



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Minister van Justitie en Veiligheid
De heer Grapperhaus

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.inspectie-jenv.nl

Contactpersoon

communicatie@
inspectievenj.nl

Projectnaam

Onderzoek opvolging
aanbevelingen DNA-V proces
bij DJI

Ons kenmerk

2608668

Uw kenmerk

000

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 4 juni 2019

Onderwerp Vervolgonderzoek naar de afname van DNA-celmateriaal bij
veroordeelden in penitentiaire inrichtingen

Geachte heer Grapperhaus,

Met deze brief informeert de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: de Inspectie) u over de uitkomsten van haar onderzoek naar de stand van zaken van de uitvoering van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden (hierna: DNA-V) in Penitentiaire Inrichtingen (hierna: PI's).

Zorgen over de uitvoering van de wet DNA-V zijn in belangrijke mate ontstaan naar aanleiding van het dossier van Bart van U., die inmiddels is veroordeeld voor het om het leven brengen van Els Borst in 2014 en zijn zus Lois in 2015. Uit het dossier bleek dat Bart van U. al in 2012 DNA-celmateriaal af had moeten staan in het kader van een veroordeling voor verboden wapenbezit. Omdat de afname van DNA-celmateriaal niet had plaatsgevonden was deze informatie niet beschikbaar in het opsporingsonderzoek in 2014.

Het college van procureurs-generaal heeft naar aanleiding van het dossier van Bart van U. in 2015 de Onderzoekscommissie strafrechtelijke beslissingen Openbaar Ministerie (de Commissie Hoekstra) ingesteld. Deze commissie constateerde in haar rapport diverse tekortkomingen en deed aanbevelingen voor verbetering. Naar aanleiding van de bevindingen van de commissie Hoekstra zijn een groot aantal maatregelen opgenomen in het Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid OM.¹ De Inspectie rapporteerde in november 2016² en juni 2018³ over de stand van zaken van een deel van de maatregelen. In deze rapportages richtte de Inspectie zich op twee thema's:

¹ Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid OM

<https://www.om.nl/@91880/verbeterprogramma>

² Inspectie Justitie en Veiligheid (2016) Verbetermaatregelen maatschappelijke veiligheid OM <https://www.inspectie-jenv.nl/Publicaties/rapporten/2016/11/29/onderzoek-verbeterprogramma-maatschappelijke-veiligheid-openbaar-ministerie>

³ Inspectie Justitie en Veiligheid (2018) Tweede onderzoek Verbetermaatregelen maatschappelijke veiligheid OM <https://www.inspectie-jenv.nl/Publicaties/rapporten/2018/07/02/tweede-onderzoek-verbeterprogramma-maatschappelijke-veiligheid-om>

- de uitvoering van de Wet DNA-V en
- de executie van vrijheidsstraffen.

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**

Een belangrijke conclusie uit het eerste onderzoek van de Inspectie was dat een verkorting van de doorlooptijd bij het proces van afname van DNA-celmateriaal bij daartoe veroordeelden (hierna: het DNA-V proces) noodzakelijk was. Ook in het tweede onderzoek constateerde de Inspectie dat de doorlooptijd in dit proces te lang was. De ketenpartners hebben nadien in diverse gremia verder invulling gegeven aan de maatregelen. In een tussenrapportage bleek dat er nog aandacht nodig was voor de doorlooptijd in PI's.

Datum
4 juni 2019

Ons kenmerk
2608668

Naar aanleiding van het advies in een tussenrapportage van de heer Hoekstra d.d. 23 augustus 2018 heeft u de Inspectie gevraagd om begin juni 2019 te rapporteren over de dan specifiek in de PI's geldende stand van zaken inzake de afname van DNA. Met deze brief informeer ik u over de uitkomsten van het onderzoek van mijn Inspectie.

