



Rapport

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat de directeur van de P.I. Nieuwersluis op 27 april 2008 twee brieven die nadrukkelijk voor haar advocaat waren bestemd, heeft achtergehouden zonder daarvan melding te maken.

Verzoekster klaagt er verder over dat de directeur van de P.I. Nieuwersluis een naar verzoekster verzonden kaart nooit aan verzoekster heeft uitgereikt.

Verzoekster klaagt over de wijze waarop haar klachtbrief van 13 mei 2008 is afgehandeld en met name dat hierbij niet is gehandeld conform hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht.

Beoordeling

Algemeen

Verzoekster was in de periode van 21 april 2008 tot en met 28 april 2008 gedetineerd in de Penitentiaire Inrichting Nieuwersluis. Op 27 april 2008 stuurde zij vanuit de inrichting twee brieven aan haar advocaat. Toen zij op 29 april 2008 in vrijheid was gesteld, bleek dat haar advocaat de brieven niet had ontvangen. Ook kwam verzoekster erachter dat een vriend een kaart aan de inrichting had gestuurd, die voor haar bestemd was en die nooit aan haar was uitgereikt.

Bij brief van 13 mei 2008 aan de penitentiaire inrichting beklagde verzoekster zich erover dat de brieven aan haar advocaat niet waren verzonden en een aan haar verstuurd kaart was achtergehouden.

Volgens verzoekster kreeg zij de klachtbrief van de inrichting geretourneerd en zat daarop een geel post-it briefje geplakt. Op dat briefje stond de tekst "1 kaart is gevonden in doos ontslagganger/alle advocatenpost is verzonden!". Bij dit briefje trof verzoekster een nagezonden kaart aan, maar dit was volgens haar niet de kaart die was achtergehouden.

I. Ten aanzien van de niet verzonden brieven en niet uitgereikte kaart

Bevindingen

1. Verzoekster klaagt erover dat de Penitentiaire Inrichting Nieuwersluis twee brieven van haar, die waren gericht aan haar advocaat, niet heeft verzonden, en een aan haar verstuurd kaart nooit heeft uitgereikt.

Verzoekster stelt dat zij de brieven aan haar advocaat op 27 april 2008 ter verzending heeft aangeboden en dat in de linkerbovenhoek van de enveloppen "advocatenpost"

vermeld stond. Omdat het geprivilegieerde post betrof, had verzoekster de betreffende brieven dichtgeplakt. Bovendien waren de brieven voldoende gefrankeerd, aldus verzoekster.

Ten aanzien van de kaart stelt verzoekster dat een eerder door dezelfde persoon aan haar gestuurde kaart wel was aangekomen, en dat het dus is uitgesloten dat hij de kaart verkeerd had geadresseerd. Volgens verzoekster was er al eerder post achtergehouden, welke zij pas kreeg nadat zij daarover had geklaagd.

2.1 De minister van Justitie heeft bij brief van 29 augustus 2008 laten weten dat verzoeksters klachten gedragingen betreffen die worden bestreken door de Penitentiare beginselenwet (Pbw) en als gevolg daarvan niet vallen aan te merken als klacht zoals bedoeld in hoofdstuk 9, afdeling 1, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

De minister heeft gesteld dat de beklagprocedure ook in dit geval bleef gelden toen verzoekster er na haar ontslag achter kwam dat door haar tijdens detentie verzonden post niet was aangekomen. Volgens de minister had verzoekster na de constatering dat de post niet was aangekomen, beklag kunnen indienen bij de Commissie van Toezicht. De commissie had kunnen toetsen of een eventuele termijnoverschrijding verschoonbaar was of niet. Ook had verzoekster haar klacht kunnen indienen toen zij op 4 juli 2008 opnieuw gedetineerd raakte in de penitentiare inrichting Nieuwersluis, aldus de minister. Hierbij verwees de minister naar een uitspraak van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ). In die zaak ging het om een gedetineerde die na ontslag zijn fouillering niet had meegekregen omdat deze zoek zou zijn. Nadat deze persoon na acht dagen opnieuw gedetineerd werd, was er volgens de RSJ geen beletsel meer om beklag in te dienen, hetgeen hij pas veel later deed (zie Achtergrond, onder 1.).

