



Rapport

Klacht

Verzoeker klaagt over het optreden van ambtenaren van de Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (AID) in het kader van een controle aan boord van het schip waarvan hij de schipper was op 9 juni 2004. Hij heeft dit optreden ervaren als machtsvertoon.

Daarnaast klaagt verzoeker erover dat de AID door de berichtgeving over het gebeurde op 9 juni 2004, zijn goede naam heeft aangetast.

Tenslotte klaagt verzoeker over de gebrekkige verwerking en verstrekking van gegevens door de AID.

Toelichting

Ten aanzien van het eerste klachtonderdeel

Verzoeker vindt het niet juist dat de ambtenaren hun controle wensten uit te voeren precies op het moment dat (weer) met de visserij was begonnen. Volgens verzoeker had het schip waarmee de controle werd uitgevoerd een uur lang liggen wachten, waren in die tijd de netten gehaald en kwam het verzoek van de AID om aan boord te mogen komen twintig minuten na het zetten van de (derde) trek. Volgens verzoeker was dit vanaf het schip waarmee de controle werd uitgevoerd zowel visueel als met de zich aan boord bevindende apparatuur goed te zien geweest. Verzoeker stelt dat er door de handelwijze van de AID kostbare vistijd verloren is gegaan en dat dit niet nodig was geweest als de ambtenaren de controle hadden uitgevoerd na de tweede trek toen er werd gehaald, dan wel als zijn verzoek om de trek te mogen uitmaken, was ingewilligd. Verzoeker wijst er daarbij op dat met het halen en controleren ongeveer anderhalf uur gemoeid is geweest en dat midden op de dag, het tijdstip waarop de controle werd uitgevoerd, de rondvis waarop werd gevestigd, zich het beste laat vangen. Verzoeker wijst in dit verband op de werkwijze van de Engelse controledienst waarbij de schipper wordt gevraagd hoe laat er wordt gehaald en dit halen niet mag plaatsvinden voordat er een controleambtenaar aan boord is. Hierdoor wordt de visserij zo min mogelijk verstoord en gaat er geen kostbare vistijd verloren, aldus verzoeker.

Ook voor het overige vond verzoeker het optreden getuigen van machtsmisbruik. Zo was er geschreeuwd en was er gevorderd dat hij moest halen omdat hij zou vissen met touwtjes en was er gezegd dat, als hij niet zou halen, hij een bekeuring zou krijgen. Verder had controleambtenaar D., die de meting van de mazen uitvoerde, bewust meer druk uitgeoefend dan de gebruikelijke druk van vijf kilogram en was D. uitgegaan van een omslagpunt van 80/90. Bovendien had D. al na twintig metingen een proces-verbaal aangezegd en daarbij onterechte opmerkingen geplaatst over vaardagen en de vermelding van de maaswijdte in het logboek. Op dat moment moesten echter nog twee metingen van

twintig worden uitgevoerd en had de schipper ook nog de mogelijkheid om, als hij het niet eens was met de meting, te verzoeken om een meting met gewichten. De tweede meting werd volgens verzoeker wél correct en gedeeltelijk met gewicht uitgevoerd en alleen al het verschil in meetresultaat tussen de eerste meting en de tweede handmatige meting bewees volgens verzoeker dat de eerste meting met teveel druk was uitgevoerd.

Ten aanzien van het tweede klachtonderdeel

Volgens verzoeker was het persbericht dat de AID naar aanleiding van de controle op 9 juni 2004 uitbracht, tendentius. Hij wees er daarbij op dat, terwijl geen sprake was geweest van onregelmatigheden, in het persbericht toch wordt gesteld dat bij de controle was gebleken dat er was gevist met netten die niet aan de wettelijke eisen voldeden en dat de schipper hiervoor proces-verbaal was aangezegd. Verder vond hij het hele verhaal nogal overtrokken alsof er sprake was geweest van poging tot moord. Tenslotte vermoedde verzoeker dat de AID zijn naam had doorgegeven aan de pers aangezien zijn naam niet stond vermeld in het door de AID uitgegeven persbericht maar wél in krantenartikelen werd genoemd.

Ten aanzien van het derde klachtonderdeel

Volgens verzoeker wordt er altijd direct na de controle een exemplaar van het meetrapport overhandigd aan de schipper. In dit geval ontving hij pas op 26 september 2005 een rapport van de eerste meting. Van deze meting bestonden bovendien twee rapporten: een rapport met controledatum 8 juni 2004, maaswijdteklasse 80 en de namen van twee van de drie controleambtenaren én een rapport met controledatum 9 juni 2004, maaswijdteklasse 80-89, de namen van de drie controleambtenaren en de aantekening dat proces-verbaal is opgemaakt. Verzoeker wees er verder nog op dat op beide rapporten de vereiste handtekening van de controleur ontbreken en dat op later uitgebrachte rapporten altijd maaswijdte 80-99 was ingevuld. Van de tweede meting was volgens verzoeker helemaal geen rapport opgemaakt maar was alleen - op een later tijdstip - een document aangemaakt in Excel.

Beoordeling

I. Ten aanzien van het optreden van de controleambtenaren

Bevindingen

1. Op 9 juni 2004 gaf de senior controleur van het inspectievaartuig Barend Biesheuvel aan de controleurs D., V. en W. van de Algemene Inspectiedienst (hierna ook: AID) de opdracht om een controle uit te voeren aan boord van het vissersvaartuig van verzoeker op grond van de Visserijwet 1963. Het was een reguliere visserijcontrole. Deze controles vinden met een interval van 30-40 vaardagen plaats. Om te kunnen vaststellen of op

rechtmatige wijze wordt gevestigd de maaswijdte die is vermeld in het logboek vergeleken met de door de controleur vastgestelde maaswijdte. Bij een reguliere controle worden derhalve onder meer het logboek en de maaswijdte van de netten aan boord gecontroleerd. Voor het vaststellen van de maaswijdte is een meting met een zogenaamde skiel vereist.

