

Vervolgonderzoek openbare veiligheid en handhaving

Openbare veiligheid en handhaving

Een vervolgonderzoek naar de stand van zaken in de opvolging van de aanbevelingen over de beveiliging van gezagsdragers en de bewaking en beveiliging van personen en objecten.

Raad voor de rechtshandhaving

Mei 2026

Voorwoord

De Raad acht veiligheid een essentiële voorwaarde voor een adequaat geborgde rechtsgang. De laatste jaren constateert de Raad in meerdere onderzoeken dat de veiligheid in de samenleving van Sint Maarten steeds meer in het gedrang komt. Denk hierbij onder meer aan toegenomen vuurwapengeweld en geweldsdreiging vanuit de georganiseerde criminaliteit. Maar ook geweld in de relationele sfeer, jeugdcriminaliteit of bedreigingen van slachtoffers of getuigen kan leiden tot een situatie waarin de dreiging en het risico niet weggenomen kunnen worden.

Op basis van dit vervolgonderzoek en andere onderzoeken ziet de Raad dat de behoefte aan veiligheid en beveiliging in de samenleving toeneemt. Het thema openbare veiligheid en handhaving keert door de jaren heen dan ook geregeld terug in de onderzoeken van de Raad. Zo ook in zijn jaarplan voor 2025. De Raad verricht een vervolgonderzoek naar de opvolging van de aanbevelingen in het kader van de onderwerpen beveiliging en bewaking.

De Raad deed zowel in 2014 als 2016 onderzoek naar deze onderwerpen. Uit het onderzoek van de Raad in 2014 bleek de beveiliging van gezagsdragers op wettelijk niveau niet adequaat geregeld te zijn en dat niet alle in de wet genoemde actoren zich bewust waren van hun wettelijke taak. De beveiliging van gezagsdragers was ad hoc georganiseerd bij per situatie wisselende uitvoerders en gezagsstructuren.

In 2016 constateerde de Raad dat in Sint Maarten ook behoefte was aan bewaking en beveiliging van personen anders dan alleen gezagsdragers. De bewaking en beveiliging van andere personen en objecten in verband met (ernstige en/of concrete) bedreigingen en (mogelijk) gebruik van geweld in relatie tot de veiligheid in de (straf) rechtspleging en rechtsgang was ook van belang, aldus de Raad.

Uit het onderliggende vervolgonderzoek komt naar voren dat de hiervoor omschreven situatie tot voor kort zo goed als onveranderd was en dat er in de huidige situatie op Sint Maarten nog steeds geen integraal stelsel voor de beveiliging van gezagsdragers, overige personen, objecten en diensten aanwezig is. Wel toont dit vervolgonderzoek aan dat er momenteel volop wordt gewerkt aan de realisering van een dergelijk stelsel.

In het onderliggende rapport gaat de Raad verder in op de stand van zaken met betrekking tot de in dit kader gedane aanbevelingen van de Raad over respectievelijk de beveiliging van gezagsdragers en de bewaking en beveiliging van personen en objecten binnen de strafrechtsgang op Sint Maarten. De Raad dankt wederom de betrokken organisaties en personen voor de constructieve wijze waarop zij hebben meegewerkt aan het onderzoek.

DE RAAD VOOR DE RECHTSHANDHAVING

Mr. M.I. Koelewijn, voorzitter

Mr. E.R.A. Morillo, raadslid

Mr. M.R. Clarinda, raadslid

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Inhoudsopgave	4
Lijst met gebruikte afkortingen	6
Samenvatting	7
Inleiding.....	7
Algemene conclusie.....	7
Overkoepelend beeld	7
Aanbevelingen.....	8
Summary.....	10
Introduction	10
General conclusion	10
Overarching picture	10
Recommendation	11
1. Inleiding	13
1.1 Inleiding.....	13
1.2 Aanleiding	13
1.3 Doel van het onderzoek	14
1.4 Centrale vraagstelling.....	14
1.5 Reikwijdte en afbakening van het onderzoek	14
1.6 Toetsingskader	15
1.7 Methode van onderzoek	15
1.8 Leeswijzer	15
2. Onderzoeksresultaten beveiliging gezagsdragers	16
2.1 Inleiding.....	16
2.2 Integraal stelsel	16
2.2.1. Aanbevelingen 2014 en 2016	16
2.2.2. Stand van zaken 2014/ 2016	16
2.2.3. Bevindingen 2025	17
2.2.4. Beoordeling.....	18
2.3 Uitvoering beveiliging	19
2.3.1. Aanbeveling 2014	19
2.3.2. Stand van zaken 2014	19
2.3.3. Bevindingen 2025	19
2.3.4. Beoordeling.....	20

2.4 Wet- en regelgeving	21
2.4.1. Aanbeveling 2014	21
2.4.2. Stand van zaken 2014	21
2.4.3. Bevindingen 2025	21
2.4.4. Beoordeling.....	22
3. Onderzoeksresultaten bewaken en beveiligen	23
3.1 Inleiding.....	23
3.2 Inventarisatie veiligheidsrisico's justitieel personeel.....	23
3.2.1. Aanbevelingen 2016	23
3.2.2. Stand van zaken 2016	23
3.2.3. Bevindingen 2025	23
3.2.4. Beoordeling.....	25
3.3 Budget.....	26
3.3.1. Aanbeveling 2016	26
3.3.2. Stand van zaken 2016	26
3.3.3. Bevindingen 2025	26
3.3.4. Beoordeling.....	26
3.4 Aanwijzing.....	26
3.4.1. Aanbeveling 2016	26
3.4.2. Stand van zaken 2016	27
3.4.3. Bevindingen 2025	27
3.4.4. Beoordeling.....	27
Eindconclusie en aanbeveling.....	28
Eindconclusie	28
Beantwoording hoofdvraag.....	28
Overkoepelend beeld	28
Sturing opvolging.....	29
Aanbeveling	29

Lijst met gebruikte afkortingen

KPSM:	Korps Politie Sint Maarten
DVSXM:	Domein Veiligheid Sint Maarten
HOVJ:	Hoofd Officier van Justitie
OM:	Openbaar Ministerie
BB&C:	Beleidsmedewerker Bewaken, Beveiligen en Crisisbeheersing
VDSM:	Veiligheidsdienst Sint Maarten
BAK:	Bureau Binnenlandse Aangelegenheden en Koninkrijksrelaties
EPU:	Executive Protection Unit
S-G:	Secretaris-Generaal
BVA:	Beveiligingsadviseur

Samenvatting

Inleiding

De Raad voerde ook in 2025 vervolgonderzoeken uit en heeft in zijn jaarplan 2025 als één van de thema's openbare veiligheid en handhaving opgenomen. De Raad heeft in dit kader een vervolgonderzoek verricht naar de stand van zaken in de opvolging van zijn aanbevelingen in een tweetal rapporten. De Raad publiceerde in 2014 een rapport over de beveiliging van gezagsdragers. De Raad deed in dat kader drie aanbevelingen ter verbetering van de gesignaleerde knelpunten. In 2016 heeft de Raad een rapport gepubliceerd over de bewaking en beveiliging van personen en objecten binnen de (straf)rechtsgang op Sint Maarten. De Raad deed in dat kader vijf aanbevelingen ter verbetering van de gesignaleerde knelpunten¹.

Algemene conclusie

In dit vervolgonderzoek heeft de Raad gekeken in hoeverre de in totaal acht aanbevelingen uit de rapporten over de beveiliging van gezagsdragers (2014; drie aanbevelingen) en de bewaking en beveiliging van personen en objecten (2016; vijf aanbevelingen) zijn opgevolgd. Van de drie aanbevelingen uit 2014 zijn er twee gedeeltelijk opgevolgd (uitvoering beveiliging door het Korps Politie Sint Maarten (KPSM) en ontwerp integraal stelsel) en één niet opgevolgd (ontbrekende wet- en regelgeving). Van de vijf aanbevelingen uit 2016 is er één opgevolgd (beleid in plaats van aanwijzing), zijn er drie deels opgevolgd (integraal stelsel, inventarisatie en scan risico's) en is er één niet opgevolgd (budget). De Raad geeft de mate van opvolging van de aanbevelingen weer met een *compliance percentage*.² Het *compliance percentage* bedraagt in 2025 **33%** voor wat betreft de aanbevelingen uit het rapport van 2014 over de beveiliging van gezagsdragers en **50%** voor wat betreft het rapport uit 2016 over het bewaken en beveiligen van personen en objecten.

Tabel 1: Compliance percentages onderzoeken



Overkoepelend beeld

De Raad constateert dat ruim tien jaar na het onderzoek over de beveiliging van gezagsdragers en negen jaar na het onderzoek over de bewaking en beveiliging van personen en objecten de meeste aanbevelingen nog steeds niet zijn opgevolgd.

