Voortgangscommissie

Sint Maarten

Eenendertigste rapportage aan het ministerieel overleg over de periode

1 juli 2018 – 1 oktober 2018

De Voortgangscommissie:

N. Schoof, voorzitter

Mr. M. Marijnen, lid,

Mr. J.J. Rogers, lid

Mr G.J. Stortelers en A.T. Rey, secretariaat

november 2018

Inhoudsopgave

1. Algemeen ……3
2. Korps Politie Sint Maarten…….8
3. Gevangenis Point Blanche (PBP)……..…….10
4. Overzicht van aanbevelingen ……..12

Bijlagen:

- Concept Uitvoeringsrapportage van KPSM, 23 oktober 2018;
- Concept Uitvoeringsrapportage Point Blanche, 26 oktober 2018.

1. Algemeen

De voortgangscommissie van Sint Maarten biedt u hierbij de eenendertigste voortgangsrapportage aan over de uitvoering van de plannen van aanpak van Sint Maarten over het derde kwartaal van 2018. Het werkbezoek van de commissie vond plaats van 28 oktober en met 2 november 2018. Het volgende werkbezoek zal plaatsvinden in de week van 28 januari 2019.

Verlenging samenwerkingsregeling en stand van zaken.

Per 10-10-2018 is de Samenwerkingsregeling waarborging Plannen van Aanpak voor de vierde keer verlengd en wel tot 10-10-2020. De stand van zaken bij aanvang van de nieuwe verlengingsperiode kan als volgt worden samengevat.
De plannen van aanpak uit 2010 voor politie en gevangenis zijn in de verste verte nog niet gerealiseerd. Aan Nederlandse zijde zien we na Irma een begin van een helpende hand (bijstand Politie tot 2020 en afsprakenlijst detentie). Aan bestuurlijke zijde van Sint Maarten nog altijd geen tot weinig beweging. Met adviezen van de voortgangscommissie doet de minister van het land niets en de verplichte advisering is bij vervanging van het PvA voor de gevangenis zelfs overgeslagen. Ondertussen kan de rechtshandhaving op Sint Maarten niet anders worden gekwalificeerd dan als volstrekt onvoldoende.
Het is in deze context dat het werkbezoek zich afspeelde. De voortgangscommissie trof tijdens dit werkbezoek wederom geen enkele reden aan om te veronderstellen dat in deze verlengingsperiode de plannen van aanpak, zelfs niet bij benadering, voltooid zullen zijn.

De stand van zaken bij politie en gevangenis wordt later in dit advies gedetailleerder beschreven. Voor dit algemene deel volstaat de commissie met het volgende.
Politie.
Het management doet wat het kan, het roeit met de beperkte riemen die het heeft. De personele bezetting is echter nog niet de helft van wat minimaal nodig is. Er is volstrekt onvoldoende indicatie dat de bezetting de komende jaren zal groeien naar van het gewenste niveau. Het functieboek, de basis van iedere organisatieontwikkeling, is nog altijd niet vastgesteld. De situatie bij gebouwen en materieel is zeer ontoereikend. Dat was al zo vòòr Irma en is alleen maar slechter geworden.
Gevangenis.
Voldoet al jaren niet aan standaarden van veiligheid en kwaliteit. De afspraken om de gevangenis geschikt te maken voor terugkeer van gevangenen uit andere landen worden naar verwachting niet tijdig nagekomen. Na terugkeer van de gevangenen ontstaat wederom de explosieve, onveilige situatie, zoals die in rapporten van de commissie in 2017 al beschreven staat. Die is onveilig voor personeel, gevangenen zelf en voor de gemeenschap.

De situatie is dermate ernstig dat in een onlangs uitgebracht advies van de Raad voor de Rechtshandhaving ten behoeve van de detentie de waarborgfuntie van het Koninkrijk werd aangeroepen. Ook de voortgangscommissie is van mening dat de rechtshandhaving, in het bijzonder het functioneren van het ministerie van Justitie,

de geringe sterkte van de politie en de zwakke detentiefunctie op Sint Maarten zodanig onvoldoende is, dat de veiligheid van de inwoners gevaar loopt.
Daarom adviseert de commissie, dringend en opnieuw, te komen tot een onderlinge regeling Veiligheid Sint Maarten, een samenwerkingsregeling of bestuursovereenkomst, gericht op het goed functioneren van het ministerie van Justitie en de keten van rechtshandhaving. Dat gaat aanzienlijk verder dan de afspraken die het MO op 19 oktober rond de detentie heeft gemaakt. Het vereist aan Sint Maartense zijde een forse prioriteitswijziging en een grote financiële en ambtelijke inbreng. Het vraagt ook een substantiële Nederlandse inbreng van personeel en middelen.