2. Verzoeker voer op een Eurokotter, gebouwd voor bokken- en rondvisserij. Volgens verzoeker was er, vanwege de één-net-maatregel geen vistuig aan boord voor de bokkenvisserij. Samen met zijn twee bemanningsleden was hij de hele nacht bezig geweest met het afhalen en klaarmaken van de netten. Rond zeven uur waren ze gaan vissen. De visserskotter viste met zogenaamde scheerborden via de nettenrol op het achterdek. Er werd gevist op rondvis: mul, schar en makreel. Ze hadden één trek gedaan, de vis hiervan was het ruim ingegaan. De tweede trek vis lag nog in de last. Op het moment van boarden van de controleurs van de AID was verzoeker net begonnen met zijn derde trek. Hierna waren zijn bemanningsleden gaan eten met de bedoeling om daarna even te gaan slapen omdat ze een groot gedeelte van de nacht met de netten bezig waren geweest.

3. Toen de drie controleurs aan boord waren, ging controleambtenaar V. naar de stuurhut. V. deelde verzoeker mee dat de AID de netten waarmee hij toen viste wilde inspecteren op de maaswijdte. Verzoeker verklaarde vervolgens dat hij de netten daartoe niet wenste op te halen, omdat hij ze net, ongeveer een kwartier daarvoor, had uitgezet. Verzoeker gaf aan dat hij de netten pas over drie uur wenste te halen, maar dat de controleurs gedurende die tijd wel aan boord mochten blijven.

4. Controleambtenaren D. en V. besloten vervolgens om eerst de bescheiden te controleren en over te gaan tot inspectie van het visruim. W. bleef aan dek. Na het ruim te hebben geïnspecteerd, waarbij geen onregelmatigheden werden geconstateerd, gingen de controleurs alle drie de stuurhut in. V. legde nogmaals de procedure uit en vroeg opnieuw aan verzoeker de netten te halen. Verzoeker gaf wederom aan niet te willen halen. Hij stelde dat zijn bemanning moest slapen en ervoer de controle op dat moment als treiterij.

5. Vervolgens vorderde V. te halen ter meting en controle. Dit was ongeveer twintig minuten na het boarden van de controleurs. Na twee of drie keer vorderen haalde verzoeker uiteindelijk de netten met de mededeling dat als er niets zou mankeren, hij de controleurs 'van boord zou schoppen'. Volgens controleambtenaar W. gebeurde dit met luide stemverheffing en sprak uit de houding van verzoeker agressie. Er ontstond een grimmige sfeer volgens de AID-er. Controleambtenaar W. stelde voorts dat de reactie van de AID naar de schipper soms was met stemverheffing en fel maar zeker niet agressief.

6. Ook verzoeker bemerkte dat de sfeer veranderde. Hij verklaarde hierover onder meer:

"Na de inspectie van het ruim kwamen ze met z'n drieën op de brug. Een van hen zei: je moet gaan halen, want je vist met touwtjes. Door deze beschuldiging werd mijn irritatie veel groter, want ik had geen touwtjes, dus verboden netvoorzieningen, aan mijn net. Dit kan namelijk helemaal niet bij de rondvisserij. Ik weet dat het gebeurt bij de bokkennisserij. De AID-er die mij vorderde te halen schreeuwde. Toen werd de sfeer grimmiger."

7. Tijdens de hoorzitting van de klachtencommissie van de AID stelde controleambtenaar W. niet meer te weten of aan boord was gesproken over het vissen met touwtjes. Controleambtenaar V. verklaarde dat mogelijk bij aanvang van de controle de term vissen met touwtjes was genoemd, maar zeker weten deed ook hij dat niet, omdat het al meer dan een jaar geleden was. Ook in de processen-verbaal verhoor van getuigen van de controleambtenaren die op 10 juni 2004, de dag na het gebeuren, zijn opgesteld, komt de term vissen met touwtjes niet voor.

8. Tijdens de hoorzitting van de klachtencommissie van de AID verklaarde de senior controleur dat hij niet had gezien dat de netten van het vissersvaartuig van verzoeker zojuist waren gezet, anders had hij dat medegedeeld aan de controleurs. Hij verklaarde onder meer:

"Als de netten juist zijn gelaten, komt het aan op het inschatten van de omstandigheden van de controleurs om al dan niet tot het direct vorderen van de netten over te gaan. Als er bijvoorbeeld een vermoeden is dat er met touwtjes wordt gevestigd kan het voorkomen dat je meteen overgaat tot een vordering om de netten te halen. Wacht je hier te lang mee, dan knappen de touwtjes en is de vermoedelijke overtreding juridisch niet meer hard te maken.

Bij het vissen met de borden is het lichten van de netten ter controle van de maaswijdte een onderdeel van de controle. In de situatie dat er geen vermoeden bestaat dat de maaswijdte van de netten bijvoorbeeld met touwtjes is verkleind is geen directe reden om de netten direct omhoog te laten halen. In tegenstelling tot bijvoorbeeld boomkornetten is dit bij een bordennet een arbeidsintensief gebeuren. Frustratie van de netten door illegaal gebruik van touwtjes komt in de praktijk bij deze netten nagenoeg niet voor."

