



De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
Dienst Justitiële Inrichtingen
T.a.v. de heer F. Boone
Postbus 20301
2500EH DEN HAAG

Geachte heer Dijkhoff,

Bij brief van 15 juli 2015 heeft de substituut-ombudsman u op de hoogte gesteld van ons onderzoek uit eigen beweging naar wat gedetineerden mogen verwachten van de wijze waarop de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) van het Ministerie van Veiligheid en Justitie zorg draagt voor redelijke winkelprijzen in een penitentiaire inrichting (PI). Met deze brief informeer ik u over het verloop van het onderzoek en onze zienswijze op dit onderwerp.

Aanleiding onderzoek

De Nationale ombudsman heeft in 2014 meerdere berichten ontvangen van gedetineerden(commisseries) dat er onvrede heerst over de winkelprijzen in verschillende PI's. De prijzen zouden buitenproportioneel hoog zijn in vergelijking met prijzen buiten de PI. Verder zouden er grote prijsverschillen tussen de PI's bestaan en zou er door de leveranciers gesjoemeld worden met de prijs/gewichtsverhoudingen van de producten. Ook zouden leveranciers zich niet aan hun contractverplichtingen houden. Het gevangeniswezen zou niet toezien op deze, door de gedetineerden(commisseries) gesignaleerde problemen en ze niet oplossen. Uit de berichten van de gedetineerden blijkt voorts dat het hen niet duidelijk is waar ze aan toe zijn.

Naar aanleiding van deze berichten hebben twee medewerkers van de Nationale ombudsman een oriënterend gesprek gevoerd met medewerkers van de DJI. Vervolgens is een onderzoek gestart naar wat gedetineerden eigenlijk van de DJI mogen verwachten op dit punt. Wij hebben u vervolgens verzocht om uw standpunt in deze kenbaar te maken en hebben u meerdere vragen voorgelegd. U heeft hierop bij brief van 24 september 2015 gereageerd.

Postadres

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 151
2594 AG Den Haag
Tel: (070) 356 35 63
Fax: (070) 360 75 72
bureau@nationaleombudsman.nl
www.nationaleombudsman.nl

Doorkiesnummer

(070) 356 3xxx JAS/gn

Datum

16 december 2015

Ons nummer

201501522

Uw brief

Uw kenmerk

Bijlagen

1

Behandelend medewerker

mw. mr. drs. xxx

Onderwerp

afronding onderzoek

Ons nummer

201501522

2

Uw reactie*Huidige situatie*

U laat ons in uw reactie allereerst weten dat de onvrede van gedetineerden over de prijzen van producten die zij in gedetineerdenwinkels kunnen kopen sinds jaar en dag bij u bekend is. De winkelprijzen binnen de PI's zullen volgens u immers altijd hoger blijven dan in de vrije samenleving. Gedetineerdenwinkels moeten namelijk hun kosten terugverdienen met een veel lagere omzet dan winkels in de vrije maatschappij. Zij hebben een beperkt aantal klanten met bovendien een beperkte bestedingsruimte waardoor er kleinschalig wordt ingekocht en verkocht. Daarnaast moet worden geleverd in een gesloten en beveiligde inrichting, waardoor extra (veiligheids)maatregelen en controles noodzakelijk zijn. Dit is de bijzondere situatie waarin de gedetineerdenwinkel opereert. U verwijst daarbij ook naar rapport 2006/394 van de Nationale ombudsman, waarin is geoordeeld dat enig prijsverschil, zeker waar het gaat om verse producten, gerechtvaardigd is als gevolg van deze omstandigheden.¹

Vervolgens geeft u aan dat in circa 40% van de PI's de winkel in eigen beheer is. Hier bepaalt de DJI zelf de prijzen. De DJI maakt in deze winkels geen winst, maar brengt wel een opslag op de inkooprijzen in rekening waarmee het proces kostendekkend wordt. De andere PI's worden bevoorraad en geëxploiteerd door externe leveranciers met wie overeenkomsten zijn gesloten. In deze winkels bepaalt de DJI de prijzen niet. De DJI heeft echter wel de rol om ervoor te zorgen dat gedetineerden ook producten die niet zelf door de DJI worden verstrekt, tegen acceptabele prijzen kunnen kopen, met inachtneming van de bijzondere situatie waarin een gedetineerdenwinkel opereert. In concrete gevallen kan de directeur van de inrichting, indien hij signalen krijgt dat de prijs van een bepaald product erg hoog lijkt (bijvoorbeeld vanuit de gedetineerdencommissie) en hij die opvatting deelt, zich wenden tot de exploitant van de winkel om daarover in gesprek te gaan.