Wijziging Plan van Aanpak gevangenis.

Op voorspraak van de Minister van Justitie van SXM heeft het Ministerieel Overleg op 19 oktober 2018 besloten het plan van aanpak gevangeniswezen te wijzigen door het vervangen door het plan “Een veilige samenleving: bouwen aan een verantwoorde en duurzame sanctie uitvoering op Sint-Maarten”.
De commissie beschouwt dit plan van de hand van de Dienst Justitiële Inrichtingen van Nederland als een uitstekend beleidsplan. Tegelijk constateert de commissie dat de minister van Justitie in strijd met de Samenwerkingsregeling de commissie niet gehoord heeft over een wijziging van het plan van aanpak gevangeniswezen. De commissie constateert ook dat het beleidsplan niet voldoet aan artikel 2 van de Samenwerkingsregeling, waarin onder meer staat dat een plan van aanpak specifieke, meetbare en tijdgebonden resultaten bevat alsmede een tijdschema, zodat het beleidsplan niet als een plan van aanpak kan worden gezien. En voor zover daar in het plan wel enige sprake van is, stelt de commissie vast dat in beleids- en begrotingsplannen van het land Sint-Maarten geen substantiële voorzieningen zijn getroffen om aan deze voorwaarden te voldoen.

Dit zo zijnde staat de commissie voor een dilemma. Het oude plan van aanpak kan niet meer het ijkpunt zijn voor de werkzaamheden van de commissie. Het nieuwe plan bevat onvoldoende toetsingscriteria die voor de commissie het nieuwe ijkpunt kunnen zijn. Het is om die reden dat de commissie de Minister van Justitie dringend heeft geadviseerd te komen tot een uitvoeringsgericht plan van aanpak dat voldoet aan de samenwerkingsregeling. De minister van Justitie heeft dit toegezegd.

Het werkbezoek

Dit werkbezoek stond in het teken van de presentatie in de Staten van Sint Maarten over de voortgang bij de uitvoering van het plan van aanpak van de politie en de zeer zorgelijke situatie rond de gevangenis Point Blanche. Tevens heeft de commissie zich gericht op de terugkeer van gedetineerden uit Nederland in november naar Sint Maarten. Prominente gespreksonderwerpen tijdens dit bezoek waren de financiële dekking voor de uitvoering van de plannen van aanpak en het uitblijven van de functieboeken voor politie, landsrecherche en gevangenis.

Gesprekspartners

Tijdens het werkbezoek sprak de commissie met de secretaris-generaal van het ministerie van Justitie, de korpschef en enkele MT leden van het KPSM, de

waarnemend manager van de gevangenis, de hoofdofficier van Justitie, de Kmar, het Sint Maartense lid van de Raad voor de Rechtshandhaving en de vertegenwoordiger van Nederland. Voorts heeft de commissie gesproken met de directeur van de voogdijraad, het hoofd van de landsrecherche, het Sint Maartense lid van het College Financieel Toezicht (CFT) en vertegenwoordigers van de drie vakbonden NAPB, ABVO en WICSU.
Op bestuurlijk niveau sprak de commissie met de waarnemend gouverneur, de minister-president, de minister van Justitie en de minister van Financiën.