Volgens de senior controleur, wordt er, als er geen reden tot twijfel is, gevraagd aan de schipper hoe lang het nog duurt voordat hij gaat halen. Er wordt dan naar een compromis gezocht om dit tijdstip te bepalen. Deze werkinstructie staat, volgens de senior controleur, ook als zodanig in het Handhavingsplan Zee- en kustvisserij. Duurt dit te lang, dan wordt de tijd gemiddeld. Indien de controleur het vermoeden heeft dat er sprake is van een verboden netvoorziening dan dient hij dit tegen de schipper te zeggen

9. Nadat het net gehaald was, werd door de controleurs een meting verricht. Verzoeker en controleambtenaar W. hielden de netten vast en D. verrichtte de meting. D. verklaarde dat de netten zijn gemeten volgens de EG richtlijnen. Omdat de skiel van 80 mm tot vier keer toe door de netten zakte, is een skiel van 100 mm gebruikt. Gemiddeld is bij de eerste 20

metingen een maaswijdte van 94,5 mm gemeten. In het logboek van verzoeker stond 80mm vermeld. Controleambtenaar D. stelde dat hij na de meting van 20 mazen heeft gezegd dat de maaswijdte in het logboek naar waarheid moet worden ingevuld; dat hij nog 40 metingen moest doen en als het niet goed zou zijn er proces-verbaal zou worden opgemaakt.

10. Volgens verzoeker meldde controleambtenaar D. echter niet dat hij nog 40 mazen moest meten alvorens hij een proces-verbaal kon aanzeggen. Er werd op dat moment ook niets gezegd over de mogelijkheid een hermeting te laten doen. Verzoeker stelde dat D. de meting verrichtte door met zijn volle gewicht de skiel in het net te drukken, terwijl er gemeten dient te worden met een kracht die overeenkomt met een gewicht van 5 kilogram.

11. Zowel controleambtenaar V. als W. verklaarden in de klachtenprocedure bij de AID dat het woord 'proces-verbaal' te vroeg is gevallen en D. hiermee beter had kunnen wachten totdat de meting was afgerond.

12. D. verklaarde dat verzoeker ontplofte, toen hij het woord proces-verbaal hoorde. Communiceren had volgens controleambtenaar D. geen zin meer. Direct nadat het woord proces-verbaal was gevallen werd verzoeker kwaad en heeft verzoeker, controleur D. geslagen en overboord geduwd. De andere twee controleambtenaren sprongen er vervolgens zelf achteraan.

13. Na het incident werd vanuit het inspectievaartuig Barend Biesheuvel contact gezocht met verzoeker en verzocht om aan boord te mogen komen om de controle af te ronden. Dit gebeurde door de senior controleur met controleambtenaar S. Eerst werden 60 metingen met de hand verricht en vervolgens 20 metingen met een gewicht van 5 kilogram. De maaswijdte bedroeg toen minder dan de meting door controleambtenaar D. Er werd met gewichten gemeten. De gemiddelde maaswijdte werd vastgesteld op 85 mm. De tweede meting is zonder incident verlopen.

14. Tegen verzoeker is vervolgens proces-verbaal opgemaakt wegens poging tot doodslag c.q. poging tot zware mishandeling tegen een ambtenaar gedurende of terzake van de rechtmatige uitoefening van zijn bediening.

15. Op 29 juni 2004 legde verzoeker zijn klachten over controleambtenaar D. voor aan de directie van de AID.

16. Op 25 april 2005 gaf de hoofdofficier van justitie, als toezichthouder ingevolge het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar, een oordeel over het optreden van buitengewoon opsporingsambtenaar D. De hoofdofficier stelde dat D. rechtmatig en behoorlijk had gehandeld.

17. Op 5 juni 2005 verklaarde de hoofdinspecteur van de AID de klacht van verzoeker ongegrond. De hoofdinspecteur eindigde zijn brief met de opmerking dat verzoeker direct

nadat het woord proces-verbaal was gevallen kwaad en agressief was geworden en door D. te slaan en vervolgens overboord te duwen het voltooiën van de controle onmogelijk had gemaakt of althans had belemmerd. De hoofdinspecteur stelde dat met name dit laatste zwaar woog bij de oordeelsvorming over de door verzoeker ingediende klacht.

18.a In het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman verklaarde de minister onder meer dat het de senior controleur aan boord van de Barend Biesheuvel niet bekend was dat verzoeker twintig minuten voordat de inspecteurs aan boord kwamen de netten zou hebben gezet. Maar, zo stelde de minister, ook als de senior controleur had gezien dat de netten zojuist waren uitgezet, zou hij de controleurs opdracht hebben gegeven het vissersvaartuig te controleren, omdat het deze geruime tijd niet was gecontroleerd. Het initiatief tot het halen van de netten ligt bij het inspectieteam. In een situatie als het onderhavige geval, waarin een vissersvaartuig geruime tijd niet is gecontroleerd, worden de netten ter controle altijd gehaald. Algemene regel is, zo stelde de minister, dat afhankelijk van de duur van de trek maximaal een uur wordt gewacht met het halen van de netten.

18.b Over de werkwijze van de Engelse controledienst stelde de minister dat zowel de Engelse als de Duitse methode niet meer behelzen dan dat vooraf via radiocontact met de schipper de aankondiging wordt gedaan, dat een controle op het vissersvaartuig zal plaatsvinden. De schipper wordt gevraagd wanneer de netten worden gehaald en het inspectieteam zorgt dan tijdig aan boord van het vissersvaartuig aanwezig te zijn. Volgens de minister vindt in de praktijk deze methode in Nederland alleen plaats bij slechte weersomstandigheden. Het materieel dat in Nederland wordt gebruikt, geeft de mogelijkheid om ook ten tijde dat de netten zijn uitgezet, aan boord te gaan van het te controleren vaartuig (door middel van rigid hull inflatable boats (rhibs)). De reden dat Engelsen en Duitsers de controle van te voren aankondigen, is gelegen in het feit dat zij niet beschikken over rhibs, waardoor het boarden tijdens het vissen met de hen ter beschikking staande oudere, kleinere en minder snelle vaartuigen, teveel gevaren met zich meebrengt, aldus de minister.

