



de Kinderombudsman.
wij laten van je horen

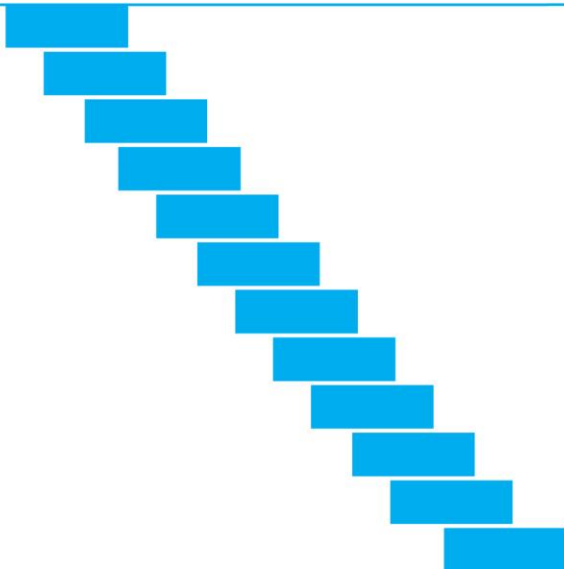


Rapport

Vervoer van een minderjarige door de Dienst Vervoer en Ondersteuning

Datum: 14-02-2012

Nummer: KOM0002/2012



Aanleiding onderzoek

Milan¹ is dertien jaar oud als hij op 17 december 2010 naar de rechtbank in Haarlem moet. Bij Milan is vastgesteld dat hij het syndroom van Asperger heeft². Op de rechtbank stond de inhoudelijke behandeling op de rol voor het verlenen van de machtiging uithuisplaatsing in de gesloten jeugdzorg. Milan verbleef op dat moment in Avenier, een instelling voor intensieve jeugdzorg, op de locatie Alexandra, afdeling ZIKOS, te Almelo. Dit is een landelijke afdeling voor psychiatrische en gedragsmatige crisisinterventie.

De behandeling ter terechtzitting op 17 december 2011 stond gepland om 13.00 uur. Milan is rond 7:30 uur opgehaald door de Dienst Vervoer & Ondersteuning (hierna: DV&O) van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Ongeveer om 10.30 uur arriveerde hij bij de rechtbank en heeft daar in het cellencomplex gewacht tot de behandeling van zijn zaak. Na afloop van de zitting is Milan niet direct teruggebracht naar Avenier, maar wederom ondergebracht in het cellencomplex van de rechtbank. Rond 17.00 uur is Milan opgehaald en naar een politiebureau in Haarlem gebracht. Daar heeft hij tot 19.30 uur in een politiecel gewacht op verder vervoer door DV&O. DV&O is via Den Haag en Harreveld terug gereden naar Avenier. Deze omweg hield verband met het transport van een andere minderjarige. Milan kwam op 18 december 2010 om 00.30 uur aan bij Avenier. Tijdens de rit was er geen mogelijkheid om het busje van DV&O tijdelijk te verlaten, een raampje te openen, iets te eten of te drinken.

Op 17 december 2010 was een weeralarm uitgegeven door het KNMI. Er werd zware sneeuwval en gladheid voorspeld.

Milan stond op 17 december 2010 onder toezicht van Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam (hierna: BJAA). Op 22 december 2010 heeft BJAA een klacht ingediend bij DV&O over het uitgevoerde transport. Bij brief van 7 februari 2011 heeft DV&O laten weten dat intern onderzoek heeft uitgewezen dat het transport is uitgevoerd volgens de kwaliteitseisen die zijn afgesproken.

Op 4 februari 2011 heeft een advocate namens Milan eveneens een klacht ingediend bij DV&O over het door DV&O uitgevoerde vervoer. Deze klacht is niet inhoudelijk behandeld, omdat de zaak al was afgedaan richting BJAA.

Milan was het niet eens met de afdoening van de klachten. Zijn advocate heeft de Kinderombudsman vervolgens verzocht om een onderzoek naar de handelwijze van DV&O. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, heeft de Kinderombudsman op 15 augustus 2011 een onderzoek geopend. Bij het onderzoek is uitgegaan van de volgende klachtformulering:

¹ De naam is gefingeerd

² Zie de bijlage onder 1 voor een toelichting op het syndroom van Asperger

Zijn één of meer rechten van Milan uit het Verdrag inzake de Rechten van het Kind geschonden door de manier waarop DV&O het vervoer heeft uitgevoerd op 17 december 2010?

Bevindingen

I. Standpunt Milan

Milan heeft verschillende klachten over het vervoer door DV&O. Deze zijn in eerste instantie per brief naar voren gebracht door zijn advocate. In een later stadium heeft Milan de klachten zelf per brief aangevuld naar aanleiding van schriftelijke vragen van de Kinderombudsman. De klachten komen er kort gezegd op neer dat er kinderrechten zijn geschonden omdat DV&O na de zitting niet direct is begonnen aan de terugreis en daarbij niet rechtstreeks naar Almelo is gereden. Dit terwijl Milan het syndroom van Asperger heeft en daardoor behoefte heeft aan structuur en rust. Verder was er voor die dag een weeralarm afgegeven.

