen ten aanzien van het OM BES, het KPCN en de justitiële partijen KPCN, VRCN en SRCN gezamenlijk uit het rapport uit 2020 over de bijdragen van de justitiële partijen aan de aanpak van huiselijk geweld in Caribisch Nederland?

Om de eerste vraag van de centrale vraagstelling te beantwoorden zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1.5.2 Deelvragen (I)

1. Hoe ziet het justitiële proces na een aangifte of melding van relationeel geweld er in de praktijk uit?
2. Hoe krijgt de samenwerking tussen de justitiële partners vorm?
3. Hoe krijgt in de praktijk de sturing op het justitiële proces bij relationeel geweld vorm?
4. In hoeverre beschikken de betrokken justitiële organisaties over de gegevens en middelen die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van hun taken in het kader van relationeel geweld?

Voor de beantwoording van de tweede vraag van de centrale vraagstelling zijn de volgende deelvragen opgesteld:

1.5.3 Deelvragen (II)

1. In hoeverre zijn naar aanleiding van de aanbevelingen maatregelen aangekondigd (opzet)?
2. In hoeverre zijn die maatregelen ingevoerd (bestaan)?
3. In hoeverre worden die maatregelen uitgevoerd (werking)?
4. In hoeverre, door wie en op welke wijze wordt hierop (ad 1, 2 en 3) gestuurd?

⁷ Bestuursakkoord Aanpak Huiselijk geweld en Kindermishandeling Caribisch Nederland 2021-2024

⁸ Dit verdrag heeft als doel geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld te voorkomen en te bestrijden. Het verdrag is op 1 maart 2016 in werking getreden voor Europees Nederland (EN). Om het verdrag ook in CN te kunnen laten gelden, zijn nadere maatregelen nodig, omdat aan een aantal voorwaarden van het verdrag in Caribisch Nederland nog niet wordt voldaan.

1.6 Betrokken organisaties

De Raad heeft de volgende justitiële organisaties benaderd voor informatie en interviews: het OM BES, het KPCN, de SRCN en de VRCN.

Binnen het ministerie van JenV is de directie Jeugd, Familie en Aanpak Criminaliteitsfenomenen (hierna: DJFC) van het Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen (hierna: DGSenB) beleidsmatig betrokken bij de opvolging van de aanbevelingen uit het rapport van 2020. De minister van JenV is korpsbeheerder van het KPCN en het Directoraat-Generaal Politie en Veiligheidsregio's (hierna: DGPenV) is middels mandaat feitelijk belast met het beheer. De Raad heeft met betrokkenen van beide afdelingen interviews afgenomen.

1.7 Aanpak onderzoek

De Raad heeft in zijn Jaarplan 2023 aangekondigd dat hij onderzoek gaat doen naar de opvolging van de aanbevelingen uit 2020. Ter oriëntatie hierop deed de Raad in augustus 2023 een schriftelijke aanvraag bij de minister voor Rechtsbescherming⁹, met het doel geïnformeerd te worden over de opvolging van de aanbevelingen. DJFC heeft daarop bij schrijven van 6 november 2023 gereageerd namens de minister voor Rechtsbescherming.¹⁰

De Raad heeft vervolgens een plan van aanpak opgesteld en stuurde deze in februari 2024 naar de betrokken organisaties. Inspecteurs van de Raad hebben in maart 2024 verdiepende interviews afgenomen bij de betrokken uitvoeringsorganisaties in Caribisch Nederland. De Raad sprak ook met een vertegenwoordiger van DGPenV en had een informeel en oriënterend gesprek met Advies- en Meldpunt Guiami (Bonaire).¹¹ In mei 2024 vond een interview plaats met DJFC.

Op basis van de verzamelde informatie heeft de Raad een concept-rapport opgesteld en voorgelegd aan de betrokken organisaties en aan de minister van JenV, waarbij deze in de gelegenheid zijn gesteld daarop te reageren.¹²

1.8 Toetsingskader

Tot het toetsingskader behoren:

- de aanbevelingen ten aanzien van het OM BES, het KPCN en ten aanzien van de justitiële partijen KPCN, VRCN en SRCN gezamenlijk, uit het inspectierapport uit 2020;
- de beleidsreactie van de minister van JenV op dat rapport (Bijlage I);
- de aanwijzing relationeel geweld van het parket Procureur Generaal (bijlage II).

1.9 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 gaat de Raad in op de vraag in hoeverre de justitiële partijen uitvoering geven aan de aanwijzing relationeel geweld van de PG. De Raad doet dit langs de thematiek van de aanwijzing. Vanuit deze thematiek gaat de Raad tegelijkertijd in op de stand van zaken ten aanzien van de opvolging van de aanbevelingen uit 2020 ten aanzien van het OM BES, het KPCN, de SRCN en de VRCN.

In hoofdstuk 3 komt de sturing op de opvolging van de aanbevelingen aan bod. Deze hoofdstukken bevatten de onderzoeksbevindingen, gevolgd door het oordeel van de Raad.

⁹ De minister voor Rechtsbescherming maakte onderdeel uit van het ministerie van JenV. Sinds het aantreden van het kabinet-Schoof is de positie van minister omgezet naar staatssecretaris Rechtsbescherming.

¹⁰ Kenmerk 4968648, d.d. 6 november 2023

¹¹ <https://www.meldpuntguiami.com>

¹² Art. 30 Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving.

Hoofdstuk 4 bevat de hoofdconclusies uit dit onderzoek. Vervolgens worden nieuwe aanbevelingen geformuleerd. De Raad sluit af met een nabeschuiving in hoofdstuk 5.

Het rapport heeft vier bijlagen. Bijlage I bevat de beleidsreactie van de minister van JenV op het rapport uit 2020. Bijlage II is de aanwijzing relationeel geweld van de PG, uit 2017. Bijlage III betreft de schematische weergave van het werkproces relationeel geweld Caribisch Nederland. Bijlage IV bevat een overzicht van de functionarissen die de Raad voor dit onderzoek heeft geïnterviewd.

2. Uitvoering aanwijzing relationeel geweld in Caribisch Nederland

2.1 Inleiding en begripsomschrijving

De Raad beschrijft in dit hoofdstuk de werking van de aanwijzing relationeel geweld in de praktijk van Bonaire, Saba en Sint Eustatius en de opvolging van zijn aanbevelingen uit 2020. De Raad doet dit aan de hand van de thematiek uit de aanwijzing: Randvoorwaarden (2.2), Opsporing (2.3), Vervolg (2.4). De Raad beschrijft per paragraaf de stand van zaken uit het onderzoek en formuleert per paragraaf zijn oordeel.

De aanbevelingen die de Raad in 2020 deed zijn gebaseerd op de aanwijzing. In paragraaf 2.2, Randvoorwaarden, beschrijft de Raad ook de opvolging van deze aanbevelingen aan het OM BES en aan de justitiële partijen KPCN, SRCN en VRCN. De opvolging van de aanbevelingen aan het KPCN wordt in paragraaf 2.3, Opsporing, beschreven.

De aanwijzing relationeel geweld 'stelt regels over de opsporing en vervolging van relationeel geweld'. Er is één aanwijzing uitgevaardigd voor het gehele Openbaar Ministerie, omdat het de wens is van de procureur-generaal dat het strafvorderingsbeleid op (en tussen) de parketten van het OM Curaçao, het OM Sint Maarten en het OM BES voor zover mogelijk eenduidig is.

Begripsomschrijving

De aanwijzing spreekt over relationeel geweld. Net als bij huiselijk geweld, gaat het hier om *“geweld dat door iemand binnen de familie- of amoureuze relatie van het slachtoffer is/wordt gepleegd, ongeacht de plaats waar het geweld wordt gepleegd”*.

De aanwijzing geeft aan dat *“het veelal gaat om lichamelijke en/of seksuele geweldpleging al dan niet met beschadiging van goederen, waarbij de verdachte en het slachtoffer bloed-en/of aanverwanten van elkaar zijn of een (buitenechtelijke) liefdesrelatie met elkaar dan wel met de wederhelft van een gehuwd echtpaar hebben of hebben gehad en/of (huis)vrienden(innen) van elkaar zijn”*.

Zowel *“mannen, vrouwen als minderjarigen en/of ouderen”* kunnen slachtoffer of dader zijn van geweld binnen de relationele sfeer.

Strafrecht als een ultimum remedium

De aanwijzing beoogt uniformiteit en een effectiever en efficiënter optreden van politie en OM in reactie op relationeel geweld. De taken en bevoegdheden van de reclassering zijn op hoofdlijnen meegenomen in de te volgen werkmethode. Hulpverlening 'aan dader en slachtoffer' moet in een zo vroeg mogelijk stadium worden ingezet. Het voorkomen van recidive is belangrijk.

Het OM BES geeft aan dat de ernst van de problematiek maakt dat relationeel geweld in, en door, de keten terecht als 'prioriteit' is aangewezen. Het OM BES ziet het strafrecht als een ultimum remedium om vanuit maatschappelijk belang te laten zien dat relationeel geweld niet geaccepteerd wordt.

2.2 Randvoorwaarden

De aanwijzing stelt drie randvoorwaarden, te weten:

- Er moet door de parketleiding een contactfunctionaris relationeel geweld bij het parket worden aangewezen voor het coördineren van het beleid ten aanzien van de aanpak van relationeel geweld;
- Voor het verwezenlijken van een voortvarende aanpak tegen relationeel geweld is een nauwe samenwerking tussen het OM, de politie en reclassering nodig. De aanwijzing stelt

dat deze samenwerking nader uitgewerkt wordt in schriftelijke werkafspraken en actueel gehouden wordt;

- Tenminste eenmaal per jaar zal door de contactfunctionaris door tussenkomst van de Hoofdofficier (hierna: HOVJ) aan de PG worden gerapporteerd over de samenwerking tussen de genoemde diensten.

Contactfunctionaris OM (randvoorwaarde 1)

Uit onderhavig onderzoek van de Raad blijkt dat het OM BES nog steeds, net als in 2020, een contactfunctionaris relationeel geweld heeft. Het OM BES geeft aan dat deze contactfunctionaris regie voert vanuit het thema in de samenwerking met de partners.

Werkafspraken keten en rapportageplicht aan de PG (randvoorwaarden 2 en 3)

De Raad concludeerde in 2020 dat het OM BES niet aan de laatste twee randvoorwaarden voldeed en formuleerde deze randvoorwaarden vervolgens als aanbevelingen. De Raad benoemt deze hieronder, gevolgd door de reactie van de minister. Daarna volgt de stand van zaken in 2024.

| |
|--|
| <i>Aanbevelingen 2020 ten aanzien van het OM BES.</i> |
| a. Leg werkafspraken met de ketenpartners KPCN en SRCN over de aanpak van huiselijk geweld schriftelijk vast, overeenkomstig de aanwijzing van de Procureur-Generaal (PG). |
| b. Rapporteer ten minste eenmaal per jaar aan de PG over de samenwerking met het KPCN en de SRCN, overeenkomstig de aanwijzing van de PG. |

De minister van JenV gaf in zijn **beleidsreactie** aan dat:

- het OM BES de aanbeveling in samenwerking met het KPCN en de SRCN nog in 2020 zou oppakken in het Strategisch Overleg Justitieketen (hierna: SOJ), waarin de aanpak van huiselijk geweld zou worden geagendeerd en werkafspraken zouden worden vastgesteld;
- het OM BES in overleg met diens ketenpartners (het KPCN en de SRCN) vanaf augustus 2020 jaarlijks zou rapporteren aan de PG over de aanpak van huiselijk geweld, conform de aanwijzing van de PG. De voorbereidingen daarvoor zouden reeds zijn gestart.

Stand van zaken 2024

Onderdeel a.

De Raad heeft in augustus 2023 vragen aan de minister voor Rechtsbescherming gesteld.¹³ DJFC antwoordde namens deze in november 2023 dat de samenwerkingsafspraken tussen het OM BES, het KPCN en de SRCN nog niet schriftelijk waren vastgelegd. Wel hadden er gesprekken hiertoe plaatsgevonden. Door personele wisselingen binnen de organisaties zijn de uitkomsten van deze gesprekken niet vastgelegd. Het OM BES, het KPCN en de SRCN zouden evenwel op korte termijn de samenwerkingsafspraken over de aanpak van relationeel geweld alsnog schriftelijk vastleggen.

Ten tijde van onderhavig onderzoek hebben vertegenwoordigers van het OM BES, het KPCN en de SRCN een conceptversie werkafspraken gemaakt. Inmiddels ligt er een definitieve versie die door de partijen nog geaccordeerd moet worden. De Raad heeft deze versie via een mailbericht van het OM BES ontvangen¹⁴. Deze definitieve versie van de werkafspraken beschrijft de huidige werkwijze en samenwerking inzake relationeel geweld. Het OM BES spreekt in het interview in maart de verwachting uit dat de werkafspraken in de tweede helft van 2024 worden ondertekend door de

¹³ Kenmerk 4968648, d.d. 6 november 2023

¹⁴ Mail OM BES, d.d. 22 augustus 2024. Werkafspraken Relationeel Geweld Stichting Reclassering Caribisch Nederland-Korps Politie Caribisch Nederland en Openbaar Ministerie Bonaire Sint Eustatius en Saba.

betrokken partijen.

Onderdeel b.

De Raad verneemt in hetzelfde schrijven namens de minister voor Rechtsbescherming dat gelijk met de samenwerkingsafspraken, afgesproken wordt 'dat KPCN en SRCN jaarlijks zullen rapporteren conform de aanwijzing van de PG'.