Presentatie Staten van Sint Maarten

Tijdens het werkbezoek in juli aan Sint Maarten heeft de commissie bij de voorzitter van de Staten van Sint Maarten aangeboden om tijdens het volgende werkbezoek een presentatie voor de Staten te geven over de actuele stand van zaken bij de politie en de gevangenis. Daartoe werd een openbare vergadering van de centrale commissie van de Staten bijeengeroepen in de middag van woensdag 31 oktober 2018. Bij deze vergadering waren vrijwel alle statenledenleden aanwezig. In het bijzonder heeft de commissie onder de aandacht gebracht dat bij de huidige instroomplanning het personeelstekort bij de politie nog vele (>10) jaren zal duren. De terugkeer van de eerste gedetineerden uit Nederland in november 2018 en de afspraken daarover met Nederland, waren voor de gevangenis de meest besproken onderwerpen. Het door de commissie geschetste uiterst zorgelijke beeld was voor vijf statenleden aanleiding om een spoeddebat met de minister van Justitie aan te vragen.
Dit spoeddebat is om diverse redenen ondertussen tweemaal uitgesteld. Ten tijde van het schrijven van deze rapportage is niet bekend wanneer het debat zal plaatsvinden.

Financiële dekking PvA's

In rapportages sinds 2013, heeft de commissie herhaaldelijk het ontbreken van financiële dekking voor de uitvoering van de plannen van aanpak aan de kaak gesteld. Hoewel op Sint Maarten ook het gebrek aan uitvoeringscapaciteit een grote rol speelt, begint vrijwel iedere activiteit met de beschikbaarheid van financiële middelen. Daarvoor is het nodig dat de financiering van activiteiten uit de plannen van aanpak een vertaling vinden in de begroting van het land. De commissie heeft hierover gesproken met de minister van Financiën van Sint Maarten. De minister heeft toegezegd die uitvoeringskosten in de volgende begroting zichtbaar te maken en dat in de toelichting op de begroting ook te benoemen. Daarmee wordt hopelijk de inzichtelijkheid vergroot, maar dat betekent niet dat er dan substantieel geld is voor de plannen van aanpak. Dat is er volgens de minister van Financiën niet. Voorts heeft hij de commissie gemeld dat hij op zeer korte termijn de wijziging op de begroting 2018, waarin financiële ruimte is gemaakt voor de uitvoering van de afspraken over de terugkeer van gedetineerden uit Nederland, naar de Staten zal zenden.

In het gesprek met het Sint Maartense lid en de medewerker voor Sint Maarten van het secretariaat van het CFT is uitvoerig gesproken over de noodzaak de kosten van uitvoering in de landsbegroting als wettelijk verplichte uitgaven zichtbaar te maken. Het CFT heeft de bereidheid uitgesproken erop toe te zien dat deze als verplichte

uitgaven in de begroting worden opgenomen. De commissie is verheugd dat het CFT deze keer wel positief op zijn verzoek heeft gereageerd.

Functieboeken

De klemmende adviezen van de commissie uit alle vorige rapportages vanaf 2010 ten spijt, heeft de commissie tijdens dit werkbezoek opnieuw op geen enkele manier de overtuiging gekregen dat er vaart wordt gezet achter de formalisering van functieboeken van de politie en ook die van de landsrecherche en de gevangenis. De minister van Justitie heeft aangegeven dat hij de invoering nu laat doorrekenen door een extern bureau waar hij zes maanden geleden nog zei dat een medewerkster is aangewezen om de memorie van toelichting met spoed te finaliseren.
De commissie kan op grond van de gesprekken hierover in de afgelopen jaren met de verschillende ministers alleen maar concluderen dat er telkens weer een aanleiding wordt gevonden, die de procedures weer vanaf het begin doen starten. Op deze wijze is een formalisering van welk functieboek dan ook illusoir.
Hoewel de vele ministerswisselingen de voortgang kan vertragen is een redelijke termijn al jaren geleden overschreden. Eerder sprak de commissie over slecht werkgeverschap. Het land Sint Maarten is de werkgever en iedere minister, demissionair of niet, die het land hierin vertegenwoordigt heeft de zorg voor de rechtspositie van het personeel. Medio 2016 werd door de toenmalige minister van Justitie met de vakbonden over het functieboek van de politie een invoeringsconvenant gesloten. Waarom daarna het functieboek van de politie niet is vastgesteld is voor de commissie een raadsel.
In de uitvoeringsrapportage van de politie wordt vermeld dat vier personeelsleden het korps vanwege de onzekere rechtspositie hebben verlaten. Ook is tijdens de gesprekken gebleken dat aanstellingen bij de politie alleen nog op basis van het laatst vastgestelde functieboek kunnen plaatsvinden; dat is het functieboek dat dateert uit de tijd dat de politie deel uitmaakte van het Korps Politie Nederlandse Antillen.