18.c Ten aanzien van de metingen verklaarde de minister onder meer dat, ondanks dat de meetresultaten behoorlijke afwijkingen vertonen, niet was gebleken dat door D. moedwillig te hard was gedrukt om een grotere maaswijdte te krijgen. Voor het meten met de skiel zijn weliswaar normen voor wat betreft het uitoefenen van druk en gewicht, maar daarbij is niet te voorkomen dat er door de ene controleur meer of minder druk wordt uitgeoefend dan door een andere controleur. Bovendien is het in de visserijwereld algemeen bekend dat er een mogelijkheid bestaat om te vragen om een hermeting met gewichten.

18.d Over het aanzeggen van een proces-verbaal stelde de minister dat de controleur na het verrichten van de eerste twintig metingen had vastgesteld dat de maaswijdte niet overeenkwam met de in het logboek opgegeven maaswijdte. De controleur heeft deze conclusie gemeld aan verzoeker. Vervolgens heeft de controleur gezegd dat hij nog 40

metingen moest doen. Indien na het verrichten van deze metingen zou blijken dat de maaswijdte niet overeenkwam met de opgegeven maaswijdte in het logboek, zou worden overgegaan tot het opmaken van een proces-verbaal.

Beoordeling

19. Het vereiste van correcte bejegening houdt onder meer in dat bestuursorganen burgers als mens respecteren en hen beleefd behandelen. Dit betekent onder meer dat een controleur in zijn optreden iedere schijn van machtsmisbruik moet vermijden.

20. Als er een aanwijzing is van een strafbaar feit dan mag een AID controleur vorderen op grond van de Wet op de economische delicten (WED, zie Achtergrond, onder 2.) In overige situaties wordt er door de AID-controleurs gevorderd op grond van de Visserijwet 1963. Zo kan een controleur bijvoorbeeld op grond van artikel 55 eerste lid onder c van de Visserijwet 1963 vorderen uitstaand vistuig te lichten (zie Achtergrond onder 1.). In het Handhavingsplan Zee- en kustvisserij (versie nr. 2004-3) wordt onder meer aangegeven op welke wijze de opsporingsdiensten een taak bij de visserijcontrole dienen te vervullen.

Over de uitgangspunten bij het vorderen van medewerking vermeldt het handhavingsplan het volgende:

"Tijdens een visserijcontrole aan boord van een vissersvaartuig zullen de bedrijfsactiviteiten aan boord gewoon door kunnen gaan. Ook zal het vissersvaartuig tijdens de controle in principe kunnen blijven varen. Zo nodig kan -op grond van artikel 55 Visserijwet 1963 - tijdens de controle de noodzakelijke medewerking worden verlangd. Wil men aan boord (b.v.) de hoeveelheid vis, de maat van de vis of de maaswijdte van de netten vaststellen, dan kan van de schipper c.q. de bemanningsleden de noodzakelijke medewerking worden gevorderd. Bij voorkeur dient deze vordering te geschieden op basis van artikel 23, 2e lid WED (...).

Resumerend kan worden gesteld:

(...)

- de controle zodanig verrichten, dat de normale visserij-activiteiten niet nodeloos worden gehinderd. Dit houdt bijvoorbeeld in dat wanneer het vaartuig bezig is met een trek, men de normale duur van de trek afwacht, alvorens men de vordering tot het halen van de netten doet ter vaststelling van de vangst, de maaswijdte van de netten en/of ter controle op de aangebrachte netvoorzieningen."

Ten aanzien van de vordering tot het lichten van netten stelt het handhavingsplan:

"Omdat het regelmatig voorkomt dat schippers van vissersvaartuigen hun netten laten schieten (of de lijnen kappen), adviseert het openbaar ministerie (als men vissend is) gelijk

met de vordering tot stilhouden van de schipper te vorderen zijn netten te halen. Dit laatste heeft uiteraard tot doel om de opsporingsambtenaren in staat te stellen te controleren of de netten aan de wettelijke vereisten voldoen. (...)

Wel is van belang dat der een redelijk vermoeden bestaat dat gevestigd wordt met niet toegestane netten of met niet toegestane netvoorzieningen"

21. Niet is gebleken dat verzoeker verdacht werd van het vissen met touwtjes. Noch uit de processen-verbaal verhoor van getuigen -die de dag na het gebeurde zijn opgemaakt -, noch uit de gespreksverslagen van de hoorzittingen tijdens de klachtenprocedure van de AID, blijkt dat de controleurs verzoeker verdachten van het vissen met touwtjes. Daar komt nog bij dat, zelfs als er sprake was van een verdenking, dit geen redelijk vermoeden kon zijn, gelet op het feit dat verzoeker viste met bordnetten, en het gebruik van touwtjes bij het vissen op rondvissen eigenlijk niet voorkomt. Nu er geen aanwijzing was voor een strafbaar feit konden de controleurs niet vorderen op grond van de WED, maar vorderden zij verzoeker tot het lichten van de netten op grond van de Visserijwet 1963. De AID-controleurs hadden hierbij derhalve de richtlijnen uit het handhavingsplan moeten naleven. De controleurs hebben echter niet de normale duur van de trek afgewacht maar na twintig minuten, gevorderd de netten te halen. Door de voorgeschreven richtlijnen niet na te leven heeft de AID gehandeld in strijd met het vereiste van correcte bejegening.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

22. Of er voorafgaand of tijdens het vorderen geschreeuwd is of niet, is achteraf moeilijk vast te stellen. Wel is duidelijk geworden dat beide partijen, zowel verzoeker als de controleambtenaren van de AID met stemverheffing hebben gesproken en dat, nadat verzoeker weigerde te halen, de sfeer gespannen was. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman hebben beide partijen hieraan bijgedragen.