¹ De Raad heeft in voorgaande jaren verschillende keren signalen ontvangen over risico's met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen en objecten in het algemeen en ten aanzien van de beveiliging van gezagsdragers in het bijzonder. Deze signalen zijn, mede in samenhang met andere toezichttaken en prioritering, in 2025 aanleiding geweest voor het uitvoeren van een inspectieonderzoek.

² Het compliance percentage als indicator wordt berekend door aan elke opgevolgde aanbeveling 1 punt, elke deels opgevolgde aanbeveling een ½ punt en aan een niet opgevolgde aanbeveling geen punten toe te kennen. Vervolgens wordt het aantal toegekende punten gedeeld door het totale aantal aanbevelingen en vermenigvuldigd met 100 om op het compliance percentage uit te komen.

Na een lange periode van stagnatie, heeft een reeks van gebeurtenissen op Sint Maarten, verspreid over 2023 en 2024, het onderwerp veiligheid en beveiliging weer volop in de aandacht gebracht, aldus verschillende geïnterviewden. Deze periode, gekenmerkt door grote (politieke) instabiliteit rondom een Sint Maartense persoon/politicus en de twee Statenverkiezingen in 2024, zorgde voor grote onrust in de samenleving.

Op initiatief van de minister-president, tevens minister van Algemene Zaken, en de minister van Justitie werd in juli 2024 aan het KPSM de schriftelijke opdracht gegeven om een integraal stelsel van bewaken en beveiligen te ontwerpen. De hieruit ontstane samenwerking tussen delen van de justitiële keten en het ministerie van Algemene Zaken leidde in relatief korte tijd tot een tastbaar resultaat. Een concept startdocument voor de ontwikkeling van een *Domein Veiligheid Sint Maarten* (DVSXM), inclusief een stelsel van bewaken en beveiligen, was het resultaat.

De Raad stelt vast dat er een goede start is gemaakt, maar ziet ook dat er nog veel werk moet worden verricht. In het startdocument DVSXM worden in grote lijnen voorstellen gedaan voor een geheel van (bestaande en nieuw te ontwikkelen) regelgeving, kaders en afspraken. Ook voor de noodzakelijke werving, training, het vaststellen van de rechtspositie van het personeel en de aanpassing van het functieboek van het KPSM dient onderliggende wet- en regelgeving te worden ontwikkeld. En in het kader van de ontwikkelde concept-beleidsadviezen zijn er voorlopige voorstellen (wenselijkheid-begroting) gedaan om voldoende gelden te reserveren op de opvolgende begrotingen van de overheid.

De vorenstaande werkzaamheden vereisen specifieke deskundigheid en beleids capaciteit bij het KPSM en het ministerie van Justitie. Deze capaciteit is echter schaars in de praktijk. Voorts ziet de Raad het structurele gebrek aan financiële, materiele en personele middelen bij de overheid van Sint Maarten als een potentieel gevaar voor de voortzetting van de al ontwikkelde plannen.

De Raad ziet ook in dit vervolgonderzoek dat de aandacht van politici en bestuurders voor een onderwerp vaak afhankelijk is van actuele ontwikkelingen in de samenleving. De Raad benadrukt het belang van proactief handelen en consistentie van beleid door de verantwoordelijke autoriteiten om ervoor te zorgen dat de noodzakelijke aandacht voor dit onderwerp blijvend is en niet afhankelijk van de waan van de dag.

Aanbevelingen

Gelet op de huidige stand van zaken beveelt de Raad de minister ten aanzien van beide rapporten het volgende aan:

Geef uitvoering aan de nog niet (geheel) ter hand genomen aanbevelingen van de Raad en maak de daarvoor benodigde middelen op de kortst mogelijke termijn beschikbaar.

Tabel 2: Overzicht stand van zaken aanbevelingen beveiliging gezagsdragers

Nr.	Aanbevelingen 2014	Stand 2025
	Aan de minister van Justitie	
1	Ontwerp samen met het ministerie van Algemene Zaken een integraal stelsel van beveiliging voor de beveiliging van gezagsdragers, overige personen, objecten en diensten.	Deels opgevolgd
2	Zorg dat de uitvoering van de beveiliging in overeenstemming met de wetgeving geschiedt, dat wil zeggen uitsluitend bij de politie wordt gepositioneerd.	Deels Opgevolgd
3	Stel ontbrekende wet- en regelgeving op.	Niet opgevolgd

Tabel 3: Overzicht stand van zaken aanbevelingen bewaken en beveiligen personen en objecten.

Nr.	Aanbevelingen 2016	Stand 2025
	Aan de minister van Justitie	
1.	Ontwikkel in samenhang met eerdere aanbevelingen van de Raad beleid voor in ieder geval de bewaking en beveiliging van personen en objecten in het kader van de veiligheid binnen de (straf) rechtsgang.	Deels opgevolgd
2.	Inventariseer de veiligheidsrisico's ten aanzien van personeel werkzaam binnen de justitiële keten en de vervolgens noodzakelijke te treffen veiligheidsmaatregelen in samenhang met het voornoemd beleid.	Deels opgevolgd
3.	Leid het ertoe – waar mogelijk in samenwerking met andere ministeries – dat een veiligheidsscan plaats vindt van de gebouwen die dienstig zijn aan de justitiële keten en verhoogde risico's met zich kunnen brengen voor de veiligheid van het personeel als ook die van anderen en ageer op de resultaten daarvan, in samenhang met voornoemd beleid.	Deels opgevolgd
4.	Reserveer voldoende gelden op de opvolgende begrotingen om de uitvoering van het beleid, de bijbehorende maatregelen en (de resultaten van) de veiligheidsscan te kunnen bewerkstelligen.	Niet opgevolgd
	Aan de minister van Justitie ten aanzien van het Openbaar Ministerie	
5.	Ontwikkel – indien hier na het opstellen van beleid behoefte aan is – een voor Sint Maarten werkbaar aanwijzing voor de beveiliging van personen en objecten.	Opgevolgd

Summary

Introduction

The Law Enforcement Council (the Council) again carried out follow-up inspections in 2025 and included public safety and enforcement as one of the themes in its 2025 annual plan. In this context, the Council has conducted a follow-up inspection on the status of the implementation of its recommendations in two reports. In 2014, the Council published a report on the security of authority figures. In this context, the Council made three recommendations to improve the identified bottlenecks. In 2016, the Council published a report on the protection and security of persons and objects within the (criminal) justice system on Sint Maarten. In this context, the Council made five recommendations to improve the identified bottlenecks³.

General conclusion

In this follow-up inspection, the Council examined the extent to which the total of eight recommendations from the reports on the security of authority figures (2014; three recommendations) and the protection and security of persons and objects (2016; five recommendations) have been implemented. Of the three recommendations from 2014, two have been partially implemented (implementation of security by the Sint Maarten Police Force (KPSM) and design of an integrated system) and one has not been implemented (lack of legislation and regulations). Of the five recommendations from 2016, one has been implemented (policy instead of directive), three have been partially implemented (integrated system, inventory and risk assessment) and one has not been implemented (budget). The Council indicates the degree of follow-up of the recommendations with a *compliance percentage*.⁴ The *compliance percentage* in 2025 is **33%** with regard to the recommendations from the 2014 report on the security of authority figures and **50%** with regard to the 2016 report on the protection and security of persons and objects.

Table 1: Compliance percentages inspections



Overarching picture

The Council notes that more than ten years after the inspection into the security of authority figures and nine years after the inspection into the protection and security of persons and objects, most of the recommendations have still not been implemented.

³ In previous years, the Council has received signals on several occasions about risks relating to the protection and security of persons and objects in general and to the security of authorities in particular. These signals, partly in conjunction with other supervisory tasks and prioritization, prompted an inspection to be carried out in 2025.

⁴ The compliance percentage as an indicator is calculated by assigning 1 point to each followed recommendation, a 1/2 point to each partially followed recommendation and no points to a recommendation that has not been followed. The number of points awarded is then divided by the total number of recommendations and multiplied by 100 to arrive at the compliance percentage.

After a long period of stagnation, a series of events on Sint Maarten, spread over 2023 and 2024, has brought the topic of safety and security back into the spotlight, according to several interviewees. This period, characterized by intense (political) instability around a Sint Maarten person/politician and the two parliamentary elections in 2024, caused great unrest in society.

On the initiative of the Prime Minister, who is also the Minister of General Affairs, and the Minister of Justice, the KPSM was given a written assignment in July 2024 to design an integrated system of protection and security. The resulting cooperation between parts of the justice chain and the Ministry of General Affairs led to a tangible result in a relatively short time. The result was a draft starting document for the development of a *Sint Maarten Security Domain* (DVSXM), including a system of protection and security.

The Council notes that a good start has been made but also sees that much work remains to be done. The DVSXM starting document broadly proposes a set of (existent and new to be developed) regulations, frameworks and agreements. Underlying laws and regulations must also be developed for the necessary recruitment, training, determining the legal status of the staff and the adjustment of the function book of the KPSM. And in the context of the developed draft policy recommendations, preliminary proposals (desirability budget) have been made to reserve sufficient funds in the successive government budgets.

