



Rapport

h2>Klacht

Verzoeker klaagt erover dat er jegens hem door medewerkers van de Dienst Vervoer en Ondersteuning op 17 september 2007 excessief en nodeloos geweld is toegepast door hem met een wapenstok te slaan terwijl hij reeds geboeid was en zich niet kon verweren.

Tevens klaagt verzoeker erover dat hij te lang met handboeien om heeft gezeten die te strak waren getrokken, waardoor hij mogelijk blijvend letsel heeft opgelopen.

Tot slot klaagt verzoeker erover dat hij niet direct na signalering van het letsel is onderzocht door een forensisch arts, tevens zijn er geen adequate foto's gemaakt door de technische recherche.

Beoordeling

1. Algemeen

1.1 Vreemdelingenbewaring

Alhoewel het niet strafbaar is in Nederland om illegaal in het land te zijn, is het wettelijk wel de plicht van iedere buitenlander die geen rechtmatig verblijf (meer) heeft om het land te verlaten. Doet diegene dat niet, dan kan hij of zij in vreemdelingenbewaring worden gesteld d.w.z. in een detentiecentrum worden opgesloten en door de overheid het land worden uitgezet. De kaders voor het regime voor vreemdelingenbewaring, zoals dat in een huis van bewaring ten uitvoer wordt gelegd, zijn neergelegd in de Penitentiaire beginselenwet (Pbw).

Om iemand in vreemdelingenbewaring te kunnen nemen moet de overheid er op een rechtmatige manier achter zijn gekomen dat iemand illegaal was bijvoorbeeld omdat iemand wegens een strafbaar feit was gearresteerd, omdat er bij zijn werk een controle was of er illegalen werkten of omdat de politie hem heeft staande gehouden omdat zij vermoedde dat hij illegaal was. De vreemdeling wordt in een speciaal Huis van Bewaring geplaatst en de overheid moet voortvarend gaan werken aan zijn uitzetting bijvoorbeeld door een Laissez-Passer aan te vragen bij de ambassade van het land waar de vreemdeling vandaan komt.

Om tot uitzetting over te kunnen gaan is het noodzakelijk, dat de identiteit van de vreemdeling bekend is. Indien geen vooruitgang (meer) wordt geboekt in het onderzoek naar het vaststellen van de identiteit, moet de vreemdeling worden vrijgelaten. Het doel van vreemdelingenbewaring is immers om uitzetting te effectueren en, wanneer iemands identiteit niet achterhaalbaar is, moet van verdere detentie worden afgezien.

1.2 De presentatie bij de ambassade

Wanneer een vreemdeling geen reisdocument heeft en geen of geen succesvolle pogingen heeft gedaan een vervangend reisdocument te krijgen, dan neemt de Nederlandse Staat het op zich afgifte hiervan bij de vermoedelijke autoriteiten te bereiken. De vreemdeling wordt daartoe bij deze autoriteiten gepresenteerd als onderdaan, door het indienen van een aanvraag voor een Laissez-Passer. Het doel van de presentatie is dan ook een vervangend reisdocument te krijgen voor niet-rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen en daarmee de terugkeer naar het vermoedelijke land van herkomst te bewerkstelligen. In dit proces wordt de (diplomatieke) vertegenwoordiger van dat land gevraagd de identiteit en nationaliteit waaronder de betreffende vreemdeling bekend is, te bevestigen of te aanvaarden en bij een positief oordeel een Laissez-Passer (LP) af te geven.

1.3 De klacht

Verzoeker, de heer T., bevond zich op 17 september 2007 in vreemdelingenbewaring in het detentiecentrum Zeist. De heer T. werd niet verdacht van het plegen van een strafbaar feit. In het kader van een presentatie bij de Libanese ambassade werd de heer T. vervoerd vanuit het detentiecentrum naar de ambassade in Den Haag. Dit vervoer wordt uitgevoerd door medewerkers van de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O), in opdracht van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V). Beide diensten vallen onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Justitie. Bij aankomst bij de ambassade in Den Haag bleek dat het noodzakelijk was om ongeveer 40 meter over de openbare weg te lopen. In verband met Prinsjesdag waren er de nodige werkzaamheden waardoor het niet mogelijk was om dichterbij de ambassade te parkeren.

De medewerkers van DV&O wilden verzoeker voor dit stuk over de openbare weg handboeien aanleggen, eenmaal op het terrein van de ambassade zouden deze weer af mogen. Verzoeker wilde niet geboeid over de openbare weg lopen. Hij heeft aan de medewerkers aangegeven dat hij wel mee wilde werken aan zijn presentatie maar dat hij weigerde geboeid over straat te lopen. Toen de medewerker van DV&O aangaf toch de handboeien aan te gaan doen, heeft verzoeker dat in eerste instantie toegelaten. Toen echter duidelijk werd dat hij de bus moest verlaten, weigerde hij dat. Er volgde een worsteling tussen verzoeker en de betrokken ambtenaar van DV&O in het voertuig. Hierna werd besloten om de presentatie geen verdere doorgang te laten vinden.

De klachten van de heer T. spitsen zich toe op het gebruikte geweld door de betrokken ambtenaar van DV&O en het gebrekkige onderzoek daarnaar. De heer T. verklaart over het geweld dat de betrokken medewerker eerst heeft geprobeerd om hem aan zijn handboeien uit de cel van de bus te trekken. Toen dat niet lukte heeft hij met de wapenstok een aantal keren geprikt en geslagen. Daarna heeft de medewerker van DV&O de wapenstok tegen zijn keel gedrukt. Door het toegepaste geweld heeft de heer T. rode striemen op zijn hals en rug van het slaan met de wapenstok en zware kneuzingen aan zijn polsen door het trekken aan de handboeien.

1.4 Het letsel

Op het overzicht van de medische gegevens van verzoeker van de medische dienst blijkt dat verzoeker voor het eerst in contact is gekomen met de medische dienst op 11 juni 2007. Hij geeft aan een traumatisch verleden in zijn geboorteland Libanon te hebben gehad. Het belangrijkste voor hem was dat hij met respect behandeld wilde worden. De dag van het transport wordt de medische dienst gebeld door de bewaking. In het medisch rapport d.d. 17 september 2007 staat hier het volgende over vermeld door de verpleegkundige:

“Hr. is terug gekomen van transport en is nogal ruw behandeld in het busje (oorzaak ??). Hr. heeft rode striemen op borst, nek en rug. Verder heeft hr. een hele dikke, pijnlijke pols re-pols. Hr. kan zijn duim, wijsvinger en middelvinger niet bewegen, andere onderzoeken zijn te pijnlijk. Hr. had handboeien om en is daaraan meegetrokken. Telefonisch contact (hr. is dus niet gezien door arts) gehad met spoedarts X. Arts denkt dat pols niet gebroken is. Hr. de pols laten koelen en een ibu 400mg gegeven. Morgen op spreekuur arts. Volgens arts is er 1% kans dat een pols op deze manier kan breken.”

De volgende dag wordt er door de huisarts een forse zwelling van de rechterpols en de rechteronderarm geconstateerd. Ook is er een forse pijn bij aanraking en kan hij zijn duim en wijsvinger niet spontaan bewegen. Tevens schrijft de huisarts dat hij een brief heeft gezien van het afdelingshoofd, dat die bezig is met een onderzoek naar wat er gebeurd is en waarom er niets gerapporteerd is. De huisarts verwijst de heer T. door naar het ziekenhuis om foto's te laten maken van zijn pols, wellicht is hij toch gebroken. In het ziekenhuis worden geen breuken geconstateerd. Wel geeft de arts in het ziekenhuis aan dat de pols zwaar gekneusd is en dat hij er veel pijn aan kan hebben.

In januari 2008 is de heer T. verwezen naar een neuroloog in verband met de krachtsvermindering en pijn in zijn rechterarm na kneuzing van de pols. Hij wordt door de neuroloog verwezen naar een fysiotherapeut.

Verzoeker heeft ten tijde van de klachtbehandeling door de Nationale ombudsman nog steeds last van zijn rechteronderarm en pols.