Het OM BES geeft ten tijde van het onderzoek van de Raad aan dat het nog niet gerapporteerd heeft aan de PG. De PG heeft volgens het OM BES andersom ook niet om een rapportage gevraagd. Het OM BES is voornemens om eind 2024 voor het eerst te rapporteren aan de PG over het verloop van de aanpak op relationeel geweld in CN en over de samenwerking met het KPCN en de SRCN.

Informatie-uitwisseling in de keten (randvoorwaarde 2)

Naast de werkafspraken en de rapportageplicht, benadrukt de tweede randvoorwaarde het belang van een nauwe samenwerking tussen de justitiële partners. In opdracht van het ministerie van VWS is in 2019 de Juridische Handreiking BES tot stand gekomen. Deze bevat informatie over de diverse aspecten van het delen en vastleggen van informatie en over het melden van relationeel geweld. De Raad constateerde in 2020 dat de justitiële partijen zich aantoonbaar inspanden om de rol van ketenpartner goed te vervullen, maar dat op het punt van uitwisseling van informatie nog verbeterstappen nodig waren. De Raad formuleerde hierover een aanbeveling, die hieronder wordt genoemd, gevolgd door de reactie van de minister. Daarna volgt de stand van zaken in maart 2024.

| |
|--|
| <i>Aanbeveling 2020 ten aanzien van het KPCN, de Voogdijraad en de SRCN.</i> |
|--|

| |
|--|
| Verbeter de informatie-uitwisseling met de ketenpartners en maak daarbij gebruik van de Juridische Handreiking BES van het ministerie van VWS. |
|--|

De minister stelde in zijn **beleidsreactie** dat het OM BES, in het geval er sprake is van een strafrechtelijke zaak, een centrale rol heeft in de informatieverstrekking. Het OM BES bepaalt of en zo ja met welke ketenpartners contact gezocht moet worden en welke informatie daarbij gedeeld kan worden. Indien er sprake is van een zwaarwegend algemeen belang, kan het KPCN zelfstandig besluiten om informatie te delen met instellingen en organisaties. Daarbij gaat het, conform Juridische Handreiking BES, meestal om instanties zoals Slachtofferhulp en, voor zover er minderjarigen betrokken zijn, de VRCN.

De minister gaf ook aan dat een informatiemedewerker bij het KPCN is aangetrokken om deze informatievoorziening van het KPCN verder vorm te geven.

Stand van zaken 2024

De minister voor Rechtsbescherming liet in 2023 weten dat de Juridische Handreiking BES inmiddels in de praktijk wordt gebruikt. Hij gaf ook aan dat deze handreiking door het ministerie van VWS geactualiseerd wordt. De minister stelde dat volgens het KPCN de informatie-uitwisseling verbeterd is door het instellen van het Advies- en Meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling¹⁵. De Raad ontving in juli 2024 via DJFC de herziene versie van de Juridische Handreiking BES¹⁶. Er worden door het ministerie van VWS digitale informatiesessies georganiseerd via een netwerk van train-the-trainers afkomstig van de betrokken organisaties, zo verneemt de Raad.

Alle geïnterviewden binnen het KPCN, de SRCN en de Voogdijraad zijn positief over de onderlinge uitwisseling van informatie; zij vinden elkaar goed in operationeel opzicht. Volgens allen is inmiddels de Juridische Handreiking BES op huiselijk geweld en kindermishandeling leidend. KPCN stuurt het

¹⁵ Guiami op Bonaire

¹⁶ Juridische handreiking BES-2024, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

volledige onderzoeksdossier naar het OM BES en deze is verantwoordelijk voor wat betreft de uitwisseling van informatie. De SRCN en de VRCN werken op basis van het door het OM BES verstrekte dossier en zullen soms extra informatie opvragen bij de afdeling Informatie van het KPCN. Het KPCN is gebonden aan de Wet Politiegegevens (hierna: WPG) en zal conform WPG in voorkomende gevallen gegevens verstrekken aan de SRCN en de VRCN. Het KPCN is tevreden over de samenwerking en de open communicatie met het OM BES. Het OM BES bevestigt dat het delen van informatie tussen de betrokken justitiële partners goed loopt.

De informatiemedewerker die volgens de minister in 2020 bij het KPCN zou zijn aangetrokken om de informatievoorziening huiselijk geweld in de keten vorm te geven, is onbekend bij nagenoeg alle geïnterviewden. De directeur van de SRCN kan zich herinneren dat dit een tijdelijke functie betrof die ondergebracht was bij het KPCN en het OM BES. Uit het onderzoek blijkt dat dit initiatief ten aanzien van de informatievoorziening huiselijk geweld geen rol heeft gespeeld. Deze functie van informatiemedewerker bestaat intussen ook niet meer.¹⁷

2.2.1 Oordeel van de Raad

Contactfunctionaris OM (randvoorwaarde 1)

De Raad constateert dat het OM BES voldoet aan de eerste randvoorwaarde die de aanwijzing relationeel geweld stelt: de parketleiding heeft een contactfunctionaris relationeel geweld aangewezen voor het coördineren van het beleid ten aanzien van de aanpak van relationeel geweld.

Werkafspraken keten en rapportageplicht aan de PG (randvoorwaarden 2 en 3)

De Raad constateert dat het OM BES voldoet aan de tweede randvoorwaarde (werkafspraken keten), maar nog niet aan de derde randvoorwaarde (rapportageplicht aan de PG). Naar het oordeel van de Raad wringt dit, omdat de randvoorwaarden dateren uit 2017. Bovendien formuleerde de Raad hier in 2020 aanbevelingen over en nam de minister de aanbevelingen over in zijn beleidsreactie.

De aanbeveling onder a. aan het OM BES ten aanzien van het vastleggen van werkafspraken, is opgevolgd. Er ligt nu een definitieve versie van de werkafspraken. De Raad gebruikt deze versie als bron in onderhavig onderzoek.

De Raad constateert dat de aanbeveling onder b. (rapporteren aan de PG over samenwerking met het KPCN en de SRCN) niet is opgevolgd. In tegenstelling tot wat DJFC namens de minister voor Rechtsbescherming schrijft dat 'KPCN en SRCN jaarlijks zullen rapporteren conform de aanwijzing van de PG', gaat het er bij de derde randvoorwaarde van de aanwijzing én de aanbeveling van de Raad om dat het OM BES rapporteert aan de PG over de justitiële samenwerking. Het OM BES heeft tot op heden niet gerapporteerd aan de PG. De Raad neemt kennis van het voornemen van het OM BES om in het laatste kwartaal van 2024 ten aanzien van de samenwerking met het KPCN en de SRCN te rapporteren aan de PG.

De Raad formuleert ten aanzien van de tweede en derde randvoorwaarde een nieuwe aanbeveling (par. 4.3).

Informatie-uitwisseling in de keten (randvoorwaarde 2)

De Raad concludeert dat de aanbeveling ten aanzien van het KPCN, de VRCN en de SRCN is opgevolgd. De Raad is positief over de wijze waarop de justitiële partners elkaar op casusniveau weten te vinden wanneer uitwisseling van informatie noodzakelijk is. De Juridische Handreiking BES

¹⁷ Zie ook het inspectierapport 'SRCN en resocialisatie' uit 2021 ten aanzien van de functie van informatiemedewerker.

is inmiddels genoegzaam bekend en vormt een belangrijke leidraad in de ketenbrede aanpak van relationeel geweld. De Raad staat positief tegenover de informatiesessies over de herziene versie van de Juridische Handreiking BES.

2.3 Opsporing

De Raad beschrijft in deze paragraaf in hoeverre het opsporingsproces bij relationeel geweld tegemoetkomt aan wat de aanwijzing hierover stelt. De Raad beschrijft ook de stand van zaken over de opvolging van de aanbevelingen aan het KPCN.

Aanhouding en vastleggen sporen van geweld

De aanwijzing stelt dat bij een heterdaadsituatie een verdachte in beginsel aangehouden wordt door de politie. Vervolgens wordt het opsporingsproces in gang gezet. Indien er geen sprake is van een heterdaadsituatie wordt na toestemming van de Officier van Justitie het opsporingsproces in gang gezet.

In de werkafspraken tussen het OM BES, het KPCN en SRCN is dit als zodanig overgenomen en er wordt voor wat betreft opsporing geen onderscheid gemaakt tussen Bonaire, Saba of Sint Eustatius.

Uit het onderzoek blijkt dat de afdeling Opsporing niet structureel aanwezig is op Saba en op Sint Eustatius. De teams Jeugd- en Zedenzaken (hierna: JZZ) en Forensische Opsporing (hierna: FO) streven ernaar om op beide eilanden iedere maand in ieder geval een week te zijn. Op Sint Eustatius hebben enkele politieagenten van de BPZ een basis-recherche opleiding genoten en zijn gecertificeerd om zelfstandig opsporingshandelingen te verrichten, ook ten aanzien van relationeel geweld. Dit gaat volgens betrokkenen altijd in overleg met de afdeling Opsporing op Bonaire. Het team op Saba is eveneens voornemens professionals aan te trekken met een taakaccent op opsporing ten behoeve van de eerste uren in zaken met een opsporingsindicatie.

Melding, aangifte en ambtshalve vervolging

De aanwijzing stelt als uitgangspunt dat in zaken van relationeel geweld waarvan de politie kennis krijgt, aangifte wordt gedaan door het slachtoffer. Wenst het slachtoffer geen aangifte te doen, dan moet de zaak besproken worden met de officier of contactfunctionaris, die 'de mogelijkheden bekijkt voor een eventuele ambtshalve vervolging'.

Vervolgens stelt de aanwijzing dat 'alle aangiften van relationeel geweld ter beoordeling worden voorgelegd aan een hulpofficier'.

De werkafspraken tussen het OM BES, het KPCN en de SRCN schrijven voor dat zodra een melding bij KPCN binnenkomt, het korps hiervan een melding doet bij het Advies- en Meldpunt Guami op Bonaire of bij de *Domestic Violence Coordinators* op Sint Eustatius en op Saba. Via hen kan aan het slachtoffer passende hulpverlening worden aangeboden, waaronder een tijdelijke plaatsing elders.

Geïnterviewden binnen het OM BES geven aan dat de samenwerking met de afdeling Opsporing van het KPCN goed loopt; het opsporingsproces verloopt in goed overleg en het komt overeen met hetgeen de aanwijzing op hoofdlijnen voorschrijft. Het is, zo zegt men, 'core business.' Dit geldt ook voor de bejegening van een verdachte, aangever of getuige inzake relationeel geweld.

Geïnterviewden vanuit het KPCN laten weten dat wanneer sprake is van een aangifte, een heterdaad-situatie of een (mogelijke) ambtshalve vervolging snel wordt doorgeschakeld naar de afdeling JZZ of de Unit Veel Voorkomende Criminaliteit¹⁸ (hierna: VVC). Vanuit JZZ of VVC wordt altijd

¹⁸ Als zes-uurs zaak, geen Inverzekeringstelling.

contact opgenomen met het OM BES.

De aanwijzing benadrukt de kwetsbare positie van minderjarige slachtoffers. Het OM BES en het KPCN geven aan dat bij betrokkenheid van minderjarigen (als getuige of als slachtoffer) de zorgvuldigheid wordt betracht die de aanwijzing voorschrijft. In de gemaakte werkafspraken ziet de Raad deze zorgvuldigheid terug. De VRCN komt naar eigen zeggen in beeld wanneer een onderzoek naar een kindbeschermingsmaatregel nodig is. Indien een minderjarige zelf als verdachte met politie en justitie in aanraking komt, heeft de VRCN een adviserende rol in het strafrechtelijk kader.

Domicilie

De aanwijzing benoemt de mogelijkheid om bij een aangifte domicilie te kiezen op het politiebureau. Dat betekent dat de adresgegevens van een slachtoffer niet in het proces-verbaal worden vermeld. Geïnterviewden bij het KPCN en het OM BES geven aan dat in de kleinschaligheid van de eilanden al snel bekend is waar iemand woont of verblijft. Domicilie kiezen komt niet vaak voor, want het heeft volgens hen alleen zin, wanneer een slachtoffer besluit zijn/haar huis te verlaten en op een ander eiland of in een ander land te verblijven. De werkafspraken schrijven voor dat domicilie kiezen op het politiebureau alleen kan na overleg met het OM BES en alleen wanneer dit noodzakelijk is voor de bewijsvoering. De aanwijzing legt deze beperking niet op.

Bemiddelingsgesprek

Artikel 5 van de Rijkswet politie van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba biedt een basis voor het aangaan van een 'bemiddelingsgesprek'. De aanwijzing zegt daarover dat indien een slachtoffer uitdrukkelijk geen aangifte wil doen en er onvoldoende grond bestaat om de verdachte ambtshalve te vervolgen, de politie een gesprek met het slachtoffer en de verdachte kan aangaan om beiden te attenderen op hulpverleningsmogelijkheden. Het is vervolgens gewenst dat de weergave van een dergelijk gesprek geregistreerd wordt 'ten behoeve van de dossiervorming in zaken van relationeel geweld'.

