



nationale ombudsman

Rapport

Politie moest nabestaanden laten beslissen over vervoer lichaam omgekomen familielid

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de politiechef gegrond.

Inhoudsopgave

| | |
|--|---|
| Wat is de klacht? | 3 |
| Wat was de oorspronkelijke klacht? | 3 |
| Welke reactie geeft de politie op de klacht? | 3 |
| Wat was de aanleiding voor de klacht bij de Nationale ombudsman? | 4 |
| Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht? | 5 |
| Hoe reageerde de politiechef? | 5 |
| Hoe reageerde verzoekster? | 6 |
| Wat was de laatste reactie van de politiechef? | 6 |
| Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman? | 6 |
| Conclusie | 8 |
| Aanbeveling | 8 |

Wat is de klacht?

Achtergrond van de klacht

De heer K. is op 13 juni 2019 overleden bij een verkeersongeval. Politieambtenaar A. was op de plaats van het ongeval als officier van dienst aanwezig. Ter plekke vond de schouw plaats en is het lichaam van de heer K. door de officier van justitie vrijgegeven. Politieambtenaar A. heeft daarna de opdracht gegeven om het lichaam naar het politiemortuarium over te laten brengen.

Verzoekster heeft een uitvaartonderneming. Zij klaagt er namens de nabestaanden over dat de politie op 13 juni 2019 op de plaats van het ongeval niet aan hen heeft gevraagd waar het lichaam van hun echtgenoot/vader naar vervoerd moest worden. In plaats daarvan had de politie zelf over het rouwvervoer beslist en het lichaam naar het politiemortuarium laten vervoeren.

Verder klaagt verzoekster erover dat de politie weigerde de kosten te vergoeden van het vervoer van het politiemortuarium naar de uitvaartonderneming van de keuze van de nabestaanden.

Wat was de oorspronkelijke klacht?

Verzoekster diende op 18 oktober 2019 een klacht in bij de politie en verzocht de politie de kosten te vergoeden van het vervoer van het politiemortuarium naar de uitvaartonderneming. Zij stelde hierbij dat de politie de richtlijn niet heeft gevolgd over het rouwvervoer van het lichaam van een overledene. Volgens de richtlijn had aan de nabestaanden gevraagd moeten worden wat hun wens was over het vervoer. Het was aan de nabestaanden om hierover te beslissen want de schouw had ter plaatse plaatsgevonden en het lichaam was daar ook vrijgegeven. Volgens verzoekster kunnen er bepaalde omstandigheden zijn waardoor er van de richtlijn afgeweken kan worden, maar was dat hier niet het geval.

Welke reactie geeft de politie op de klacht?

Advies van de klachtencommissie

De commissie adviseerde de klacht ongegrond te verklaren. De commissie stelt vast dat de regel is dat de nabestaanden waar mogelijk, over het vervoer beslissen zodra het lichaam van de overledene is vrijgegeven. In de praktijk is er een marge om af te wegen of ook daadwerkelijk de vraag aan de nabestaanden dient te worden voorgelegd. De commissie is van mening dat de betrokken medewerker in dit geval een voldoende belangenafweging heeft gemaakt en daarbij ook de belangen van de nabestaanden heeft betrokken. Zijn keuze om in dit geval gecontracteerde uitvaartzorg in te schakelen zonder raadpleging van de nabestaanden kon daarom redelijkerwijs gemaakt worden en komt de commissie dan ook niet onbehoorlijk voor.