1. Het onderzoek

Het onderzoek richtte zich gedurende de periode april tot en met mei 2019 op de opvolging van eerdere aanbevelingen ten aanzien van het DNA-V proces in PI's. Het DNA afnameproces in PI's omvat de ontvangst van het bevel van het Openbaar Ministerie (OM), de afname van DNA-celmateriaal en de overdracht van DNA-setjes⁴ door de PI, door tussenkomst van vervoersdienst DV&O, aan het Nederlands Forensisch Instituut (NFI).

Eerder constateerde de Inspectie ten aanzien van de afname in PI's dat:

- Zich in Penitentiaire Inrichtingen (PI's) onnodige vertraging in de uitvoering van het DNA-V proces voor doet, waardoor veroordeelden na hun detentie alsnog moesten worden opgespoord om DNA-celmateriaal af te staan.
- Op strategisch niveau onvoldoende stuurinformatie beschikbaar was over de afname van DNA-celmateriaal in PI's.
- In de Basis Registratie Personen (BRP) niet altijd de juiste adresgegevens geregistreerd staan waardoor de opsporing gehinderd werd.

Om inzicht te krijgen in de actuele stand van zaken zijn twee PI's bezocht: PI Leeuwarden en JC Zaanstad⁵. Ook de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O) en het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) zijn betrokken in het onderzoek.

2. Centrale conclusie

DJI heeft de afgelopen periode maatregelen getroffen om het DNA-V proces te stroomlijnen en te versnellen. Dit heeft DJI gedaan door een uniforme procesbeschrijving op te stellen en te communiceren naar de PI's en DV&O. De onnodige vertraging die eerder door de Inspectie werd geconstateerd is verholpen door een verbeterde inrichting van het DNA-V proces. Er is geen sprake meer van een wachttermijn voor het uitreiken van de akte met bevel tot afname en het

⁴ DNA setjes: DNA celafname materiaal en de schriftelijk getekende verklaring van afname

⁵ Hiervoor is gekozen omdat het gaat om een inrichting die relatief groot is en vrijwel dagelijks afnames van DNA-celmateriaal doet (JC Zaanstad), en een inrichting die qua omvang wat kleiner is en minder frequent afnames van DNA-celmateriaal verzorgt.

afnemen van DNA-celmateriaal. Ook het ophalen van de setjes vindt frequenter plaats, waardoor setjes niet onnodig lang in de PI blijven liggen.

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**

Ten aanzien van de zorgvuldigheid waarmee het DNA-V proces wordt uitgevoerd dienen nog verbeteringen te worden doorgevoerd. Het huidige proces bevat nog ruimte voor fouten in de uitvoering en de sturingsinformatie die nodig is om een goede uitvoering van het DNA-V proces te borgen is nog beperkt. Het gaat dan specifiek om de doorvertaling van de landelijke procesbeschrijving naar concrete werkinstructie voor de PI's en de administratieve verwerking van het proces binnen de PI's.

Datum
4 juni 2019

Ons kenmerk
2608668

Een eerder geconstateerd knelpunt is dat DNA-veroordeelden onterecht op het adres van de PI staan ingeschreven, waardoor het bevel tot afname niet direct op het juiste adres binnenkomt. Dit komt een tijdige afname van DNA-celmateriaal niet ten goede. De PI heeft hier formeel geen verantwoordelijkheid en kan geen aanpassingen in de BRP verrichten. De PI kan wel een ondersteunende rol hebben door gedetineerden te stimuleren hun adresgegevens te actualiseren. Wanneer bij de PI er ten onrechte een bevel tot afname van DNA-celmateriaal binnenkomt (wanneer de veroordeelde de PI al heeft verlaten), dan informeert de PI het OM hierover.