Geïnterviewden binnen het KPCN laten weten dat de bario-regisseur bij het KPCN¹⁹ degene is die doorgaans het initiatief neemt tot bemiddeling en dader en slachtoffer uitnodigt op het bureau of op een andere veilige locatie. Over en weer worden afspraken gemaakt en aan beiden wordt passende hulpverlening aangeboden. Hiermee heeft de bario-regisseur een belangrijke rol in de aanpak van relationeel geweld. De geïnterviewden laten weten dat een formeel bemiddelingsgesprek niet vaak voorkomt. Een vorm van 'bemiddeling' vindt regelmatig plaats via de noodhulp, wanneer deze ter plaatse is bij een melding. Het OM BES geeft aan dat het belangrijk is dat de bario-regisseur naast het bieden van hulpverlening, ook vaker en sneller escaleert richting Opsporing.

In de werkafspraken wordt de optie tot bemiddeling door 'zowel de BPZ-medewerker als de wijkagent' benoemd. Een registratie achteraf in Automation Consultancy and Technological Systems (hierna: ACTpol) is noodzakelijk. Een afstemming met het OM BES wordt niet genoemd.

BPZ

De BPZ heeft een cruciale rol in de (tijdige) herkenning van relationeel geweld, want zo geven geïnterviewden binnen het OM BES en het KPCN aan, "bij een melding van relationeel geweld is BPZ meestal als eerste ter plaatse". Geïnterviewden binnen het KPCN vertellen hoe het proces vanaf een melding van relationeel geweld geborgd is:

¹⁹ De functie van bario-regisseur is vergelijkbaar met de functie van wijkagent of buurtregisseur in Europees Nederland.

Er zijn binnen de BPZ op Bonaire zes ploegen,²⁰ met in iedere ploeg een senior (wachtcommandant). Op Saba en op Sint Eustatius is elk één ploeg. Een geïnterviewde van de Bovenwinden zegt: *“wij zijn van de BPZ en fungeren als een kleine ploeg binnen het KPCN”*. De senior is doorgaans ook hulpofficier van justitie (van dienst). Het is de bedoeling dat aan het einde van iedere dienst door de agenten van de BPZ alle bijzonderheden en meldingen worden gemuteerd in ACTPol. Consequent muteren is volgens geïnterviewden binnen het OM BES en het KPCN nog geen gemeengoed binnen de BPZ. De Raad heeft in meerdere rapporten zijn zorgen geuit over een gebrek aan registratiediscipline bij het KPCN. Laatstelijk deed de Raad dit in de Staat van de rechtshandhaving Caribisch Nederland 2023.²¹

Het KPCN laat weten dat inmiddels door de wachtcommandant nadrukkelijk gestuurd wordt op het consequent muteren na afloop van iedere dienst. Als extra filter op de kwaliteit worden dagelijks alle mutaties van de voorgaande dag gecontroleerd door een gegevensbeheerder. Er wordt een werkopdracht in ACTPol aangemaakt voor degene die de mutatie in het systeem heeft gezet, wanneer blijkt dat een mutatie onvolledig is of wanneer blijkt dat niet alle vereiste stappen zijn doorlopen. Een vergeten vervolgstap kan bijvoorbeeld zijn dat er nog een afspraak voor het opnemen van een aangifte gemaakt moet worden of dat JZZ in kennis moet worden gesteld. Als gevolg van de onregelmatige diensten binnen de BPZ, kan het afronden van een werkopdracht even duren. Aan het einde van iedere maand krijgen de chefs BPZ een overzicht van alle werkopdrachten die nog niet zijn uitgevoerd, waarna zij alsnog sturen op afronding.

De chefs van de BPZ op Bonaire, op Saba en op Sint Eustatius komen regulier met de wachtcommandanten bijeen om richtlijnen, werkafspraken, mutaties en werkopdrachten te bespreken. Op deze wijze streeft men naar een uniforme werkwijze in de ploegen.

Aandachtsfunctionaris en train-the-trainer

Het KPCN heeft twee aandachtsfunctionarissen op relationeel geweld aangewezen; één binnen de opsporing vanuit JZZ en één binnen de BPZ. Er is daarnaast één *train-the-trainer* op relationeel geweld. Het zijn nevenfuncties, waarvoor een speciale opleiding is gevolgd. De aandachtsfunctionarissen geven intern advies, wanneer daar om gevraagd wordt. Zij fungeren als het ware als ‘vraagbaak’. Deze functionarissen werken vanuit Bonaire, maar bedienen het KPCN als geheel. De huidige aandachtsfunctionaris vanuit de BPZ geeft evenwel aan dat hij primair voor Bonaire is aangesteld. De *train-the-trainer* coacht de BPZ-collega’s in hoe om te gaan met casussen van relationeel geweld, maar deze is, zo geeft men aan, bijvoorbeeld niet op Sint Eustatius geweest.

Een geïnterviewde binnen het KPCN geeft aan: *“Als de kennis aanwezig is om relationeel geweld te herkennen, dan is dat een win-win voor alle betrokkenen. Het zou gezien de problematiek van relationeel geweld goed zijn om een aandachtsfunctionaris in iedere ploeg te hebben en één train-the-trainer per eiland. Dan trainen we niet alleen de nieuwe collega’s, maar zorgen we ook voor het up-to-date houden van de kennis binnen de operatie.”*

Capaciteit KPCN

Geïnterviewden vanuit het OM BES en de SRCN geven aan momenteel voldoende slagvaardig toegerust te zijn om aan hun taakstelling te kunnen voldoen. Dit blijft evenwel een aandachtspunt, volgens het OM BES.

²⁰ Per groep (1:4) 1 wachtcommandant (senior) en 4 professionals buiten, in twee patrouilles. Op donderdag en weekenden 1:6, in drie patrouilles. In iedere groep is ook een bario-regisseur, maar deze draait geen nachtdiensten.

²¹ Raad voor de rechtshandhaving. Mei 2024

Alle geïnterviewden benadrukken daarentegen dat het KPCN kampt met een stevig capaciteitstekort. Instroom en uitstroom zijn niet met elkaar in evenwicht en de zoektocht naar nieuwe mensen wordt steeds nijpender. Dit laat zich met name voelen binnen de BPZ, waar reguliere diensten inmiddels niet meer met de minimale bezetting gedraaid kunnen worden. Steeds zijn noodoplossingen nodig om de roosters rond te krijgen. Collega's werken daardoor structureel over om voor de BPZ ingezet te kunnen worden. Alhoewel dat (zo wordt benadrukt) waardering verdient, is het een zorgwekkende en steeds kwetsbaarder situatie.

Executieve professionals vanuit de afdelingen Opsporing en Informatie draaien diensten in de noodhulp mee. Leidinggevenden binnen het KPCN geven aan hierbij zoveel mogelijk de ervaren en de minder ervaren collega's samen in een dienst te zetten, zodat van elkaar geleerd kan worden. Deze schaarste in capaciteit laat zich voelen op Bonaire, op Saba en op Sint Eustatius. De BPZ op Saba en Sint Eustatius werd tot 1 januari 2024 structureel ondersteund door de KMar. Dat droeg bij aan een stabiele bezetting. De samenwerking met de KMar is stopgezet. Dit betekent dat nu een structurele roulatie van personeel vanuit Bonaire nodig is. De politie is op alle drie de eilanden nog wel bereikbaar, maar niet meer te allen tijde inzetbaar, omdat er scherpe keuzes gemaakt moeten worden. Naar verwachting duurt deze noodsituatie voort tot ten minste september 2025, wanneer een nieuwe klas aspiranten instroomt. De nieuwe (BPZ) instroom is jong en onervaren en heeft tijd nodig om op zoveel facetten vakvolwassen te worden.

De afdeling JZZ is nog op sterkte, maar ook vanuit JZZ wordt bijstand aan de BPZ geleverd. Er is een grens aan de wendbaarheid bereikt, aldus de geïnterviewden. In relatie tot relationeel geweld, geeft een geïnterviewde aan: *“Stel dat de aangiftebereidheid in de toekomst gaat toenemen, dan moeten we hier als korps ook gevolg aan geven. Relationeel geweld is namelijk een prioritair delict. Met de huidige capaciteit is dat een uitdaging; meer meldingen relationeel geweld kunnen we eigenlijk niet aan”*.

De Raad heeft in de eerder aangehaalde 'Staat voor de rechtshandhaving 2023' zijn zorgen geuit over precies deze ontwikkeling binnen het KPCN. Het KPCN en JenV zijn in overleg over oplossingen voor de korte, middellange en lange termijn. Deze situatie wordt door de Raad gevolgd.

Overleg OM-KPCN

In 2020 concludeerde de Raad dat niet is gebleken dat de politie stelselmatig in contact treedt met het OM BES in de gevallen waarin een slachtoffer van relationeel geweld van meet af aan geen aangifte wenst te doen. En soms zou de politie er zelfs bewust voor kiezen om geen proces verbaal op te stellen, om het slachtoffer te behoeden voor andersoortige problemen. Dit resulteerde in de volgende aanbevelingen:

| |
|--|
| <i>Aanbeveling 2020 ten aanzien van het KPCN.</i> |
| a. Neem in gevallen waarin een slachtoffer van huiselijk geweld geen aangifte wenst te doen altijd contact op met het OM BES, zoals voorgeschreven in de aanwijzing van de PG. |
| b. Treed in gevallen waarin een strafrechtelijke aanpak vérgaande consequenties kan hebben voor het slachtoffer altijd in overleg met het OM BES. |

De minister van JenV gaf in zijn **beleidsreactie** aan dat:

- het uitgangspunt voor het KPCN is dat gewerkt wordt volgens de aanwijzing van de PG, maar dat het desondanks kan voorkomen dat niet direct contact kan worden opgenomen met het OM BES. Daar waar dit het geval is, bestaat de afspraak dat dit overleg tussen het KPCN en het OM BES zo spoedig mogelijk alsnog plaatsvindt;

- de gevallen waarbij een strafrechtelijke aanpak vergaande consequenties kan hebben voor het slachtoffer, in het wekelijkse overleg tussen het KPCN en het OM BES besproken worden. En wanneer de situatie erom vraagt, vindt spoedoverleg plaats.

Stand van zaken 2024

De minister voor Rechtsbescherming geeft in diens schrijven van november 2023 aan dat er altijd contact is tussen het KPCN en het OM BES in zaken waarin het vermoedelijke slachtoffer van huiselijk geweld geen aangifte wenst te doen. Hij geeft ook aan dat in gevallen waarin een strafrechtelijke aanpak vergaande consequenties kan hebben voor het slachtoffer, er volgens KPCN altijd overleg met het OM BES plaatsvindt.

Geïnterviewden binnen het KPCN geven aan dat bij aan relationeel geweld gerelateerde zaken gehandeld wordt conform de aanwijzing. Alle meldingen van relationeel geweld die tot een aangifte of een (mogelijke) ambtshalve vervolging leiden, worden volgens geïnterviewden binnen het KPCN standaard besproken met het OM BES. Zodra er sprake is van een heterdaadsituatie, een aangifte of een besluit tot ambtshalve vervolging, komt de afdeling Opsporing (JZZ of VVC) in beeld. Vanuit JZZ of VVC wordt, in afstemming met het OM BES, het opsporingsproces in gang gezet. Deze teams onderhouden hierover structureel contact met het OM BES.

Tegelijkertijd geven geïnterviewden binnen het KPCN aan dat wanneer een strafrechtelijke aanpak vergaande consequenties voor het slachtoffer heeft, doorgaans ingezet wordt op bemiddeling, hulpverlening en nazorg en indien blijkt dat het slachtoffer geen aangifte wenst te doen en ook geen zichtbaar letsel heeft, dan vindt een kort gesprek plaats. Melding bij het OM BES blijft in die situaties achterwege.

Het OM BES krijgt naar eigen zeggen vanuit de BPZ geen vragen over relationeel geweld zaken. Het erkent dat het eerste contact tussen een slachtoffer van relationeel geweld en de politie veelal met de BPZ is en dat een melding dan niet altijd als relationeel geweld herkend wordt. Een van de aandachtsfunctionarissen geeft aan dat dit risico zich vooral voordoet wanneer geen zichtbaar letsel geconstateerd wordt en geen aangifte wordt gedaan. Dat zijn, zo geven zij aan, kwetsbare momenten in het werkproces. Geïnterviewden binnen de BPZ erkennen deze kwetsbaarheid ook. Zij benadrukken dat de ingezette sturing op muteren na afloop van iedere dienst, zoals hierboven beschreven, deze kwetsbaarheid steeds beter ondervangt. Het verkleint het risico dat meldingen onbeantwoord blijven.

De Raad heeft ten tijde van het onderzoek inzage gehad in het bedrijfsprocessensysteem van het OM BES. De inzage betrof een overzicht van parketnummers van aan relationeel geweld-gerelateerde zaken in een bepaalde periode. Dit overzicht is op verzoek van de Raad op voorhand door het OM BES verstrekt. De Raad stuitte o.a. op een melding van relationeel geweld, waarbij de politie de verdachte op andere gronden had aangehouden dan waar de melding over ging. Pas bij de beoordeling door het OM BES kwam het relationeel geweld (weer) naar voren.

Geïnterviewden vanuit de BPZ geven aan dat het Advies en Meldpunt Guiami op Bonaire in het verleden tijdens briefings op Bonaire voorlichting heeft verzorgd over het herkennen van signalen van relationeel geweld. Dat pakte positief uit in de verwerving van inzicht in, en de herkenning van, relationeel geweld. Het lukte Guiami niet om op alle briefings persoonlijk voorlichting te verzorgen, waardoor niet alle agenten in de noodhulp op Bonaire hiervan hebben kunnen leren. Het initiatief is niet doorgezet, terwijl er binnen de BPZ regelmatig onervaren agenten instromen. Op Saba en Sint Eustatius was er geen vergelijkbaar initiatief.