The above-described activities require specific expertise and policy capacity at the KPSM and the Ministry of Justice. However, this capacity is scarce in practice. Furthermore, the Council sees the structural lack of financial, material and human resources in the government of Sint Maarten as a potential danger to the continuation of the plans already developed.

The Council also sees in this follow-up inspection that the attention of politicians and administrators for a subject often depends on current developments in society. The Council stresses the importance of proactive action and consistency of policy by the responsible authorities to ensure that the necessary attention to this issue is sustained and not dependent on the issues of the day.

Recommendation

In view of the current state of affairs, the Council recommends the following to the Minister with regard to both reports:

Implement the recommendations of the Council that have not yet been (fully) considered and make the necessary resources available in the shortest possible time.

Table 2: Overview of the state of affairs concerning the recommendations of security authorities

Nr.	Recommendations 2014	Situation 2025
	To the Minister of Justice	
1	Together with the Ministry of General Affairs, design an integrated system for the security of authority figures, other persons, objects and services.	Partly followed up
2	Ensure that security measures are implemented in accordance with the law, meaning that they are carried out exclusively by the police.	Partly followed up
3	Draft missing laws and regulations	Not followed up

Table 3: Overview of the state of affairs of the recommendations for monitoring and protecting people and objects.

Nr.	Recommendations 2016	Situation 2025
	To the Minister of Justice	
1.	In line with previous recommendations of the Council, develop policies covering, at a minimum, the protection and security of persons and objects in the context of security within the (criminal) justice system.	Partly followed up
2.	Identify the security risks facing personnel working within the justice chain and the security measures that must subsequently be implemented in accordance with the aforementioned policy.	Partly followed up
3.	Ensure—where possible in collaboration with other ministries—that a security assessment is conducted of the buildings used by the justice chain that may pose increased risks to the safety of staff and others, and act based on the results of that assessment, in accordance with the aforementioned policy.	Partly followed up
4.	Reserve sufficient funds in the subsequent budgets to ensure the implementation of the policy, the associated measures and (the results of) the security assessment.	Not followed up
	To the Minister of Justice with regard to the Public Prosecution Service	
5.	Develop —if necessary, after the policy has been drafted— practical guidelines for the security of persons and objects in Sint Maarten.	Followed up

Inleiding

1.1 Inleiding

De Raad voor de rechtshandhaving (de Raad) is belast met de algemene inspectie van de organisaties van de justitiële keten in Curaçao, Sint Maarten en Nederland voor wat betreft de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Voorts is de Raad belast met de algemene inspectie van de kwaliteit, effectiviteit en beheer van de justitiële samenwerking tussen de landen.

De Raad heeft in zijn jaarplan 2025 als één van de thema's openbare veiligheid en handhaving opgenomen. De Raad verricht in dat kader een vervolgonderzoek naar de stand van zaken in de opvolging van zijn aanbevelingen van een tweetal rapporten. Dit zijn het rapport over de beveiliging van gezagsdragers (2014) en het rapport over de bewaking en beveiliging van personen en objecten binnen de (straf)rechtsgang in Sint Maarten (2016).

1.2 Aanleiding

De beveiliging van gezagsdragers in Sint Maarten⁵

Aanslagen op gezagsdragers tasten de democratische rechtsorde aan. Gezagsdragers moeten hun werk in het publieke domein op een veilige manier kunnen doen. Vanwege het verhoogde risico is het van belang de beveiliging van gezagsdragers zo goed mogelijk te regelen. De Raad verrichtte in 2014 een inspectie om inzichtelijk te maken in hoeverre de beveiliging van gezagsdragers in Sint Maarten wettelijk was geregeld en hoe de beveiliging in de praktijk verliep. In het hierover in 2014 gepubliceerde rapport deed de Raad een drietal aanbevelingen ter verbetering van de gesignaleerde knelpunten.

De bewaking en beveiliging van personen en objecten⁶

In 2016 heeft de Raad een rapport gepubliceerd over de bewaking en beveiliging van personen en objecten binnen de (straf)rechtsgang op Sint Maarten. Het doel van het onderzoek was na te gaan of en hoe de bewaking en beveiliging van personen en objecten binnen de rechtsgang was geregeld en hoe dat in de praktijk verliep. In het rapport deed de Raad vijf aanbevelingen ter verbetering van de gesignaleerde knelpunten. In de tabellen hierna zijn de aanbevelingen uit de respectievelijke rapporten opgesomd.

Tabel 4: Aanbevelingen 2014

Nr.	Rapport beveiliging gezagsdragers, 2014
	Aan de minister van Justitie
1	Ontwerp samen met het ministerie van Algemene Zaken een integraal stelsel van beveiliging voor de beveiliging van gezagsdragers, overige personen, objecten en diensten.
2	Zorg dat de uitvoering van de beveiliging in overeenstemming met de wetgeving geschiedt, dat wil zeggen uitsluitend bij de politie wordt gepositioneerd.
3	Stel ontbrekende wet- en regelgeving op.

⁵ <https://www.raadrh.com/reports-sxm/2013-de-beveiliging-van-gezagsdragers-in-sint-maarten-94>

⁶ <https://www.raadrh.com/reports-sxm/2016-de-bewaking-en-beveiliging-van-personen-en-objecten-in-sint-maarten-107>

Tabel 5: Aanbevelingen 2016

Nr.	Rapport bewaking en beveiligen van personen en objecten, 2016
	Aan de minister van Justitie
1.	Ontwikkel in samenhang met eerdere aanbevelingen van de Raad beleid voor in ieder geval de bewaking en beveiliging van personen en objecten in het kader van de veiligheid binnen de (straf) rechtsgang.
2.	Inventariseer de veiligheidsrisico's ten aanzien van personeel werkzaam binnen de justitiële keten en de vervolgens noodzakelijk te treffen veiligheidsmaatregelen in samenhang met het voornoemd beleid.
3.	Leid het ertoe – waar mogelijk in samenwerking met andere ministeries – dat een veiligheidsscan plaats vindt van de gebouwen die dienstig zijn aan de justitiële keten en verhoogde risico's met zich kunnen brengen voor de veiligheid van het personeel als ook die van anderen en ageer op de resultaten daarvan, in samenhang met voornoemd beleid.
4.	Reserveer voldoende gelden op de opvolgende begrotingen om de uitvoering van het beleid, de bijbehorende maatregelen en (de resultaten van) de veiligheidsscan te kunnen bewerkstelligen.
	Aan de minister van Justitie ten aanzien van het Openbaar Ministerie
5.	Ontwikkel – indien hier na het opstellen van beleid behoefte aan is – een voor Sint Maarten werkbare aanwijzing voor de beveiliging van personen en objecten.

1.3 Doel van het onderzoek

Door middel van dit vervolgonderzoek wil de Raad in beeld brengen in hoeverre opvolging is gegeven aan de eerder gedane aanbevelingen over deze twee onderwerpen. Hiermee beoogt de Raad een bijdrage te leveren aan de verbetering van de kwaliteit van bescherming van gezagsdragers en de bewaking en beveiliging van personen en objecten.

1.4 Centrale vraagstelling

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

In hoeverre is opvolging gegeven aan de aanbevelingen van de Raad over respectievelijk de beveiliging van gezagsdragers en de bewaking en beveiliging van personen en objecten binnen de (straf)rechtsgang op Sint Maarten?

Ter beantwoording van de centrale vraag zijn de volgende deelvragen opgesteld voor beide onderwerpen:

1. *In hoeverre zijn de aanbevelingen van de Raad opgevolgd?*
2. *Welke knelpunten doen zich daarbij (eventueel) voor?*
3. *In hoeverre en op welke wijze wordt gestuurd op de opvolging?*

1.5 Reikwijdte en afbakening van het onderzoek

De Raad besteedt in dit vervolgonderzoek aandacht aan de ontwikkelingen vanaf de publicatie van beide onderzoeken (respectievelijk in 2014 en 2016) tot en met juli 2025. Het onderzoek heeft derhalve betrekking op de periode van 2014 tot en met 2025.

1.6 Toetsingskader

Uitgangspunten van dit vervolgonderzoek zijn de aanbevelingen zoals die zijn opgenomen in de hiervoor genoemde rapporten van de Raad uit respectievelijk 2014 en 2016. De Raad beoordeelt de opvolging van en relevante ontwikkelingen met betrekking tot de aanbevelingen. De aanbevelingen vormen dan ook het toetsingskader van dit onderzoek.