3. Bevindingen

3.1. Procesbeschrijving

De procesbeschrijving heeft geleid tot meer helderheid over de procedure en minder vertraging. Er is bij de bezochte PI's geen sprake (meer) van een wachttermijn van 24 uur alvorens het bevel van DNA-celmateriaal wordt aangezegd en afgenomen. Bij binnenkomst van het bevel wordt de akte zo spoedig mogelijk uitgereikt aan de gedetineerde en vindt afname van celmateriaal ook daarna zo snel mogelijk plaats. Wekelijks haalt DV&O de DNA-setjes op bij de PI's. Uiterlijk een week erna verplaatst DV&O de DNA-setjes van de centrale opslaglocatie naar het NFI in Rijswijk.

De uniforme procesbeschrijving van DJI biedt met opzet ruimte voor specifieke processtappen binnen afzonderlijke vestigingen. De praktijk wijst echter uit dat het proces bij de twee bezochte PI's niet voldoende is vertaald naar de lokale situatie. Op de onderzochte locaties werkt men niet met een actuele werkinstructie, of is er geen werkinstructie beschikbaar. In een werkinstructie kan meer helderheid worden verschaft over de rol- en taakverdeling (met name het organiseren van achtervang van sleutelfunctionarissen), doorlooptijden en eventuele wijzigingen in het proces. Met name bij nieuw of vervangend personeel kan hierop terug worden gevallen. De door DJI vastgestelde doorlooptijden die zijn opgenomen in de procesbeschrijving zijn op de werkvloer van de bezochte PI's niet bekend. De feitelijke afname van het DNA-celmateriaal door de medewerkers die betrokken zijn bij het inkomst- en vertrekproces van justitiabelen gebeurt wel op een eenduidige wijze en (ondanks dat ze de exacte doorlooptijden niet kennen) volgens alle betrokkenen meestal binnen de gestelde doorlooptijden.

De complexiteit van de afname van het DNA-celmateriaal zelf is beperkt. Vanwege het feit dat nieuw afnamemateriaal per 1 januari 2019 in gebruik is genomen, zijn en worden medewerkers opnieuw opgeleid en gecertificeerd. De kennis van het afnameproces bij medewerkers is daarmee voldoende aanwezig.

3.2. Sturen op kwaliteit van de uitvoering

Uit het onderzoek blijkt dat het DNA-V proces bij overleg binnen de PI's en tussen de PI's en DJI onvoldoende aandacht krijgt. Deze kwaliteitseis is wel opgenomen in de landelijke procesbeschrijving. Dit geldt ook voor het regionaal veiligheidsoverleg en het landelijke portefeuillehouders overleg⁶. Het niet agenderen van het DNA-V proces heeft als risico dat mogelijke knelpunten in de uitvoering van het DNA-V proces onvoldoende snel herkend en opgelost worden.

Inspectie Justitie en
Veiligheid

Datum
4 juni 2019

Ons kenmerk
2608668

DJI houdt ten aanzien van DNA-V proces in de PI's geen kengetallen bij en raadpleegt geen registraties van ketenpartners. Dit betekent ook dat stuurinformatie uit dergelijke registraties over eventuele knelpunten niet kan worden gebruikt om bij te sturen in het proces.

3.3. Administratieve verwerking

De daadwerkelijke afname van DNA-celmateriaal vindt binnen de bezochte PI's eenduidig plaats en conform opleiding en de instructie op het afnamemateriaal. Ten aanzien van de administratieve verwerking van de afname hanteren de bezochte PI's niet één werkwijze. Op beide locaties worden op eigen initiatief registraties (digitaal en op papier) bijgehouden om vragen vanuit het Openbaar Ministerie over plaatsgevonden afnames te kunnen beantwoorden. Deze informatie is niet op een andere manier te achterhalen. Dit komt omdat men niet in beide bezochte PI's de afname registreert in Tulp-GW. Als men de afname echter wel registreert in Tulp-GW, dan is deze niet terug te vinden op de registratiekaart van de gedetineerde. Op zowel de daadwerkelijke afname en de administratieve verwerking vindt vanuit de PI verder geen controle of monitoring plaats.