De commissie handhaaft het dringende advies aan het ministerieel overleg om een harde datum te stellen voor de invoering van de functieboeken bij de politie (de landsrecherche) en de gevangenis. Concreet gaat het bij de politie om de onverwijlde invoering van het functieboek waarop de voortgangscommissie in 2015 een gunstig advies heeft uitgebracht en waarover het akkoord met de vakbonden is gesloten.
Voor de gevangenis is dat het functieboek, zoals dat in het oorspronkelijke plan van aanpak is vermeld.
De commissie wijst erop dat het vaststellen van de functieboeken de basis is voor alle andere wijzigingen, onder meer zoals die zijn voorzien in voorgenomen wijzigingen van plannen van aanpak. Zonder goede basis kan geen voldoende eindresultaat worden verwacht.

Herzien plan van aanpak politie

Het plan van aanpak van de politie, zoals dat door de ministerraad van Sint Maarten is goedgekeurd is nog niet door de commissie ontvangen voor advies.

De minister van Justitie heeft nogmaals toegezegd alle stukken betreffende het herziene inrichtingsplan van de politie aan de commissie te zenden. Tot heden heeft de commissie echter wederom nog niets ontvangen.

Uitvoeringsrapportages

Weliswaar heeft de commissie concept uitvoeringsrapportages ontvangen, doch deze hebben kennelijk niet de instemming van de minister. Zo werd de juistheid van de sterktecijfers van de politie in een rapportage van de commissie in het ministerieel overleg door de minister betwijfeld, terwijl de cijfers door KPSM werden aangeleverd en het concept van de rapportage twee weken ter visie aan de minister werd gezonden. De commissie heeft daarom bij de minister aangedrongen op het volgen van de bepalingen uit de Samenwerkingsregeling en de uitvoeringsrapportages, ook die van de politie, voortaan in een door hem persoonlijk ondertekende aanbiedingsbrief aan de commissie te zenden.

Detentieplan Sint Maarten

Tijdens het laatste ministerieel overleg op 19 oktober 2018 is een door DJI opgesteld plan voor de sanctietoepassing op Sint Maarten vastgesteld. Het is een plan voor een integrale detentiefunctie op Sint Maarten; de commissie is daar groot voorstander van. Dit plan beoogt het oorspronkelijke plan van aanpak te vervangen. De commissie heeft de minister erop gewezen dat op grond van artikel 23 van de Samenwerkingsregeling een behandeling van een herziening van een plan van aanpak voorzien moet zijn van een advies van de voortgangscommissie. De commissie heeft dit plan echter niet van de minister ontvangen. De minister heeft aangegeven dat een programma manager de taak krijgt dit beleidsplan te vertalen in een uitvoeringsplan dat als nieuw plan van aanpak moet dienen. Zodra dat plan gereed is zal de commissie het voor advies ontvangen, voordat het in het ministerieel overleg wordt vastgesteld. De commissie merkt hierbij op, dat al in januari van dit jaar aan de minister werd aanbevolen een programmamanager aan te stellen. Het is teleurstellend dat deze er nog altijd niet is. De commissie heeft daardoor nog niet het vertrouwen gekregen dat het nieuwe plan van aanpak er spoedig zal zijn en adviseert het Ministerieel Overleg er bij de Minister op aan te dringen per omgaande een programmamanager aan te stellen.

2. Korps Politie Sint Maarten

Zoals toegezegd door de minister van Justitie verwacht de commissie op korte termijn het herzien plan van aanpak van de politie voor advies toegezonden te krijgen.