De minister acht de klacht niet-ontvankelijk.

2.2 De minister heeft ten overvloede nog laten weten dat klachten over post (verzending en ontvangst) een enkele keer voorkomen in de inrichting; in 2008 waren er drie klachten op dit gebied, hetgeen niet op een structureel probleem duidt.

Alle door gedetineerden te verzenden post wordt via TNT verzonden. Niet kon worden achterhaald wat er met verzoeksters brieven was gebeurd, waardoor het niet mogelijk is om vast te stellen door wiens toedoen verzoeksters brieven haar advocaat niet hebben bereikt, aldus de minister.

Ten aanzien van de niet uitgereikte kaart heeft de minister laten weten dat de kaart, die na verzoeksters ontslag was binnengekomen, is nagezonden nadat verzoekster telefonisch contact heeft gehad met een medewerker van de postkamer.

Volgens de minister blijkt nergens uit dat de inrichting post van verzoekster heeft achtergehouden dan wel heeft laten verdwijnen. De enkele stelling van verzoekster is

daarvoor onvoldoende, aldus de minister.

3. In reactie op het standpunt van de minister heeft verzoekster bij mail van 28 september 2008 laten weten dat zij geen beklag meer kon indienen omdat de beklagtermijn was verstreken en zij bovendien in vrijheid was gesteld.

Voorts heeft verzoekster gesteld dat zij het slordig vindt dat niet meer te achterhalen valt door wiens toedoen haar brieven niet bij haar advocaat zijn aangekomen. Voorts heeft zij gesteld dat de nagezonden kaart niet de kaart is die zij bedoelt en waarover zij klaagt.

Verzoekster is van mening dat de P.I. alle post moet registreren. Wanneer de inrichting geen registratie kan aantonen, wordt er volgens verzoekster gesjoemeld met de post.

4. In zijn brief van 18 november 2008 heeft de minister gesteld bij zijn standpunt te blijven dat verzoeksters klacht het beleidsterrein van de Pbw betreft en daarom niet valt aan te merken als een klacht in de zin van hoofdstuk 9 van de Awb. De klachtenprocedure in de Pbw heeft een eigenstandig en uitputtend karakter. Volgens de minister past het niet bij dit karakter dat gedetineerden na ontslag alsnog op andere wijze beslissingen ter discussie kunnen stellen die tijdens de detentie jegens hem of haar zijn genomen.

Voorts heeft de minister aangegeven dat reguliere post (dat wil zeggen geen officiële documenten van de rechtbank of het Openbaar Ministerie) niet wordt geregistreerd in de inrichting. Het stelsel van de Pbw gaat uit van het beginsel van minimale beperkingen. Inbreuk op rechten van gedetineerden is slechts geoorloofd voor zover deze noodzakelijk is voor het doel van de vrijheidsbeneming. Registratie van deze grote hoeveelheden poststukken is volgens de minister niet nodig voor de handhaving van de orde of veiligheid in de inrichting, de bescherming van de nationale veiligheid, de voorkoming van strafbare feiten of de bescherming van slachtoffers of anderszins bij misdrijven betrokkenen, aldus de minister. Dit geldt ook voor de verzending van gedetineerdenpost.

Na inhoudelijke controle van aan gedetineerden gerichte post wordt deze aan de betrokken gedetineerde uitgereikt. Poststukken die niet zijn toegestaan (zoals bijvoorbeeld zelfgemaakte 3D-kaarten) worden opgeslagen, waarvan de gedetineerde in kennis wordt gesteld.

De minister heeft gesteld dat verzoekster bij het verzenden van poststukken dezelfde risico's loopt als andere burgers die aan het postverkeer deelnemen. Deze risico's kan zij op eenzelfde wijze als andere burgers beperken door bijvoorbeeld te kiezen voor aangetekende verzending of verzending met bericht van ontvangst.