23. Ten aanzien van de druk waarmee de metingen zijn uitgeoefend, overweegt de Nationale ombudsman het volgende.

De uitslag van de maaswijdte is afhankelijk van de druk en de kracht waarmee gestoken wordt. De controleambtenaar van de AID is verplicht om een controle van de maaswijdte uit te voeren met nauwgezette inachtnaam van de in artikel 6 van Verordening (EEG) nr. 2108/84 (zie Achtergrond, onder 3.v) uitgestippelde procedure. Dit betekent in het onderhavige geval dat de skiel in het net moet worden gedrukt met een kracht die overeenkomt met een gewicht van vijf kg. Het is met de voorgeschreven meetmethode echter niet uit te sluiten dat verschillende controleambtenaren met verschillende handkracht meten. De meting met de hand draagt immers steeds een element van onzekerheid in zich. De maaswijdtemeter wordt met handkracht door de maas gestoken tot op het punt waarop hij bij de schuine kanten door de weerstand van de maas wordt tegengehouden. De precieze sterkte van de uitgeoefende handkracht blijft daarbij altijd

onzeker. In geval er een hermeting wordt verricht met gewichten of zelfs een tweede meting en een hermeting met gewichten zoals in het onderhavige geval, kunnen de verschillende metingen naast elkaar worden gelegd en vergeleken. Controleambtenaar D., had bij de onafgemaakte meting een gemiddelde maaswijdte geconstateerd van 94,5 mm. Uit de tweede meting en de meting met gewichten kwam echter een gemiddelde maaswijdte van 85 mm. De Nationale ombudsman constateert dat er een groot verschil zit in de gemiddeld gemeten maaswijdtes. Dit verschil is volgens de Nationale ombudsman niet anders te verklaren dan dat de eerste meting met een te grote kracht is uitgevoerd. Dit betekent dat D. niet volgens de voorgeschreven methode heeft gemeten. De AID heeft daarmee gehandeld in strijd met het vereiste van correcte bejegening.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

24. De Nationale ombudsman merkt hier nog het volgende op. Zowel de AID als de minister hebben in reactie op deze klacht naar voren gebracht dat verzoeker om een hermeting kan vragen als hij het niet eens is met de uitkomst van de meting en dat dit algemeen bekend is. De Nationale ombudsman is echter van mening dat, zelfs als het als algemeen bekend wordt verondersteld, de overheid haar burgers, met name in situaties waarin zij optreedt als controleur, op hun rechten dient te wijzen. De controleambtenaren van de AID hadden verzoeker derhalve expliciet op de mogelijkheid van een hermeting moeten wijzen.

25. Ten aanzien van het aanzeggen van het proces-verbaal overweegt de Nationale ombudsman dat niet met zekerheid is vast te stellen of controleambtenaar D. het proces-verbaal daadwerkelijk al na twintig metingen heeft aangezegd. Wel is duidelijk geworden dat het woord 'proces-verbaal' te vroeg door D. is gebruikt, waardoor, al voordat de meting was afgerond, verzoekers emoties hoog opliepen. De AID heeft daarmee gehandeld in strijd met het vereiste van correcte bejegening.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt niet behoorlijk.

26. Ten slotte overweegt de Nationale ombudsman nog het volgende over de opmerking van de minister in de brief van 5 juni 2005 dat het gedrag van verzoeker zwaar heeft gewogen bij de oordeelsvorming over de door verzoeker ingediende klacht. Het gedrag van verzoeker is strafrechtelijk beoordeeld. Het is niet juist om dit gedrag, namelijk het slaan en overboord duwen van controleambtenaar D. te betrekken in de beoordeling van het gedrag van controleambtenaar D. dat vóór die tijd plaatsvond. De redenatie van de minister kan niet worden gevolgd en dient zelfs expliciet te worden verworpen.

II. Ten aanzien van het persbericht

Bevindingen

1. Op 10 juni 2004 bracht de AID het volgende persbericht uit:

"AID-CONTROLEURS DOOR SCHIPPER BEDREIGD EN MISHANDELD

Woensdagmiddag 9 juni 2004, is bij een reguliere visserijcontrole van een onder Duitse vlag varende kotter op de Noordzee, een controleur van de Algemene Inspectiedienst (AID) door de schipper van de kotter bedreigd en mishandeld. De daarop volgende situatie aan boord van de kotter was dusdanig bedreigend voor hem en twee andere AID-controleurs, dat zij alle drie overboord moesten springen om verdere escalatie te voorkomen. Zij konden door andere collega's van het AID-inspectieschip "Barend Biesheuvel" veilig aan boord worden gebracht. De controleurs zijn bij het overboord springen niet gewond geraakt.

Na een afkoelingsperiode zijn andere controleurs aan boord gegaan van de kotter om de controle voort te zetten, waarbij bleek dat er was gevestigd met netten die niet aan de wettelijke eisen voldeden. De schipper werd hiervoor proces-verbaal aangezegd.

Het voorval gebeurde toen de visserijcontroleurs vanaf het AID-inspectieschip "Barend Biesheuvel" aan boord gingen van de kotter om een reguliere visserijcontrole uit te voeren. Bij een dergelijke controle wordt nagegaan of logboeken, netten en vangst voldoen aan de wettelijke voorschriften.

Het Openbaar Ministerie is van het incident op de hoogte gebracht en de betreffende controleurs doen vandaag aangifte van bedreiging en mishandeling. Een nader onderzoek naar het incident zal worden ingesteld.

Het beleid van de AID is dat in geval van geweld en bedreiging tegen medewerkers er altijd aangifte wordt gedaan bij het OM. De leiding van de Algemene Inspectiedienst neemt dit voorval zeer hoog op"

2. In de eerste reactie van 22 maart 2006 stelde de minister onder meer dat de naam van verzoeker niet werd genoemd in het persbericht, zodat geenszins sprake was van het herkenbaar weergeven van verzoeker door de AID. De AID had bovendien geen foto's van verzoeker of van zijn vaartuig bij het persbericht verstrekt.