Volgens de commissie betrok politieambtenaar A. in zijn belangenafweging dat het slachtoffer niet toonbaar was voor de nabestaanden. Hij wilde voorkomen dat de nabestaanden in die staat met het slachtoffer werden geconfronteerd en hij had hen geadviseerd om naar huis te gaan. Op het moment dat A. de nabestaanden zou bellen om het slachtoffer aan hun zorg over te dragen, kon dit er toe hebben geleid dat zij opnieuw ter plaatse zouden komen en de confrontatie met hun echtgenoot en vader alsnog zouden ervaren. Daarnaast heeft A. volgens de commissie gemotiveerd aangegeven dat hij op dat moment als officier van dienst meer verantwoordelijkheden had. De weg was vanwege het ongeval afgesloten, het verkeer diende geregeld te worden en er moest beoordeeld worden of mogelijk sprake kon zijn van een (verkeers)misdrijf. De afhandeling van het ongeval nam zodoende geruime tijd in beslag. Het inschakelen van rouwvervoer na raadpleging van de nabestaanden zou vermoedelijk extra tijd in beslag nemen. De nabestaanden waren niet meer aanwezig en hun aanwezigheid ter plaatse diende ook vermeden te worden, aldus de commissie.

Beslissing van de politiechef van 2 maart 2020

De politiechef nam het advies van de klachtencommissie over en verklaarde de klacht op 2 maart 2020 niet gegrond. In de brief aan de betrokkenen schrijft de politiechef zich te realiseren dat het voor nabestaanden

vervelend is als hun dierbare van het ene mortuarium naar een ander mortuarium vervoerd moet worden maar hij vraagt ook begrip voor de politiemedewerker die ter plaatse een overweging maakt en een beslissing neemt.

Wat gebeurde er volgens politieambtenaar A.

Politieambtenaar A. verklaarde dat de echtgenote van het slachtoffer (mevrouw K.) toevallig op de plaats van het ongeval aankwam. Zij was volgens A. erg verdrietig en overstuur. Zij wilde haar man graag zien. Omdat haar man vanwege de verwondingen niet toonbaar was heeft A. haar dat dringend afgeraden. Mevrouw K. is vervolgens met de wijkagent naar haar woning gegaan. De dochter die later ook op de plaats van het ongeval arriveerde, is naar huis gegaan om bij haar moeder te zijn. Volgens politieambtenaar A. hebben zowel mevrouw K. als haar dochter ter plaatse niets gezegd over hun wens waar hun echtgenoot en vader naartoe gebracht moest worden. A. vond het ook niet het moment om daarover vragen te stellen. Hij vond dat het slachtoffer in de toestand direct na het ongeval, niet direct over te dragen was aan de familie. Ook moest de politie in deze situatie er voor zorgen dat de weg snel open kon. Daarom had hij via de meldkamer rouwvervoer laten komen om het slachtoffer over te laten brengen naar het politiemortuarium.

Achteraf gezien begrijpt A. dat hij aan de nabestaanden had kunnen vragen om zelf een uitvaartonderneming te benaderen. In deze situatie was het volgens hem redelijkerwijs niet mogelijk de nabestaanden, die hevig geëmotioneerd van de plaats van het ongeval waren vertrokken, te confronteren met de beslissing over de keuze van de uitvaartondernemer.

Stuk "Kostenverdeling na aantreffen van een stoffelijk overschot"

Het klachtdossier van de politie bevat het stuk "Kostenverdeling na aantreffen van een stoffelijk overschot" van de Vereniging van Nederlandse Gemeentes, dat een schema en bijbehorende toelichting bevat. Hieruit blijkt het volgende, voor zover relevant:

" Natuurlijke dood

Zijn er nabestaanden bij of direct na het aantreffen van het stoffelijk overschot S.O. aanwezig, dan wordt het S.O. direct en op de plaats van aantreffen overgedragen aan de nabestaanden. Zij beslissen wat er op dat moment dient te gebeuren. Het ligt voor de hand dat zij dan de door hen gewenste uitvaartverzorger waarschuwen. De bemoeienis van politie en/of gemeente houdt hier op.(..)

Niet natuurlijke dood

(..)