2. het klachtOnderzoek door DV&O

2.1 Algemeen

Naar aanleiding van de klacht die de advocaat van de heer T. op 27 september 2007 bij DV&O indiende wordt door DV&O een feitenonderzoek verricht. Eerder was op 17 september 2007 door het afdelingshoofd van het detentiecentrum in Zeist naar DV&O al melding gemaakt van het incident. In het klachtdossier bevinden zich de verklaringen en rapporten van de betrokken ambtenaren, het uitvoeringsrapport vervoer en het ritschema.

2.2 Transportopdracht DT&V

Op 11 september 2007 heeft de Dienst Terugkeer en Vertrek aan de dienst Vervoer en ondersteuning een transportopdracht gegeven. Op dit formulier staat aangekruist dat het hier een presentatie betreft en dat de heer T. in detentiecentrum Zeist verblijft. Bij bijzonderheden staat onder andere aangekruist dat de heer T. niet agressief is en geen medicijnen gebruikt. Bij het soort transport wordt aangegeven door DT&V dat de heer T. met het standaard basisvervoer voor vreemdelingen kan worden overgebracht naar de ambassade van Libanon. Later is er met pen op dit formulier geschreven: "hoefde niet geboeid, was geen strafrecht klant".

2.3 De rapportage door DV&O

Er is door de betrokken medewerkers van DV&O geen geweldsrapportage opgemaakt. Wel is er door hen een aantekening op het dagrapport geschreven. Hier staat geschreven:

"In comp. geboeid. Vervolgens gaf betr. aan dat hij niet zo over straat wilde. Na overleg DRV en Ambassade moest betr. toch naar binnen. Geprobeerd om betr. aan boeien uit comp. te halen maar verzette zich trappend. Daarna i.o.m. DTV collega's en ambassadeur om betr. niet te presenteren. Betr. gaf mondeling aan dat hij een klacht zou indienen."

2.4 Verklaringen betrokken ambtenaar van DV&O

De betrokken ambtenaar die het geweld tegen de heer T. gepleegd zou hebben verklaarde hierover tegenover de staffunctionaris van DV&O in het kader van de klachtafhandeling het volgende:

"...Ik heb de heer T. vermeld dat er handboeien werden aangelegd omdat we over de openbare weg moesten. Ik heb hem ook gezegd dat het boeien bij alle presentaties gedaan werd. Hierop deelde de heer T. mij mede dat hij geen crimineel was.

(...)

Hierop zijn de medewerkers van DT&V weer in overleg gegaan met de ambassadeur. Deze wilde hem zondermeer zien. Ik heb de heer T. vermeld dat hij toch met behulp van handboeien gepresenteerd ging worden. Zonder iets te zeggen stak T. beide handen naar voren zodat ik de gelegenheid kreeg om hem te kunnen boeien. Ik heb hierna de boeien bij het scharnier vastgepakt. Op dat moment begon de heer T. te trappen. Met zijn linkerbeen schopte hij mij en het rechter gebruikte hij om zich af te zetten. Ik heb de korte wapenstok gebruikt om mezelf te beschermen maar ook om controle te krijgen over het trappende been van de heer T. De heer T. riep tegen mij "Sla me maar, sla me maar, ik zie je wel voor de rechter". Ik heb geen aanstalten gemaakt en de bedoeling gehad om hem met de wapenstok te slaan. Ik heb de korte wapenstok alleen gebruikt om bij hem een beenklem aan te leggen. Het aanleggen van een beenklem is niet gelukt gezien het verzet van de

heer T. De DT&V medewerkster vertelde dat we het maar moesten laten rusten "want het wordt niets meer zo". Ik heb de poging een beenklem aan te leggen bij de heer T. gestaakt en hierna de celdeur weer dicht gedaan. Meneer werd hierna eigenlijk gelijk rustig. De DT&V medewerkers gingen weer terug naar de ambassade. Even later kwamen de medewerkers weer naar buiten met de mededeling dat de presentatie niet doorging. Hierna heb ik de celcompartimentdeur geopend. De heer T. deinsde iets naar achteren. Ik heb hem toen gezegd dat de presentatie niet doorging en dat ik mijn handboeien terug wilde. De kneuzingen omschreven in de klacht van de heer T. zijn niet door mijn toedoen veroorzaakt. De kneuzingen aan zijn pols kunnen wellicht wel veroorzaakt zijn tijdens de door mij uitgevoerde frictie op zijn polsen door middel van de handboeien. Dit was immers nodig om de heer T. onder controle te krijgen. Verder heb ik hem alleen bij zijn benen tegengehouden door middel van de korte wapenstok. ..."

2.5 Verklaring van de heer F., afdelingshoofd van de Penitentiaire Inrichting

De heer F. verklaarde tegenover de beklagrechtster dat er normaal gesproken aan de inrichting wordt verteld als er tijdens het transport iets is voorgevallen. Dit gebeurt mondeling maar vanuit de inrichting wordt dit in de meeste gevallen ook nog op schrift gevraagd. In de periode tussen 17 september 2007 en 10 oktober 2007 is geen bericht van DV&O ontvangen. Pas nadat er vanuit de inrichting contact is opgenomen met DV&O naar aanleiding van de brief van de raadsman is deze zaak gaan lopen. In antwoord op de vraag van de beklagrechtster wanneer de beenklem wordt gebruikt en of dit in het compartiment kan worden omgelegd verklaarde de heer F. dat het omleggen van een beenklem erg moeilijk zal gaan in het compartiment. Iemand wordt namelijk op zijn buik gelegd om hem op die manier onder controle te krijgen. De wapenstok kan hierbij gebruikt worden voor druk in de knieholte en op die manier een pijnprikkel af te geven. Iemand kan niet vervoerd worden wanneer een beenklem is omgelegd. Het afdelingshoofd heeft klager gezien na het transport en heeft twijfel over de noodzakelijkheid van het toegepaste geweld. Echter, hij is niet bij het transport aanwezig geweest en weet niet in hoeverre en op welke manier klager zich verzet heeft. Klager had echter al handboeien om waardoor het verzet niet heel groot meer heeft kunnen zijn. Overigens is hetgeen de raadsman aangeeft met betrekking tot de handboeien die steeds strakker zijn gaan zitten doordat er aan getrokken is volgens de heer F. niet mogelijk omdat de scharnieren van de handboeien worden vergrendeld.

2.6 Rapportage NFI

In opdracht van DV&O naar aanleiding van de ingediende klacht van de heer T. heeft het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) onderzocht of het letsel van de heer T. veroorzaakt is door het gebruik van een wapenstok en/of de handboeien. Het materiaal dat hiervoor beschikbaar was, waren 12 kleurenfoto's van het letsel van de heer T. die gemaakt zijn door zijn advocaat twee dagen na het incident. Deze foto's zijn volgens de onderzoeker van het NFI niet voldoende voor een verantwoorde beoordeling. De kwaliteit is slecht en

bovendien concludeert het NFI dat, aangezien de foto's twee dagen na het beschreven geweldsincident zijn gemaakt en er geen directe forensische-geneeskundige beoordeling van het slachtoffer heeft plaatsgevonden, andere wondaspecten daardoor buiten beschouwing blijven (zwellings, intactheid van de overliggende huid, kleuren en contouren). Een betrouwbare diagnostiek en datering is hierdoor niet mogelijk zijn. Gelet op de onregelmatigheden in de roodheid lijkt het echter aannemelijk dat sprake is van onderhuidse bloeding.

Op de drie foto's 1 wordt de schuin lopende rode striem door het NFI als volgt beoordeeld:

“Het is zeer wel mogelijk dat het letsel aan de hals veroorzaakt is door een slag met een wapenstok. Een andere oorzaak is echter evenzeer mogelijk.”

Bij het getoonde letsel op foto 2 vermeldt het NFI:

“Het is zeer wel mogelijk dat het letsel aan de hals veroorzaakt is door omklemming van de hals met een wapenstok. Een andere oorzaak is echter evenzeer mogelijk.