1.7 Methode van onderzoek

Het vervolgonderzoek begon met een oriëntatie op het onderwerp met onder meer aandacht voor relevante ontwikkelingen van de afgelopen jaren. Hierna is een plan van aanpak opgesteld. Er zijn vervolgens interviews gehouden met de Hoofdofficier van Justitie (HOVJ) en de beleidsmedewerker van het Openbaar Ministerie (OM) Sint Maarten, de beleidsmedewerker Bewaken, Beveiligen en Crisisbeheersing (BB&C) van het Parket van de Procureur Generaal Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius en Saba en de Korpschef en de strategisch adviseur van het KPSM. Gezien hun betrokkenheid bij de te onderzoeken onderwerpen zijn ook interviews gehouden met het Hoofd van de Veiligheidsdienst Sint Maarten (VDSM), het Hoofd van het Bureau Binnenlandse Aangelegenheden en Koninkrijksrelaties (BAK) van het ministerie van Algemene Zaken en het Hoofd van de 'Executive Protection Unit' i.o. van het ministerie van Justitie/ministerie van Algemene Zaken. De geïnterviewden is de gelegenheid gegeven om te reageren op de concept interviewverslagen waarna feitelijke onjuistheden zijn verwerkt. De Raad heeft de Secretaris-Generaal (S-G) en beleidsmedewerker van het ministerie van Justitie niet binnen de onderzoeksperiode kunnen spreken alsmede geen schriftelijke reactie op vragen binnen die periode mogen ontvangen. Voorts heeft de Raad documentatie opgevraagd en ontvangen van het OM, de medewerker BB&C, het KPSM en de VDSM. Vervolgens heeft de Raad de verkregen informatie geanalyseerd en een concept-rapport met de feitelijke bevindingen opgesteld. Dit concept-rapport is door de Raad in het kader van wederhoor aangeboden aan zowel het ministerie als de hiervoor genoemde betrokken diensten en de minister van Justitie. Vervolgens heeft de Raad het rapport vastgesteld.

1.8 Leeswijzer

Dit rapport is op de volgende wijze opgebouwd. Na het inleidende hoofdstuk 1 beschrijft de Raad in hoofdstuk 2 per aanbeveling uit het in 2014 gepubliceerde rapport over de bewaking van gezagsdragers, respectievelijk de aanbeveling, de stand van zaken in 2014, de bevindingen van dit vervolgonderzoek en de beoordeling. In hoofdstuk 3 beschrijft de Raad per aanbeveling uit het in 2016 gepubliceerde rapport betreffende bewaking en beveiliging van personen, respectievelijk de aanbeveling, de stand van zaken in 2016, de bevindingen van dit vervolgonderzoek en de beoordeling. Tenslotte volgt een overkoepelende analyse, de beantwoording van de hoofd- en deelvragen en de aanbeveling in hoofdstuk 4.

2. Onderzoekresultaten beveiliging gezagsdragers

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijft de Raad zijn bevindingen over de opvolging van de aanbevelingen uit het rapport beveiliging gezagsdragers (2014). De algemene indeling is als volgt. De Raad vermeldt per paragraaf een (of meerdere) aanbeveling(en) en beschrijft vervolgens beknopt de stand van zaken in 2014. Daarna bespreekt de Raad de bevindingen in 2016. Ten slotte volgt aan het eind van elke paragraaf een beoordeling.

2.2 Integraal stelsel

In afwijking van de algemene indeling zoals eerder vermeld is in dit hoofdstuk gekozen om beide eerste aanbevelingen uit de rapporten uit 2014 en 2016 gezamenlijk weer te geven en uit te werken. Dit in verband met het gemeenschappelijke karakter van beide aanbevelingen. Ook blijkt uit het onderzoek dat beide aanbevelingen gezamenlijk terugkomen in een plan voor één stelsel.

2.2.1. Aanbevelingen 2014 en 2016

In 2014 en 2016 formuleerde de Raad de volgende twee aanbevelingen:

Rapport 2014: Onderzoek beveiliging van gezagsdragers.

Aanbeveling: Ontwerp samen met het ministerie van Algemene Zaken een integraal stelsel van beveiliging voor de beveiliging van gezagsdragers, overige personen, objecten en diensten.

Rapport 2016: Onderzoek bewaken en beveiligen van personen en objecten.

Aanbeveling: Ontwikkel in samenhang met eerdere aanbevelingen van de Raad beleid voor in ieder geval de bewaking en beveiliging van personen en objecten in het kader van de veiligheid binnen de (straf) rechtsgang.

2.2.2. Stand van zaken 2014/ 2016

2014

De Raad constateerde dat er op Sint Maarten geen integraal stelsel van beveiliging, waaronder begrepen de beveiliging van gezagsdragers, aanwezig was. De Raad was van mening dat gezagsdragers belangrijk waren voor de democratische rechtsorde en dat zij hun ambt ongestoord moesten kunnen uitoefenen. Voor het goed functioneren van de democratische rechtsorde diende een integraal stelsel van persoonsbeveiliging, objecten en diensten te worden ontwikkeld.

2016

In 2016 constateerde de Raad dat in Sint Maarten behoefte bestond aan bewaking en beveiliging van personen en objecten in verband met (ernstige en/of concrete) bedreigingen en (mogelijk) gebruik van geweld in relatie tot de veiligheid in de (straf)rechtspleging en rechtsgang. Volgens de Raad was het wettelijk kader hiertoe aanwezig en was de justitiële keten in staat om een behoefte aan bewaking en beveiliging te signaleren.

2.2.3. Bevindingen 2025

Domein Veiligheid Sint Maarten

Na een lange periode van stagnatie, heeft een reeks van gebeurtenissen op Sint Maarten, verspreid over 2023 en 2024, het onderwerp veiligheid en beveiliging weer volop in de aandacht gebracht, aldus verschillende geïnterviewden. Deze periode, gekenmerkt door grote (politieke) instabiliteit rondom een Sint Maartense persoon/politicus en de twee Statenverkiezingen in 2024, zorgde voor grote onrust in de samenleving.

De ontstane situatie, gepaard gaande met intensieve en agressieve sociale media-activiteit van diverse kanten binnen het politieke spectrum, nog eens versterkt door bedreigingen en beledigingen tussen verschillende partijen en individuen, zorgde er voor dat veel politici, bestuurders en burgers zich bedreigd, dan wel onveilig voelden, aldus meerdere geïnterviewden.

De situatie, verder reikend dan en niet alleen toepasselijk voor alleen het onderwerp gezagsdragers, maakte volgens de geïnterviewden duidelijk dat een wettelijk kader en vastgelegde en afgestemde (beleid)afspraken voor in ieder geval een Stelsel Bewaken en Beveiligen op Sint Maarten node gemist werden.

In juli 2024 verstrekten de minister-president, tevens minister van Algemene Zaken, en de minister van Justitie aan de Korpschef KPSM de schriftelijke opdracht om te komen tot een plan van aanpak voor een op te richten stelsel van bewaken en beveiligen. Uit de interviews blijkt verder dat gedurende de hiervoor gememoreerde onrustige periode in 2023-2024 een al langer bestaand overleg platform, het zogenaamde '*Petit Comité*', een belangrijke rol speelde.

Afhankelijk van het onderwerp kunnen onder meer de HOVJ, de Korpschef, Hoofd VDSM en de medewerker BB&C van het OM deel uitmaken van dit platform. Een vertegenwoordiger van het ministerie van Justitie kan ook deelnemen, maar dit is tot op heden niet ingevuld. Dit '*Petit Comité*' functioneert vooral als operationeel overleg waarin onder meer aankomende of bestaande dreigingen en te ondernemen acties worden besproken en functioneert in de huidige situatie nog steeds als basis van samenwerking en overleg tussen de verschillende diensten betrokken bij het onderwerp bewaken en beveiligen.

Deze samenwerking heeft in 2025 geleid tot de ontwikkeling van een concept 'Startdocument Domein Veiligheid Sint Maarten'. Gekozen is voor een aanpak die breder is dan alleen het Stelsel Bewaken en Beveiligen'. Het genoemde startdocument geeft weer hoe een 'Stelsel Bewaken en Beveiligen' onderdeel is van een groter geheel, genaamd 'Domein Veiligheid Sint Maarten' (DVSXM). Zowel het (bredere) domein als het genoemde (specifieke) stelsel worden beschreven in het startdocument.

Ook zijn in 2025 in dit kader nadere voorstellen en plannen voor (aanvullende) wet- en regelgeving en beleid in concept ontwikkeld of nog in ontwikkeling. Zo zijn onder meer een organisatieplan voor een nieuw in te richten Executive Protection Unit (EPU), voorstel tot wijziging van het functieboek van het KPSM en een begrotingsvoorstel in concept ontwikkeld. De Raad verkreeg verschillende documentatie gerelateerd aan het onderwerp ter inzage. Zie verder ook § 2.4 voor een uitwerking hiervan.

