



Rapport

Een onderzoek naar de doorzendtermijn van Mulderberoepen en de behandelingsduur van verzetschriften bij het parket Centrale Verwerking Openbaar Ministerie in Utrecht.

Datum: 31 januari 2017

Rapportnummer: 2017/010

AANLEIDING

De Nationale ombudsman ontvangt al jaren klachten van burgers over de behandelingsduur van beroepschriften tegen verkeersboetes. In 2014 heeft de Nationale ombudsman een rapport (2014/012)¹ uitgebracht over de wettelijke termijn van zes weken (42 dagen) waarbinnen de officier van justitie een beroepschrift tegen een verkeersboete dient door te sturen naar de rechtbank. In dat rapport heeft de ombudsman geconcludeerd dat het overschrijden van de doorzendtermijn een structureel probleem is. Ook overwoog de Nationale ombudsman in 2014 dat de overheid zich moet realiseren dat het door burgers als zeer onrechtvaardig wordt ervaren dat zij hun rechten verliezen na de geringste termijnoverschrijding, terwijl aan ruime overschrijdingen door de overheid geen enkele consequentie is verbonden. De ombudsman kondigde aan dat hij de situatie zou blijven volgen. In dat kader verstrekke de minister van Veiligheid en Justitie in februari 2015 informatie waaruit de ombudsman concludeerde dat dit structurele probleem nog niet (volledig) was opgelost. Daarnaast bleef de ombudsman klachten en signalen ontvangen over het overschrijden van de doorzendtermijn bij beroepschriften. Reden genoeg hier nogmaals onderzoek naar te doen.

Beroep instellen tegen een verkeersboete

Wanneer een burger een bekeuring ontvangt voor een verkeersovertreding dan kan hij daartegen binnen zes weken administratief beroep instellen bij de officier van justitie.² Mocht de officier van justitie de burger geen gelijk geven en het administratief beroep ongegrond verklaren,³ dan kan de burger binnen zes weken beroep instellen bij de rechtbank. Dit beroepschrift dient naar het parket Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (hierna: het parket CVOM) te worden gestuurd. Vervolgens heeft de officier van justitie de mogelijkheid om de zaak opnieuw te beoordelen. Dit kan ertoe leiden dat de officier van justitie de bekeuring alsnog vernietigt. Als de officier van justitie de bekeuring in stand laat, dan wordt het beroepschrift door het parket CVOM doorgestuurd naar de rechtbank. Het is dan aan de rechtbank om een oordeel te geven over het ingestelde beroep. Uit de wet volgt - kort gezegd - dat de officier van justitie het beroepschrift binnen zes weken (42 dagen) - nadat de bekeuring en administratiekosten zijn betaald - doorstuurt naar de rechtbank.⁴ De wet biedt onder bepaalde omstandigheden de mogelijkheid deze termijn met vier weken (28 dagen) te verlengen (artikel 11 Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften, zie Achtergrond).

Het tweede onderwerp van dit onderzoek is de behandelingsduur van verzetschriften. De ombudsman ontvangt met enige regelmaat signalen van burgers dat de behandelingsduur bij het parket CVOM meer dan een jaar kan zijn. Dit gaf de ombudsman aanleiding om in januari 2015 informatie op te vragen bij het parket CVOM.

¹ <https://www.nationaleombudsman.nl/rapporten/2014/012>.

² Artikel 6:7 Algemene wet bestuursrecht.

³ De officier heeft zestien weken de tijd om te beslissen en kan deze termijn met tien weken verlengen, artikel 7:24 Algemene wet bestuursrecht.

⁴ Artikel 11 Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften.

In reactie hierop stelde het parket CVOM onder andere dat de wet geen termijn kent waarbinnen een verzetschrift door het Openbaar Ministerie (hierna: OM) dient te worden behandeld (artikel 257f van het Wetboek van Strafvordering, zie Achtergrond).