Voorts mogen gedetineerden volgens u van de DJI verwachten open te staan voor verandering als zaken beter kunnen worden georganiseerd. De DJI neemt deze verantwoordelijkheid volgens u ook, gezien de verandering die op dit moment op stapel staat om alle gedetineerdenwinkels in eigen beheer te gaan nemen. Dit doet de DJI om de volgende redenen.

¹ Rapport 2006/394 van de Nationale ombudsman van 22 december 2006, zie www.nationaleombudsman.nl

Ons nummer

201501522

3

Verandering

Hoewel u van mening bent dat de verschillen in prijzen op zichzelf verklaarbaar en te billijken zijn, geeft u aan dat de DJI de onvrede van de gedetineerden uiteraard wel heeft gesignaleerd. Tezamen met een aantal andere ontwikkelingen bij de DJI heeft dit geleid tot de wens om alle gedetineerdenwinkels in eigen beheer te nemen. Aanleiding zijn onder andere de verschillen in de prijzen en kwaliteit van de aangeboden producten, de wens om meer gedetineerden in te zetten in het primair proces, het aantal beklagzaken in relatie tot de winkel (circa 200 beklagzaken per jaar), ontevredenheid over de huidige exploitant en (beleid gericht op) toenemende zelfstandigheid van de gedetineerden. In september 2014 is daarom opdracht gegeven om te onderzoeken of dit mogelijk is. Dit onderzoek heeft geleid tot de Business case Justitiabelenwinkels in eigen beheer, waarin de volgende conclusie wordt getrokken: door winkels te centraliseren op 5 of 6 hoofdlocaties en de producten op grond van bestellingen van daaruit te distribueren over de andere locaties, door te digitaliseren en door het merendeel van de werkzaamheden door gedetineerden zelf te laten verrichten, kan op termijn een eenduidig en consistent winkelproces worden gerealiseerd. Daarnaast wordt het wenselijk geacht om de winkellijst te uniformeren en de administratieve taken rond de winkel onder te brengen bij één partij. Hiervan verwacht de DJI verschillende voordelen, waaronder een gunstig effect op de prijs-kwaliteitverhouding en minder beklagzaken.²

Uw verwachting is dat dit nieuwe concept, 'Winkel In-Made' genaamd, per 31 december 2016 is ingevoerd. Het traject om de winkels in eigen beheer te nemen kost namelijk tijd. Het betreft een logistieke operatie die niet van de één op de andere dag gereed is. Bovendien heeft de DJI lopende verplichtingen ten opzichte van externe leveranciers die eveneens recht hebben op een behoorlijke behandeling. Kortom, de organisatie van de gedetineerdenwinkel staat op het punt om ingrijpend te veranderen waarbij 2016 een overgangsjaar is, aldus uw reactie.

Conclusie Nationale ombudsman

Omdat gedetineerden vanwege hun afhankelijke positie volledig op de zorg van het Ministerie van Veiligheid en Justitie zijn aangewezen en gedetineerden in het algemeen weinig financiële middelen hebben of kunnen verwerven in de PI, mogen zij in redelijkheid van het Ministerie van Veiligheid en Justitie verwachten dat:

² Business case Justitiabelenwinkels in eigen beheer, versie 1.3 van 11 juni 2015. Zie bijlage.

Ons nummer

201501522

4

1. het er voldoende op toeziet dat het prijspeil van de aangeboden goederen redelijk blijft in vergelijking tot het prijspeil van winkels buiten een PI. Een dreigende wanverhouding moet hierbij een voortdurend aandachtspunt zijn. Gezien de bijzondere omstandigheden waarin gedetineerdenwinkels opereren, kan enig verschil met prijzen in de vrije samenleving gerechtvaardigd zijn, zolang het prijspeil niet disproportioneel hoger is.³ Dit standpunt sluit ook aan bij hetgeen in de Europese penitentiaire regels wordt voorgeschreven, namelijk dat gedetineerden artikelen moeten kunnen kopen tegen prijzen die niet abnormaal hoger zijn dan in de vrije samenleving.⁴

2. het inzicht geeft in de totstandkoming van het prijspeil, en dat deze voor gedetineerden eenduidig en verklaarbaar is. Bij onduidelijkheid hierover dient de gedetineerde hierover uitleg te kunnen krijgen en zich hierover te kunnen beklagen.

3. het zich voortdurend inspant om de prijzen redelijk te houden, en open staat voor wijzigingen in het systeem die hieraan kunnen bijdragen.