Het OM BES geeft aan dat de BPZ als generiek politieonderdeel kennis moet hebben van veel thematieken. Het OM BES vindt vrije ruimte in handelingsperspectief voor de hulpofficieren van justitie in de BPZ belangrijk, want zo zegt het OM BES: “*dat is inherent aan hoe de politie zijn werk moet (kunnen) doen*”. De aanwijzing legt ook een zelfstandige bevoegdheid bij de hulpofficieren van justitie, waar het om de beoordeling van zaken gaat.

2.3.1 Oordeel van de Raad

Melding, aangifte en ambtshalve vervolging

In de werkafspraken komt terug dat het KPCN bij een melding van relationeel geweld, het Advies en Meldpunt Guiami op Bonaire of de *Domestic Violence Coordinators* op Sint Eustatius en op Saba in kennis stelt. Zo kan aan het slachtoffer passende hulpverlening worden aangeboden al dan niet in combinatie met een tijdelijke plaatsing elders. De Raad constateert dat dit tegemoetkomt aan wat de aanwijzing voorschrijft, namelijk dat hulpverlening aan dader en slachtoffer in een zo vroeg mogelijk stadium moet worden ingezet.

Tegelijkertijd constateert de Raad dat **domicilie** kiezen op het politiebureau volgens de werkafspraken alleen kan wanneer dit noodzakelijk is voor de bewijsvoering. De aanwijzing legt deze beperking niet op. Een slachtoffer van relationeel geweld kan dus vanuit hulpverlening een tijdelijke plaatsing elders aangeboden krijgen, maar bij de aangifte niet kiezen voor domicilie op het politiebureau indien dat voor de bewijsvoering niet noodzakelijk is. De Raad oordeelt dat deze beperking niet tegemoetkomt aan de wens om bij meldingen van relationeel geweld vaker strafrechtelijk door te kunnen pakken.

OM BES, JZZ en BPZ

De Raad constateert dat het OM BES en de afdeling Opsporing (JZZ of VVC) van het KPCN handelen conform de aanwijzing relationeel geweld. De Raad constateert ook dat binnen de BPZ een kwetsbaarheid wordt geconstateerd in de herkenning van relationeel geweld, waardoor meldingen van relationeel geweld tussen wal en schip kunnen raken. BPZ heeft een proces ingericht dat kwetsbaarheden in de verwerving van relationeel geweld kan ondervangen: indien meldingen consequent gemuteerd en gecontroleerd worden, is bijsturing mogelijk op de opvolging van een melding van relationeel geweld. De Raad heeft herhaaldelijk zijn zorgen geuit over het gebrek aan registratie-discipline bij het KPCN, maar constateert vanuit de interviews dat er inmiddels een dagelijkse controle op het muteren en de mutaties plaats vindt. Hiermee is het proces op relationeel geweld echter niet geborgd.

De Raad is zich ervan bewust dat voor de professionals binnen de BPZ de lat hoog ligt en zij kennis moeten hebben van veel (maatschappelijke) thematieken. Toch vindt de Raad het belangrijk dat alle politieambtenaren die beroepsmatig met relationeel geweld te maken kunnen krijgen goed op de hoogte zijn van het proces en begrijpen welke impact relationeel geweld kan hebben op een slachtoffer. Daartoe dient er inzicht te komen in wat de afdeling BPZ nodig heeft om adequaat te kunnen handelen bij meldingen van relationeel geweld. Vastgestelde en geïmplementeerde werkafspraken kunnen, naar het oordeel van de Raad, een leidraad zijn in de taakuitvoering. Maar ook de voorlichting door het Advies en Meldpunt Guiami tijdens de briefings is een ‘quick win’ om weer op te pakken. Wellicht kan naast of in plaats van voorlichting, geïnvesteerd worden in terugkerende digitale briefingsitems. Daar profiteren de agenten op Saba en op Sint Eustatius ook van.

Saba en Sint Eustatius

Het is naar het oordeel van de Raad belangrijk dat er binnen de BPZ opsporingsexpertise aanwezig is om bij het aantreffen van een misdrijf adequaat te kunnen handelen. Op Saba en op Sint Eustatius is

het cruciaal, omdat daar de afdeling Opsporing van KPCN niet standaard aanwezig is. De Raad prijst dat de afdeling BPZ op Saba en op Sint Eustatius, ondanks de schaarste in capaciteit, investeert in de taakaccenten opsporing. Dit komt bovendien ten goede aan het opsporingsproces bij de aanpak van relationeel geweld.

De Raad acht het raadzaam om aan Saba en Sint Eustatius een (eigen) aandachtsfunctionaris en/of een *train-the-trainer* toe te wijzen. De huidige aandachtsfunctionarissen en de *train-the-trainer* relationeel geweld concentreren zich voornamelijk op Bonaire. Dat is volgens de Raad onwenselijk. Zij werken bovendien vraaggestuurd. Een uitbreiding van de taakaccenten naar Saba en Sint Eustatius verkleint de *span of control* van de huidige functionarissen op Bonaire en het komt ten goede aan het interne werkproces ten aanzien van relationeel geweld op Saba en op Sint Eustatius.

Capaciteit

Het KPCN geeft aan meer meldingen van relationeel geweld capacitair eigenlijk niet aan te kunnen. De Raad is van oordeel dat de problematiek rondom de schaarse capaciteit bij het KPCN niet alleen een urgent onderwerp van gesprek moet zijn met de korpsbeheerder, maar ook in het terugkerende overleg tussen het OM BES en de PG. Het is een omstandigheid die invloed heeft op de (uit)werking van de aanwijzing relationeel geweld. De Raad zal de ontwikkelingen rondom de capaciteitsproblemen en de risico's die deze met zich meebrengen nauwgezet volgen.

Overleg OM-KPCN

De Raad constateert dat voor wat betreft de aanbevelingen uit 2020 aan het KPCN beide aanbevelingen ten dele zijn opgevolgd. Het KPCN neemt in gevallen waarin een slachtoffer van relationeel geweld geen aangifte wenst te doen, niet altijd contact op met het OM BES. En het KPCN treedt in gevallen waarin een strafrechtelijke aanpak vergaande consequenties kan hebben voor het slachtoffer niet altijd in overleg met het OM BES.

De Raad constateert vanuit de interviews dat zaken van relationeel geweld die eenmaal bekend zijn bij de afdeling Opsporing van het KPCN afgehandeld worden conform de aanwijzing en in overleg met het OM BES. Echter niet alle meldingen van relationeel geweld komen via de BPZ terecht bij de afdeling Opsporing. De Raad signaleert een kwetsbaarheid bij de BPZ in de verwerving van inzicht in, en de herkenning van, relationeel geweld. Daardoor kunnen meldingen onbeantwoord blijven. Dit geldt ook voor meldingen die vergaande consequenties kunnen hebben voor een slachtoffer. Hierdoor kan niet gesteld worden dat de politie bij meldingen van relationeel geweld inmiddels stelselmatig in contact treedt met het OM BES.

De BPZ kan besluiten tot bemiddeling richting hulpverlening in plaats van aan te sturen op het doen van aangifte, wanneer een strafrechtelijke aanpak vergaande consequenties kan hebben voor het slachtoffer. De Raad constateert dat de BPZ dit niet altijd afstemt met het OM BES of met de afdeling Opsporing. De werkafspraken schrijven dit bovendien niet voor.

De aanwijzing zelf laat ook ruimte voor een bemiddelingsgesprek wanneer een slachtoffer uitdrukkelijk geen aangifte wil doen en er onvoldoende grond bestaat om de verdachte ambtshalve te vervolgen. Zowel de aanwijzing als de werkafspraken wijzen hier op het belang van een mutatie achteraf in ACTpol. Om echter tot de constatering te komen dat er geen grond is voor een ambtshalve vervolging, is naar het oordeel van de Raad, juist *voorafgaand* overleg met JZZ en/of het OM BES noodzakelijk.

2.4 Vervolging

De Raad beschrijft in deze paragraaf in hoeverre het vervolgingsproces bij relationeel geweld tegemoetkomt aan wat de aanwijzing hierover stelt.

Inverzekeringstelling

Conform de aanwijzing dienen tijdens een inverzekeringstelling de hulpofficier en de officier van justitie met elkaar te overleggen over de keuze tot hetzij een voorgeleiding aan de rechter-commissaris, hetzij een heenzending met een dagvaarding of uitnodiging tot een officierszitting. Dit komt terug in de werkafspraken.

Op Saba en op Sint Eustatius is buiten de beperkte politiecellen om, geen detentiefaciliteit. In een politiecel mag een verdachte maximaal 10 dagen verblijven. Geïnterviewden geven aan dat een besluit tot inverzekeringstelling betekent dat de schaarse politiecapaciteit mogelijk ingezet moet worden voor bewakingsdoeleinden. Volgens geïnterviewden van verschillende organisaties wordt mede hierdoor op Saba en op Sint Eustatius eerder – en anders dan op Bonaire- besloten om de verdachte onder voorwaarden heen te zenden.

Vroeghulp door de reclassering

De hulpofficier van justitie stelt reclassering in kennis van de inverzekeringstelling van een verdachte van relationeel geweld. In beginsel doet de officier van justitie het verzoek aan de reclassering om advies uit te brengen. De aanwijzing spreekt van een termijn van maximaal 4 dagen voor een vroeghulprapport. Deze termijn is overgenomen in de werkafspraken.

Geïnterviewden binnen de SRCN geven aan tijdig geïnformeerd te worden om aan de taakstelling te kunnen voldoen.

Voorlopige hechtenis

In onderhavig onderzoek van de Raad wordt door nagenoeg alle geïnterviewden een terugkerend knelpunt benoemd dat zich op Saba en op Sint Eustatius voordoet. Geïnterviewden geven aan dat de afwegingen die het OM BES moet maken aangaande voorlopige hechtenis op Bonaire anders zijn dan op Saba en op Sint Eustatius.

Bij een besluit tot voorlopige hechtenis op Saba en op Sint Eustatius moet een verdachte namelijk overgevlogen worden naar de Justitiële Inrichting Caribisch Nederland (hierna: JICN) op Bonaire. Soms is daartoe een commerciële vlucht beschikbaar en soms is een charter noodzakelijk. Tijdens de (kostbare) vluchten moet wederom schaarse politiecapaciteit worden ingezet om de verdachte(n) te begeleiden. Vervolgens kan het zo zijn dat, eenmaal op Bonaire, de rechter-commissaris de vordering tot bewaring afwijst, waarna een verdachte teruggebracht moet worden naar Saba of Sint Eustatius. Het OM BES geeft aan dat wanneer dit niet op dezelfde dag mogelijk is, het boeken van een overnachting voor de verdachte noodzakelijk is.

De inzet van twee begeleiders, zo geeft het KPCN aan, is afgezet tegen de toch al kleine formatie van het KPCN op Saba en Sint Eustatius roostertechnisch een enorme uitdaging om uitvoering te kunnen geven aan deze taak. Daarnaast zijn de vervoersbewegingen kostbaar en komen ten laste van het OM BES.

Het is de realiteit, zo geven de geïnterviewden aan, dat in tegenstelling tot verdachten op Bonaire, deze op Saba en op Sint Eustatius eerder onder voorwaarden worden heengezonden, ter voorkoming van de hoge kosten en de inzet van schaarse politiecapaciteit. Geïnterviewden halen hierbij aan dat dat wat achter de voordeur gebeurt, op Saba en op Sint Eustatius nog vaker dan op Bonaire als strikt privé wordt beschouwd.²² De bereidheid tot het doen van aangifte van relationeel

²² In de slotbeschouwing gaat de Raad hier kort op in.

geweld is gering, zeker wanneer men het gevoel heeft dat een verdachte snel weer op vrije voeten komt.

Prioriteit

De Raad stelt in paragraaf 2.3 dat hij ten tijde van het onderzoek inzage heeft gehad in het bedrijfsprocessensysteem van het OM BES.

Bij de heenzending van een verdachte stelt de aanwijzing dat idealiter direct een afdoeningsbeslissing wordt genomen.

Uit het (dossier-)onderzoek van de Raad blijkt dat relationeel geweld-dossiers met betrekking tot verdachten die niet (meer) in voorlopige hechtenis verblijven, niet altijd met prioriteit worden opgepakt. Zeker wanneer het 'first offenders' betreft, kan het enige maanden duren voordat een beoordeling door het OM BES plaatsvindt. De dossiers belanden op een reguliere stapel van zaken die door het OM BES beoordeeld moet worden.

2.4.1 Oordeel van de Raad

Ten aanzien van **de inverzekeringstelling en voorlopige hechtenis** van verdachten van relationeel geweld constateert de Raad een ongelijkheid op Saba en op Sint Eustatius ten opzichte van Bonaire. Verdachten worden mogelijk op Saba en op Sint Eustatius eerder dan op Bonaire, onder voorwaarden heengezonden. De Raad oordeelt dat dit bij uitstek een omstandigheid is die besproken moet worden met de PG, omdat het invloed heeft op de (uit)werking van de aanwijzing.

