

Voorwaardelijk in vrijheid

Vreemdelingen die niet rechtmatig op Sint Maarten verblijven



Openbaar Ministerie
Parket Procureur-Generaal

Curaçao | Sint Maarten | Bonaire, Sint Eustatius & Saba

Office of the Attorney General

Naam student:	L.C. (Leonie) Folkerts
Studentnummer:	400488 (voorheen SJD: 342008)
Opleiding:	HBO Rechten
School:	Hanzehogeschool te Groningen, Instituut voor Rechtenstudies
Afstudeerperiode:	03-02-2014 tot en met 27-06-2014
Afstudeerorganisatie:	Openbaar Ministerie Sint Maarten Parket Procureur-Generaal (Office of the Attorney General)
Praktijkbegeleider:	Dhr. mr. T.H.W. Stein
Afstudeerdocent:	Dhr. dr. M.J. Riemens

Sint Maarten, juni 2014

Samenvatting

Bij het Parket van de Procureur Generaal op Sint Maarten bestond behoefte voor onderzoek naar de voorwaardelijke invrijheidstelling (hierna: v.i.) voor vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben binnen het Koninkrijk in de zin van artikel 8 Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw 2000). Sinds 1 april 2012 is er een nieuwe wet in werking getreden waardoor illegale vreemdelingen niet meer in aanmerking komen voor de v.i. Door deze, en de na 1 april 2012 ingevoerde wet- en regelgeving, is er zowel in Nederland, als in de rest van het Koninkrijk, veel verwarring ontstaan over de v.i. Door verscheidene partijen wordt gesuggereerd dat aspecten in de nieuwe wetgeving in strijd zijn met bepaalde grond- en mensenrechten. Zo ook op Sint Maarten. Voornamelijk voor het hoofd van het Openbaar Ministerie op Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden, de Procureur Generaal, werd het een lastige kwestie. Dit, omdat de hiervoor genoemde delen van het Koninkrijk verschillende wet- en regelgevingen hanteren.

Omdat er geen eenduidig beleid is, wil het Parket een rechtsvergelijking op het gebied van de v.i. voor illegale vreemdelingen tussen de delen Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden. Daarbij moet naar voren komen wat voor procedures de verschillende eilanden hanteren en waar tegen aan wordt gelopen. Ook wil het Parket graag in kaart hebben of de wetgeving en de procedures op Sint Maarten conform de grond- en mensenrechten van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM) zijn. Het Parket wil op deze manier ervoor zorgen dat ze op een goede en correcte manier procedeert. Daarnaast wil het de veroordeelde rechtvaardig, en conform het EVRM behandelen. Onderzoek hiernaar zou kunnen leiden tot een praktische oplossing om celruimte te creëren en het is financieel gezien voordelig voor de Staat.

De doelstelling voor dit onderzoek is het inzichtelijk maken van de procedures op Sint Maarten, Curaçao en de BES-eilanden, omtrent de voorwaardelijke invrijheidstelling voor vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben op Sint Maarten, in de zin van artikel 8 Vw 2000, aan de beleidsmaker van het Parket Procureur Generaal op Sint Maarten. Dit wordt gedaan door het in kaart brengen van een rechtsvergelijking tussen Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden (Bonaire, Sint-Eustatius en Saba), inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling bij illegale vreemdelingen. Daarbij zal worden onderzocht waarop deze eventuele verschillen zijn gebaseerd en of Sint Maarten conform het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en de Staatsregeling van Sint Maarten handelt. Hiervoor zullen schriftelijke interviews worden afgenomen bij de actoren van het Openbaar Ministerie die hierbij betrokken zijn (PG, AG, Beleidsmakers, Hoofdofficier van Justitie, Officier van Justitie).

Deze doelstelling moet worden bereikt door de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag. Deze luidt als volgt; in hoeverre zijn er verschillen tussen Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden (Bonaire, Sint-Eustatius en Saba) omtrent de procedures inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling bij vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben in de zin van artikel 8 Vw 2000 en handelt Sint Maarten bij het voorwaardelijke in vrijheid stellen van illegale gedetineerden conform het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Staatsregeling van Sint Maarten?

Om tot de beantwoording van de onderzoeksvraag te kunnen komen, worden er in dit onderzoek deelvragen behandeld. Allereerst wordt de literatuur omtrent de v.i. bestudeert om de volgende deelvragen te kunnen beantwoorden;

- Wat zegt de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting over de strafonderbreking en het Nederlandse Wetboek van Strafrecht over de voorwaardelijke invrijheidstelling voor vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben in de zin van artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000?
- Wat zegt de wet- en regelgeving dat wordt gehanteerd in de delen Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden omtrent de voorwaardelijke invrijheidstelling bij vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben?

- Wat is er al bekend uit voorgaande onderzoeken omtrent de v.i. voor illegale vreemdelingen?
- In hoeverre heeft het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) werking op de wet- en regelgeving op Sint Maarten? Op wat voor manier heeft het EVRM betrekking op de voorwaardelijke invrijheidstelling voor vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben op Sint Maarten, en wordt daarmee conform de grondslagen van dit verdrag gehandeld?

Zodra deze vragen zijn beantwoord, wordt de praktijk behandeld. Deze vragen worden gemaakt aan de hand van het houden van schriftelijke interviews. Het zal gaan om de volgende praktijkgerichte vragen;

- Welke juridische procedures volgen de delen Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden van het Koninkrijk voor het in praktijk brengen van de nieuwe regelgeving omtrent de voorwaardelijke invrijheidstelling en worden er problemen ondervonden?
- Wat zijn de uitspraken geweest van het Gerecht in Eerste Aanleg van de Nederlandse Antillen en het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba over de voorwaardelijke invrijheidstelling voor vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in de delen Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden?

Tot slot wordt dit geanalyseerd door de theorie te vergelijken met de daadwerkelijke praktijk. Bij deze analyse worden de volgende vragen behandeld;

- In welke mate loopt de juridische praktijk op Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden synchroon met de wetgeving die zij hanteren?
- In hoeverre is de juridische praktijk op Sint Maarten omtrent de v.i. conform het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Staatsregeling van Sint Maarten?

Door middel van deze vragen zijn een aantal conclusies getrokken waarover aanbevelingen worden gedaan aan het Openbaar Ministerie op Sint Maarten. De belangrijkste conclusies en aanbevelingen worden hieronder weergegeven.

In het kader van het onderzoek is de belangrijkste constatering dat er geen onderscheid meer tussen gedetineerden bestaat voor de v.i. Vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf komen, net als hun medegedetineerden, in aanmerking voor de v.i. Het onderscheid werd in strijd geacht met het gelijkheidsbeginsel uit de Staatsregeling van Sint Maarten en het EVRM. Dit is door het Constitutioneel Hof uitgesproken op 8 november 2013.

Er wordt in zowel de wetgeving, als in de juridische praktijk, op Sint Maarten gestreefd naar conformiteit met de verdragsbepalingen van het EVRM. Echter doen er zich situaties voor waardoor er toch een strijd ontstaat. Hiervoor worden dan ook bewust oplossingen gezocht.

Tijdens het onderzoek naar de praktijk is er geconcludeerd dat de rapportages, bij overtreding van de huisregels door een gedetineerde in de gevangenis op Sint Maarten vaak niet voldoende volledig zijn, of geheel ontbreken. Dit is vaak door de angst bij gevangenisbewaarders voor de gedetineerden. Hierdoor kan de, door de minister afgewezen, v.i. niet goed worden verantwoord bij de rechter. Zo ontstaat de situatie dat de gedetineerde, die geen recht heeft op een v.i. door de overtreding, toch een v.i. krijgt. Dit is een ongelijke behandeling van gedetineerden en er wordt een gevaarlijke situatie gecreëerd voor de samenleving, aangezien deze gedetineerde nog niet klaar is voor de terugkeer in de maatschappij. Hier is dan ook aanbevolen om zo snel mogelijk te zoeken naar een oplossing. Er kunnen eventueel trainingen of cursussen aan de gevangenisbewaarders worden aangeboden op het gebied van integriteit, veiligheid en assertiviteit. Ook zijn duidelijke afspraken en richtlijnen voor deze rapportages wellicht een oplossing.

Daarbij is er bij het Parket behoefte aan duidelijkheid bij een overtreding van de voorwaarden voor de v.i. Er wordt dan ook aanbevolen om duidelijke afspraken te maken met de instanties die betrokken zijn bij de v.i. over het handelen bij een overtreding. Deze afspraken kunnen bijvoorbeeld door middel van een memo of protocol worden verspreid onder alle betrokken instanties.

Ook is geconcludeerd dat het Huis van Bewaring nog geen berekening maakt voor v.i. en v.i.-datum als de veroordeelde in Hoger Beroep gaat tegen zijn veroordeling. Hierdoor zit de veroordeelde soms nog vast na zijn v.i.-datum. De veroordeelde wordt dan dus benadeeld door het instellen van Hoger Beroep. Het Openbaar Ministerie is hierover in bespreking met het Huis van Bewaring. Het zou bevorderlijk zijn als hierover duidelijke afspraken en/of richtlijnen worden gemaakt, zodat deze situatie niet meer voor zal komen.

De uitgebreide uitwerking van de conclusies en aanbevelingen kan worden gelezen in hoofdstuk 6 en 7 van dit rapport.

Voorwoord

Vanaf februari 2014 mocht ik beginnen met mijn afstudeerfase aan de Instituut van Rechtenstudies van de Hanzehogeschool, in de richting HBO-Rechten. Mijn eerste oriënterende stage heb ik mogen lopen bij het Kabinet van de Gouverneur op Sint Maarten. Sint Maarten was mij als land zo goed bevallen dat ik er voor gekozen heb om tijdens mijn afstudeerfase terug te gaan. Vervolgens ben ik via Marius Bremmer van Bureau Buitenlandse Stages aan de Hanzehogeschool in aanraking gekomen met Advocaat Generaal T.H.W. (Taco) Stein. Via deze weg heb ik de kans gekregen om te mogen afstuderen bij het Openbaar Ministerie, Parket van de Procureur Generaal op Sint Maarten.

Vanaf begin maart ben ik naar Sint Maarten gegaan en heb ik mij gestationeerd op het Parket van de Procureur Generaal. Vanaf begin maart tot en met begin juni ben ik wekelijks vijf dagen aanwezig geweest op het kantoor. Er was een plek voor mij verzorgd waar ik in alle rust de kans kreeg om aan mijn onderzoek te werken.

Aan het einde van het onderzoek heb ik mijn aanbevelingen gedaan aan het Parket Procureur Generaal. Dit onderzoek zal interessant zijn voor het gehele Openbaar Ministerie dat onder de Procureur Generaal valt en voor een ieder die is geïnteresseerd in de voorwaardelijke invrijheidstelling voor illegale vreemdelingen.

Hierbij wil ik van het moment gebruik maken om mijn opdrachtgever, het Openbaar Ministerie Parket Procureur-Generaal op Sint Maarten, te bedanken voor het bieden van een afstudeerplek. Binnen het OM wil ik speciaal mijn collega's, tevens begeleiders, T. Stein, L. Bertels en C. Rake van het Parket bedanken. Ze hebben me zeer goed ontvangen en hebben een mooie plek voor mij beschikbaar gesteld. Ook kon ik, ondanks drukte, altijd met vragen bij ze terecht. Verder wil ik mijn opleiding Rechten aan de Hanzehogeschool te Groningen bedanken voor alle kennis en ondersteuning die ze hebben geboden in de afgelopen jaren. Daarbij wil ik speciaal M. Bremmer bedanken voor zijn hulp bij het werven van deze afstudeerplek en mijn afstudeerdocent M. Riemens voor zijn begeleiding en advies tijdens mijn afstudeerfase. Tot slot zou ik graag mijn familie willen bedanken voor al hun gegeven steun en raad. In het speciaal mijn vader C. Folkerts en mijn zus S. Folkerts, die ondanks hun drukke agenda's, toch de tijd namen om mij te adviseren en te corrigeren als ik hier om vroeg.

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
Voorwoord	5
Inhoudsopgave.....	6
Hoofdstuk 1: Inleiding.....	8
1.1 Onderzoekskader en interventiecyclus.....	8
1.1.1 Aanleiding	8
1.1.2 Interventiecyclus.....	9
1.1.3 Relevantie	9
1.1.4 Actoren.....	10
1.1.5 Wet- en regelgeving.....	11
1.1.6 Relevante voorgaande onderzoeken	11
1.2 Doelstelling	13
1.3 De centrale onderzoeksvraag	13
1.4 Deelvragen en de onderzoeksmethoden.....	13
1.4.1 Deelvragen op het gebied van theorie.	13
1.4.2 Deelvragen op het gebied van de praktijk.	14
1.4.3 Deelvragen op het gebied van de analyse.	15
1.4.3 Leeswijzer.....	15
Hoofdstuk 2: Methodologische verantwoording.....	16
Hoofdstuk 3: Theoretische beschouwing	20
3.1 Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting en het Nederlandse Wetboek van Strafrecht	20
3.1.1 Wetboek van Strafrecht (NL)	20
3.1.2 Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting.....	21
3.2 Wet- en regelgeving Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden.....	22
3.2.1 Curaçao	22
3.2.2 Sint Maarten	23
3.2.3 BES-eilanden	24
3.3 Voorgaande onderzoeken.....	25

3.3.1 Delikt en Delinkwent, Strafondbreking bij illegale vreemdelingen.....	25
3.3.2 Detentiecapaciteit in Sint Maarten.....	27
3.3.3 Voorwaardelijk vrij, evaluatie van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling.....	28
3.4 Werking EVRM op de wet- en regelgeving op Sint Maarten	29
3.4.1 Werking van het EVRM op de Wetgeving van Sint Maarten.	29
3.4.2 EVRM en de v.i. voor vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf.....	30
3.4.3 Handelt Sint Maarten conform het EVRM?	30
3.5 Conclusie	31
Hoofdstuk 4: Praktijk.....	34
4.1 V.i.-procedures Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden.....	34
4.2 Uitspraken voorwaardelijke invrijheidstelling voor vreemdelingen.....	37
4.3 Conclusie	43
Hoofdstuk 5: Analyse	45
5.1 Praktijk Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden	45
5.1.1 Curaçao	45
5.1.2 Sint Maarten	46
5.1.3 BES-eilanden	48
5.2 Praktijk Sint Maarten conform EVRM en Staatsregeling	50
5.3 Conclusie	51
Hoofdstuk 6: Conclusies.....	53
Hoofdstuk 7: Aanbevelingen.....	54
Hoofdstuk 8: Afkortingen en begrippen	56
Hoofdstuk 9: Geraadpleegde bronnen	57
Bijlage 1: Interview	60
Bijlage 2: Resultaten interviews.....	62
Advocaat Generaal.....	62
Officiëren van Justitie	63
Beleidsmakers/senior assistenten AG	64
Bijlage 3: Brief minister van Veiligheid en Justitie	68
Bijlage 4: Memo procesafspraken herroepen of schorsen	70

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1 Onderzoekskader en interventiecyclus

1.1.1 Aanleiding

Sinds 1 april 2012 is de voorwaardelijke invrijheidstelling (hierna: v.i.), met onmiddellijke werking, niet meer van toepassing op vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben in Nederland in de zin van artikel 8 Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw 2000).¹ Ten aanzien van deze categorie vreemdelingen geldt, naar aanleiding van een gelijktijdig inwerking getreden Algemene Maatregel van Bestuur, dat door of namens de minister van Veiligheid en Justitie (hierna: minister) een beslissing wordt genomen ten aanzien van het al dan niet verlenen van een strafonderbreking.² Deze strafonderbreking kan voor onbepaalde tijd worden verleend indien het daadwerkelijke vertrek uit Nederland mogelijk is en onder voorwaarde dat de vreemdeling niet naar Nederland terugkeert.³

Deze wetgeving heeft gezorgd voor veel onduidelijkheid en discussies in de praktijk. Daarom zijn op Sint Maarten zaken omtrent deze nieuwe regelgeving voor de rechter geëindigd. Dit, omdat de gedetineerde illegale vreemdelingen, het beleid van de minister niet rechtvaardig vinden. Vanuit Nederland is daarop besloten dat een vreemdeling op de BES-eilanden wel in aanmerking kan komen voor een v.i.⁴ Dit besloot de minister omdat er discussie ontstond over het feit dat in Nederland een illegale vreemdeling in aanmerking kon komen voor een strafonderbreking, maar op Caribisch Nederland (BES-eilanden) niet.⁵ Er was dus sprake van een rechtsongelijkheid.

Omdat de Procureur Generaal (hierna: PG) van het OM op Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden moet werken met verschillende Wetboeken van Strafrecht, is het lastig om deze zaken te behandelen. Curaçao hanteert het Wetboek van Strafrecht Curaçao, Sint Maarten hanteert het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen en de BES-eilanden (Bonaire, Sint-Eustatius en Saba) hanteren het Wetboek van Strafrecht BES. Het Parket Procureur Generaal (hierna: het Parket) ziet in de praktijk dat veel advocaten het op Sint Maarten voor elkaar proberen te krijgen dat rechters, voor de toetsing voor de v.i., wetgeving hanteren van een ander deel dat onder de PG valt. Echter houden de rechters dit momenteel nog af. De Advocaat Generaal (hierna: AG) van het Parket heeft kenbaar gemaakt dat ze bij het Parket in de toekomst graag zien dat er eenduidig beleid komt binnen de al eerder genoemde delen van het Koninkrijk.⁶

Dhr. mr. Taco H.W. Stein, AG, zou graag willen dat er onderzoek wordt gedaan naar de toepassing van de v.i. bij vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben op Sint Maarten. Om duidelijkheid te krijgen voor het Parket, wil hij dat er een rechtsvergelijking wordt gemaakt tussen de delen binnen het Koninkrijk die onder de PG vallen (Sint Maarten, Curaçao en de BES-eilanden). Het Parket wil graag in kaart hebben hoe deze andere delen met de v.i. omgaan en waar zij tegen aan lopen. Daarnaast zal moeten worden uitgezocht of de praktijk op Sint Maarten conform het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (hierna: EVRM) is en of het onderscheid tussen gedetineerden discriminatoir, en daarmee in strijd met het gelijkheidsbeginsel in artikel 16 Staatsregeling van Sint Maarten is.

¹ Artikel 15 lid 3 sub c Wetboek van Strafrecht.

² Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2012A007).

³ Artikel 570b Wetboek van Strafrecht en artikel 40a Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting.

⁴ 'Nederland erkent principe van gelijke behandeling voor gedetineerden', Bonaire.nu, 30 december 2013 (online publiek).

⁵ 'Op BES-eilanden geen recht voor buitenlandse gedetineerden op voorwaardelijke invrijheidstelling', Bearing Point Caribbean, Kralendijk 21 oktober 2013 (online publiek).

⁶ Informatie verstrekt tijdens gesprek voor vragen op het Parket Procureur-Generaal, door Advocaat-Generaal T.H.W. Stein, op vrijdag 21 maart 2014.

Dit onderzoek is relevant voor het Parket omdat momenteel niet duidelijk is wat er met deze zaken moet gebeuren. Om te beginnen wil het op een goede en correcte manier procederen. Op dit moment is het moeilijk vast te stellen of dit gebeurt, omdat de PG te maken heeft met verschillende wetgevingen op het gebied van strafrecht. Daarnaast wil het Parket de veroordeelde rechtvaardig, en conform het EVRM behandelen.

Onderzoek hiernaar zou kunnen leiden tot een praktische oplossing om celruimte te creëren⁷ en het is financieel gezien voordelig voor de Staat. Zodra er namelijk meer gedetineerden in aanmerking komen voor een v.i., komen er sneller cellen vrij en hoeft de Staat het onderhoud van deze gedetineerden na de v.i.-datum niet meer te betalen.

Mijn onderzoek zal hoofdzakelijk gericht zijn op de praktijk van Sint Maarten.

1.1.2 Interventiecycclus

Het praktijkgericht onderzoek zal aan de hand van de interventiecycclus worden vormgegeven. De interventiecycclus vangt aan bij de probleemanalyse, wordt gevolgd door de diagnose, het ontwerp, de verandering en tot slot de evaluatie. In al deze fases ontstaat een type project die kennis en informatie opleveren en waarin onderzoek mogelijk is. Het onderzoek omtrent de v.i. zal grotendeels de vorm krijgen van een probleem-analytisch onderzoek.

Er zal worden bekeken of er verschillen zijn tussen datgene wat gewenst is en wat de daadwerkelijke situatie is in de praktijk. Dan is er namelijk pas sprake van een probleem. Er zal dus moeten worden aangegeven waar de v.i. voor was bedoeld en hoe het nu is uitgewerkt. Hiervoor wordt gekeken naar de verschillende delen die de PG onder zich heeft (Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden). Naar aanleiding daarvan kan worden aangegeven wat en voor welke actoren het een probleem is. Daarnaast zal er ook diagnostisch onderzoek worden gedaan. Bij de diagnose-fase van de interventiecycclus worden de oorzaken en achtergronden van het probleem in kaart gebracht. Als de oorzaken en achtergronden niet duidelijk zijn, kan het probleem namelijk niet worden opgelost. Diagnose is dus heel belangrijk. In dit onderzoek zal worden gekeken naar de mogelijke oorzaken of achtergronden van het probleem omtrent de v.i. bij illegale vreemdelingen.⁸ Dit wordt in kaart gebracht voor de beleidsmaker van de AG, dhr. mr. L. Bertels. Het uiteindelijke doel hiermee is een bijdrage te leveren aan het vinden van een oplossing voor de afhandeling van zaken hieromtrent.

1.1.3 Relevantie

Hiervoor heb ik al kort aangegeven onder het kopje ‘Aanleiding’ wat de relevantie van dit onderzoek is voor het Parket. Dit wordt in het hiernavolgende verder aangevuld.

Dhr. mr. A.R.E Schram, de PG, staat aan het hoofd van het gehele Openbaar Ministerie (hierna: OM) op Sint Maarten. Het gehele OM houdt in; het Parket eerste aanleg en het Parket Procureur-Generaal. Daarnaast is de PG tevens hoofd van het OM op Curaçao en het OM op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba. De PG is vrijwel altijd gestationeerd op het Parket van Curaçao. Om deze reden is mr. T. Stein (AG) waarnemend PG en zal hij ook mijn directe opdrachtgever zijn.

Zoals al eerder aangegeven ligt het belang van het onderzoek erin dat het Parket op Sint Maarten op dit moment niet goed weet wat ze met de zaken omtrent de v.i. bij vreemdelingen aan moeten. Het probleem ligt er in dat op de andere eilanden andere regelgevingen en procedures worden gehanteerd dan op Sint Maarten. Hierover ontstaat veel discussie bij de veroordeelden en hun raadsheren. Het Parket wil

⁷ Jaarverslag 2012, Openbaar Ministerie, Parket in eerste aanleg Sint Maarten, mei 2013 (online publiek).

⁸ H. Doorewaard, *Het ontwerpen van een onderzoek*, flitscollege 3, geraadpleegd op 4 februari 2014, ontwerpeneenonderzoek.nl (online publiek).

een manier vinden om op een goede en rechtvaardige wijze deze zaken te behandelen. Daarnaast kampt Sint Maarten met een groot tekort aan celruimte.⁹ Onlangs werd, in het rapport *'Detentiecapaciteit in Sint Maarten'* dat aan Dennis Richardson, de minister van Veiligheid en Justitie van Sint Maarten (hierna: minister), werd aangeboden, bekend dat Sint Maarten 75% meer celruimte nodig heeft.¹⁰ Daardoor ontstaat het probleem dat er veel zogeheten lopende vonnissen¹¹ in Sint Maarten zijn.¹² In het *'Jaarverslag 2012 van het OM, Parket in eerste aanleg Sint Maarten'* werd al geconstateerd dat het effect van het door de minister ingezette beleid, met betrekking tot het afschaffen van de v.i. voor vreemdelingen, voelbaar was. Er kwamen hierdoor minder plaatsen vrij dan verwacht en het verhoogde de gemiddelde looptijd van straffen aanzienlijk. Daarnaast worden er zo nu en dan door het ruimtegebrek verdachten en zelfs gedetineerden van wie de straf er bijna op zit door de minister, op verzoek van het OM, vrijgelaten. Tijdens een spoedoverleg tussen de leiding van het OM, de politie en de gevangenis werd dit een buitengewoon onwenselijke situatie genoemd.¹³ Normhantering via het toevoegen van straf is volstrekt ongeloofwaardig zodra rechterlijke uitspraken, waarin vrijheidsstraffen worden opgelegd, niet worden geëxecuteerd.¹⁴ Hiervoor zou het voorwaardelijk in vrijheid stellen van illegale gedetineerden wellicht een begin van de oplossing kunnen zijn. In de toekomst ziet het Parket graag dat er eenduidig beleid komt dat geldend is op Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden.¹⁵ Hierover is helaas geen zekerheid en daarom zullen ze voor de nu geldende regelgevingen een oplossing moeten vinden om zo efficiënt en rechtvaardig mogelijk te handelen.

1.1.4 Actoren

De belangrijkste actor voor wie dit onderzoek relevant zal zijn, is het Openbaar Ministerie (Parket eerste aanleg en het Parket Procureur Generaal) op Sint Maarten, en dan voornamelijk voor de PG, aangezien hij de grootste schakel is tussen Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden. Omdat hij met alle verschillende geldende wetgevingen werkt, is het voor hem lastig om de zaken te behandelen en er over te adviseren. De PG zal er veel profijt van hebben als er eenduidige wetgeving komt in de toekomst. De PG en zijn Parket op Sint Maarten zijn direct betrokken bij het probleem dat is ontstaan omtrent de v.i.-zaken door de ingewikkelde regelgeving op Sint Maarten. Uiteindelijk zal dit onderzoek waarschijnlijk ook relevant zijn voor de minister (Dennis Richardson), aangezien hij politiek verantwoordelijk is en uiteindelijk verantwoording moet afleggen over het optreden van het OM.

Voor de PG, die als hoofd van het OM staat, is het noodzakelijk dat hier onderzoek naar wordt gedaan en dat hij op de juiste wijze handelt. De voornaamste reden hiervoor is dat ze bij het OM duidelijke regelgeving willen en daarin niet in strijd handelen met het EVRM en de Staatsregeling van Sint Maarten.

In het Jaarverslag 2012 van het Openbaar Ministerie, Parket in eerste aanleg schrijven ze over het voelbare effect van het door de minister van Justitie ingezette nieuwe beleid met betrekking tot het afschaffen van de v.i. voor vreemdelingen. Het is een van de oorzaken van het tekort aan cellen, doordat

⁹ J.J. van Eck, G.H.E. Camelia en F.E. Richards, *Detentiecapaciteit in Sint Maarten*, p. 33, december 2013 (online publiek).

¹⁰ H. Haar, 'Sint Maarten heeft 75 procent meer celruimte nodig', 3 maart 2014, Caribisch Netwerk (online publiek).

¹¹ Lopende vonnissen zijn vonnissen die vanwege het cellentekort niet kunnen worden uitgevoerd.

¹² *Jaarverslag 2012*, Openbaar Ministerie, Parket in eerste aanleg Sint Maarten, mei 2013 (online publiek).

¹³ H. Haar, 'Gevangenen Sint Maarten naar huis door ruimtegebrek', 14 maart 2014, Caribisch Netwerk (online publiek).

¹⁴ J.J. van Eck, G.H.E. Camelia en F.E. Richards, *Detentiecapaciteit in Sint Maarten*, p. 5, december 2013 (online publiek).

¹⁵ Informatie verstrekt tijdens gesprek voor vragen op het Parket Procureur-Generaal, door Advocaat-Generaal T.H.W. Stein, op vrijdag 21 maart 2014.

er minder plaatsen vrij kwamen dan verwacht en de gemiddelde looptijd van de straffen aanzienlijk werd verhoogd.

1.1.5 Wet- en regelgeving

De wet- en regelgeving die in dit onderzoek centraal staat heb ik hieronder weergegeven.

- Wetboek van Strafrecht Curaçao
- Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen
- Wetboek van Strafrecht BES
- Wetboek van Strafrecht (Nederland)
- Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
- Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie
- Staatsregeling van Sint Maarten
- Landsverordening toelating en uitzetting
- Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting
- Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2012A007)
- Wet voorwaardelijke veroordeling en voorwaardelijke invrijheidstelling

1.1.6 Relevante voorgaande onderzoeken

1.1.6.1 Delikt en Delinkwent, Strafonderbreking bij illegale vreemdelingen, door mr. G.K. Schoep.

Mr. G.K. Schoep, van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid aan de Universiteit Leiden, heeft op 15 november 2012 het artikel ‘Delikt en Delinkwent, Strafonderbreking bij illegale vreemdelingen’ uitgebracht omtrent de v.i. voor vreemdelingen en de alternatieven hiervan. In dit artikel zet hij de beweegredenen voor de nieuwe regelgeving uiteen en een aantal problemen die hierdoor zijn ontstaan.

Het artikel is op de Nederlandse wetgeving gericht, maar geeft wel duidelijk aan hoe problemen ontstaan en wat voor werking de nieuwe regelgeving heeft. In dit artikel wordt de strafonderbreking¹⁶ met de voorwaardelijke invrijheidstelling vergeleken. Hij schrijft ook een stuk wetsgeschiedenis en de hoofdlijnen van deze strafonderbreking, waardoor er een mooi overzichtelijk beeld ontstaat over deze regeling. Daarbij geeft hij aan of de gedetineerden hierbij in een betere of slechtere positie terecht komen. Ook wordt de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting, en dan voornamelijk artikel 40 en artikel 40a, toegelicht. Bepaalde aspecten van de regeling worden uitgelegd, waardoor het beter te begrijpen is. Daarin worden bepaalde punten door mr. Schoep tegen elkaar afgewogen en conclusies getrokken. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan de voorwaarden die aan de strafonderbreking vast zitten en of deze reël zijn om te stellen. Ook wordt in dit artikel de actuele jurisprudentie hierover besproken en de retroactieve werking van deze nieuwe regelgeving. Daarbij wordt de eventuele strijd met artikel 7 EVRM aan de orde gesteld. Hierover is een rechtszaak¹⁷ aangespannen door een ongewenst verklaarde vreemdeling tegen de Staat. Deze vreemdeling zou door de v.i. vrijkomen op 9 april 2012. Echter was de nieuwe regelgeving op 1 april 2012 in werking getreden, waardoor hij geen v.i. meer kon krijgen en dus zijn gehele straf moest uitzitten. Vervolgens heeft hij om een strafonderbreking¹⁸ verzocht, maar dit is afgewezen, omdat hij volgens de Dienst Terugkeer & Vertrek niet uitzetbaar was en dus niet aan de voorwaarden voldeed.

Dit artikel is relevant voor mijn onderzoek omdat hier bepaalde afwegingen in kaart worden gebracht. Er wordt duidelijk hoe de regelingen in elkaar zitten en wat de gedachtegang van de minister erachter is geweest. Hier wordt dat ook met de kritische blik van mr. Schoep naar gekeken.¹⁹

¹⁶ Artikel 40a Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting en artikel 570b Wetboek van Strafvordering.

¹⁷ HR 12 april 2013, ECLI:NL:PHR:2013:BZ7016, NJ 12/05848.

¹⁸ Artikel 40a Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting en artikel 570b Wetboek van Strafvordering.

¹⁹ G.K. Schoep, *Strafonderbreking bij illegale vreemdelingen, Delikt en Delinkwent*, 2012/83, 15 november 2012 (online publiek).

1.1.6.2 Het Constitutioneel Hof van Sint Maarten, beslissing van 8 november 2013 in zaak 2013/1 tussen de Ombudsman, verzoeker, en de regering van Sint Maarten, verweerder.

Per 10 oktober 2010 is de Staatsregeling van Sint Maarten (de grondwet) in werking getreden en daarmee is het Constitutioneel Hof (hierna: het Hof) in het leven geroepen.²⁰ Het Hof is bevoegd om bekrachtigde, maar nog niet in werking getreden landsregelgeving, op verenigbaarheid met de Staatsregeling te beoordelen en zo nodig te vernietigen.

In deze uitspraak gaat het om de beslissing die door het Hof is gemaakt over de voorwaardelijke invrijheidstelling voor vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in het nieuwe Wetboek van Strafrecht van Sint Maarten. De Ombudsman heeft als verzoeker hierover een klacht ingediend bij het Hof tegen de regering, als verweerder.²¹ Op 23 januari 2013 heeft de Ombudsman het verzoekschrift ingediend aan het Hof voor toetsing van de Landsverordening houdende vaststelling van een nieuw Wetboek van Strafrecht. Het verzoek was om onderdelen van deze landsverordening op hun verenigbaarheid met de Staatsregeling van Sint Maarten te beoordelen en deze eventueel, waar nodig, te vernietigen. Het gaat hier om artikel 16 van de Staatsregeling van Sint Maarten, namelijk het gelijkheidsbeginsel.