Verzet instellen tegen een strafbeschikking

Het OM mag voor een aantal veel voorkomende strafbare feiten zelf straffen opleggen, zonder tussenkomst van een rechter. Dit wordt een strafbeschikking genoemd.⁵ Ook instanties zoals de politie en de Belastingdienst mogen in bepaalde gevallen strafbeschikkingen opleggen. Een strafbeschikking kan worden opgelegd voor bijvoorbeeld rijden onder invloed, winkeldiefstal en bedreiging. Het OM mag door middel van een strafbeschikking onder andere geldboetes, taakstraffen en ontzeggingen van de rijbevoegdheid opleggen. Als een burger het niet eens is met zijn strafbeschikking, kan hij uiterlijk binnen veertien dagen verzet instellen bij het OM.⁶ In veel gevallen is dat bij het parket CVOM. Na ontvangst van het verzetschrift kan de officier van justitie de zaak direct aan de rechter voorleggen, of beslissen om de strafbeschikking te wijzigen of in te trekken.

Nu zowel de doorzendtermijn bij beroepschriften tegen een verkeersboete als de behandelingsduur van verzetschriften bij het parket CVOM problematisch lijkt te zijn, is de ombudsman uit eigen beweging dit onderzoek gestart. Het overschrijden van de doorzendtermijn en de lange behandelingsduur van verzetschriften hebben impact op de burger. Een burger wordt door de overheid ergens van beschuldigd en krijgt een sanctie opgelegd. Als de burger het niet eens is met de sanctie en gebruikmaakt van de openstaande procedures, verkeert de burger vervolgens lange tijd in onzekerheid. Zoals hiervoor al is overwogen, wordt in dit geval aan ruime termijnoverschrijdingen door de overheid geen enkele consequentie verbonden terwijl burgers aan zeer strikte termijnen zijn gebonden. Dit wordt door burgers als zeer onrechtvaardig ervaren.

⁵ Artikel 257a e.v. Wetboek van Strafvordering.

⁶ Het OM heeft een richtlijn opgesteld voor het uitvoeren van strafbeschikkingen door de officier van justitie. In deze richtlijn wordt genoemd dat de termijn voor verzet in sommige gevallen zes weken bedraagt, zie <http://wetten.overheid.nl/BWBR0036485/2015-04-01>.

ONDERZOEK

De Nationale ombudsman is het onderzoek gestart op 23 november 2015. In een brief aan de minister van Veiligheid en Justitie en het OM heeft de ombudsman onder andere gevraagd naar cijfermateriaal, een beschrijving van de verzetprocedure en welke verbetermaatregelen in de toekomst mogelijk zullen worden getroffen ten aanzien van de doorzendtermijn en de behandelingsduur van verzetschriften. Daarnaast heeft de ombudsman gevraagd hoe het parket CVOM omgaat met klachten van burgers over de behandelingsduur van beide processen. De ombudsman heeft de minister gevraagd binnen acht weken te reageren. Na diverse verzoeken om te reageren en het stellen van een uiterste termijn, ontving de ombudsman de reactie op 7 november 2016. De minister bood excuses aan voor de late reactie.

De Nationale ombudsman wijst erop dat de minister van Veiligheid en Justitie bijna een jaar de tijd heeft genomen om te reageren op dit onderzoek en de gestelde vragen. Mede gelet op de relatief eenvoudige onderzoeksvragen, vindt de Nationale ombudsman dit zeer teleurstellend. Door de lange reactietermijn is het onderzoek ernstig vertraagd, hetgeen zeer onwenselijk is.

De verzetprocedure wordt ook onderzocht door de procureur-generaal bij de Hoge Raad. Daarbij wordt eveneens aandacht besteed aan de behandelingsduur van verzetschriften. Het onderzoek is een vervolg op een onderzoek uit 2014.⁷ Voorafgaand aan beide onderzoeken heeft overleg plaatsgevonden tussen de ombudsman en de procureur-generaal en is afgesproken dat het onderzoek van de Nationale ombudsman zich zal richten op de behandelingsduur van verzetschriften.