Hoewel u stelt dat de verschillen in prijzen in de PI's op zichzelf verklaarbaar en te billijken zijn, stelt de Nationale ombudsman - gezien de onvrede bij gedetineerden, de grote hoeveel beklagzaken per jaar over dit onderwerp en de ook door de DJI zelf geconstateerde diversiteit in prijzen en kwaliteit van de aangeboden producten - vast dat bovengenoemde verwachtingen op dit moment onvoldoende worden waargemaakt. De Nationale ombudsman heeft daarom met instemming kennis genomen van de inspanningen van de DJI om tot een uniform, eenduidig en consistent prijzensysteem te komen, met de verwachting dat het effect op het prijspeil gunstig zal zijn. De Nationale ombudsman gaat er daarbij van uit dat deze ontwikkeling de zekerheid zal bieden dat de prijzen gerechtvaardigd en inzichtelijk zijn, en niet in wanverhouding kunnen komen te staan tot dat wat buiten de inrichting berekend wordt.

Aanbevelingen Nationale ombudsman

Om dit redelijke prijspeil te waarborgen, geef ik het Ministerie van Veiligheid en Justitie met nadruk in overweging om er scherp op toe te zien dat in de nieuwe

³ Zie ook rapport 2006/394 van de Nationale ombudsman van 22 december 2006, zie www.nationaleombudsman.nl

⁴ Het Comité van ministers van de Raad van Europa bepaalt in artikel 31.5 van de aanbeveling Rec(2006)2 European prison rules dat: *'Prisoners shall, subject to the requirements of hygiene, good order and security, be entitled to purchase or otherwise obtain goods, including food and drink for their personal use at prices that are not abnormally higher than those in free society.'*

Ons nummer

201501522

5

situatie vanaf 1 januari 2017 (met uniforme winkellijst vanuit de DJI), maar ook tijdens het proces tot aan dat moment, de gerechtvaardigde verwachtingen van gedetineerden worden waargemaakt, en actie te ondernemen indien dit niet het geval is. Hierbij doel ik niet alleen op het toezicht op redelijke prijzen, maar ook op de verhoudingen daarbij tussen prijs/kwaliteit- en prijs/gewicht van de producten. Ik verzoek u hierbij in acht te nemen dat 'kostendekkende' prijzen niet automatisch 'redelijk' zijn.

Verder geef ik u in overweging om tijdens het proces aandacht te hebben voor de ontwikkeling van het winkelassortiment, en deze in redelijkheid te bezien vanuit het perspectief van de gedetineerde. Dit, omdat het door u omschreven concept "Winkel In-made", waarbij de winkellijsten zullen worden geüniformeerd, het risico in zich kan dragen dat gedetineerden minder invloed op het assortiment zullen gaan krijgen.

Hierbij zal de gedetineerde dienen te worden geïnformeerd over de wijze waarop een verzoek kan worden gedaan om een product te laten toevoegen, waarom bepaalde producten van de lijst geschrapt worden en op welke andere wijze zij deze producten wel of niet kunnen verkrijgen. Ik verwijs u daarbij naar de, ook door u zelf aangegeven, rol die de DJI heeft om ervoor te zorgen dat gedetineerden voor acceptabele prijzen ook producten kunnen kopen die niet vanuit de DJI worden verstrekt.

Ten slotte verzoek ik u om deze brief met bijlage ook door te sturen aan de directeurs van de PI's in Nederland met aan hen het verzoek om de inhoud ervan met de gedetineerdencommissies binnen hun inrichting te bespreken.

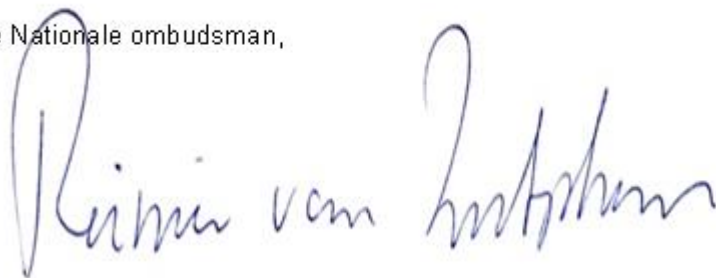
Ik stel het op prijs als u deze aanbevelingen opvolgt. Graag hoor ik binnen drie maanden of en op welke manier u hier invulling aan gaat geven.

Contact

Voor eventuele vragen kunt u contact opnemen met mevrouw mr.drs. J. Stam. U kunt haar op maandag, dinsdag en donderdag bereiken via telefoonnummer

Met vriendelijke groet,

de Nationale ombudsman,





(070) 356 35 40 en e-mailadres bureau@nationaleombudsman.nl.