Deze uitspraak van het Hof is relevant voor dit onderzoek omdat het een recente doorbraak is op het gebied van de v.i. voor vreemdelingen en daarnaast worden hier ook de standpunten van de regering, verweerder in deze zaak, kenbaar. Om goed onderzoek te doen, is het belangrijk om beide kanten van het verhaal te leren kennen en kennis te nemen van de argumenten van beide partijen.

Het Hof maakt in deze beslissing kenbaar dat het onderscheid geenszins gerechtvaardigd is en heeft dan ook het volgende besloten; *‘Het Constitutioneel Hof verklaart de klacht met betrekking tot het tweede en vierde lid van artikel 1:37 van het Wetboek van Strafrecht gegrond, en vernietigt deze leden.’*²²

1.1.6.3 WODC, Voorwaardelijk vrij, Evaluatie van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling, door DSP-groep.

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (hierna: WODC) heeft een aantal personen van DSP-groep²³ (drs. S. Flight, dr. O. Nauta en drs. J. Terpstra) opdracht gegeven om, onder de naam ‘Voorwaardelijk vrij, evaluatie van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling’, in 2011 de praktijk van de gewijzigde wetgeving van het wetboek van Strafrecht van 1 juli 2008 te evalueren.

In dit onderzoek stond de volgende probleemstelling centraal; ‘Welke ideeën liggen ten grondslag aan de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling, welke (gedrags)mechanismen zouden hier werkzaam kunnen zijn, hoe wordt de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling sinds 1 juli 2008 in de praktijk uitgevoerd en welke knelpunten en neveneffecten doen zich hierbij voor?’. Vanaf 2009 is alles met betrekking tot de v.i. systematisch vastgelegd. Dit onderzoek richt zich op de periode tussen 2009 en 2011. Naar aanleiding van dit evaluatieonderzoek worden er conclusies getrokken over de werking van de v.i. Daarbij wordt naar alle aspecten van de procedure gekeken. Ook wordt er gekeken naar de instanties die te maken hebben met de v.i. Hoe gaan zij er mee om en hoe reageren ze bijvoorbeeld op overtredingen van de voorwaarden.²⁴ Dit onderzoek was relevant om de geschiedenis van de v.i. te kennen en zo de nieuwste wetswijziging te begrijpen. Ook was het erg interessant om te zien wat er allemaal soepel loopt en waar de problemen ontstaan en hoe deze problemen worden veroorzaakt.

²⁰ Artikel 127 lid 2 Staatsregeling van Sint Maarten.

²¹ BearingPoint Caribbean, ‘Verdict in case filed by St. Maarten Ombudsman: Life sentences and conditional release found unconstitutional’, 9 november 2013 (online publiek).

²² Het Constitutioneel Hof van Sint Maarten, beslissing van 8 november 2013 in zaak 2013/1 (online publiek).

²³ De naam DSP-groep wordt niet beschouwd als afkorting. Het bureau heette voorheen Van Dijk, Soomeren en Partners. Over de jaren zijn er steeds meer partners bij gekomen en is de bedrijfsnaam omgezet naar DSP-groep.

²⁴ S. Flight, O. Nauta en J. Terpstra, *Voorwaardelijk vrij, evaluatie van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling*, Amsterdam: WODC 4 november 2011 (online publiek).

1.2 Doelstelling

Het inzichtelijk maken van de procedures op Sint Maarten, Curaçao en de BES-eilanden, omtrent de voorwaardelijke invrijheidstelling voor vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben op Sint Maarten, in de zin van artikel 8 Vreemdelingenwet 2000, aan de beleidsmaker van het Parket Procureur-Generaal op Sint Maarten. Dit zal ik doen door het in kaart brengen van een rechtsvergelijking tussen Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden (Bonaire, Sint-Eustatius en Saba) inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling bij illegale vreemdelingen. Daarbij zal ik onderzoeken waarop deze eventuele verschillen zijn gebaseerd en of Sint Maarten conform het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en de Staatsregeling van Sint Maarten handelt. Hiervoor zal ik schriftelijke interviews afnemen bij de actoren van het Openbaar Ministerie die hierbij betrokken zijn (PG, AG, Beleidsmakers, Hoofdofficier van Justitie, Officier van Justitie).

1.3 De centrale onderzoeksvraag

In hoeverre zijn er verschillen tussen Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden (Bonaire, Sint-Eustatius en Saba) omtrent de procedures inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling bij vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben in de zin van artikel 8 Vreemdelingenwet 2000 en handelt Sint Maarten bij het voorwaardelijke in vrijheid stellen van illegale gedetineerden conform het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Staatsregeling van Sint Maarten?

1.4 Deelvragen en de onderzoeksmethoden

1.4.1 Deelvragen op het gebied van theorie.

1. *Wat zeggen de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting en het Nederlandse Wetboek van Strafrecht over de voorwaardelijke invrijheidstelling (strafonderbreking) van vreemdelingen ex artikel 8 Vreemdelingenwet 2000?*

Voor de beantwoording van deze theoretische deelvraag, is er gebruik gemaakt van de onderzoeksmethode juridische inhoudsanalyse. De Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting (hierna: Rtv) en het Wetboek van Strafrecht is hiervoor bekeken. Vervolgens is aangegeven wat deze wetten vertellen over de situatie omtrent de voorwaardelijke invrijheidstelling als er sprake is van een vreemdeling die illegaal in Nederland verblijft. Ook de uitzondering op de hoofdregel, namelijk de strafonderbreking in de Rtv, is door middel van deze inhoudsanalyse in kaart gebracht. Daarnaast zal nog kort worden aangehaald wat volgens de parlementaire geschiedenis²⁵ het doel van v.i. was.

2. *Welke wet- en regelgeving wordt gehanteerd in de delen Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden omtrent de voorwaardelijke invrijheidstelling en wat staat er geschreven over de v.i. bij vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben?*

Ook hier is gebruik gemaakt van de juridische inhoudsanalyse. Voor de beantwoording van deze deelvraag is gezocht in literatuur, namelijk de wet- en regelgeving van Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden, waarin de v.i. is geregeld. Op deze manier is er bekeken of de wetten op bepaalde punten met elkaar overeenkomen.

3. *Wat is er al bekend uit voorgaande onderzoeken omtrent de v.i. bij illegale vreemdelingen?*

Wederom is er voor deze theoretische deelvraag literatuuronderzoek gedaan. In eerste instantie is dit via het internet gebeurd. Ook is er, in het kader van het onderzoek, een bezoek geweest aan de bibliotheek van Sint Maarten voor relevante literatuur. Helaas is er omtrent dit onderwerp nog niet heel veel literatuur

²⁵ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2012A007), (online publiek).

beschikbaar. Over de situatie in Nederland is dit wel het geval, maar niet als het gaat om de v.i. voor illegale vreemdelingen op Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden. De bibliotheek had hierover dan ook geen literatuur beschikbaar. Bij deze inhoudsanalyse is enkel gebruik gemaakt van de op het internet beschikbare informatie. Daarnaast waren er nog een aantal tijdschriften waarin wat relevante artikelen voor het onderzoek stonden.

4. *In hoeverre heeft het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) werking op de wet- en regelgeving op Sint Maarten? Op wat voor manier heeft het EVRM betrekking op de voorwaardelijke invrijheidstelling voor vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben op Sint Maarten, en wordt daarmee conform de grondslagen van dit verdrag gehandeld?*

Voor de deelvraag omtrent het EVRM is er gekeken naar de literatuur dat hierover beschikbaar is. Er zijn een aantal onderzoeken gedaan naar de invloeden van het Europese recht op de Nederlandse Antillen. Dit kon goed worden teruggekoppeld op de situatie die is geschetst in dit onderzoek. Daarnaast is er gekeken naar uitspraken die betrekking hebben op een strijd met het EVRM en de toepassing van het EVRM door rechters. Hier is dus wederom gebruik gemaakt van de onderzoeksmethode inhoudsanalyse.

1.4.2 Deelvragen op het gebied van de praktijk.

5. *Welke juridische procedures volgen de delen Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden van het Koninkrijk voor het in praktijk brengen van de nieuwe regelgeving omtrent de voorwaardelijke invrijheidstelling en worden er problemen ondervonden?*

Voor de beantwoording van deze deelvraag is er gebruik gemaakt van schriftelijke interviews. Door geografische omstandigheden konden er geen mondelinge interviews worden gehouden. Ook het gebrek aan tijd was hier een oorzaak van, aangezien ten minste dertig mensen zijn geïnterviewd. Voor deze interviews is er, naast het Parket op Sint Maarten, ook contact gelegd met de Parketten op Curaçao en de BES-eilanden. In het interview zijn er vragen gesteld over de procedures en de werking ervan (zie: Bijlage 1). Op deze manier is er van alle instanties soortgelijke informatie kenbaar gemaakt betreffende de procedures en de eventuele problemen. Hierdoor kan de informatie goed worden vergeleken. Dit schriftelijke interview is afgenomen bij alle actoren binnen de Openbaar Ministeries die onder de PG vallen en die bij dit onderzoek betrokken zijn. Hier kan worden gedacht aan de PG, AG, beleidsmakers, Hoofdofficieren van Justitie en de Officieren van Justitie. Daarnaast zijn nog een aantal andere instanties benaderd die ook betrokken zijn bij de v.i. Hier kan worden gedacht aan het Centraal College voor de Reclassering (hierna: CCvR), Stichting Justitiële Inrichtingen (hierna: SJI), Gevangenis/Huis van Bewaring (hierna: HvB) en de afdeling Justitiële Zaken van het Ministerie. Met een aantal contactpersonen is kennis gemaakt op 4 juni 2014 tijdens een monitorgroep dat zich richt op de v.i.

6. *Wat zijn de uitspraken geweest van het Gerecht in Eerste Aanleg van de Nederlandse Antillen en het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba over de voorwaardelijke invrijheidstelling voor vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in de delen Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden?*

Deze deelvraag is behandeld door middel van een juridische inhoudsanalyse. Hiervoor is gekeken naar de relevante jurisprudentie waarin de v.i. voor vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf aan de rechter wordt voorgelegd. De peildatum voor de jurisprudentie is gesteld op 1 januari 2009. Er is voor deze datum gekozen zodat de uitspraken van de rechters van voor en na de wetswijziging konden worden vergeleken. De uitspraken die in dit onderzoek zijn opgenomen zijn beperkt tot uitspraken van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, het Gerecht in Eerste Aanleg van de Nederlandse Antillen en de Hoge Raad der Nederlanden. Uitspraken over rechtszaken in Aruba zijn niet opgenomen, omdat deze niet van toepassing zijn op dit onderzoek.

1.4.3 Deelvragen op het gebied van de analyse.

7. *In welke mate loopt de juridische praktijk op Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden synchroon met de wetgeving die zij hanteren?*

Voor deze analyserende deelvraag zijn de interviews met de literatuur over de wetgeving vergeleken. Dit is naast elkaar gelegd en hier zijn conclusies uit getrokken.

8. *In hoeverre is de juridische praktijk op Sint Maarten conform het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Staatsregeling van Sint Maarten?*

Hier is naast een juridische inhoudsanalyse, gebruik gemaakt van de vergelijking tussen de theoriegerichte en de praktijkgerichte deelvragen. Hier worden de al eerder in deelvraag 4 aangehaalde artikelen (zie: paragraaf 2.4.2) bekeken. Vervolgens is de praktijk hierop toegepast en van daaruit conclusies getrokken of Sint Maarten conform deze artikelen uit het EVRM handelt.

1.4.3 Leeswijzer

Dit onderzoek is opgebouwd in verschillende hoofdstukken. In het hierop volgende hoofdstuk, hoofdstuk 2, is de methodologische verantwoording verwerkt. In dit hoofdstuk zal worden verantwoord hoe het onderzoek is uitgevoerd en waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt. Dit zijn de keuzes van de theoretische bronnen en onderzoeksobjecten, de methoden van dataverzameling, de keuzes tijdens het analyseren, de waarde van het onderzoek en een reflectie. Vervolgens zal in hoofdstuk 3 het theoretische kader van het onderzoek worden uitgewerkt. Hier zal door middel van de beantwoording van vier deelvragen alle theorie worden verzameld dat nodig is om de centrale onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden. In Hoofdstuk 4 zal de praktijk worden besproken. Dan zullen de resultaten van de interviews in het kader van het onderzoek worden verwerkt en wordt er gekeken naar de jurisprudentie. In hoofdstuk 5 wordt de praktijk en de theorie geanalyseerd. De theoretische resultaten worden vergeleken met de resultaten uit de daadwerkelijke praktijk. Hieruit volgen dan ook de conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek. De conclusies zullen worden weergegeven in hoofdstuk 6 en in hoofdstuk 7 bevat de aanbevelingen die worden gedaan het Parket. Verder staan in hoofdstuk 8 nogmaals alle afkortingen en begrippen die in dit onderzoeksrapport worden gebruikt. In hoofdstuk 9 staan alle geraadpleegde bronnen weergegeven. Deze bronnen houden in; literatuurbronnen, boeken, wet- en regelgeving en de relevante uitspraken. Het onderzoeksrapport wordt afgesloten met alle bijlagen die horen bij het onderzoek.

Hoofdstuk 2: Methodologische verantwoording

In dit hoofdstuk wordt het onderzoek methodologisch verantwoord. In paragraaf 2.1 worden de theoretische bronnen en de onderzoeksobjecten behandeld. Er zal worden toegelicht waarom bepaalde keuzes hieromtrent zijn gemaakt en er wordt gekeken naar de theoretische deelvragen. Ook wordt kort de beschikbaarheid en toegankelijkheid van de bronnen en de onderzoeksobjecten besproken. Vervolgens zal in paragraaf 2.2 de dataverzameling worden behandeld en verantwoord. Hier zullen de keuzes voor de deskresearch en de schriftelijke interviews worden uitgewerkt. Er zal worden aangegeven waarom bepaalde literatuur belangrijk is geweest voor het onderzoek. In paragraaf 2.3 wordt de analyse behandeld. Hier zal worden uitgewerkt hoe er is geanalyseerd en waarom hiervoor is gekozen. Tot slot worden in paragraaf 2.4 de sterke en zwakke punten van het onderzoek behandeld. Hier worden de kwaliteiten of juist de beperkingen van het onderzoek uitgewerkt. Daarbij wordt een korte reflectie op het onderzoek gegeven.

2.1 Theoretische bronnen en onderzoeksobjecten

De belangrijkste bronnen, in de vorm van literatuur, zijn tijdens dit onderzoek de wetgevingen geweest. Dit waren in het bijzonder de Wetboeken van Strafrecht van Nederland, Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden, omdat hier de v.i. in staat geregeld. Het Nederlandse Wetboek van Strafrecht is voor dit onderzoek enkel aangehaald om de oorsprong en de basis van de v.i. te bestuderen. Ook het EVRM is een belangrijk verdrag geweest voor dit onderzoek, omdat een gedeelte van de centrale onderzoeksvraag over dit verdrag gaat. Naar aanleiding van dit verdrag en de praktijk op Sint Maarten zal tijdens dit onderzoek worden gekeken of Sint Maarten conform het EVRM handelt.

De theoriegerichte deelvragen in hoofdstuk 3 van dit onderzoek gaan voornamelijk over de wetgeving. Hier is gebruik gemaakt van juridische inhoudsanalyse. In de vraagstelling is al te lezen dat de wetgeving moet worden bekeken om de vraag te kunnen beantwoorden. Een enkele theoriegerichte vraag ging om voorgaand verricht onderzoek omtrent de v.i. Voor de beantwoording van deze vraag is er deskresearch gedaan. Omdat in de bibliotheek van Sint Maarten geen literatuur over de v.i. voor vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf is te vinden en er verder geen fysieke literatuur beschikbaar is op het eiland, is er literatuuronderzoek gedaan via het internet.

De beschikbaarheid van literatuur over de v.i. op het internet is goed. Er zijn verscheidene onderzoeken beschikbaar, waarvan een aantal relevante zijn geselecteerd voor dit onderzoek. Over Sint Maarten zelf is er, naast fysieke, ook weinig digitale literatuur beschikbaar. Er zijn niet veel onderzoeken omtrent dit onderwerp op Sint Maarten gedaan. De onderzoeken die zijn gebruikt voor de onderbouwing van dit onderzoek zijn gekozen omdat ze verscheidene aspecten van het onderzoek vertegenwoordigen. Zo is er een onderzoek waardoor de gebreken van de wetgeving aan het licht worden gesteld.²⁶ Dit was belangrijke literatuur voor dit onderzoek, omdat er een aantal kritiekpunten over de nieuwe wetgeving worden beschreven. Ook worden hierin argumenten gegeven waardoor de motivering van de minister voor het uitsluiten van illegale vreemdelingen voor de v.i. wordt ontkracht. Daarnaast is er gebruik gemaakt van een rapport dat aantoont dat de v.i. bepaalde problemen, zoals een gebrek aan detentiecapaciteit, kan oplossen.²⁷ Dit onderzoek was relevant omdat dit aantoont dat het juist goed is om de vreemdelingen op Sint Maarten een v.i. te geven, aangezien hierdoor het cellentekort kan worden tegen gegaan. Tot slot is er gebruik gemaakt van een belangrijk rapport waarin de werking van de v.i. wordt

²⁶ G.K. Schoep, *Strafonderbreking bij illegale vreemdelingen, Delikt en Delinkwent*, 2012/83, 15 november 2012 (online publiek).

²⁷ J.J. van Eck, G.H.E. Camelia & F.E. Richards, *Detentiecapaciteit in Sint Maarten*, Raad voor de rechtshandhaving december 2014 (online publiek).

geëvalueerd.²⁸ Door dit onderzoek kon de oorsprong van de wetgeving goed worden aangetoond en er werd weergegeven wat er in de v.i.-procedure nog niet goed liep. Deze onderzoeken zijn nauwkeurig geselecteerd en gebruikt voor dit onderzoek. Naast de hiervoor genoemde rapporten zijn er, ter ondersteuning van dit onderzoek, meerdere literatuurstukken gebruikt. Deze zijn terug te vinden in de voetnoten en in de literatuurlijst in hoofdstuk 9.

De onderzoeksobjecten in dit onderzoek zijn de actoren die zijn geïnterviewd en de wet- en regelgevingen. Voor de afname van de interviews is ervoor gekozen om de belangrijkste actoren van het ministerie van Justitie op Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden te benaderen. Daarbij lag de nadruk op de medewerkers van het OM, omdat het onderzoek in eerste instantie is gericht aan deze instantie en hun praktijkervaringen met de wetgevingen hierdoor zeer relevant zijn. Naast het OM is er ook voor gekozen om schriftelijke interviews te sturen naar werknemers van andere instanties binnen het ministerie die betrokken zijn bij de v.i. Het gaat hier om het CCvR, SJI, de gevangenis en het ministerie zelf. De toegankelijkheid van de onderzoeksobjecten viel tegen. Er is weinig respons geweest op de schriftelijke interviews. Zelfs na het sturen van een tweede herinnering kwamen er weinig reacties. Dit kan zijn omdat het momenteel erg druk is binnen het ministerie, door bijvoorbeeld de vakantieperiode, en de actoren daarom geen tijd hadden om de interviewvragen te beantwoorden.

Doordat er minimaal één respons per betrokken eiland is ontvangen, konden er van zowel Curaçao, Sint Maarten als de BES-eilanden toch de nodige praktijkervaringen worden verwerkt.

2.2 Dataverzameling

Het grootste deel van dit onderzoek is gedaan door middel van deskresearch. Het was, in het kader van het onderzoek, belangrijk om te weten waarom deze vreemdelingen werden uitgesloten voor de v.i. en hoe hier door de betrokken partijen op werd gereageerd. Deze informatie kon worden gevonden in de parlementaire geschiedenis, zoals de uitleg van de aangenomen wetgeving in het Kamerstuk van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.²⁹ Hierin staat beschreven wat de aanleiding is geweest voor de wetswijziging, waardoor er een koppeling kon worden gelegd tussen de wetswijziging en de motivering van de minister om vreemdelingen uit te sluiten voor de v.i.

Naast het literatuuronderzoek zijn er voor dit onderzoek schriftelijke interviews afgenomen. Er is niet gekozen voor enquêtes, omdat er bij interviews veel persoonlijke ervaringen en inhoudelijke informatie beschikbaar komt. In het interview is gebruik gemaakt van een open vraagstelling, zodat er voldoende informatie beschikbaar kwam. Bij een aantal vragen werden er voorbeelden uit de praktijk verzocht. Hierdoor werden de geïnterviewde actoren aan het denken gezet over hun persoonlijke ervaringen met bepaalde situaties die werden geschetst. Het interview was er op gericht om kennis te krijgen van de v.i.-procedures en de eventuele problemen waar tegen aan wordt gelopen.

Voor het interview zijn er actoren op Sint Maarten, Curaçao en de BES-eilanden benaderd. Er is, in plaats van een mondelinge afname, gekozen voor schriftelijke interviews. De redenen hiervoor zijn de geografische omstandigheden en het korte tijdsbestek. Omdat tussen de betrokken eilanden een behoorlijke afstand ligt, was het voor de hand liggend om deze interviews op een schriftelijke wijze af te nemen. Daarnaast was het in de korte tijd dat stond voor dit onderzoek, niet mogelijk om al deze actoren mondeling te interviewen. Het interview is verstuurd naar 26 werknemers van het OM op Sint Maarten, Curaçao en de BES-eilanden. Deze werknemers bekleedden functies als Officier van Justitie, Hoofdofficier van Justitie, Advocaat Generaal, beleidsmaker en Procureur Generaal. Daarnaast is het interview ook verstuurd naar 9 werknemers van het CCvR, SJI, de gevangenis en het ministerie zelf. In totaal zijn er dus 35 interviews verstuurd. Hiervan hebben maar 10 mensen, soms gezamenlijk, de interviewvragen beantwoord en teruggestuurd. Dit was helaas minder dan waar van tevoren op werd gehoopt. Tot

²⁸ S. Flight, O. Nauta & J. Terpstra, *Voorwaardelijk vrij. Evaluatie van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling*, WODC 4 november 2011 (online publiek).

²⁹ Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2010-2011, Kamerstuk 32319 nr. 8 (online publiek).

woensdag 25 juni 2014 is gewacht met het verwerken van de afgenomen interviews. De antwoorden die na deze datum zijn binnengekomen, zijn niet opgenomen in dit onderzoek. Omdat het respons zo laag is geweest, bestaat er twijfel over de betrouwbaarheid van de antwoorden. Er dient voorzichtig om te worden gegaan met de dataverzameling uit de interviews en de conclusies die hieruit zijn getrokken.

2.3 Analyse

Vervolgens is met de resultaten uit het literatuuronderzoek en de interviews een analyse gemaakt. Er is gekeken in hoeverre de theoretische ondergrond (wetgevingen) van de procedures voor de v.i. op Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden overeen kwamen met de daadwerkelijke praktijk van deze eilanden. Hiervoor zijn, ter afbakening, een aantal onderzoekspunten uit het theoretische deel van dit onderzoek geselecteerd. Er is gekozen voor het onderscheid tussen gedetineerden, de proeftijd, het toezicht op de naleving van de voorwaarden voor de v.i. en de rol van het OM hierin. Door deze analyse kan overzichtelijk worden bekeken wat de verschillen zijn tussen de praktijk van Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden. Dit is praktisch voor de PG aangezien hij, als hoofd van de OM's van deze eilanden, te maken heeft met verschillende wetgevingen die hij moet toepassen in de praktijk. Op deze manier kan eventueel worden besloten of er behoefte is aan eenduidig beleid op de eilanden.

Ook is in de analyse onderzocht in hoeverre de juridische praktijk op Sint Maarten conform het EVRM is. Dit is relevant omdat de regering steeds meer regelingen uit de Europese verdragen hanteert. Deze analyse is gemaakt door middel van de theoretische deelvragen omtrent het EVRM en de praktijkervaringen die naar voren kwamen tijdens de interviews.

Vanuit de analyses konden er conclusies worden getrokken en aanbevelingen worden gedaan.

2.4 Reflectie

Dit onderzoek heeft kwaliteiten en beperkingen. Allereerst is het een kwalitatief goed onderzoek omdat het controleerbaar is. De literatuur dat is gebruikt voor dit onderzoek zijn voornamelijk wetgevingen geweest. Wetten staan vast en zijn gemakkelijk naar waarheid te controleren. Daarnaast zijn er een aantal onderzoeken gebruikt waarin een sterke mening naar voren komt. Uiteraard is dit controleerbaar, maar het is lastiger omdat er al vanuit een bepaald oogpunt wordt gekeken naar een situatie. Omdat het onderzoek is verricht op Sint Maarten, kon de praktijksituatie goed worden geobserveerd. Er kon worden gekeken hoe de verschillende instanties met elkaar communiceren en waar ze tegen aan lopen.³⁰

Beperkingen in het onderzoek ontstonden doordat de afstand tussen Sint Maarten en Nederland zeer groot was. Het contact met Hanzehogeschool Groningen was door de afstand en het tijdsverschil van zes uren voornamelijk alleen mogelijk per e-mail. Dit heeft af en toe tot moeilijkheden geleid. Doordat in een vergevorderd stadium van het onderzoek de interviews pas werden verstuurd, was er weinig respons. Hierdoor is de dataverzameling uit deze interviews matig en moet er voorzichtig met deze informatie worden omgegaan. Verder was het af en toe erg lastig om duidelijk te krijgen welke wetgeving geldend was op een eiland. Hierdoor ontstond zo nu en dan verwarring, wat wellicht is terug te lezen in het rapport.

Met de informatie die beschikbaar was zijn de onderzoeksvragen zo goed mogelijk beantwoord. Daar moet bij worden gezegd dat de literatuur wat minder toegankelijk is dan in Nederland. In Nederland staan

³⁰ Naar aanleiding van een monitorgroep dat bestond uit contactpersonen van verschillende instanties (Centraal College voor de Reclassering, Stichting Justitiële Inrichtingen, gevangenis/Huis van Bewaring en van het ministerie zelf) konden interessante discussies worden geobserveerd over de procedure voor de voorwaardelijke invrijheidstelling. Bijgewoond op 4 juni 2014.

bijvoorbeeld alle wetteksten digitaal op wetten.nl. Helaas is dit niet altijd het geval op Sint Maarten, Curaçao en de BES-eilanden. Toch was het met behulp van adviezen van de opdrachtgever toch vindbaar.

Er was niet veel jurisprudentie beschikbaar over de v.i. voor vreemdelingen op Sint Maarten, Curaçao en de BES-eilanden. Er zijn vijf relevante uitspraken in dit onderzoek opgenomen. Omdat het niet veel uitspraken zijn is het belangrijk om op te passen met het trekken van conclusies. De belangrijkste uitspraak is van het Constitutioneel Hof geweest op 8 november 2013. Deze uitspraak is voor de wetgeving, rechtspraak en praktijk op Sint Maarten een zeer belangrijke uitspraak geweest, omdat het Hof de aparte regelingen voor vreemdelingen vernietigde. Door deze uitspraak is er geen onderscheid meer tussen de illegale vreemdelingen en hun medegedetineerden en komen ze weer in aanmerking voor de v.i.

Achteraf gezien moesten de consequenties van de afstand tussen Nederland en Sint Maarten sneller onder ogen worden gezien zodat hier oplossingen voor gevonden konden worden. Dan was de kleine vertraging van het onderzoek er wellicht niet geweest. Voor de interviews had er sneller contact gelegd moeten worden met de instanties waar de actoren (onderzoeksubjecten) werkzaam zijn. Dan was er voor de actoren meer tijd geweest om te reageren.

Er is aanleiding voor vervolgonderzoek. Vanuit dit onderzoek kan bijvoorbeeld verder worden gekeken naar een eenduidig beleid op de eilanden. Ook zouden er oplossingen kunnen worden gevonden door middel van onderzoek voor de punten waar nu tegen aan wordt gelopen tijdens de procedure voor de v.i. Voor de berekening van de v.i.-datum, als de veroordeelde Hoger Beroep (hierna: HB) heeft ingesteld, moet een oplossing komen, zoals naar voren kwam in een interview.³¹ Deze oplossing zou door middel van onderzoek kunnen worden bedacht. Daarnaast zijn er nog veel meer mogelijke onderzoeken die dit onderzoek als aanknopingspunt kunnen gebruiken. Vervolgonderzoek is dus zeker aan te raden.

In het hierop volgende hoofdstuk zal worden begonnen met de theoretische beschouwing van dit onderzoek. Hier worden de eerste vier theoriegerichte deelvragen behandeld. In de eerste twee deelvragen zullen de wetgevingen omtrent de v.i. worden behandeld. Er zal worden gekeken naar de wetgevingen van Nederland, Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden en hoe zij de v.i. in de wet hebben geregeld. Vervolgens wordt in de daarop volgende deelvraag gekeken naar voorgaande onderzoeken omtrent de v.i. In de laatste deelvraag van hoofdstuk 3 wordt gekeken naar de werking van het EVRM op de wetgeving van Sint Maarten.

³¹ Schriftelijk interview met T. Kamps, Zaakofficier van Justitie op Sint Maarten, 11 juni 2014 (zie: bijlage 2).

Hoofdstuk 3: Theoretische beschouwing

Dit hoofdstuk staat in het kader van de theoretische vragen waar een antwoord op moet komen om zo de centrale onderzoeksvraag te kunnen behandelen. Hiervoor zal de literatuur en de wetgeving worden bestudeerd. Het onderzoek vangt aan bij de basis van de v.i. In paragraaf 3.1 wordt daarom eerst de Nederlandse wetgeving hierover behandeld. In paragraaf 3.1.1 zal het Wetboek van Strafrecht worden behandeld en in paragraaf 3.1.2 de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting. Vervolgens worden in paragraaf 3.2 de wetgevingen weergegeven die direct van toepassing zijn op dit onderzoek. Dit zijn de wetgevingen van Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden. Paragraaf 3.2.1 behandelt Curaçao, paragraaf 3.2.2 Sint Maarten en paragraaf 3.2.3 de BES-eilanden. In dit stuk zal worden gekeken naar de wetgevingen die deze delen van het Koninkrijk hanteren. In paragraaf 3.3 wordt in de subparagrafen 3.3.1 t/m 3.3.4 de literatuur betreffende de v.i. uitgewerkt. Paragraaf 3.4 behandelt het EVRM en de eventuele werking op de wetgeving van Sint Maarten. Tot slot worden in paragraaf 3.5 alle conclusies uitgewerkt.

3.1 Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting en het Nederlandse Wetboek van Strafrecht

Wat zeggen de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting en het Nederlandse Wetboek van Strafrecht van Sint Maarten over de voorwaardelijke invrijheidstelling (strafonderbreking) van vreemdelingen ex artikel 8 Vreemdelingenwet 2000?

3.1.1 Wetboek van Strafrecht (NL)

Allereerst is er gekeken naar het Nederlandse Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr) die op 1 april 2012 in werking is getreden.³² De v.i. is geregeld in de artikelen 15 tot en met 15l van deze wet. In globale lijnen zal in deze paragraaf worden aangehaald wat de relevante punten zijn in deze artikelen omtrent de v.i. Daarbij zal de nadruk liggen op de regelingen over de illegale vreemdeling.

Het Nederlandse strafrecht zal in dit onderzoek verder niet centraal staan. Enkel omdat dit onderzoek zich wel richt op het Caribisch Nederland, de BES-eilanden, zal de Nederlandse regelgeving kort worden aangehaald. Dit omdat deze wetten parallel aan elkaar liggen. In het kader van het onderzoek is het relevant om tot een bepaalde hoogte het Nederlandse strafrecht erbij te betrekken.

Volgens het Nederlandse Wetboek van Strafrecht heeft een veroordeelde, met een gevangenisstraf van ten minste één jaar en ten hoogste twee jaren, recht op een v.i. na het uitzitten van tenminste één jaar van zijn gevangenisstraf en daarnaast nog een derde van het resterende deel.³³ Als de veroordeelde een gevangenisstraf heeft van twee jaren of meer, dan kan hij in aanmerking komen voor een v.i. na het uitzitten van twee derde gedeelte van zijn straf.³⁴

Aan de v.i. zit altijd de algemene voorwaarde verbonden. Deze algemene voorwaarde houdt in dat de veroordeelde zich tot het einde van zijn proeftijd niet schuldig mag maken aan een strafbaar feit.³⁵ Daarnaast is het ook de algemene voorwaarde om, indien er sprake is van bijzondere voorwaarden, zich hieraan te houden.³⁶ Dit zijn voorwaarden die persoonsgebonden zijn en worden gegeven naar aanleiding

³² Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2012A007), 2. Toepassingsbereik (online publiek).