De minister heeft de suggestie verworpen dat de inrichting post zou hebben achtergehouden zonder daarvan mededeling aan verzoekster te doen. De inrichting heeft daar geen enkel belang bij, aldus de minister.

Beoordeling

5. Het vereiste van administratieve nauwkeurigheid houdt in dat bestuursorganen secuur werken. Dit vereiste impliceert dat medewerkers in een penitentiaire inrichting zorgvuldig moeten omgaan met post van en voor gedetineerden.

6.1 De Nationale ombudsman is het met de minister van Justitie eens dat verzoeksters klacht over het niet verzenden van de brieven aan haar advocaat en het niet uitreiken van de kaart het beleidsterrein van de Pbw betreft. Echter, verzoekster kwam er pas achter dat deze brieven haar advocaat niet hadden bereikt en zij de kaart niet had ontvangen toen zij uit detentie was ontslagen. Ingevolge de Pbw is het instellen van beklag alleen mogelijk voor gedetineerden en verzoekster was niet meer gedetineerd op het moment dat zij erachter kwam dat haar advocaat de brieven niet had ontvangen. (zie Achtergrond, onder 2.).

De Nationale ombudsman ziet niet in dat verzoekster na haar ontslag toch beklag had kunnen indienen toen zij opnieuw gedetineerd raakte, zoals de minister heeft gesteld onder verwijzing naar de uitspraak van de RSJ van 15 augustus 2005 (zie Achtergrond, onder 1.). De in die zaak betrokken persoon zou een dag te laat zijn geweest met het indienen van zijn beklag tijdens een volgende detentie, en wellicht dat de RSJ heeft bedoeld dat een beroep had kunnen worden gedaan op verschoonbare termijnoverschrijding. Met deze uitspraak is niet gezegd dat dit beroep zou zijn geslaagd. De Nationale ombudsman gaat er niet vanuit dat uit deze uitspraak kan worden afgeleid dat voor gedetineerden bij een volgende detentie opnieuw beklag openstaat ter zake een gedraging die meer dan zeven dagen ervoor heeft plaatsgevonden.

Dat uit detentie ontslagen personen geen beklag meer kunnen instellen, blijkt niet alleen uit de Pbw maar ook uit jurisprudentie van de RSJ (zie Achtergrond, onder 3.).

De Nationale ombudsman acht zich dan ook wel degelijk bevoegd een onderzoek te doen naar verzoeksters klachten.

6.2 Uit het onderzoek is niet gebleken dat de inrichting verzoeksters post heeft achtergehouden dan wel laten verdwijnen. De Nationale ombudsman is het met de minister eens dat verzoeksters stellingen alleen onvoldoende zijn om dit aan te nemen. Het feit dat de inrichting gedetineerdenpost niet registreert, is eveneens onvoldoende om aan te nemen dat er dan gesjoemeld wordt met de post. Nu geen structurele problemen met betrekking tot het verzenden en uitreiken van gedetineerdenpost aan het licht zijn gekomen en gelet op de grote hoeveelheid gedetineerdenpost die dagelijks de inrichting binnenkomt en de inrichting verlaat, ziet de Nationale ombudsman geen aanleiding van de inrichting te verlangen dat alle gedetineerdenpost wordt geregistreerd. Nu niet duidelijk is geworden wat er met de post aan verzoeksters advocaat en de kaart aan verzoekster is gebeurd, onthoudt de Nationale ombudsman zich van het geven van een oordeel.