Geen misdrijf

Bij een niet natuurlijke dood kan meteen duidelijk zijn dat er geen sprake is van een misdrijf, bijvoorbeeld bij een verkeers- of bedrijfsongeval of bij suïcide. Voor de lijkschouw kan dan onderzoek van het S.O. in een politiemortuarium noodzakelijk zijn. De kosten van het transport en het gebruik van de mortuariumfaciliteiten komen in dit geval ten laste van de gemeente, aangezien hier geen sprake is van onderzoek in verband met opsporing bij een mogelijk misdrijf.

Na het onderzoek vindt de overdracht aan de nabestaanden plaats, of, wanneer men er niet in is geslaagd nabestaanden te traceren, neemt de gemeente maatregelen. Bij de overdracht aan nabestaanden gelden ten aanzien van de (vervolg)kosten voor gebruik mortuarium, koeling en wenselijke postmortale zorg, dezelfde regels en termijn als bij een natuurlijke dood."

Wat was de aanleiding voor de klacht bij de Nationale ombudsman?

Het verzoek van de nabestaanden

De nabestaanden zijn niet tevreden met de reactie van de politiechef op hun klacht en verzochten de ombudsman om verdere behandeling. Zij hopen met hun klacht te voorkomen dat andere nabestaanden iets soortgelijks overkomt. Volgens de nabestaanden is er een richtlijn/protocol waarin staat beschreven dat er overleg moet plaatsvinden met de nabestaanden en dat zij beslissen waar het lichaam van de overledene

heen gaat. Dat is in dit geval niet gebeurd. Het lichaam werd door de officier van justitie ter plekke vrijgegeven. Het was niet nodig hun geliefde naar het politiemortuarium elders te vervoeren. De nabestaanden vinden deze keuze onbegrijpelijk. Ook blijven zij het onterecht vinden dat zij de kosten van het vervoer van vanuit het politiemortuarium naar de door hen gekozen uitvaartonderneming moeten betalen. Zij vinden dat de politie als opdrachtgever deze kosten moet betalen.

De oproep van de Nationale ombudsman om de zorg aan nabestaanden te verbeteren

Op 16 juni 2020 riep de Nationale ombudsman de minister van Justitie en Veiligheid en de minister voor Rechtsbescherming op om de zorg aan nabestaanden van slachtoffers te verbeteren.¹ Deze oproep deed hij in het kader van zijn onderzoek naar de ervaringen van nabestaanden met de nazorg door het Openbaar Ministerie (OM). De ombudsman had ook de bijstand van een familieagent aan nabestaanden onderzocht. In zijn oproep van 16 juni 2020 benadrukt de ombudsman dat het OM en de politie een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan nabestaanden om een stap te zetten in het rouwproces. De overheid is voor hen een belangrijke informatiebron en hoort oog te hebben voor deze bijzondere positie. De ombudsman riep de ministers op om binnen het OM aandacht te vragen voor een aantal verbeterpunten en hierover met hem in gesprek te gaan. Naast het OM nodigde hij ook onder meer de politie uit om met hem hierover in gesprek te gaan.² Eén van de aandachtspunten in de oproep van de Nationale ombudsman is:

"Informeer nabestaanden persoonlijk en zo volledig mogelijk, adviseer hen niet ongevraagd en beslis niet voor hen."

Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?

De ombudsman vroeg de politiechef om opnieuw naar de klacht over het gebeuren uit 2019 te kijken en hierbij zijn oproep van 16 juni 2020 ter verbetering van de zorg aan nabestaanden te betrekken. Verder vroeg de ombudsman de politiechef om duidelijkheid te geven over het protocol/de richtlijn waar zowel de klachtenadviescommissie als verzoekster zich op hadden beroepen bij de behandeling van de klacht.

Hoe reageerde de politiechef?