³³ Artikel 15 lid 1 Wetboek van Strafrecht.

³⁴ Artikel 15 lid 2 Wetboek van Strafrecht.

³⁵ Artikel 15a lid 1 sub a Wetboek van Strafrecht.

³⁶ Artikel 15a lid 1 sub b Wetboek van Strafrecht.

van de situatie van een veroordeelde. Dan kan er worden gedacht aan bijvoorbeeld de medewerking aan het reclasseringstoezicht of een contact- of straatverbod.

Het OM is belast met het toezicht op de naleving van deze voorwaarden. Zij kan de reclassering opdracht geven om dit toezicht te houden en eventueel de veroordeelde te begeleiden. Zodra een voorwaarde, zoals genoemd in artikel 15a Sr, niet wordt nageleefd, moet dit onverwijld door de reclassering worden gemeld aan het OM.³⁷

De proeftijd waarin de algemene en bijzondere voorwaarden gelden, vangt aan zodra de v.i. in gaat. De proeftijd van de algemene voorwaarde staat gelijk aan de periode waarover de v.i. is verleend, maar met een minimum van een jaar. Bij de bijzondere voorwaarden wordt dit bepaald door het OM, maar is de proeftijd ten hoogste gelijk aan de periode waarover de v.i. is verleend.³⁸

De veroordeelde vreemdeling, die geen rechtmatig verblijf heeft in Nederland in de zin van artikel 8 Vw 2000, is echter sinds 1 april 2012 van deze regeling uitgesloten.³⁹ Deze illegale vreemdeling heeft dus geen recht meer op een v.i. In artikel 8 Vw 2000 wordt beschreven via welke wegen een vreemdeling rechtmatig verblijf kan hebben. De gronden hiervoor staan beschreven onder sub a tot en met sub m van dit artikel. Vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf zijn dus juist de vreemdelingen die niet vallen onder een sub van dit artikel.

In de artikelen 15d tot en met 15l Sr staan de overige regelingen omtrent de v.i. Deze artikelen worden verder niet behandeld omdat ze niet relevant zijn voor het onderzoek betreffende de vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf.

3.1.2 Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting.

Samen met voorgaande wetswijziging van het Wetboek van Strafrecht is er door een algemene maatregel van bestuur een andere regeling in werking getreden voor illegale vreemdelingen. Per 1 april 2012 is de mogelijkheid ontstaan voor een vreemdeling zonder rechtmatig verblijf om in aanmerking te komen voor een strafonderbreking. Dit is geregeld in de artikelen 39, 40 en 40a van de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting (hierna: Rtv).

De regeling omtrent de strafonderbreking is specifiek geregeld voor de vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft in Nederland in de zin van artikel 8 Vw 2000 en kan voor onbepaalde tijd worden verleend.⁴⁰ Bij een gevangenisstraf van ten hoogste drie jaren kan de strafonderbreking worden verleend nadat tenminste de helft van de vrijheidsstraf is uitgezeten. Bij een straf van langer dan drie jaren, is dit na het uitzitten van twee derde van de straf.⁴¹ De strafonderbreking gaat pas in op het moment dat de vreemdeling Nederland daadwerkelijk heeft verlaten. Daarnaast zit aan de strafonderbreking nog de voorwaarde verbonden dat de vreemdeling zonder rechtmatig verblijf niet meer terugkeert naar Nederland. Zodra de vreemdeling zonder rechtmatig verblijf zich niet houdt aan deze voorwaarden wordt de straf hervat.⁴²

De strafonderbreking kan door de minister worden verleend, gewijzigd en ingetrokken.⁴³ Als er sprake is van gewijzigde omstandigheden kan de minister de strafonderbreking intrekken, het verplaatsen naar een

³⁷ Artikel 15b Wetboek van Strafrecht.

³⁸ Artikel 15c Wetboek van Strafrecht.

³⁹ Artikel 15 lid 3 sub c Wetboek van Strafrecht.

⁴⁰ Artikel 40a lid 1 Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting.

⁴¹ Artikel 40a lid 2 Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting.

⁴² Artikel 40a lid 3 juncto lid 4 Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting.

⁴³ Artikel 39 Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting.

ander tijdstip of er nadere voorwaarden aan stellen.⁴⁴ Van deze gewijzigde omstandigheden wordt de minister onverwijld door de directeur van de inrichting op de hoogte gesteld.

Onder bepaalde voorwaarden hebben de vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in plaats van de v.i., nog wel de mogelijkheid om een strafonderbreking te krijgen.

3.2 Wet- en regelgeving Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden

Welke wet- en regelgeving wordt gehanteerd in de delen Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden omtrent de voorwaardelijke invrijheidstelling en wat staat er geschreven over de v.i. bij vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben?

Door de staatkundige herstructurering van het Koninkrijk der Nederlanden hebben Sint Maarten, Curaçao en de BES-eilanden na 10 oktober 2010 een nieuwe positie gekregen binnen het Koninkrijk. Na de op 10 oktober 2010 gewijzigde structuur voor het Koninkrijk der Nederlanden hebben Sint Maarten en Curaçao de status van een land gekregen. Daarmee bestaat het Koninkrijk vanaf die datum uit vier gelijkwaardige landen. De drie BES-eilanden (Bonaire, Sint-Eustatius en Saba) hebben ervoor gekozen om zich het Caribische deel van Nederland te noemen. Hun positie lijkt hiermee veel op die van Nederlandse gemeenten.⁴⁵

Door deze verandering binnen het Koninkrijk zijn er ook veel veranderingen geweest op het gebied van wetgeving. Vooral Sint Maarten en Curaçao moesten door hun nieuwe status veel verandering ondergaan. Als land moesten zij een eigen wetgeving aannemen. Nu hebben de wetgevingen van Curaçao, Sint Maarten, de BES-eilanden en Nederland wel veel overeenkomsten, maar er zijn wel degelijk verschillen.

Aan het hoofd van het OM van Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden staat de Procureur Generaal, dhr. mr. A.R.E. Schram. Als hoofd van deze Openbaar Ministeries moet hij dus werken met de verschillende wetgevingen. Om deze reden is het belangrijk om alle wetgevingen op het gebied van de v.i. naast elkaar te leggen en de verschillen duidelijk te hebben.

3.2.1 Curaçao

Op Curaçao wordt het Wetboek van Strafrecht Curaçao (hierna: Sr Cur) gehanteerd. Deze wet is op 15 november 2011 in werking getreden. In het eerste boek, in titel II, onder §3, in de artikelen 1:30 tot en met 1:40 wordt de v.i. geregeld.

De hoofdregel voor de v.i. is gelegen in artikel 1:31 Sr Cur. Een veroordeelde, met een straf waarvan het onvoorwaardelijk deel maximaal een jaar bedraagt, kan in aanmerking komen voor een v.i. Dit zal zijn na het uitzitten van zes maanden en nog een derde van het resterende gedeelte van zijn vrijheidsstraf.⁴⁶ Als het gaat om een vrijheidsstraf waarvan het onvoorwaardelijk ten uitvoer te leggen deel meer dan een jaar bedraagt, dan gaat de v.i. in na het uitzitten van twee derde van de straf.⁴⁷

Onder de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf wordt ook het in verzekering zitten, de voorlopige hechtenis en de detentie in het buitenland (indien dit met een verzoek tot uitlevering door

⁴⁴ Artikel 40 Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting.

⁴⁵ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Voorlichtingsdocument oktober 2010* (online publiek).

⁴⁶ Artikel 1:31 lid 1 Wetboek van Strafrecht Curaçao.

⁴⁷ Artikel 1:31 lid 2 Wetboek van Strafrecht Curaçao.

Curaçao is) begrepen.⁴⁸ In het vierde lid van dit artikel wordt aangegeven dat wanneer de veroordeelde meerdere straffen achter elkaar moet uitzitten, dan worden deze, indien mogelijk, als één straf gezien. Dit is in het kort gezegd de hoofdregel voor de voorwaardelijke invrijheidstelling. Hier wordt geen onderscheid gemaakt tussen bepaalde groepen gedetineerden of hun verblijfplaats. In principe komen alle gedetineerden in aanmerking voor een v.i. als aan de voorwaarden wordt voldaan.

Aan de v.i. zitten voorwaarden vast, waar de gedetineerde zich aan moet houden tijdens zijn v.i. Het gaat hier om een algemene voorwaarde en de bijzondere voorwaarden.⁴⁹ De gedetineerde moet zich aan deze voorwaarden houden gedurende de proeftijd van zijn v.i. De proeftijd van de algemene voorwaarden is gelijk aan de periode van de v.i., met een minimum van een jaar. Bij de bijzondere voorwaarden wordt door de minister vastgesteld, maar met een maximum van de periode waarover de v.i. is verleend.⁵⁰

Echter is er nog wel sprake van een afwijking op de hoofdregel die is gelegen in artikel 1:31 lid 1 juncto lid 2 Sr Cur. De minister kan namelijk op grond van artikel 1:37 Sr Cur bepalen dat de v.i. op een eerder tijdstip plaatsvindt. Deze regeling is geïntroduceerd om het cellentekort enigszins tegen te gaan. De gedetineerden die verhoudingsgewijs nog de kortste tijd in detentie hoeven te zitten tot hun v.i. komen hier als eerste voor in aanmerking.⁵¹ Daarnaast is in dit artikel nog een interessante regeling getroffen omtrent de vreemdeling die geen vaste woon- of verblijfplaats heeft binnen het Koninkrijk. De minister kan beslissen dat bij deze groep gedetineerden de v.i. eerder ingaat. Dit zal zijn na de tenuitvoerlegging van ten minste een derde van hun opgelegde vrijheidsstraf. Daarbij zal de minister wel rekening houden met de mate waarin de rechtsorde door die invrijheidstelling zal worden geschokt. De voorwaarde hiervoor is dat de gedetineerde Curaçao verlaat en niet meer terugkeert in het Koninkrijk totdat het recht tot uitvoering van de vrijheidsstraf is verjaard.⁵² Het OM is belast met de toezicht op de naleving van de voorwaarden.⁵³

In principe wordt er, als je enkel kijkt naar de hoofdregel, op Curaçao geen onderscheid gemaakt tussen gedetineerden als het gaat om de v.i. Echter heeft de minister daarnaast, als uitzondering op de regel, de bevoegdheid gekregen om toch onderscheid te maken om het cellentekort waarmee Curaçao kampt tegen te gaan. De vreemdeling zonder rechtmatig verblijf neemt hierin een bijzondere positie in. Deze gedetineerde komt wel in aanmerking voor een vervroegde invrijheidstelling, maar hier zit dan wel een voorwaarde aan vast, waarbij zijn bewegingsvrijheid enigszins wordt aangetast, aangezien hij Curaçao dient te verlaten.

3.2.2 Sint Maarten

Op Sint Maarten wordt het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen gehanteerd. In de Landsverordening van de 13^e december 2012⁵⁴ werd een nieuw Wetboek van Strafrecht geïntroduceerd. Echter werden een aantal artikelen van dit nieuwe wetboek door de Ombudsman in de vorm van een klacht aan het Constitutioneel Hof op Sint Maarten voorgelegd. Het ging hier onder andere om twee leden van een artikel over de vervroegde v.i.⁵⁵ Volgens de Ombudsman was het in strijd met artikel 16 van de

⁴⁸ Artikel 1:31 lid 3 Wetboek van Strafrecht Curaçao.

⁴⁹ Artikel 1:32 lid 1 juncto lid 2 Wetboek van Strafrecht Curaçao.

⁵⁰ Artikel 1:34 lid 2 juncto lid 3 Wetboek van Strafrecht Curaçao.

⁵¹ Artikel 1:37 lid 1 Wetboek van Strafrecht Curaçao.

⁵² Artikel 1:37 lid 2 Wetboek van Strafrecht Curaçao.

⁵³ Artikel 1:33 lid 1 Wetboek van Strafrecht Curaçao.

⁵⁴ Vaststelling van een nieuw Wetboek van Strafrecht, *Landsverordening* 13 december 2012, Afkondigingsblad van Sint Maarten, jaargang 2013 No. 2.

⁵⁵ Artikel 1:37 vaststelling van een nieuw Wetboek van Strafrecht, *Landsverordening* 13 december 2012, Afkondigingsblad van Sint Maarten, jaargang 2013 No. 2.

Staatsregeling van Sint Maarten om enkel de illegale vreemdelingen met een vrijheidsstraf tot vijf jaar in aanmerking te laten komen voor een vervroegde v.i. en de ingezetene en de bewoners van het Franse gedeelte van Sint Maarten niet.⁵⁶ Daarnaast werd de illegale vreemdeling met een straf van vijf jaar of meer vervolgens weer benadeeld door deze gedetineerden helemaal niet voor een v.i. in aanmerking te laten komen.⁵⁷ Deze klachten zijn door het Hof gegrond verklaard en komen daarmee voor vernietiging in aanmerking. Om deze reden is deze wet nooit in werking getreden en is het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen nog steeds van kracht.

In het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen wordt in de artikelen 18 tot en met 20 de v.i. geregeld. Op grond van deze regelgeving wordt de tot detentie veroordeelde voorwaardelijk in vrijheid gesteld zodra hij twee derde van zijn straf heeft ondergaan. Wel moet dit minimaal negen maanden zijn geweest. Zodra de veroordeelde meerdere straffen achter elkaar moet ondergaan, wordt dit als één straf aangemerkt.⁵⁸

Aan de v.i. wordt de algemene voorwaarde verbonden dat de veroordeelde geen strafbaar feit pleegt, of dat hij zich op een andere manier misdraagt. Naast de algemene voorwaarde, is het mogelijk om bijzondere voorwaarden aan de v.i. te verbinden. Hier gaat het om voorwaarden betreffende het gedrag van de veroordeelde. Dit kan bijvoorbeeld zijn dat een veroordeelde zich verplicht moet laten opnemen in een inrichting voor verpleging. Het OM is belast met het toezicht op de naleving van deze voorwaarden.⁵⁹

Voor deze v.i. wordt ook een proeftijd ingesteld. In deze proeftijd dient de veroordeelde zich aan de voorwaarden te houden. De proeftijd duurt tot het einde van de v.i. en daaropvolgend nog een jaar.⁶⁰

Dit zijn voornamelijk de belangrijkste punten uit de artikelen betreffende de v.i. in het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen. Er is dus geen sprake van onderscheid tussen gedetineerden als het gaat om het recht op een v.i. Dit was door het beleid van de minister wel het geval, maar door een uitspraak van het Hof op 8 november 2013 zijn deze discriminatoire regelingen vernietigt.

3.2.3 BES-eilanden

De BES-eilanden worden ook wel het Caribisch Nederland, of de bijzondere gemeentes van Nederland genoemd. Het wetboek van strafrecht dat wordt gehanteerd op de BES-eilanden draagt de naam Wetboek van Strafrecht BES (hierna: Sr BES). De regelingen in dit wetboek, met uitzonderingen daargelaten, lopen parallel aan de regelingen in het Nederlandse Wetboek van Strafrecht. Toch is er voor gekozen om voor dit eilandengebied op 17 mei 2010 een eigen wetboek in werking te laten treden.⁶¹

De regelingen betreffende de v.i. worden geregeld in de artikelen 18 tot en met 19 van het Sr BES. Hierin wordt geschreven dat een tot een gevangenisstraf veroordeelde, na het uitzitten van twee derde van zijn straf, met een minimum van negen maanden, in aanmerking kan komen voor een v.i. Als de veroordeelde meerdere straffen achter elkaar moet ondergaan, wordt dit als één straf aangemerkt.⁶²

Ook hier worden voorwaarden en een proeftijd ingesteld voor de veroordeelde. Gedurende de proeftijd moet de veroordeelde zich aan deze voorwaarden houden. De proeftijd duurt een jaar langer dan

⁵⁶ Artikel 1:37 lid 2 vaststelling van een nieuw Wetboek van Strafrecht, *Landsverordening* 13 december 2012, Afkondigingsblad van Sint Maarten, jaargang 2013 No. 2.

⁵⁷ Artikel 1:37 lid 4 vaststelling van een nieuw Wetboek van Strafrecht, *Landsverordening* 13 december 2012, Afkondigingsblad van Sint Maarten, jaargang 2013 No. 2.

⁵⁸ Artikel 18 lid 1 Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen.

⁵⁹ Artikel 18a Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen.

⁶⁰ Artikel 18 lid 3 Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen.

⁶¹ Artikel 2 lid 1 Invoeringswet openbare lichamen, Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, Jaargang 2010 nr. 346.

⁶² Artikel 18 lid 1 Wetboek van Strafrecht BES.

de v.i.⁶³ Aan de v.i. is altijd de algemene voorwaarde verbonden dat de veroordeelde geen strafbaar feit mag begaan, of zich op een andere manier misdragen.⁶⁴ Naast deze algemene voorwaarden kunnen er ook bijzondere voorwaarden aan de v.i. worden verbonden. Deze voorwaarden zijn gericht op het gedrag van de gedetineerde. Dit is bijvoorbeeld het geval als de veroordeelde zich moet laten opnemen in een inrichting voor verpleging.

Het OM is belast met het toezicht op de naleving van deze voorwaarden. Aan de veroordeelde die v.i. heeft wordt een zogeheten verlofpas uitgereikt. Op deze verlofpas staan alle voorwaarden waar hij zich aan dient te houden.⁶⁵ Zodra de veroordeelde in strijd handelt met de voorwaarden die op de verlofpas staan, is de v.i. te allen tijde herroepbaar.⁶⁶ Ook kan de v.i. worden geschorst.⁶⁷

Zoals in artikel 18 Sr BES is te lezen, wordt er geen onderscheid gemaakt tussen gedetineerden met of zonder rechtmatig verblijf op de BES-eilanden. Iedereen heeft recht op een v.i. zolang ze zich aan de voorwaarden houden.

Over deze kwestie is ook een artikel op bonaire.nu verschenen op 30 december 2013. Hierin stond dat mr. M. Bijkerk een brief had gekregen van het Hoofd Bureau Internationale Aangelegenheden van de Dienst Justitiële Inlichtingen. Hierin werd ook geschreven dat vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in aanmerking komen voor een v.i.⁶⁸ Mr. M. Bijkerk is een advocaat op Bonaire die zich de afgelopen jaren veel heeft ingezet voor de gelijke behandeling van gedetineerden. Hij pleitte voornamelijk voor illegale gedetineerden en hun recht op de v.i.⁶⁹

3.3 Voorgaande onderzoeken

Wat is er al bekend uit voorgaande onderzoeken omtrent de voorwaardelijke invrijheidstelling bij illegale vreemdelingen?

3.3.1 Delikt en Delinkwent, Strafonderbreking bij illegale vreemdelingen.

Mr. G.K. Schoep, universitair hoofddocent straf- en strafprocesrecht, van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid aan de Universiteit Leiden, heeft op 15 november 2012 het artikel 'Delikt en Delinkwent, Strafonderbreking bij illegale vreemdelingen' uitgebracht omtrent de v.i. voor vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf. In dit artikel zet hij de beweegredenen voor de nieuwe regelgeving uiteen en een aantal problemen die hierdoor zijn ontstaan. Het artikel is op de Nederlandse wetgeving gericht, maar het geeft wel duidelijk aan hoe problemen ontstaan en wat voor werking zij hebben. In dit artikel wordt de strafonderbreking⁷⁰ met de v.i. vergeleken.

Voorheen was de v.i. nog wel mogelijk voor illegale vreemdelingen en was er geen sprake van bijzondere voorwaarden omtrent de terugkeer in de Nederlandse samenleving. Wel zou de vrijheidsstraf worden hervat zodra ze weer in Nederland terug zouden komen. Vervolgens heeft de minister ervoor gekozen om

⁶³ Artikel 18 lid 3 Wetboek van Strafrecht BES.

⁶⁴ Artikel 18a lid 1 Wetboek van Strafrecht BES.

⁶⁵ Artikel 18a Wetboek van Strafrecht BES.

⁶⁶ Artikel 18b Wetboek van Strafrecht BES.

⁶⁷ Memo omtrent procesafspraken herroepen of schorsen v.i., van M. Horstink, Hoofd Bureau Internationale Aangelegenheden, aan de directeur SRCN, directeur JICNB, Hoofd OvJ en Korpschef Caribisch Nederland, op 5 april 2013 (zie: bijlage 4).

⁶⁸ 'Nederland erkent principe van gelijk behandeling voor gedetineerden', [Bonaire.nu](http://bonaire.nu), 30 december 2013 (online publiek).

⁶⁹ B. Osepa, 'Kort geding tegen discriminatie immigranten gevangenis Bonaire', Caribisch Netwerk, Kralendijk 17 september 2013 (online publiek).

⁷⁰ Artikel 40a Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting en artikel 570b Wetboek van Strafvordering.

de vreemdeling zonder rechtmatig verblijf uit te sluiten voor de v.i.⁷¹ Dit omdat volgens hem de functie van de v.i. is om een gecontroleerde terugkeer naar de samenleving te krijgen. Volgens de literatuur, van onder andere de Raad van Europa, zijn er een viertal doelstellingen aan de v.i. gekoppeld. Zo kan de v.i. dienen ter bescherming van de samenleving, ter beloning van goed gedrag in detentie, voor het mogelijk maken van een gecontroleerde terugkeer in de samenleving en als instrument ter verlichting van de druk op detentiecapaciteit.⁷² De minister hanteert een beperkte invulling van de doelstelling van de v.i. De regeling heeft volgens de minister in de praktijk geen meerwaarde en het proces van het uit- en afstellen en het herroepen van de v.i. zou worden belast. De gemoeide inzet en kosten om een illegale vreemdeling een v.i. te verlenen, worden in zijn visie dan ook als ondoelmatig bestempeld.⁷³

Echter is er nu wel de mogelijkheid tot strafonderbreking⁷⁴, waar op grond van artikel 40a lid 3 juncto lid 4 Rvti de voorwaarde aan hangt dat de gedetineerde gelijk uit Nederland vertrekt en niet meer mag terugkeren. Deze strafonderbreking heeft vrijwel dezelfde werking als een v.i. De strafonderbreking is er op gericht om strafrechtelijk veroordeelde illegalen niet alleen uit detentie, maar ook het land uit te krijgen. Dit met het oog op het voorkomen van criminaliteit. De vraag rijst nu waarom de voorwaarden, die aan de strafonderbreking zijn gebonden, niet voor de v.i. kunnen worden gebruikt.

De voorwaarde dat de illegale vreemdeling niet terug mag komen in Nederland heeft een onbeperkte, want onbepaalde geldingsduur.⁷⁵ De v.i. hanteert hierin veel kortere termijnen. Bij de algemene voorwaarde is de proeftijd gelijk aan de periode waarover de v.i. is verleend, met een minimum van een jaar. Bij de bijzondere voorwaarden wordt de proeftijd door het OM bepaald, maar mag het ten hoogste tot het einde van periode van de v.i. duren.⁷⁶ Bij het onbepaalde karakter bij de strafonderbreking voor vreemdelingen is het overigens ook niet duidelijk of dit ook geldt voor vreemdelingen die later wel rechtmatig verblijf krijgen. Daarnaast is er ook geen uitleg over de consequenties zodra de vreemdeling zich naderhand in een ander land binnen de Europese Unie begeeft.

In de aanbeveling van de Raad van Europa in 2003 wordt gezegd dat het termijn van de voorwaarden die verbonden zijn aan een “conditional release” (v.i. of strafonderbreking) niet veel langer mag zijn dan het resterende van de vrijheidsstraf die niet is uitgezeten.⁷⁷ Zeer ingrijpende voorwaarden en voorwaarden voor onbepaalde tijd zijn volgens deze Aanbeveling enkel toegestaan als dit noodzakelijk is voor bescherming van de samenleving. Er moet dus sprake zijn van zwaarwegende redenen.⁷⁸ Er kan dus worden afgevraagd of de strafonderbreking conform deze Europese aanbeveling is.

Daarnaast kan er ook een vraagteken worden gezet bij het naleven van artikel 7 EVRM en artikel 1 Sr, namelijk het verbod van terugwerkende kracht. De nieuwe regelgeving omtrent de v.i. en de strafonderbreking bevat geen overgangsrecht. Dit houdt in dat het dus wordt toegepast op verdachten, maar ook op reeds veroordeelde gedetineerden. De illegale gedetineerden die al een vrijheidsstraf uitzitten hebben door deze wetwijziging een langere vrijheidsstraf. De Hoge Raad heeft hierover in een uitspraak bevestigd dat de verandering in wetgeving, na het begaan van het strafbare feit of de veroordeling, enkel ten gunste van de verdachte mag worden toegepast.⁷⁹ Deze uitspraak is tegenstrijdig met de werking van deze nieuwe regelgeving. Volgens de Hoge Raad mag het voor de verdachte of veroordeelde niet in zijn nadeel werken, dus ook niet bij gedetineerde illegalen.

⁷¹ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling, Achtergrond, 2. Toepassingsbereik.

⁷² Council of Europe, *Recommendation R (2003) concerning Conditional Release*, 22.

⁷³ Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 2010-2011, Kamerstuk 32319 nr. 8 (online publiek).

⁷⁴ Artikel 40a Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting en artikel 570b Wetboek van Strafvordering.

⁷⁵ Artikel 40a lid 4 Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting.

⁷⁶ Artikel 15c lid 2 en lid 3 Wetboek van Strafrecht.

⁷⁷ Council of Europe 2003, II.10.

⁷⁸ Council of Europe 2003, II.11.

⁷⁹ Parket bij de Hoge Raad, 12 juli 2011, ECLI:NL:PHR:2011:BP6878, 10/05151 CW.

Wetgeving zorgt er, bij een straf tot drie jaren, voor dat de gedetineerde met een rechtmatig verblijf een slechtere positie heeft dan de illegale gedetineerde, omdat deze illegale vreemdeling met een strafonderbreking eerder vrij kan komen. Daarnaast concludeert mr. Schoep dat de strafonderbreking de vreemdeling zonder rechtmatig verblijf juist in een slechtere positie brengt, omdat de v.i. een ‘recht’ is dat aan de gedetineerde toekomt en de strafonderbreking enkel een mogelijkheid. Het is een discretionaire bevoegdheid van de minister.⁸⁰

Veel punten bij de nieuwe regelgeving behoeven nadere uitleg. Onder andere bij de voorwaarde dat de vreemdeling uit Nederland moet vertrekken en niet terug mag keren, indien hij in aanmerking wil komen voor een strafonderbreking.⁸¹ Deze voorwaarde is voor onbepaalde tijd en grijpt daarmee de persoonlijke levenssfeer en bewegingsvrijheid van de vreemdeling in grote mate aan. Daarnaast is het realiseren van het vertrek uit Nederland van deze gedetineerde illegalen complex. Regelmatig doet zich de situatie voor dat de gedetineerde voor realisering van deze uitzetting documenten dient te overleggen. Echter kan het overleggen van deze documenten voor vreemdelingen problematisch zijn doordat ze in detentie zitten.⁸²

3.3.2 Detentiecapaciteit in Sint Maarten.

Namens de Raad voor rechtshandhaving (hierna: de Raad) hebben mr. J.J. van Eck, mr. G.H.E. Camelia en mr. F.E. Richards in december 2013 dit rapport uitgebracht. In dit onderzoek wordt er gekeken naar de detentiecapaciteit op Sint Maarten en hoeveel capaciteit er nodig is om alle rechterlijke beslissingen tot onvoorwaardelijke gevangenisstraffen ten uitvoer te leggen. Vervolgens is dit door de Raad afgewogen tegen de daadwerkelijk beschikbare detentiecapaciteit.

Daarnaast wordt er in dit onderzoek gekeken naar de eventuele oplossingen voor het cellentekort. Deze oplossingen worden uiteindelijk in de vorm van aanbevelingen door de Raad aan de minister voorgelegd.

Geconcludeerd wordt, net als in de eerdere onderzoeken in 2006⁸³, 2007⁸⁴ en in 2011⁸⁵, dat er nog steeds een groot tekort is aan cellen. Met het huidige capaciteit kan 40% van alle door de rechter opgelegde straffen niet worden geëxecuteerd. Het onvoldoende beschikbare celcapaciteit voor de tenuitvoerlegging van gevangenisstraffen tast de geloofwaardigheid van de rechtspleging aan. Zelfs als het huidige capaciteit zou worden verdubbeld, zou er alsnog een tekort zijn. Er bestaat dus een grote noodzaak om oplossingen te vinden voor dit probleem.

Uit het onderzoek is gebleken dat er op Sint Maarten momenteel 143 cellen beschikbaar zijn om gedetineerden te plaatsen. Echter zijn er 251 cellen nodig om alle door de rechter opgelegde straffen ten uitvoer te leggen. Daarbij moet nog gezegd worden dat dit aantal is berekend zonder rekening te houden met de wettelijke verplichting om bepaalde groepen gescheiden te houden. Daarbij horen volgens de *United Nations Standard minimum rules for the Treatment of Prisoners*⁸⁶ in de regel ook de vreemdelingen. Echter is dit momenteel op Sint Maarten niet mogelijk.

⁸⁰ Artikel 39 Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting.

⁸¹ Artikel 40a lid 4 Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting.

⁸² G.K. Schoep, *Strafonderbreking bij illegale vreemdelingen, Delikt en Delinkwent*, 2012/83, 15 november 2012 (online publiek).

⁸³ S.F.C. Camelia-Römer e.a., *Evaluatieonderzoek rechtshandhaving: de keten is zo sterk als de zwakste schakel*, Raad voor rechtsbescherming februari 2006.

⁸⁴ M.A. Verhoeven e.a., *Georganiseerde criminaliteit en rechtshandhaving op Sint Maarten*, WODC augustus 2007.

⁸⁵ Openbaar Ministerie, Parket in eerste aanleg, *Jaarverslag 2011*, juni 2012 (online publiek).

⁸⁶ De United Standard minimum rules for the Treatment of Prisoners (minimumnormen voor de behandeling van gevangenen) zijn op 30 augustus 1955 door de Verenigde Naties aangenomen. Deze normen geven richtlijnen voor het nationale en internationale recht voor burgers die in de gevangenis, of in een andere vorm van gevangenschap zitten.

Er zijn op Sint Maarten nog geen duidelijke maatregelen genomen om het probleem geheel of gedeeltelijk op te lossen. Wel is er sprake van een noodoplossing, namelijk het door de minister beschikbaar gestelde deel van het politiebureau in Simpson Bay en het Grenshospitum voor het gebruik als HvB. Deze tijdelijke oplossing leek een permanente vorm aan te nemen. Dit terwijl deze cellen niet voldoen aan de internationale normen, waardoor ze ongeschikt zijn voor langdurig gebruik.

Daarnaast is echter vastgesteld dat enkel het creëren van extra detentiecapaciteit niet de oplossing is. De Raad is van mening dat er ook gewerkt zal moeten worden aan integraal beleid gericht op preventie. Op dit moment is er sprake van een forse stijging van het aandeel van minderjarige en jongvolwassenen in criminaliteit.⁸⁷ In het rapport van de Criminaliteits Beeld Analyse (CBA) in 2011 over Sint Maarten, wordt duidelijk aangegeven dat de jongeren in verband worden gebracht het tekort aan cellen. Er zal dus beleid gevoerd moeten worden om dit te voorkomen. Zo ontstaat er een mogelijkheid om het aantal cellen dat nodig is terug te dringen.

De Raad haalt in zijn onderzoek de v.i. aan als een belangrijke factor dat van invloed is op de detentiecapaciteit. De gedachtegang hierachter is dat er sneller cellen vrijkomen zodra je meer gedetineerden een v.i. toekent. De Raad legt in zijn aanbevelingen aan de minister er de nadruk op dat er naar moet worden gekeken of er andere mogelijkheden zijn dat enkel uitbreiding van het detentiecapaciteit.⁸⁸

Dit onderzoek naar de detentiecapaciteit op Sint Maarten was relevant voor dit onderzoek omdat er duidelijk werd dat ook door middel van het verlenen van een v.i. sneller cellen vrijkomen. Het zal niet het probleem oplossen, maar het is wel een stap in de goede richting.

3.3.3 Voorwaardelijk vrij, evaluatie van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling.

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (hierna: WODC) van het ministerie heeft een aantal personen van DSP-groep⁸⁹ (drs. S. Flight, dr. O. Nauta en drs. J. Terpstra) opdracht gegeven om, onder de naam ‘Voorwaardelijk vrij, evaluatie van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling’, in 2011 de praktijk van de gewijzigde wetgeving van het wetboek van Strafrecht van 1 juli 2008 te evalueren. In dit onderzoek stond de volgende probleemstelling centraal; ‘Welke ideeën liggen ten grondslag aan de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling, welke (gedrags)mechanismen zouden hier werkzaam kunnen zijn, hoe wordt de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling sinds 1 juli 2008 in de praktijk uitgevoerd en welke knelpunten en neveneffecten doen zich hierbij voor?’.