3. In reactie op de klacht over het persbericht deelde de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit onder meer mee dat nooit persoonsgegevens aan de media worden verstrekt. Het betreffende persbericht was opgesteld aan de hand van de bevindingen die op dat moment bekend waren en die waren dat er een controle had plaatsgevonden op een kotter en dat daarbij was geconstateerd dat er was gevestigd met netten die niet aan de wettelijke vereisten voldeden en dat er proces-verbaal was aangezegd.

Beoordeling

4. Het verbod van vooringenomenheid houdt in dat bestuursorganen zich actief opstellen om iedere vorm van een vooropgezette mening of de schijn van partijdigheid te vermijden.

5. Anders dan in het persbericht wordt gesteld, werd bij de tweede meting niet geconstateerd dat was gevestigd met netten die niet aan de wettelijke eisen voldeden. Juist bij de tweede meting bleek dat er geen sprake was van onregelmatigheden en er werd dan ook geen proces-verbaal opgemaakt. Dat dit desalniettemin in het persbericht wordt gesteld, is dan ook niet juist en tegenover verzoeker bijzonder onzorgvuldig. Dat op het moment van het uitbrengen van het persbericht nog niet bekend zou zijn dat er geen sprake was geweest van onregelmatigheden bij het vissen, doet daar niet aan af. Een dergelijk ernstige constatering moet voldoende zijn geverifieerd voordat het in een persbericht wordt opgenomen. Door dit na te laten heeft de AID het verbod van vooringenomenheid geschonden.

In dit opzicht is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

6. Voor het overige kan verzoeker in zijn kritiek op de berichtgeving door de AID niet worden gevolgd. Uit de overgelegde stukken blijkt immers dat verzoeker werd verdacht van poging tot doodslag c.q. zware mishandeling. Verder is er geen enkele aanwijzing dat de AID de naam van verzoeker kenbaar heeft gemaakt. Het wordt er dan ook voor gehouden dat het feit dat verzoekers naam wel in een aantal krantenberichten werd genoemd, niet terug te voeren is op een gedraging van de AID maar een andere oorzaak heeft.

In dit opzicht is de onderzochte gedraging behoorlijk.

III. Ten aanzien van de gebrekkige verwerking en verstrekking van gegevens

Bevindingen

1. In reactie op de klacht over de gebrekkige verwerking en verstrekking van gegevens deelde de minister onder meer het volgende mee. Na een meting wordt aan boord van het gecontroleerde schip handmatig een rapport opgesteld en ondertekend. Een doordruk hiervan wordt aan de schipper overhandigd. De handmatig ingevulde officiële controlerapporten worden op het inspectievaartuig van de AID geautomatiseerd verwerkt en zijn dus niet ondertekend. Van de eerste meting op 9 juni 2004 was aan verzoeker geen handmatig exemplaar verstrekt omdat de meting halverwege was afgebroken. Wie de automatische verwerking had verzorgd, was niet duidelijk. De vermelding 80 mm was overgenomen uit het logboek van de schipper. De correcte vermelding was 80 - 89 mm. De niet vermelde derde controleur was in opleiding. Van de tweede meting was niet handmatig een rapport opgesteld. Dit kwam omdat de senior controleur door de hectiek van het moment niet het schrijfblok controlerapporten bij zich had. Omdat sprake was van een ad hoc controle waren de meetresultaten niet in een officieel rapport verwerkt, maar in

een Excel-document.

Beoordeling

2. Het vereiste van administratieve nauwkeurigheid houdt in dat bestuursorganen secuur werken.

3. Noch van de eerste, noch van de tweede meting is aan verzoeker een handmatig opgesteld rapport verstrekt. De door de minister opgegeven redenen hiervoor, namelijk het afbreken van de meting en het ontbreken van het benodigde schrijfblok, vormen een verklaring maar geen rechtvaardiging, nu wel sprake is geweest van een automatische verwerking van de meetgegevens. Een handmatig opgesteld rapport aan boord van het gecontroleerde schip is een officieel document hetgeen ook blijkt uit de ondertekening door de controleur. Dit betekent dat indien handmatig geen rapport is opgesteld en aangeboden aan de schipper, automatische verwerking daarvan niet mogelijk is, althans dat de automatische verwerking daarvan niet kan gelden als een officieel meetrapport. Dat er niet minder dan twee exemplaren van de automatische verwerking van de eerste meting met bovendien verschillende gegevens én een Excel document van de tweede meting in omloop waren, is dan ook niet juist. De tweede meting had plaats enige tijd na de eerste meting, verliep ongestoord en werd uitgevoerd door de senior controleur. Niet valt in te zien waarom, toen bleek dat het benodigde schrijfblok ontbrak, er niet voor is gezorgd dat dit schrijfblok voorhanden kwam zodat van de metingen alsnog handmatig een rapport kon worden opgesteld. Door te handelen zoals is gehandeld is sprake geweest van een schending van het vereiste van administratieve nauwkeurigheid.

In dit opzicht is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, is:

-gegrond ten aanzien van het optreden van de controleambtenaren wegens schending van het vereiste van correcte bejegening;

-deels gegrond ten aanzien van het persbericht wegens schending van het verbod van vooringenomenheid, deels niet gegrond;

-gegrond ten aanzien van de verwerking en verstrekking van gegevens wegens schending van het vereiste van administratieve nauwkeurigheid.

Slotbeschouwing

Deze zaak betreft een ernstig incident. Een controleur van de AID wekt bij een visserijcontrole aan boord van een kotter de schijn van machtsmisbruik en de irritatie die hierdoor ontstaat bij de visser leidde ertoe dat hij de controleur overboord geslagen heeft. De andere controleurs zijn hun collega achterna gesprongen. Later heeft een tweede controle plaatsgevonden waarbij geen onregelmatigheden met de netten van de visser zijn vastgesteld. De visser is veroordeeld door de strafrechter en hij betreurt zijn gewelddadige reactie zeer. In deze zaak is aan de orde de vraag wat het aandeel van de AID was bij het ontstaan van deze hoogst onwenselijke situatie.