De politiechef liet weten nog steeds achter zijn beslissing te staan om de klacht niet gegrond te achten. Volgens de politiechef baseert verzoekster zich op een document van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten met een schema van de kostenverdeling van een niet natuurlijke dood. Dat stuk betreft echter een kostenverdeling en gaat niet over de handelswijze van de politie. De keuze die politieambtenaar A. in deze situatie maakte is gebaseerd op de "Werkinstructie Vervoer Stoffelijk Overschot". Volgens de politiechef koos A. niet voor toepassing van een protocol, maar voor de menselijke maat. A. vond het niet het juiste moment om met de nabestaanden op de plaats van het ongeval in gesprek te gaan over de plaats waar de overledene naar vervoerd moest worden. Hij maakte een ethische keuze om de overledene tijdelijk naar een politiemortuarium te vervoeren en daarmee de privacy van alle betrokkenen te waarborgen.

Werkinstructie: Vervoer stoffelijke overschotten (VSO)

De politiechef stuurde de ombudsman de werkinstructie toe. Hierin staat samengevat het volgende, voor zover relevant.

Wanneer er geen sprake is van een (vermoeden van een) misdrijf, en politiemedewerkers een VSO-aanvraag indienen, kan dit tot discussie leiden over de betaling van de betreffende vervoers- en mortuariumkosten door de gemeente en/of nabestaanden. Indien een stoffelijk overschot naar een mortuarium wordt gebracht dat (ver) buiten zijn/haar woonplaats ligt, heeft dit tot gevolg dat de nabestaanden onnodig met extra, vaak niet bij de verzekering te declareren vervoerskosten worden geconfronteerd. Wanneer gemeenten en/of

¹ <https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/2020/zorg-voor-nabestaanden-van-slachtoffers-moet-beter>

² Onder meer vanwege een onderzoek dat de ombudsman deed naar de wijze waarop de politie nabestaanden heeft bijgestaan (rapport 2020/016).

nabestaande weigeren om die kosten te betalen, moeten die kosten toch door de politie worden betaald. De werkinstructie vermeldt dat de politie dan immers in formele zin de opdrachtgever is. De werkinstructie bevat verder de volgende een waarschuwing: "Let op: Voorafgaand aan de toepassing van dit protocol wordt indien mogelijk een stoffelijk overschot op de vindplaats aan nabestaanden overgedragen. Van de politiemedewerkers wordt maximale inspanning gevraagd, dit ook te realiseren. Is overdracht aan nabestaanden op dat moment niet mogelijk, wordt dit protocol gevolgd." De werkinstructie bevat ten slotte welke praktische handelingen en gegevens nodig zijn bij de VSO-aanvraag.

Hoe reageerde verzoekster?

Verzoekster liet in reactie op het standpunt van de politiechef weten dat het wel degelijk mogelijk was geweest om het stoffelijk overschot over te dragen aan de nabestaanden.

Verzoekster blijft erbij dat de politie alleen zelf mag beslissen als er ter plekke geen nabestaanden zijn of niet bekend zijn. Zij voert onder meer aan dat ook het Directoraat Politie en Veiligheidsregio's aangeeft dat het stoffelijk overschot naar een mortuarium naar keuze van de politie wordt gebracht als er geen nabestaanden beschikbaar zijn. Ten slotte wijst zij er opnieuw op dat de VNG aangeeft dat wanneer nabestaanden bij of direct na overlijden bij het stoffelijk overschot zijn, het stoffelijk overschot dan direct en op plaats van aantreffen wordt overgedragen aan de nabestaanden. Zij beslissen wat er gebeurt. De bemoeienis van de politie houdt dan op.

Genoemde werkinstructies werken niet als men vervolgens een eigen plan trekt. Ondanks de goede bedoelingen van politieambtenaar A., heeft hij fout gehandeld, aldus verzoekster.

Wat was de laatste reactie van de politiechef?

De politiechef liet in zijn laatste reactie op de bevindingen van de ombudsman weten, dat hij politieambtenaar A. steunt in zijn professionele afweging, ondanks dat die keuze vanuit juridisch en formeel oogpunt niet de juiste is. Het spijt hem als de nabestaanden zich hierdoor benadeeld voelen en hij verklaarde zich bereid om in dit geval de eventuele extra kosten die zij hierdoor hebben gemaakt te vergoeden.

Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?

Over het niet vragen aan de nabestaanden waar het lichaam van hun echtgenoot/vader naar vervoerd moest worden en over de zelfstandige beslissing van de politie om het lichaam naar het politiemortuarium te laten vervoeren

Waarom toetst de ombudsman?

Het redelijkheidsvereiste houdt in dat overheidsinstanties de verschillende belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is. Dit vereiste brengt met zich mee dat het belang van nabestaanden van een slachtoffer, wordt meegewogen bij de beslissing waar het lichaam van het slachtoffer naar toe wordt vervoerd. De ombudsman toetst deze klacht ook aan zijn oproep uit 2020 om de zorg voor nabestaanden te verbeteren. De wijze waarop de overheid met nabestaanden omgaat, is belangrijk om het verlies van een dierbare als gevolg van een misdrijf, ongeluk of suïcide te kunnen verwerken en om de impact van de gebeurtenis op hun leven te beperken. De politie kan hierbij een belangrijke bijdrage leveren door nabestaanden persoonlijk en zo volledig mogelijk te informeren, hen niet ongevraagd te adviseren en niet voor hen te beslissen.³

Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?

De Nationale ombudsman acht de klacht gegrond. De politie heeft niet gehandeld volgens de eigen werkinstructie Vervoer Stoffelijk Overschot. Ook is er niet behoorlijk gehandeld gezien vanuit de oproep van

³ <https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/2020/zorg-voor-nabestaanden-van-slachtoffers-moet-beter>

de Nationale ombudsman om de zorg voor nabestaanden te verbeteren. De ombudsman overweegt hiertoe als volgt.

De werkinstructie Vervoer Stoffelijk Overschot is duidelijk over de keuze waar het lichaam van de overledene heen gaat; die keuze is aan de nabestaanden indien deze bekend of direct ter plekke zijn. De werkinstructie vraagt hierbij ook maximale inspanning van de politiemedewerker om ervoor te zorgen dat een stoffelijk overschot op de vindplaats aan nabestaanden wordt overgedragen. De ombudsman is het met de politiechef eens dat het soms nodig is om maatwerk leveren en daarbij af te wijken van algemeen beleid of voorschriften, om onbedoelde of ongewenste gevolgen te voorkomen. In dit geval is die noodzaak niet gebleken. Politieambtenaar A. vroeg niet aan de nabestaanden waar het lichaam van het slachtoffer naar vervoerd moest worden. Niet toen zij op de plek van het ongeval waren, maar ook niet vlak daarna, toen zij thuis waren en de wijkagent bij hen langs ging. Politieambtenaar A. besloot toen zelf om het lichaam naar het politiemortuarium te laten vervoeren onder meer omdat hij vond dat het lichaam voor de nabestaanden vanwege zijn verwondingen niet toonbaar was. Bovendien vond A. het ook geen geschikt moment om de nabestaanden te vragen naar hun wens waar het lichaam naartoe gebracht moest worden. De ombudsman begrijpt de goede bedoelingen van politieambtenaar A., maar vindt het niet juist om de nabestaanden niet te betrekken. Het was volgens de eigen werkinstructie aan de nabestaanden om te beslissen waar het lichaam van de overledene naar toe vervoerd moest worden. De ombudsman concludeert dat politieambtenaar A. bij zijn keuze over het vervoer van het lichaam van het slachtoffer weliswaar de belangen van de nabestaanden heeft meegewogen, maar heeft nagelaten hen daarover te informeren, hen daarin te betrekken en hen zelf te laten (mee)beslissen. Dit blijkt grote invloed te hebben op de nabestaanden bij de verwerking van hun verlies.