(...)

In dit kader lijkt dan geen sprake te zijn van verwuring, (...)

Het is zeer wel mogelijk dat het letsel op de rechterschouder veroorzaakt is door een slag met een wapenstok. Een andere oorzaak is echter evenzeer mogelijk.”

Op de andere foto's van de elleboog en de polsen is geen letsel waarneembaar. Het NFI sluit af met een drietal opmerkingen. Het waargenomen letsel is specifiek en kan als letseltype op vele verschillende manieren worden veroorzaakt. Bovendien dient het als een omissie te worden beschouwd dat de heer T. niet direct na signaleren van de letsels is onderzocht door een forensisch arts. Ook dient het als een omissie te worden beschouwd dat van de letsels geen adequate foto's zijn gemaakt door de Technische recherche.

3. onderzoek Nationale ombudsman

De Nationale ombudsman heeft op 26 maart 2009 onder leiding van de substituut ombudsman, de heer mr. F.J.W.M. van Dooren, een hoorzitting gehouden teneinde de betrokken ambtenaren van DV&O en DT&V in persoon te horen naar aanleiding van de klachten van de heer T. Ook de heer T. was hierbij aanwezig. Tijdens de hoorzitting werd het volgende verklaard.

3.1 Met betrekking tot het geboeid aanvoeren van vreemdelingen bij de

ambassades in het kader van een presentatie

Met betrekking tot het aanleggen van handboeien in zijn algemeenheid bij vreemdelingen in het kader van presentaties verklaarden de ambtenaren van DT&V dat zij niet bekend zijn met vervoersinstructies die hier op zien aangezien dit valt onder de verantwoordelijkheid van de dienst DV&O. Wel is het gangbaar dat vreemdelingen geboeid worden aangevoerd en dat eenmaal in de ambassade de handboeien afdaan. Iedereen is in principe verplicht om mee te werken aan zijn presentatie. Als iemand zich verzet tegen de presentatie en het niet mogelijk is om deze op een normale wijze uit te voeren, zoals ook hier, kunnen de medewerkers van DT&V besluiten om de presentatie geen doorgang te laten vinden. Als een presentatie geen doorgang vindt zijn de gevolgen voor de betrokkene.

De substituut-ombudsman heeft de betrokken ambtenaren een formulier voorgehouden waar de opmerking op vermeld staat van ene "Marleen" inhoudende dat de heer T. niet geboeid had hoeven worden omdat hij geen strafrechtklant was. De ambtenaren van DT&V verklaarden dat dit formulier hen niet bekend voorkwam. Het is geen formulier van hun afdeling, de afdeling Laissez Passer. Wel gaven zij aan dat het van een andere afdeling was binnen de dienst DT&V en waarschijnlijk was opgemaakt door één van de regievoerders.

De betrokken ambtenaren van de Dienst Vervoer en Ondersteuning geven in dit kader aan dat iedereen die in het kader van een presentatie bij een ambassade over de openbare weg moet worden vervoerd wordt geboeid ter voorkoming van ontvluchting. Dit is een standaardprocedure in overeenstemming met de interne vervoersinstructie van de Dienst Vervoer en Ondersteuning. Er wordt daarbij geen onderscheid gemaakt tussen vreemdelingen die in het strafrecht zitten of niet. Iedereen krijgt op de openbare weg handboeien om.

Op vragen van de substituut-ombudsman naar het onder dwang, tegen de wil van een vreemdeling, presenteren bij ambassades antwoordde één van de medewerkers van DT&V dat een vreemdeling wel moet meewerken aan zijn terugkeer. De presentatie is gericht op identiteitsvaststelling. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling om vreemdelingen tegen hun wil onder dwang over de drempel van de ambassade te sleuren.

3.2 Met betrekking tot het gebruikte geweld

Ten tijde van het incident in de bus bevonden de twee medewerkers van DT&V en één medewerker van DV&O zich buiten de bus. Door hun positie hebben de medewerkers van DT&V helemaal niets kunnen zien van wat zich in de bus afspeelde. De medewerker van DV&O die buiten de bus stond heeft maar een beperkt zicht gehad op haar collega die in de bus met verzoeker bezig was.

De ambtenaren van DT&V verklaarden beiden dat zij niet hebben gezien wat zich in de bus heeft afgespeeld. Zij hebben niet gezien dat de heer T. geslagen is. Zij hebben wel gehoord dat de heer T. er bezwaar tegen maakte dat hij zou worden geboeid. Eén van hen

zag wel dat het busje heen en weer ging en hoorde dat de heer T. riep: "sla me dan, sla me dan". Op dat moment is er besloten dat de presentatie geen doorgang meer zou vinden.

Gevraagd naar de mogelijkheid om de broekstok te gebruiken geven de betrokken ambtenaren aan dat deze voor het vervoer moet worden aangebracht. Omdat de broekstok onder de kleding wordt aangebracht is het niet mogelijk om dit later te doen gezien de kleine ruimte van het cellencompartiment in de bus.

De betrokken ambtenaar van DV&O die naar zeggen van de heer T. het geweld jegens hem heeft gebruikt, verklaarde dat hij de heer T. absoluut niet heeft geslagen. Wel verklaarde hij dat, nadat hij de handboeien had omgedaan bij de heer T., deze plotseling begon te trappen en zich schrap zette tegen het schot van het compartiment. Hij heeft toen het middenstuk van de handboeien vastgehouden terwijl de heer T. daar hard aan trok. De betrokken ambtenaar gaf aan dat hij de handboeien ongeveer 15 à 20 seconden heeft vastgehouden en gekanteld terwijl de heer T. daar hard aan trok. Dat zou een verklaring voor het letsel aan zijn polsen kunnen zijn. De betrokken ambtenaar heeft toen geprobeerd om met de korte wapenstok van zijn collega het been van de heer T. onder controle te krijgen. Toen dit niet lukte heeft hij de deur van het compartiment gesloten. Na ongeveer tien minuten heeft hij de handboeien weer afgedaan. Zowel kort voor het omdoen van de handboeien als direct daarna was alles rustig. De betrokken ambtenaar verklaarde dat het doel van de poging tot het aanleggen van een beenklem met de wapenstok ter bescherming van hem zelf was, niet om de heer T. op die manier uit het voertuig te halen.

De andere ambtenaar van DV&O verklaarde dat zij heeft gezien dat de heer T. op het moment dat de handboeien aangelegd waren opeens begon te trappen en zich achterover wierp. Op diens verzoek heeft zij haar collega haar wapenstok aangegeven. Zij verklaarde dat haar collega pertinent niet heeft geslagen, dat zou zij dan gezien moeten hebben.

De heer T. geeft een geheel andere lezing over datgene wat er gebeurd is. Hij verklaarde dat zijn verzet niet was gericht tegen het aanleggen van de handboeien op zich, maar puur tegen het feit dat hij geboeid over de openbare weg zou moeten lopen. Vandaar dat hij het in eerste instantie wel heeft toegelaten om de handboeien aan te leggen, maar vervolgens heeft geweigerd om uit de bus te komen. Hij heeft op dat moment ook herhaald dat hij weigerde geboeid over straat te lopen. De betrokken ambtenaar van DV&O wilde hem toen aan zijn handboeien naar buiten trekken. Op dat moment viel het sleuteltje van de handboeien op de grond. De heer T. heeft het sleuteltje terug geschopt. Toen kwam de medewerker van DV&O terug met een wapenstok. Hij maakte eerst een prikbeweging. Ook zei hij: "Ja, ik ga jou op straat trekken". In totaal heeft hij twee keer geprikt en toen geslagen. De heer T. heeft zich toen in zijn cel omgedraaid. Vervolgens heeft de betrokken ambtenaar de wapenstok tegen zijn keel gedrukt. Volgens de heer T. heeft de vrouwelijke collega van DV&O alles gezien.