Bijzondere zorg voor Milan

Milan heeft het syndroom van Asperger. Vanwege de privacy wordt bij de aanvraag voor vervoer niet vermeld wat de aard van de problematiek is van de jongere die DV&O zal gaan vervoeren. Er werd dus niet vermeld dat Milan van het syndroom van Asperger heeft. Maar bij DV&O is bekend dat de ZIKOS-afdeling, waar Milan werd opgehaald, een bijzondere zorggroep is met minderjarigen die een bijzondere aanpak vereisen. DV&O had moeten erkennen dat Milan recht had op bijzondere zorg, die passend was gezien zijn gesteldheid: voor kinderen met psychische problemen die afhankelijk zijn van structuur moet zo min mogelijk worden afgeweken van de dagelijkse routine. Artikel 23 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna: VRK) zou zijn geschonden.

Duur van het vervoer

Op 17 december 2010 was door het KNMI een weeralarm afgegeven. Er werd afgeraden de weg op te gaan. Milan werd die dag om 7.30 uur opgehaald en was om 10.30 uur op de rechtbank in Haarlem. Daar heeft hij vervolgens in het cellencomplex van de rechtbank moeten wachten tot de behandeling van zijn zaak begon rond 13.00/14.00 uur. Na de behandeling van zijn zaak heeft hij tot 17.00 uur gewacht in het cellencomplex van de rechtbank. Vervolgens is hij overgebracht naar een politiebureau in Haarlem. Daar heeft hij eten gekregen en is hij uiteindelijk rond 19.30 uur door DV&O opgehaald voor vervoer richting Almelo. Hierbij werd een omweg gemaakt via Den Haag en Harreveld. In Den Haag werd een andere minderjarige opgehaald, die naar Harreveld gebracht werd. Milan kwam om 00.30 uur de volgende dag pas aan bij Avenier. Al met al heeft hij lang moeten wachten op vervoer na de zitting en heeft de terugreis in totaal elf uur geduurd, waarbij een omweg is gemaakt van ruim 130 kilometer. Door deze werkwijze van DV&O is Milan onredelijk lang gevangen gehouden. Artikel 37 van het VRK zou daarmee zijn geschonden.

Beleving door Milan

Milan heeft aangegeven hoe hij de dag heeft ervaren. Hij vond het lange wachten in het cellencomplex van de rechtbank niet goed. Ook was hij er aan het begin heel kwaad over dat het vervoer zo lang duurde. Hij mocht niet plassen onderweg en kreeg ook niets meer te eten of te drinken. Hij dacht dat de mensen van DV&O een grapje maakten toen ze zeiden dat hij pas na middernacht terug zou zijn in Almelo. Uiteindelijk is hij uit verveling in slaap gevallen: het was koud en hij kon geen boek meer lezen omdat het al donker was buiten. Verder werd hij verdrietig toen hij naar het politiebureau in Haarlem werd gebracht en daar in een politiecel werd gezet alsof hij een crimineel was, terwijl hij niets verkeerd gedaan had. Hier is hij erg van geschrokken.

Hij zou het vervoer een drie geven, op een schaal van één tot tien, omdat hij nog wel is aangekomen; anders was het een nul geweest. Hij begrijpt niet waarom DV&O niet meteen na de zitting is vertrokken en rechtstreeks naar Almelo is gereden – of waarom ze hem niet een nachtje bij zijn moeder hebben laten slapen. Tot slot liet Milan weten dat dit niet de enige keer was dat het vervoer niet goed verliep: na 17 december 2010 is hij nog een keer vervoerd naar de rechtbank en kwam toen te laat omdat er overal jongeren opgehaald moesten worden die ook naar de rechtbank moesten.

Al met al vindt Milan het jammer dat hij geen excuses of een vergoeding van DV&O heeft gekregen voor het slechte vervoer en het feit dat hij zelfs naar een politiebureau werd gebracht.

II. Standpunt DV&O

De Kinderombudsman heeft de klacht van de advocate van Milan en de brief met de eigen antwoorden van Milan voorgelegd aan de minister van Veiligheid en Justitie. In reactie op het onderzoek van de Kinderombudsman liet de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, mede namens zijn ambtgenoot van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, bij brief van 13 oktober 2011 weten de klacht ongegrond te achten en geen schendingen van kinderrechten aan te nemen.

Bijzondere zorg voor Milan

De jeugdinstelling waar Milan verbleef, heeft op het opdrachtformulier voor vervoer geen bijzonderheden vermeld, zoals medicijngebruik, veiligheidsmaatregelen en beperkingen. Als bewijs is een kopie van het formulier overgelegd. Daarom wordt de stelling van Milan en zijn advocate, dat DV&O had moeten onderkennen dat Milan het syndroom van Asperger heeft en als gevolg daarvan bijzondere behandeling nodig heeft, dan ook niet gevolgd. Voor zover DV&O op de hoogte zou zijn geweest, wordt erkend dat het syndroom van Asperger beperkingen met zich meebrengt, maar dat de zorg voor zo min mogelijk inbreuken op zijn dagelijkse routine zijn grenzen kent.