Zoals aangegeven, toetst de ombudsman het optreden van de politie uit 2019 ook aan zijn oproep uit 2020 om de zorg voor nabestaanden te verbeteren. De ombudsman constateert dat niet juist is gehandeld. Zijn oproep is concreet: "Informeel nabestaanden persoonlijk en zo volledig mogelijk, adviseer hen niet ongevraagd en beslis niet voor hen." De ombudsman concludeert dat in situatie van de nabestaanden het tegenovergestelde is gebeurd. Uit deze klacht blijkt hoe belangrijk het voor de nabestaanden is om bij belangrijke beslissingen te worden betrokken, zoals bij de beslissing waar het lichaam van de overledene heen gaat. Alles overwegend vindt de ombudsman dat de politie heeft gehandeld in strijd met het vereiste van redelijkheid. Hij ziet aanleiding tot het doen van een aanbeveling (zie Aanbeveling).

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Over de weigering van de politie om de kosten te vergoeden van het vervoer van het politiemortuarium naar de uitvaartonderneming van de keuze van de nabestaanden

Waarom toetst de ombudsman?

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid zich coulant opstelt als zij fouten heeft gemaakt. Zij heeft oog voor claims die redelijkerwijs gehonoreerd moeten worden en belast de burger niet met onnodige en ingewikkelde bewijsproblemen en procedures.

Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?

De Nationale ombudsman acht de klacht gegrond.

Zoals vastgesteld, concludeert de ombudsman dat de politie niet in overeenstemming met haar eigen werkinstructie Vervoer Stoffelijk Overschot handelde door de nabestaanden niet te laten beslissen waar het lichaam van de overledene heen moest. Deze handelwijze van de politie heeft emotionele impact (gehad) op de nabestaanden. Daarnaast zijn er (extra) kosten voor de nabestaanden vanwege het vervoer van het politiemortuarium van het lichaam van de overledene naar de uitvaartonderneming van hun keuze. De discussie over deze (extra) kosten en de weigering van de politie om deze voor rekening te nemen, draagt voor de nabestaanden niet bij aan verwerking van het verlies. De ombudsman vindt dat de politie, nu zij niet

volgens de eigen werkinstructie handelde, een gebaar had moeten maken om de nabestaanden tegemoet te komen. Zowel tijdens de interne klachtbehandeling als op het verzoek van de ombudsman om de zaak te heroverwegen had de politie de kans om de nabestaanden tegemoet te komen. Dat is niet gebeurd. De politie heeft hiermee niet in overeenstemming gehandeld met het vereiste van een coulante opstelling. Tegen het einde van het onderzoek van de ombudsman liet de politiechef weten bereid te zijn om de eventueel extra betaalde kosten voor het vervoer te willen betalen. De ombudsman neemt hiervan met instemming kennis. De ombudsman ziet voor de verdere afronding aanleiding tot het doen van een aanbeveling (zie Aanbeveling).

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

- De klacht over het niet vragen aan de nabestaanden waar het lichaam van de overledene naar vervoerd moest worden en over de beslissing van de politie om het lichaam naar het politiemortuarium te laten vervoeren, is gegrond wegens strijd met het vereiste van het vereiste van redelijkheid;
- De klacht over de weigering van de politie om de kosten te vergoeden van het vervoer van het politiemortuarium naar de uitvaartonderneming van de keuze van de nabestaanden, is gegrond wegens strijd met het vereiste van een coulante opstelling.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman beveelt de politiechef aan om in situaties als deze:

- te handelen volgens de eigen werkinstructie Vervoer Stoffelijk Overschot en uit te dragen dat nabestaanden - indien deze bekend of direct ter plekke zijn - worden betrokken bij de keuze waar het lichaam van de overledene heen gaat en dat die keuze aan hen is;
- te handelen volgens de oproep van de Nationale ombudsman om nabestaanden persoonlijk en zo volledig mogelijk te informeren, hen niet ongevraagd te adviseren en niet voor hen te beslissen.

De Nationale ombudsman beveelt de politiechef verder aan om de nabestaanden van deze klacht alsnog binnen zes weken tegemoet te komen met een passend gebaar.