In het startdocument wordt volgens verschillende geïnterviewden die direct betrokken zijn geweest bij de ontwikkeling hiervan, uitgelegd hoe de kaders zijn afgebakend tussen de verschillende veiligheidsprocessen binnen het DVSM. De kaders zijn volgens het document belangrijk, omdat elk proces wordt uitgevoerd onder het gezag van verschillende personen.

Dit valt uiteen in openbare orde handhaving en strafrechtelijk handhaving van de rechtsorde. Het gezag over bewaken en beveiligen in het kader van de handhaving van de openbare orde valt onder de minister van Justitie. Het gezag over het bewaken en beveiligen in het kader van de handhaving van de strafrechtelijke rechtsorde valt onder het gezag van de HOVJ.

Volgens het gestelde in het startdocument is de beveiliging van personen, objecten en diensten binnen de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde uitgebreid uitgewerkt met als doel om te zorgen dat deze zo veilig als mogelijk kunnen functioneren. De beveiliging van personen, objecten en diensten in het kader van de handhaving van de openbare orde is wel aangehaald in het document maar nog in ontwikkeling volgens een aantal geïnterviewden.

Ook de systematiek rondom de beveiliging van buitenlandse bezoekers (gezagsdragers) moet nog verder uitgewerkt worden. Verder wordt er in het startdocument aandacht besteed aan het bewaken en beveiligen in het kader van buitenlandse bezoeken (VIP beveiliging), waken over de veiligheid van personen in het buitenland en de werkwijze bij nationale evenementen.

Volgens verschillende geïnterviewden is het startdocument geen beleid maar een handleiding, bedoeld om houvast te bieden aan organisaties en professionals werkzaam binnen of betrokken bij het DVSM. Het bewaken en beveiligen van personen, objecten en diensten is een taakveld waarbij continu afwegingen worden gemaakt. Zo is het voorstel voor een stelsel bewaken en beveiligen in het startdocument weergegeven als een gelaagd stelsel (zie ook § 4.3.2.) dat is gebaseerd op (een beperkte hoeveelheid) wet- en regelgeving en bestaat uit (werk)afspraken tussen de betrokken stelselpartners.

De Raad heeft zoals eerder aangegeven niet vanuit het perspectief van de vertegenwoordigers van het ministerie van Justitie hun standpunten over verschillende onderwerpen, waaronder betrokkenheid en sturing, door middel van een interview kunnen weergeven. Ook is geen reactie ontvangen op de door de Raad verstuurd schriftelijke vragenlijst.

2.2.4. Beoordeling

De Raad beschouwt beide aanbevelingen als gedeeltelijk opgevolgd. Een concept Startdocument DVSM en aanvullende plannen en (beleid) voorstellen zijn (in concept) ontwikkeld. Dit alles vormt een raamwerk voor de verdere ontwikkeling van een integraal stelsel voor het bewaken en beveiligen van gezagsdragers, overige personen, objecten en diensten. Er is sprake van sturing en samenwerking via het zogenaamde *Petit Comité* tussen verschillende onderdelen van de justitiële keten en een betrokkenheid van het ministerie van Algemene Zaken middels de initiatieven van de minister-president, tevens minister van Algemene Zaken, en de VDSM.

De Raad constateert tegelijkertijd op basis van de beschikbare onderzoek informatie, los van de betrokkenheid van de minister van Justitie bij de genoemde initiatieven van de minister-president, afwezigheid van ondersteuning en sturing vanuit het ministerie van Justitie.

De Raad stelt vast dat een start is gemaakt en dat er vooruitgang is geboekt, maar het voornemen dient nog wel vertaald te worden in een formele en daadwerkelijke implementatie. Vandaar dat de aanbevelingen als deels opgevolgd worden beschouwd. Indien de beschreven ontwikkelingen en plannen zich zoals beschreven voortzetten en niet (drastisch) wijzigen, is de verwachting dat de aanbeveling binnen een redelijke termijn opgevolgd kan zijn.

Hierna vervolgt de Raad met de twee aanbevelingen uit het rapport over de beveiliging van gezagsdragers.

2.3 Uitvoering beveiliging

2.3.1. Aanbeveling 2014

Zorg dat de uitvoering van de beveiliging in overeenstemming met de wetgeving geschiedt, dat wil zeggen uitsluitend bij de politie wordt gepositioneerd.

2.3.2. Stand van zaken 2014

De Raad constateerde in 2014 dat de persoonsbegeleiding van ministers op Sint Maarten werd aangestuurd door een hoofd beveiliging die was ingedeeld bij het ministerie van Algemene Zaken. Deze werkzaamheden werden uitgevoerd door de “AZ-unit beveiliging in oprichting”. Het personeel van deze unit werd ‘uitgeleend’ door verschillende organisaties, waaronder het Vrijwilligers Korps Sint Maarten en de inspectiedienst van het Ministerie van Toerisme, Economische Zaken, Verkeer en Telecommunicatie.

De Raad stelde in 2014 verder dat niet alle in de wet genoemde actoren zich bewust waren van hun wettelijke taak en sommige actoren zich in de praktijk bezighielden met de uitvoering van de beveiliging, daar waar de wetgever hen geen taak gaf. Ook was er geen samenhang in de toenmalige praktijk van beveiliging van gezagsdragers in Sint Maarten.

De Rijkswet politie maakte duidelijk dat de beveiliging van personen onder de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde viel, maar uitvoeringsregelingen ontbraken. De uitvoering daarvan behoorde bij de politie te worden georganiseerd, aldus de Raad.

De Raad was ook van mening dat de uitvoering van de beveiliging van objecten en diensten in het kader van de (fysieke) nationale veiligheid ingevolge de Landsverordening Politie en de Politieregeling 1999 eveneens bij de politie diende te worden georganiseerd.

Bij een professionele aanpak van beveiliging van personen is het gebruik van politie- en justitiële informatie noodzakelijk en ook dit pleitte ervoor om de beveiliging van personen, objecten en diensten onder de politie te organiseren.

2.3.3. Bevindingen 2025

De beveiliging van ministers werd tot juli 2024 uitgevoerd door de op dat moment onder het ministerie van Algemene Zaken ressorterende EPU. Verschillende geïnterviewden geven aan

dat in de oorspronkelijke opdracht van juli 2024 de korpschef van de minister-president, tevens minister van Algemene Zaken, en de minister van Justitie de opdracht kreeg om een plan te ontwikkelen om te komen tot een stelsel van bewaken en beveiligen.

In dezelfde opdracht gaf de minister-president volgens geïnterviewden ook aan het voornemen te hebben om de werkzaamheden van de EPU te reorganiseren en volledig onder te brengen bij het KPSM, onder de verantwoordelijkheid van de korpschef. Beide ministers keurden tegelijkertijd ook de door de korpschef voorgestelde interim structuur goed waarbij de korpschef werd aangewezen als de autoriteit verantwoordelijk voor de beveiliging van ministers.

In het (concept) startdocument DVSMX komt het voornemen om de uitvoering van de werkzaamheden in het kader van de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten volledig bij het KPSM onder te brengen ook terug. In hoofdlijnen is het de bedoeling dat er een aparte dienst bewaken en beveiliging (EPU) binnen het KPSM wordt opgericht als onderdeel van een nieuw op te richten Divisie Executieve Ondersteuning.

2.3.4. Beoordeling

De Raad gaf reeds in zijn eerdere rapport aan dat voor zover persoonsbeveiliging een politietaak betreft, zijnde in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde plaatsvindt, deze volgens wettelijk kader onder de politie moet worden georganiseerd. Dit was destijds des te belangrijker omdat onvoldoende in het genoemde kader was geregeld.

Voorts geldt in de huidige situatie nog steeds dat als de daarvoor verantwoordelijken de persoonsbeveiliging ruimer dan alleen in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde willen regelen, het ruimere gedeelte niet onder de politie geregeld hoeft te worden.

Het is aan de daarvoor verantwoordelijken om daarin een keuze te maken. Wel moet in het achterhoofd gehouden worden dat er voor- en nadelen vastzitten om het al dan niet (geheel) onder de politie te regelen.

In de tussentijd is de bestaande *Executive Protection Unit* van het ministerie van Algemene Zaken onder de verantwoordelijkheid van de Korpschef KPSM geplaatst. Hierdoor vindt de feitelijke uitvoering van de beveiliging van personen sinds juli 2024 onder de verantwoordelijkheid van de politie plaats. Als gevolg hiervan stelt de Raad vast dat de uitvoering van de beveiliging nu in de praktijk in overeenstemming met de (bestaande) wetgeving geschiedt (Rijkswet politie).

De Raad constateert voorts dat het KPSM vergevorderd is met de ontwikkeling van plannen en beleidsvoorstellen om te komen tot een DMVSMX. In dit veiligheidsdomein komen de werkzaamheden in het kader van de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten volledig onder het KPSM te vallen. De definitieve goedkeuring en invoering van dit plan en de noodzakelijk aanvullende wet- en regelgeving, beleid, organisatorische- en financiële onderbouwing dient nog plaats te vinden.