De beleidstheorie van de v.i. bestaat uit drie ingrediënten; dreiging met het restant van de straf (of een andere negatieve reactie op ongewenst gedrag), toezicht (bestaande uit begeleiding en controle) en het aanreiken van gedragsalternatieven. Deze ingrediënten moeten motiveren tot verandering via de gedragsmechanismen afschrikking en bekrachtiging. Dit moet vervolgens leiden tot resocialisatie van de gedetineerden, wat weer leidt tot minder recidive en een veiliger maatschappij. Daarbij is het belangrijk dat er wordt voldaan aan de volgende randvoorwaarden: een snelle reactie op de overtreding, maatwerk, goede begeleiding voor bekrachtiging van gewenst gedrag, een gecoördineerde, consequente en consistente uitvoering van het beleid door alle betrokken partijen.

⁸⁷ Openbaar Ministerie, Parket eerste aanleg, *Jaarverslag 2012*, mei 2013 (online publiek).

⁸⁸ J.J. van Eck, G.H.E. Camelia & F.E. Richards, *Detentiecapaciteit in Sint Maarten*, Raad voor de rechtshandhaving december 2014.

⁸⁹ De naam DSP-groep wordt niet beschouwd als afkorting. Het bureau heette voorheen Van Dijk, Soomeren en Partners. Over de jaren zijn er steeds meer partners bij gekomen en is de bedrijfsnaam omgezet naar DSP-groep.

Met ingang van 2008 is de wet aangepast. Vanaf 2009 is alles met betrekking tot de v.i. systematisch vastgelegd. Dit onderzoek richt zich op de periode tussen 2009 en 2011.

Naar aanleiding van dit evaluatieonderzoek is er geconcludeerd dat de v.i. op de hoofdlijnen, zoals het vaststellen van de v.i.-datum⁹⁰, goed verloopt. Echter zijn er ook bepaalde onderdelen van de procedure, zoals het opstellen van het advies of toezicht en proeftijd, waarbij het niet gaat zoals vooraf is afgesproken. Dit terwijl toezicht en proeftijd belangrijk is de v.i. op een juiste manier af te sluiten zodat het ook effect heeft gehad. Daarnaast is er in deze periode niet altijd goed opgetreden tegen overtredingen van de algemene en bijzondere voorwaarden. De politie die overtredingen van de algemene voorwaarden hoort te corrigeren ging niet altijd over tot vordering tot herroeping en de reclassering die hoort te reageren op het overtreden van de bijzondere voorwaarden gaf zelfs enkel waarschuwingen. Voor illegale vreemdelingen stond het al vast dat er over hun slechts summier advies uitgebracht zou worden. Echter werd dit niet altijd gedaan omdat de juridische status van de gedetineerde niet altijd bekend was.⁹¹

Dit onderzoek was relevant om de geschiedenis van de v.i. te kennen en zo de nieuwste wetswijziging te begrijpen. Ook kwam in dit onderzoek goed naar voren wat de struikelblokken zijn bij de uitvoering van de v.i.

3.4 Werking EVRM op de wet- en regelgeving op Sint Maarten

In hoeverre heeft het Europees Verdrag tot bescherming voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) werking op de wet- en regelgeving van Sint Maarten? Op wat voor manier heeft het EVRM betrekking op de voorwaardelijke invrijheidstelling voor vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben op Sint Maarten, en wordt daarmee conform de grondslagen van dit verdrag gehandeld?

3.4.1 Werking van het EVRM op de Wetgeving van Sint Maarten.

In 2012 heeft mw. mr. dr. F.A.N.J. Goudappel, universitair hoofddocent Europees recht aan de Erasmus School of Law te Rotterdam, een artikel geschreven over de invloeden van het Europees recht op Curaçao en de relaties dat Curaçao heeft met de Europese Unie.⁹² Ze gaat in dit artikel specifiek in op het EU-burgerschap en de grondrechtenbescherming. In dit artikel bespreekt ze ook het arrest van Eman en Sevinger.⁹³ Dit arrest gaat over het kiesrecht voor de Europese verkiezingen voor Nederlanders in Aruba en in de Nederlandse Antillen. Het Hof van Justitie stelde in dit arrest vast dat de Rijkswet op het Nederlanderschap geen onderscheid maakt tussen Nederlanders in Europa, in Aruba en in de Nederlandse Antillen. Om deze reden zijn zij allen EU-burgers en vallen zij onder de rechten en plichten die aan het EU-burgerschap zijn gegeven door de verdragen.

Naast Curaçao wordt in dit artikel ook gesproken over de Nederlandse Antillen. Hier valt Sint Maarten ook onder. In het Verdrag van Lissabon op 1 december 2009 werden het Land en Gebied Overzee (hierna: LGO), Aruba en de Nederlandse Antillen, gedeeltelijk aan het Europees recht verbonden. Deze status wordt bevestigd in titel IV van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (hierna: VWEU). Dit reikt er sterk naar dat de invloeden wel degelijk doordringen in het rechtssysteem van Sint Maarten.

⁹⁰ V.i.-datum is de datum waarop de veroordeelde in aanmerking komt voor voorwaardelijke invrijheidstelling, gebaseerd op diens v.i.-waardige vrijheidsstraf(fen).

⁹¹ S. Flight, O. Nauta & J. Terpstra, *Voorwaardelijk vrij. Evaluatie van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling*, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum 4 november 2011.

⁹² F.A.N.J. Goudappel, *De invloed van het Europese recht op het recht van Curaçao: EU burgerschap en grondrechten*, AJV Nieuwsbrief, no. 2012-1 januari (online publiek).

⁹³ Arrest 'Eman en Sevinger', zaak c-300/04, 6 april 2006.

Het Hof heeft zich in haar eerste uitspraak van 8 november 2013 uitgesproken over de invloeden van het Europese recht op Sint Maarten.⁹⁴ Daarin heeft het Hof duidelijk gemaakt dat ze het uitgangspunt hanteert van een harmoniserende interpretatie van de grondrechten en mensenrechtenbepalingen. Veel van de geschreven rechten in de Staatsregeling van Sint Maarten zijn overgenomen van de bepalingen in het EVRM. Volgens het Hof is het dan ook voor de hand liggend om de grondrechtbepalingen van Sint Maarten conform het EVRM uit te leggen en de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) er naast te leggen.

Het Hof geeft in haar uitspraak aan dat zij, bij de interpretatie van bepalingen in de Staatsregeling, voor zover die ontleend zijn aan de Nederlandse Grondwet, de uitleg van die Grondwet, waar aangewezen en passend, als een inspiratiebron hanteert. Volgens de artikelen 93 en 94 van de Grondwet zijn deze EVRM-bepalingen voor een ieder verbindend en moeten door de rechter worden toegepast.

3.4.2 EVRM en de v.i. voor vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf.

De artikelen van het EVRM die van toepassing zijn op dit onderzoek zijn voornamelijk de artikelen 7 en 14 van het EVRM.

Artikel 7 EVRM staat voor het verbod van terugwerkende kracht. Artikel 7 EVRM wordt ook in het onderzoek van dhr. G.K. Schoep naar voren gehaald.⁹⁵ Het ging in dit onderzoek om de Wet voorwaardelijke veroordeling en voorwaardelijke invrijheidstelling en het feit dat deze wet niet van overgangsrecht was voorzien. Hierdoor kwamen de veroordeelde vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf, die al in detentie zaten, in een bijzonder slechte positie. Ze zouden dan met ingang van deze regelgeving langer in detentie moeten zitten.

Artikel 14 EVRM staat gelijk aan artikel 16 van de Staatsregeling van Sint Maarten. Dit is het artikel omtrent het discriminatieverbod, het verbod om mensen ongelijk te behandelen op welke grond dan ook. Artikel 16 van de Staatsregeling van Sint Maarten werd door de Ombudsman aangehaald in zijn zaak bij het Hof tegen de regering van Sint Maarten. Het ging hier om de ongelijke behandeling die zich voordeed in het tweede en het vierde lid van artikel 1:37 van het nieuwe Wetboek van Strafrecht. Het Hof heeft geoordeeld dat deze leden inderdaad discriminatoir zijn en worden dan ook vernietigd.

Op dit moment bestaat er geen strijd met artikelen van de Staatsregeling en het EVRM in de regelingen voor de v.i. Dit is dankzij de uitspraak van het Hof op 8 november 2013.⁹⁶ Het EVRM heeft wel nog steeds invloed op de v.i., want er zal in zaken wel per situatie worden getoetst aan de Staatsregeling en aan het EVRM. Maar de wettekst zoals het nu in werking is, heeft geen regelingen die een grond- of mensenrecht overtreden.

3.4.3 Handelt Sint Maarten conform het EVRM?

De Staatsregeling van Sint Maarten heeft veel van haar grondrechten overgenomen van het EVRM.⁹⁷ Hieruit kan worden opgemaakt dat de wetgever de inwoners van Sint Maarten zoveel mogelijk conform het EVRM wil laten leven. Ook naar aanleiding van de uitspraak van het Hof van 8 november 2013 is duidelijk te zien dat de wetgeving en de interpretatie van de wetgeving van Sint Maarten zich richt op, en

⁹⁴ Het Consitutioneel Hof van Sint Maarten, beslissing van 8 november 2013 in zaak 2013/1, p. 6, par. 2.3.5 (online publiek).

⁹⁵ G.K. Schoep, *Strafonderbreking bij illegale vreemdelingen, Delikt en Delinkwent*, 2012/83, 15 november 2012 (online publiek).

⁹⁶ Het Consitutioneel Hof van Sint Maarten, beslissing van 8 november 2013 in zaak 2013/1.

⁹⁷ Het Consitutioneel Hof van Sint Maarten, beslissing van 8 november 2013 in zaak 2013/1, p. 6, par. 2.3.5 (online publiek).

is geïnspireerd door de bepalingen van het EVRM. De Ombudsman heeft in deze zaak een zevental bezwaren kenbaar gemaakt aan het Hof over het nieuwe Wetboek van Strafrecht. Bij bepaalde punten, onder andere over de v.i., is de Ombudsman in zijn gelijk gesteld. Deze bepalingen werden geacht in strijd te zijn met het discriminatieverbod in artikel 16 van de Staatsregeling van Sint Maarten en artikel 14 EVRM.

3.5 Conclusie

Voor dit onderzoek zijn allereerst de bepalingen omtrent de v.i. in de Rtv en het Nederlandse Wetboek van Strafrecht behandeld. Hieruit is geconcludeerd dat op 1 april 2012 vreemdelingen, die geen rechtmatig verblijf hebben in Nederland in de zin van artikel 8 Vw 2000, niet meer in aanmerking komen voor een v.i. Dit, omdat de minister van mening is dat deze vreemdelingen niet de doelstelling van de v.i. kunnen bereiken, aangezien zij niet terug zullen keren in de Nederlandse samenleving. Hierover is vervolgens veel gediscussieerd. De minister heeft toen besloten om de illegale vreemdelingen via een Algemene Maatregel van Bestuur toch in aanmerking te laten komen voor een vervroegde invrijheidstelling. Dit is vervolgens geregeld in de Rtv en werd een strafonderbreking genoemd. Deze strafonderbreking gaat in op het moment dat de gedetineerde vreemdeling Nederland verlaat en heeft de voorwaarde dat hij niet meer terug mag keren naar Nederland. Dit laatste heeft ook discussies opgeleverd, namelijk door de eventuele strijd met de bewegingsvrijheid van de mens.⁹⁸ In Nederland is de vreemdeling dus wel uitgesloten voor de v.i., maar kan wel in aanmerking komen voor een strafonderbreking.

Vervolgens zijn de wetgevingen omtrent de v.i. van Sint Maarten, Curaçao en de BES-eilanden uitgewerkt. Op deze manier kon er goed worden bekeken of er verschillen zijn tussen deze wetgevingen en wat deze eventuele verschillen zijn. Hier zijn dan ook de volgende conclusies getrokken.

Om te beginnen is er gekeken naar de hoofdregel voor de v.i. Een veroordeelde komt zowel op Sint Maarten, als op de BES-eilanden, in aanmerking voor een v.i. na het uitzitten van tweederde van de gevangenisstraf, met een minimum van negen maanden. Als de veroordeelde meerdere straffen achter elkaar moet uitzitten, wordt dit als één straf gerekend. Dit laatste is overigens ook het geval op Curaçao. Op Curaçao komt een veroordeelde, met een gevangenisstraf waarvan het onvoorwaardelijk ten uitvoer gelegde deel hoogstens een jaar bedraagt, in aanmerking voor een v.i. als hij minimaal zes maanden en nog een derde van het resterende deel van zijn straf heeft uitgezeten. Als het gaat om een straf waarvan het onvoorwaardelijke deel meer dan een jaar bedraagt, dan komt de veroordeelde in aanmerking voor een v.i. na het uitzitten van tweederde van zijn straf. In de hoofdregel wijkt Curaçao dus af van Sint Maarten en de BES-eilanden.

Sint Maarten en de BES-eilanden hanteren eigenlijk geen uitzonderingen op de hoofdregel. Enkel Curaçao heeft een uitzondering, namelijk in artikel 1:37 Sr Cur. In dit artikel krijgt de minister de mogelijkheid om de v.i. eerder te laten plaatsvinden, de zogenoemde vervroegde v.i. De gedetineerde die verhoudingsgewijs het dichtst bij de laatste dag voor zijn v.i. zit, komt hiervoor in aanmerking. Daarnaast kan de minister bepalen dat vreemdelingen die geen vaste woon- of verblijfplaats hebben binnen het Koninkrijk de v.i. eerder krijgen, namelijk na een derde van de opgelegde vrijheidsstraf. Hieraan zit wel de voorwaarde dat de vreemdeling Curaçao dient te verlaten en niet meer in het Koninkrijk komt totdat de tenuitvoerlegging van zijn straf is verjaard. Ook mag door deze beslissing de rechtsorde niet teveel worden geschokt.

Op Sint Maarten en de BES-eilanden is de duur van de proeftijd die aan de v.i. wordt verbonden gelijk aan elkaar, namelijk een jaar langer dan het overblijvende deel van de straf. Op Curaçao wordt bij de proeftijd voor de algemene voorwaarde gehanteerd dat het gelijk is aan de periode van de v.i., met een

⁹⁸ G.K. Schoep, *Strafonderbreking bij illegale vreemdelingen, Delikt en Delinkwent*, 2012/83, 15 november 2012, par. 4.3 (online publiek).

minimum van een jaar. Bij de bijzondere voorwaarden wordt het door de minister vastgesteld, maar wordt als maximum de duur van de v.i gehanteerd.

De algemene voorwaarde voor de v.i. op Sint Maarten en de BES-eilanden is dat de veroordeelde zich niet schuldig mag maken aan een strafbaar feit. Op Curaçao is dit ook het geval, maar daar staat nog specifiek bij beschreven dat dit niet mag tot het einde van zijn proeftijd. Daarnaast werken alleen de BES-eilanden met een verlofpas. Hier staan alle voorwaarden op waar de gedetineerde zich aan dient te houden.

Over het algemeen zijn er dus veel gelijkenissen tussen de verschillende wetgevingen. Vooral Sint Maarten en de BES-eilanden vertonen veel overeenkomsten. Bij de wetgeving van Curaçao valt het op dat zij veel specifiek en uitgebreider zijn in hun wetgeving.

Uit voorgaande onderzoeken zijn ook een aantal interessante punten naar voren gekomen. Allereerst is door dhr. mr. Schoep⁹⁹ uiteengezet wat de nieuwe wetgeving omtrent de v.i. voor illegale vreemdeling inhoudt en wat voor gebreken het heeft. Mr. Schoep is van mening dat het ontbreken van een overgangsrecht een strijd oplevert met het verbod van terugwerkende kracht.¹⁰⁰ Dit omdat de reeds veroordeelde gedetineerde vreemdelingen door deze regeling langer in de gevangenis moeten blijven. Ook de voorwaarde aan de strafonderbreking, namelijk het uit Nederland vertrekken voor onbepaalde tijd, levert volgens mr. Schoep een strijd op met de persoonlijke levenssfeer en de bewegingsvrijheid van deze gedetineerden.¹⁰¹

In het onderzoek van de Raad voor rechtshandhaving is naar voren gekomen dat er nog steeds een cellentekort is op Sint Maarten. Hier wordt ook kort aangetoond dat het vervroegd in vrijheid stellen van gedetineerden hier een oplossing voor zou zijn. De v.i. is een belangrijke factor dat van invloed is op de detentiecapaciteit.¹⁰²

Tot slot is door het WODC opdracht gegeven aan de DSP-groep om de v.i. vanaf 2008 te evalueren.¹⁰³ In dit onderzoek is naar voren gekomen dat de handhaving van overtredingen van de voorwaarden niet altijd goed gebeurt. De politie die overtredingen van de algemene voorwaarden hoort te corrigeren ging niet altijd over tot vordering tot herroeping en de reclassering die hoort te reageren op het overtreden van de bijzondere voorwaarden gaf zelfs enkel waarschuwingen. Ook werd het doel van de v.i. in dit onderzoek nog in het kort aangegeven.

Als laatste van dit hoofdstuk is de werking van het EVRM op de wet- en regelgeving van Sint Maarten behandeld. Hier kan worden geconcludeerd dat het Europees recht tot een zekere hoogte werking heeft op de wetgeving van Sint Maarten. Dit valt grotendeels terug te lezen in de Staatsregeling van Sint Maarten. Veel regelingen van de Staatsregeling zijn afgeleid van de bepalingen in het EVRM. Ook is het Constitutioneel Hof in haar eerste zaak gaan toetsen aan het EVRM. Dit laat zien dat Sint Maarten rechtstreeks rekening houdt met de grond- en mensenrechten die staan beschreven in het EVRM.

Vanuit het theoretische deel van het onderzoek zijn een aantal onderzoekspunten naar voren gekomen die zullen worden gebruikt in het onderzoek naar de praktijk in het volgende hoofdstuk. Allereerst zullen de

⁹⁹ G.K. Schoep, *Strafonderbreking bij illegale vreemdelingen, Delikt en Delinkwent*, 2012/83, 15 november 2012 (online publiek).

¹⁰⁰ Artikel 7 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 1 Wetboek van Strafrecht.

¹⁰¹ Artikel 10 Grondwet en art. 8 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens in verbinding met art. 14 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, artikel 2 Vierde Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 12 Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten.

¹⁰² J.J. van Eck, G.H.E. Camelia & F.E. Richards, *Detentiecapaciteit in Sint Maarten*, Raad voor de rechtshandhaving december 2014 (online publiek).

¹⁰³ S. Flight, O. Nauta & J. Terpstra, *Voorwaardelijk vrij. Evaluatie van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling*, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (online publiek).

aspecten die in tweede deelvraag zijn benoemd, onderzoekspunten zijn voor de praktijk. Het ging hier om de regelingen die in de wetteksten staan over de v.i. Deze punten komen, door middel van interviews, weer naar voren in de praktijkgerichte vraag over de procedures van de v.i. Het gaat daarbij om de proeftijd, algemene en bijzondere voorwaarden en het onderscheid tussen gedetineerden. Dit wordt in het volgende hoofdstuk aangehaald als de procedures van de v.i. De medewerkers van het OM worden gebruikt om, door middel van interviews, deze punten verder te onderzoeken. Daarbij wordt gekeken naar hun ervaringen met deze procedures en de eventuele problemen waar ze tegen aanlopen.

Het OM op Curaçao, Sint Maarten en op de BES-eilanden is, volgens de wetgevingen die zijn behandeld in dit hoofdstuk, belast met het toezicht op de naleving van de voorwaarden. Om deze reden zijn de medewerkers van het OM in beginsel als belangrijkste actoren aangenomen voor het interview. Of dit werkelijk in de praktijk gebeurt, zal duidelijk worden door middel van hun antwoorden op de interviewvragen.

Daarnaast wordt er in de tweede praktijkgerichte deelvraag gekeken naar uitspraken die hier betrekking op hebben. Ook hierin worden duidelijk problemen aangekaart die onder andere te maken hebben de procedures van de v.i. Daarbij wordt, in het kader van het EVRM, de ongelijke behandeling van gedetineerden, het verbod van terugwerkende kracht en de onduidelijkheid dat is gecreëerd centraal gesteld. Deze punten zijn ook behandeld door mr. Schoep in zijn onderzoek die in dit hoofdstuk is behandeld.¹⁰⁴

In het hierop volgende hoofdstuk 4 zullen de vragen met betrekking op de praktijk worden behandeld. Hier worden de schriftelijke interviews en de belangrijkste uitspraken omtrent de v.i. door rechters uitgewerkt.

¹⁰⁴ G.K. Schoep, *Strafonderbreking bij illegale vreemdelingen, Delikt en Delinkwent*, 2012/83, 15 november 2012 (online publiek).

Hoofdstuk 4: Praktijk

In dit hoofdstuk worden de vragen behandeld die gericht zijn op de praktijk omtrent de v.i. Daarvoor zijn schriftelijke interviews gehouden met de belangrijkste actoren van het ministerie. Paragraaf 3.1 bevat de getrokken conclusies naar aanleiding van de interviews. Hier worden de bevindingen, voornamelijk omtrent de procedures van de v.i., kenbaar gemaakt. In paragraaf 3.2 zijn alle relevante uitspraken vanaf 2009 uitgewerkt. Daarbij is bewust gekozen voor het jaar 2009, omdat zo de veranderingen van wetgeving, goed terug zijn te zien in de jurisprudentie. De verwerking van jurisprudentie zijn onder het praktijkgedeelte geplaatst, omdat de jurisprudentie cruciaal is voor de praktijk. Er is sprake van een directe werking, waardoor het goed terug is te koppelen naar de praktijk.

4.1 V.i.-procedures Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden

Welke juridische procedures volgen de delen Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden van het Koninkrijk voor het in praktijk brengen van de nieuwe regelgeving omtrent de voorwaardelijke invrijheidstelling en worden er problemen ondervonden?

Voor de beantwoording van deze vraag is er gebruik gemaakt van een schriftelijk interview (zie: bijlage 1). Dit interview is gestuurd naar alle belangrijke actoren binnen het ministerie. De instanties die hiervoor zijn benaderd zijn het OM, CCvR, SJI, en het ministerie zelf van Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden. In deze paragraaf worden de belangrijkste punten en de conclusies genoemd die tijdens de interviews naar voren zijn gekomen. De uitgebreide antwoorden op de interviewvragen zijn te lezen in bijlage 3. Helaas was er niet veel respons op de interviews. Dit kan wellicht komen door drukte bij de instanties in verband met de vakantieperiode. De informatie dat wel is verkregen zal hieronder worden uitgewerkt.

Rol van het OM bij de v.i.-procedure

Wat heel duidelijk naar voren kwam bij de interviews, is dat het OM niet een grote rol speelt bij de procedure van de v.i. Enkel zodra er een zaak bij een rechter komt, bijvoorbeeld als een gedetineerde het niet eens is met de beslissing van de minister, kan het OM betrokken raken bij de v.i. Het OM heeft verder geen bijdrage aan de toetsing en het verlenen van de v.i. Heel af en toe komt het op Sint Maarten voor dat de Zaaksofficier van Justitie voor advies wordt gevraagd voor het opleggen van bijzondere voorwaarden.¹⁰⁵ Het OM op Curaçao en Sint Maarten komt in beeld, indien een voorwaarde wordt overtreden door niet naleving. Het OM ontvangt dan een verzoek, voorzien van onderbouwing, van het CCvR om de v.i. te herroepen.¹⁰⁶ Bij een afwijzing¹⁰⁷ van de v.i. kan er op Curaçao een bezwaarschrift worden ingediend bij de rechter die de vrijheidsstraf heeft opgelegd. Bij de behandeling hiervan moet de OvJ aangeven waarom de v.i. niet is gegeven of waarom de v.i. wel gegeven had moeten worden.¹⁰⁸ Op Curaçao is het CCvR, onder voorzitterschap van dhr. Dandaré, namens de minister belast met de v.i.¹⁰⁹

Op de BES-eilanden is het zo dat het OM pas met de v.i. te maken krijgt als er een redelijk vermoeden bestaat van het in strijd handelen met de voorwaarden op de verlofpas¹¹⁰ tijdens de

¹⁰⁵ Schriftelijk interview met T. Kamps, Zaaksofficier van Justitie op Sint Maarten, 11 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹⁰⁶ Schriftelijk interview met L. Meriaan en A. Carolus, seniorassistenten van de AG op Curaçao, 11 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹⁰⁷ Artikel 1:39 Wetboek van Strafrecht Curaçao.

¹⁰⁸ Schriftelijk interview met G. Schoop, Officier van Justitie op Curaçao, 17 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹⁰⁹ Schriftelijk interview met C. Hato-Willems, Executieofficier van Justitie op Curaçao, ontvangen op 24 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹¹⁰ Zie voor verlofpas paragraaf 3.2.3 BES-eilanden.

proeftijd.¹¹¹ Dan wordt de aanhouding bevolen door de OvJ. Het OM is ook hier belast met het toezicht en naleving van de voorwaarden.¹¹²

De AG van Sint Maarten en zijn juridische beleidsadviseur krijgen met de v.i. te maken wanneer zaken moet worden voorbereid. Dit kan zijn wanneer de minister geen, een te late of een geweigerde beslissing heeft gegeven. De gedetineerde kan hiertegen, door middel van een verzoekschrift, in beroep gaan en de Ministeriële Beschikking laten toetsen door de rechter. De waarnemend PG, de AG, staat dan namens de minister op de zitting het besluit toe te lichten en te verdedigen.¹¹³ Deze zaken worden door de beleidsadviseur voorbereid en voor informatie heeft hij contact met het ministerie en de gevangenis.¹¹⁴

V.i.-procedures

De OM's op Sint Maarten, Curaçao en de BES-eilanden leveren verder geen bijdrage aan de procedures van de v.i.¹¹⁵ Dit is een aangelegenheid van de minister en hij is belast met de toetsing en het verlenen van de v.i..¹¹⁶ Deze beslissing neemt hij op basis van adviezen van het HvB en de SJL.¹¹⁷ Wel is het mogelijk dat, in het geval van een afwijzing van de v.i. en de gedetineerde gaat hiertegen in beroep, de PG namens de minister, op zitting moet verschijnen. Verder is het OM enkel belast met het toezicht op de naleving van de voorwaarden.

Overtreding van de voorwaarden

Het onderzoek¹¹⁸ over de controlerende taak bij de naleving van voorwaarden was bij de geïnterviewde personen niet bekend, maar hadden hier wel hun mening over. Het werd als niet verrassend ondervonden, omdat er meerdere situaties op Sint Maarten voorkomen die niet helemaal goed lopen.¹¹⁹ Op Curaçao is het zo dat bij een overtreding, er een verzoek naar de minister gaat om de v.i. in te trekken. De OvJ's worden door de officier die is belast met de executie er gelijk aan herinnerd om bij overtreding een verzoek te doen tot herroeping van de v.i.¹²⁰ Op Sint Maarten is de handhaving van de voorwaarden in handen van de reclassering, de politie en het Parket eerste aanleg van het OM.¹²¹

Op de BES-eilanden kost het enige tijd om de overtreding te constateren, waardoor niet snel geacteerd wordt op overtredingen. Maar de ervaring is dat er wel altijd consequenties aan hangen.¹²²

Geconstateerde problemen in de praktijk

Er werd door enkele een probleem ondervonden bij de huidige manier van werken met de v.i. Op Sint Maarten werd er opgemerkt dat het HvB geen berekening van de v.i.-datum en de v.i. hebben gemaakt als er HB is ingesteld. Dit is een aantal keren voorgekomen. Hierdoor bleven verdachten tot na de v.i.-datum vastzitten. Het Gemeenschappelijk Hof van Justitie keurt dit niet goed. Ook als een vonnis nog niet onherroepelijk is, moet er een v.i.-datum worden berekend, anders worden de gedetineerden benadeeld

¹¹¹ Artikel 19 Wetboek van Strafrecht BES.

¹¹² Schriftelijk interview met B. Bults, beleidsmaker BES-eilanden, 17 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹¹³ Schriftelijk interview met T.H.W. Stein, AG op Sint Maarten, ontvangen op 23 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹¹⁴ Schriftelijk interview met L. Bertels, beleidsadviseur van de Advocaat Generaal op Sint Maarten, ontvangen op 19 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹¹⁵ Schriftelijk interview met T. Kamps, Zaakofficier van Justitie op Sint Maarten, 11 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹¹⁶ Schriftelijk interview met L. Meriaan en A. Carolus, seniorassistenten van de AG op Curaçao, 11 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹¹⁷ Schriftelijk interview met T. Kamps, Zaakofficier van Justitie op Sint Maarten, 11 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹¹⁸ S. Flight, O. Nauta & J. Terpstra, *Voorwaardelijk vrij. Evaluatie van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling*, WODC 4 november 2011, p. 58-69 en p. 78-79.

¹¹⁹ Schriftelijk interview met T. Kamps, Zaakofficier van Justitie op Sint Maarten, 11 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹²⁰ Schriftelijk interview met G. Schoop, Officier van Justitie op Curaçao, 17 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹²¹ Schriftelijk interview met L. Bertels, beleidsadviseur van de Advocaat Generaal op Sint Maarten, ontvangen op 19 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹²² Schriftelijk interview met B. Bults, beleidsmaker BES-eilanden, 17 juni 2014 (zie: bijlage 2).

door het instellen van HB. Hierover is het OM in bespreking met het HvB.¹²³ Daarnaast werd op Sint Maarten het probleem ondervonden dat wanneer een verzoek voor een v.i. wordt afgewezen op grond van misdragingen van de gedetineerde in de gevangenis, dient hiervoor een deugdelijke en voldoende feitelijke onderbouwing te worden gegeven. Er moet onder andere een strafrapport en rapporten van het SJIB zijn. In sommige gevallen zijn deze rapporten niet volledig of ontbreken zij geheel. De directeur van de gevangenis op Sint Maarten, dhr. E. Rohan, gaf tijdens de monitorgroep op 4 juni 2014 aan dat dit onder andere komt door de angst van de gevangenisbewaarders voor bepaalde gedetineerden. Door deze onvolledige of ontbrekende rapportages wordt het lastig om een goede motivatie te geven voor de weigering van de v.i.¹²⁴ Dit probleem werd ondervonden door de beleidsadviseur van de AG op Sint Maarten en het kwam ter sprake tijdens de monitorgroep die in het kader van het onderzoek is bijgewoond op 4 juni 2014. Bij deze bijeenkomst waren medewerkers van CCvR, SJI, het ministerie en de gevangenis aanwezig. De AG van Sint Maarten is van mening dat het goed zou zijn om met de verschillende instanties duidelijke afspraken te maken over hoe te handelen als het gaat om een overtreding.¹²⁵ Op de BES-eilanden is hier een memo voor gemaakt (zie: bijlage 4).

Op de BES-eilanden is er het afgelopen jaar veel onrust geweest over de v.i. voor vreemdelingen, wat heeft geleid tot meerdere kort gedingen. De minister heeft in een brief op 11 maart 2014 zijn standpunt hierover kenbaar gemaakt (zie: bijlage 3). In deze brief aan de Justitiële Inrichting Caribisch Nederland (hierna: JICN) op Bonaire wordt bevestigd dat illegale vreemdelingen, net als alle medegedetineerden, op grond van artikel 18 Sr BES, in aanmerking komen voor een v.i. Er zijn geen aparte regelingen voor deze illegale vreemdelingen. Er is wel een afwijkende werkwijze, omdat deze gedetineerden hun v.i. niet op de BES-eilanden kunnen ondergaan. Dit zou een strijd met de Wet toelating en uitzetting BES opleveren. In de bijlage van de brief staat de werkwijze beschreven die van toepassing is op vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf op de BES-eilanden. Deze gedetineerden hebben dezelfde voorwaarden en procedures als hun medegedetineerden, echter is het bij de illegale vreemdelingen wel gekoppeld aan een uitzetting naar het lang van herkomst. Daarbij wordt wel nadrukkelijk gezegd dat hierover duidelijke afspraken moeten worden gemaakt met de Immigratie- en Naturalisatiedienst (hierna: IND). De gedetineerde vreemdelingen mogen niet in een slechtere positie komen dan medegedetineerden door het niet synchroon lopen van procedures. Uitgangspunt is dat de vreemdelingen op hun vi-datum uitgezet kunnen worden. Deze brief heeft de onrust omtrent deze situatie weggenomen.