4. Standpunt van De minister van Justitie

4.1 Geen excessief en nodeloos geweld, wel onvoldoende rapportage incident

De minister van Justitie reageerde op 24 december 2009 op de klacht van de heer T. Hij is van mening dat tegen verzoeker tijdens de presentatie bij de ambassade van Libanon geen excessief en nodeloos geweld is gebruikt. Hij is van mening dat de medewerkers binnen de kaders van de geldende Geweldsinstructie hebben gehandeld en adequaat op de situatie hebben gereageerd.

Hij is wel van mening dat over dit incident een rapportage op grond van art. 9 Geweldsinstructie opgemaakt had moeten worden en niet kon worden volstaan met een vermelding in het dagrapport.

4.2 Beantwoording van de vragen gesteld door de Nationale ombudsman

Over de bevoegdheid.

In antwoord op vragen van de Nationale ombudsman antwoordde de minister dat de medewerkers van DV&O in het onderhavige geval hun bevoegdheid tot het toepassen van geweld ontleenden aan de Geweldsinstructie penitentiaire inrichtingen (hierna: Geweldsinstructie; zie Achtergrond onder 1.). Een medewerker van DV&O is bevoegd tijdens het transport geweld te gebruiken, indien zijn eigen veiligheid of die van derden in gevaar is, dreigt te komen dan wel indien de gedetineerde probeert te vluchten. De toegestane gewelddmiddelen en vrijheidsbeperkende middelen zijn genoemd in de Geweldsinstructie. In het onderhavige geval gaat het om handboeien (een vrijheidsbeperkend middel) en de wapenstok (een gewelddmiddel). Art. 10 van de Geweldsinstructie vermeldt dat de ambtenaar of medewerker een gedetineerde ten behoeve van het vervoer handboeien kan aanleggen.

Over het gebruik van de handboeien.

Wat betreft het gebruik van handboeien geeft de Vervoersinstructie van de Dienst Vervoer en Ondersteuning (zie Achtergrond onder 2.) nadere invulling aan artikel 10 van de Geweldsinstructie. In de Vervoersinstructie is over het gebruik van handboeien bepaald dat de ambtenaar of medewerker deze maatregel slechts kan treffen, indien de feiten of omstandigheden dit redelijkerwijs vereisen met het oog op onder andere het gevaar voor ontvluchting. Bij brief van 7 november 2007 heeft de directeur van DV&O nadere werkinstructies uitgevaardigd met betrekking tot het voorkomen van ontvluchtingen (zie Achtergrond onder 3.) Hierin is bepaald dat het vervoer over de openbare weg buiten beveiligde locaties geboeid moet plaatsvinden. Deze brief scherpt de vervoersinstructie op dat punt aan, binnen de kaders van art. 10 Geweldsinstructie. Het transport over de openbare weg is een zeer kwetsbare situatie waar het vluchtgevaar zeer hoog moet worden geschat. Het gebruik van handboeien bij de begeleiding van het transportbusje naar het ambassadegebouw, is volgens de minister het minst ingrijpende middel om in die

situaties ontvluchtingen zo veel mogelijk te voorkomen. De minister geeft tevens aan dat het vervoer van de heer T. weliswaar plaatsvond vóór deze brief van 7 november 2009, maar wel op een moment waar een ontvluchting tijdens transport voor de nodige publieke en politieke opschudding had gezorgd. Tegen deze achtergrond getuigt de handelwijze van de betrokken medewerkers volgens de minister van de vereiste zorgvuldigheid.

Over vreemdelingen.

De minister geeft aan dat een onderscheid in het gebruik van vrijheidsbeperkende middelen bij strafrechtelijke en bestuursrechtelijke vreemdelingen, met het oog op zijn ministeriële verantwoordelijkheid om onttrekkingen tijdens de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende maatregelen te voorkomen, zijn inziens niet geoorloofd is. De Geweldsinstructie maakt niet zozeer een onderscheid in verschillende groepen als wel in situaties waarin geweldtoepassing legitiem is om risico's te beheersen. Sinds begin 2008 wordt er door het dragen van publieksvriendelijke kleding en het vervoer in voertuigen zonder justitielogo beter aangesloten bij het bestuursrechtelijke karakter van de vrijheidsbenemingen. Hiermee wordt echter niet beoogd het geldende regime van vrijheidsbeperking te versoepelen.

Over het letsel.

De Nationale ombudsman vroeg de minister ook of hij een andere verklaring had voor het letsel dat na het vervoer bij de heer T. werd geconstateerd. De minister sluit in zijn beantwoording aan bij de bevindingen van het NFI. Een causaal verband tussen de rode strepen en het gebruik van de wapenstok is niet aangetoond. Gezien de gelijklopende verklaringen van de betrokken medewerkers ziet de minister geen aanleiding om hun verklaringen in twijfel te trekken. Hij heeft dan ook geen verklaring voor de rode strepen. Wat betreft het letsel aan de polsen acht de minister het op grond van de verklaringen van de medewerkers waarschijnlijk dat dit door de handboeien, het vasthouden van de handboeien en het heftige trekken van verzoeker aan de handboeien veroorzaakt zou kunnen zijn.

Over de controle op geweldstoepassing.

Met betrekking tot de controle op geweldstoepassing en het onverwijld rapporteren daarvan door medewerkers van DV&O geeft de minister aan dat op grond van artikel 9 van de Geweldsinstructie de medewerkers van DV&O een rapportageverplichting hebben. Zij dienen onverwijld aan de directeur van de inrichting melding te maken van het gebruik van geweld. De minister is van mening dat medewerkers van DV&O in het onderhavige geval een aparte geweldrapportage hadden moeten opmaken met betrekking tot het gebruik van de wapenstok en niet konden volstaan met een vermelding in het dagrapport.

5. Beoordeling

5.1 Beoordeling van het onderzoek naar het letsel

Het vereiste van professionaliteit houdt in dat ambtenaren met een bijzondere training of opleiding jegens burgers overeenkomstig de standaarden van hun beroepsgroep handelen. Waar de overheid gebruik maakt van de onder omstandigheden aan haar toegekende bevoegdheid tot het gebruik van geweld, dient zij te voldoen aan de vereisten van een correcte melding hiervan waardoor er controle mogelijk is op de rechtmatigheid van het gebruikte geweld.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens leest in artikel 3 van het EVRM een verplichting tot het instellen van een grondig, officieel en effectief intern onderzoek naar geloofwaardige klachten over mishandeling gedurende een detentie. De kwaliteitseisen waaraan een grondig en effectief intern onderzoek moet voldoen, hebben dan betrekking op het onverwijlde karakter van zo'n onderzoek, de ijver waarmee onderzoeksdaden worden gesteld, het vereiste om eventuele getuigen te horen en de onafhankelijkheid van de onderzoekende instantie.

Verzoeker klaagt er over dat hij niet direct na signalering van het letsel is onderzocht door een forensisch arts. Ook zijn er geen foto's gemaakt door de technische recherche. Hierdoor was het later niet mogelijk de oorzaak van zijn letsel te bepalen.

Hij wordt hierin gesteund door het NFI. Het NFI geeft in zijn rapportage met betrekking tot de oorzaak van het letsel bij de heer T. aan dat het als een ommissie dient te worden beschouwd dat de heer T. niet direct na signaleren van de letsels is onderzocht door een forensisch arts. Ook dient het volgens de NFI als een ommissie te worden beschouwd dat van de letsels geen adequate foto's zijn gemaakt door de Technische recherche. Hierdoor is het niet mogelijk om tot een goede inschatting van de oorzaak van het letsel van de heer T. te komen.

Ook het afdelingshoofd van de penitentiaire inrichting geeft aan dat pas nadat er vanuit de inrichting contact is opgenomen met DV&O, een onderzoek naar het gebeuren is gestart. Dit naar aanleiding van de door de raadsman van de heer T. ondernomen actie.