Weliswaar is op grond van het voorgaande het resultaat dat was beoogd met de aanbeveling bereikt, echter moet de afronding van deze aanbeveling nog geconcretiseerd worden. Op grond van het voorgaande beschouwt de Raad de aanbeveling daarom als deels opgevolgd.

2.4 Wet- en regelgeving

2.4.1. Aanbeveling 2014

Stel ontbrekende wet- en regelgeving op.

2.4.2. Stand van zaken 2014

Vanwege het verhoogde risico en het belang van het goed functioneren van de democratische rechtsorde dient de beveiliging van gezagsdragers zo goed mogelijk te zijn geregeld.

De Raad concludeerde in 2014 dat de materie op wettelijk niveau niet adequaat en slechts gedeeltelijk was geregeld. Weliswaar waren in verschillende wetten relevante bepalingen te vinden, echter een samenhangend geheel vormde het niet. Uitvoeringswetgeving en ook beleid ontbraken.

Verder stelde de Raad vast dat de beveiligingstaak aan de politie was toebedeeld op grond van de Rijkswet politie, maar uitvoeringsregelingen ontbraken. Ook was er geen samenhang in de praktijk van beveiliging van gezagsdragers in Sint Maarten en ontbraken uitvoeringsregelingen voor de beveiliging van objecten en diensten en beveiliging bij grootschalige evenementen.

2.4.3. Bevindingen 2025

In de huidige situatie is er nog geen uitgewerkt integraal stelsel voor de beveiliging van gezagsdragers, overige personen, objecten en diensten aanwezig is. De overheid heeft in algemene zin een uit artikel 2 van het EVRM en artikel 2 van de Staatsregeling van Sint Maarten voortvloeiende zorgplicht om haar burgers te beschermen tegen (levens) gevaar. De bestaande wetgeving in Sint Maarten regelt de beveiliging van personen (artikel 1, lid 2, Rijkswet politie) en de beveiliging van objecten en diensten (artikel 4 Landsverordening politie).

In het startdocument is het voornaamste doel van het DVSSXM de feitelijke implementatie van het geheel aan wet- en regelgeving, kaders en afspraken voor de veiligheidszorg voor *alle* personen, objecten en diensten binnen de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde. Het startdocument beschrijft met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten in algemene zin de noodzaak voor benodigde wetgeving, beleidskaders en werkafspraken. Door alle betrokkenen wordt benadrukt dat het van belang is dat het DVSSXM eerst goed uitgewerkt moet worden.

In het startdocument wordt verder aangegeven dat het DVSSXM, waaronder ook het stelsel bewaken en beveiligen valt, de inrichting van het staatsbestel en de bestaande politieke en justitiële structuren dient te volgen en gebaseerd moet zijn op wet- en regelgeving waar de opzet en uitvoering is vastgelegd.

Daar waar nodig dient aanvullende wet- en regelgeving ontwikkeld te worden. Welke aanvullende wet- en regelgeving ontwikkeld moet worden is afhankelijk van de goedkeuring van de in ontwikkeling zijnde plannen. In het startdocument DVSSXM en het (concept) inrichtingsplan '*Divisie Executieve Ondersteuning en Executive Protection Unit*' wordt dit voornemen in grote lijnen uitgewerkt.

De volgende onderwerpen zijn volgens een deel van de geïnterviewden op dit moment nog in voorbereiding bij het KPSM, als ook onderwerp van overleg in het zogenaamde '*Petit Comité*':

- het door het KPSM ontwikkelde beleidsadvies *Stelsel Bewaken en Beveiligen* en een inrichtingsplan voor een *Sectie Bewaken en Beveiligen (EPU)* onderdeel van een bij het KPSM op te richten *Divisie Executieve Ondersteuning (EXO)*⁷;
- de noodzakelijke aanpassing van *het functieboek* van KPSM en een besluit tot toestemming voor het *werven van het benodigde personeel*;
- *Implementatie en Inrichting* van een *Stelsel Bewaken en Beveiligen* binnen Sint Maarten waarbij de *verantwoordelijkheid* van de uit te voeren veiligheidsmaatregelen onder de Korpschef van KPSM valt en het vrij maken door de overheid van *budget* voor de inrichting van het Stelsel Bewaken en Beveiligen en de Sectie Bewaken en Beveiligen binnen het KPSM.

Na afronding zullen bovenstaande adviezen worden aangeboden aan de ministerraad ter besluitvorming.

2.4.4. Beoordeling

De Raad beoordeelt deze aanbeveling als niet opgevolgd. De Raad constateert dat hier nog het nodige werk dient te gebeuren. De in het startdocument DVSXM vermelde benodigde (aanvullende) wetgeving, beleidsadviezen en -kaders en werkafspraken moeten nog (grotendeels) uitgewerkt, vastgesteld en/of geïmplementeerd te worden. Dit geheel moet de basis vormen voor de inrichting van het DVSXM, het stelsel Bewaken en Beveiligen, de rol en verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag en de uitvoering van de werkzaamheden.

⁷ Genoemd inrichtingsplan is in concept ontwikkeld en aangeboden aan beide ministers voor commentaar en feedback. Gezien de status van concept document is dit plan inhoudelijk niet meegenomen in dit rapport, maar reflecteert de strekking wel op de bevindingen in dit rapport.

3. Onderzoeksresultaten bewaken en beveiligen

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijft de Raad zijn bevindingen over de opvolging van de aanbevelingen uit het rapport Bewaken en Beveiligen van personen en objecten, 2016. De algemene indeling is als volgt. De Raad vermeldt per paragraaf een aanbeveling en beschrijft vervolgens beknopt de stand van zaken in 2016. Hierna bespreekt de Raad de bevindingen in 2025. Ten slotte volgt aan het eind van elke paragraaf een beoordeling.

Aanbeveling 1 uit het rapport Bewaken en Beveiligen van personen en objecten (2016) over het onderwerp integraal stelsel is reeds in [paragraaf 2.2](#) aan de orde gesteld.

3.2 Inventarisatie veiligheidsrisico's justitieel personeel

3.2.1. Aanbevelingen 2016

2. Inventariseer de veiligheidsrisico's ten aanzien van personeel werkzaam binnen de justitiële keten en de vervolgens noodzakelijk te treffen veiligheidsmaatregelen in samenhang met het voornoemd beleid.
3. Leid het ertoe – waar mogelijk in samenwerking met andere ministeries – dat een veiligheidsscan plaats vindt van de gebouwen die dienstig zijn aan de justitiële keten en verhoogde risico's met zich kunnen brengen voor de veiligheid van het personeel als ook die van anderen en ageer op de resultaten daarvan, in samenhang met voornoemd beleid.

3.2.2. Stand van zaken 2016

De Raad stelde in 2016 dat personen werkzaam binnen de justitiële keten, waarvan verwacht wordt dat zij de maatschappij veilig houden, door het uitvoeren van onder meer werkzaamheden met betrekking tot opsporing, vervolging, berechting en opsluiting daarbij verhoogde risico's liepen.

Dat gold zowel gedurende de diensttijd wanneer het personeel zich bevond in de gebouwen waarin zij werkzaam zijn en het werkterrein, maar ook daarna in hun vrije tijd. Ook was er volgens de Raad dringend behoefte aan een veiligheidsscan van de gebouwen in gebruik bij de justitiële keten die verhoogde risico's zouden kunnen opleveren voor de veiligheid van het personeel en een reactie op de resultaten van deze scan.

3.2.3. Bevindingen 2025

Inventarisatie/Scan

Geen van de geïnterviewden is bekend met een algemene inventarisatie van veiligheidsrisico's ten aanzien van justitie personeel of veiligheidsscans van gebouwen in gebruik bij Justitie, dan wel of hier aan gewerkt wordt door het ministerie of in samenwerking met andere ministeries.

De meeste geïnterviewden benadrukken dat een algemene inventarisatie of veiligheidsscan vanwege hun omvang, vooral gezien de schaal en gevraagde capaciteit daarvoor, ook niet realistisch is op Sint Maarten. De daarvoor noodzakelijke structurele capaciteit, specifieke deskundigheid en financiële middelen zijn simpelweg niet beschikbaar.

Volgens geïnterviewden worden in de huidige situatie in geval van dreiging of gevaar daarvoor wel incidentele dreigings-, risico- en weerstand-analyses voor personen en/of gebouwen opgemaakt, waarbij een beroep wordt gedaan op de beschikbare analyse capaciteit en kennis en ervaring van het KPSM, OM of in voorkomend geval de VDSM.

In het verleden zijn bijvoorbeeld voor het parlement, het Gemeenschappelijk Hof en het overheidsgebouw dreiging- en weerstand-analyses opgemaakt. Ook zijn aan de hand van deze analyses voorstellen gedaan ter verbetering van de fysieke en organisatorische beveiliging.