Huidige wetgeving

Bij de vraag over de huidige wetgeving omtrent de v.i. werd duidelijk dat alle geïnterviewde actoren redelijk op de hoogte waren van de huidige situatie. Echter waren ze wel huiverig met hun antwoorden, wat er wellicht op duidt dat er veel wetswijzigingen zijn geweest, waardoor ze niet helemaal zeker meer zijn van de huidige situatie.

Bij het Parket PG op Sint Maarten zijn ze goed op de hoogte van de gevolgen voor de v.i. door de uitspraak van het Hof van 8 november 2013.¹²⁶ In deze uitspraak werd het artikel van de vreemdelingengratie (hierna: VG) in het nieuwe Wetboek van Strafrecht van Sint Maarten vernietigd, omdat het in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. Sindsdien verleent de minister dan ook geen VG meer. Het Gerecht in Eerste Aanleg van het OM op Sint Maarten heeft onlangs in een VG-verzoek geoordeeld dat dit een logische handelwijze van de minister is, en dat illegale vreemdelingen dus niet langer aanspraak kunnen maken op VG.¹²⁷

¹²³ Schriftelijk interview met T. Kamps, Zaakofficier van Justitie op Sint Maarten, 11 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹²⁴ Schriftelijk interview met L. Bertels, beleidsadviseur van de Advocaat Generaal op Sint Maarten, ontvangen op 19 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹²⁵ Schriftelijk interview met T.H.W. Stein, AG op Sint Maarten, ontvangen op 23 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹²⁶ Het Consitutioneel Hof van Sint Maarten, beslissing van 8 november 2013 in zaak 2013/1 (online publiek).

¹²⁷ Schriftelijk interview met L. Bertels, beleidsadviseur van de Advocaat Generaal op Sint Maarten, ontvangen op 19 juni 2014 (zie: bijlage 2).

Over de uitspraak van het Hof van 8 november 2013¹²⁸ hadden de actoren niet veel aan te merken. Men is er van overtuigd dat het Hof het wel goed heeft gemotiveerd.¹²⁹ Op de BES-eilanden sluit deze uitspraak goed aan bij het standpunt dat de minister heeft gegeven in zijn brief van 11 maart 2014 (zie: bijlage 3).¹³⁰ Op Sint Maarten kon het oordeel wel gevolgd worden, omdat tussen vreemdelingen en niet-vreemdelingen een aanzienlijke ongelijkheid ontstond wanneer een VG werd verleend, wat niet viel te billijken.¹³¹

Verschillende wetgevingen

Tot slot werden er onder de actoren geen problemen ondervonden bij de verschillende strafrecht wetgevingen die worden gehanteerd op Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden. Het is niet bekend geworden of dit ook zo wordt ervaren door de PG zelf, aangezien dit voor hem wellicht verwarrend kan zijn. Voor het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curacao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba zal dit wel een probleem opleveren. Het Gemeenschappelijk Hof zal zich bij iedere procedure moeten afvragen welk recht het zal moeten toepassen.¹³² Ook werd opgemerkt dat door raadslieden vaak vergelijkingen worden getrokken met de andere eilanden, ook wel “forumshoppen” genoemd, waarmee zij hun betoog voor v.i.-verlening kracht proberen bij te zetten.¹³³

4.2 Uitspraken voorwaardelijke invrijheidstelling voor vreemdelingen

Wat zijn de uitspraken geweest van het Gerecht in Eerste Aanleg van de Nederlandse Antillen en het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba over de voorwaardelijke invrijheidstelling voor vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in de delen Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden?

4.2.1 Gerecht in Eerste Aanleg van de Nederlandse Antillen, 29 oktober 2009.

In deze zaak gaat de gedetineerde op 20 oktober 2008 naar het Gerecht in Eerste Aanleg van de Nederlandse Antillen (Sint Maarten), met het verzoek om een VG op grond van artikel 43 Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv).

Alle buitenlanders/vreemdelingen-gedetineerden, die zijn veroordeeld tot een gevangenisstraf van minder dan vijf jaren, komen in aanmerking voor een VG. Dit is na het uitzitten een derde van de gevangenisstraf, met een minimum van negen maanden.¹³⁴ Voorwaarde is wel dat de vreemdeling na zijn detentie zal worden uitgezet naar zijn land van herkomst. Op deze manier worden het cellentekort en de detentiekosten verminderd.

Verzoekster is van Colombiaanse nationaliteit en heeft een vergunning tot tijdelijk verblijf op Curaçao. Deze verblijfsvergunning is op 15 februari 2009 verlopen. Wel staat verzoekster nog ingeschreven bij de bevolkingsadministratie.

¹²⁸ Het Constitutioneel Hof van Sint Maarten, beslissing van 8 november 2013 in zaak 2013/1 (online publiek).

¹²⁹ Schriftelijk interview met T. Kamps, Zaaks officier van Justitie op Sint Maarten, 11 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹³⁰ Schriftelijk interview met B. Bults, beleidsmaker BES-eilanden, 17 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹³¹ Schriftelijk interview met L. Bertels, beleidsadviseur van de Advocaat Generaal op Sint Maarten, ontvangen op 19 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹³² Schriftelijk interview met T.H.W. Stein, AG op Sint Maarten, ontvangen op 23 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹³³ Schriftelijk interview met L. Bertels, beleidsadviseur van de Advocaat Generaal op Sint Maarten, ontvangen op 19 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹³⁴ KOMUNIKADO NO. GWC-183/2004 3 augustus 2004.

Dit verzoek is naar aanleiding van de afwijzing van de AG (waarnemend PG) op 13 oktober 2008. Hij gaf aan dat verzoekster niet voor een VG in aanmerking kwam aangezien zij op het moment van plegen van het misdrijf legaal op Sint Maarten verbleef. De advocaat van verzoekster wijst daarbij op drie andere gevallen waarbij wel een VG is toegewezen onder dezelfde omstandigheden. Dit verzoek is dan ook op 28 oktober 2008 toegewezen, omdat het Gerecht van oordeel is dat het overheidsbeleid consistent hoort te zijn en gelijke gevallen gelijk behandeld dienen te worden. Tegen dit besluit heeft het land Sint Maarten op 14 november 2008 HB ingesteld.

Verzoekster vordert dat het Gerecht zal bevelen dat haar een VG moet worden verleend en dat zij daarmee op 17 november 2009 in vrijheid zal worden gesteld. Haar advocaat bracht drie gevallen van Curaçao naar voren die onder gelijke omstandigheden wel in aanmerking kwamen voor een VG.

De Officier van Justitie (hierna: OvJ) vordert afwijzing van het verzoek.

In de regeling voor de VG wordt niet gezegd dat de vreemdeling niet mag staan ingeschreven in de basisadministratie om te kunnen worden uitgezet. Dus dit argument vervalt.

Daarnaast is het Gerecht van oordeel dat het bekend gemaakte beleid en de uitvoering daarvan in de drie soortgelijke gevallen op Curaçao, waarmee de verzoekster zich overigens terecht vergelijkt, ook moet worden toegepast op verzoekster en dat de VG om deze reden moet worden toegekend. Verzoekster komt dus in aanmerking voor een VG en wordt daarmee op 17 november 2009 in vrijheid gesteld.¹³⁵

4.2.2 Gemeenschappelijk Hof van Justitie v.d. Nederlandse Antillen en Aruba, 18 april 2012.

Verzoeker is een vreemdeling zonder rechtmatig verblijf op Sint Maarten en is op 24 maart 2011 veroordeeld tot een gevangenisstraf van vijf jaar en zes maanden. Tegen deze veroordeling is verzoeker in cassatie gegaan, dus het vonnis is nog niet onherroepelijk. Verzoeker heeft de minister verzocht om de voorlopige hechtenis op te heffen. Dit, omdat verzoeker anders langer in detentie zit dan waar hij voor wordt veroordeeld. De minister heeft dit verzoek op 13 maart 2012 afgewezen, omdat volgens het beleid een vreemdeling zonder rechtmatig verblijf niet in aanmerking komt voor een v.i. Vervolgens is verzoeker op 19 maart 2012 naar het Hof gestapt. Het Hof heeft deze zaak op 11 april 2012 behandeld.

De minister heeft in zijn beleid besloten dat illegale vreemdelingen, met een gevangenisstraf hoger dan vijf jaar, niet in aanmerking komen voor een v.i. Daarbij staat de minister achter het standpunt dat hij dit beleid ten aanzien van de vreemdelingen algemeen bekend heeft gemaakt.

Het Hof is echter van mening dat dit niet het geval was. Dit beleid stond namelijk in een stuk van het ministerie met de titel 'Beoordelingscriteria van de minister van Justitie bij verzoeken om voorwaardelijke invrijheidstelling'. Dit stuk is echter enkel verspreid onder de betrokken instanties (gevangenis, Reclassering, Openbaar Ministerie). Om deze reden kan volgens het Hof niet worden geconcludeerd dat het bekend was bij gedetineerden op Sint Maarten. De minister beroept zich ook op de aanleiding van dit beleid, namelijk het terugdringen van de criminaliteit door vreemdelingen op Sint Maarten zodat de vreemdelingen niet het idee krijgen dat ze op het eiland tegen een lage straf strafbare feiten kunnen plegen. Volgens het Hof houden deze beide argumenten geen stand.

Daarnaast zijn er door de gevangenis en de reclassering naar de minister toe positieve adviezen over verzoeker afgegeven inzake zijn voorwaardelijke invrijheidstelling. Verzoeker heeft zich tijdens zijn detentie dan ook voorbeeldig gedragen. Hieruit kan worden opgemaakt dat het beleid van de minister bij de gevangenis en de reclassering nog niet werd gehanteerd. Hierdoor is bij verzoeker het vertrouwen gewekt dat hij in aanmerking kwam voor een v.i.

¹³⁵ Gerecht in Eerste Aanleg van de Nederlandse Antillen 29 oktober 2009, ECLI:NL:OGEANA:2009:BK3983.

Het Hof stelt verzoeker in zijn gelijk en is van oordeel dat de Ministeriële Beschikking van 13 maart 2012 niet in rechte stand houdt. Het Hof heft de voorlopige hechtenis van verzoeker op en beveelt onmiddellijke invrijheidstelling van verzoeker.¹³⁶

4.2.3 Parket bij de Hoge Raad der Nederlanden, 12 april 2013.

Eiser in deze zaak is een vreemdeling die in Nederland op 9 augustus 2010 ongewenst is verklaard op grond van artikel 67 lid 1 aanhef en onder c Vw 2000. Hierdoor heeft hij geen rechtmatig verblijf in Nederland in de zin van artikel 8 Vw 2000. Verweerder is de Staat der Nederlanden. Eiser komt niet in aanmerking voor de v.i. op grond van de nieuwe regeling in artikel 15 lid 3 onder c Sr, die vanaf 1 april 2012 in werking is getreden.

Eiser is een gedetineerde die op 12 augustus 2010 is veroordeeld tot een gevangenisstraf van 36 maanden. Op 1 maart 2012 is door de AG besloten dat eiser op 9 april 2012 zijn v.i. zou krijgen. Daarbij diende hij zich 365 dagen te houden aan de algemene voorwaarde dat hij geen strafbaar feit zou plegen. Echter kreeg eiser op 4 april 2012 een brief van de AG dat hij, gelet op de wijziging van 1 april 2012, niet meer in aanmerking kwam voor de v.i.. Het gevolg hiervan is dat eiser, gerekend vanaf 4 april 2012, toch de 365 dagen detentie moet ondergaan.

Op 10 april 2012 heeft eiser de minister om een strafonderbreking, in de zin van artikel 570b Sv, verzocht. Dit is door de minister op 23 mei 2012 afgewezen, omdat eiser niet aan de voorwaarde zou voldoen dat hij uit Nederland uitzetbaar is. Het beroep dat eiser hiertegen had ingesteld is op 25 juni 2012 ongegrond verklaard. Ook zijn kort geding van 22 mei 2012 is door de voorzieningenrechter op 11 juni 2012 afgewezen. Hiertegen heeft de eiser weer HB ingesteld bij het hof en deze heeft bij arrest het vonnis van de voorzieningenrechter bekrachtigd (LJN:BY1321). Hier heeft eiser beroep in cassatie tegen ingesteld.

Toen eiser op 12 augustus 2010 werd veroordeeld tot een gevangenisstraf van 36 maanden, was de oude regeling omtrent de v.i. nog van kracht. Eiser kwam toen in principe, op grond van artikel 15 lid 2 Sr, nog wel in aanmerking voor de v.i.¹³⁷ Volgens de staatssecretaris lag aan deze wijziging zowel een principiële als praktische reden ten grondslag. Deze gedetineerden keren na het ondergaan van hun straf niet terug in de Nederlandse samenleving. Aangezien bijzondere voorwaarden worden verbonden aan een v.i. om een verantwoorde terugkeer in de samenleving te creëren, ligt dit in hun geval niet voor de hand. Hetgeen wat met een v.i. wordt beoogd is op deze categorie gedetineerden niet van toepassing, aldus de staatssecretaris.

De Eerste Kamer had bedenkingen tegen het wetsvoorstel en de eventuele strijd met het gelijkheidsbeginsel. Dit werd door de staatssecretaris bestreden en hij gaf daarbij aan dat de regering bezig was met een regeling waardoor de vreemdelingen wel in aanmerking konden komen, indien vertrek uit Nederland mogelijk is. Ook haalde de Eerste Kamer naar voren dat er geen sprake was van een overgangsrecht. Ook hier gaf de staatssecretaris aan dat er, dan wel naar zijn mening, geen bezwaar was tegen de onmiddellijke inwerkingtreding van deze wetswijziging. Hij komt daarbij tot de conclusie dat artikel 1 Sr enkel van toepassing is op de fase van de berechting en niet de tenuitvoerlegging.¹³⁸ Volgens de staatssecretaris mag deze wijziging wel worden toegepast op veroordelingen tot een gevangenisstraf die voor de datum van inwerkingtreding zijn uitgesproken.

¹³⁶ Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba 18 april 2012, ECLI:NL:OGHACMB:2012:BW4846.

¹³⁷ Ter informatie: Aanvankelijk was bij het wetsvoorstel het idee om een andere wijziging aan te brengen aan artikel 15a lid 3 Sr, namelijk een bijzondere voorwaarde voor illegale gedetineerden toe te voegen: "het voldoen aan een op grond van hoofdstuk 6 Vw 2000 bestaande verplichting Nederland te verlaten en niet in Nederland terug te keren".

¹³⁸ Kamerstukken I 2007-2008, 30 513, E, brief van de toenmalige Minister van Justitie betreffende het overgangsrecht in de wet voorwaardelijke invrijheidstelling.

Eiser voert aan dat er sprake is van een onjuiste rechtsopvatting. Indien de wetgever, volgens het middel, namelijk geen overgangsrecht in zijn wetswijziging heeft opgenomen en hierin geen rekening houdt met de eventuele gevolgen van de onmiddellijke inwerkingtreding, moet de rechter het overgangsrecht vaststellen. Het Hof heeft dit toegepast op de situatie en geconcludeerd dat dit enkel mogelijk is bij een omissie van de wetgever en de wetgever wel een overgangsregeling voor ogen had. Dit oordeel heeft niet blijk van een onjuiste rechtsopvatting.¹³⁹

Aan eiser is op 1 maart 2012 door de minister toegezegd dat hij op 9 april 2012 voorwaardelijk in vrijheid zou worden gesteld, dus dat hij wel in aanmerking zou komen voor een v.i. Echter werd dit weer ingetrokken na de inwerkingtreding van de nieuwe wetgeving op 1 april 2012. Daarom heeft eiser in het geding beroep gedaan op artikel 5 lid 1 onder a EVRM. Volgens eiser is het gevolg van deze wetswijziging voor hem veel te groot. Doordat hij namelijk niet meer in aanmerking komt voor de v.i., moet hij 365 dagen langer in detentie zitten. Hij is van mening dat er nu sprake is van een straf die in eerste instantie niet door de strafrechter is opgelegd. Het Hof is het hier niet mee eens en oordeelt dat er geen sprake is van schending van deze verdragsbepaling. Dit omdat de eiser volgens een wettelijk voorgeschreven procedure op een rechtmatige wijze is gedetineerd, na veroordeling door een bevoegde rechter.

Dit beroep zou meer steun vinden in artikel 7 lid 1 EVRM, namelijk dat er geen zwaardere straf mag worden opgelegd dan die ten tijde van het begaan van het misdrijf van toepassing was. Echter gaat het ook hier om het opleggen van de straf en niet de tenuitvoerlegging, waar in deze zaak sprake van is. Het onderscheid tussen de oplegging van een straf en de tenuitvoerlegging van de straf is ter discussie gesteld. Het EHRM heeft hierover in de zaak Kafkaris/Cyprus uitgesproken dat dit onderscheid niet altijd helder is.¹⁴⁰

Toch heeft het Hof geoordeeld dat de wetswijziging, waardoor de illegale vreemdeling niet meer in aanmerking komt voor de v.i., niet kan worden gezien als het opleggen van een zwaardere straf zoals wordt beschreven in artikel 7 EVRM.

Het artikel van mr. G.K. Schoep, 'Strafonderbreking bij illegale vreemdelingen, Delikt en Delinkwent', 2012/83, wordt in dit arrest ook nog aangehaald en geciteerd. Zijn zienswijze op dit onderwerp wordt in een korte alinea geschetst. Daarin wordt onder andere naar voren gehaald dat deze nieuwe wetgeving wel onder artikel 7 EVRM valt.

Hiervoor de belangrijkste punten uit de uitspraak. Alle middelen falen en het beroep van eiser wordt verworpen.¹⁴¹

4.2.4 Gemeenschappelijk Hof van Justitie v.d. Nederlandse Antillen en Aruba, 18 okt. 2013.

In deze zaak van 18 oktober 2013 gaat het erom dat er op de BES-eilanden nog geen beleid bestaat omtrent de VG. Het verzoek is daarom ook om de straf opnieuw te berekenen, maar met de berekening zoals het zou zijn als hij in Curaçao zou zijn gedetineerd. Op Curaçao zou hij namelijk in aanmerking komen voor een buitenlandergratie. Als dit niet wordt toegewezen, dan wil verzoeker dat hij opnieuw wordt berekend overeenkomstig de straf die hij zou hebben gekregen als hij de Nederlandse nationaliteit zou hebben gehad. Dit verzoek is op 15 oktober 2013 door middel van een videoconference tussen Curaçao, Bonaire en Nederland door het Hof behandeld.

Verzoeker is op 20 december 2012 veroordeeld tot een gevangenisstraf van vijf jaar. In deze zaak heeft mr. M. Bijkerk voor een aantal gedetineerde vreemdelingen aan de directeur van de JICN informatie

¹³⁹ Parket bij de Hoge Raad 12 april 2013, ECLI:NL:PHR:2013:BZ7016, 12/05848, par. 2.8.

¹⁴⁰ Europees Hof voor de Rechten van de Mens 12 februari 2008, LJN:BC8753, NJ 2009/90.

¹⁴¹ Parket bij de Hoge Raad 12 april 2013, ECLI:NL:PHR:2013:BZ7016, 12/05848.

verzocht over de buitenlandergratie (VG) en v.i. voor vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf. Hier heeft de directeur op 3 april 2013 in een brief op geantwoord. In deze brief stond kort weergegeven dat een vreemdeling zonder geldige verblijfstitel niet in aanmerking komt voor een v.i.

Volgens artikel 43 lid 1 Sr BES is de regel dat de minister kan worden verzocht om toch een v.i. te verlenen, ook als het recht niet bestaat. Het Hof is echter van oordeel dat in deze situatie het niet dringend noodzakelijk is dat de minister dit wordt verzocht. Daarbij oordeelt het Hof dat de brief van 3 april 2013 geen officiële afwijzing inhield. Vandaar dat de verzoeker nog niet in vrijheid is gesteld. Verzoeker zou namelijk, in het geval van een v.i., pas in augustus 2015 voor het eerst in aanmerking komen.

Verzoeker beoogt met deze zaak een principe-uitspraak te krijgen van het Hof. Zijn advocaat wil dat het Hof zich uitspreekt over de ongelijke behandeling tussen gedetineerde vreemdelingen en de gedetineerden die rechtmatig in het Koninkrijk verblijven. Dit, omdat er veel onrust is ontstaan in het HvB op Bonaire. Het Hof volgt hem hierin niet. Dit omdat de v.i. van geval tot geval dient te worden beoordeeld door de minister. Ook is er geen sprake van een duidelijk aangaand belang van de verzoeker om de onrust in het HvB te stoppen.

Het Hof is van oordeel dat verzoeker niet onder het beleid van Curaçao kan vallen door de staatkundige veranderingen van 10 oktober 2010. De BES-eilanden hebben toen hun eigen regelingen gekregen omtrent de v.i. Daarnaast zou verzoeker niet in aanmerking komen voor een VG, omdat dit enkel geldt voor een gevangenisstraf van minder dan vijf jaar en verzoeker is veroordeeld tot vijf jaar detentie.

Het Hof wijst het verzoek dan ook af.¹⁴²

4.2.5 Constitutioneel Hof, 8 november 2013.

Tot slot is er nog een zeer belangrijke uitspraak door het Hof gedaan over de v.i. in het nieuwe Wetboek van Strafrecht van Sint Maarten (hierna: nieuwe Sr). Er is een beslissing genomen naar aanleiding van de vraag of de regelgeving over de v.i. een schending is van de mensenrechten volgens de Staatsregeling van Sint Maarten. De Ombudsman heeft als verzoeker hierover een klacht ingediend bij het Hof tegen de regering, de verweerster.¹⁴³

Per 10 oktober 2010 is de Staatsregeling van Sint Maarten (de grondwet) in werking getreden en daarmee is het Hof in het leven geroepen.¹⁴⁴ Het Hof is bevoegd om bekrachtigde, maar nog niet in werking getreden landsregelgeving, op verenigbaarheid met de Staatsregeling te beoordelen en zo nodig te vernietigen.¹⁴⁵

Op 23 januari 2013 heeft de Ombudsman een verzoekschrift ingediend bij het Hof voor toetsing van de Landsverordening houdende vaststelling van een nieuw Wetboek van Strafrecht. Het verzoek was dat het Hof de onderdelen van deze landsverordening op hun verenigbaarheid met de Staatsregeling van Sint Maarten zou beoordelen en deze eventueel, waar nodig, te vernietigen. De Ombudsman had in dit verzoekschrift een zevental bezwaren, ook wel constitutionele klachten genoemd, geformuleerd. Een van die klachten had betrekking op de v.i.

Op 15 maart 2013 vult de Ombudsman zijn verzoekschrift op het onderdeel v.i. aan met de volgende vraag; *‘Moet artikel 1:37 nieuwe Sr als discriminatoir worden beschouwd jegens respectievelijk de ingezetene die een straf van minder dan vijf jaren heeft opgelegd gekregen (lid 2) respectievelijk de*

¹⁴² Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba 18 oktober 2013, ECLI:NL:OGHACMB:2013:32.

¹⁴³ BearingPoint Caribbean, ‘Verdict in case filed by St. Maarten Ombudsman: Life sentences and conditional release found unconstitutional’, 9 november 2013 (online publiek).

¹⁴⁴ Artikel 127 lid 2 Staatsregeling van Sint Maarten.

¹⁴⁵ Artikel 127 lid 2 juncto lid 4 Staatsregeling van Sint Maarten.

(illegale) vreemdeling aan wie een straf van langer dan vijf jaar is opgelegd (lid 4), en is dit dus in zoverre in strijd met het discriminatieverbod of althans het gelijkheidsbeginsel zoals neergelegd in artikel 16 van de Staatsregeling?’

De grondslag omtrent de v.i. is gelegen in artikel 1:31 nieuwe Sr. De minister kan nu, bij een tekort aan celruimte, besluiten om de v.i. eerder te laten plaatsvinden dan op grond van artikel 1:31 nieuwe Sr. De zogeheten vervroegde v.i..¹⁴⁶ De Ombudsman vraagt in zijn verzoek aan het Hof of de regelingen, geschreven in artikel 1:37 lid 2 en lid 4 nieuwe Sr, in strijd zijn met artikel 16 van de Staatsregeling van Sint Maarten. De Ombudsman wijst in zijn verzoek op de kwestie dat een, tot maximaal vijf jaren detentie veroordeelde vreemdeling, die geen rechtmatig verblijf heeft binnen het Koninkrijk, op grond van artikel 1:37 lid 2 nieuwe Sr veel eerder voorwaardelijk vrij komt dan een ingezetene. Daarbij komt dat, als deze vreemdeling zonder rechtmatig verblijf een vrijheidsstraf heeft van meer dan vijf jaren hij, naast de v.i. op grond van artikel 1:37 lid 1 juncto lid 2 nieuwe Sr, geheel niet in aanmerking komt voor wat voor v.i. dan ook. De vrees van de Ombudsman hierbij is dat de strafrechter wellicht geneigd is om vreemdelingen een lagere vrijheidsstraf dan vijf jaren te geven, terwijl het delict een hogere straf verdiend. Om deze reden moet er door het Hof naar worden gekeken.

De regering, als verweerster in deze zaak, heeft haar standpunten hierover kenbaar gemaakt. Ze geeft aan het niet met de Ombudsman eens te zijn en dat het wel degelijk is toegestaan om onderscheid te maken tussen deze gedetineerden, mits daarbij sprake is van een redelijke en objectieve rechtvaardiging. Van strijdigheid met artikel 16 van de Staatsregeling is volgens de regering dan ook geen sprake. Het vervroegd in vrijheid stellen van illegale vreemdelingen met een vrijheidsstraf van minder dan vijf jaren, op grond van artikel 1:37 lid 2 nieuwe Sr, is volgens de regering een oplossing om het tekort aan celruimte tegen te gaan. Dat ingezetenen niet eerder vrij kunnen komen, is gelegen in het feit dat zij weer in de samenleving van Sint Maarten terugkeren. Bij illegale vreemdelingen die eerder vrij komen op grond van het tweede lid van artikel 1:37 nieuwe Sr geldt de algemene voorwaarde dat zij het land onmiddellijk moeten verlaten en daardoor geen gevaar meer voor de samenleving zijn.

Ook bij het vierde lid van artikel 1:37 nieuwe Sr wordt volgens de regering een legitiem doel nagestreefd, namelijk, de effectieve bestrijding van criminaliteit op Sint Maarten door de overlast van illegale vreemdelingen hard aan te pakken. Zij wil deze vreemdelingen niet het beeld geven dat je op Sint Maarten ernstige misdrijven kan plegen, zonder dat je hier de volledige consequenties van hoeft te dragen. Het onderscheid dat hier wordt gemaakt is gebaseerd op de ernst van het gepleegde misdrijf (strafgrens van tenminste vijf jaren) en is daarmee volgens de regering redelijk en objectief gerechtvaardigd. Echter is het zo dat ook beneden de strafbortingsgrens van vijf jaren detentie zich zware misdrijven kunnen voordoen. Het Hof is van oordeel dat de regering niet duidelijk heeft gemaakt waarom dit onderscheid in zijn algemeenheid redelijk zou zijn.

Het Hof is van mening dat het schenden van mensenrechten voor het scheppen van celruimte om overbevolking in de gevangenis te voorkomen op zich een legitiem doel is. Echter moet dit wel redelijk en proportioneel zijn. Hier is het zo dat de minister enkel aan vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben binnen het Koninkrijk deze strafkorting kan verlenen. Daardoor worden Nederlanders en legale vreemdelingen uitgezonderd. Daarnaast worden ook uitgezonderd de illegale vreemdelingen die veroordeeld zijn tot een straf van vijf jaren of meer, binnen tien jaren na het onherroepelijk worden van het vonnis op Sint Maarten recidiveren, of gedurende de v.i. ingezetenen zijn van Saint Martin (Franse gedeelte van Sint Maarten) en zich daar voor onbepaalde tijd hebben gevestigd.¹⁴⁷

¹⁴⁶ Artikel 1:37 Wetboek van Strafrecht.

¹⁴⁷ Het Constitutioneel Hof van Sint Maarten, beslissing van 8 november 2013 in zaak 2013/1, p. 24, par. 3.6.6, (online publiek).

Ook is het Hof van mening dat de elementen uit de wettekst niet duidelijk zijn uitgelegd. Er wordt onder andere gesproken over recidiveren, het voor onbepaalde tijd in Saint Martin woonachtig zijn en het hebben van een aanvaardbare woon- of verblijfplaats. Het Hof is van mening dat hier uitleg nodig is.

Het Hof is van oordeel dat het verschil in de positie van de illegale vreemdelingen bij een verschillende duur van gevangenisstraffen niet gerechtvaardigd is. Dan valt te denken aan de ene vreemdeling met een gevangenisstraf van minder dan vijf jaren die voor strafonderbreking in aanmerking komt, en de andere vreemdeling die is veroordeeld tot een vrijheidsstraf van vijf jaren of meer en niet in aanmerking komt voor een strafonderbreking.

Er is bij het tweede lid van artikel 1:37 nieuwe Sr bij de tenuitvoerlegging een zodanige onevenwichtigheid in het leven geroepen dat, zelfs bij prudent gebruik van de in die bepaling gegeven bevoegdheid, niet aan onredelijkheid en disproportionaliteit valt te ontkomen. Deze bepaling komt voor vernietiging in aanmerking omdat het gemaakte onderscheid dusdanig arbitrair is en daarmee in strijd met het gelijkheidsbeginsel en het non-discriminatieverbod van artikel 16 van de Staatsregeling.

Daarnaast wordt er in het vierde lid van artikel 1:37 nieuwe Sr een onaanvaardbaar onderscheid gemaakt tussen enerzijds ingezetenen (Nederlanders en legaal in het Koninkrijk verblijvende vreemdelingen met een vaste en aanvaardbare woon- en verblijfplaats in Sint Maarten) en anderzijds niet-ingezetenen (hier vallen alle andere legaal verblijvende personen, ook Nederlanders, die elders wonen en verblijven).

De beslissing op voorgaande kwesties luidde als volgt; *‘Het Constitutioneel Hof verklaart de klacht met betrekking tot het tweede en vierde lid van artikel 1:37 van het nieuwe Wetboek van Strafrecht gegrond, en vernietigt deze leden.’*¹⁴⁸

4.3 Conclusie

Ondanks het matige respons zijn er in de interviews toch een aantal belangrijke punten naar voren gekomen. Duidelijk is geworden dat het OM maar een kleine rol speelt bij de procedure van de v.i. In de wetteksten van de eilanden staat geschreven dat het OM is belast met de naleving van de voorwaarden van de v.i. Deze verantwoordelijkheid is echter minder groot dan het in de wet oogt. Op alle eilanden is dit het geval.

De belangrijkste punten die naar voren kwamen tijdens dit interview waren de problemen die worden ondervonden door de instanties bij de procedure van de v.i. Op Sint Maarten werd er een probleem geconstateerd bij de berekening van de v.i. en de v.i.-datum. Als de gedetineerde in HB gaat tegen zijn veroordeling, wordt dit niet berekend door het HvB. Hierdoor komt het voor dat de gedetineerde nog vastzit als de v.i.-datum al is verstreken. De gedetineerde wordt dan benadeeld omdat hij HB heeft ingesteld. Het OM is met het HvB aan het zoeken naar een oplossing hiervoor.

Ook worden er problemen ondervonden bij de afwijzing van de v.i. op grond van de misdragingen van de gedetineerde in de gevangenis. Hiervoor dient een deugdelijke en voldoende feitelijke onderbouwing te worden gegeven. Vaak zijn de rapporten hierover niet voldoende volledig of ontbreken zij geheel. Hierdoor is het lastig om een goede motivering te geven voor de weigering.

Op de BES-eilanden is er het afgelopen jaar veel onrust geweest over positie van vreemdelingen en de v.i. Dit heeft geleid tot meerdere kort gedingen. Om deze reden heeft de minister zijn standpunt naar voren gebracht in de brief van 11 maart 2014 (zie: bijlage 3). Hierin staat duidelijk geschreven dat er geen aparte regelingen zijn voor illegale vreemdelingen. Wel is er sprake van een aparte werkwijze, omdat zij niet meer terug keren in de maatschappij. Hun v.i. zit gekoppeld aan uitzetting naar het land van herkomst. Deze werkwijze is als bijlage van de brief van 11 maart 2014 toegevoegd. Waar nog wel op

¹⁴⁸ Het Constitutioneel Hof van Sint Maarten, beslissing van 8 november 2013 in zaak 2013/1 (online publiek).

gelet moet worden is dat er duidelijke afspraken gemaakt moeten worden met de IND. De illegale gedetineerden mogen niet in een slechtere positie komen omdat de procedures niet synchroon lopen.

Verder werd nog opgemerkt dat er geen moeilijkheden werden ondervonden bij de verschillende wetgevingen op de eilanden. Wel werd opgemerkt dat door raadslieden vaak vergelijkingen worden getrokken met de andere eilanden, waarmee zij hun betoog voor de verlening van de v.i. kracht proberen bij te zetten.