De minister heeft in zijn reactie van 24 december 2009 aangegeven dat ook hij van mening is dat over dit incident een rapportage op grond van artikel 9 Geweldsinstructie opgemaakt had moeten worden en dat niet kon worden volstaan met een vermelding in het dagrapport.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat door het ontbreken van een geweldsrapportage het ook heeft ontbroken aan een juiste beoordeling van het letsel van de heer T. Het nadeel dat de heer T. daardoor heeft geleden valt toe te rekenen aan de minister. Het is immers van groot belang dat waar de overheid de bevoegdheid tot het gebruik van geweld toekent aan bepaalde ambtenaren, deze bevoegdheid gepaard dient

te gaan met een verregaande mate van transparantie over het gebruikte geweld. Het onverwijld melden van het gebruik van geweld, zodat dit op zijn rechtmatigheid getoetst kan worden, is een noodzakelijke voorwaarde voor de legitimering van het geweldsmonopolie door de overheid.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat het onderzoek naar het letsel van de heer T. gebrekkig is uitgevoerd. Daarmee is gehandeld in strijd met het vereiste van professionaliteit. De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

5.2 Beoordeling van het gebruik van de handboeien

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat grondrechten worden gerespecteerd. Een ieder heeft recht op onaantastbaarheid van zijn lichaam, welk recht is neergelegd in artikel 11 van de Grondwet. Bij of krachtens de wet kunnen beperkingen op dit grondrecht worden gemaakt (zie Achtergrond onder 4.). Het gebruik van geweld betekent een inbreuk op dit recht.

Het formele kader voor de Geweldsinstructie penitentiaire inrichtingen wordt bepaald door artikel 35 van de Penitentiaire beginselenwet. Op basis van de Geweldsinstructie zijn medewerkers van de Dienst Vervoer en Ondersteuning bevoegd om gedetineerden ten behoeve van het vervoer een broekstok of handboeien aan te leggen.

Op basis van de Vervoersinstructie Dienst Vervoer en Ondersteuning kunnen de handboeien bij gedetineerden tijdens het vervoer slechts worden aangelegd, indien feiten en omstandigheden dit redelijkerwijs vereisen met het oog op gevaar voor de veiligheid of het gevaar voor ontvluchting.

Bij brief van 7 november 2007, dus vlak na het vervoer van de heer T., heeft de directeur van de Dienst Vervoer en Ondersteuning bepaald dat in onbeveiligde ruimtes te allen tijde bij het in- en uitstappen van een justitiabele/gedetineerde, deze moet worden voorzien van vrijheidsbeperkende middelen, te weten handboeien, koppelboei en/of broekstok. Als onbeveiligde ruimtes worden aangemerkt alle terreinen die niet behoren tot een justitiële inrichting (aangezien er daar ook buiten een penitentiair hekwerk en dak is). Dus ook een parkeerterrein bij een politiebureau, parkeerterrein bij een ziekenhuis, de openbare weg etc. De aanwezigheid van een omheining, toegangspoort o.i.d. is in deze niet leidend.

De minister geeft over deze instructie van de directeur aan dat deze gezien moeten worden als een aanscherping van de Vervoersinstructie. Aanleiding voor de verscherpte afspraken was dat de DV&O telkens weer geconfronteerd wordt met (pogingen) tot ontvluchtingen met alle gevolgen van dien. De minister geeft aan dat het transport over de openbare weg een zeer kwetsbare situatie is waarbij het vluchtgevaar zeer hoog moet worden ingeschat. Het gebruik van handboeien is naar zijn mening het minst ingrijpende middel om in die situaties ontvluchtingen zo veel mogelijk te voorkomen.

Oordeel Nationale ombudsman

Ten eerste is de Nationale ombudsman van oordeel dat de instructies van de directeur van de Dienst Vervoer en Ondersteuning afwijken van de wettelijke bepalingen over het gebruik van handboeien door personen die daartoe bevoegd zijn. In talloze rapporten met betrekking tot het gebruik van handboeien door de politie heeft de Nationale ombudsman benadrukt dat dit gebruik beperkt is tot die gevallen waarin de politie aan kan tonen dat er concrete feiten en omstandigheden zijn die tot het gebruik van de handboeien aanleiding geven. De directeur gaat er in zijn instructie aan alle medewerkers van uit dat iedere gedetineerde dan wel justitiabele een gevaar voor ontvluchting met zich meedraagt. Daarbij wordt het vereiste van concrete feiten en omstandigheden volledig van de baan geschoven. Het 'standaard' aanleggen van handboeien bij aangehouden verdachten wordt door de Nationale ombudsman sinds jaar en dag als niet behoorlijk beoordeeld.

Het argument van de minister dat bij het vervoer over de openbare weg van mensen die rechtens van hun vrijheid zijn beroofd de risico's van ontvluchting groot zijn, geldt ook voor de door de politie aangehouden verdachten. De Nationale ombudsman ziet in deze context geen enkele reden om een onderscheid te maken tussen een bestuursrechtelijk gedetineerde vreemdeling en een door de politie aangehouden verdachte. Daarmee is het 'standaard' boeien van vreemdelingen die door medewerkers van DV&O over niet beveiligde terreinen zoals de openbare weg vervoerd moeten worden, in strijd met de eisen zoals die gesteld worden in de Vervoersinstructie Dienst Vervoer en Ondersteuning.

De heer T. heeft aangegeven wel mee te willen werken aan de presentatie bij de ambassade, maar niet geboeid over straat te willen. Vóór het incident heeft de heer T. zich niet agressief gedragen en evenmin waren er andere aanwijzingen dat de heer T. agressief of vluchtgevaarlijk was. Dit blijkt ook uit de transportopdracht die door DT&V aan DV&O is verstrekt. Hier wordt ook aangegeven dat de heer T. niet agressief is en met het gewone standaard basisvervoer voor vreemdelingen kan worden overgebracht.

Nu er naar het oordeel van de Nationale ombudsman geen concrete omstandigheden of feiten zijn aangetoond die het aanleggen van de handboeien bij de heer T. op zich zouden kunnen rechtvaardigen, is de Nationale ombudsman alleen al hierom van oordeel dat de gedraging niet behoorlijk is en daarmee de klacht gegrond.

Maar de Nationale ombudsman hecht er aan om ook aandacht te besteden aan het feitelijke gebruik van de handboeien als vrijheidsbeperkend middel bij de heer T. Was de betrokken medewerker, afgezien van de instructies van de directeur, bevoegd om de handboeien aan te leggen? En is hij met betrekking tot het gebruikte geweld binnen de grenzen van proportionaliteit en subsidiariteit gebleven?

Waar de heer T. verklaart dat de betrokken medewerker van DV&O aan de handboeien trok om hem uit het voertuig te trekken, verklaart de betrokken medewerker dat hij slechts

de handboeien stevig vasthield en dat het de heer T. was die uit alle macht in de tegenovergestelde richting trok. Dat het letsel van de heer T. afkomstig is van de uitgevoerde druk van de handboeien op het polsgewricht wordt door alle betrokkenen aannemelijk geacht.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat nu is aangetoond door verzoeker dat er letsel is ontstaan door het gebruik van de handboeien, dit letsel de betrokken medewerker, en daarmee de minister, kan worden toegerekend. Wie er dan ook in welke richting heeft getrokken, de bedoeling van de heer T. was duidelijk. Hij wilde niet geboeid de bus verlaten. Zijn opmerking dat hij immers geen crimineel was, is geen sluitend argument, maar de Nationale ombudsman is het wel eens met het belang dat de heer T. hiermee wil aangeven. Het voor een ieder zichtbaar geboeid over straat lopen is stigmatiserend en levert een publiekelijke vernedering op. Het betreft hier een drukke straat in het centrum van Den Haag.

Het subsidiariteitsvereiste werpt de vraag op of het doel, de presentatie, ook bereikt had kunnen worden met een minder ingrijpende toepassing van geweld. De Nationale ombudsman kan geen oordeel geven over de inspanningen daartoe van de medewerkers in dit concrete geval. Wel is duidelijk dat alle pogingen om het voertuig dicht bij de ambassade te parkeren en de consul er toe te bewegen naar het voertuig te komen voor de presentatie hier onder vallen. Het is jammer dat dit niet gelukt is.

