



Rapport

Datum: 21 mei 2007

Rapportnummer: 2007/100

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Dienst Vervoer & Ondersteuning (DV&O) van het Ministerie van Justitie op 20 december 2005 onvoldoende toezicht heeft gehouden tijdens zijn vervoer van Forensisch Centrum Teylingereind te Sassenheim naar de rechtbank te Dordrecht. Met name klaagt verzoeker erover dat medewerkers van DV&O die dag niet hebben voorkomen dat hij door medepassagiers werd lastig gevallen en daartegen ook niet hebben opgetreden.

Beoordeling

Algemeen

Verzoeker, een minderjarige jongen, verbleef ingevolge een civielrechtelijke beslissing van de rechtbank in een justitiële jeugdinrichting te Sassenheim.

Op 20 december 2005 ging verzoeker naar de rechtbank te Dordrecht, welk transport werd uitgevoerd door de Dienst Vervoer & Ondersteuning (verder: DV&O).

Verzoeker stelt onderweg in het busje lastig te zijn gevallen door twee jongens, die hem hun geslachtsdeel lieten zien en richting hem hebben gespuugd en geklopt. Alhoewel er een plastic raam tussen verzoeker en de twee jongens zat, was verzoeker angstig door dit gebeuren.

Bij brief van 4 januari 2006 aan het Ministerie van Justitie, Dienst Justitiële Inrichtingen (verder: DJI), afdeling Individuele Jeugdzaken, gaf verzoekers raadsman aan dat er tijdens het transport klaarblijkelijk onvoldoende toezicht is geweest op de vervoerde jongeren. De raadsman verzocht DJI na te gaan of de wijze waarop het vervoer plaatsvond en het soort transportmiddel dat was gebruikt, hebben bijgedragen aan dit voorval.

Verzoekers raadsman klaagde in ieder geval over hetgeen verzoeker tijdens het transport was overkomen.

De algemeen directeur van DV&O berichtte verzoekers raadsman bij brief van 8 mei 2006 onder meer dat verzoeker op 20 december 2005 is vervoerd conform de transportorder van de parketpolitie te Dordrecht. Aangezien er geen bijzonderheden op de transportorder stonden vermeld, is verzoeker met een voertuig van het regulier beveiligd vervoer vervoerd en was hij gedurende de reis ingesloten in een celcompartement van het voertuig. Dit was conform artikel 2.7, tweede lid, van de Vervoersinstructie Dienst Vervoer & Ondersteuning, aldus de algemeen directeur.

Voorts gaf hij aan dat de transportgeleiders waren gehoord, maar dat zij zich niet meer konden herinneren of er op die dag bijzonderheden waren voorgevallen. Uit de

transportrapportage bleek evenmin dat er die dag door verzoeker melding was gemaakt van een incident.

De algemeen directeur stelde dat voor de bijrijder tijdens een transport beperkt toezicht mogelijk is op de celcompartimenten en dat het niet te voorkomen is dat de justitiabelen tijdens het transport met elkaar praten.

Wanneer justitiabelen tijdens het vervoer handelingen verrichten die niet acceptabel zijn, wordt hierop onmiddellijk actie ondernomen.

Ten slotte gaf de algemeen directeur nog aan dat wanneer het in de toekomst wenselijk of noodzakelijk zou zijn dat verzoeker alleen in een voertuig vervoerd zou worden, dit door de transportaanvrager op de transportaanvraag vermeld moet worden. DV&O zal hieraan zoveel mogelijk tegemoet komen.

Het hoofd van de afdeling Individuele Jeugdzaken van DJI liet verzoekers raadsman namens de minister van Justitie bij brief van 7 juni 2006 weten dat de afdeling Individuele Jeugdzaken niet verantwoordelijk is voor wat er tijdens het vervoer gebeurt, en verwees daarbij naar de reactie van DV&O van 8 mei 2006.

I. Bevindingen

1. Verzoeker klaagt erover dat DV&O onvoldoende toezicht heeft gehouden tijdens het vervoer naar de rechtbank te Dordrecht op 20 december 2005. Verzoeker stelt lastig te zijn gevallen door twee jongens, die hem hun geslachtsdeel lieten zien en naar hem spuugden en klopten.

2. De minister van Justitie heeft bij brief van 16 november 2006 aan de Nationale ombudsman laten weten dat het vervoer geheel overeenkomstig de geldende regels heeft plaatsgevonden. Verzoeker is tijdens het transport individueel in een apart celcompartiment geplaatst, waardoor geen lijfelijk contact met de volwassen justitiabelen mogelijk was, aldus de minister.