II. Ten aanzien van de klachtbehandeling

Bevindingen

1. Verzoekster klaagt over de wijze waarop haar klacht van 13 mei 2008 is afgehandeld. Deze kreeg zij naar eigen zeggen retour gezonden met daarop een geel post-it briefje geplakt, waarop vermeld stond dat één kaart gevonden was in een doos van de ontslagganger en dat alle advocatenpost was verzonden. Verzoekster heeft de Nationale ombudsman een kopie van de brief van 13 mei 2008 toegestuurd.
2. In zijn brief van 29 augustus 2008 heeft de minister van Justitie laten weten dat de penitentiare inrichting hem had gemeld verzoeksters brief van 13 mei 2008 niet te hebben ontvangen. Er is geen brief van verzoekster van die datum geregistreerd, aldus de minister. Indien de brief wel zou zijn ontvangen, zou deze niet conform hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht zijn behandeld, maar ter behandeling zijn doorgestuurd naar de Commissie van Toezicht. De minister acht ook deze klacht niet-ontvankelijk.
3. Verzoekster heeft in haar mail van 28 september 2008 gesteld dat de P.I. haar brief van 13 mei 2008 wel had ontvangen, omdat zij deze retour heeft gekregen met daarop het post-it briefje. Verzoekster heeft een kopie van het post-it briefje bijgevoegd.
4. De minister van Justitie heeft bij brief van 18 november 2008 gesteld dat de medewerker van de postkamer van de inrichting, die telefonisch contact met verzoekster heeft gehad, het post-it briefje heeft geschreven. Dit briefje heeft hij op de kaart geplakt, die hij in een justitie-envelop aan verzoekster heeft nagezonden, aldus de minister. De medewerker had verklaard dat er geen klachtbrief bij de nazending zat.
5. Een medewerker van het Bureau Nationale ombudsman heeft op 15 september 2009 met de betrokken ambtenaar van de penitentiare inrichting gesproken en zij verklaarde dat zij op enig moment door verzoeker was gebeld met de vraag of er post was achtergehouden. De betrokken ambtenaar had in een bak met achtergebleven post gekeken en één kaart voor verzoeker gevonden. Deze kaart had zij doorgestuurd aan verzoeker, met daarop een briefje dat dat 't enige was dat was gevonden, of woorden van gelijke strekking. De betrokken ambtenaar heeft voorts verklaard niet bekend te zijn met een brief van verzoeker aan de inrichting met daarin een klacht.

Beoordeling

6.1 Zoals de Nationale ombudsman hiervoor onder 1.6.1 heeft overwogen, kon verzoekster na haar detentie geen beklag meer indienen bij de Commissie van Toezicht. Dit betekent dat de directeur van de penitentiare inrichting verzoeksters klachten over het niet verzenden en niet uitreiken van post conform de Algemene wet bestuursrecht in behandeling had moeten nemen (zie Achtergrond, onder 4.).

6.2 Niet is komen vast te staan of de inrichting verzoeksters klacht heeft ontvangen. De betrokken medewerkster heeft immers verklaard dat zij het post-it briefje op een nagestuurde kaart heeft geplakt, en dus niet op verzoeksters klacht. Nu niet duidelijk is geworden of verzoeksters klacht de inrichting heeft bereikt, onthoudt de Nationale ombudsman zich van het geven van een oordeel.

Conclusie

Ten aanzien van het niet verzenden en niet uitreiken van verzoeksters post en de wijze van klachtbehandeling onthoudt de Nationale ombudsman zich van het geven van een oordeel.

Onderzoek

Op 22 mei 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw K. te K., met een klacht over een gedraging van de penitentiaire inrichting Nieuwersluis te Nieuwegein.

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 verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Tijdens het onderzoek kregen de minister en verzoekster de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reactie van de minister van Justitie gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

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

Verzoekschrift van 21 mei 2008.

Standpunt van de minister van Justitie van 29 augustus 2008.

Reactie van verzoekster van 28 september 2008.

Reactie van de minister van Justitie van 18 november 2008.