Er kan worden geconcludeerd dat er de afgelopen jaren veel verwarring is geweest over de v.i. voor vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf. Dit is duidelijk terug te zien in de rechtspraak. Er is vanaf 2009 gekeken naar de uitspraken, om zo goed te kunnen bekijken wat voor werking de wetswijzigingen hadden op de uitspraken. Ook komt er in een paar van de gekozen uitspraken ook een stuk wetsgeschiedenis naar voren. Het doel en de argumenten van de wetswijziging zijn goed terug te zien in bepaalde uitspraken.

In een uitspraak in 2009 is naar voren gekomen dat de vreemdeling, met een gevangenisstraf van minstens vijf jaren, na het uitzitten van een derde van zijn straf, met een minimum van negen maanden, door de VG eerder vrij kon komen. Het doel hiervoor was om het cellentekort en de detentiekosten te verminderen. In deze uitspraak werd ook duidelijk dat een vreemdeling wel in de basisadministratie ingeschreven mag staan om in aanmerking te komen voor een VG.¹⁴⁹

In 2012 was er een uitspraak over het kenbaar gemaakte nieuwe beleid. De minister was hier van mening dat hij de nieuwe regelgeving duidelijk had gemaakt aan alle belanghebbenden. Dit was niet het geval, aangezien de gedetineerde vreemdeling door de gevangenis en reclassering in behandeling was genomen voor een v.i. Door deze verwarring kreeg de illegale vreemdeling toch een v.i.¹⁵⁰

De staatssecretaris gaf een stuk wetsgeschiedenis in een uitspraak in 2013. Hier kon worden gelezen wat het doel was om illegale vreemdelingen uit te sluiten voor de v.i. en waarom het geen strijd met het gelijkheidsbeginsel oplevert. Dit was namelijk omdat de vreemdelingen niet terugkeren in de maatschappij. Ook wordt in deze uitspraak het onduidelijke onderscheid tussen de oplegging en de tenuitvoerlegging van een straf als probleem aangegeven. Het ontbreken van het overgangsrecht kan echter niet worden gezien als het opleggen van een zwaardere straf zoals is te lezen in artikel 7 EVRM.

In het volgende hoofdstuk wordt de informatie uit de theorie met de praktijkervaringen geanalyseerd. Hier wordt gekeken of de eilanden de procedures die in de wetteksten staan beschreven ook daadwerkelijk in praktijk brengt. Ook zal er worden gekeken of de praktijk op Sint Maarten conform het EVRM is.

¹⁴⁹ Gerecht in Eerste Aanleg van de Nederlandse Antillen 29 oktober 2009, ECLI:NL:OGEANA:2009:BK3983.

¹⁵⁰ Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba 18 april 2012, ECLI:NL:OGHACMB:2012:BW4846.

Hoofdstuk 5: Analyse

In dit hoofdstuk zal de theorie worden vergeleken met de praktijk. Er wordt geanalyseerd of dit synchroon met elkaar loopt. In paragraaf 5.1 worden de wetgevingen van Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden behandeld. Hier wordt gekeken naar de belangrijkste punten uit de wetgeving omtrent de v.i. en dit zal worden vergeleken met de daadwerkelijke praktijk. In paragraaf 5.1.1 zal Curaçao worden behandeld, in paragraaf 5.1.2 Sint Maarten en in paragraaf 5.1.3 de BES-eilanden. Tot slot zal in paragraaf 5.2 worden gekeken of de praktijk op Sint Maarten conform het EVRM en de Staatsregeling is. Dit zal ook worden geanalyseerd door middel van de wetgevingen en de praktijk die naar voren is gekomen in de interviews en de geselecteerde uitspraken.

5.1 Praktijk Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden

In welke mate loopt de juridische praktijk op Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden synchroon met de wetgeving die zij hanteren?

Voor de beantwoording van deze vraag worden de punten aangehaald die benoemd zijn in paragraaf 3.5, de conclusies van hoofdstuk 3. Allereerst zal het hier gaan om de hoofdregel van de v.i. en het eventuele onderscheid dat hierin wordt gemaakt tussen verschillende groepen gedetineerden. Vervolgens wordt er gekeken naar de proeftijd van de v.i. en de voorwaarden die hieraan hangen. Dit zijn de algemene en de bijzondere voorwaarden. Tot slot zal het toezicht op de naleving van deze voorwaarden worden benoemd. Dit omdat het de taak van het OM bij de v.i. is. Hiervoor zal de wetgeving worden bekeken en vergeleken met de eventuele uitkomsten uit de interviews en uitspraken die zijn behandeld in de praktijkgerichte vragen in hoofdstuk 4 van dit onderzoek.

5.1.1 Curaçao

Onderscheid gedetineerden

De hoofdregel van de wetgeving van Curaçao maakt voor het in aanmerking komen voor de v.i. geen onderscheid tussen bepaalde groepen gedetineerden.¹⁵¹ Wel kan de minister, in de uitzondering op de hoofdregel, bepalen dat de v.i. op een eerder tijdstip plaatsvindt voor gedetineerden die verhoudingsgewijs het dichtst bij hun v.i.-datum zitten.¹⁵² Ook is er ten aanzien van de vreemdeling, die geen vaste woon- of verblijfplaats heeft binnen het Koninkrijk, een uitzondering op de hoofdregel gemaakt. Zij kunnen in aanmerking komen voor de v.i. na de tenuitvoerlegging van een derde van hun gevangenisstraf. Hier hangt wel de voorwaarde aan dat ze Curaçao dienen te verlaten en niet terug keren in het Koninkrijk totdat hun vrijheidstraf is verjaard. Ook mag de rechtsorde hierdoor niet worden geschokt.

Als er vervolgens wordt gekeken naar de praktijk hieromtrent, kan worden geconcludeerd dat niet anders worden gehandeld in de praktijk. De aparte bepaling voor vreemdelingen wordt ook gebruikt en hierover zijn geen problemen bekend. Dit wordt door gedetineerden (nog) niet als een onderscheid gezien.¹⁵³ Een illegale gedetineerde wordt na het uitzitten van zijn opgelegde straf, met een korting door de aparte bepaling in artikel 1:37 lid 1 Sr Cur, uit Curaçao gezet.¹⁵⁴ In 2009 is over deze VG een uitspraak¹⁵⁵

¹⁵¹ Artikel 1:31 lid 1 juncto lid 2 Wetboek van Strafrecht Curaçao.

¹⁵² Artikel 1:37 lid 1 Wetboek van Strafrecht Curaçao.

¹⁵³ Schriftelijk interview met G. Schoop, Officier van Justitie op Curaçao, ontvangen op 17 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹⁵⁴ Schriftelijk interview met L. Meriaan en A. Carolus, senior assistenten van de Advocaat Generaal op Curaçao, ontvangen op 11 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹⁵⁵ Gerecht in Eerste Aanleg van de Nederlandse Antillen 29 oktober 2009, ECLI:NL:OGEANA:2009:BK3983.

gedaan door het Gerecht in Eerste Aanleg van de Nederlandse Antillen. Toen was het voorgaande wetboek van strafrecht nog in werking. Echter was hier sprake van een soortgelijke regeling omtrent de VG. Over de voorwaarden van deze VG is toen uitspraak gedaan en daarbij is de gedetineerde vreemdeling in haar gelijk gesteld. Hieruit kan worden opgemaakt dat de VG in de praktijk wel wordt gehanteerd. Dit zal hoogstwaarschijnlijk niet anders zijn bij de regeling in het nieuwe strafrechtwetboek.

Proeftijd

De proeftijd voor de algemene voorwaarde is gelijk aan de periode waarvoor de v.i. is verleend, maar met een minimum van een jaar, en de proeftijd voor de bijzondere voorwaarden wordt door de minister vastgesteld. Dit is ten hoogste gelijk aan de periode waarover de v.i. is verleend.¹⁵⁶ Deze proeftijd gaat in op de dag van de v.i., dus op de v.i.-datum.¹⁵⁷

Over de proeftijd zijn tijdens de interviews en in de uitspraken geen eigenaardigheden naar voren gekomen. Dit kan er op duiden dat de regelingen zoals deze in de wetgeving staan in de praktijk worden gehanteerd. Echter kan hierover geen uitsluitsel worden gegeven. Dit wordt hierom dan ook verder open gelaten.

Toezicht op de naleving van de voorwaarden en de rol van het OM

In artikel 1:33 lid 1 Sr Cur staat dat het OM is belast met het toezicht op de naleving van de voorwaarden van de v.i. Daarbij kan de minister aan een reclasseringsinstelling, dan wel een bijzondere reclasseringsambtenaar, opdracht geven de gedetineerde tijdens zijn v.i. te begeleiden en toezicht houden op de naleving van de bijzondere voorwaarden. Als er sprake is van een overtreding dient hiervan een melding van worden gemaakt aan het OM en het CCvR.¹⁵⁸

Op Curaçao komt het OM in de praktijk pas in actie als iemand een of meerdere voorwaarden van de v.i. heeft overtreden. Het OM ontvangt dan een verzoek van het CCvR om de v.i. van de gedetineerde te herroepen. Dit verzoek dient te worden voorzien van stukken, rapportages van de overtreding, ter onderbouwing. Dit verzoek wordt na binnenkomst bij het OM door de senior assistenten van de AG beoordeeld. Na deze beoordeling volgt er een beschikking van de minister waarin de v.i. wordt herroepen. Deze beslissing wordt door de senior assistenten, namens de minister, genomen.¹⁵⁹

Het OM komt ook in beeld als de gedetineerde in bezwaar gaat tegen de afwijzing van de v.i. door de minister. Bij de behandeling van dit bezwaarschrift moet de OvJ aangeven bij de rechter waarom er geen v.i. is gegeven of waarom hij misschien van mening is dat er wel een v.i. gegeven had moeten worden.¹⁶⁰

Hieruit kan worden geconcludeerd dat het OM zich inderdaad bezig houdt met het toezicht op de naleving van de voorwaarden voor de v.i. Dit is conform de wetgeving.

5.1.2 Sint Maarten

Onderscheid gedetineerden

Voor 10 oktober 2010 kon iedere gedetineerde in principe in aanmerking komen voor de v.i. Na deze datum had de minister, in het nieuwe Sr van 13 december 2012, als beleid dat illegale vreemdelingen geen v.i. meer kregen. Dit omdat er geen toezicht op de voorwaarden kon worden uitgeoefend. Dit gold

¹⁵⁶ Artikel 1:34 lid 2 juncto lid 3 Wetboek van Strafrecht Curaçao.

¹⁵⁷ Artikel 1:34 lid 1 Wetboek van Strafrecht Curaçao.

¹⁵⁸ Artikel 1:33 lid 2 Wetboek van Strafrecht Curaçao.

¹⁵⁹ Schriftelijk interview met L. Meriaan en A. Carolus, senior assistenten van de Advocaat Generaal op Curaçao, ontvangen op 11 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹⁶⁰ Schriftelijk interview met G. Schoop, Officier van Justitie op Curaçao, ontvangen op 17 juni 2014 (zie: bijlage 2).

ook voor de legale inwoners van Frans Sint Maarten, deze bevoegdheid van justitie was hier namelijk ook niet. Dit beleid werd doorgezet, maar kreeg veel kritiek door middel van rechtszaken. In een groot aantal procedures werd het als een strijd met de Staatsregeling van Sint Maarten ondervonden. Nu is het zo dat ook illegale vreemdelingen weer in aanmerking komen voor de v.i. Dit is op 8 november 2013 besloten door het Hof.¹⁶¹

De minster handelt nu in lijn met de uitspraak van het Hof op 8 november 2013. Hij verleent geen VG meer, omdat hij anders in strijd zou handelen met voorgenoemde uitspraak van het Hof.¹⁶² Dit duidt er op dat het recht uit de rechtspraak wordt nageleefd in de praktijk. Er is geen onderscheid meer tussen gedetineerden op Sint Maarten.

Proeftijd

De proeftijd voor de v.i. is op Sint Maarten tot het einde van de v.i., met daaropvolgend nog een jaar. In deze proeftijd dient de veroordeelde zich aan de voorwaarden te houden.¹⁶³

Tijdens de interviews is naar voren gekomen dat het nogal eens voorkomt dat het HvB geen berekening van de v.i. en de v.i.-datum wordt gemaakt omdat er HB is ingesteld door de veroordeelde. Hierdoor bleven verdachten tot na hun v.i.-datum vastzitten. Het Gemeenschappelijk Hof van Justitie keurt dit niet goed. Zelfs als een vonnis onherroepelijk is, moet er een v.i.-datum worden berekend. Anders worden deze veroordeelden benadeeld door het instellen van HB.¹⁶⁴

Doordat de v.i. en de v.i.-datum niet worden berekend, is er ook geen duidelijke proeftijd waarin ze zich moeten houden aan de voorwaarden. Inmiddels is er contact geweest met het HvB, zodat deze fouten in de toekomst voorkomen kunnen worden.¹⁶⁵ Hoe dit zal worden uitgewerkt is echter nog niet duidelijk.

Toezicht op de naleving van de voorwaarden en de rol van het OM

Aan de v.i. wordt als algemene voorwaarde verbonden dat de veroordeelde geen strafbaar feit pleegt, of zich op een andere manier misdraagt. De bijzondere voorwaarden zijn betreffende het gedrag van de veroordeelde. Hier kan worden gedacht aan een contactverbod of een verplichte opname in een inrichting voor verpleging. Het OM is belast met het toezicht op de naleving van deze voorwaarden.¹⁶⁶

In de praktijk heeft het OM van Sint Maarten geen grote bijdrage aan de v.i. Sporadisch wordt het OM gevraagd om advies te geven over een bijzondere voorwaarde die mogelijk wordt opgelegd. Dit wordt dan gedaan door de zaakofficier of de executieofficier van justitie.¹⁶⁷

Ook worden door het Parket PG zaken voorbereid die gaan over de geweigerde v.i.-aanvragen. De (waarnemend) PG staat dan voor de minister op zitting om de zaak toe te lichten en te verdedigen. Deze behandelingen worden integraal voorbereid door de beleidsadviseur van de AG. Hiervoor wordt informatie ingewonnen bij het ministerie en de gevangenis.¹⁶⁸

Hieruit valt af te leiden dat het OM hun rol binnen de v.i. conform de wetgeving vervult. Doordat er weinig zaken zijn omtrent deze situaties, komt het OM niet vaak in aanraking met de v.i.

¹⁶¹ Het Constitutioneel Hof van Sint Maarten, beslissing van 8 november 2013 in zaak 2013/1 (online publiek).

¹⁶² Schriftelijk interview met L. Bertels, beleidsadviseur van de Advocaat Generaal op Sint Maarten, ontvangen op 19 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹⁶³ Artikel 18 lid 3 Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen.

¹⁶⁴ Schriftelijk interview met T. Kamps, OvJ op Sint Maarten, ontvangen op 11 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹⁶⁵ Schriftelijk interview met T. Kamps, OvJ op Sint Maarten, ontvangen op 11 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹⁶⁶ Artikel 18a Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen.

¹⁶⁷ Schriftelijk interview met T. Kamps, OvJ op Sint Maarten, ontvangen op 11 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹⁶⁸ Schriftelijk interview met L. Bertels, beleidsadviseur van de Advocaat Generaal op Sint Maarten, ontvangen op 19 juni 2014 (zie: bijlage 2).

Bij afwijzing van een v.i.-verzoek, op grond van de misdragingen van de gedetineerde in de gevangenis, dient hiervoor een deugdelijke en feitelijke onderbouwing te worden gegeven. Hier moeten dan ook een aantal rapportages van zijn, onder andere strafrapporten en rapporten van het SJIB. Deze stukken zijn echter in sommige gevallen niet volledig of ontbreken zij geheel. Hierdoor wordt het erg lastig om de grond te motiveren waarop de v.i. is geweigerd.¹⁶⁹ Dit probleem werd zowel bij het Parket PG ondervonden als bij de monitorgroep op die in het kader van het onderzoek is bijgewoond op 4 juni 2014. Bij deze bijeenkomst waren medewerkers van CCvR, SJI, het ministerie en de gevangenis aanwezig.¹⁷⁰

Op dit punt loopt de theorie dus niet helemaal goed over in de praktijk. Er worden problemen ondervonden bij het rapporteren van gebeurtenissen, zoals misdragingen in de gevangenis, die relevant zijn voor de toekenning of afwijzing van de v.i. Hierdoor kan het voorkomen dat een gedetineerde onterecht met v.i. mag. Hierdoor kan onrust ontstaan in de gevangenis, omdat er dan door overmacht onderscheid wordt gemaakt tussen gedetineerden. Het is dus van belang dat hier oplossingen voor komen.

5.1.3 BES-eilanden

Onderscheid gedetineerden

Het afgelopen jaar heeft de v.i. op de BES-eilanden voor veel onrust gezorgd, wat tot meerdere kort gedingen heeft geleid. Op 17 mei 2010 is het nieuwe Sr BES in werking getreden.¹⁷¹ In eerste instantie kwamen vreemdelingen zonder een rechtmatige verblijfstitel niet in aanmerking voor de v.i. Mr. Bijkerk had voor een aantal gedetineerde vreemdelingen informatie verzocht, aan de directeur van de JICN, over de VG en de v.i. voor vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf.¹⁷² De regeling hieromtrent werd nogmaals bekrachtigd in een brief van 3 april 2013 van de directeur van de JICN aan advocaat mr. M. Bijkerk.¹⁷³ Daarnaast was er wel een uitzondering op de hoofdregel, namelijk in artikel 43 lid 1 Sr BES. De minister kan bij bijzondere gevallen beslissen om een gedetineerde toch met v.i. te laten gaan, ondanks dat er geen recht op v.i. bestaat. Advocaat Bijkerk wilde dat het Hof een principe-uitspraak zou doen hierover, omdat er veel onrust was ontstaan in het HvB op Bonaire, maar het Hof volgde hem hierin niet.¹⁷⁴ Al deze verwarring heeft geleid tot een standpunt van de minister die hij in de brief van 11 maart 2014 aan JICN kenbaar heeft gemaakt (zie: bijlage 3). Hierin wordt geschreven dat illegale vreemdelingen, net als alle medegedetineerden, op grond van artikel 18 Sr BES, in aanmerking komen voor een v.i. Er is dus niet meer sprake van een aparte regeling voor deze gedetineerden. Wel is er sprake van een aparte werkwijze, aangezien illegale vreemdelingen hun v.i. niet op de BES-eilanden kunnen ondergaan. Dit zou een strijd met de Wet toelating en uitzetting BES zou opleveren. Bij illegale gedetineerden is de v.i. nu gekoppeld aan een uitzetting van het land van herkomst.

¹⁶⁹ Schriftelijk interview met L. Bertels, beleidsadviseur van de Advocaat Generaal op Sint Maarten, ontvangen op 19 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹⁷⁰ Een monitorgroep dat bestond uit contactpersonen van verschillende instanties (Centraal College voor de Reclassering, Stichting Justitiële Inrichtingen, gevangenis/Huis van Bewaring en van het ministerie zelf) konden interessante discussies worden geobserveerd over de procedure voor de voorwaardelijke invrijheidstelling. Bijgewoond bij het Parket Eerste Aanleg op Sint Maarten op 4 juni 2014.

¹⁷¹ Artikel 2 lid 1 Invoeringswet openbare lichamen, Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, jaargang 2010 nr. 346.

¹⁷² Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba 18 oktober 2013, ECLI:NL:OGHACMB:2013:32, paragraaf 2.3.

¹⁷³ Mr. M. Bijkerk is een advocaat op Bonaire die zich de afgelopen jaren heeft ingezet voor de gelijke behandeling van gedetineerden. Hij pleitte voornamelijk voor illegale gedetineerden en hun recht op de v.i., zie hiervoor o.a.: B. Osepa, 'Kort geding tegen discriminatie immigranten gevangenis Bonaire', Caribisch Netwerk, Kralendijk 17 september 2013 (online publiek).

¹⁷⁴ Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba 18 oktober 2013, ECLI:NL:OGHACMB:2013:32, paragraaf 3.3.

Deze nieuwe regeling wordt in de praktijk nageleefd. Het OM op de BES-eilanden is zich bewust van dit standpunt van de minister.¹⁷⁵ Wel moeten er, volgens het standpunt van de minister, voor deze nieuwe regeling duidelijke afspraken worden gemaakt met de IND. Gedetineerde vreemdelingen mogen niet in een slechtere positie komen doordat de procedures niet synchroon lopen.¹⁷⁶

Proeftijd

Op de BES-eilanden wordt ook een proeftijd gehanteerd voor de v.i. Deze proeftijd duurt een jaar langer dan de v.i. en gedurende deze v.i. dient de veroordeelde zich te houden aan de voorwaarden.¹⁷⁷ De algemene voorwaarde houdt in dat de veroordeelde geen strafbaar feit mag begaan, of zich op een andere manier misdraagt. Daarnaast zijn aan de proeftijd eventueel bijzondere voorwaarden verbonden die zijn gericht op het gedrag van de gedetineerde. Hier valt te denken aan een straatverbod of een verplichte opname in een inrichting voor verpleging.¹⁷⁸ Op de BES-eilanden maken ze bij de v.i. gebruik van een verlofpas, deze wordt uitgereikt aan de veroordeelde. Op deze verlofpas staan alle voorwaarden waar hij zich aan moet houden. Zodra er in strijd wordt gehandeld met de voorwaarden die op deze verlofpas staan, is de v.i. te allen tijd herroepbaar.¹⁷⁹

De proeftijd die op de BES-landen in de praktijk wordt gehanteerd is conform de wetgeving. Bij overtreding van de voorwaarden wordt gebruik gemaakt van, en verwezen naar de verlofpas.¹⁸⁰ Verder is er door middel van de praktijkgerichte vragen niet veel informatie beschikbaar gekomen over de praktijk hieromtrent. Er dient dus voorzichtig om te worden gegaan met eventuele conclusies hierover.

Toezicht op de naleving van de voorwaarden en de rol van het OM

Ook op de BES-eilanden is het OM belast met de naleving van de voorwaarden van de v.i. die op de verlofpas staan.¹⁸¹ De aanhouding van de veroordeelde wordt vervolgens bevolen door de OvJ, onder de verplichting de minister daarvan onverwijld kennis te geven.¹⁸²

Het OM op de BES-eilanden speelt in de praktijk pas een rol bij de v.i. wanneer de voorwaardelijk in vrijheid gestelde, gedurende zijn proeftijd, in strijd heeft gehandeld met de in zijn verlofpas uitgedrukte voorwaarden. Er moet dan sprake zijn van een redelijk vermoeden. In het belang van de openbare orde kan deze veroordeelde worden aangehouden. Dit wordt bevolen door de OvJ.¹⁸³ Vaak kost het tijd om een overtreding van niet naleving te constateren en hierdoor wordt er soms minder snel geacteerd op overtredingen dan gewenst zou zijn. Toch worden er wel altijd consequenties aan verbonden.¹⁸⁴

Omdat er in de wetgeving geen duidelijke richtlijnen staan omtrent de handelingen die moeten worden verricht als er sprake is van een overtreding van een voorwaarde, is hierover een memo opgesteld.

¹⁷⁵ Schriftelijk interview met B. Bults, beleidsmaker, M. Schut en S. Martis parketsecretarissen op het Openbaar Minister op de BES-eilanden, ontvangen op 17 juni 2014 (zie:bijlage 2).

¹⁷⁶ Brief van de minister van Veiligheid en Justitie aan de Justitiële Inrichting Caribisch Nederland, t.a.v. mevr. P. Hassell, op 11 maart 2014 (zie: bijlage 3).

¹⁷⁷ Artikel 18 lid 3 Wetboek van Strafrecht BES.

¹⁷⁸ Artikel 18a Wetboek van Strafrecht BES.

¹⁷⁹ Artikel 18a juncto artikel 18b Wetboek van Strafrecht BES.

¹⁸⁰ Schriftelijk interview met B. Bults, beleidsmaker, M. Schut en S. Martis parketsecretarissen op het Openbaar Minister op de BES-eilanden, ontvangen op 17 juni 2014 (zie:bijlage 2).

¹⁸¹ Artikel 18a Wetboek van Strafrecht BES.

¹⁸² Artikel 19 Wetboek van Strafrecht BES.

¹⁸³ Schriftelijk interview met B. Bults, beleidsmaker, M. Schut en S. Martis parketsecretarissen op het Openbaar Minister op de BES-eilanden, ontvangen op 17 juni 2014 (zie:bijlage 2).

¹⁸⁴ Schriftelijk interview met B. Bults, beleidsmaker, M. Schut en S. Martis parketsecretarissen op het Openbaar Minister op de BES-eilanden, ontvangen op 17 juni 2014 (zie:bijlage 2).

In deze memo is een procesbeschrijving van het herroepen of schorsen van de v.i. van gedetineerden in het JCIN, te Bonaire, gemaakt. Het doel hiervan is om procesafspraken te maken met de verschillende instanties die te maken hebben met deze procedure van de v.i. Op deze manier is het voor alle partijen helder wat hun taak is en wanneer (zie: bijlage 4).

De praktijk op de BES-eilanden is dus wel conform de wetgeving. Zoals hierboven aangegeven kan er wellicht niet altijd snel genoeg worden gereageerd op de overtredingen, maar de ervaring is dat er wel altijd consequenties hangen aan overtredingen. Ook dankzij de memo (zie: bijlage 4) zijn er nu tijdsgebonden richtlijnen waar de instanties zich aan dienen te houden. In april 2015 wordt deze nieuwe werkwijze geëvalueerd en zal duidelijk worden of deze manier van werken effectief is geweest.

5.2 Praktijk Sint Maarten conform EVRM en Staatsregeling

In hoeverre is de juridische praktijk op Sint Maarten conform het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Staatsregeling van Sint Maarten?

In paragraaf 3.4 is de werking van het EVRM op de wet- en regelgeving van Sint Maarten behandeld. Hier werd onder andere duidelijk dat in het arrest *Eman en Sevinger*¹⁸⁵ door het Hof van Justitie is gesteld dat de Rijkswet op het Nederlanderschap geen onderscheid maakt tussen Nederlanders in Europa, Aruba en in de Nederlandse Antillen. Hierdoor zijn zij allen EU-burgers en vallen zij onder de rechten en plichten die staan geschreven in de verdragen. In het Verdrag van Lissabon op 1 december 2009 werden het LGO, Aruba en de Nederlandse Antillen gedeeltelijk aan het EU-recht verbonden. Dit wordt bevestigd in titel IV van het VWEU. De Staatsregeling van Sint Maarten heeft dat ook veel van haar grondrechten overgenomen uit het EVRM.¹⁸⁶ Daarmee is duidelijk te stellen dat het EVRM wel degelijk werking heeft op de wetgeving van Sint Maarten.

Als er vervolgens naar de praktijk van Sint Maarten wordt gekeken zijn ook hier signalen dat er conform het EVRM wordt gehandeld. Het grootste voorbeeld van het in praktijk brengen van het EVRM op Sint Maarten is de eerste uitspraak van het Hof op 8 november 2013. Het Hof heeft zich hier uitgesproken over de invloeden van het Europese recht op Sint Maarten. Daarin is duidelijk gemaakt dat het uitgangspunt wordt gehanteerd van een harmoniserende interpretatie van de grondrechten en mensenrechtenbepalingen. Het is voor het Hof voor de hand liggend om de grondrechtbepalingen in de Staatsregeling van Sint Maarten conform het EVRM uit te leggen en jurisprudentie van het EHRM er naast te leggen. Het Hof gebruikt, waar aangewezen en passend, de Nederlandse Grondwet als inspiratiebron. Volgens de artikelen 93 en 94 van de Grondwet zijn de EVRM bepalingen voor een ieder bindend en moeten ze door de rechter worden toegepast.

In deze uitspraak van het Hof ging het om een zevental klachten van de Ombudsman over het nieuwe Wetboek van Strafrecht van Sint Maarten. De Ombudsman achtte een aantal bepalingen in dit wetboek in strijd met de Staatsregeling en het EVRM. Het Hof heeft een aantal klachten gegrond geacht en in strijd met de Staatsregeling van Sint Maarten en het EVRM. Door deze uitspraak zijn er geen bepalingen meer in het Wetboek van Strafrecht die in strijd zijn met grond- en mensenrechten. De minister verleent, naar aanleiding van deze uitspraak, ook geen VG meer.¹⁸⁷ Dit zijn voorbeelden waaruit blijkt dat men in de praktijk het EVRM hanteert.

¹⁸⁵ 'Eman en Sevinger', zaak c-300/04, 6 april 2006.

¹⁸⁶ Het Constitutioneel Hof van Sint Maarten, beslissing van 8 november 2013 in zaak 2013/1, p. 6, par. 2.3.5 (online publiek).

¹⁸⁷ Schriftelijk interview met L. Bertels, beleidsadviseur van de Advocaat Generaal op Sint Maarten, ontvangen op 19 juni 2014 (zie: bijlage 2).

Wel zijn er tijdens dit onderzoek een aantal situaties naar voren gekomen waar nog oplossingen voor moeten worden gevonden, zodat er geen strijd met bepalingen van het EVRM meer bestaat. Hier kan worden gedacht aan de situatie waarbij het HvB de v.i. en de v.i.-datum nog niet berekend als de veroordeelde in HB gaat. Hierdoor komt het voor dat verdachten nog na de v.i.-datum vastzitten. Het Gemeenschappelijk Hof van Justitie keurt dit niet goed en geeft daarbij aan dat, zelfs als een vonnis niet onherroepelijk is, er een v.i.-datum berekend dient te worden. De veroordeelde wordt anders benadeeld door het instellen van HB, waardoor onder andere een strijd met gelijkheidsbeginsel ontstaat. Hierover is al contact geweest met het HvB om een oplossing te bedenken.¹⁸⁸ Ook ontbreken er bij de afwijzing van een v.i., op grond van de misdragingen van gedetineerden in de gevangenis, vaak rapportages die nodig zijn voor de deugdelijke en voldoende feitelijke onderbouwing van deze afwijzing. Soms zijn deze strafrapporten of rapporten van de SJIB onvoldoende volledig of ontbreken zij geheel.¹⁸⁹ Hierdoor krijgen gedetineerden een v.i., terwijl hier door een overtreding geen recht op is. Zo ontstaat er ook een strijd met het gelijkheidsbeginsel in het EVRM. Hier moet nodig een oplossing voor worden gevonden.

Kort gezegd is het streven er wel naar om op Sint Maarten conform het EVRM te handelen, maar zijn er in de praktijk soms nog situaties waarin in strijd met het verdrag wordt gehandeld. Hier moeten nog oplossingen voor worden gevonden en daar zijn de instanties zich zeker bewust van.¹⁹⁰

5.3 Conclusie

Wetgevingen in de praktijk

Over de praktijk op Curaçao zijn niet veel bijzonderheden. Doordat de wet ruime begrippen hanteert in de artikelen omtrent de v.i.-procedures, is er een vrije invulling door het OM. Het OM is enkel belast met de toezicht en naleving van de voorwaarden van de v.i. en dit is in de praktijk ook het geval. Over proeftijd is niet veel duidelijk geworden in het praktijkgerichte deel van dit onderzoek. Hier worden dan ook geen concrete conclusies getrokken en dient er voorzichtig te worden omgegaan met de gegeven informatie.

Op Sint Maarten is uitspraak¹⁹¹ gedaan over het onderscheid tussen gedetineerden en deze uitspraak wordt door de minister in de praktijk gebracht door geen VG meer te verlenen.¹⁹² Dit duidt erop dat de minister conform rechtspraak en wetgeving wil handelen. Er is voor de v.i. nu geen sprake meer van een onderscheid tussen gedetineerden en daar wordt ook naar gehandeld.

Bij het OM is er een probleem ondervonden bij het berekenen van de v.i. en v.i.-datum. Hier sluit de praktijk niet aan bij de wetgeving waardoor gedetineerden die in HB gaan benadeeld worden. Het OM is hierover al in bespreking met het HvB om een oplossing te vinden.¹⁹³

Het Parket PG en de monitorgroep¹⁹⁴ hebben ondervonden dat er bij afwijzing van de v.i., door misdragingen van de gedetineerde in de gevangenis, vaak rapportages ontbreken of niet volledig zijn.

¹⁸⁸ Schriftelijk interview met T. Kamps, OvJ op Sint Maarten, ontvangen op 11 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹⁸⁹ Schriftelijk interview met L. Bertels, beleidsadviseur van de Advocaat Generaal op Sint Maarten, ontvangen op 19 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹⁹⁰ Naar aanleiding van een monitorgroep dat bestond uit contactpersonen van verschillende instanties (Centraal College voor de Reclustering, Stichting Justitiële Inrichtingen, gevangenis/Huis van Bewaring en van het ministerie zelf) konden interessante discussies worden geobserveerd over de procedure voor de voorwaardelijke invrijheidstelling, bijgewoond op 4 juni 2014.