Voorts heeft de minister gesteld dat de bijrijder tijdens het transport steeds visuele controle uitoefent op wat er in de compartimenten achter de bestuurderscabine gebeurt. Daarbij maakt de bijrijder gebruik van het controlevenster in de wand tussen de bestuurderscabine en de celcompartimenten. Volgens de minister kent het toezicht tijdens het vervoer weliswaar beperkingen, maar is het zeker niet ontoereikend.

Ter verduidelijking heeft de minister aangegeven dat de voertuigen van DV&O zijn ingedeeld in verschillende celcompartimenten die geen extra geluidsisolatie hebben en waarvan de afscheidingswanden goeddeels transparant zijn. Vanuit het luikje tussen de bestuurderscabine en de celcompartimenten kan de bijrijder zien wat er achter in de compartimenten gebeurt. De justitiabelen kunnen zowel visueel als auditief met elkaar in

contact treden. Het visuele contact tussen de gedetineerden kan desgewenst worden tegengegaan door het plaatsen van een afschermwand, waardoor wel het toezicht vanuit de bestuurderscabine wordt beperkt op hetgeen er in de celcompartimenten gebeurt.

Ook is auditieve controle mogelijk, alhoewel het door onder andere het geluid van de motor van het voertuig niet steeds mogelijk is ieder gesprek in het voertuig woordelijk te volgen.

Volgens de minister waren er in het onderhavige geval geen indicaties om extra toezicht tijdens het vervoer te houden en stonden er geen bijzonderheden op de transportaanvraag vermeld die aanleiding hadden kunnen geven tot een meer aangepaste wijze van vervoer en extra toezicht. Wanneer de transportaanvraag zou hebben vermeld dat vervoer in een afzonderlijk voertuig was geïndiceerd, zou daaraan zoveel mogelijk uitvoering zijn gegeven, aldus de minister.

3. Twee medewerkers van het Bureau Nationale ombudsman hebben op 28 november 2006 twee voertuigen van DV&O bekeken, welke typen thans door DV&O in gebruik zijn. Hun bevindingen zijn de volgende. In de voertuigen bevindt zich een bestuurderscabine met daarachter drie celcompartimenten (met tweemaal twee en eenmaal drie zitplaatsen). Achter de stoel van de rijder bevindt zich in de wand tussen de bestuurderscabine en de celcompartimenten een raampje waardoor de rijder visuele controle kan uitoefenen op hetgeen achter hem in de celcompartimenten gebeurt. Het zicht dat de rijder op de verschillende celcompartimenten heeft, wordt in sterke mate beperkt door de hoofdsteun van de stoel waarop hij zit. De rijder moet zich gedeeltelijk omdraaien om te kunnen zien wat er achter hem gebeurt, waarbij de veiligheidsriem die hij om heeft in de weg zit. Het licht in de celcompartimenten is minimaal, omdat de justitiabelen anders van buitenaf zichtbaar zijn. Hierdoor is het zicht eveneens beperkt. Verder is het zicht afhankelijk van de plaats waar iemand zit. Zo is er in het geheel geen zicht op de persoon die achterin bij het raam zit.

4. Op 28 november 2006 heeft betrokken ambtenaar H. onder meer verklaard dat hij geen volledig zicht heeft op de celcompartimenten. Hoewel het zicht beperkt is, is H. van mening dat het ruim voldoende is. H. heeft aangegeven dat hij liever niet zijn autogordel losmaakt. Verder heeft H. laten weten dat er op de meest verre hoek van het achterste compartiment geen zicht is en dat er bij het middelste compartiment ook een hoek is waar je niets kunt zien. Het zicht in het eerste compartiment is iets beter, maar wel beperkt, aldus H. Voorts weerspiegelt het plexiglas dat de compartimenten scheidt, hetgeen het zicht vermindert.

H. heeft aangegeven dat 99% van de transporten rustig verloopt en dat er bijna nooit problemen tussen gedetineerden onderling zijn. Als het niet goed gaat, kunnen de gedetineerden dit aangeven door te kloppen, aldus H.

Verder heeft H. verklaard dat hij zich weinig kan herinneren van 20 december 2005 of van verzoeker. Er zijn geen bijzonderheden opgeschreven over de betreffende rit, hetgeen

gebeurt als iets is voorgevallen, aldus H.