De beoordeling van de proportionaliteit van het gebruikte geweld levert naar het oordeel van de Nationale ombudsman op dat de betrokken medewerker van DV&O eerder zijn pogingen had moeten staken om de heer T. toch geboeid het voertuig te laten verlaten en dat hij de handboeien los had moeten laten. Het betrof hier geen poging tot ontvluchting, de heer T. zat nog steeds in het voertuig in de daar aanwezige cel en was zelfs helemaal niet van plan deze te verlaten. De Nationale ombudsman is van oordeel dat het feitelijke gebruik van de handboeien de grenzen van proportionaliteit en subsidiariteit heeft overschreden. Het doel van het aanleggen van de handboeien was gelegen in het laten doorgaan van de presentatie. Dit doel staat niet in verhouding tot het gebruikte geweld. Het is, zoals de medewerkers van DT&V ook op de hoorzitting hebben aangegeven, geenszins de bedoeling om vreemdelingen daar onder dwang te presenteren ("over de drempel te sleuren"). Het blijven vasthouden van de handboeien wordt door de Nationale ombudsman beoordeeld als buitenproportioneel gebruik van geweld. Daaruit volgt dat mocht er toch aan de handboeien getrokken zijn door de betrokken ambtenaar van DV&O om verzoeker uit het voertuig te dwingen, dit temeer zou moeten worden beoordeeld als buitenproportioneel.

De Nationale ombudsman trekt over het gebruik van de handboeien dus twee conclusies. De eerste conclusie luidt dat de handboeien niet aangelegd hadden mogen worden. De tweede luidt dat het trekken, draaien of vasthouden van de handboeien buitenproportioneel was.

Daarmee is ook de gedraging van het feitelijke omgaan met de handboeien bij de heer T. niet behoorlijk.

5.3 Beoordeling van het gebruik van de wapenstok.

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat grondrechten worden gerespecteerd. Een ieder heeft recht op onaantastbaarheid van zijn lichaam, welk recht is neergelegd in artikel 11 van de Grondwet. Bij of krachtens de wet kunnen beperkingen op dit grondrecht worden gemaakt (zie Achtergrond onder 4.). Het gebruik van geweld betekent een inbreuk op dit recht.

Mensenrechten

Artikel 3 EVRM (zie Achtergrond onder 5.) brengt zowel een negatieve als positieve verplichting met zich mee. Staten dienen schending te voorkomen en tegen te gaan en indien nodig ook compenserende maatregelen te treffen om doeltreffend vermeende inbreuken op artikel 3 EVRM te bestrijden.

Om hieraan te voldoen, moet de Staat kunnen bewijzen dat het onderzoek onafhankelijk, effectief, onverwijld en transparant is verricht. Ten aanzien van fysiek geweld gedurende arrestaties, het verblijf op politiebureaus en gedurende de detentie in detentie-instellingen heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) diverse uitspraken gedaan. Personen die van hun vrijheid zijn beroofd, zijn extra kwetsbaar voor fysiek geweld, waardoor ieder disproportioneel geweld onder de reikwijdte van artikel 3 EVRM valt. In beginsel draagt de klager de bewijslast. Hij is immers degene die dient te bewijzen dat hij is onderworpen aan handelingen die een inbreuk maken op artikel 3 EVRM. Medische rapporten kunnen de aantijging ondersteunen, teneinde aan te tonen dat het letsel is ontstaan gedurende de detentie. Nochtans heeft het EHRM, in gevallen waarbij klager door middel van medische rapporten kan bewijzen dat hij gedurende de detentie letsel heeft opgelopen, een omkering van de bewijslast erkend. Dit betekent dat wanneer een persoon in goede gezondheid in detentie is genomen, maar gedurende de detentie verwondingen heeft opgelopen, het aan de Staat is bewijs aan te dragen dat het letsel niet is veroorzaakt door toepassing van (excessief) geweld door medewerkers van de inrichting.

Bevoegdheden

Op grond van de Geweldsinstructie penitentiaire inrichtingen zijn de medewerkers van DV&O bevoegd geweld te gebruiken. Het formele kader voor deze Geweldsinstructie wordt bepaald door artikel 35 van de Penitentiaire beginselenwet. Van de ambtenaar wordt verwacht dat hij handelt volgens de geweldsinstructie en dat hij zich houdt aan de criteria van proportionaliteit en subsidiariteit. Bij de toepassing van geweld en de aanwending van vrijheidsbeperkende middelen staat het noodzakelijkheidvereiste voorop.

Verklaringen

De verklaringen van de betrokken ambtenaren geven aan dat zij óf niet gezien hebben dat er geslagen is met de wapenstok óf dat zij ontkennen dat er met de wapenstok is geslagen. De heer T. verklaart het tegenovergestelde, hij geeft aan dat hij én geslagen is met de wapenstok door een medewerker van DV&O én dat deze medewerker de wapenstok tegen zijn keel aangedrukt heeft gehouden.

De lezing van de betrokken ambtenaar die ontkent met de wapenstok geslagen te hebben wordt ondersteund door zijn collega. Zij verklaarde dat zij weinig heeft gezien van het gebeurde, maar dat als haar collega geslagen zou hebben zij dit wel gezien zou hebben.

De lezing van verzoeker wordt ondersteund door het letsel dat hij na het vervoer had. Direct na aankomst in de penitentiaire inrichting in Zeist is zijn letsel ook geconstateerd door de medewerkers daar. Zijn advocaat heeft twee dagen later foto's gemaakt van de rode striemen om zijn hals en op zijn rug. Het later ingeschakelde NFI kon op basis van die foto's niet veel meer zeggen over de oorzaak van de rode striemen. Het kon goed afkomstig zijn van het gebruik van een wapenstok maar kon ook goed door een andere oorzaak ontstaan zijn. De wapenstok werd in ieder geval niet uitgesloten als oorzaak van de op de foto zichtbare rode striemen.

Oordeel Nationale ombudsman

De Nationale ombudsman is van oordeel dat niet onomstotelijk is vast komen te staan dat de betrokken medewerker verzoeker heeft geslagen met een wapenstok. Het is zeker ook niet onomstotelijk vast komen te staan dat de betrokken medewerker niet heeft geslagen.

Normaal gesproken onthoudt de Nationale ombudsman zich dan van een oordeel. Hier ziet de Nationale ombudsman echter voldoende aanleiding om toch tot een oordeel te komen. DV&O heeft hier de schijn tegen. De heer T. is immers ongeschonden vertrokken uit de penitentiaire inrichting en is daar door DV&O gewond teruggebracht. Het NFI constateert dat de rode striemen bij verzoeker toebracht kúnnen zijn door slagen met een wapenstok. Het gebruik van de wapenstok wordt niet weersproken, alleen het slaan van verzoeker ermee wordt ontkend door de betrokken ambtenaren. Deze factoren in hun samenhang bekeken leveren voor de Nationale ombudsman voldoende grond op voor een omkering van de bewijslast. De Nationale ombudsman is van mening dat het de verantwoordelijkheid van DV&O, en uiteindelijk de minister van Justitie, is om met een andere redelijke verklaring voor het letsel van de heer T. komen. Deze is niet geleverd.

Een eerder ingezet onderzoek naar de oorzaak van het letsel van verzoeker, op basis van een correct en tijdig opgemaakte geweldsrapportage, had de aantijgingen van de heer T. kunnen ontkrachten of bevestigen. Nu het aan DV&O te wijten is dat er geen sluitende verklaring omtrent de oorzaak van letsel is verkregen en zij de schijn tegen heeft, behoort

deze voor rekening te komen van DV&O.

De klacht met betrekking tot het slaan met de wapenstok is daarmee gegrond.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van Dienst Vervoer en Ondersteuning van het Ministerie van Justitie, is gegrond met betrekking tot het gebruik van de handboeien wegens schending van het vereiste dat grondrechten worden gerespecteerd, in het bijzonder het recht op onaantastbaarheid van het lichaam.

Ook de klacht met betrekking tot het slaan van verzoeker met een wapenstok is gegrond wegens schending van bovenstaand grondrecht.