Zowel het KPCN als het OM BES worden hierbij voor een voldongen feit geplaatst. Het KPCN kan niet anders dan schaarse capaciteit beschikbaar stellen voor de bewaking, beveiliging en verzorging; capaciteit die nu niet 'buiten' ingezet kan worden. Het OM BES staat voor hoge kosten die gepaard gaan met de vervoersbewegingen. De Raad heeft hierover al in 2022 zorgen geuit in het onderzoek naar de werking van de vier onderlinge detentieregelingen.²³

Ook bezien vanuit burgerperspectief, verdient dit dilemma urgente en oplossingsgerichte aandacht in de justitiële keten. Voor een slachtoffer van relationeel geweld op Saba of Sint Eustatius kan het voelen alsof het doen van aangifte minder zinvol is. De Raad oordeelt dat het belangrijk is dat hier een oplossing voor komt. Alhoewel de Raad zich realiseert dat dit een knelpunt is dat zich bij meerdere misdrijven kan voordoen, benadrukt de Raad in dit geval de ernst ervan reeds in dit rapport. Immers, slachtoffers van relationeel geweld dienen door de wet beschermd te worden om zich (thuis) veilig te voelen. De Raad zal hierop in breder verband ingaan bij het onderzoek 'inrichting van de rechtshandhaving op Saba en Sint Eustatius' (jaarplan 2024).

Prioriteit

De Raad constateert dat bij heenzending van een verdachte niet altijd door het OM BES direct een afdoeningsbeslissing wordt genomen. Relationeel geweld is aangewezen als een prioritair delict²⁴ en verdient prioriteit in zowel de opsporing als in de vervolging. De strafdossiers inzake relationeel geweld moeten vanaf de samenstelling daarvan als 'prioriteit' herkenbaar zijn, bijvoorbeeld door middel van een stempel. Dit voorkomt dat zaken van relationeel geweld, geheel tegen de werkafspraken in, bij het OM BES 'op de plank' blijven liggen.

²³ Evaluatie Onderlinge Regelingen Detentie. Inspectieonderzoek naar de werking van de vier onderlinge detentieregelingen. Raad voor de rechtshandhaving, juni 2022.

²⁴ De politie en het OM BES geven prioriteit aan de aanpak van relationeel geweld.

3. Sturing

De Raad beschrijft in dit hoofdstuk in hoeverre er sturing is gegeven op de opvolging van de aanbevelingen uit het inspectierapport van 2020 en de daarop door de minister toegezegde maatregelen in de beleidsreactie. De Raad heeft gesproken met de (gemandateerd) korpsbeheerder (hierna: KB) van het KPCN en met medewerkers van de afdeling DJFC van het ministerie van JenV en doet onder 3.1 verslag. De Raad heeft hierover ook met het OM BES, het KPCN en de SRCN gesproken en doet onder 3.2 verslag. De Raad geeft onder 3.3 zijn oordeel over het verloop van de sturing op de opvolging van de aanbevelingen en de maatregelen die door de minister zijn aangekondigd.

3.1 KB en DJFC

In de aanloop naar de beleidsreactie uit 2020 op het eerdere inspectierapport van de Raad, heeft de KB het KPCN benaderd voor input.²⁵ Vervolgens heeft het KPCN een reactie opgesteld.²⁶ De Raad heeft de reactie van het KPCN ingezien. De beleidsreactie van de minister is mede op basis van deze input tot stand gekomen.

De KB geeft aan dat de sturing op de aanbevelingen een impuls heeft gekregen door het opzetten van de reguliere gesprekken tussen de Raad, de KB en het KPCN. De KB geeft eveneens aan dat het onderwerp relationeel geweld sinds 2020 regelmatig geagendeerd is in het KMT van het KPCN, waarbij de korpsleiding met alle afdelingshoofden over de aanpak van relationeel geweld spreekt.

DJFC geeft aan dat het KPCN, het OM BES en de SRCN in 2020 geraadpleegd zijn ten behoeve van de beleidsreactie. Het KPCN en het OM BES zouden daarbij hebben aangegeven dat de werkafspraken in de maak zijn 'ter verbetering van beleid en operationele samenwerking'.

DJFC geeft ook aan dat over het rapport van de Raad uit 2020 en de beleidsreactie van de minister afstemming heeft plaatsgevonden tussen de betrokken afdelingen binnen het ministerie (DGSenB, DGRR, DGPenV). Er vond ook overleg plaats met het ministerie van VWS, ter bevordering van de integrale aanpak van relationeel geweld in Caribisch Nederland.

In de periode tussen het opstellen van de beleidsreactie van de minister in 2020 en de inventarisatie van de stand van zaken (op verzoek van de Raad) in augustus 2023 is vanuit JenV geen contact geweest met de justitiële organisaties over de voortgang in de opvolging van de aanbevelingen. Het ministerie (DJFC) verwijst naar het OM BES dat in de strafrechtelijke aanpak de leiding heeft en had moeten toezien op de naleving van de samenwerkingsafspraken met en tussen de ketenpartners, zoals die in het kader van de strafrechtelijke aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland zijn vormgegeven.

Tegelijkertijd geven de geïnterviewden vanuit het ministerie (DJFC) aan dat er intern overlegd wordt over hoe in de toekomst effectiever follow-up gegeven kan worden op de dossiers uit Caribisch Nederland, waaronder de aanbevelingen van de Raad.

De minister van JenV geeft in de kamerbrief van 26 september 2023 (reactie op de aanbevelingen uit de Staat van de rechtshandhaving 2022) aan, concrete maatregelen te nemen om de sturing vanuit het ministerie van JenV op de opvolging van aanbevelingen van de Raad te verbeteren.²⁷ In de voortgangsbrief van 12 februari 2024 van de JenV-beleidsagenda CN (2021-2025) geeft de minister aan dat er voortaan binnen het departement één directie als trekker aangewezen wordt van een

²⁵ De KB heeft een email gestuurd aan het KPCN, d.d. 10 maart 2020.

²⁶ Beleidsreactie KPCN op rapport Raad voor de rechtshandhaving, d.d. 26 maart 2020.

²⁷ Kamerstukken 2022/23, 29279, nr.5.

onderwerp waarop de Raad aanbevelingen heeft gedaan.²⁸ Deze directie bewaakt ook de voortgang van het onderwerp en blijft binnen het ministerie verantwoordelijk totdat de actiepunten zijn afgerond en/of structureel zijn geïmplementeerd en dat schriftelijk aan de Raad is bevestigd. De andere directies, voor zover betrokken bij het thema, worden over de voortgang geïnformeerd tijdens het maandelijks coördinatorenoverleg.

3.2 KPCN, OM BES en SRCN

De Raad heeft in februari 2024 vragen aan het KPCN en het OM BES gesteld. Het KPCN kan niet terughalen in hoeverre het destijds door JenV geïnformeerd is over het rapport uit 2020. Het korps kan ook niet reconstrueren óf, en zo ja hoe, input geleverd is op de beleidsreactie van de minister. Als reden geeft het korps aan dat de huidige leden van de korpsleiding en hun beleidsondersteuning ná 2020 zijn gestart. De twee aandachtsfunctionarissen zijn in 2018 aangesteld, maar zij kunnen zich niet herinneren bevraagd te zijn voor deze input.

Het KPCN laat weten dat het niet kan reconstrueren hoe het vervolgens geïnformeerd is over de maatregelen die de minister in de beleidsreactie op het rapport heeft aangekondigd en ook niet óf vervolgens afspraken zijn gemaakt.

Het KPCN geeft aan dat de aanbevelingen zijn opgenomen in het totaaloverzicht van aanbevelingen van de Raad. Dit overzicht komt aan de orde tijdens de reguliere gesprekken tussen het KPCN en de Raad. Voor wat betreft de interne sturing op de opvolging van de aanbevelingen, geeft het KPCN aan dat het Hoofd Opsporing verantwoordelijk is en dat de huidige werkwijze geheel overeenkomstig de aanbevelingen en de aanwijzing is.

Voor wat betreft de werkafspraken verwijst het KPCN naar het OM BES, dat regievoerder is op het vaststellen van de werkafspraken.

Het OM BES kan desgevraagd ook niet met zekerheid zeggen óf, en in hoeverre, het input heeft geleverd op de beleidsreactie van de minister. Dit zou komen door de personele wisselingen in die tijd. De huidige HOVJ, de beleidsmedewerker en de contactfunctionaris relationeel geweld waren in 2020 nog niet werkzaam bij het OM BES. Zij hebben over het voorgaande geen informatie kunnen achterhalen. Het OM BES geeft aan dat de opvolging van de aanbevelingen weliswaar uit zicht zijn geraakt, maar dat dat niet geldt voor het thema relationeel geweld.

Het OM BES geeft aan dat met het ministerie van JenV tot 2023 geen contact geweest is over de voortgang op de aanbevelingen relationeel geweld. Ten tijde van de aankondiging van onderhavig onderzoek van de Raad, heeft de HOVJ intern (binnen het parket) gestuurd op het versneld oppakken en doorvoeren van de aanbevelingen uit 2020. De contactfunctionaris van het OM BES heeft afgestemd met het KPCN en de beleidsmedewerker heeft de aanbevelingen afgestemd met het ministerie (DJFC).

De SRCN verwijst voor wat betreft het toezien op de opvolging van de aanbevelingen naar de reguliere gesprekken met de Raad. De SRCN heeft hierover geen contact gehad met het ministerie.

3.3 Oordeel van de Raad

De Raad constateert dat het KPCN en het OM BES betrokken zijn bij de totstandkoming van de beleidsreactie, maar dat beide organisaties dit niet kunnen terughalen in de eigen administratie. Zij wijzen daarbij op de personele wisselingen, waarbij dit waarschijnlijk niet is overgedragen. De Raad merkt op dat hij in meerdere inspectierapporten gewezen heeft op de gebrekkige dossieroverdracht bij personele wisselingen. De Raad benadrukt ook hier weer dat bij personele wisselingen een

²⁸ 12 februari 2024. Directie Europese en Internationale Aangelegenheden (DEIA)

professionele overdracht van belang is voor de continuïteit in de bedrijfsvoering van de organisaties. Dat komt mede ten goede aan de interne sturing op de opvolging van aanbevelingen van de Raad.

De maatregelen die de minister van JenV in 2020 heeft aangekondigd, zijn uit zicht geraakt bij zowel het ministerie van JenV als bij het OM BES en het KPCN. De Raad constateert dat er vanuit de minister geen sturing op de opvolging van de aanbevelingen is geweest, nadat hij in 2020 wel de organisaties om input had gevraagd. Pas in september 2023, toen de Raad informatie opvroeg voor zijn vervolgonderzoek zijn de uitvoeringsorganisaties door de minister bevraagd op de stand van zaken. Daarna hebben het OM BES, het KPCN en de SRCN de aanbeveling rondom de werkafspraken alsnog opgepakt.

De minister van JenV heeft in de beleidsreactie op het rapport uit 2020 toezeggingen aan de Tweede Kamer gedaan over de opvolging van aanbevelingen. De minister is daarvoor dan ook verantwoordelijk. Het OM BES heeft weliswaar regie op de naleving van de samenwerkingsafspraken, maar de minister is en blijft verantwoordelijk voor de opvolging van de aanbevelingen en moet zicht en coördinatie hebben op de resultaten bij de opvolging van aanbevelingen, zoals ook aangegeven in voornoemde kamerbrief van 26 september 2023. De minister (DJFC) geeft zelf ook aan dat het effectiever follow-up had moeten geven aan de aanbevelingen van de Raad.

De uitvraag van de Raad (in september 2023) op de stand van zaken inzake de opvolging van de aanbevelingen uit 2020 valt samen met de publicatie van de kamerbrief uit september 2023 als reactie op de aanbevelingen uit de Staat van de rechtshandhaving 2022. De Raad concludeert dat ook de minister van mening is dat de sturing op de opvolging van de aanbevelingen beter moet. De Raad juicht het voornemen van de minister toe om voortaan één directie als trekker aan te wijzen van een onderwerp waarop de Raad aanbevelingen heeft gedaan en die zijn overgenomen door de minister. De Raad is van oordeel dat de minister van JenV in afstemming met de justitiële organisaties concretere afspraken dient te maken over wat van elkaar verwacht wordt in de opvolging van aanbevelingen van de Raad. De Raad benadrukt dat daarbij de volgende aspecten van sturing betrokken zouden moeten worden: beheersen, interne (kwaliteits-)controle en verantwoording.²⁹

²⁹ Zie toelichting in paragraaf 1.4; Doelstelling vervolgonderzoek 2024.

4. Hoofdconclusies en nieuwe aanbevelingen

De Raad geeft in dit hoofdstuk antwoord op de onderzoeksvragen, mede aan de hand van de deelvragen. Vervolgens geeft de Raad zijn hoofdconclusies weer en sluit af met nieuwe aanbevelingen.

4.1 Beantwoording 1^e onderzoeksvraag

Onderzoeksvraag 1: *In hoeverre geven de justitiële partijen uitvoering aan de Aanwijzing relationeel geweld van de PG?*

De Raad beschrijft in hoofdstuk 2 op hoofdlijnen het justitiële proces na een melding van relationeel geweld en gaat in op de samenwerking tussen het OM BES, het KPCN, de SRCN en VRCN. De Raad constateert dat de aanpak en de justitiële samenwerking in voldoende mate conform de aanwijzing relationeel geweld zijn.

Het is naar het oordeel van de Raad belangrijk dat de aanpak van relationeel geweld wordt gezien in het licht van de lokale omstandigheden. De schaarse capaciteit bij het KPCN en de operationele keuzes die daaruit voortvloeien maken deel uit van die lokale omstandigheden. Dat geldt ook voor de knelpunten die zich op Saba en Sint Eustatius voordoen bij de beslissing tot inverzekeringstelling en voorlopige hechtenis van verdachten. De Raad oordeelt dat dit bij uitstek omstandigheden zijn die besproken moeten worden met de PG, omdat het invloed heeft op de (uit)werking van de aanwijzing en daarmee op de aanpak van relationeel geweld in Caribisch Nederland.