⁷ "Beschikt en gewogen", een rapport van de procureur-generaal bij de Hoge Raad. Bron: <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Hoge-Raad-der-Nederlanden/Over-de-Hoge-Raad/Publicaties/Rapporten%20en%20adviezen/Rapport%20Beschikt%20en%20Gewogen.pdf>.

BEVINDINGEN

Standpunt minister van Veiligheid en Justitie

Voor de leesbaarheid is de reactie van de minister hieronder samengevat weergegeven.⁸ Hierbij is met name informatie over de jaren 2014, 2015 en 2016 (t/m mei) opgenomen.

Behandelingsduur van beroep tegen verkeersboete

In 2015 ontving het parket CVOM 50.362 beroepschriften en stuurde het parket CVOM 61.047 zaken door naar de rechtbank. Het jaar ervoor ontving het parket CVOM 49.652 beroepschriften en stuurde het parket CVOM er 59.271 door naar de rechtbank.

Zoals onder aanleiding al is beschreven, bestaat de doorzendtermijn uit twee fases:

1. de fase waarin de officier van justitie nogmaals bekijkt of er aanleiding is om de bekeuring te vernietigen (herbeoordeling);
2. de daadwerkelijke doorzending van het parket CVOM naar de rechtbank.

De totale wettelijke doorzendtermijn bedraagt zes weken (42 dagen).

De gemiddelde doorzendtermijn bij het parket CVOM in dagen

Jaar	2013	2014	2015	2016 (t/m mei)
1 ^{ste} fase, gemiddelde duur herbeoordeling (in dagen)	154	128	154	112
2 ^{de} fase, gemiddelde duur doorsturen naar rechtbank (in dagen)	9	64	23	9
Gemiddelde doorzendtermijn totaal (in dagen)	163	192	177	121

De minister concludeerde dat de doorzendtermijn nog steeds niet wordt gehaald en dat dit een punt van aandacht blijft. Ondanks het niet halen van de doorzendtermijn kon volgens de minister wel een daling worden waargenomen van de gemiddelde doorzendtermijn. De minister herhaalde wat hij in reactie op het onderzoek uit 2014 heeft genoemd, namelijk dat de doorzendtermijn van zes weken (42 dagen) wat hem betreft een instructienorm is. Het niet halen van de doorzendtermijn heeft namelijk geen juridische consequenties en overschrijding van de doorzendtermijn leidt op zichzelf niet tot het oordeel dat sprake is van onredelijke vertraging. Ook worden bij het parket CVOM minder klachten ingediend over het overschrijden van de doorzendtermijn. Een verdere daling van de behandelingsduur wordt verwacht, omdat burgers in de toekomst ook via een digitaal loket beroep bij de rechtbank kunnen instellen.

Op de vraag van de ombudsman naar de gemiddelde doorlooptijd van het administratief beroep bij de officier van justitie (de eerste fase van beroep) liet de minister weten dat de doorlooptijd in 2014, 2015 en tot mei 2016 gemiddeld 25, respectievelijk 28 en 30 dagen

⁸ De vragen die de ombudsman aan de minister heeft gesteld en de reactie daarop zijn integraal opgenomen in bijlage 1. De vervolgvragen die de ombudsman in 2014 al heeft gesteld over de maatregelen ten aanzien van de doorzendtermijn en de antwoorden daarop staan in bijlage 2.

was. In de jaren ervoor was de gemiddelde behandelingsduur langer. De minister heeft eerder al laten weten dat de afname een gevolg is van kwalitatieve verbeteringen en de mogelijkheid voor de burger om bij het parket CVOM digitaal beroep in te stellen.