5. Betrokken ambtenaar A. heeft op 28 november 2006 onder meer verklaard van mening te zijn redelijk toezicht te kunnen houden. Het zicht is in het eerste compartiment beter dan in het achterste compartiment, aldus A. Van de persoon die in het eerste compartiment zit, kan A. een gedeelte van het bovenlichaam en het hoofd zien. In het middelste compartiment ziet A. weinig tot niets en in het achterste compartiment kan hij de persoon op de linkerstoel helemaal zien, maar de twee personen die ernaast zitten niet.

Voorts heeft A. verklaard dat hij zich niets kan herinneren over het betreffende transport en dat hij niet weet wie verzoeker is. Als er incidenten zijn, dan worden die op papier gezet, aldus A. Die dag waren er geen bijzonderheden.

A. heeft aangegeven dat hij sinds 1995 bij DV&O werkt en dat de incidenten die hij heeft meegemaakt kleine woordenwisselingen en een vechtpartij zijn.

6. De Inspectie voor de Sanctietoepassing heeft in 2006 onderzoek gedaan naar het gedetineerdenvervoer (zie Achtergrond, onder 3.). Alhoewel dit onderzoek geen betrekking had op jeugdigen (die in een justitiële inrichting verblijven), zijn de uitkomsten van dit onderzoek toch van belang voor de onderhavige klacht.

Zo concludeerde de Inspectie onder meer dat de mogelijkheid tot communicatie tussen gedetineerden en transportgeleiders tijdens het vervoer te beperkt is. Er is geen direct zicht op de celcompartimenten en het is nagenoeg niet mogelijk om tijdens het vervoer contact te leggen tussen gedetineerden en transportgeleiders.

De Inspectie deed DV&O onder meer de aanbeveling ieder voertuig waarbij vanuit het bestuurderscompartiment geen direct zicht is op de celcompartimenten, uit te rusten met cameratoezicht en een (eenzijdig vanuit het bestuurderscompartiment te bedienen) spreek- luisterverbinding tussen de celcompartimenten en het bestuurderscompartiment.

7. Naar aanleiding van de aanbeveling van de Inspectie is het Ministerie van Justitie een proef gestart door onder meer camera's in voertuigen van DV&O te plaatsen.

Op 15 februari 2007 heeft de Nationale ombudsman de minister nadere vragen over deze proef gesteld.

Bij brief van 24 april 2007 heeft de minister de Nationale ombudsman laten weten dat medio 2006 met ongeveer 10% van de voertuigen van DV&O een proef is gestart met het plaatsen van camera's in compartimenten waarop vanuit het bestuurderscompartiment slecht zicht is. Dat beperkte zicht is ontstaan doordat de transparante schotten tussen de compartimenten zijn vervangen door niet-transparante schotten, welke vervanging heeft plaatsgevonden naar aanleiding van klachten van justitiabelen, aldus de minister.

Een proef met spreek-luisterverbindingen moet nog worden gestart en zal met ongeveer 3% van de voertuigen plaatsvinden.

II. Beoordeling

8. Het vereiste van bijzondere zorg houdt in dat bestuursorganen aan personen die onder hun hoede zijn geplaatst de zorg verlenen waarvoor deze personen, vanwege die afhankelijke positie, op die bestuursorganen zijn aangewezen.

9. Gelet op de bevindingen van de medewerkers van het Bureau Nationale ombudsman, de verklaringen van de betrokken ambtenaren en de conclusies van de Inspectie voor de Sanctietoepassing oordeelt de Nationale ombudsman dat de transportgeleiders van DV&O niet in de gelegenheid zijn om goed toezicht te houden op de justitiabelen die tijdens het vervoer aan hun zorg zijn toevertrouwd. Het zicht dat de rijder op de celcompartimenten heeft, is te beperkt en ook auditieve controle is slecht mogelijk. Nu de transportgeleiders geen goed toezicht hebben kunnen houden, gaat de Nationale ombudsman ervan uit dat verzoeker daadwerkelijk door twee jongens is lastig gevallen.