¹⁹¹ Het Constitutioneel Hof van Sint Maarten, beslissing van 8 november 2013 in zaak 2013/1 (online publiek).

¹⁹² Schriftelijk interview met L. Bertels, beleidsadviseur van de Advocaat Generaal op Sint Maarten, ontvangen op 19 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹⁹³ Schriftelijk interview met T. Kamps, OvJ op Sint Maarten, ontvangen op 11 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹⁹⁴ Monitorgroep voor v.i. dat bestond uit contactpersonen van verschillende instanties (Centraal College voor de Reclustering, Stichting Justitiële Inrichtingen, gevangenis/Huis van Bewaring en van het ministerie zelf) bijgewoond op 4 juni 2014.

Hierdoor kan de afwijzing niet goed worden onderbouwd bij de rechter, waardoor een soms gedetineerde onterecht met v.i. gaat. De praktijk is niet conform de wetgeving en hier dient een oplossing voor gevonden te worden.

Op de BES-eilanden is er voor de v.i. geen onderscheid meer tussen gedetineerden. Dit wordt in de praktijk gebracht door middel van het standpunt van de minister dat hij in een brief van 11 maart 2014 kenbaar heeft gemaakt (zie: bijlage 3). Wel moeten er nog afspraken worden gemaakt met de IND zodat de procedures synchroon lopen en de gedetineerde niet in een slechtere positie komt. Of deze afspraken al zijn gemaakt is niet duidelijk. Enkel op de BES-eilanden wordt een verlofpas gehanteerd. Over de eventuele voordelen hiervan is geen duidelijkheid. Er is in het praktijkgerichte deel van het onderzoek weinig informatie beschikbaar gekomen over de proeftijd in de praktijk op de BES-eilanden. Hierover worden dan ook geen conclusies getrokken.

Er is door het ministerie een memo opgesteld betreffende een procesbeschrijving voor het herroepen of schorsen van de v.i. van gedetineerden in het JICN. Het doel hiervan is om voor alle betrokken instanties duidelijkheid te creëren. Zo kunnen de instanties overzichtelijk zien wat volgens de wetgeving hun taken zijn voor de v.i. Hierdoor wordt de praktijk geacht conform de wetgeving te zijn. In de interviews is duidelijk geworden dat het reageren op de overtredingen niet altijd adequaat is, maar er wel altijd consequenties aan hangen.¹⁹⁵

Over het algemeen heeft het OM op alle eilanden geen grote rol bij de v.i., hier zijn ze ook bewust van. Alle wetgevingen geven ruimte voor een vrije invulling van het houden van toezicht. De praktijk is op alle eilanden conform de wetgeving, met een aantal situaties daargelaten. Tot zover de conclusies omtrent de conformiteit van wetgeving en praktijk.

Conformiteit van de praktijk met het EVRM

Over het algemeen proberen de rechterlijke macht en het OM zoveel mogelijk conform het EVRM te handelen. Dit komt onder andere naar voren in de uitspraak van het Hof op 8 november 2013.¹⁹⁶ Hier wordt duidelijk de strijd met het EVRM naar voren gebracht en regelingen worden dan ook door het Hof vernietigd. Ook geeft het Hof duidelijk aan de Nederlandse Grondwet en het EVRM als leidraad te gebruiken. De minister volgt deze uitspraak en verleent geen VG meer, omdat dit in strijd wordt geacht met het EVRM.¹⁹⁷

Er zijn echter nog een aantal situaties ter kennis gekomen in dit onderzoek waarin nog wel een strijd ontstaat met het EVRM. Dit is onder andere bij het niet berekenen van de v.i. en v.i.-datum door de HvB wanneer de veroordeelde in HB is gegaan. Hierdoor kan het voorkomen dat hij langer vastzit dan de v.i.-datum. Ook de situatie waarin een v.i. wordt afgewezen op grond van misdragingen van de gedetineerde in de gevangenis en hierover geen of onvoldoende volledige rapportages zijn gemaakt. Hierdoor kan de afwijzing niet goed worden onderbouwd en mag de gedetineerde toch met v.i. Dit is in strijd met het gelijkheidsbeginsel van het EVRM. Hiervoor moeten oplossingen gevonden worden.

Geconcludeerd kan worden dat er naar wordt gestreefd om conform het EVRM te handelen. Toch zijn er bepaalde situaties waarin een strijd met het EVRM ontstaat. In het kader van dit onderzoek zijn een aantal situaties geschetst die door middel van het praktijkgerichte deel van het onderzoek duidelijk zijn geworden. Uiteraard is het mogelijk dat er meerdere situaties zijn in de praktijk waarbij nog niet conform het EVRM wordt gehandeld. Daarom kan er geen concrete conclusie worden getrokken over de gehele juridische praktijk op Sint Maarten, maar enkel over de situatie in het kader van dit onderzoek

¹⁹⁵ Schriftelijk interview met B. Bults, beleidsmaker, M. Schut en S. Martis parketsecretarissen op het Openbaar Ministerie op de BES-eilanden, ontvangen op 17 juni 2014 (zie: bijlage 2).

¹⁹⁶ Het Constitutioneel Hof van Sint Maarten, beslissing van 8 november 2013 in zaak 2013/1 (online publiek).

¹⁹⁷ Schriftelijk interview met L. Bertels, beleidsadviseur van de Advocaat Generaal op Sint Maarten, ontvangen op 19 juni 2014 (zie: bijlage 2).

Hoofdstuk 6: Conclusies

Aan het einde van elk hoofdstuk van dit onderzoek zijn uitgebreide conclusies gegeven. Om deze reden worden in dit hoofdstuk enkel de belangrijkste conclusies per hoofdstuk benoemd. Doordat het respons op de interviews laag was, moet er voorzichtig om worden gegaan met de conclusies. Niet op alle vragen die zijn verwerkt in dit onderzoek zijn volledige antwoorden gekregen.

Hoofdstuk 3: Theorie

- De strafrecht wetgeving omtrent de v.i. is op Curaçao veel uitgebreider geformuleerd dan de wetgevingen van Sint Maarten en de BES-eilanden.
- Uit voorgaand onderzoek is duidelijk geworden dat het vervroegd in vrijheid stellen van gedetineerden een oplossing is om het cellentekort op Sint Maarten tegen te gaan. De v.i. is een belangrijke factor dat van invloed is op de detentiecapaciteit.
- Het Europees recht heeft tot op een zekere hoogte invloed op de wet- en regelgeving van Sint Maarten. Dit valt grotendeels terug te lezen in de Staatsregeling van Sint Maarten, aangezien veel van de regelingen van de Staatsregeling zijn afgeleid van de bepalingen in het EVRM. Ook toetst de rechterlijke macht aan het EVRM en gebruiken ze het als leidraad.

Hoofdstuk 4: Praktijk

- Op Sint Maarten is een probleem geconstateerd bij de berekening van de v.i. en de v.i.-datum. Dit wordt namelijk, als de veroordeelde in HB gaat tegen zijn veroordeling, nog niet door het HvB berekend. Hierdoor komt het voor dat de veroordeelde nog vast zit als de v.i.-datum al is verstreken. De gedetineerde wordt dan benadeeld omdat het in HB is gegaan. Het OM is al in bespreking met het HvB om hier een oplossing voor te vinden.
- Ook worden er problemen ondervonden bij de afwijzing van de v.i., op grond van de misdragingen van de gedetineerde in de gevangenis. Hiervoor dient een deugdelijke en voldoende feitelijke onderbouwing te worden gegeven. De rapportages hierover zijn echter vaak niet volledig of ontbreken geheel. Hierdoor mist de onderbouwing van de afwijzing en krijgt de gedetineerde soms ten onrechte een v.i. Zo ontstaat er een ongelijke behandeling tussen gedetineerden.
- Na veel onrust over de positie van vreemdelingen en de v.i. op de BES-eilanden heeft de minister zijn standpunt laten weten in een brief (zie: bijlage 3). Hierin staat dat er geen aparte regelingen meer zijn voor vreemdelingen en ze gewoon in aanmerking komen voor de v.i. Wel is er een aparte werkwijze, namelijk uitzetting naar het land van herkomst. Er moeten nog wel duidelijke afspraken worden gemaakt met de IND omtrent de procedures. De gedetineerde mag namelijk niet in een slechtere positie komen doordat de procedures niet synchroon lopen.

Hoofdstuk 5: Analyse

- Op Sint Maarten wordt er, sinds de uitspraak van het Hof op 8 november 2013, voor de v.i. geen onderscheid meer gemaakt tussen gedetineerden. De minister verleent geen VG meer.
- Op de BES-eilanden is een memo opgesteld met daarin de procesbeschrijving voor het herroepen of schorsen van de v.i. voor gedetineerden in de JICN op Bonaire. Hierin worden duidelijk de taken beschreven van alle betrokken instanties, zodat helder is wat er moet gebeuren zodra een gedetineerde zich niet aan de voorwaarden houdt.
- De praktijk omtrent de v.i. van het OM op Curaçao, Sint Maarten en BES-eilanden is conform de strafrechtwetgeving.
- Op zowel Curaçao, Sint Maarten als op de BES-eilanden wordt er in de praktijk naar gestreefd te handelen conform het EVRM. Er zijn echter nog steeds situaties waarin sprake is van strijdigheid met het EVRM.

Hoofdstuk 7: Aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de aanbevelingen aan de opdrachtgever gedaan. Naar aanleiding van dit onderzoek zijn een aantal bevindingen gedaan waar oplossingen voor gevonden moeten worden of vervolg onderzoek nodig hebben. Hieronder worden vijf situaties geschetst die tijdens het onderzoek naar voren zijn gekomen, waar vervolgens aanbevelingen aan worden gekoppeld.

7.1 Rapportages van overtredingen in de gevangenis.

Tijdens een vergadering met de monitorgroep bij het Parket Eerste Aanleg op Sint Maarten op 4 juni 2014 en tijdens interviews is naar voren gekomen dat er problemen worden ondervonden bij de rapportages van overtredingen van de huisregels door gedetineerden. Deze overtredingen leiden tot een afwijzing van de v.i. door de minister, wat vervolgens niet kan worden onderbouwd door onvoldoende volledige of het geheel ontbreken van rapportages. Tijdens de monitorgroep werd door de directeur van de gevangenis (dhr. E. Rohan) aangegeven dat het mede komt door angst bij de gevangenisbewaarders dat zij overtredingen niet durven te rapporteren. Omdat hier heel gevaarlijke situaties door kunnen ontstaan moet snel een oplossing worden gevonden. Een gedetineerde, die gelet op de overtreding blijkbaar nog niet klaar is om terug te keren in de maatschappij, komt door een onvoldoende gemotiveerde afwijzing, toch in aanmerking voor een v.i.

Aanbevolen wordt om bij de gevangenis op Sint Maarten te zoeken naar een oplossing voor de angst bij gevangenisbewaarders. Er kunnen eventueel trainingen of cursussen aan hun worden aangeboden in het kader van integriteit, veiligheid en assertiviteit. Ook is het van belang dat er duidelijke richtlijnen komen voor de rapportages van overtredingen in gevangenis.

7.2 Berekening van de v.i. en de v.i.-datum.

In de interviews is naar voren gekomen dat er momenteel problemen ontstaan bij de berekening van de v.i. en v.i.-datum door de HvB op Sint Maarten. Zodra een veroordeelde in HB gaat tegen zijn veroordeling kan het HvB deze berekening niet maken. Hierdoor komt het voor dat de veroordeelde soms nog vastzit na de v.i.-datum. De veroordeelde wordt hierdoor benadeeld doordat hij HB heeft ingesteld. Het Gemeenschappelijk Hof van Justitie heeft zich hier afkeurend over uitgesproken. Het OM en het HvB zijn dan ook momenteel in bespreking om te zoeken naar een oplossing. Het is aan te bevelen om hier duidelijke afspraken over te maken met het HvB in de vorm van een memo of protocol zodat zulke situaties niet meer voor zullen komen.

7.3 Duidelijke afspraken instanties als er sprake is van een overtreding.

Ook is er, in een interview met de AG, kenbaar gemaakt dat er behoefte bestaat om afspraken te maken met de verschillende instanties over het handelen bij een overtreding van de voorwaarden die bij de verlening van de v.i. door de minister zijn opgelegd aan de gedetineerde. Daarom wordt aanbevolen om, in de vorm van een memo of een protocol, duidelijke afspraken te maken met de instanties die betrokken zijn met de v.i. Op deze manier weten alle instanties wanneer en hoe zij moeten handelen bij een overtreding en vloeien de handelingen goed in elkaar over. Op de BES-eilanden is hierover al een memo opgesteld door het ministerie (zie:bijlage 4).

7.4 Duidelijkheid van de huidige wetgeving.

De afgelopen jaren zijn er, binnen het Koninkrijk, veel veranderingen geweest in de wetgevingen op het gebied van de v.i. Op Sint Maarten is er vanaf 10 oktober 2010 een beleidswijziging van de minister geweest waarbij de v.i. voor illegale vreemdelingen werd afgeschaft. Vervolgens heeft het Hof op 8 november 2013 geoordeeld dat dit in strijd was met het gelijkheidsbeginsel en werd het vernietigd. Om duidelijkheid hierover te creëren is het wellicht handig om een brief te verspreiden onder alle instanties, afkomstig van de minister of de waarnemend PG (de AG), met hierin de huidige regelingen omtrent de

v.i. Op deze manier is er zekerheid dat alle instanties op één lijn zitten. Op de BES-eilanden is dit al gedaan (zie: bijlage 3). Hierin wordt ook de werkwijze omtrent de illegale vreemdelingen uitgewerkt, in verband met de uitzetting naar het land van herkomst.

7.5 Eenduidig beleid op Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden.

Op het Parket is, tijdens besprekingen over het onderzoek op het Parket en in het interview met de AG, aangegeven dat er behoefte bestaat naar eenduidig beleid op de verschillende eilanden. Daarom wordt aanbevolen dat hier vervolgonderzoek naar wordt gedaan. Er zal moeten worden gekeken in hoeverre dit mogelijk is en of dit valt te realiseren.

Hoofdstuk 8: Afkortingen en begrippen

Advocaat-Generaal	AG
Bonaire, Sint-Eustatius en Saba	BES-eilanden
Centraal College voor de Reclassering	CCvR
Constitutioneel Hof	het Hof
Europees Hof voor de Rechten van de Mens	EHRM
Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens	EVRM
Hoger Beroep	HB
Huis van Bewaring	HvB
Immigratie- en Naturalisatiedienst	IND
Justitiële Inrichting Caribisch Nederland	JICN
Land en Gebied Overzee	LGO
Minister van Justitie en Veiligheid	minister
Officier van Justitie	OvJ
Openbaar Ministerie	OM
Parket van de Procureur-Generaal	Parket
Procureur-Generaal	PG
Raad voor rechtshandhaving	de Raad
Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting	Rtvi
Stichting Justitiële Inrichtingen	SJI
Voorwaardelijke invrijheidstelling	v.i.
Vreemdelingengratie	VG
Vreemdelingenwet 2000	Vw 2000
Wetboek van Strafrecht	Sr
Wetboek van Strafrecht BES	Sr BES
Wetboek van Strafrecht Curaçao	Sr Cur
Wetboek van Strafvordering	Sv
Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum	WODC

Hoofdstuk 9: Geraadpleegde bronnen

9.1 Literatuurbronnen

Asperen, 2013

M. van Asperen, 'De wijziging in de regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling heeft onmiddellijke werking', Cassatieblog 24 april 2013.

Bijkerk, 2013

M. Bijkerk, 'Gedetineerde immigranten tegenover Nederland in kort geding', Caribisch Netwerk 15 oktober 2013, interview door B. Osepa.

Van Eck, Camelia & Richards, 2013

J.J. van Eck, G.H.E. Camelia & F.E. Richards, *Detentiecapaciteit in Sint Maarten*, Raad voor de rechtshandhaving december 2014.

Flight, Nauta & Terpstra, 2011

S. Flight, O. Nauta & J. Terpstra, *Voorwaardelijk vrij. Evaluatie van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling*, WODC 4 november 2011.

Goudappel, 2014

F.A.N.J. Goudappel, 'De invloed van het Europese Recht van Curaçao: EU burgerschap en grondrechten', Erasmus School of Law 2012, no 2012-1 (januari).

Jaarverslag OM Curaçao, 2012

Jaarverslag Openbaar Ministerie, Parket Procureur-Generaal, Curaçao 2012.

Jaarverslag OM Sint Maarten, 2012

Jaarverslag Openbaar Ministerie, Parket eerste aanleg, Sint Maarten 2012.

Jaarverslag OM St. Eustatius en Saba, 2012

Jaarverslag Openbaar Ministerie, Parket Procureur-Generaal, St. Eustatius en Saba 2012.

Osepa, 2013

B. Osepa, 'Gedetineerde immigrant verliest kort geding', Caribisch Netwerk 20 oktober 2013.

Schoep, 2012

G.K. Schoep, *Strafonderbreking bij illegale vreemdelingen, Delikt en Delinkwent*, 2012/83, Leiden University 2012.

Schutgens & Sillen, 2014

R. Schutgens & J. Sillen, 'Constitutionele toetsing in de West', Nederlands Juristenblad 28 februari 2014, jaargang 89, p. 508-514.

Struyker Boudier, 2012

J.T.J. Struyker Boudier, 'Op BES-eilanden geen recht voor buitenlandse gedetineerden op voorwaardelijke invrijheidstelling', *Ars Aequi* juni 2012, p. 474-477.

9.2 Boeken

Het ontwerpen van een onderzoek

P. Verschuren & H. Doorewaard, vierde druk, Den Haag 2009.

Vreemdelingenrecht

E.M. Kampstra, Kluwer, tweede druk, Deventer 2012.

Beroep op onderzoek

J. Brinkman, Wolters-Noordhoff, Groningen 2007.

Praktijkonderzoek voor bachelors

J. Mertens, uitgeverij Coutinho, tweede herziene druk, Bussum 2013.

Voorwaardelijke invrijheidstelling

E. Julsing-Nijenhuis, Kluwer, eerste druk, 2009.

9.3 Wet- en regelgeving

- Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2012A007)
- Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
- Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.
- Landsverordening toelating en uitzetting
- Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting
- Staatsregeling van Sint Maarten
- Vaststelling van een nieuw Wetboek van Strafrecht, Landsverordening 13 december 2012, Afkondigingsblad van Sint Maarten, jaargang 2013 No. 2.
- Wetboek van Strafrecht BES
- Wetboek van Strafrecht Curaçao
- Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen
- Wet voorwaardelijke veroordeling en voorwaardelijke invrijheidstelling
- Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met wijzigingen van de regeling van de voorwaardelijke veroordeling en de regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2009-2010, Kamerstuk 32319 nr. 3.
- Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met wijzigingen van de regeling van de voorwaardelijke veroordeling en de regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2010-2011, Kamerstuk 32319 nr. 8.
- Wijziging van de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting, in verband met strafonderbreking voor vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in Nederland, Staatscourant nr. 7141, 11 april 2012.

9.4 Uitspraken

- Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba 3 februari 2010, ECLI:NL:OGHNAA:2010:BL2920, 267/2009.
- Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba 18 april 2012, ECLI:NL:OGHACMB:2012:BW4846.

- Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba, 18 oktober 2013, ECLI:NL:OGHACMB:2013:32.
- Gerecht in Eerste Aanleg van de Nederlandse Antillen 29 oktober 2009, ECLI:NL:OGEANA:2009:BK3983.
- Het Constitutioneel Hof van Sint Maarten 8 november 2013, 2013/1.
- Parket bij de Hoge Raad 12 april 2013, ECLI:NL:PHR:2013:BZ7016, 12/05848.
- Rechtbank 's-Gravenhage 19 juli 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BX7549, 421506/KG, ZA 12-630.
- Rechtbank 's-Gravenhage 9 oktober 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BX9788, 426721/KG, ZA 12-963.

Bijlage 1: Interview

Aanleiding van dit interview

Naar aanleiding van mijn afstudeeronderzoek leg ik u dit schriftelijke interview voor. Mijn naam is Leonie Folkerts en ik studeer aan de Hanzehogeschool in Groningen. Momenteel ben ik bezig met mijn laatste jaar van HBO-Rechten. Vanaf februari 2014 ben ik begonnen met mijn afstudeeronderzoek bij Advocaat-Generaal dhr. mr. Taco Stein van het Parket Procureur-Generaal op Sint Maarten. Vanaf begin maart ben ik dan ook naar het eiland Sint Maarten toegekomen om bij dhr. Stein op het Parket mijn onderzoek verder uit te werken.

Mijn onderzoek is gericht op de voorwaardelijke invrijheidstelling (hierna: v.i.) voor vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben op Sint Maarten in de zin van artikel 8 Vreemdelingenwet 2000. Deze regeling¹⁹⁸ is in werking getreden op 1 april 2012. Naar aanleiding hiervan zijn veel discussies ontstaan, over de eventuele discriminatoire kant van deze nieuwe regelgeving en de strijd met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM) en de Grondwet (Staatsregeling van Sint Maarten). Ook de verschillende wetgevingen van Sint Maarten, Curaçao en de BES-eilanden (Bonaire, Sint-Eustatius en Saba) brengen verwarring met zich mee.

Om deze reden zal mijn afstudeeronderzoek erop gericht zijn om een rechtsvergelijking te maken tussen de hiervoor genoemde delen binnen het Koninkrijk. De doelstelling van mijn onderzoek luidt als volgt:

“Het inzichtelijk maken van de procedures op Sint Maarten, Curaçao en de BES-eilanden, omtrent de voorwaardelijke invrijheidstelling voor vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf hebben op Sint Maarten, in de zin van artikel 8 Vreemdelingenwet 2000, aan de beleidsmaker van het Parket Procureur-Generaal op Sint Maarten. Dit zal ik doen door het in kaart brengen van een rechtsvergelijking tussen Curaçao, Sint Maarten en de BES-eilanden (Bonaire, Sint-Eustatius en Saba) inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling bij illegale vreemdelingen. Daarbij zal ik onderzoeken waarop deze eventuele verschillen zijn gebaseerd en of Sint Maarten conform het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en de Staatsregeling van Sint Maarten handelt. Hiervoor zal ik schriftelijke interviews afnemen bij de actoren van het Openbaar Ministerie die hierbij betrokken zijn (PG, AG, Beleidsmakers, Hoofdofficier van Justitie, Officier van Justitie).”

Om een duidelijk beeld te krijgen van de situaties omtrent de v.i. voor deze illegale vreemdelingen binnen de hiervoor genoemde delen van het Koninkrijk zal ik schriftelijke interviews afleggen bij alle belangrijke actoren van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, met de focus op het Openbaar Ministerie. Op deze manier wil ik er achter komen wie de belangrijkste actor is bij de v.i., hoe er wordt omgegaan met deze procedures en waar men hierbij tegen aan loopt.

Bij dezen wil ik u alvast bedanken voor uw medewerking aan dit interview. Mocht u eventueel vragen en/of opmerkingen hebben, meer informatie omtrent de v.i. met mij willen delen, of wilt u mijn uiteindelijke afstudeeronderzoek ontvangen, dan kunt u via onderstaande wegen contact met mij opnemen.

E-mail : lcfolkerts@live.nl; l.c.folkerts@st.hanze.nl
Telefoonnummer : +316 46730744 (Nederland)

¹⁹⁸ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling, onder achtergrond, 2. Toepassingsbereik.

Interviewvragen

1. Wat is uw functie/ positie in de procedure van de voorwaardelijke invrijheidstelling (hierna: v.i.)? Welke bijdrage heeft u aan de v.i.-procedure? Kunt u hier een voorbeeld van geven?
2. Is er bij u voor de v.i. een vaste procedure en zo ja, hoe ziet deze procedure eruit? Hoe komt een verzoek voor een v.i. bij jullie binnen en bij wie? Welke toetsingscriteria gaat vooraf aan de beslissing om de v.i. te verlenen? Kunt u hier een voorbeeld van geven?
3. Uit onderzoek¹⁹⁹ op Sint Maarten is duidelijk geworden dat de handhaving van de v.i. (door politie en reclassering) niet altijd optimaal verloopt. Als er overtredingen van de algemene en bijzondere voorwaarden worden geconstateerd, hangen er niet altijd (de juiste) consequenties aan. Wat weet u hiervan? Is dit ook een probleem dat bij u bekend is en bij de instantie waar u werkzaam bent en heeft u hier een voorbeeld van?
4. Wat zijn bij de huidige manier van werken omtrent de v.i. de complicaties waar tegen aan wordt gelopen? Heeft u hier voorbeelden van? Zijn er volgens u oplossingen voor deze problemen?
5. Er zijn de afgelopen jaren veel wijzigingen geweest omtrent de v.i. voor vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf. Welke wijzigingen zijn bij u bekend en heeft u problemen ondervonden door deze wijzigingen?
6. Op 8 november 2013 heeft het Constitutioneel Hof (zaak 2013/1) op Sint Maarten uitspraak gedaan over de klachten van de Ombudsman omtrent onder andere de v.i. voor illegale vreemdelingen. De klacht van de Ombudsman over het tweede en vierde lid van artikel 1:37 Sr is door het Hof gegrond verklaard en komt dus voor vernietiging in aanmerking. Het, voor de v.i., uitsluiten van deze illegale vreemdelingen is daarmee in strijd met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Grondwet (Staatsregeling van Sint Maarten)? Wat vindt u van deze uitspraak?
7. Binnen de Openbaar Ministeries die onder de Procureur-Generaal vallen (Sint maarten, Curaçao en de BES-eilanden) worden verschillende wetgevingen omtrent de v.i. gehanteerd. Ervaart u problemen met de verschillende wetgevingen die worden gehanteerd op de eilanden? Zo ja, waar loopt u tegen aan, heeft u een voorbeeld?

Hartelijk dank voor uw medewerking!

Met vriendelijke groeten,

Leonie Folkerts

¹⁹⁹ S. Flight, O. Nauta & J. Terpstra, 'Voorwaardelijk vrij. Evaluatie van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling', WODC 4 november 2011, p. 58-69 en p. 78-79.

Bijlage 2: Resultaten interviews

Advocaat Generaal

T.H.W. Stein, AG op Sint Maarten, ontvangen op 23 juni 2014.

1. Als lid van het OM heb ik bij de VI procedure geen taak. VI wordt toegekend of afgewezen door de minister, na advies van de inrichting, de reclassering en het Centraal College voor de Reclassering. Mijn rol komt pas in beeld indien de minister geen, of te laat danwel een weigerende beslissing heeft gegeven. Veelal zal de gedetineerde via zijn advocaat een strafvorderlijk kort geding beginnen. In die situatie treedt ik op, afhankelijk van de opstelling van het verzoek, namens het Land, namens de Minister of namens het hoofd van de Inrichting.
2. Wij hebben geen vaste procedure voor de VI.
3. Ik vermoed dat je met handhaving bedoelt het bewerkstelligen van een bevel of herroeping van de VI door de MinJus. Bij mijn weten is daar geen vast beleid in. Voor het OM is er de mogelijkheid de minister te vragen te herroepen, zeker als het overtreding van de algemene voorwaarden betreft: dat wordt bij ons bekend via de politie: er komt een nieuwe strafzaak binnen. Bij bijzondere voorwaarden zal het afhangen van het feit of de overtreding gemeld wordt! Ik heb niet de indruk dat die melding vaak plaatsvindt. Ik kan geen voorbeelden noemen.
4. Naar mijn mening zou het goed zijn om met de verschillende diensten afspraken te maken over hoe te handelen. Ik kan me voorstellen dat de inrichting bij herinsluiting van iemand aan zijn dossier meteen kan zien of deze persoon in een VI-proeftijd loopt. De Inrichting zou dat kunnen melden bij het OM. Op dit moment zijn de stafkaarten onvoldoende betrouwbaar om die een signaleringsfunctie toe te kennen. Aangaande de bijzondere voorwaarden zou moeten worden gekeken naar de mogelijkheid om per geval afspraken te maken, bij voorbeeld met de reclassering.
5. In de periode tot 10-10-2010 was er de regeling dat iedere gedetineerde in principe voor VI in aanmerking kwam. Vanaf 10-10-10 was het beleid van de toenmalige MinJus om geen VI te geven aan (illegale) vreemdelingen, wegens het feit dat het toezicht op de voorwaarden niet kon worden uitgeoefend. Hetzelfde beleid werd gehanteerd ten opzichte van de legale inwoners van Frans Sint Maarten; ook hier was immers de bevoegdheid van justitie niet aanwezig! Na de wisseling van Minister werd dit beleid voortgezet, maar in een groot aantal procedures voor het Hof kristalliseerde zich uit dat dit beleid in strijd kwam met de Staatsregeling van Sint Maarten. Thans wordt ook aan vreemdelingen weer VI verleend door de Minister. Op dit ogenblik is er overleg gaande met de Franse autoriteiten om te bezien of het toezicht op de voorwaarden ook door hen kan worden uitgeoefend. De problemen die wij als OM hiermee ondervonden waren met name gelegen in het grote aantal procedures, waarin een ministerieel beleid ter discussie stond wat ook door het OM als kwestieus werd gezien. Ook leidde dit beleid tot ernstige congestie in het gevangeniswezen: een aanzienlijk deel van onze gedetineerden is van “buitenlandse” origine. Het niet toepassen van VI hield plaatsen bezet, die vóór 10-10-10 zouden zijn vrijgekomen.
6. Ik vind de uitspraak van het Constitutioneel Hof ten aanzien van dit punt begrijpelijk. De onverkorte toepassing van het ministerieel beleid leidde tot zeer onwenselijke en onrechtvaardige consequenties, met name voor de Franse Sint Maartenaren. Genoemd vonnis heeft ertoe geleid dat de Minister zijn beleid heeft aangepast aan die uitspraak. Helaas leidt nu dit weer tot procedures, met name op het terrein van het instituut van de vreemdelingenratie. Dat beleid werd met de uitspraak van het Constitutioneel Hof eveneens geschrapt als zijnde in strijd met het gelijkheidsbeginsel en de Staatsregeling van Sint Maarten.
7. Tot nu toe heeft dat voor ons kantoor nog niet tot problemen geleid. Voor het Hof moet dit echter wel een probleem opleveren: Het Hof zal zich immers bij iedere procedure moeten afvragen welk recht het zal moeten toepassen. Verder zien we dat er vanuit de advocatuur, met name de kantoren met een vestiging zowel bovenwinds als benedenwinds, sprake is van een soort verkapt “forumshoppen”: in de regelingen geldend in Curaçao en de BES is een ander toetsingskader voorzien (met name voor wat betreft de “ernst” van de misdragingen van de gedetineerden) waarin de rechter daarover meer te zeggen

krijgt. Dat geldt echter niet in Sint Maarten, maar men probeert de rechter wel te verleiden tot het doen van zulk soort uitspraken. Tot nu toe zonder succes overigens.

Officieren van Justitie

T. Kamps, OvJ op Sint Maarten, ontvangen op woensdag 11 juni 2014.

1. Zaakofficier van justitie en als officier van justitie bijzonder belast met executie-perikelen. Bijdrage aan de VI is beperkt! De minister beslist immers op VI en doet dat nav adviezen van HvB en van reclassering SJIB. Daar komt OM doorgaans niet aan te pas. Een enkele keer, maar dit komt zeer weinig voor wordt aan het OM gevraagd om advies t.a.v. een bijzondere voorwaarde die mogelijk opgelegd wordt. Indien de zaakofficier niet meer werkzaam is op het parket dan adviseert de executieofficier van justitie. Indien een voorwaarde niet wordt nageleefd dan kan de VI herroepen worden, maar een dergelijke zaak heb ik niet aan de hand gehad.
2. Zoals gezegd beslist de Minister obv adviezen van HvB en SJIB. Deze procedure gaat niet via het OM.
3. Dit probleem is niet bij mij bekend, maar is niet verrassend. Er zijn wel meer procedures in Sint Maarten die nog niet goed lopen. Ik kan geen voorbeeld noemen van waar het mis gegaan is.
4. Momenteel merken we dat het HvB geen berekening van VI en VI-datum heeft gemaakt omdat er Hoger Beroep was ingesteld. Dit is afgelopen periode een aantal keren gebeurd. Daardoor bleven verdachten nog tot na de VI-datum vast zitten. Het Gemeenschappelijk Hof van Justitie keurt dit niet goed. Zelfs als een vonnis niet onherroepelijk is, moet een VI-datum berekend worden. Op zich een logische gedachte, omdat veroordeelden anders worden benadeeld door het instellen van HB. Op dit punt is inmiddels contact geweest met HvB, zodat deze fouten in de toekomst voorkomen worden.
5. Voor zover ik weet is het laatste standpunt dat vreemdelingen niet met VI mogen? Geen gevolgen voor mijn werk.
6. Geen mening, zal goed onderbouwd zijn.
7. Nee, geen problemen.