De commissie heeft in de vorige rapportages zorgen geuit over de groei van de personeelssterkte van de politie. De sterkte bestaat momenteel uit 166 personen inclusief de versterking van de Nationale politie.
De huidige politiebijstand uit Nederland is 32 personen, hetgeen de eigen sterkte van het korps op 134 brengt. De afspraken voor het voortzetten van de versterking uit Nederland reiken tot in 2020. Vanaf dat jaar moet het Korps de politietaken volledig met eigen personeel uitvoeren. In het gunstigste geval is de instroom uit de geplande opleidingen BPO, waarvan de laatste in 2020 eindig, 58 personen. In deze optimale situatie beschikt het korps in 2020 over 192 personen. Dat is nog ver van de door de minister van justitie gewenste minimale sterkte van 270 politiemensen. Daarbij is dan nog geen rekening gehouden met uittrede van personeel in de jaren tot en met 2020.
Duidelijk is dat de opleidingscapaciteit uitgebreid moet worden al dan niet in combinatie met zij-instroom werving van agenten. De commissie verwacht van de minister van Justitie dat hij maatregelen neemt, die ertoe leiden dat het korps in 2020 de gewenste minimale sterkte bereikt. Die maatregelen dienen te beginnen met de opstelling van een jaarlijkse prognose van het personeelsverloop in het korps over de periode tot en met 2022 en de instroom van de BPO opleiding in die periode. Het verschil van die uitkomst met de eerder genoemde streefsterkte van 270 personen is het tekort dat door zijstroom werving en/of intensivering van de opleiding moet worden aangevuld. Rekening houdend met een natuurlijk verloop van zes mensen per jaar moet de instroom in vier jaar tijd gemiddeld 50 per jaar zijn. De instroom uit de opleidingen van 2018 en 2019 is nog niet de helft daarvan.

Welke minimale sterkte moet worden bereikt is, mede in het licht van de Onderlinge regeling minimale sterkte politie (75 procent executieven van het totaal aantal fte's), kan worden bepaald aan de hand van het aantal fte's in het herziene inrichtingsplan van de politie, dat de commissie nog voor advies moet ontvangen.

De commissie roept de minister op de voorgedragen kandidaat voor de functie van hoofd bedrijfsvoering bij de politie spoedig aan te stellen.

Bij de afspraken voor de verlenging van de ondersteuning door de nationale politie is een groter mandaat voor de korpschef om de financiële en personele zaken te regelen opgenomen. De commissie besprak dit bij de minister Justitie, die aangaf met de voorbereiding hiervan bezig te zijn. Ook dit advies staat al enige jaren in de rapportages van de commissie. De commissie verlangt daarom nu van de minister een concrete datum waarop dat kan worden ingevoerd en met welke inhoud.

ICT politie en grensbewaking

In het kader van de onderlinge regeling grenstoezicht is de financiering van de deelname van Sint Maarten aan de gemeenschappelijke beheersorganisatie voor de

komende twee jaar geregeld. Hoewel de benodigde bijdrage aan de beheersorganisatie aan Sint Maarten is overgemaakt, is het bedrag nog niet aan de beheersorganisatie overgemaakt. De minister van Financiën heeft de commissie verzekerd dat de overmaking zeer spoedig zal worden gedaan. Aansluiting Actpol/BMS zou dan nog voor de jaarwisseling kunnen plaatsvinden.

3. Gevangenis Point Blanche

Omdat de commissie bij ieder werkbezoek met het Openbaar Ministerie en het Sint Maartense lid van de raad voor de Rechtshandhaving over de detentie spreekt werd ditmaal afgesproken de gevangenis gedrieën te bezoeken. De aandacht werd daarbij vooral gericht op de terugkeer van gedetineerden uit Nederland en Curaçao en waar die te huisvesten en de staat van de beveiliging. De waarnemingen waren niet hoopgevend, in tegendeel. De buitenmuur is op hoogte, doch moet nog voorzien worden van elektronische beveiliging. De buitenbeveiliging door mariniers eindigt op 1 november en niet duidelijk is geworden hoe de beveiliging na die datum geregeld is. De schiettorens zijn bemand door onbewapende particuliere bewakers.
De cellen lekken, deugdelijke sloten ontbreken en het brandmeldsysteem werkt niet. Op korte termijn zal er veel werk verzet moeten worden om de cellen enigszins bewoonbaar te maken. Van de afsprakenlijst van 19 oktober is nog weinig op orde. Van enige resocialisatie is geen sprake.

Een selectiecommissie bestaand uit vertegenwoordigers van stakeholders (dept. Justitie, OM, voogdijraad, KPSM) heeft een voordracht voor een nieuwe directeur gemaakt en aan de minister gezonden. De minister heeft tegenover de commissie verklaard binnen een week een besluit over de benoeming te nemen. Tot nu toe is dat besluit echter niet genomen.