Alhoewel de transportgeleiders niets kan worden verweten, oordeelt de Nationale ombudsman dat DV&O in die zin in strijd met het vereiste van bijzondere zorg heeft gehandeld doordat de voertuigen niet zodanig zijn uitgerust dat transportgeleiders wél in de gelegenheid zijn goed toezicht te kunnen houden.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Gelet op de beoordeling in dit rapport en daarmee samenhangende rapporten is er vanwege de beperkte opzet van de hiervoor onder 7. genoemde experimenten aanleiding voor de Nationale ombudsman om tot een aanbeveling te komen.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Dienst Vervoer & Ondersteuning van het Ministerie van Justitie te Rotterdam, is

gegrond, wegens strijd met het vereiste van bijzondere zorg.

AANBEVELING

De Nationale ombudsman geeft de minister van Justitie in overweging zich het grote belang van toezicht en controle bij het transport van jeugdigen ter harte te nemen. Dit belang laat zich vertalen in het realiseren van voldoende middelen van controle en toezicht bij transporten door DV&O. Hierbij kan primair gedacht worden aan het plaatsen van camera's en spreek-luisterverbindingen in alle transportmiddelen waar dat noodzakelijk is.

Onderzoek

Op 14 juni 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer M. te Barendrecht, ingediend door de heer mr. M. Mook, advocaat te Dordrecht, met een klacht over een gedraging van de Dienst Vervoer & Ondersteuning van het Ministerie van Justitie te Rotterdam. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Justitie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Daarnaast werd van de betrokken ambtenaren een verklaring afgenomen en hebben medewerkers van het Bureau Nationale ombudsman twee voertuigen van de Dienst Vervoer & Ondersteuning bekeken. Alhoewel een van de betrokken ambtenaren zijn verklaring niet wenste te ondertekenen, is deze toch opgenomen in het verslag van bevindingen. De verklaring was immers ten overstaan van twee medewerkers van het Bureau Nationale ombudsman afgelegd. Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De minister van Justitie berichtte dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Verzoekers raadsman en de betrokken ambtenaren gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

1. Verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 13 juni 2006.
2. Standpunt van de minister van Justitie van 16 november 2006.
3. Bevindingen van twee medewerkers van het Bureau Nationale ombudsman naar aanleiding van het bekijken van twee voertuigen van DV&O op 28 november 2006.
4. Verklaring van betrokken ambtenaar H. van 28 november 2006.
5. Verklaring van betrokken ambtenaar A. van 28 november 2006.
6. Rapport Gedetineerdenvervoer van de Inspectie voor de Sanctietoepassing uitgebracht op 29 januari 2007.

7. Nadere reactie van de minister van Justitie van 24 april 2007.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Vervoersinstructie Dienst Vervoer & Ondersteuning, circulaire van 4 februari 1998, kenmerk 675240/98/DJI, verlengd bij circulaire van 27 juli 2006, kenmerk 5399388/06/DJI

"Artikel 2.7 Het gescheiden vervoeren van gedetineerden

1 Tijdens eenzelfde transport kunnen meerdere gedetineerden worden vervoerd.

2 Mannen en vrouwen worden gescheiden. Elke groep moet in een apart compartiment worden geplaatst.

Zoveel mogelijk worden ook jeugdigen in een apart compartiment vervoerd.

3 Indien op een te vervoeren gedetineerde een bevel 'beperkingen' van kracht is, dient de coördinator/wagencommandant er zorg voor te dragen dat deze gedetineerde in afzondering wordt vervoerd. De aard van de beperking bepaalt de mate van separatie.

4 Bepaalde categorieën gedetineerden, bijvoorbeeld TBS-gedetineerden, worden op verzoek van de vervoersaanvrager gescheiden of in een afzonderlijk voertuig vervoerd.

(...)

Artikel 2.15 Het toezicht houden op de gedetineerden

De transportgeleiders houden tijdens het transport zoveel mogelijk toezicht op de gedetineerden."

2. Vervoer jeugdig ingeslotenen, circulaire van 9 juli 1999, kenmerk 761371/99 DJI (de geldigheidstermijn van vier jaren is niet verlengd, maar de circulaire wordt beschouwd als geldend beleid)

"I Wanneer is de DV&O verantwoordelijk voor vervoer

Civielrechtelijk ingeslotenen

Jeugdigen met een civielrechtelijke insluitingstitel (waaronder OTS) worden alleen door de DV&O vervoerd indien zij gaan naar een gesloten particuliere of rijks justitiële jeugdinrichting.