De AID is belast met visserijcontroles, waarbij onder andere het gebruik van de juiste visnetten en de juiste maaswijdte onderzocht wordt. Met deze controles grijpt de AID in in de bedrijfsvoering van de betrokken vissers. Verwacht mag daarom worden dat de AID op grond van de proportionaliteit deze controles uitvoert op een wijze die zo min mogelijk belastend is. Dit heeft onder andere betekenis voor de vraag of de AID de opdracht mag geven dat netten die gezet zijn voortijdig opgehaald moeten worden voor controle of dat de AID zijn inspectiewerkzaamheden afstemt op het weer boven water zijn van netten. Als er een verdenking is van het vissen met een onjuist net dan mag in het onderzoeksbelang direct het halen van de netten gevorderd worden, maar in andere gevallen moet de afloop van de trek afgewacht worden. Ten onrechte kreeg verzoeker van de AID de opdracht om zijn net direct binnen te halen.

Voorts blijkt dat de meting die de AID uitvoerde aan de netten van verzoekers onjuist was, omdat met te veel druk en niet overeenkomstig de Europese regelgeving gemeten werd. Daardoor ontstond ten onrechte een meetresultaat waaruit zou moeten blijken dat verzoeker de visserijregels zou schenden. Bovendien heeft de AID controleur te vroeg in het contact met verzoeker gesproken van een proces- verbaal en daarmee ten onrechte de suggestie gewekt dat de visser een strafbaar feit zou hebben gepleegd.

Nadat het incident plaats had gevonden heeft de AID een onjuist persbericht uitgebracht over het bedreigen en mishandelen van een controleur van de AID door een visser. Ten onrechte heeft de AID in de media gesteld dat het incident plaatsvond terwijl de visser met onjuiste netten viste.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat de AID met de controle aan boord van verzoekers kotter de schijn van machtsmisbruik heeft gewekt. Daarmee heeft de AID zelf een belangrijk aandeel gehad in het ontstaan van de onwenselijke escalatie aan boord van verzoekers kotter. Bovendien heeft de AID ten onrechte in de media het beeld geschetst van een visser die strafbaar handelende bij een controle vervolgens geweld heeft gebruikt tegen de controleur. De Nationale ombudsman stelt vast dat voorafgaand aan het geweldsincident de AID zich zelf schuldig heeft gemaakt aan onnodig machtsvertoon. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de AID als overheidsorgaan zelf het goede voorbeeld moet geven als het gaat om machtsgebruik.

Onderzoek

Op 19 september 2005 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer P. te Katwijk aan Zee, met een klacht over een gedraging van de Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, werd een onderzoek ingesteld. Lopende het onderzoek vond er een gesprek plaats met verzoeker op het Bureau van de Nationale ombudsman. Naar aanleiding van dat gesprek werd besloten de oorspronkelijke klachtformulering aan te passen.

In het kader van het onderzoek werd de minister van LNV verzocht op de gewijzigde klachtformulering te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Daarnaast werd controleambtenaren D., V. en W. en senior controleur K., alsmede de hoofdofficier van justitie te Maastricht de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven. 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.

Verzoeker deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De reactie van LNV gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

INFORMATIEOVERZICHT

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

Inspectierapport van de eerste meting op 9 juni 2004;

computeruitdraai netmaatcontrole rapport, zonder datum;

persbericht van de AID van 10 juni 2004;

proces-verbaal van aangifte van D. tegen verzoeker van 10 juni 2004;

proces-verbaal verhoor getuige van V. van 10 juni 2004;

proces-verbaal verhoor getuige van W. van 10 juni 2004;

proces-verbaal verhoor getuige van bemanningslid 1 van verzoeker van 11 juni 2004;

proces-verbaal verhoor getuige van bemanningslid 2 van verzoeker van 11 juni 2004;

proces-verbaal verhoor verdachte van verzoeker van 11 juni 2004;

klachtbrief van verzoeker aan de AID van 29 juni 2004;

oordeel van de hoofdofficier van justitie over het optreden van de AID van 25 april 2005;

verslag van de hoorzitting van de klachtencommissie AID met verzoeker gehouden op 27 mei 2005;

verslag van de hoorzitting van de klachtencommissie AID met V. gehouden op 16 juni 2005;

verslag van de hoorzitting van de klachtencommissie AID met K. gehouden op 27 juni 2005;

verslag van de hoorzitting van de klachtencommissie AID met W. gehouden op 27 juni 2005;

verslag van de hoorzitting van de klachtencommissie AID met D. gehouden op 13 juli 2005;

reactie van de minister van LNV op de klacht van verzoeker van 5 augustus 2005;

brief van verzoeker aan de Nationale ombudsman van 16 september 2005;

reactie van de minister van LNV aan de Nationale ombudsman van 22 maart 2006;

reactie van de minister van LNV aan de Nationale ombudsman van 16 augustus 2007;

brief van verzoeker aan de Nationale ombudsman van 23 september 2007;

Instructie openbaar minister aanpak visserijdelicten op zee, versie 2006-1;

Handhavingsplan zee- en kustvisserij, versie nr. 2004-3.