Bewaken en beveiligen

Zoals eerder vermeld wordt in het concept startdocument DVSM met betrekking tot het nieuw in te richten stelsel van bewaken en beveiligen gesproken over een gelaagde opbouw met betrekking tot beveiligen. Zo zijn personen en organisaties in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor hun veiligheid en beveiliging.

De overheid, bedrijven en instellingen dienen zelf veiligheidsmaatregelen te treffen om te voorkomen dat de veiligheid van medewerkers in gevaar komt als gevolg van hun werkzaamheden. Het verantwoordelijke gezag kan binnen het stelsel aanvullende beveiligingsmaatregelen nemen als een persoon of de organisatie niet in staat is adequate maatregelen te treffen tegen de dreiging en het risico.

Beveiliging is erop gericht met zo min mogelijk impact zoveel mogelijk weerstand te creëren tegen de dreiging en het risico. Bij het bepalen van het pakket aan beveiligingsmaatregelen is het benodigde weerstandsniveau leidend. Dit wordt gemeten aan de hand van een risicoanalyse, een dreigingsanalyse en/of een weerstandsanalyse. Op deze wijze wordt ervoor gezorgd dat adequate beveiligingsmaatregelen kunnen worden getroffen en wanneer mogelijk weer worden afgebouwd, aldus de documentatie over het DVSM.

In de praktijk is volgens verschillende geïnterviewden ook gebleken dat het, vanuit het oogpunt van financiën, capaciteit en noodzakelijkheid, ondoenlijk en onnodig is iedere persoon of object op Sint Maarten langdurig en efficiënt te beveiligen. In de praktijk blijft in een dergelijke situatie vaak weinig anders over dan het 'uitvliegen' van zo'n persoon. Ook als er sprake is van meerdere te beveiligen personen ontstaan er al snel (capaciteit) problemen.

BVA

Door verschillende geïnterviewden wordt nadrukkelijk gerefereerd aan het in Nederland in gebruik zijnde *BVA stelsel Rijksdienst 2021*. Dit stelsel kan op Sint Maarten als leidraad dienen voor de ontwikkeling van een beleidsvoorstel en implementatieplan en het aanstellen van een zogenaamde 'Beveiligingsadviseur' (BVA) bij in ieder geval het ministerie van Justitie.

In de huidige situatie is er geen BVA aangesteld bij het ministerie van Justitie. Een BVA houdt zich bezig met advies en ontwikkeling van (intern) beveiligingsbeleid en maatregelen. In voorkomend geval zou deze BVA ook kunnen assisteren bij andere ministeries of organisaties, net zoals de medewerker BB&C van het OM nu doet, aldus geïnterviewden.

De VDSM beschikt over een eigen BVA en een eigen intern veiligheidsbeleid voor personen (de werknemers) en objecten (in gebruik bij de dienst) met bijbehorende maatregelen. Bij het OM is de medewerker BB&C aanwezig die soortgelijke (BVA) activiteiten ontplooit binnen het Openbaar Ministerie. De overige justitiële organisaties hebben geen BVA binnen hun organisatiestructuur.

3.2.4. Beoordeling

De Raad beoordeelt beide aanbevelingen als gedeeltelijk opgevolgd. De Raad constateert dat een algemene inventarisatie van veiligheidsrisico's ten aanzien van justitie personeel of veiligheidsscans van gebouwen in gebruik bij Justitie door of namens het ministerie van Justitie nooit heeft plaatsgevonden. De eventuele noodzakelijk te treffen veiligheidsmaatregelen op basis van een dergelijke inventarisatie en veiligheidsscan zijn daarom ook niet door of namens het ministerie ontwikkeld.

De Raad is zich bewust dat de aanbevelingen gedateerd zijn en erkent ook dat dergelijke grootschalige scans en inventarisaties, vooral gezien de schaal en de gevraagde capaciteit daarvoor, niet realistisch zijn op Sint Maarten. De daarvoor noodzakelijke structurele capaciteit en financiële middelen zijn simpelweg niet beschikbaar. Het is wel hoopgevend dat er bij verschillende organisaties, betrokken in dit vervolgonderzoek, ondertussen mogelijkheden zijn ontwikkeld op het gebied van (meer gerichte) dreigings- en risicoanalyses voor personen en weerstand analyses voor gebouwen.

De Raad constateerde reeds in 2016 de noodzaak hiertoe maar stelt op basis van dit vervolgonderzoek vast dat ook hier door het ministerie van Justitie onvoldoende opvolging, prioritering en sturing is gegeven aan de aanbevelingen. Als gevolg daarvan bleven (potentiële) risico's onnodig lang voortbestaan.

De Raad benadrukt de noodzakelijkheid van bewustwording en ondersteuning vanuit het ministerie. Ook de in dit vervolgonderzoek bepleite aanstelling van een BVA bij tenminste het ministerie van Justitie zou volgens de Raad bijdragen aan de continuïteit met betrekking tot dit onderwerp.

De Raad beschouwt beide aanbevelingen als gedeeltelijk opgevolgd omdat de aanbevelingen, zoals in eerste instantie verwoord, door de tijd zijn ingehaald, maar inhoudelijk nog steeds van belang zijn. De huidige ontwikkelingen onderschrijven tenslotte de noodzaak voor het in kaart brengen van dreigingen en risico's door analyses, zij het op een andere, volgens de Raad meer realistische schaal.

Het daadwerkelijk gebruik van dergelijke risicoproducten en de ontwikkelde capaciteit en deskundigheid bij een aantal diensten is hier een voorbeeld van. Ook de ontwikkeling van het DVSM zal uiteindelijk bijdragen aan het daadwerkelijk treffen van veiligheidsmaatregelen op basis van onderbouwde dreiging- en risico-producten.

3.3 Budget

3.3.1. Aanbeveling 2016

Reserveer voldoende gelden op de opvolgende begrotingen om de uitvoering van het beleid, de bijbehorende maatregelen en (de resultaten van) de veiligheidsscan te kunnen bewerkstelligen.

3.3.2. Stand van zaken 2016

Volgens de Raad was er in 2016 op bestuurlijk niveau onvoldoende aandacht voor de bewaking en beveiliging van personen en objecten. Het baarde de Raad zorgen dat de overheid dan wel het ministerie van Justitie budgettair geen rekening hield met het onderwerp.

3.3.3. Bevindingen 2025

In de opvolgende begrotingen van de afgelopen bijna 10 jaar is geen rekening gehouden met te reserveren gelden ten behoeve van het uitvoeren van werkzaamheden in het kader van de beveiliging van personen, objecten of instellingen door het KPSM. Ook voor de komende begrotingen van de overheid zijn volgens meerdere geïnterviewden (nog) niet specifiek gelden gereserveerd om de implementatie van het DVSM, inclusief het stelsel bewaken en beveiligen, mogelijk te maken.

In het startdocument DVSM is opgenomen dat een wenselijkheidsbegroting onder verantwoordelijkheid van het KPSM moet worden opgemaakt als basis voor het vrijmaken van budget voor de inrichting van het stelsel bewaken en beveiligen en de sectie bewaken en beveiligen binnen het KPSM.

In dit kader zijn er volgens verschillende geïnterviewden ondertussen voorlopige voorstellen (wenselijkheid-begroting) gedaan om voldoende gelden te reserveren op de opvolgende begrotingen, te starten in 2026. In hoeverre aan deze voorstellen gevolg is gegeven kon ten tijde van dit onderzoek niet worden vastgesteld.

3.3.4. Beoordeling

De Raad beoordeelt deze aanbeveling als niet opgevolgd. De Raad weet ook dat het in Sint Maarten altijd maatwerk zal blijven, vooral gezien de kleinschaligheid en de structurele financiële beperkingen van de overheid. Desondanks constateert de Raad dat er een flinke inspanning is geleverd met het startdocument DVSM en de andere, nog in ontwikkeling zijnde, voorstellen en plannen in dit kader.

De Raad juicht de inspanning en de getoonde wil tot samenwerking toe en benadrukt het belang van de betrokkenheid en bewustwording over dit onderwerp bij politici, bestuurders en andere betrokkenen. De Raad is verder van mening dat de ingezette voortvarendheid gehandhaafd en proactief ondersteund moet worden door onder meer het veiligstellen van de noodzakelijke financiering.

3.4 Aanwijzing

3.4.1. Aanbeveling 2016

Ontwikkel – indien hier na het opstellen van beleid behoefte aan is – een voor Sint Maarten werkbaar aanwijzing voor de beveiliging van personen en objecten.

3.4.2. Stand van zaken 2016

De Raad concludeerde in 2016 dat in zijn algemeenheid de afwezigheid van een stelsel bewaken en beveiligen, zo niet alleen de afwezigheid van middelen en maatregelen, er mogelijk toe leidde dat mensen geen vertrouwen hadden in de rechtshandhaving. Een werkbare aanwijzing bood volgens de Raad kansen.