Het vervoer van jeugdigen met een civielrechtelijke insluitingstitel wordt door de DV&O uitgevoerd wanneer het vervoer betreft in het kader van een overplaatsing naar een gesloten inrichting of in het kader van de rechtsgang vanuit een gesloten inrichting en dit rechtsgangvervoer de grenzen van een arrondissement overschrijdt.

Binnen-arrondissementaal rechtsgangvervoer is een verantwoordelijkheid van de (parket) politie."

3. Inspectierapport Gedetineerdenvervoer, Inspectie voor de Sanctietoepassing, uitgebracht op 29 januari 2007, p 26 - 27, 38 en 41

"2 Bevindingen

(...)

Communicatie

Indien zich tijdens het vervoer problemen voordoen tussen gedetineerden dan wordt dit door de transportgeleiders niet altijd opgemerkt. Hiervoor zijn verschillende oorzaken. Zo is er geen direct zicht vanuit het bestuurderscompartiment, waar tijdens de rit de twee transportgeleiders verblijven, op de gedetineerden in de compartimenten. Er is wel een klein schuifraam tussen het bestuurderscompartiment en de ruimte naar de compartimenten waar de gedetineerden verblijven, maar tijdens de rit wordt (en kan) dit nauwelijks (worden) gebruikt omdat het is aangebracht achter de passagiersstoel in het bestuurderscompartiment.

Het geluidsniveau in de bus is tijdens het vervoer zodanig dat het, behoudens door middel van schreeuwen, niet mogelijk is om verbaal contact tot stand te brengen tussen DV&O-medewerkers en gedetineerden. Daar komt bij dat volgens de gedetineerden het geluidsniveau van de radio, waarvan het signaal ook beschikbaar is in de compartimenten waar gedetineerden verblijven, tijdens het vervoer vaak zodanig luid is dat contact maken met het bestuurderscompartiment niet mogelijk is. Alleen bij een tussenstop, als de deuren opengaan, is het dan mogelijk om contact te hebben met de transportgeleiders. Een enkel DV&O-voertuig is wel uitgerust met een spreek-luisterverbinding tussen het verblijfscompartiment en het bestuurderscompartiment. De DV&O-medewerkers geven echter aan het niet prettig te vinden om met deze spreek-luisterverbinding te communiceren met gedetineerden vanwege het luide omgevingsgeluid en de inhoud van de uit te wisselen boodschappen (die vaak een behoefte duiden aan toiletgang die tijdens het rijden toch niet geboden kan worden). Desgevraagd geven de gedetineerden aan tijdens het vervoer de aandacht van de DV&O-medewerkers te kunnen bewerkstelligen

door (extreem) te bonken op de wanden van de compartimenten. Deze aandacht kan er bij ernstige problemen, zoals een onderlinge vechtpartij, toe leiden dat door de DV&O-medewerkers spoorlags naar een beveiligde omgeving wordt gereden om in te grijpen. In zeer extreme gevallen wordt onderweg gestopt en door middel van een noodknop in het voertuig de hulp ingeroepen van het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD). Assistentie is, naar zeggen van de DV&O-medewerkers, dan snel beschikbaar. Overigens geven zij aan dat extreme problematiek tussen gedetineerden tijdens het vervoer niet vaak voorkomt. Afhankelijk van de omvang van een incident vindt er binnen een DV&O-unit evaluatie van een incident plaats. Incidenten waarbij fysiek geweld is toegepast worden altijd met de leidinggevende geëvalueerd.

(...)

3 Conclusies

(...)

Communicatie

De mogelijkheden tot communicatie tussen gedetineerden en medewerkers van de DV&O zijn tijdens het vervoer te beperkt. Er is geen direct toezicht door de transportgeleiders op de verblijfscompartimenten van de gedetineerden en ook is het nagenoeg niet mogelijk om tijdens het vervoer mondeling contact te leggen tussen gedetineerden en transportgeleiders.

(...)

4 Aanbevelingen

(...)

4.3 Aanbevelingen voor de Dienst Vervoer & Ondersteuning

8. Overweeg om vanuit het oogpunt van veiligheid ieder voertuig waarmee het vervoer van gedetineerden plaatsvindt en waarbij geen direct zicht is van de transportgeleiders op de compartimenten waarin de gedetineerden verblijven, uit te rusten met cameratoezicht en een (eenzijdige, vanuit het bestuurderscompartiment te bedienen) spreek-luisterverbinding tussen de verblijfscompartimenten van de gedetineerden en het bestuurderscompartiment..."

Zie rapport 2007/101 en rapport 2007/102.