N. Lemmers, OvJ op Sint Maarten, ontvangen op 10 juni 2014.

Ik heb hier geen beleidsmatige rol in de VI en heb ook nog geen eigen zaken die al zover zijn gevorderd dat de veroordeelde met VI gaat. Ik kan er dus buitengewoon weinig zinnigs over zeggen. Hopelijk tref je een paar mensen waar je meer aan hebt.

G. Schoop, OvJ op Curaçao, ontvangen op 17 juni 2014.

1. Als Officier van Justitie heb ik weinig te maken met de VI-procedure. De enkele keren waar ik als OvJ met de VI te maken krijg, is als een veroordeelde naar de mening van de Minister (na verkregen advies van de gevangenis en de Centrale Raad voor de Reclassering) niet in aanmerking komt voor VI. Op dat moment kan een veroordeelde conform artikel 1:39 SrCur een bezwaarschrift indienen bij de rechter die de vrijheidsstraf heeft opgelegd. Bij de behandeling van het bezwaarschrift is het de Officier van Justitie die dan moet aangeven waarom geen VI is gegeven of waarom hij misschien van mening is dat wel VI had moeten worden gegeven.
2. n.v.t.
3. De situatie op SXM is mij niet bekend. Op Curaçao is het in elk geval zo dat bij overtreding van de algemene voorwaarde dat de veroordeelde moet nalaten wederom strafbare feiten te plegen, dat er een verzoek naar de Minister gaat om de VI in te trekken. De OvJ's worden ook telkens aan herinnerd door de officier belast met executie, om meteen herroeping te verzoeken bij de MinJus als iemand de algemene voorwaarde overtreedt. Ik heb persoonlijk nooit een bericht of kennisgeving ontvangen van personen die een bijzondere voorwaarde niet hebben nageleefd.
4. n.v.t.
5. Op Curaçao betrof de laatste wijziging in wetgeving, de invoering van het nieuw wetboek van strafrecht van Curaçao op 15 november 2011. In het SrCur is een aparte regeling/bepaling opgenomen

voor vreemdelingen. Het betreft artikel 1:37 lid 2. Het is mij niet bekend dat deze regeling voor problemen heeft gezorgd.

6. Het SrCur voorziet niet in de mogelijkheid om bepaalde groepen vreemdelingen uit te sluiten voor VI. De Curaçaose regeling kent geen artikel 1:37, vierde lid

7. Ik heb voorts nog geen problemen ondervonden.

C. Hato-Willems, Executieficier van Justitie, ontvangen op 24 juni 2014.

1. Ik ben executieficier. De voorwaardelijke invrijheidstelling (VI) valt onder de Minister van Justitie en niet het Openbaar Ministerie. De Centraal College voor de Reclassering onder voorzitterschap van de heer Dandaré, is namens de Minister van Justitie belast met de VI. Het openbaar ministerie is belast met het toezicht op de naleving van de voorwaarden. Indien een veroordeelde zich voor het einde van de proeftijd schuldig maakt aan een strafbaar feit kan het Openbaar Ministerie vorderen dat de V.I. wordt herroepen.

2. Ja, voor de VI is er een vaste procedure. Deze procedure is neergelegd in artikel 1:30 e.v. van het Wetboek van Strafrecht. De toetsingscriteria is of de gedetineerde zich niet heeft misdragen. Het gaat wel om ernstige misdrijven zoals bijvoorbeeld het mishandelen van een gevangenisbewaarder, etc.

3. Op Curaçao verloopt de V.I. wel optimaal. De officier van Justitie kan een vordering herroeping V.I. indienen bij het Centraal College voor de Reclassering, maar het Centraal College houden de overtredingen zelf in de gaten en gaan dan ambtshalve over tot herroeping.

4. Er zijn mij geen complicaties bekend. Alles loopt hier "smooth".

5. In Curaçao moeten de vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf die een straf van minder dan 5 jaar moeten uitzitten alleen een derde van hun straf uitzitten En nadat zij een derde van hun straf hebben uitgezeten, worden zij het land uitgezet. Dit wordt vreemdelingengratie genoemd. Alle andere vreemdelingen die tot een gevangenisstraf van hoger dan 5 jaar zijn veroordeeld moeten net als de lokale gedetineerde twee derde van zijn straf uitzitten en wordt daarna het land uitgezet.

6. Op Curaçao worden illegale vreemdelingen niet uitgesloten van V.I. Zij komen daarvoor ook in aanmerking.

7. Nee, wij hebben geen problemen omdat wij van een wetgeving gebruik maken.

Beleidsmakers/senior assistenten AG

L. Meriaan en A. Carolus, beleidsmakers op Curaçao, ontvangen op woensdag 11 juni 2014.

Mijn collega (Lucette Meriaan) en ik zijn als senior assistenten van de AG op Curaçao niet betrokken bij de procedure VI. Dit is op Curaçao een aangelegenheid van de Minister van Justitie. Het is bij ons de Minister van Justitie (lees zijn medewerkers) die de VI toetsen en verlenen niet het OM.

Het OM komt pas in actie als iemand een of meerdere van de bij VI opgelegde voorwaarde(n) overtreedt of niet nakomt. Na zulks overtreding van een van de voorwaarden (meestal is dat het plegen van een misdrijf) ontvangt het OM een verzoek van het Centraal college voor de Reclassering (welk verzoek van stukken ter onderbouwing dient te worden voorzien) om de VI van betrokkene te herroepen.

Bij het verlenen van de VI zelf is het OM aldus niet betrokken. Hierover kunnen wij dus geen vragen beantwoorden, omdat die procedure niet bij ons (bij mijn collega en ik) bekend is.

1. Wij hebben dus geen 'positie', geen zeggenschap en ook geen inzicht op de procedure verlening VI.

2. Wij leveren dan ook geen bijdrage in die procedure

3. Zoals uitgelegd volgt er na een overtreding van een van de voorwaarden een verzoek van het Centraal college tot herroeping van de VI.

Dat verzoek wordt bij binnenkomst geregistreerd en door mijn collega en ik beoordeeld.

Na de beoordeling van het verzoek volgt een beschikking van de MinJus waarin de verleende VI herroepen wordt. Zulks beschikking wordt door ons namens de MinJus genomen.

4. Geen idee, zie vrg 1 en 2.

5. Voor zover mij bekend, wordt een illegale vreemdeling na zijn vonnis gewoon uitgezet.

6. Ik kan geen commentaar op bedoelde uitspraak leveren.

7. Nogmaals wij voeren de wetten hieromtrent niet uit en zijn niet bekend met de 'bijkomende' problemen.

B. Bults, beleidsmaker BES, ontvangen op 17 juni 2014.

Met behulp van parketsecretarissen M. Schut en S. Martis.

1. De positie van OM BES in de procedure voorwaardelijke invrijheidstelling, wordt vooral beschreven in artikel 19 Sr Bes (zie hieronder wetgeving voorwaardelijke invrijheidstelling). Het OM speelt pas een rol wanneer de voorwaardelijk in vrijheid gestelde, ten aanzien van wie een redelijk vermoeden bestaat, dat hij gedurende de proeftijd in strijd heeft gehandeld met de in zijn verlofpas uitgedrukte voorwaarden, in het belang der openbare orde kan worden aangehouden. De aanhouding wordt bevolen door de officier van justitie. Kortom met toezicht en naleving van de voorwaarden (zowel algemene als bijzondere) is het OM belast. Voorbeelden hiervan zijn voorwaardelijk in vrijheid gestelden die toch weer strafbare feiten plegen waardoor de invrijheidstelling herroepen moest worden.

Artikel 18

1. De tot gevangenisstraf veroordeelde kan, wanneer twee derden van deze straf en tevens ten minste negen maanden daarvan zijn verstreken, voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld. Ingeval de veroordeelde meerdere gevangenisstraffen achtereenvolgens moet ondergaan, worden zij ten deze als één straf aangemerkt.

2. Bij schuldigverklaring wegens een misdrijf genoemd in de artikelen 436, 437 en 438 kan de schuldigverklaarde pas voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld wanneer vier vijfde van de gevangenisstraf en tenminste twaalf maanden daarvan zijn verstreken, indien tijdens het begaan van het misdrijf nog geen vijf jaren zijn verlopen sedert de schuldigverklaarde een tegen hem op grond van een der in die artikelen genoemde misdrijven uitgesproken gevangenisstraf geheel of ten dele heeft ondergaan, of indien tijdens het begaan van het misdrijf het recht tot uitvoering van die gevangenisstraf nog niet is verjaard.

3. Bij de schuldigverklaring wegens een misdrijf genoemd in de artikelen 436, 437 en 438 kan de schuldigverklaarde niet voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld, indien tijdens het begaan van het misdrijf nog geen vijf jaren zijn verlopen sedert de schuldigverklaarde een tegen hem uitgesproken gevangenisstraf ten aanzien waarvan het bepaalde in dit lid of het tweede lid van toepassing is, geheel of ten dele heeft ondergaan, of indien tijdens het begaan van het misdrijf het recht tot uitvoering van die gevangenisstraf nog niet is verjaard.

Bij deze invrijheidstelling wordt tevens een proeftijd voor den veroordeelde bepaald en worden voorwaarden gesteld, waaraan deze gedurende den proeftijd zal moeten voldoen.

De proeftijd duurt een jaar langer dan het overblijvend gedeelte van de straf. Hij loopt niet gedurende den tijd dat den veroordeelde reeds zijne vrijheid is ontnomen.

Artikel 18a

Aan de voorwaardelijke invrijheidstelling wordt als algemeene voorwaarde verbonden dat de veroordeelde geen strafbaar feit zal begaan, noch zich op andere wijze zal misdragen.

Aan de voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen bovendien bijzondere voorwaarden, het gedrag van den veroordeelde betreffende, worden verbonden, mits die voorwaarden de godsdienstige of staatkundige vrijheid niet beperken. Mede kan als bijzondere voorwaarde worden gesteld dat de veroordeelde zich ter verpleging zal laten opnemen in een daarbij aan te wijzen inrichting.

Met het toezicht op de naleving der voorwaarden is steeds het openbaar ministerie belast.

Op de naleving der voorwaarden kan bovendien een bijzonder toezicht in het leven worden geroepen.

Gedurende de proeftijd kan worden bepaald, dat deze voor het in artikel 18 bedoelde tijdstip zal eindigen, kan in de gestelde bijzondere voorwaarden wijziging worden gebracht, kunnen deze voorwaarden worden opgeheven, kunnen alsnog bijzondere voorwaarden worden gesteld, kan alsnog een bijzonder toezicht in het leven worden geroepen en kan het bijzondere toezicht aan een ander dan degene die daarmede te voren was belast, worden opgedragen.

Aan den voorwaardelijk in vrijheid gestelde wordt een verlofpas uitgereikt, waarin alle hem gestelde voorwaarden zijn uitgedrukt. In geval van toepassing van het voorgaande lid wordt hem een nieuwe verlofpas uitgereikt.

Artikel 18b

De voorwaardelijke invrijheidstelling is te allen tijde herroepbaar ingeval de veroordeelde in strijd handelt met de in zijn verlofpas uitgedrukte voorwaarden. Zij kan, indien een ernstig vermoeden van zodanig handelen bestaat, worden geschorst.

De tijd, verlopen tussen een invrijheidstelling en een hervatting van de tenuitvoerlegging der straf, wordt niet in rekening gebracht op de duur der straf.

De herroeping kan niet meer geschieden, wanneer sedert het einde van de proeftijd een termijn van drie maanden is verstreken, tenzij de veroordeelde voor de afloop daarvan ter zake van een gedurende de proeftijd begaan strafbaar feit is vervolgd en de vervolging met een onherroepelijke strafbaarverklaring eindigt.

Alsdan kan de voorwaardelijke invrijheidstelling ter zake van het begaan van het feit nog binnen drie maanden nadat de strafbaarverklaring onherroepelijk is geworden, worden herroepen.

Artikel 19

Alle besluiten uit de toepassing van de artikelen 18 tot en met 18b voortvloeiende worden genomen door Onze Minister van Justitie gehoord de reclasseringsinstelling en het gevangenisbestuur. Het gevangenisbestuur kan Onze Minister van Justitie voorstellen te besluiten tot voorwaardelijke invrijheidstelling.

Zolang de bevoegdheid tot herroeping van de voorwaardelijke invrijheidstelling bestaat, kan de voorwaardelijk in vrijheid gestelde, ten aanzien van wie een redelijk vermoeden bestaat, dat hij gedurende de proeftijd in strijd heeft gehandeld met de in zijn verlofpas uitgedrukte voorwaarden, in het belang der openbare orde worden aangehouden. De aanhouding wordt bevolen door de officier van justitie onder de verplichting Onze Minister van Justitie daarvan onverwijld kennis te geven.

De aanhouding is gedurende ten hoogste dertig dagen van kracht. Volgt in aansluiting aan de aanhouding een schorsing of een herroeping van de voorwaardelijke invrijheidstelling, dan wordt de tenuitvoerlegging der straf geacht hervat te zijn op de dag der aanhouding.

2. Zie art. 18-19 hierboven.

3. Vaak kost het tijd om een overtreding van niet naleving te constateren en hierdoor wordt er soms minder snel geacteerd op overtredingen dan gewenst zou zijn. Echter naar onze ervaring worden er wel consequenties aan verbonden.

4. VI voor vreemdelingen was op de BES afgelopen jaar wel een issue dat tot meerdere kort gedingen heeft geleid. Dit heeft uiteindelijk geleid tot een standpunt van de Minister. Zie brief d.d. 11 maart 2014.

5. Zie 4

6. Sluit aan bij standpunt Minister (zie 4).

7. Neen.

L. Bertels, beleidsadviseur op Sint Maarten, ontvangen op 19 juni 2014.

1. Als juridisch beleidsadviseur van de advocaat-generaal bereid ik onder andere zaken voor die gaan over geweigerde v.i.-aanvragen. Wanneer een gedetineerde om v.i. heeft verzocht bij de Minister, en dit verzoek is afgewezen, kan hij hiertegen via een verzoekschrift in beroep gaan en de Ministeriële Beschikking laten toetsen door een rechter. De (wnd.) procureur-generaal staat dan namens de Minister op zitting om diens besluit toe te lichten en te verdedigen. Ik bereid die behandelingen integraal voor, waarbij ik contact onderhoud met en informatie inwin bij het ministerie en het gevangeniswezen.

2. Zoals blijkt uit het vorige antwoord, krijgt ons kantoor slechts met v.i.-kwesties te maken in het geval van een afwijzende beschikking van de Minister. De (wnd.) procureur-generaal wordt in zo'n geval opgeroepen te verschijnen voor de behandeling van het verzoek. Wij laten ons op voorhand door het ministerie nader informeren over de redenen en gronden voor afwijzing van de v.i.-aanvraag. Vaak heeft dit te maken met misdragingen in de gevangenis.

3. Over dit onderwerp weet ik weinig, omdat het buiten de sfeer valt waarin ons kantoor te maken heeft met v.i. De handhaving van voorwaarden die aan v.i. kunnen worden gesteld is in handen van onder andere de reclassering, de politie en het parket eerste aanleg.

4. Indien v.i.-verzoeken worden afgewezen op grond van misdragingen van de gedetineerde in de gevangenis, dan dient hiervoor een deugdelijke en voldoende feitelijke onderbouwing te worden gegeven.

Zo moeten er strafrapporten zijn, rapporten van de SJIB, etc. In sommige gevallen zijn die stukken onvoldoende volledig opgemaakt of ontbreken zij geheel. Het wordt dan lastig om te motiveren op grond waarvan de v.i. is geweigerd.

5. De meest recente en m.i. belangrijkste wijziging op het gebied van de vreemdelingengratie is de uitspraak van het Constitutioneel Hof van 8 november 2013, waarbij de vreemdelingengratie als zodanig de nek is omgedraaid. De vreemdelingengratie die tot dan toe in de praktijk werd verleend aan vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in Sint Maarten, en waarvan lid 2 en 4 van artikel 1:37 van het nieuw in te voeren Wetboek van Strafrecht de codificatie zou gaan vormen, werd in strijd geacht met het gelijkheidsbeginsel en het non-discriminatieverbod. Sindsdien verleent de Minister geen vreemdelingengratie meer, omdat hij daarmee zou handelen in strijd met voornoemd oordeel van het Constitutioneel Hof. Het Gerecht in Eerste Aanleg heeft onlangs in een vreemdelingengratieverzoek in lijn met ons standpunt geoordeeld dat dit een logische handelwijze van de Minister is, en dat illegale vreemdelingen dus niet langer aanspraak kunnen maken op vreemdelingengratie.

6. Ik denk dat die uitspraak van het Hof niet zo onbegrijpelijk is. Tussen vreemdelingen en niet-vreemdelingen wordt een aanzienlijke ongelijkheid in het leven geroepen wanneer vreemdelingengratie wordt verleend. Die ongelijkheid valt niet te billijken, zo vond het Hof, en dat oordeel kan ik wel volgen.

7. Wij hebben daar zelf niet veel last van, omdat wij als Sint Maartense vestiging van het parket PG slechts te maken hebben met v.i.-verzoeken in Sint Maarten en met de lokale wetgeving. Wel worden door raadslieden vaak vergelijkingen getrokken met de andere eilanden, waarmee zij hun betoog voor v.i.-verlening kracht proberen bij te zetten.

Bijlage 3: Brief minister van Veiligheid en Justitie



Ministerie van Veiligheid en Justitie

Justitiële Inrichting Caribisch Nederland
t.a.v. Mevrouw P. Hassell
Kralendijk, Bonaire

Datum 11 maart 2014
Onderwerp Regeling VI voor vreemdelingen op de BES

Geachte mevrouw Hassell,

In de artikelen 18 tot en met 20 van het Wetboek van Strafrecht BES is de voorwaardelijke invrijheidstelling (hierna: VI) geregeld. Deze artikelen zijn van toepassing op alle tot gevangenisstraf veroordeelden. In deze artikelen zijn geen aparte bepalingen opgenomen voor vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf op de BES.

Hiervoor geldt echter wel een afwijkende werkwijze nu deze groep veroordeelden hun VI niet kan ondergaan op de eilanden Bonaire, Saba en Sint Eustatius. Dit zou strijd opleveren met bepalingen uit de Wet toelating en uitzetting BES.

In de bijlage staat de te volgen werkwijze voor deze groep gedetineerden.

Ik verzoek u deze informatie ter kennis te brengen aan het Openbaar Ministerie, het Gemeenschappelijk Hof op Bonaire, de IND, de advocatuur, de Stichting reclassering Caribisch Nederland, de Commissie van Toezicht en de gedetineerden die het betreft.

U kunt dit doen door een afschrift van deze brief met de bijlage aan genoemde partijen te doen toekomen.

Hoogachtend,
De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
namens deze,


P. Hennephof
Hoofddirecteur Dienst Justitiële Inrichtingen

Directie
Bestuursondersteuning
Bureau Internationale
Aangelegenheden

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 30132
2500 GC Den Haag
www.dji.nl

Contactpersoon
Eric Prillwitz
adviseur BIA

T +316 1336 4267

Ons kenmerk
493666

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

Bijlage: VI en Vreemdelingen:

Werkwijze

Vreemdelingen in de JICN kunnen net als andere gedetineerden krachtens artikel 18 Wetboek van Strafrecht BES in aanmerking komen voor VI. Voor deze gedetineerden geldt echter dat hun VI gekoppeld dient te worden aan de uitzetting naar hun land van herkomst. Hierover dienen goede afspraken gemaakt te worden met de IND zodat wordt voorkomen dat vreemdelingen als gevolg van niet synchroon lopende procedures in een slechtere positie komen te verkeren dan hun medegedetineerden.

Als uitgangspunt heeft te gelden dat vreemdelingen op de voor hun geldende VI-datum uitgezet kunnen worden. Voor de toekenning van VI aan vreemdelingen gelden overigens dezelfde voorwaarden als voor gedetineerde ingezetenen van Bonaire, Saba en Sint Eustatius en dezelfde procedure, bestaande uit advisering door de JICN en de Stichting Reclassering Caribisch Nederland. Hetzelfde geldt voor "Europese Nederlanders", die geen recht op verblijf hebben op Bonaire, Saba en Sint Eustatius en voor gedetineerden, die hun reguliere verblijfplaats hebben op Curacao, Sint Maarten of Aruba.

Datum
11 maart 2014

Ons kenmerk
493666

Bijlage 4: Memo procesafspraken herroepen of schorsen



Ministerie van Veiligheid en Justitie

Directeur SRCN
Directeur JICNB
Hoofdofficier OvJ
Korpschef caribisch Nederland

Contactpersoon
Bureau Caribisch Nederland

Datum
April 2013

memo

Procesbeschrijving herroepen of schorsen VI
gedetineerden JICN, te Bonaire

Aanleiding

Doel van dit document is om procesafspraken te maken met de verschillende ketenpartners van de veiligheidsketen. Hierdoor is het voor alle partijen helder welke handelingen door welke partij verricht moeten worden zodat zaken goed afgehecht kunnen worden wanneer een gedetineerde zich niet aan de gestelde voorwaarden houdt.

Betrokken partijen:

- Stichting Reclassering Caribisch Nederland (SRCN), te Bonaire
- Justitiële Inrichting Caribisch Nederland (JICNB), te Bonaire
- Dienst Justitiële Inrichtingen/ Bureau Internationale Aangelegenheden (DJI/BIA), te Den Haag
- Openbaar Ministerie (OM), te Bonaire

Scenario's:

In de verlopas staan algemene en bijzondere voorwaarden benoemd die gelden tijdens de VI periode van een gedetineerde. Deze mogen niet geschonden worden. Indien dit wel het geval is, dient de VI geschorst dan wel herroepen te worden.

Twee processen zijn te onderscheiden:

1. Schending van de algemene voorwaarden:

=> Dit leidt tot ofwel een schorsing ofwel het herroepen van de VI.

2. Schending van de bijzondere voorwaarden:

=> Dit leidt tot ofwel een schorsing ofwel het herroepen van de VI.

Artikel 18

- 1. De tot gevangenisstraf veroordeelde kan, wanneer twee derden van deze straf en tevens ten minste negen maanden daarvan zijn verstreken, voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld. Ingeval de veroordeelde meerdere gevangenisstraffen achtereenvolgens moet ondergaan, worden zij ten deze als één straf aangemerkt.
- 2. Bij schuldigverklaring wegens een misdrijf genoemd in de artikelen 436, 437 en 438 kan de schuldigverklarde pas voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld wanneer vier vijfde van de gevangenisstraf en tenminste twaalf maanden daarvan zijn verstreken, indien tijdens het begaan van het misdrijf nog geen vijf jaren zijn verlopen sedert de schuldigverklarde een tegen hem op grond van een der in die artikelen genoemde misdrijven uitgesproken gevangenisstraf geheel of ten dele heeft ondergaan, of indien tijdens het begaan van het misdrijf het recht tot uitvoering van die gevangenisstraf nog niet is verjaard.
- 3. Bij de schuldigverklaring wegens een misdrijf genoemd in de artikelen 436, 437 en 438 kan de schuldigverklarde niet voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld, indien tijdens het begaan van het misdrijf nog geen vijf jaren zijn verlopen sedert de schuldigverklarde een tegen hem uitgesproken gevangenisstraf ten aanzien waarvan het bepaalde in dit lid of het tweede lid van toepassing is, geheel of ten dele heeft ondergaan, of indien tijdens het begaan van het misdrijf het recht tot uitvoering van die gevangenisstraf nog niet is verjaard.

Bij deze invrijheidstelling wordt tevens een proeftijd voor den veroordeelde bepaald en worden voorwaarden gesteld, waaraan deze gedurende den proeftijd zal moeten voldoen. De proeftijd duurt een jaar langer dan het overblijvend gedeelte van de straf. Hij loopt niet gedurende den tijd dat den veroordeelde rechsens zijne vrijheid is ontnomen.

Artikel 18a

*Aan de voorwaardelijke invrijheidstelling wordt als **algemeene voorwaarde** verbonden dat de veroordeelde geen strafbaar feit zal begaan, noch zich op andere wijze zal misdragen.*

*Aan de voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen bovendien **bijzondere voorwaarden**, het gedrag van den veroordeelde betreffende, worden verbonden, mits die voorwaarden de godsdienstige of staatkundige vrijheid niet beperken.*

Mede kan als bijzondere voorwaarde worden gesteld dat de veroordeelde zich ter verpleging zal laten opnemen in een daarbij aan te wijzen inrichting.

Met het toezicht op de naleving der voorwaarden is steeds het openbaar ministerie belast. Op de naleving der voorwaarden kan bovendien een bijzonder toezicht in het leven worden geroepen. Gedurende de proeftijd kan worden bepaald, dat deze voor het in artikel 18 bedoelde tijdstip zal eindigen, kan in de gestelde bijzondere voorwaarden wijziging worden gebracht, kunnen deze voorwaarden worden opgeheven, kunnen alsnog bijzondere voorwaarden worden gesteld, kan alsnog een bijzonder toezicht in het leven worden geroepen en kan het bijzondere toezicht aan een ander dan degene die daarmede te voren was belast, worden opgedragen.

Aan den voorwaardelijk in vrijheid gestelde wordt een verlofpas uitgereikt, waarin alle hem gestelde voorwaarden zijn uitgedrukt. In geval van toepassing van het voorgaande lid wordt hem een nieuwe verlofpas uitgereikt.

Datum
April 2013

Artikel 18b

De voorwaardelijke invrijheidstelling is te allen tijde herroepbaar ingeval de veroordeelde in strijd handelt met de in zijn verlofpas uitgedrukte voorwaarden. Zij kan, indien een ernstig vermoeden van zodanig handelen bestaat, worden geschorst.

De tijd, verlopen tussen een invrijheidstelling en een hervatting van de tenuitvoerlegging der straf, wordt niet in rekening gebracht op de duur der straf. De herroeping kan niet meer geschieden, wanneer sedert het einde van de proeftijd een termijn van drie maanden is verstreken, tenzij de veroordeelde voor de afloop daarvan ter zake van een gedurende de proeftijd begaan strafbaar feit is vervolgd en de vervolging met een onherroepelijke strafbaarverklaring eindigt. Alsdan kan de voorwaardelijke invrijheidstelling ter zake van het begaan van het feit nog binnen drie maanden nadat de strafbaarverklaring onherroepelijk is geworden, worden herroepen.

Artikel 19

Alle besluiten uit de toepassing van de artikelen 18 tot en met 18b voortvloeiende worden genomen door Onze Minister van Justitie gehoord de reclasseringsinstelling en het gevangenisbestuur. Het gevangenisbestuur kan Onze Minister van Justitie voorstellen te besluiten tot voorwaardelijke invrijheidstelling.

Zolang de bevoegdheid tot herroeping van de voorwaardelijke invrijheidstelling bestaat, kan de voorwaardelijk in vrijheid gestelde, ten aanzien van wie een redelijk vermoeden bestaat, dat hij gedurende de proeftijd in strijd heeft gehandeld met de in zijn verlofpas uitgedrukte voorwaarden, in het belang der openbare orde worden aangehouden. De aanhouding wordt bevolen door de officier van Justitie onder de verplichting Onze Minister van Justitie daarvan onverwijld kennis te geven.

De aanhouding is gedurende ten hoogste dertig dagen van kracht. Volgt in aansluiting aan de aanhouding een schorsing of een herroeping van de voorwaardelijke invrijheidstelling, dan wordt de tenuitvoerlegging der straf geacht hervat te zijn op de dag der aanhouding.

Proces 1: Schending van de algemene voorwaarden

Het juridische kader geeft geen uitsluitel over het proces rondom het schorsen of herroepen van een VI bij het overtreden van de algemene voorwaarden.

Datum
April 2013

1. In geval van het hebben van een ernstig vermoeden van het schenden van de algemene voorwaarde zoals gesteld in de VI: *dat de veroordeelde geen strafbaar feit zal begaan, noch zich op andere wijze zal misdragen* wordt, door het OM en door de JICN, zodra de gedetineerde aan de JICNB wordt aangeboden, het traject tot het schorsen van de VI opgestart. De JICNB/Bevolkingsadministratie (hierna: BVA) controleert bij de inschrijving van de gedetineerde in de JICNB of betrokkene al dan niet een VI titel heeft. Indien dit het geval is, wordt hiervan per mail, doortussenkomst van de directie, een melding gedaan aan het HBIA. Bij deze melding zendt de JICNB de registratiekaart mee.

Actie: JICNB/BVA

2. DJI/ BIA zal vervolgens de handeling tot het schorsen van de VI opstarten. DJI/BIA, is conform art 19 verplicht om de SRCN en de JICNB te horen, alvorens een eventueel besluit tot het herroepen van de VI te nemen. DJI zoekt per mail contact met de SRCN en de JICNB en hoort beide partijen.

Actie: DJI/BIA

3. DJI/BIA stelt vervolgens een nota en een Ministeriele Beschikking 'Schorsen VI' op. Deze MB wordt getekend door de Hoofddirecteur Dienst Justitiële Inrichtingen namens de Minister van Veiligheid en Justitie.

Actie: DJI/BIA

4. De getekende versie van de Ministeriele Beschikking wordt ingescand en per mail aan het OM, t.a.v. de Hoofdofficier van Justitie, gestuurd, en ter kennisgeving aan de SRCN en JICNB.

Actie: DJI/BIA

5. Zodra er een vonnis is uitgesproken door de rechter, wordt het proces tot herroepen van de VI of het hervatten van de ingezet. De JICNB/BVA stuurt een kopie van het vonnis met een aanbiedingsbriefje, door tussenkomst van de directie, aan HBIA.

Actie: JICNB/BVA

6. DJI/BIA stelt vervolgens een nota en een Ministeriele Beschikking 'Herroepen VI' op. De MB wordt getekend door de Hoofddirecteur Dienst Justitiële Inrichtingen namens de Minister van Veiligheid en Justitie.

Actie: DJI/BIA

7. De getekende versie van de Ministeriele Beschikking wordt ingescand en per mail aan het OM, t.a.v. de Hoofdofficier van Justitie, gestuurd, en ter kennisgeving aan de SRCN, de JICNB en de Politie Caribisch Nederland.

Actie: DJI/BIA

Datum
April 2013

Proces 2: Schending van de bijzondere voorwaarden

Het juridisch kader geeft geen uitsluitsel over de volgorde van de stappen in de procedure tot het herroepen of schorsen van de VI. Hieronder volgt een procedure voorstel.

1. De SRCN of het OM komt tot de conclusie dat een gedetineerde zich niet aan de voorwaarden houdt die gesteld zijn door de Minister in de Ministeriele Beschikking van de VI of dat er een redelijk vermoeden bestaat van een dergelijke schending. In de brief aan HBIA moet toegelicht worden welke voorwaarden in de VI gesteld zijn en aan welke niet is voldaan.

Actie: SRCN

2. DJI/BIA is, conform art 19, verplicht om de SRCN en de JICNB te horen, alvorens een eventueel besluit tot herroepen VI of schorsen VI te nemen. De JICNB, een directielid, zal per mail gehoord worden. Hiervoor wordt een standaard format gehanteerd.

Actie: DJI/BIA en JICNB

3. DJI/BIA stelt vervolgens een nota en een Ministeriele Beschikking 'Herroepen VI' of een 'Schorsen VI'. De MB wordt getekend door de Hoofddirecteur Dienst Justitiële Inrichtingen namens de Minister van Veiligheid en Justitie.

Actie: DJI/BIA

4. De getekende versie van de Ministeriele Beschikking wordt ingescand en per mail aan het OM, t.a.v. de Hoofdofficier van Justitie, gestuurd, en ter kennisgeving aan de SRCN, de JICNB en de Politie Caribisch Nederland.

Actie: DJI/BIA

5. Het OM gaat over tot aanhouding indien niet reeds al geschied besluit vervolgens om al dan niet over te gaan tot een bevel van aanhouding.

Actie: OM

Tijdpad

DJI heeft 5 werkdagen nodig om van een melding van de SRCN tot het verzenden van de getekende MB aan betrokken partijen. Dit is in overeenstemming met de tijdsafspraken die DJI in een eerder stadium gemaakt heeft met de SRCN en de JICNB ten aanzien van het toekennen of al dan niet afwijzen van ET of VI aanvragen.

Evaluatie

Met de Ketenpartners is afgesproken dat over twee jaar (april 2015) de regeling geevalueerd dient te worden. De directeur van de JICN zal hier de regie in nemen.