3.4.3. Bevindingen 2025

Uit het vervolgonderzoek blijkt dat er tot op heden geen voor Sint Maarten werkbare aanwijzing voor de beveiliging van personen en objecten is ontwikkeld. In de plaats daarvan is een voorstel ontwikkeld om te komen tot de oprichting van een DVSXM waar een stelsel bewaken en beveiligen deel van uitmaakt.

Uit de interviews komt naar voren dat vrijwel alle betrokkenen van mening zijn dat het startdocument 'Domein Veiligheid Sint Maarten' alles omvat wat nodig is om een stelsel bewaken en beveiligen op te zetten en te laten functioneren. Het startdocument en de aanvullende concept-plannen en -beleidsadviezen zijn volgens verschillende geïnterviewden dusdanig volledig dat niet langer een noodzaak of behoefte om te komen tot een aparte 'aanwijzing' aanwezig is.

3.4.4. Beoordeling

De Raad beschouwt deze aanbeveling als opgevolgd. De Raad constateert dat er geen voor Sint Maarten werkbare aanwijzing voor de beveiliging van personen is ontwikkeld. Tegelijkertijd stelt de Raad op basis van het onderzoek vast dat hier, door het (in concept) ontwikkelde pakket aan plannen in het kader van het DVSXM, ook geen behoefte (meer) aan is.

Eindconclusie en aanbeveling

Eindconclusie

Beantwoording hoofdvraag

In dit vervolgonderzoek heeft de Raad gekeken in hoeverre de in totaal acht aanbevelingen uit de rapporten over de beveiliging van gezagsdragers (2014; drie aanbevelingen) en de bewaking en beveiliging van personen en objecten (2016; vijf aanbevelingen) zijn opgevolgd. Van de drie aanbevelingen uit 2014 zijn er twee deels opgevolgd en één niet opgevolgd. Van de 5 aanbevelingen uit 2016 is er één opgevolgd, drie deels opgevolgd en één niet opgevolgd.

De Raad geeft de mate van opvolging van de aanbevelingen met een *compliance percentage*.⁸ Uit het vervolgonderzoek komt naar voren dat ruim tien jaar na het onderzoek over de beveiliging van gezagsdragers en negen jaar na het onderzoek over de bewaking en beveiliging van personen en objecten de meeste aanbevelingen nog steeds niet zijn opgevolgd.

Het *compliance percentage* bedraagt in 2025 **33%** voor wat betreft de aanbevelingen uit het rapport van 2014 over de beveiliging van gezagsdragers en **50%** voor wat betreft het rapport uit 2016 over het bewaken en beveiligen van personen en objecten.

Tabel 6: *compliance percentages onderzoeken*



Overkoepelend beeld

De Raad ziet ook in dit vervolgonderzoek dat de aandacht van politici en bestuurders voor een onderwerp vaak afhankelijk is van actuele ontwikkelingen in de samenleving. De waan van de dag kan leiden tot proactief handelen waarbij gewaakt moet worden tegen het verdwijnen van de aandacht op het moment dat de rust is weergekeerd. De Raad benadrukt het belang van de bewustwording van de specifieke problemen bij dit onderwerp bij de verantwoordelijke autoriteiten en andere betrokkenen.

Er is een goede start gemaakt, maar er moet nog een en ander ondernomen worden. In het startdocument DVSXM worden in grote lijnen voorstellen gedaan voor een geheel van (bestaande en nieuw te ontwikkelen) regelgeving, kaders en afspraken.

Ook voor de werving, training, het vaststellen van de rechtspositie van het benodigde personeel en de aanpassing van het functieboek van het KPSM zal nog ontbrekende wet- en regelgeving moeten worden ontwikkeld. In het kader van de ontwikkelde concept-beleidsadviezen zijn er voorlopige voorstellen (wenselijkheid-begroting) gedaan om voldoende gelden te reserveren op de opvolgende begrotingen.

⁸ Het compliance percentage als indicator wordt berekend door aan elke opgevolgde aanbeveling 1 punt, elke deels opgevolgde aanbeveling een ½ punt en aan een niet opgevolgde aanbeveling geen punten toe te kennen. Vervolgens wordt het aantal toegekende punten gedeeld door het totale aantal aanbevelingen en vermenigvuldigd met 100 om op het compliance percentage uit te komen.

De vorenstaande werkzaamheden vereisen specifieke deskundigheid en beleidscapaciteit bij het KPSM en het ministerie. Deze capaciteit is echter schaars in de praktijk. Voorts ziet de Raad het structurele gebrek aan financiële, materiele en personele middelen bij de overheid van Sint Maarten als een potentieel gevaar voor de voortzetting van de reeds ontwikkelde plannen.

Sturing opvolging

Alle aanbevelingen van de Raad zijn gericht aan de minister van Justitie en de minister is ook eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van de taakuitvoering en het beheer van het KPSM. Uit het vervolgonderzoek komt echter naar voren dat het ministerie van Justitie niet of nauwelijks betrokken is geweest bij de ontwikkeling van het startdocument DVSM en de overige documenten en plannen.

Uit het vervolgonderzoek komt duidelijk naar voren dat het KPSM, in nauwe samenwerking met de andere betrokken instanties, deze sturende rol heeft opgepakt waardoor de afwezigheid van het ministerie tot nu toe geen hindernis is geweest. Het nemen van initiatief en de getoonde samenwerking in dit kader wordt toegejuicht door de Raad.

Ook het feit dat het ministerie niet of nauwelijks heeft (kunnen) meewerken aan dit onderzoek versterkt de vraagtekens die de Raad in dezen heeft over het gebrek aan sturing en ondersteuning vanuit het ministerie. Echter is het, gezien de verantwoordelijkheid die de minister in dezen draagt, wel van belang dat de minister zijn rol oppakt en zich inspant om daar waar nodig te zorgen voor sturing en ondersteuning.

Zonder deze rol zal een verdere doorontwikkeling van het DVSM in gevaar komen. De Raad vraagt hier specifiek aandacht voor. De reeds geformuleerde aanbevelingen zijn nog immer relevant.

Aanbeveling

Gelet op de huidige stand van zaken beveelt de Raad de minister aan;

Geef uitvoering aan de nog niet (geheel) ter hand genomen aanbevelingen van de Raad en maak de daarvoor benodigde middelen op de kortst mogelijke termijn beschikbaar.

Tabel 7: Overzicht stand van zaken aanbevelingen beveiliging gezagsdragers

Nr.	Aanbevelingen 2014	Stand 2025
	Aan de minister van Justitie	
1	Ontwerp samen met het ministerie van Algemene Zaken een integraal stelsel van beveiliging voor de beveiliging van gezagsdragers, overige personen, objecten en diensten.	Deels opgevolgd
2	Zorg dat de uitvoering van de beveiliging in overeenstemming met de wetgeving geschiedt, dat wil zeggen uitsluitend bij de politie wordt gepositioneerd.	Deels opgevolgd
3	Stel ontbrekende wet- en regelgeving op.	Niet opgevolgd

Tabel 8: Overzicht stand van zaken aanbevelingen bewaken en beveiligen personen en objecten.

Nr.	Aanbevelingen 2016	Stand 2025
	Aan de minister van Justitie	
1.	Ontwikkel in samenhang met eerdere aanbevelingen van de Raad beleid voor in ieder geval de bewaking en beveiliging van personen en objecten in het kader van de veiligheid binnen de (straf) rechtsgang.	Deels opgevolgd
2.	Inventariseer de veiligheidsrisico's ten aanzien van personeel werkzaam binnen de justitiële keten en de vervolgens noodzakelijk te treffen veiligheidsmaatregelen in samenhang met het voornoemd beleid.	Deels opgevolgd
3.	Leid het ertoe – waar mogelijk in samenwerking met andere ministeries – dat een veiligheidsscan plaats vindt van de gebouwen die dienstig zijn aan de justitiële keten en verhoogde risico's met zich kunnen brengen voor de veiligheid van het personeel als ook die van anderen en ageer op de resultaten daarvan, in samenhang met voornoemd beleid.	Deels opgevolgd
4.	Reserveer voldoende gelden op de opvolgende begrotingen om de uitvoering van het beleid, de bijbehorende maatregelen en (de resultaten van) de veiligheidsscan te kunnen bewerkstelligen.	Niet opgevolgd
	Aan de minister van Justitie ten aanzien van het Openbaar Ministerie	
5.	Ontwikkel – indien hier na het opstellen van beleid behoefte aan is – een voor Sint Maarten werkbaar aanwijzing voor de beveiliging van personen en objecten.	Opgevolgd

Colofon

Raad voor de rechtshandhaving

Juancho Yrausquin Blvd 26, Unit 2G | Philipsburg | Sint Maarten

info@rrh-sxm.org

www.raadrh.com

Mei 2026