Duur van het vervoer

De late aankomst in Almelo kan volgens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie niet worden toegerekend aan DV&O. Het was het gevolg van extreme weersomstandigheden en dus van overmacht. De rechtbank had de zitting laten doorgaan en dus moest Milan vervoerd worden. Daarnaast heeft de terugreis langer

geduurd omdat er noodgedwongen een combinatie plaatsvond met het vervoer van een andere jeugdige.

DV&O dient op grond van een convenant met het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport alle aangeboden vervoersopdrachten in behandeling te nemen. Dit convenant is als onderbouwing meegestuurd. De busjes van DV&O worden, gelet op de vele vervoersbewegingen en uit kostenoverwegingen, zo efficiënt mogelijk benut. Dit heeft tot gevolg dat vervoersopdrachten worden gecombineerd. De opdracht voor het vervoer van die andere jeugdige werd pas laat op 17 december 2010 gegeven, rond 14.45 uur. Omdat Milan en de andere jeugdige naar dezelfde regio moesten en de afstand Haarlem–Den Haag niet onoverkomelijk is, is het vervoer met Milan gecombineerd. Andere voertuigen kwamen niet in aanmerking voor de vervoersopdracht. De stelling dat DV&O rechtstreeks van de rechtbank Haarlem naar Almelo had moeten rijden wordt daarom niet gedeeld. Er moest geïmproviseerd worden omdat het vervoer van de andere jeugdige vooraf niet gepland was. DV&O moest ook rekening houden met de belangen van die minderjarige. Eén en ander heeft volgens DV&O ook niet tot gevaarlijke situaties geleid voor Milan.

Het vervoer heeft daarnaast geen elf uur geduurd, maar vijf uur: Milan is om 19.30 uur opgehaald in Haarlem en arriveerde om 00.30 uur in Almelo. Volgens de routeplanner zou de rit onder normale omstandigheden drie uur en 51 minuten geduurd hebben; de rit heeft door de slechte weersomstandigheden dus ruim een uur langer geduurd dan bij gewone weersomstandigheden. Milan is daarnaast drie uur later dan gepland in Haarlem opgehaald vanwege de slechte weersomstandigheden.

Beleving door Milan

Op dit aspect is niet afzonderlijk ingegaan.

III. Reactie Milan

Milan is nog in de gelegenheid gesteld te reageren op het standpunt van DV&O. Daarop is aangegeven dat bij DV&O bekend had moeten zijn dat Milan een jongen zou zijn met medisch psychiatrische problematiek: hij verbleef immers op de afdeling ZIKOS en dit is een unieke plaats in Nederland. Verder is er op gewezen dat het weeralarm rond lunchtijd is afgegeven. DV&O had er dus rekening mee moeten houden dat de terugreis problematisch zou worden en had niet mogen wachten met vertrek tot 19.30 uur. Of DV&O had in het tijdvak 14.00 uur (einde zitting) – 19.30 uur (vertrek met DV&O) moeten zoeken naar een alternatief. Daarnaast is de reistijd Haarlem–Almelo volgens de routeplanner 1.54 uur en niet de door DV&O gestelde tijd (van 3.51 uur). Het tijdsverloop na de zitting valt te wijten aan de manier waarop DV&O haar werkzaamheden heeft uitgevoerd. Als Milan direct na de zitting was vertrokken, had hij bovendien niets gemerkt van de extra opdracht, want dan was hij al onderweg geweest. Het doet Milan pijn dat DV&O niet wil toegeven dat zij verkeerd hebben gehandeld. Tot slot is er op gewezen dat het door DV&O aangehaalde convenant inging per 1 januari 2011 en derhalve niet gold op 17 december 2010.

IV. Aanvullende opmerkingen van de minister

Naar aanleiding van het verslag van bevindingen heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie laten weten dat niet afzonderlijk is ingegaan op de beleving door Milan, omdat de reactie zich heeft toegespitst op de klacht zoals die door de gemachtigde van Milan is geformuleerd. Wel is nog getracht na te gaan of Milan inderdaad geen eten of drinken heeft gekregen en niet kon plassen, maar dit viel niet meer te achterhalen door het verstrijken van meer dan een jaar.

Voorts is aangevuld dat op basis van een locatie niet kan worden bepaald welke problematiek en zorgbehoefte iemand heeft. En medische bijzonderheden waren niet op het opdrachtformulier vermeld. Inmiddels is op 17 november 2011 ook overleg geweest met Avenier over het belang van het invullen van het opdrachtformulier.

Tot slot is aangegeven dat Milan om 16.18 uur opgehaald zou worden en dat er altijd van uit is gegaan dat Milan kon terug keren naar de eigen inrichting. Daarom is niet voorgesteld om Milan naar een alternatieve opvanglocatie te brengen. Vertrek om 14.00 uur is nimmer aan de orde geweest, omdat de busjes van DV&O een route rijden en meerdere personen vervoeren en het extreme weer voor vertraging zorgde.