Hoofdconclusie 1: **De justitiële partijen handelen in voldoende mate conform de aanwijzing relationeel geweld van de PG, maar voldoen (nog) niet aan alle randvoorwaarden.**

De Raad constateert dat de aanwijzing relationeel geweld van de PG leidend is in de justitiële aanpak van relationeel geweld in Caribisch Nederland.

Pas in 2024 is de lokale samenwerking tussen het OM BES, het KPCN en de SRCN nader uitgewerkt in schriftelijke werkafspraken, één van de randvoorwaarden. Het is nu zaak deze afspraken te formaliseren, te implementeren en actueel te houden.

De Raad oordeelt dat het ook zaak is om spoedig over de justitiële samenwerking op relationeel geweld te overleggen met de PG. De (in hoofdstuk 2) beschreven knelpunten verdienen aandacht in dit gesprek, omdat deze invloed hebben op de (uit)werking van de aanwijzing uit 2017.

De Raad spreekt zijn zorg uit over het capaciteitstekort bij het KPCN. Hij spreekt ook zijn zorg uit over de (rechts-)ongelijkheid die kán ontstaan wanneer het OM BES noodgedwongen bij de afweging over een inverzekeringstelling of een voorlopige hechtenis op Saba en Sint Eustatius tot een andere beslissing komt dan op Bonaire.

4.2 Beantwoording 2^e onderzoeksvraag

Onderzoeksvraag 2: *In hoeverre is opvolging gegeven aan de aanbevelingen (2-4) uit het rapport uit 2020 over de bijdragen van de justitiële partijen aan de aanpak van huiselijk geweld in Caribisch Nederland?*

| <u>AANBEVELINGEN</u> | <u>OORDEEL</u> |
|--|-----------------|
| 1. OM BES Leg werkafspraken met de ketenpartners KPCN en SRCN over de aanpak van huiselijk geweld schriftelijk vast, overeenkomstig de aanwijzing van de PG. | Opgevolgd |
| 2. OM BES Rapporteer ten minste eenmaal per jaar aan de PG over de samenwerking met het KPCN en de SRCN, overeenkomstig de aanwijzing van de PG. | Niet opgevolgd |
| 3. KPCN Neem in gevallen waarin een slachtoffer van huiselijk geweld geen aangifte wenst te doen altijd contact op met het OM BES, zoals voorgeschreven in de aanwijzing van de PG. | Deels opgevolgd |
| 4. KPCN Treed in gevallen waarin een strafrechtelijke aanpak vérgaande consequenties kan hebben voor het slachtoffer altijd in overleg met het OM BES. | Deels opgevolgd |
| 5. KPCN, Voogdijraad, SRCN Verbeter de informatie-uitwisseling met de ketenpartners en maak daarbij gebruik van de Juridische Handreiking BES van het ministerie van VWS. | Opgevolgd |

De Raad heeft in de hoofdstuk 2 zijn oordelen geformuleerd voor wat betreft de opvolging van de aanbevelingen, zoals die in 2020 door de Raad zijn gedaan. In hoofdstuk 3 is de Raad ingegaan op de sturing op de opvolging van de aanbevelingen. Naar aanleiding van de aanbevelingen zijn maatregelen door de minister van JenV aangekondigd in diens beleidsreactie. Het KPCN en het OM BES hebben input geleverd op deze beleidsreactie, maar de maatregelen zijn vervolgens bij het ministerie van JenV en bij de uitvoeringsorganisaties uit zicht geraakt. Er heeft geen sturing plaatsgevonden op het in- en uitvoeren van de maatregelen. Pas in 2023, toen de Raad onderhavig onderzoek aankondigde, deed het ministerie van JenV navraag bij de uitvoeringsorganisaties voor wat betreft de stand van zaken in de opvolging van de aanbevelingen.

Hoofdconclusie 2: Merendeel van de aanbevelingen zijn (deels) opgevolgd: relationeel geweld krijgt nadrukkelijker de aandacht die het verdient.

De Raad concludeert dat twee aanbevelingen uit het rapport uit 2020 zijn opgevolgd, twee aanbevelingen *deels* zijn opgevolgd en één aanbeveling *niet* is opgevolgd. Het proces relationeel geweld krijgt nadrukkelijker de aandacht die het verdient.

Gedurende het onderzoek van de Raad zijn de werkafspraken tussen de ketenpartners OM BES, KPCN en SRCN over de gezamenlijke aanpak opgesteld. Dit heeft geleid tot een definitieve versie.

Het OM BES heeft nog niet conform de aanwijzing gerapporteerd aan de PG. Het OM BES heeft aangegeven dat dit gesprek met de PG in het vierde kwartaal van 2024 voor de eerste keer en vervolgens tenminste jaarlijks zal plaatsvinden.

De Raad constateert dat in principe alle casussen die bekend zijn bij de afdeling Opsporing (JZZ/VVC) van het KPCN besproken worden met het OM BES. Dat geldt óók voor de zaken waarbij een slachtoffer van relationeel geweld geen aangifte wenst te doen óf voor wie een strafrechtelijke aanpak vergaande consequenties heeft. Echter, een melding wordt vanuit BPZ nog onvoldoende, of onvoldoende tijdig, *herkend* als relationeel geweld en doorgezet naar de afdeling Opsporing. Hierdoor kunnen meldingen van relationeel geweld tussen wal en schip raken. BPZ kan ook besluiten tot bemiddeling tussen slachtoffer en dader, zonder voorafgaand overleg met de afdeling Opsporing of het OM BES.

Er is naar het oordeel van de Raad inzicht nodig in wat de BPZ nodig heeft om adequaat te kunnen handelen, zodra een slachtoffer van relationeel geweld zich meldt. Ook wanneer dit buiten heterdaad is of zonder zichtbaar letsel en ook wanneer de aangiftebereidheid er (nog) niet is óf er niet meer is.

De Raad constateert dat de onderlinge uitwisseling van informatie tussen het KPCN, de Voogdijraad en de SRCN goed verloopt en dat de Juridische Handreiking BES daarbij een leidraad is.

4.3 Aanbevelingen

Op basis van de uitkomsten van dit vervolgonderzoek komt de Raad tot de volgende aanbevelingen aan de minister van JenV.³⁰ Omdat de uitvoering van de aanbevelingen onder 1 en 2 op het terrein van respectievelijk het OM BES en het KPCN liggen, geeft de Raad dit hieronder aan.

| | |
|------------------|---|
| 1. OM BES | <ul style="list-style-type: none">• Zorg voor een ketenbrede implementatie van de vastgestelde werkafspraken over de aanpak van relationeel geweld op Bonaire, Sint Eustatius en Saba en voor periodieke evaluatie.• Rapporteer met ingang van 2024 tenminste jaarlijks aan de PG, overeenkomstig de aanwijzing relationeel geweld van de PG. Betrek omstandigheden die zich in de context van Caribisch Nederland voordoen en invloed kunnen hebben op de (uit-)werking van de aanwijzing relationeel geweld.• Zorg dat de dossiers inzake relationeel geweld als zodanig herkenbaar zijn en met prioriteit beoordeeld worden. Spreek daarvoor een termijn af. |
| 2. KPCN | <ul style="list-style-type: none">• Intensiveer én borg bij de BPZ op Bonaire, Sint Eustatius en Saba de opbouw en het in stand houden van kennis ten aanzien van relationeel geweld. Zorg voor het vergroten van de bewustwording rondom dit thema, zodat meldingen van relationeel geweld beter herkend en onderkend worden.• Zorg op Saba en op Sint Eustatius voor een eigen aandachtsfunctionaris en/of <i>train-the-trainer</i> relationeel geweld. |

³⁰ Op grond van artikel 30, derde lid, van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving richt de Raad zijn aanbevelingen aan de minister van Justitie en Veiligheid.

3. JenV

- Stuur, meer dan voorheen, integraal op de opvolging van aanbevelingen van de Raad en stem dit af met de uitvoeringsorganisaties (beheersen, intern toezicht en verantwoording).

5. Slotbeschouwing

De Raad vestigt in deze slotbeschouwing graag aandacht op het volgende:

Ketenmonitor

Uit voorgaande onderzoeken weet de Raad dat het Strategische Overleg Justitie (SOJ) momenteel met het ministerie van JenV een ketenmonitor ontwikkelt voor de justitiële keten: overkoepelende beeldvorming en strategische analyses op diverse thematieken geldt als een stip aan de horizon. De Raad constateert dat voor wat betreft *relationeel geweld* het nog niet mogelijk is om op basis van cijfers uit de keten tot een ketenbreed inzicht en een ketenbrede aanpak te komen. De justitiële organisaties in Caribisch Nederland juichen een meer strategische sturing op het prioritaire thema van harte toe.

De Raad spreekt de verwachting uit dat de minister van Justitie en Veiligheid de inzet van middelen continueert voor het ontwikkelen en implementeren van een ketenmonitor. De Raad geeft daarbij graag in overweging mee om *relationeel geweld* als pilot te gebruiken bij die monitor.

Rechtshandhaving op Saba en Sint Eustatius

In onderhavig onderzoek komt een (rechts-)ongelijkheid naar voren, die kan ontstaan als gevolg van de afwegingen die het OM BES moet maken bij de beslissing tot een inverzekeringstelling en/of een voorlopige hechtenis. Deze afwegingen zijn op Bonaire anders dan op Saba en Sint Eustatius.

Er is buiten de beperkte politiecellen om, geen detentiefaciliteit op Saba en op Sint Eustatius. Bij een inverzekeringstelling op Saba en Sint Eustatius is politiecapaciteit nodig voor de bewaking en verzorging van de inverzekeringgestelde. Deze capaciteit kan dan niet 'buiten' ingezet worden.

Een besluit tot voorlopige hechtenis plaatst het OM BES voor hoge kosten, omdat verdachten dan onder politiebegeleiding overgevlogen moeten worden naar de Justitiële Inrichting Caribisch Nederland (JICN) op Bonaire. Ook deze situatie doet een onevenredig beroep op de schaarse capaciteit van de BPZ op Saba en Sint Eustatius voor wat betreft de bewaking, verzorging en begeleiding van verdachten. Het kan ertoe leiden dat verdachten op Saba en Sint Eustatius eerder dan op Bonaire (onder voorwaarden) worden heengezonden. Vanuit burgerperspectief is deze situatie niet aanvaardbaar en kan ertoe leiden dat het doen van aangifte op Saba en Sint Eustatius zinloos lijkt.

Dit knelpunt doet zich niet alleen bij relationeel geweld voor, maar speelt ook bij andere (gewelds)misdrijven. De Raad realiseert zich dat het KPCN en het OM BES hierin voor een voldongen feit geplaatst zijn. De Raad verwijst hierbij naar zijn rapport uit 2022 naar de werking van de onderlinge detentieregelingen.³¹ De Raad oordeelde ook toen dat de inzet van medewerkers van het KPCN van Sint Eustatius en Saba voor het overbrengen van gedetineerden naar Bonaire, een zware belasting was voor de krappe politiebezetting van deze eilanden. De Raad oordeelde eveneens dat ten aanzien van de (vergoeding van de kosten van de) heen- en terugreis een procedure noodzakelijk was, juist om te voorkomen dat het OM BES blijft voorzien in betaling van deze kosten.

³¹ Evaluatie Onderlinge Regelingen Detentie. Inspectieonderzoek naar de werking van de vier onderlinge detentieregelingen. Raad voor de rechtshandhaving, juni 2022.

De Raad constateerde in eerdere thematische inspectie-onderzoeken dat de uitvoering binnen- en het functioneren van de keten op Saba en Sint Eustatius ten opzichte van Bonaire van elkaar verschillen. Hij heeft in zijn jaarplan 2024 aangekondigd onderzoek te doen naar de inrichting van de rechtshandhaving op Saba en Sint Eustatius. Het beschreven knelpunt wordt hierbij meegenomen.

Bijlagen:

I: Beleidsreactie op rapport 'Bijdragen van de justitiële partijen aan de aanpak van huiselijk geweld in Caribisch Nederland'.

II: Aanwijzing relationeel geweld van de PG, 2017

III: Schematisch overzicht werkproces aanpak relationeel geweld

IV: Overzicht geïnterviewde functionarissen



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Beschermen,
Aanpakken en Voorkomen

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Ons kenmerk
2893575

Bijlage
1

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 14 mei 2020
Onderwerp Beleidsreactie op rapport Raad voor de rechtshandhaving 'Bijdragen
justitiële partijen aan de aanpak huiselijk geweld in CN'

Met deze brief bied ik uw Kamer, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming en in overeenstemming met artikel 30 van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving, het rapport van de Raad voor de rechtshandhaving 'Bijdragen van de justitiële partijen aan de aanpak van huiselijk geweld in Caribisch Nederland' aan. In deze brief benoem ik de aanbevelingen en ga ik in op de maatregelen die zijn en worden getroffen. Voor een weergave van de feiten verwijs ik u naar het rapport.

De Raad voor de rechtshandhaving (hierna: de Raad) is op grond van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving belast met de algemene inspectie van de organisaties van de justitiële keten in Caribisch Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba), in Curaçao en in Sint Maarten. De Raad heeft vanaf eind 2019 onderzocht hoe het er in Caribisch Nederland met de aanpak van huiselijk geweld voorstaat en welke bijdragen de justitiële partijen daaraan leveren. Het onderzoek is uitgevoerd op Bonaire, Saba en Sint Eustatius.