JC Zaanstad heeft geanticipeerd op de toekomstige centralisering van de bevolkingsadministratie (BVA) en heeft het DNA-V proces volledig ondergebracht bij de zogeheten badafdeling (binnenkomst afdeling delinquenten). Daarmee kan deze werkwijze als voorbeeld dienen voor de actualisering van de landelijke procesbeschrijving en de werkinstructies op het niveau van de PI.

3.4. Contact over knelpunten

Uit het onderzoek blijkt dat het afnameproces en het tijdig overbrengen van DNA-celmateriaal goed verloopt vanuit het perspectief van de PI's en DV&O; zij ontvangen geen signalen dat er knelpunten zijn of fouten worden gemaakt. Het NFI geeft echter aan dat er wel degelijk aandacht nodig is voor een zorgvuldige administratieve verwerking. Bij fouten in de administratie van de setjes heeft het NFI contact met de contactpersoon van het betreffende arrondissement. Signalen over aandachtspunten vinden voorsnog niet de weg naar de personen die in de door de Inspectie bezochte PI's het DNA-celmateriaal afnemen en/of de administratieve verwerking daarvan verzorgen.

3.5. Knelpunten in de registratie van adresgegevens

In een eerder onderzoek constateerde de Inspectie knelpunten in de registratie van adresgegevens. Sommige DNA-V veroordeelden stonden na hun detentie ten onrechte geregistreerd op het adres van een PI. Wanneer bij de PI een bevel tot afname van DNA-celmateriaal binnenkomt voor een persoon die niet meer in detentie verblijft, dan informeert de PI het OM hierover.

⁶ Het landelijk portefeuilleoverleg bestaat uit de plaatsvervangend divisiedirecteur GW/VB en de vier vestigingsdirecteuren die veiligheidsonderwerpen in portefeuille hebben.

Het is een eigen verantwoordelijkheid voor de gedetineerde om bij het einde van de detentie een woon- en verblijfplaats door te geven aan de gemeente. Een PI kan een rol in dit proces spelen door bij de voorbereiding voor terugkeer in de maatschappij hiervoor aandacht te vragen. Een PI kan echter niet zelf een actieve rol spelen in de (her)registratie van veroordeelden. Om deze reden zijn bij DJI geen aanvullende maatregelen getroffen om de doorlooptijd in dit proces te verkleinen.

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**

Datum
4 juni 2019

Ons kenmerk
2608668

Tot slot

De Inspectie ziet dat eerdere aanbevelingen ten aanzien van de doorlooptijd zijn opgepakt. Tevens is via de landelijke procesbeschrijving vanuit DJI beter duidelijk gemaakt wat van de PI's en DV&O wordt verwacht binnen de uitvoering van het DNA-V proces. Wat betreft de zorgvuldigheid van de uitvoering van het DNA-V proces in PI's dienen nog verbeteringen te worden doorgevoerd.

Op de volgende punten beveelt de Inspectie verbeteringen aan:

- Het opstellen van een op de PI toegespitste, jaarlijkse geactualiseerde werkinstructie die aansluit op de landelijke procesbeschrijving;
- Het opnemen van het DNA-V proces, zoals omschreven in de procesbeschrijving, als integraal onderdeel in de bedrijfsvoering en de verantwoordingscyclus.
- Het ontwikkelen van een eenduidige administratieve verwerking om de kans op fouten te verkleinen en de beschikbaarheid van stuurinformatie te vergroten;
- Het actief delen tussen ketenpartners van verbeterpunten voor (de administratieve verwerking van) het proces van afname van DNA-cel materiaal en het treffen van passende maatregelen.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Indien gewenst zijn wij uiteraard bereid de resultaten van dit onderzoek in persoon toe te lichten.

Hoogachtend,

J.G. Bos
Inspecteur-generaal
Inspectie Justitie en Veiligheid