Beoordeling

I. Kinderrechten

Op grond van artikel 3 lid 1 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna: VRK) dient het belang van het kind een eerste overweging te zijn bij iedere maatregel of beslissing. Bij iedere beslissing of actie dient dan ook systematisch afgewogen te worden wat de invloed daarvan is voor de rechten en belangen van het kind. Deze afweging kan onder dezelfde omstandigheden tot een andere uitkomst leiden dan bij volwassenen, ook voor wat betreft bijvoorbeeld behoorlijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit. Kinderen verschillen immers van volwassenen in fysieke en psychologische ontwikkeling en hebben andere behoeften.

Op grond van lid 2 van dit artikel verzekeren Staten verder dat een kind de bescherming en zorg krijgt die het nodig heeft. Daarnaast verlangt artikel 3 lid 3 van het VRK dat instellingen, diensten en voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor de zorg voor of bescherming van kinderen daarvoor geschikt zijn. Er mogen bijzondere vaardigheden en zorgvuldigheid verwacht worden van professionals die met kinderen en jongeren te maken krijgen. De bejegening van minderjarigen is een andere dan van volwassenen. Gelet hierop mag van DV&O verwacht worden dat zij kinderen en jongeren op een volwaardige manier benaderen en tegelijk hun beslissingen en handelingen afstemmen op het feit dat zij met minderjarigen te maken hebben. Daarbij dient de zorg in acht genomen te worden die nodig is om het welzijn van het kind te verzekeren en de belangen van het kind voorop te stellen.

Op grond van artikel 23 van het VRK hebben gehandicapte kinderen recht op bijzondere en passende zorg. De term 'handicap' is niet gedefinieerd, maar moet gelet op General Comment 9 bij het VRK (over kinderen met een handicap) ruim uitgelegd worden. Kinderen met een syndroom zoals dat van Asperger kunnen daaronder begrepen

worden. De in artikel 23 VRK genoemde zorg is met name gericht op het zo gelijk mogelijk maken van de kansen van kinderen met een handicap en hen laten participeren in het dagelijks leven. De zorg omvat uiteindelijk echter alle bijzondere en passende zorg die kinderen met een handicap nodig hebben om überhaupt mee te kunnen komen in de maatschappij. Mede gelet op het in artikel 3 VRK verwoorde belang van het kind, dient deze zorg voorop te staan.

Op grond van artikel 37 van het VRK mag geen enkel kind op onwettige of willekeurige wijze van zijn of haar vrijheid beroofd worden. Dit geldt ook voor vrijheidsbeneming in het civielrechtelijke kader. Bovendien horen kinderen niet achter slot en grendel en mag dit slechts als een uiterste maatregel gelden. Ieder kind dat van zijn of haar vrijheid is beroofd, wordt behandeld met menselijkheid en met eerbied voor de waardigheid die inherent is aan de menselijke persoon, en op zo'n manier dat rekening wordt gehouden met de behoeften van een persoon van zijn of haar leeftijd.

Tot slot volgt uit de Havana Rules dat transport van kinderen die van hun vrijheid zijn beroofd, de kinderen op geen enkele manier mag onderwerpen aan *hardship or indignity*. Deze termen kunnen vertaald worden als: ontbering of onwaardigheid. De Havana Rules gelden ook voor kinderen die op een civielrechtelijke grond van hun vrijheid zijn beroofd en een plaats hebben in de gesloten jeugdzorg.

Voor een uitgebreidere weergave van de kinderrechten wordt verwezen naar de bijlage onder II.

II. Vervoer door DV&O

De gezinsvoogdij-instelling die de machtiging tot uithuisplaatsing in een instelling voor gesloten jeugdzorg uitvoert, is in beginsel verantwoordelijk voor het vervoer van een minderjarige naar de rechtbank. Het uitgangspunt daarbij is dat de ouder(s) of de gezinsvoogd zelf met de minderjarige naar de rechtbank gaan. Dit is ook bevestigd in een uitspraak van de rechtbank Rotterdam in januari 2011.

Als zelfstandig reizen niet mogelijk is, komt de verantwoordelijkheid voor het vervoer elders te liggen. Bij vervoer binnen het arrondissement is de parketpolitie verantwoordelijk en bij vervoer dat de grenzen van het arrondissement overschrijdt, is dat DV&O. Hierover zijn afspraken gemaakt tussen het ministerie van Veiligheid en Justitie, waaronder DV&O valt, en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport dat verantwoordelijk is voor de jeugdzorg. Eén en ander volgt onder meer uit de Circulaire Vervoer Jeugdige Ingeslotenen. DV&O heeft ter onderbouwing ook een convenant overgelegd. Dit betrof in eerste instantie het convenant voor het jaar 2011. Op verzoek werd het convenant voor 2010 toegezonden. De convenanten zijn inhoudelijk min of meer gelijk. Uit het convenant voor 2010 volgt dat bij aanvragen die zijn ingediend tot één dag van te voren, vóór 13.00 uur, uitvoer en tijdigheid gegarandeerd zijn.

In het geval van Milan ging het om vervoer van Almelo naar Haarlem en terug. Hierbij werden de grenzen van het arrondissement overschreden. Kennelijk kon de reis ook niet

zelfstandig gemaakt worden. Het vervoer is dan ook uitgevoerd door DV&O. De vervoersaanvraag voor Milan is volgens de door DV&O overgelegde faxgegevens bij DV&O binnen gekomen op 16 december 2010 om 11.26 uur.