De klacht over het onderzoek naar het letsel van verzoeker is gegrond, wegens schending van het vereiste van professionaliteit.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman beveelt de minister aan de nadere werkinstructies van de directeur van DV&O van november 2007 met betrekking tot het voorkomen van ontvluchtelingen zodanig aan te passen dat zij in overeenstemming zijn met de wettelijke bepalingen over het gebruik van handboeien door personen die hiertoe gerechtigd zijn.

Slotbeschouwing

Voor verzoeker voelde het geboeid over straat moeten lopen aan als een onverteerbare vernedering. Daarom heeft hij duidelijk aangegeven dit niet te zullen doen. Wat er vervolgens dan ook precies gebeurd is in de cellenbus tussen verzoeker en de betrokken ambtenaar van DV&O, het resultaat was in ieder geval dat verzoeker hierbij gewond is geraakt. De presentatie op de ambassade is niet meer doorgegaan.

De medewerker van DV&O kon zonder problemen de handboeien omdoen bij verzoeker. Hij hield de handboeien vast en gaf aan dat verzoeker de bus uit moest. Dat weigerde verzoeker. Er werd van beide zijden druk uitgeoefend op de handboeien. Bovendien werd er een wapenstok gebruikt. De betrokken ambtenaar geeft aan dat hij beide middelen heeft ingezet om het verzet van verzoeker te breken. Maar het verzet van verzoeker was legitiem. Een vreemdelingen mag niet gedwongen worden om mee te werken aan een presentatie op de ambassade. Als een vreemdeling weigert om mee te werken aan een presentatie zal deze geen doorgang kunnen vinden. Maar nog belangrijker is dat verzoeker met zijn weigering om geboeid naar buiten te gaan terecht voorkwam dat hij in een voor hem vernederende situatie terecht kwam.

Iedere grondslag om het verzet van verzoeker te breken ontbreekt daarmee. De betrokken ambtenaar had direct zijn pogingen moeten staken om verzoeker toch met geweld uit het voertuig te krijgen, dan wel zijn verzet te breken. Op het moment dat de betrokken ambtenaar zijn pogingen om het verzet te breken staakte, staakte verzoeker dan ook direct zijn "verzet". Dat zegt naar het oordeel van de Nationale ombudsman al genoeg over de aard van het verzet.

Een ander heikel punt in deze zaak is dat door een gebrekkig onderzoek van de Staat naar het gebruikte geweld niet meer kan worden vastgesteld wat de herkomst is van de verwondingen van verzoeker. De lezingen van verzoeker en de betrokken ambtenaar staan grotendeels haaks op elkaar. Dit levert voor de Nationale ombudsman aanleiding om hier de 'bewijslast' om te draaien. Burgers die gedetineerd zitten verkeren in een afhankelijke positie.

Doordat verzoeker na het vervoer door de medewerkers van DV&O gewond was, is het aan de overheid om hier een gedegen onderzoek naar in te stellen. De overheid heeft nagelaten een goed onderzoek te verrichten naar het letsel en komt ook niet met een redelijke verklaring voor het letsel van verzoeker. Daarmee is de Nationale ombudsman van oordeel dat ook deze klacht van verzoeker gegrond is.

Onderzoek

Op 17 september 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer T., met een klacht over een gedraging van Dienst Vervoer en Ondersteuning van het Ministerie van Justitie.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Justitie, werd een onderzoek ingesteld.

Op 26 maart 2009 heeft de substituut-ombudsman tijdens een hoorzitting de betrokken ambtenaren van DV&O en DT&V en verzoeker nader gehoord.

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

In het kader van het onderzoek werd betrokkenen verzocht op de bevindingen te reageren.

Tijdens het onderzoek kregen Dienst Vervoer en Ondersteuning van het Ministerie van Justitie en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan de betrokkenen. Zowel de reactie van verzoeker alsook de reactie van de korpsbeheerder gaven geen aanleiding het verslag van bevindingen te wijzigen.

Informatieoverzicht

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

Verzoekschrift verzoeker met bijlagen en vervolgcorrespondentie.

Onderzoeksrapportage DV&O.

Verklaringen betrokken ambtenaren en verzoeker zoals afgelegd op de hoorzitting van 26 maart 2009.

Reactie van de minister van Justitie van 24 december 2009.

Reactie van de gemachtigde van verzoeker van 26 maart 2010.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Penitentiaire Beginselenwet

Artikel 35

"1. De directeur is bevoegd jegens een gedetineerde geweld te gebruiken dan wel vrijheidsbeperkende middelen aan te wenden, voor zover dit noodzakelijk is met het oog op een van de volgende belangen:

- a. de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting;
- b. de uitvoering van een door de directeur genomen beslissing;
- c. de voorkoming van het zich onttrekken door de gedetineerde aan het op hem uitgeoefende toezicht;
- d. de uitvoering van een ingevolge het Wetboek van Strafvordering of de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden door de officier van justitie of de rechter-commissaris genomen beslissing.

2. De selectiefunctionaris of een daartoe door hem aangewezen ambtenaar of medewerker is bevoegd jegens een gedetineerde geweld te gebruiken of vrijheidsbeperkende middelen aan te wenden met het oog op een van de volgende belangen:

- a. de uitvoering van een door hem genomen beslissing;

b. de voorkoming van het zich onttrekken van de gedetineerde aan het op hem uitgeoefende toezicht.

3. Aan het gebruik van geweld gaat zo mogelijk een waarschuwing vooraf. Degene die geweld heeft gebruikt maakt hiervan onverwijld een schriftelijk verslag en doet dit verslag onverwijld aan de directeur dan wel de selectiefunctionaris toekomen.

4. Onze Minister stelt nadere regels omtrent het gebruik van geweld en de aanwending van vrijheidsbeperkende middelen."

Geweldsinstructie Penitentiaire Inrichtingen

Artikel 9

"1. De ambtenaar of medewerker die geweld heeft gebruikt of vrijheidsbeperkende middelen heeft aangewend, meldt dit onverwijld schriftelijk aan de directeur van de betrokken inrichting of de selectiefunctionaris. De schriftelijke melding dient duidelijkheid te verschaffen over de redenen die tot het aanwenden van geweld hebben geleid, de daaruit voortvloeiende gevolgen en op wiens last dit aanwenden van geweld heeft plaatsgevonden.

2. Indien de aanwending van het geweld bij een gedetineerde heeft geleid tot lichamelijk letsel van meer dan geringe betekenis en in alle gevallen waarin van een vuurwapen, een wapenstok of CS-traangasgranaten of traangasverspreidende middelen gebruik is gemaakt, dient deze melding tevens ter kennis te worden gebracht van het hoofd van de Dienst Justitiële Inrichtingen en het Openbaar Ministerie. De directeur van de betrokken inrichting of de selectiefunctionaris dient in een dergelijk geval tevens zo spoedig mogelijk schriftelijk advies in te winnen bij een arts.

3. De melding, bedoeld in het eerste en tweede lid, geschiedt in de vorm van een rapport indien:

- a. de gevolgen van het aangewende geweld daartoe, naar het oordeel van de meerdere, aanleiding geven, of
- b. gebruik is gemaakt van enig geweldsmiddel en lichamelijk letsel dan wel de dood veroorzaakt is."

Artikel 10

"De ambtenaar of medewerker kan een gedetineerde ten behoeve van het vervoer, een broekstok, of ten behoeve van het vervoer of interne verplaatsing, handboeien aanleggen."

Toelichting

"...Toelichting op onderdelen

Artikel 9

Met het oog op de controle op de rechtmatigheid van het gebruikte geweld is in artikel 9 van de Geweldsinstructie opgenomen dat degene die geweld gebruikt heeft hiervan schriftelijk melding maakt en aan de directeur of de selectiefunctionaris doet toekomen. Geweldgebruik bij een optreden in gesloten verband onder leiding van een meerdere, dient door of namens de meerdere (commandant) schriftelijk te worden gemeld aan de directeur of de selectiefunctionaris.