Telefonisch verstrekte informatie van de betrokken ambtenaar van 15 september 2009.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Uitspraak Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 05/0799/GA

"Hetgeen in beroep is aangevoerd kan - voor zover dat is komen vast te staan - naar het oordeel van de beroepscommissie niet tot een andere beslissing leiden dan die van de beklagrechtter. Met name de door klager aangevoerde feiten en omstandigheden ter toelichting van zijn stelling, dat hij zijn klaagschrift niet te laat heeft ingediend dan wel dat het eventueel te laat ingediend hebben daarvan hem redelijkerwijs niet kan worden aangerekend, zijn daartoe niet toereikend. Het beklag ziet immers met name op het niet meegeven van zijn fouillering bij klagers ontslag uit detentie op 6 februari 2005. Wat er zij van klagers argumentatie, dat hij aanvankelijk het adres van de beklagcommissie niet wist en als dakloze andere zaken aan zijn hoofd had, in ieder geval was er vanaf 14 februari 2005 - het ingangsmoment van zijn hernieuwde detentie - geen beletsel meer om zijn klaagschrift in te dienen. Dat klager vervolgens een afwachtende houding aanneemt, omdat zijn fouillering alsnog zou worden nagezonden is zijn keuze, maar doet aan het vorenstaande niet af. Het beroep zal derhalve ongegrond worden verklaard."

Penitentiaire beginselenwet

Artikel 60, eerste lid

"Een gedetineerde kan bij de beklagcommissie beklag doen over een hem betreffende door of namens de directeur genomen beslissing."

2.2 Penitentiaire beginselenwet

Artikel 1

"Voor de toepassing van deze wet en de daarop rustende bepalingen wordt verstaan onder:

(...)

e. gedetineerde: een persoon ten aanzien van wie de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel in een inrichting plaatsvindt;"

3.1 Uitspraak Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 03/1469/GA

"... De ontvankelijkheid

Artikel 60 van de Pbw luidt voor zover hier van belang:-

1. Een gedetineerde kan bij de beklagcommissie beklag doen over een hem betreffende door of namens de directeur genomen beslissing. (...) Het klaagschrift is ingediend nadat klager uit detentie was ontslagen. Artikel 1 van de Pbw luidt - voor zover van belang -: Voor de toepassing van deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan: (...) e. gedetineerde: een persoon ten aanzien van wie de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel in een inrichting plaats vindt;

(...)

Gelet op deze bepalingen staat de mogelijkheid van beklag open bij de tenuitvoerlegging van straf of maatregel en niet meer na de beëindiging van die tenuitvoerlegging.

De omstandigheid dat klager ten tijde van het indienen van de klacht ter zake van andere feiten in verzekering en bewaring was gesteld, maakt dat - nu het hier een andere detentie betreft - niet anders."

3.2 Uitspraak Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 06/0923/GA

"...De beoordeling

Klager beklagt zich, samengevat en voor zover van belang, over een handelen van het b.s.d. tijdens een vorige detentie, terwijl het klaagschrift is ingediend tijdens een nieuwe detentie na in vrijheid gesteld te zijn geweest. Toen was hij echter geen gedetineerde meer in de zin van artikel 60 van de Pbw; de strekking van dat artikel in dit opzicht is, dat men zich slechts kan beklagen tijdens de detentie over een aangelegenheid die detentie betreffende. Dit leidt tot de volgende beslissing."

3.3 Uitspraak Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming 06/1635GA

"...Het namens klager ingediende klaagschrift dateert van 28 februari 2006 en is door beklagcommissie ontvangen op 1 maart 2006. Nu klager op 23 februari 2006 in vrijheid is gesteld, betekent dit dat klager op het moment van indienen van het beklag geen gedetineerde meer was in de zin van artikel 60 van de Pbw. De strekking van dat artikel in dit opzicht is dat slechts beklag kan worden ingediend tijdens de detentie over een aangelegenheid betreffende die detentie. Dit maakt dat de beroepscommissie de uitspraak van de beklagcommissie zal vernietigen en klager alsnog niet-ontvankelijk zal verklaren in het beklag."

4.1 Algemene wet bestuursrecht

Artikel 9:1

"1. Een ieder heeft het recht om over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem of een ander heeft gedragen, een klacht in te dienen bij dat bestuursorgaan.

2. Een gedraging van een persoon, werkzaam onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan, wordt aangemerkt als een gedraging van dat bestuursorgaan."

Artikel 9:2

"Het bestuursorgaan draagt zorg voor een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over zijn gedragingen en over gedragingen van bestuursorganen die onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam zijn."