Voor een uitgebreidere weergave van de regelgeving rond het vervoer door DV&O wordt verwezen naar de bijlage onder III.

III. Rechtstreekse werking niet relevant

In zijn reactie op het onderzoek door de Kinderombudsman heeft de Staatssecretaris van het ministerie van Veiligheid en Justitie de vraag aan de orde gesteld of de betrokken bepalingen uit het VRK wel rechtstreekse werking hebben. Deze vraag is niet relevant. Rechtstreekse werking ziet op de vraag of een verdragsbepaling door een burger kan worden ingeroepen voor de rechter. De rechtstreekse werking ontslaat de Staat niet van zijn verplichtingen uit het VRK en het is op de naleving van deze verplichtingen dat de Kinderombudsman toeziet.

IV. Eerdere rapporten van de Nationale ombudsman

In 2007 heeft de Nationale ombudsman zich uitgelaten over vervoer van een civielrechtelijk uit huis geplaatst kind door DV&O (rapportnummer 2007/103). Dit betrof een zaak waarin een uithuisgeplaatst meisje 's ochtends was opgehaald bij een open crisisplek. Vervolgens heeft zij op twee verschillende politiebureaus gewacht tot zij om 19.00 uur door DV&O verder vervoerd werd naar een justitiële jeugdinstelling. In dat rapport concludeerde de Nationale ombudsman dat DV&O in strijd met het vereiste van bijzondere zorg had gehandeld.

V. Beoordeling onderhavige klacht

Milan kon niet zelfstandig met zijn gezinsvoogd – of een andere begeleider – naar de rechtbank. DV&O is voor het vervoer ingeschakeld. Het vervoer door DV&O van alle minderjarigen naar de rechtbanken en gerechtshoven is geen makkelijke opgave. Het is ook begrijpelijk dat zoveel mogelijk gestreefd wordt naar efficiëntie en kostenbesparing voor zover redelijk. Dit laat echter onverlet dat in het geval van Milan één en ander anders had gekund en had gemoeten. De weersomstandigheden kunnen DV&O uiteraard niet worden aangerekend, evenmin als het feit dat de rechtbank de zitting had laten doorgaan en Milan dus vervoerd moest worden, maar daar staat het volgende tegenover:

- Milan was een minderjarige. Dit was bekend bij DV&O.
- Milan was uit civielrechtelijke overwegingen geplaatst in Avenier, lokatie Alexandra. Avenier is ook geen Justitiële jeugdinstelling, maar een instelling voor jeugdzorg. Dit mag bekend verondersteld worden bij een organisatie als DV&O.
- Milan was rond 14.00 uur klaar op de rechtbank en heeft daar vervolgens nog tot 17.00 uur zitten wachten. Daarna is hij overgebracht naar een politiebureau en heeft daar in een politiecel gewacht tot hij om 19.30 uur werd opgehaald voor

vervoer naar Almelo, via Den Haag en Harreveld. Het vervoer van Haarlem naar Almelo duurt normaliter ongeveer twee uur (zowel volgens google maps als volgens de anwb-routeplanner). In dit geval heeft de rit vijf uur geduurd.

Zoals hierboven onder I. uit een gezet is, bepalen de Havana Rules expliciet en volgt uit andere kinderrechten, dat transport kinderen niet mag blootstellen aan ontberingen en onwaardigheid. Vervoer moet zo min mogelijk belastend zijn en er moet aandacht zijn voor de persoonlijke behoeften van kinderen. Daar komt bij dat kinderen in beginsel niet van hun vrijheid beroofd horen te zijn. Nu het vervoer de vrijheid van de kinderen beperkt, mag worden aangenomen dat het vervoer zo kort mogelijk dient te duren. Eén en ander geldt voor alle kinderen. Van DV&O mag voorts verwacht worden zijn medewerkers over deze eisen te informeren en hen daarop voor te bereiden. Van de medewerkers die belast zijn met de uitvoering van het vervoer van deze jongeren mogen vervolgens bijzondere vaardigheden en zorgvuldigheid verwacht worden, ongeacht of er bij de kinderen al dan niet sprake is van een syndroom, stoornis of andere medische bijzonderheden. De bejegening van minderjarigen is immers een andere dan van volwassenen.

Aan de vereisten die gesteld mogen worden aan het vervoer, is niet voldaan door Milan eerst uren te laten wachten na het einde van de zitting rond 14.00 uur, vervolgens over te brengen naar een politiecel en uiteindelijk via een omweg te vervoeren. De totale reistijd, inclusief wachten, bedroeg daardoor ruim 10 uur. De wachttijd in de cel op de rechtbank en in de politiecel wordt aan DV&O toegerekend, aangezien zij – vanaf het moment dat de zitting voorbij was – verantwoordelijk was voor het terugbrengen van Milan en daarmee – als enige – zeggenschap had over deze wachttijd. Dat Milan drie uur later opgehaald zou zijn in verband met het slechte weer, doet daar niets aan af: tussen het einde van de zitting (rond 14.00 uur) en het vervoer richting Almelo (rond 19.30 uur) zit ruim vijf uur. Een aankomsttijd van 00.30 uur kan ook bezwaarlijk als tijdig in de zin van het convenant worden aangemerkt.