Indien de aanwending van het geweld lichamelijk letsel van meer dan geringe betekenis tot gevolg heeft gehad en in alle gevallen waarin van een vuurwapen en/of een wapenstok en/of CS-traangasgranaten en traangas-verspreidende middelen is/zijn gemaakt, dient deze melding tevens ter kennis te worden gebracht van de directeur van de betrokken inrichting, het hoofd van de Dienst Justitiële Inrichtingen en het Openbaar Ministerie. Het rapport wordt opgemaakt volgens het model dat krachtens de circulaire 'Melding Bijzondere Voorvallen' is vastgesteld.

De directeur van de betrokken inrichting of de selectiefunctionaris dient, indien de aanwending van het geweld bij een gedetineerde heeft geleid tot lichamelijk letsel van meer dan geringe betekenis en in alle gevallen waarin van een vuurwapen, een wapenstok of CS-traangasgranaten of traangasverspreidende middelen gebruik is gemaakt, zo spoedig mogelijk schriftelijk advies in te winnen bij een arts. Een arts moet immers als geen ander in staat worden geacht de ernst van mogelijk (lichamelijk) letsel te beoordelen.

De selectiefunctionaris is slechts bevoegd geweld te (doen) gebruiken bij de uitvoering van zijn beslissingen omtrent (over)plaatsing en (beëindiging van) de deelname aan een penitentiair programma. Met name valt hier te denken aan het zorg dragen voor het transport van (toekomstige) gedetineerden. Hiertoe kan de selectiefunctionaris aan daartoe in aanmerking komende ambtenaren of medewerkers opdrachten geven."

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

Artikel 9.1

"Toepassen geweld algemeen

De toepassing van geweld vindt plaats conform de geweldsinstructie, op basis van de principes proportionaliteit en subsidiariteit."

Artikel 9.2

"Gebruik blinderingsbril

- 1. De coördinator beslist hierover op grond van het risicoprofiel van de gedetineerde en in overleg met de vervoersaanvrager.
- 2. De wagencommandant gebruikt de blinderingsbril alleen na toestemming van de coördinator."

Artikel 9.3

"Gebruik broekstok

- 1. De wagencommandant kan zelfstandig beslissen over het aanleggen van de broekstok.
- 2. Het gebruik beperkt zich tot transporten waarbij de gedetineerde buiten een inrichting het voertuig verlaat."

Artikel 9.4

"Gebruik handboeien

1. De transportgeleider kan de gedetineerde de handboeien aanleggen.
2. De maatregel, bedoeld in het eerste lid, kan slechts worden getroffen, indien de feiten of omstandigheden, dit redelijkerwijs vereisen met het oog op gevaar voor:
 - a. gevaar voor de veiligheid of het leven van de transportgeleider;
 - b. gevaar voor ontvluchting;
 - c. gevaar voor de veiligheid of het leven van de gedetineerde;
 - d. gevaar voor de veiligheid of het leven van derden;
 - e. gevaar voor gewelddadig gedrag gericht tegen goederen...."

3. Aanvulling Vervoersinstructie (kenmerk nr. 67524T) /98/DJI dd. 4 februari 1998)

Dienst Vervoer & Ondersteuning van eind 2007, door de directeur van DV&O

(...)

Inleiding

"In ons werk van alledag gebeurt het helaas: een moment van onachtzaamheid, routine of het niet juist gebruiken of kennen van instructies: een (poging tot) ontvluchting. De DV&O heeft als opdracht om veilig te vervoeren van A naar B, en mag dus onder geen beding justitiabelen laten lopen.

Toch wordt de DV&O telkenmale weer geconfronteerd met ontvluchtingen met alle gevolgen van dien. Elke (poging tot) ontvluchting is er een teveel en leveren een mogelijk ernstig gevaar (risico op voor transportgeleiders) en omstanders. Daarnaast ontstaat er imagoschade naar onze ketenpartners en de maatschappij.

Om negatieve beeldvorming en de kwaliteit van de dienstverlening te verhogen dienen ontvluchtingen met alle geëigende middelen te worden voorkomen.

In deze aanvulling op de vervoersinstructie wordt nader uitgelegd in welke situaties vrijheidsbeperkende middelen dienen te worden gebruikt om zodoende het aantal (poging tot) ontvluchtingen tot een minimum te beperken en continu de situatie te kunnen beheersen.

In onderstaande aanvulling is een directe relatie met de artikelen 2.10, 5.2 lid 1, 9.4 van de vervoersinstructie.

Hoe nu te handelen?

In de vervoersinstructie wordt gesproken over de remise van een inrichting. Dit is een afgesloten ruimte met een penitentiair hekwerk en een dak. Deze ruimte wordt aangemerkt als een beveiligde ruimte.

Een onbeveiligde ruimte is bv. een parkeerterrein bij een politiebureau, parkeerterrein bij een ziekenhuis, de openbare weg etc. De aanwezigheid van een omheining toegangspoort o.i.d. is in deze niet-leidend.

Kortom: alle terreinen, niet zijnde behorend tot een justitiële inrichting, worden dus aangemerkt als onbeveiligde ruimtes. Hieruit volgt dat in deze ruimtes te allen tijde bij het in- en uitstappen van een justitiabele/gedetineerde, deze moet worden voorzien van vrijheidsbeperkende middelen, te weten handboeien, koppelboei en/of broekstok.

De vervoersinstructie geeft aan dat een gedetineerde de handboeien kan worden aangelegd. Het bovenstaande in ogenschouw genomen wordt in een onbeveiligde ruimte dus iedereen voorzien van vrijheidsbeperkende middelen. Indien andere maatregelen moeten worden getroffen, dan moet dit expliciet worden vermeld op de transportorder. Dit geldt ook voor ziekenhuistransporten. Sommige ziekenhuizen stellen nadere eisen aan het bv. niet zichtbaar dragen van boeien. De zender (bv. een inrichting) is in deze leidend.

Doelstelling van deze maatregelen is om de ontvluchtingen tot een minimum te beperken.

In zeer uitzonderlijke situaties kan, alleen met toestemming van de unitmanager of plaatsvervangend unitmanager van bovenstaande worden afgeweken.

Een aantal bussen is inmiddels voorzien van boeiluiken. Hiervoor geldt in tegenstelling tot bovenstaande dat een justabele voor het verlaten van het voertuig kan worden geboeid. Indien andere vrijheidsbeperkende maatregelen moeten worden toegepast geldt dat deze middelen op de laatst beveiligde locatie dienen te worden aangebracht.

Disciplinaire maatregelen

In de afgelopen jaren hebben (pogingen tot) ontvluchtingen geleid tot het nemen disciplinaire maatregelen. Een ontvluchting is altijd vervelend voor alle partijen. In een disciplinaire maatregel wordt o. a. feiten/omstandigheden en de verwijtbaarheid beoordeeld. Zijn de instructies juist opgevolgd en uitgevoerd dan zal er in de meeste gevallen geen sprake zijn van verwijtbaarheid. Let wel: van bijzondere voorvallen dient te allen tijde een rapport te worden opgemaakt.

Inwerkingtreding

Deze instructie treedt in werking met ingang van de datum van de ondertekening.

Vervallen

De volgende ambtsberichten zijn met ingang van onderstaande datum vervallen:

- Memo "Ontvluchtingen en pogingen daartoe" van F. Schara. 3 november 2004
- Brief "Boeien justabelen" met kenmerk 198-256 van F Schara, 26 april 2006

Datum: 7 november 2007

Vastgesteld door:

J. van den B.

Algemeen Directeur "

4. Grondwet

Artikel 11

"Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op onaantastbaarheid van zijn lichaam."

5. Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden

Artikel 8

"1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen."

Artikel 3

"Niemand mag worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen."

Tomasi v. Frankrijk (A241 - A 1992; 15 EHRR 1), Selmouni v. Frankrijk (1999 - V; 29 EHHR 403), Satik v. Turkije (hudoc 2000), Altay v. Turkije (hudoc 2001), Caloc v. Frankrijk (2000 - IX; 25 EHHR 346) en Ribitsch v. Oostenrijk (A 336 1995; 21 EHRR 573)