Aanbevelingen

De Raad heeft in zijn onderzoek gekeken naar zowel de repressieve aanpak door de politie en het openbaar ministerie (OM) als naar de rol van de justitiële partijen bij de aanpak die het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) in het kader van een bestuursakkoord heeft afgesproken met de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES). Op basis van het onderzoek doet de Raad de volgende aanbevelingen.

1 Ten aanzien van het ministerie van JenV:

- a. Treed in overleg met het ministerie van VWS over de wenselijkheid van een wettelijke meldcode huiselijk geweld voor Caribisch Nederland.
- b. Onderzoek de wenselijkheid van een wettelijke regeling voor een tijdelijk huisverbod in Caribisch Nederland.

2 Ten aanzien van het OM BES:

- a. Leg werkafspraken met de ketenpartners Korps Politie Caribisch Nederland (KPCN) en Stichting Reclassering Caribisch Nederland (SRCN) over de aanpak van

huiselijk geweld schriftelijk vast, overeenkomstig de aanwijzing van de Procureur-Generaal (PG).

b. Rapporteer ten minste eenmaal per jaar aan de PG over de samenwerking met het KPCN en de SRCN, overeenkomstig de aanwijzing van de PG.

3 Ten aanzien van het KPCN:

a. Neem in gevallen waarin een slachtoffer van huiselijk geweld geen aangifte wenst te doen altijd contact op met het OM BES, zoals voorgeschreven in de aanwijzing van de PG.

b. Treed in gevallen waarin een strafrechtelijke aanpak vérgaande consequenties kan hebben voor het slachtoffer altijd in overleg met het OM BES.

4 Ten aanzien van de justitiële partijen KPCN, Voogdijraad en SRCN:

Verbeter de informatie-uitwisseling met de ketenpartners en maak daarbij gebruik van de Juridische Handreiking BES van het ministerie van VWS.

Beleidsreactie

Huiselijk geweld en kindermishandeling vormen niet alleen in het Europese deel van het Koninkrijk een ernstig probleem, maar ook in Caribisch Nederland. Huiselijk geweld en kindermishandeling hebben grote en vaak levenslange gevolgen. Kinderen en volwassenen die worden mishandeld, ondervinden daarvan vaak medische, sociale en psychische gevolgen. De inzet van betrokken departementen en lokale overheden is om huiselijk geweld en kindermishandeling terug te dringen en de schade te beperken, zodat volwassen en kinderen in een veilige omgeving kunnen leven en opgroeien.

De Raad constateert in zijn onderzoek dat de aanpak van huiselijk geweld in Caribisch Nederland een veelbelovende start heeft gemaakt. Zo hebben justitiële partijen, met name KPCN, positieve bijdragen geleverd aan voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten in Caribisch Nederland. Ook heeft het pilotproject huiselijk geweld van mijn ministerie gezorgd voor een belangrijke impuls voor de uitvoering van de afspraken van het Bestuursakkoord 2017-2020, dat tussen VWS en de openbare lichamen is gesloten. De Raad constateert ook dat er op een aantal punten verbetering nodig is. Alle betrokken organisaties en ministeries omarmen de aanbevelingen die de Raad heeft gedaan. Hieronder ga ik er nader op in.

Wettelijke meldcode huiselijk geweld voor Caribisch Nederland

De verantwoordelijkheid voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland is bij VWS, de lokale overheden en mijn ministerie belegd. De betrokken overheden werken op dit belangrijke onderwerp nauw samen. In het Bestuursakkoord 2017-2020 aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling, dat VWS met de openbare lichamen Bonaire, Saba en Sint Eustatius heeft gesloten, is opgenomen dat er gekeken wordt naar eventuele hiaten in de huidige wetgeving in Caribisch Nederland omtrent huiselijk geweld en kindermishandeling. VWS heeft naar aanleiding hiervan een juridische handreiking laten maken waarin de wettelijke bevoegdheden van professionals in Caribisch Nederland ten aanzien van het melden van huiselijk en kindermishandeling beschreven staan. In de handreiking staat eveneens een stappenplan beschreven voor het handelen bij een vermoeden van huiselijk

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Beschermen,
Aanpakken en Voorkomen

Datum
14 mei 2020

Ons kenmerk
2893575

geweld of kindermishandeling. VWS en mijn ministerie zullen in 2020 een analyse maken van de wijze waarop en de mate waarin de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling van een verdere wettelijke basis kan worden voorzien. Wij zullen daarnaast ook de wenselijkheid onderzoeken van een wettelijke meldcode huiselijk geweld voor Caribisch Nederland.

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Beschermen,
Aanpakken en Voorkomen

Datum
14 mei 2020

Ons kenmerk
2893575

De Wet tijdelijk huisverbod

De invoering van de Wet tijdelijk huisverbod kan mogelijk bijdragen aan de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland. In Europees Nederland is een meerjarig voorbereidingstraject uitgevoerd, alvorens de Wet tijdelijk huisverbod van kracht ging. Tijdens dit traject is onder andere een uitvoeringsadvies opgesteld en zijn er pilots (in vrijwillig kader) uitgevoerd. Aan de openbare lichamen op de BES-eilanden is eind 2018 voorgesteld om op dezelfde wijze invoering van de Wet tijdelijk huisverbod voor te bereiden en met hen gezamenlijk een uitvoeringsadvies op te stellen. Ik zal bij de openbare lichamen om een spoedige reactie op dit voorstel vragen.

Werkafspraken OM BES

Het OM BES zal de aanbeveling in samenwerking met KPCN en SRCN nog dit jaar oppakken in het Strategisch Overleg Justitieketen, waarin de aanpak van huiselijk geweld zal worden geagendeerd en werkafspraken gemaakt zullen worden.

Rapportage OM BES

Het OM BES zal samen met bovengenoemde ketenpartners vanaf augustus dit jaar jaarlijks rapporteren aan de PG over de aanpak van huiselijk geweld, conform de aanwijzing van de PG. De voorbereidingen hiervoor zijn reeds gestart.

Geen aangifte bij huiselijk geweld

Uitgangspunt voor KPCN is dat gewerkt wordt volgens de aanwijzing van de PG. Het kan echter voorkomen dat niet direct contact opgenomen kan worden met het OM. Daar waar dit het geval is, is de afspraak dat zo spoedig mogelijk dit overleg tussen KPCN en OM alsnog plaatsvindt.

Overleg KPCN-OM BES

Conform de huidige werkwijze worden casussen waarin een strafrechtelijke aanpak vergaande consequenties kan hebben voor het slachtoffer, in het wekelijkse overleg met het OM besproken. Als de situatie erom vraagt, vindt er altijd spoedoverleg plaats tussen KPCN en het OM.

Justitiële partijen KPCN, Voogdijraad en SRCN:

In geval er sprake is van een strafrechtelijke zaak, heeft het OM BES een centrale rol bij de informatieverstrekking. Het OM BES bepaalt of en zo ja met welke ketenpartners contact gezocht moet worden en welke informatie gedeeld kan worden. Indien er sprake is van een zwaarwegend algemeen belang kan KPCN zelfstandig besluiten om informatie te delen met instellingen en organisaties. Daarbij gaat het, zoals de Juridische Handreiking BES aangeeft, in de meeste gevallen om instanties zoals Slachtofferhulp en, voor zover er minderjarigen betrokken zijn, de Voogdijraad. Op korte termijn wordt een informatie-medewerker bij KPCN aangetrokken. In de komende anderhalf jaar moet deze

medewerker de informatievoorziening van KPCN verder vorm gaan geven. De informatieverstrekking in het kader van dit onderzoek maakt daar deel van uit.

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Beschermen,
Aanpakken en Voorkomen

Tot slot

Ik ben verheugd dat er een veelbelovende start is gemaakt met de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland. Het rapport van de Raad is duidelijk over datgene wat er moet gebeuren om de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland verder te verbeteren. Het is nu zaak om door te zetten en de aanbevelingen voortvarend op te pakken. Tijdens mijn reguliere overleggen met de justitiepartners wordt ook de voortgang op het terrein van de aanpak van huiselijk geweld besproken. Hier zullen ook de punten als genoemd in deze reactie worden meegenomen.

Datum
14 mei 2020

Ons kenmerk
2893575

De Minister van Justitie en Veiligheid,

Ferd Grapperhaus



Openbaar Ministerie
Parket Procureur-Generaal

Curaçao | Sint Maarten | Bonaire, Sint Eustatius & Saba

Aanwijzing relationeel geweld (2017.01)

Rechtskarakter

Aanwijzing i.d.z.v. artikel 5 lid 4 Rijkswet Openbaar Ministerie

Afzender

Procureur-generaal van Curaçao, van Sint-Maarten, en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Adressaat

Hoofdofficier van Justitie van Curaçao

Hoofdofficier van Justitie van Sint Maarten

Hoofdofficier van Justitie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Registratienummer

2017.01

Datum inwerkingtreding

1 juli 2017

1. Samenvatting

Het is de wens van de Procureur-Generaal dat het strafvorderingsbeleid in en tussen het OM Curaçao, OM Sint Maarten en OM BES voor zover mogelijk eenduidig is. Daarom is ervoor gekozen om één aanwijzing uit te vaardigen voor het gehele OM Carib.

Deze aanwijzing stelt regels over de opsporing en vervolging van relationeel geweld. Daarbij worden randvoorwaarden geformuleerd voor de invulling van lokale samenwerking tussen politie en Openbaar Ministerie (OM) en andere partners zoals de reclassering.

2. Begripsomschrijving

Met de term “relationeel geweld” wordt duidelijk gemaakt dat het geweld niet alleen plaatsvindt binnen een huis. Het gaat namelijk om geweld dat door iemand binnen de familie- of amoureuze relatie van het slachtoffer is/wordt gepleegd, ongeacht de plaats waar het geweld wordt gepleegd.



Bij relationeel geweld gaat het veelal om lichamelijke en/of seksuele geweldpleging al dan niet met beschadiging van goederen, waarbij de verdachte en het slachtoffer bloed- en of aanverwanten van elkaar zijn of een (buitenechtelijke) liefdesrelatie met elkaar dan wel met de wederhelft van een gehuwd echtpaar hebben of hebben gehad en/of (huis) vrienden(innen) van elkaar zijn. Het gaat daarbij om zowel mannen, vrouwen als minderjarigen en/of ouderen die slachtoffer of dader kunnen zijn van geweld binnen de relationele sfeer. Kindermishandeling, partnermishandeling en oudermishandeling zijn vormen van relationeel geweld.

De term “daderhulpverlening” omvat in deze aanwijzing behandeling van en trainingen en cursussen voor daders.

3. Doel van de aanwijzing

Het doel van deze aanwijzing is dat er uniformiteit ontstaat en een effectiever en efficiënter optreden van politie en OM in reactie op relationeel geweld.

Bij het bestrijden van relationeel geweld is het van groot belang om recidive te voorkomen. Hulpverlening aan dader en slachtoffer dienen in een zo vroeg mogelijke stadium te worden ingezet. Daderhulpverlening dient zich te richten op herstel van de ontstane normvervaging bij de dader en het aanleren van vaardigheden ter voorkoming van recidive. De hulp aan het slachtoffer dient veelal gericht te zijn op normherstel en op vaardigheden die bijdragen tot versterking van het zelfvertrouwen bij het slachtoffer en het afbreken van afhankelijkheidsbindingen. Hoewel in het kader van een OM-aanwijzing geen regels voor De reclassering kunnen worden gesteld, zijn in deze aanwijzing in afstemming met De reclassering wel enkele hoofdlijnen voor de te volgen werkmethode opgenomen, gebaseerd op de bestaande taken en bevoegdheden van De reclassering.

4. Kwetsbare positie minderjarige slachtoffers

Ook kinderen kunnen mishandeld en bedreigd worden. Gezien hun kwetsbare positie dienen politie en OM bij de opsporing en vervolging van relationeel geweld jegens minderjarigen rekening te houden met:



- de verschillen in juridische uitgangssituaties (de positie bij het zelf doen van aangifte versus aangifte doen namens het slachtoffer);
- de dubbele afhankelijkheidsrelatie van minderjarigen (wettelijk en sociaal) tegenover de vaak enkelvoudige afhankelijkheidsrelatie van meerderjarige slachtoffers (alleen sociaal), en
- de diagnostische (on)mogelijkheden bij medisch onderzoek naar letsel.

5. Randvoorwaarden

Er wordt door de parketleiding een contactfunctionaris relationeel geweld bij het parket aangewezen voor het coördineren van het beleid ten aanzien van de aanpak van relationeel geweld.

Voor het verwezenlijken van een voortvarende aanpak tegen relationeel geweld is nauwe samenwerking tussen het OM, politie en reclassering nodig. Deze samenwerking zal nader uitgewerkt worden in schriftelijke werkafspraken en zal actueel worden gehouden. Tenminste eenmaal per jaar zal door de contactfunctionaris door tussenkomst van de hoofdofficier aan de procureur-generaal worden gerapporteerd over de samenwerking tussen genoemde diensten.

6 Opsporing

6.1 Aanhouding en vastleggen sporen van geweld

Bij een heterdaadsituatie wordt een verdachte in beginsel aangehouden door de politie. De politie stelt de sporen veilig en hoort de getuigen. Lichamelijk letsel en vernielingen worden – met toestemming van het slachtoffer – zoveel mogelijk fotografisch vastgelegd.