Achtergrond

1. Visserijwet 1963 (wet van 30 mei 1963, houdende nieuwe regelen omtrent de visserij)

Artikel 55:

"1. Ieder, die de visserij uitoefent of pleegt uit te oefenen, is verplicht op eerste vordering van een opsporingsambtenaar:

- a. deze ambtenaar in de gelegenheid te stellen zijn vaartuig te betreden;
 - b. ter inzage af te geven de op grond van het bepaalde bij of krachtens deze wet voor de uitoefening van de visserij vereiste akten, vergunningen, schriftelijke toestemmingen huurovereenkomsten en andere bescheiden, waarvan inzage naar het redelijk oordeel van deze ambtenaar voor de vervulling van zijn taak nodig is;
 - c. uitstaand vistuig te lichten;
 - d. gesloten viskaren te openen;
 - e. anderszins de medewerking te verlenen, welke deze ambtenaar voor de vervulling van zijn taak behoeft.
2. Overtreding van het bij het vorige lid bepaalde wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste een maand of geldboete van de tweede categorie.
3. De feiten strafbaar gesteld bij dit artikel worden als overtreding beschouwd."

2. Wet op de economische delicten (wet van 22 juni 1950, houdende vaststelling van regelen voor de opsporing, de vervolging en de berechting van economische delicten)

Artikel 23:

- "1. De opsporingsambtenaren zijn bevoegd in het belang van de opsporing vervoermiddelen te onderzoeken met het oog op de naleving van de voorschriften, bedoeld in de artikelen 1 en 1a, voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van hun taak nodig is.
2. Zij zijn bevoegd in het belang van de opsporing vervoermiddelen waarmee naar hun redelijk oordeel zaken worden vervoerd op hun lading te onderzoeken met het oog op de naleving van de voorschriften, bedoeld in de artikelen 1 en 1a, voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van hun taak nodig is.
3. Zij zijn bevoegd van de bestuurder van een vervoermiddel inzage te vorderen van de wettelijk voorgeschreven bescheiden met het oog op de naleving van de voorschriften, bedoeld in de artikelen 1 en 1a, voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van hun taak nodig is.
4. Zij zijn bevoegd met het oog op de uitoefening van deze bevoegdheden van de bestuurder van een voertuig of van de schipper van een vaartuig te vorderen dat deze zijn vervoermiddel stilhoudt en naar een door hem aangewezen plaats overbrengt, voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van hun taak nodig is.

5. De kosten van overbrenging komen ten laste van de betrokkene, indien een strafbaar feit wordt vastgesteld.

6. De in dit artikel genoemde bevoegdheden kunnen tevens worden uitgeoefend jegens personen, die zaken vervoeren."

3. Verordening (EEG) nr. 2108/84 van de Commissie van 23 juli 1984 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de bepaling van de maaswijdte van visnetten

Artikel 6:

"1. De inspecterend ambtenaar dient één reeks van 20, overeenkomstig het bepaalde in artikel 3 gekozen mazen te meten, door de maaswijdtemeter met de hand door de maas te steken, zonder een gewicht of een dynamometer te gebruiken. De maaswijdte van het net wordt vervolgens overeenkomstig artikel 5 bepaald. Als de bepaling van de maaswijdte aantoont dat de maaswijdte niet in overeenstemming is met de geldende bepalingen, dienen nog twee reeksen van 20 overeenkomstig artikel 3 gekozen mazen te worden gemeten. De maaswijdte wordt dan opnieuw berekend overeenkomstig artikel 5, waarbij wordt uitgegaan van de zestig gemeten mazen. De aldus berekende maaswijdte is, onverminderd het bepaalde in lid 2, de maaswijdte van het net.

2. Indien de kapitein van het vaartuig de overeenkomstig lid 1 bepaalde maaswijdte betwist, wordt die bepaling niet in aanmerking genomen en dient het net opnieuw te worden gemeten. Voor hermeting dient aan de maaswijdtemeter een gewicht of een dynamometer te worden bevestigd. De keuze voor het gewicht of de dynamometer staat ter beoordeling van de inspecterend ambtenaar. Het gewicht wordt aan de maaswijdtemeter bevestigd door het met een haakje op te hangen in de opening in het smalste gedeelte van de meter. De dynamometer mag worden bevestigd in de opening in het smalste gedeelte van de maaswijdtemeter of worden gebruikt aan het breedste uiteinde van die meter. De nauwkeurigheid van het gewicht en de dynamometer worden door de bevoegde nationale autoriteiten gecertificeerd. Voor netten met een maaswijdte van 35 millimeter of minder, bepaald overeenkomstig lid 1, wordt een kracht van 19,61 Newton (overeenkomend met een massa van 2 kg) gebruikt en voor andere netten een kracht van 49,03 Newton (overeenkomend met een massa van 5 kg). Indien ter bepaling van de maaswijdte overeenkomstig artikel 5 een gewicht of een dynamometer wordt gebruikt, wordt slechts één reeks van 20 mazen gemeten."

4. Verordening (EG) nr. 129/2003 van de Commissie van 24 januari 2003 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de bepaling van de maaswijdte en de twaalfdikte van visnetten

Artikel 7:

"De maaswijdte van het net is het rekenkundige gemiddelde, uitgedrukt in millimeter en afgerond op het naasthogere getal, van de gemeten maaswijdte van het totale overeenkomstig het bepaalde in de artikelen 5 en 6 gekozen en gemeten aantal mazen."

Artikel 8:

"1. De inspecteur dient één reeks van 20 overeenkomstig het bepaalde in artikel 5 gekozen mazen te meten, door de maaswijdtemeter met de hand door de maas te steken, zonder een gewicht of een dynamometer te gebruiken. De maaswijdte van het net wordt vervolgens bepaald overeenkomstig artikel 7.

2. Als de bepaling van de maaswijdte erop lijkt te wijzen dat deze niet in overeenstemming is met de geldende voorschriften, dienen nog twee reeksen van 20 overeenkomstig artikel 5 gekozen mazen te worden gemeten. De maaswijdte wordt dan opnieuw berekend overeenkomstig artikel 7, waarbij wordt uitgegaan van alle 60 gemeten mazen. De aldus berekende maaswijdte is, onverminderd het bepaalde in artikel 9, de maaswijdte van het net."