Daarnaast hoort geen enkel kind in een politiecel thuis en zeker niet als het kind geen strafbaar feit heeft gepleegd, maar slechts in afwachting is van vervoer. Verder was het tijdens de rit koud en donker. Er was volgens Milan geen mogelijkheid tot uitstappen, eten of drinken – en dit kon niet weerlegd worden door DV&O. Ook is niet gezocht naar een alternatieve overnachtingsplaats: hoewel het een goed streven is om alle kinderen weer terug te brengen naar de eigen instelling, kan de vraag gesteld worden of van dat principe in het geval van Milan niet afgeweken had moeten worden – of dat een alternatieve overnachtingsplaats tenminste onderzocht had moeten worden. Alle omstandigheden samen hebben de reis tot een barre tocht gemaakt. De vraag of Milan tijdens de reis wel of niet risico's heeft gelopen of in gevaar is geweest, doet daarbij niet ter zake.

De Kinderombudsman erkent dat DV&O ook verantwoordelijk was voor de minderjarige waarvoor in de loop van die dag onaangekondigd een vervoersopdracht binnen kwam. Een dergelijk verzoek had echter anders afgewogen moeten worden en wel op zo'n manier dat de belangen van beide minderjarigen gediend zouden zijn en voldaan zou worden aan de hierboven genoemde eisen van transport. De belangen en behandeling

van kinderen mogen niet ondergeschikt raken aan financiële en organisatorische overwegingen als dit onevenredige gevolgen met zich meebrengt, zoals een bijzonder lange wachttijd en terugreis. DV&O heeft daarin een eigen verantwoordelijkheid die verder gaat dan de verplichtingen – en kwaliteitseisen – die op hen rusten ingevolge het convenant.

Gelet op het voorgaande is de handelwijze van DV&O in strijd geweest met artikel 3 lid 1, 2 en 3 en artikel 37 van het VRK alsmede de daarmee samenhangende Havana Rules.

Het voorgaande geldt voor alle kinderen en zeker voor kinderen die bijzondere zorg nodig hebben, zoals Milan die vanwege het syndroom van Asperger extra behoefte heeft aan structuur. DV&O merkt echter terecht op dat op het opdrachtformulier niet was aangegeven dat Milan een beperking had, dat de precieze problematiek en zorgbehoefte rond Milan daardoor ook niet bekend kon zijn en dat het vervoer naar de rechtbank op zichzelf al een afwijking is van de dagelijkse routine. De Kinderombudsman overweegt dat het op de weg van Avenier had gelegen om melding te maken van eventuele extra zorgpunten. Het enkele feit dat Milan in Avenier verbleef, biedt onvoldoende informatie. In zoverre kan DV&O dan ook niets verweten worden en kan niet gesteld worden dat artikel 23 van het VRK geschonden is.

Tot slot wordt opgemerkt dat zowel in de klachtenprocedure die werd opgestart door BJAA als in het onderzoek door de Kinderombudsman vanuit de kant van DV&O en het Ministerie van Veiligheid en Justitie telkens enkel is ingegaan op de pragmatische kant van de situatie. Het draait om efficiëntie en een goed logistiek proces. Er is niet ingegaan op wat de reis voor Milan heeft betekend.

Hoewel van de zijde van het Ministerie van Veiligheid en Justitie is aangegeven dat hierop niet is ingegaan, omdat enkel op de formele klacht van de advocaat van Milan is gereageerd, getuigt deze stellingname van weinig empathisch vermogen bij het ministerie van Veiligheid en Justitie en DV&O voor de positie van Milan – of andere minderjarigen. Dit baart de Kinderombudsman zorgen: zoals het VRK aangeeft dienen de belangen van kinderen een eerste overweging te zijn bij alle beslissingen die worden genomen. Organisatorische overwegingen kunnen slechts tot op zekere hoogte meespelen. Des te schrijnender is dat Milan ná 17 december 2010 opnieuw lang onderweg is geweest, met diverse omwegen, om overal in het land kinderen op te halen voor zittingen op de rechtbank. De Kinderombudsman betreurt dit.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van DV&O te Den Haag is deels gegrond. De handelwijze van DV&O is onverenigbaar met artikel 3 en 37 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Er was geen sprake van een schending van artikel 23 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

Aanbeveling

De Kinderombudsman wil de minister van Veiligheid en Justitie graag in overweging geven om de inrichting van het vervoer van kinderen in de jeugdzorg te herzien om langdurig vervoer te beperken. De Kinderombudsman is zich ervan bewust dat de situatie van 17 december 2010 niet exemplarisch is door het weeralarm. De totale reisduur is echter niet enkel daardoor bepaald. Ook staat de lange reisduur van 17 december 2010 niet op zichzelf: in 2007 is door de Nationale ombudsman al eens geoordeeld over de vervoersproblematiek en na 17 december 2010 heeft Milan nogmaals te maken gehad met een lange reis met omwegen. In samenspraak met de andere ketenpartners, zoals het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de jeugdzorginstellingen, de rechtbanken en gerechtshoven, zou gezocht moeten worden naar een optimale uitwisseling van informatie en uitvoering, zodat meer op een individueel kind toegesneden maatwerk mogelijk is en recht wordt gedaan aan de specifieke belangen en rechten van minderjarigen. Het overleg met Avenir zoals dat plaatsvond op 17 november 2011 kan zeker beschouwd worden als een eerste stap daarin. Bij de herziening van het vervoer door DV&O zou tevens meegenomen kunnen worden welke (pedagogische) vaardigheden verwacht mogen worden van de medewerkers die belast zijn met het vervoer van minderjarigen en of de huidige medewerkers voldoende toegerust zijn voor deze taak.