Terugkeer gedetineerden

Met het OM en de Raad voor de Rechtshandhaving is de voortgangscommissie van mening dat **de gevangenis niet gereed is** om terugkerende gedetineerden op een verantwoorde wijze te accommoderen om de redenen als hiervoor genoemd. De belangrijkste daarvan zijn het gebrek aan een directeur en personeel, niet werkende beveiligingssystemen en zeer gebrekkige huisvesting. Tekenend is dat cellen na een regenbui leeg gedweild moeten worden en de bewaarder/ster met een bos sleutels lopen van hangsloten, omdat de deursloten defect zijn.

Afsprakenlijst

Tussen de minister-president, de minister van Justitie en de minister van Financiën enerzijds en bewindspersonen van Nederland anderzijds, is op 19 oktober 2018 een afsprakenlijst overeengekomen waarbij de minister zich verplicht een lijst van herstelpunten binnen enkele maanden gereed te hebben en de gedetineerden uit Nederland vanaf medio november gefaseerd terugkeren naar Sint Maarten. Het zal een hele toer zijn de punten van die lijst binnen twee maanden gereed te hebben. Naast het beschikbaar hebben van geld en middelen, zal alleen met een goed gecoördineerde actie het merendeel van de punten binnen de gestelde tijden kunnen worden uitgevoerd. De commissie sprak hierover met de minister, doch hij kon de commissie niet overtuigen van een gecoördineerde aanpak om deze lijst op korte termijn uit te voeren. De commissie kon maar moeilijk vertrouwen hebben in de stelling dat de lijst prioriteit heeft en de uitvoering daarvan wel goed komt, gelet op het feit dat alleen het herstel van een klein deel van de buitenmuur met externe financiering meer dan een half jaar heeft geduurd, vraagt de commissie zich af waar de slagkracht vandaan kan komen om de lijst met prioriteiten nu wel tijdig uit te

voeren. De commissie heeft die verandering in slagkracht niet waargenomen. De twijfel wordt ook gevoed door het feit dat per 1 november het contract met de SG van Justitie is beëindigd en die functie wordt waargenomen door de chef van het kabinet van de minister, hetgeen de capaciteit op het ministerie nog verder doet afnemen. In de volgende rapportage zal de commissie zich in het bijzonder richten op de behaalde resultaten van de afsprakenlijst. De commissie zal daarbij mede gebruik maken van de tweewekelijkse rapportages van Sint Maarten aan de staatsecretaris van BZK.

Miss Laliecentre

De commissie was verheugd om van de directeur van de Voogdijraad te vernemen dat momenteel actief gewerkt wordt aan de heropening van het Miss Laliecentre.

4. Overzicht van aanbevelingen en adviezen

1. De commissie handhaaft het advies aan het ministerieel overleg om een harde datum te stellen voor de invoering van de functieboeken bij de politie (de landsrecherche) en de gevangenis. Concreet gaat het om de onverwijlde invoering van het functieboek waarop de voortgangscommissie in 2015 een gunstig advies heeft uitgebracht en waarover het akkoord met de vakbonden is gesloten.
2. Adviseert het Ministerieel Overleg er bij de Minister op aan te dringen per omgaande een programmamanager aan te stellen.
3. Een onderlinge regeling op te stellen om de rechtshandhaving op orde te krijgen en de veiligheid van het land te verzekeren.
4. De minister van Justitie op te dragen met gezwinde spoed gewijzigde plannen van aanpak voor politie en gevangenis aan de commissie ter advies voor te leggen.
5. De regering van het land uit te nodigen in de begrotingen van 2019 en volgende jaren voldoende en zichtbaar, middelen beschikbaar te stellen voor de uitvoering van de plannen van aanpak van de politie en detentie inrichtingen op Sint Maarten

Aanbevelingen uit de vorige rapportage:

6. De commissie adviseert de minister van Justitie dringend om het ministerie van Justitie te reorganiseren en de personeelsformatie op te schonen. Dit is een randvoorwaarde voor het succesvol uitvoeren van de plannen van de politie en de gevangenis.
7. De commissie roept de minister op de voorgedragen kandidaat voor de functie van hoofd bedrijfsvoering bij de politie spoedig aan te stellen.