Bij het veilig stellen van de sporen is het tevens van belang dat het letsel zo duidelijk mogelijk wordt omschreven met het oog op een juiste interpretatie ervan. Met het oog op de vastlegging en analyse van letsels bij levenden (slachtoffer en verdachte) is het wenselijk ondersteuning te vragen aan **de Forensisch Patholoog, die te bereiken is via +5999 4345100.**



De Forensisch Patholoog kan eventueel aanwijzingen geven over de opbouw van het forensische dossier met bijzondere aandacht voor het standaard beveiligen van wapens en de verkenning van het plaats-delict. In zijn afwezigheid gelieve contact op te nemen met de technische recherche die tevens ondersteuning kan verlenen bij de forensische aspecten bij de opsporing van relationeel geweld.

Indien er geen sprake is van een heterdaad situatie gaat de politie na verkregen toestemming van de officier van justitie over tot de opsporing en aanhouding van de verdachte. Wanneer voor het (de) geconstateerde feit(en) geen voorlopige hechtenis is toegestaan, wordt de verdachte ontboden op het politiebureau.

6.2 Aangifte

Uitgangspunt is dat in zaken van relationeel geweld waarvan de politie kennis krijgt, aangifte wordt gedaan door het slachtoffer. Wenst het slachtoffer geen aangifte te doen dan wordt de zaak besproken met de officier of contactfunctionaris die de mogelijkheden bekijkt voor een eventuele ambtshalve vervolging.

Alle aangiften van relationeel geweld worden ter beoordeling voorgelegd aan een hulpofficier. Bij kennisneming van relationeel geweld informeert de politie het slachtoffer over het strafproces, en beweegt de politie het slachtoffer zoveel mogelijk tot het doen van aangifte en bij belaging tot het indienen van een klacht.

Het verhoor van de verdachte en/of aangever en/of getuige wordt toegespitst op wie, wat, waar, waarmee, op welke wijze, wanneer en waarom (de zeven W's). Ter zake van het horen van kinderen moet in de regel terughoudendheid worden betracht. Gelet op de loyaliteitsconflicten die kunnen ontstaan, worden kinderen alleen als getuige gehoord als dat echt noodzakelijk is voor de bewijsvoering. Indien nodig vindt hierover door het OM afstemming plaats met de partners. Bovendien moet steeds bedacht worden of het kind mogelijk zelf ook slachtoffer is van kindermishandeling.



Bij het opmaken van een proces-verbaal ter zake relationeel geweld kan de checklist uit bijlage 1 worden gebruikt. In de aangifte wordt gemotiveerd aangegeven of het slachtoffer de wens heeft dat een straat- of contactverbod wordt opgelegd aan de verdachte en dat hij/zij op de hoogte wenst te worden gehouden van het strafproces.

De politie wijst aangevers op de mogelijkheid domicilie te kiezen op het politiebureau. De politie ziet erop toe dat de adresgegevens van een slachtoffer niet in het proces-verbaal worden vermeld. De adresgegevens worden nooit in het proces-verbaal opgenomen als het slachtoffer zich op een schuiladres bevindt; dit geldt ook voor de adresgegevens van minderjarige kinderen die op een ander adres zijn ondergebracht. De politie zorgt in die gevallen voor vermelding van een postadres van het slachtoffer.

Indien het slachtoffer aangeeft dat hij/zij de opsporing of vervolging wenst te stoppen wordt daar een melding van gemaakt in een proces-verbaal van bevinding waarbij wordt ingegaan op de redenen daartoe. Dit proces-verbaal wordt toegevoegd aan het dossier. Indien een slachtoffer in een later stadium aangeeft de aangifte te willen intrekken, moet worden uitgelegd dat dit juridisch niet mogelijk is, maar dat het slachtoffer wel een brief aan de officier van justitie kan schrijven met de eigen mening over de wenselijkheid van strafvervolging. Ook wanneer het slachtoffer in een dergelijke brief de aangifte nuanceert of aangeeft niet te willen dat de verdachte wordt gestraft, blijft vervolging in beginsel geïndiceerd.

Bij klachtdelicten kan de klacht binnen 1 maand worden ingetrokken, wat leidt tot het vervallen van de bevoegdheid tot opsporing en vervolging.

6.3 Inverzekeringstelling

Tijdens de inverzekeringstelling voert de hulpofficier overleg met de officier van justitie over de vraag of de verdachte moet worden voorgeleid aan de rechter-commissaris, of moet worden heengezonden met een dagvaarding of uitnodiging tot een officierszitting. In beginsel doet de officier van justitie een verzoek aan De reclassering om advies uit te brengen. In geval van recidive wordt de verdachte in beginsel voorgeleid aan de rechter-commissaris.



Door de hulpofficier wordt de reclassering in kennis gesteld van de in verzekeringstelling van verdachte. Daarbij wordt aangegeven dat het gaat om een relationeel-geweldzaak.

Bij schorsing van de voorlopige hechtenis worden in beginsel bijzondere voorwaarden in de vorm van een straat- of contactverbod en deelname aan daderhulpverlening gevorderd. Elektronisch toezicht behoort ook tot de mogelijkheden.

6.4 Vroeghulp door de reclassering

Naar aanleiding van de melding verricht De reclassering het nodige om een vroeghulp rapport op te stellen binnen 4 werkdagen nadat de in verzekeringstelling bij hen binnen is gekomen. In dat rapport wordt een inschatting gemaakt van het recidiverisico en de beïnvloedbaarheid van de verdachte en wordt tevens gerapporteerd over de mogelijkheden voor daderhulpverlening, de voortzetting van de relatie met het slachtoffer en eventuele kinderen, de noodzaak van het opleggen van bijzondere voorwaarden en een advies ten aanzien van een op te leggen straf.

6.5 Taak politie ex artikel 5 Rijkswet politie van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Indien het slachtoffer uitdrukkelijk geen aangifte wil doen en er onvoldoende grond bestaat de verdachte ambtshalve te vervolgen, kan de politie een gesprek aangaan met de verdachte en het slachtoffer om beiden te attenderen op hulpverleningsmogelijkheden. Het is gewenst dat de weergave van een dergelijk gesprek geregistreerd wordt ten behoeve van de dossiervorming in relationeel-geweldzaken. Artikel 5 Rijkswet politie van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba biedt een basis voor het aangaan van een dergelijk gesprek.



7 Vervolging en voorlopige hechtenis

Indien een verdachte in verzekering is gesteld neemt de hulpofficier contact op met de officier van justitie teneinde de (verdere) aanpak van de zaak te bespreken. De officier van justitie verifieert of sprake is van relationeel geweld.

In beginsel worden relationeel geweld zaken gedagvaard indien er sprake is van ernstig letsel, recidive, alcohol en of drugsgebruik en/of mishandeling met gebruik making van een wapen. Alleen zaken van relatieve ernst kunnen - in overleg met de hoofdofficier - op een HURA- of TOM-zitting worden afgedaan.

Wanneer de officier van justitie van mening is dat heenzending kan plaatsvinden, ziet deze, indien de zaak zich ervoor leent, erop toe dat er tevens direct een afdoeningsbeslissing wordt genomen.

In alle zaken waarin een afdoeningsbeslissing is genomen wordt het rapport of een advies van de reclassering geraadpleegd. Het rapport of advies omvat tenminste een inschatting van het recidive risico en beïnvloedbaarheid van de verdachte, daderhulpverlenings-mogelijkheden, contact met slachtoffer en eventuele kinderen, de noodzaak van het opleggen van bijzondere voorwaarden dan wel een contact en of straatverbod en een advies ten aanzien van een eventueel te vorderen straf.

Indien er ernstige bezwaren en gronden zijn voor de voorlopige hechtenis, wordt de verdachte voorgeleid aan de rechter-commissaris. Als schorsing van de voorlopige hechtenis geïndiceerd is, bevordert het OM zoveel mogelijk het opleggen van bijzondere voorwaarden zoals deelname aan daderhulpverlening of reclasseringsbegeleiding en/of een straat- of contactverbod. Het OM ziet erop toe dat het slachtoffer, de politie en eventueel Reclassering tijdig van de beslissing van de rechter-commissaris of van de raadkamer op de hoogte worden gesteld.



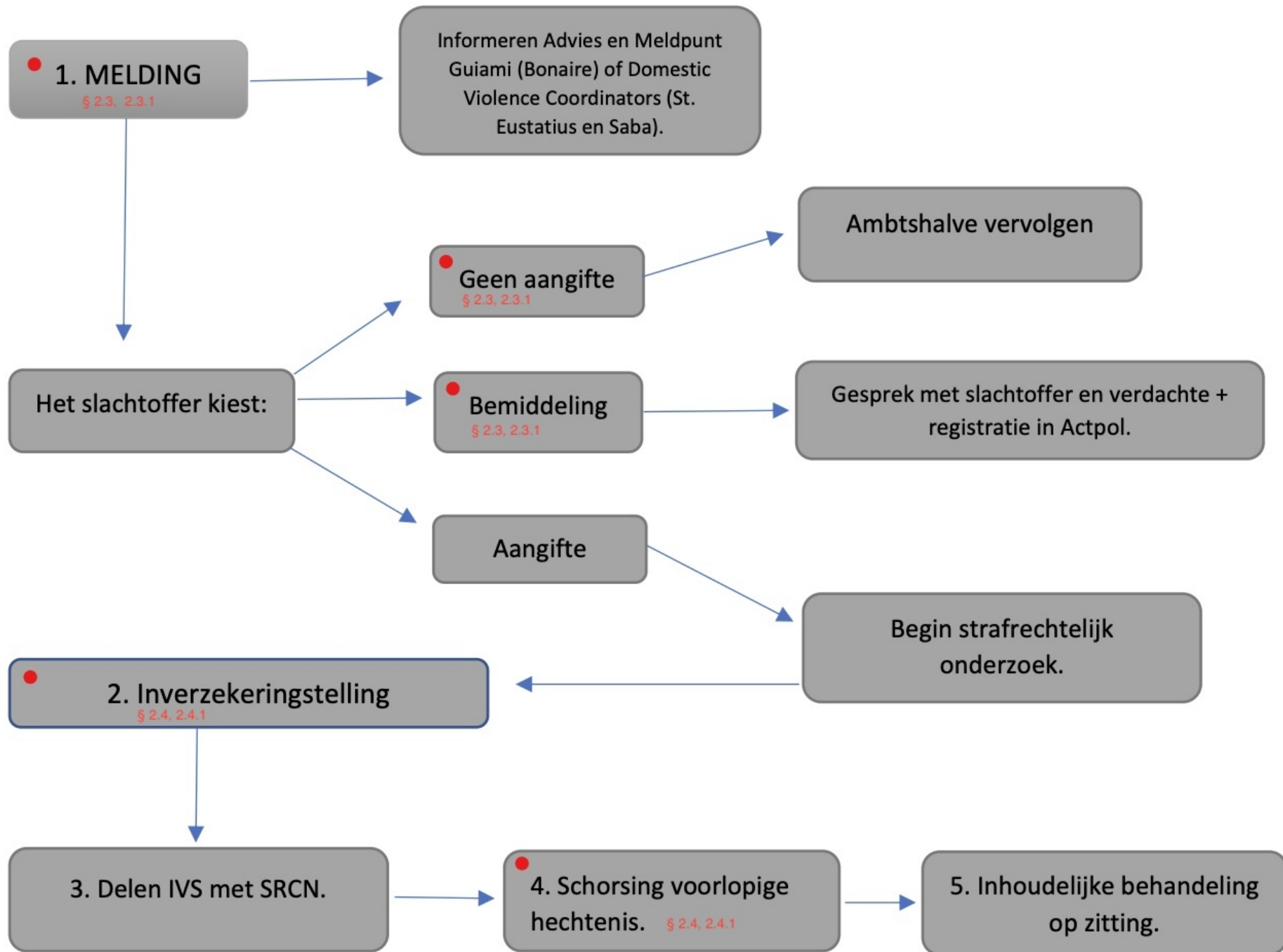
Indien blijkt dat de verdachte niet heeft voldaan aan de bijzondere voorwaarde(n), wordt de zaak onverwijld op zitting aangebracht voor inhoudelijke behandeling (bij voorwaardelijk sepot) of voor tenuitvoerlegging van het voorwaardelijk gedeelte van de straf (bij een voorwaardelijke straf).

8 Overgangsrecht

Deze aanwijzing is geldig vanaf de datum van inwerkingtreding. Deze aanwijzing komt in de plaats van de richtlijn geweld binnen de relationele sfeer Curaçao uit 2006 en de richtlijn huiselijk geweld en eergerelateerd geweld van het OM Nederland (2010A010).

mr. A.R.E. Schram
Procureur-Generaal

Willemstad, 1 juli 2017



Bijlage IV: Overzicht geïnterviewde functionarissen

JenV:

- Korpsbeheerder
- Directeur DJFC
- Senior beleidsmedewerker DJFC

OM:

- Hoofdofficier van justitie, parket BES
- Officier van Justitie, tevens Portefeuillehouder huiselijk/relatieel geweld

KPCN:

- Korpschef
- Plv. Korpschef/hoofd operatiën
- Hoofd Opsporing
- Plv. Hoofd BPZ
- Chef BPZ Saba
- Chef BPZ Sint Eustatius
- Chef Opsporing
- Bario regisseur, tevens aandachtsfunctionaris huiselijk/relatieel geweld

SRCN:

- Directeur/bestuurder
- Beleidsadviseur Bedrijfsvoering
- Reclasseringswerkers Sint Eustatius en Saba

Voogdijraad:

Directeur