De Kinderombudsman,

M. Dullaert

Achtergrond

I. Syndroom van Asperger

De criteria voor het syndroom van Asperger volgens DSM-IV:

1. Kwalitatieve beperkingen in de sociale interactie, zoals blijkt uit ten minste twee van de volgende:

duidelijke stoornissen in het gebruik van veelvoudig nonverbaal gedrag zoals oogcontact, gelaatsuitdrukking, lichaamshoudingen en gebaren om de sociale interactie te bepalen er niet in slagen met leeftijdgenoten tot bij het ontwikkelingsniveau passende relaties te komen tekort in het spontaan proberen met anderen plezier, bezigheden of prestaties te delen (bijvoorbeeld het niet laten zien, brengen of aanwijzen van voorwerpen die van betekenis zijn) afwezigheid van sociale of emotionele wederkerigheid.

2. Beperkte, zich herhalende en stereotiepe patronen van gedrag, belangstelling en activiteiten, zoals blijkt uit ten minste één van de volgende:

sterke preoccupatie met een of meer stereotiepe en beperkte patronen van belangstelling die abnormaal is in ofwel intensiteit of aandachtspunt duidelijk rigide vastzitten aan specifieke niet-functionele routines of rituelen stereotiepe en zich herhalende motorische maniërismen (bijvoorbeeld fladderen of draaien met de hand of vingers of complexe bewegingen met het hele lichaam) aanhoudende preoccupatie met delen van voorwerpen.

3. De stoornis veroorzaakt in significante mate beperkingen in het sociaal of beroepsmatig functioneren of het functioneren op andere belangrijke terreinen.

4. Er is geen significante algemene achterstand in taalontwikkeling (bijvoorbeeld het gebruik van enkele woorden op de leeftijd van twee jaar, communicatieve zinnen op de leeftijd van drie jaar).

5. Er is geen significante achterstand in de cognitieve ontwikkeling of in de ontwikkeling van bij de leeftijd passende vaardigheden om zichzelf te helpen, gedragsmatig aan te passen (anders dan binnen sociale interacties) en nieuwsgierigheid over de omgeving).

6. Er is niet voldaan aan de criteria van een andere specifieke pervasieve ontwikkelingsstoornis of schizofrenie.

II. Kinderrechten

Artikel 3 Verdrag inzake de Rechten van het Kind

1. Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke

instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.

2. De Staten die partij zijn, verbinden zich ertoe het kind te verzekeren van de bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn of haar welzijn, rekening houdend met de rechten en plichten van zijn of haar ouders, wettige voogden of anderen die wettelijk verantwoordelijk voor het kind zijn, en nemen hiertoe alle passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen.

3. De Staten die partij zijn, waarborgen dat de instellingen, diensten en voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor de zorg voor of de bescherming van kinderen voldoen aan de door de bevoegde autoriteiten vastgestelde normen, met name ten aanzien van de veiligheid, de gezondheid, het aantal personeelsleden en hun geschiktheid, alsmede bevoegd toezicht.

Artikel 23 Verdrag inzake de Rechten van het Kind

1. De Staten die partij zijn, erkennen dat een geestelijk of lichamelijk gehandicapt kind een volwaardig en behoorlijk leven dient te hebben, in omstandigheden die de waardigheid van het kind verzekeren, zijn zelfstandigheid bevorderen en zijn actieve deelneming aan het gemeenschapsleven vergemakkelijken.

2. De Staten die partij zijn, erkennen het recht van het gehandicapte kind op bijzondere zorg, en stimuleren en waarborgen dat aan het daarvoor in aanmerking komende kind en degenen die verantwoordelijk zijn voor zijn of haar verzorging, afhankelijk van de beschikbare middelen, de bijstand wordt verleend die is aangevraagd en die passend is gezien de gesteldheid van het kind en de omstandigheden van de ouders of anderen die voor het kind zorgen.

3. Onder erkenning van de bijzondere behoeften van het gehandicapte kind, dient de in overeenstemming met het tweede lid geboden bijstand, wanneer mogelijk, gratis te worden verleend, rekening houdend met de financiële middelen van de ouders of anderen die voor het kind zorgen. Deze bijstand dient erop gericht te zijn te waarborgen dat het gehandicapte kind daadwerkelijk toegang heeft tot onderwijs, opleiding, voorzieningen voor gezondheidszorg en revalidatie, voorbereiding voor een beroep, en recreatiemogelijkheden, op een wijze die bijdraagt dat het kind een zo volledig mogelijke integratie in de maatschappij en persoonlijke ontwikkeling bereikt, met inbegrip van zijn of haar culturele en intellectuele ontwikkeling.

4. De Staten die partij zijn, bevorderen, in de geest van internationale samenwerking, de uitwisseling van passende informatie op het gebied van preventieve gezondheidszorg en van medische en psychologische behandeling van, en behandeling van functionele stoornissen bij, gehandicapte kinderen, met inbegrip van de verspreiding van en de toegang tot informatie betreffende revalidatiemethoden, onderwijs, beroepsopleidingen, met als doel de Staten die partij zijn, in staat te stellen hun vermogens en vaardigheden te verbeteren en hun ervaring op deze gebieden te verruimen. Wat dit betreft wordt in het bijzonder rekening gehouden met de behoeften van ontwikkelingslanden.

Artikel 37 Verdrag inzake de Rechten van het Kind

De Staten die partij zijn, waarborgen dat:

- a. geen enkel kind wordt onderworpen aan foltering of aan een andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing. Doodstraf noch levenslange gevangenisstraf zonder de mogelijkheid van vrijlating wordt opgelegd voor strafbare feiten gepleegd door personen jonger dan achttien jaar;
- b. geen enkel kind op onwettige of willekeurige wijze van zijn of haar vrijheid wordt beroofd. De aanhouding, inhechtenisneming of gevangenneming van een kind geschiedt overeenkomstig de wet en wordt slechts gehanteerd als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur;
- c. ieder kind dat van zijn of haar vrijheid is beroofd, wordt behandeld met menselijkheid en met eerbied voor de waardigheid inherent aan de menselijke persoon, en zodanig dat rekening wordt gehouden met de behoeften van een persoon van zijn of haar leeftijd. Met name wordt ieder kind dat van zijn of haar vrijheid is beroofd, gescheiden van volwassenen tenzij het in het belang van het kind wordt geacht dit niet te doen, en heeft ieder kind het recht contact met zijn of haar familie te onderhouden door middel van correspondentie en bezoeken, behalve in uitzonderlijke omstandigheden;
- d. ieder kind dat van zijn of haar vrijheid is beroofd het recht heeft onverwijld te beschikken over juridische en andere passende bijstand, alsmede het recht de wettigheid van zijn vrijheidsberoving te betwisten ten overstaan van een rechter of een andere bevoegde, onafhankelijke en onpartijdige autoriteit, en op een onverwijld beslissing ten aanzien van dat beroep.

Memorie van Toelichting Goedkeuringswet Verdrag inzake de Rechten van het Kind 1992, Vergaderjaar 1992-1993, 22 855 (R1451), nr. 3

Het is met de doelstelling van het verdrag in overeenstemming te achten dat, in geval van conflict van belangen, het belang van het kind als regel de doorslag behoort te geven.

General Comment no. 5 (2003) on the Convention of the Rights of the Child

12: (...) Every legislative, administrative and judicial body or institution is required to apply the best interest principle by systematically considering how children's rights and interests are or will be affected by a decision and action.

General Comment no. 8 (2006) on the Convention of the Rights of the Child

7. According to article 1, paragraph 2, of the draft convention on the rights of persons with disabilities, "persons with disabilities include those who have long-term physical, mental, intellectual, or sensory impairments which in interaction with various barriers may hinder their full and effective participation in society on an equal basis with others."

30. The best interests of the child is in particular relevance in institutions and other facilities that provide services for children with disabilities as they are expected to conform to standards and regulations and should have the safety, protection and care of children as their primary consideration, and this consideration should outweigh any other and under all circumstances, for example, when allocating budgets.

United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty ("Havana Rules"), december 2009

26. The transport of juveniles should be carried out at the expense of the administration in conveyances with adequate ventilation and light, in conditions that should in no way subject the minor to hardship or indignity. Juveniles should not be transferred from one facility to another arbitrarily.

III. Vervoer door DV&O

Circulaire Vervoer Jeugdige Ingeslotenen, 9 juli 1999, nr. 761371/99/DJI (deze circulaire wordt verondersteld nog altijd van kracht te zijn)

(...) Jeugdigen met een civielrechtelijke insluitingstitel (waaronder OTS) worden alleen door de DV&O vervoerd indien zij gaan naar een gesloten particuliere of rijks justitiële inrichting. Het vervoer van jeugdigen met een civielrechtelijke insluitingstitel wordt door de DV&O uitgevoerd wanneer het vervoer betreft in het kader van een overplaatsing naar een gesloten inrichting of in het kader van de rechtsgang vanuit een gesloten inrichting en dit rechtsgangvervoer de grenzen van een arrondissement overschrijdt. Binnenarrondissementaal rechtsgangvervoer is een verantwoordelijkheid van de (parket)politie.

Convenant Dienst Vervoer & Ondersteuning, convenantnummer 15062-02, ondertekend door het Ministerie van Jeugd & Gezin en Dienst Vervoer & Ondersteuning op 21 juni 2010.

Rechtbank Rotterdam, 27 januari 2011, LJN: BP5134