De ombudsman heeft ook gevraagd hoe het parket CVOM omgaat met klachten van burgers over het overschrijden van de doorzendtermijn. De minister liet weten dat als de doorzendtermijn met meer dan 46 weken (322 dagen) wordt overschreden, de klacht gegrond wordt verklaard. In dat geval wordt verzocht de zaak met voorrang te behandelen en zo snel mogelijk door te zenden naar de rechtbank. Desgevraagd liet de minister weten dat de grondslag voor de termijn van 46 weken (322 dagen) niet nader is gedefinieerd. Het parket CVOM ontvangt steeds minder klachten over het overschrijden van de doorzendtermijn. In de eerste vijf maanden van 2016 werden hierover nog maar vijf klachten ingediend, aldus de minister.

In reactie op het verslag van bevindingen van de Nationale ombudsman heeft de minister gesteld dat de doorzendtermijn van zes weken (42 dagen), zoals deze is neergelegd in artikel 11 Wet administratief rechtelijke handhaving verkeersvoorschriften, op grond van vaste rechtspraak een instructienorm betreft.

Behandelingsduur van verzet tegen strafbeschikking

Zoals eerder gemeld kunnen verschillende instanties een strafbeschikking opleggen. De minister kon geen cijfers verstrekken van strafbeschikkingen die bijvoorbeeld door de politie of de Belastingdienst zijn opgelegd. Het OM heeft in 2014 93.400 strafbeschikkingen opgelegd. In 2015 waren dit er 92.095. In 2014 zijn in totaal 38.513 verzetschriften ingediend. In 2015 waren dit er 29.472. Het gaat om verzetschriften tegen strafbeschikkingen die niet alleen door het OM, maar ook door andere instanties zijn opgelegd. 81 procent van de verzetschriften werd behandeld door het parket CVOM. De rest door de overige parketten.

De minister heeft laten weten dat een burger op drie momenten kan worden geïnformeerd naar aanleiding van zijn verzetschrift. De burger ontvangt allereerst een ontvangstbevestiging. Als de strafbeschikking wordt gewijzigd of ingetrokken, ontvangt de burger opnieuw bericht. Verder wordt de burger ook geïnformeerd als de zaak door de rechter wordt behandeld; hij krijgt dan een oproep voor de zitting.

Zoals eerder vermeld, kan de officier van justitie een strafbeschikking intrekken, wijzigen of aan de rechter voorleggen. Voor de gevallen dat het parket CVOM een strafbeschikking intrekt en vervolgens de zaak seponeert, was de behandelingsduur als volgt:

Ingetrokken strafbeschikkingen

Jaar	2012	2013	2014	2015
Gemiddelde doorlooptijd (in dagen) ⁹	641	596	427	259

In de gevallen dat een zaak aan de rechter wordt voorgelegd, was de behandelingsduur bij het parket CVOM als volgt:

Aan de rechter voorgelegde zaken

Jaar	2012	2013	2014	2015
Gemiddelde doorlooptijd (in dagen) ¹⁰	606	625	479	322

Zoals eerder vermeld, kan het parket CVOM geen informatie geven over het aantal gewijzigde strafbeschikkingen naar aanleiding van ingesteld verzet en de gemiddelde doorlooptijd daarvan. Als de burger het ingestelde verzet niet intrekt nadat de strafbeschikking is gewijzigd, wordt de gewijzigde strafbeschikking aan de rechter voorgelegd.

Op vragen van de ombudsman naar de termijnen die het parket CVOM hanteert voor de behandeling van verzetschriften, liet de minister - onder verwijzing naar jurisprudentie - weten dat een redelijke termijn van berechting over algemeen op twee jaar per feitelijke instantie wordt gesteld. Als de redelijke termijn van berechting is overschreden, kan de rechter hiermee rekening houden bij de op te leggen straf. Ook heeft de Nationale ombudsman de minister gevraagd welke termijn het OM intern nastreeft voor de behandeling van verzetschriften. In reactie hierop heeft de minister opnieuw verwezen naar de redelijke termijn van berechting. De minister gaf aan dat het parket CVOM ook slechts een enkele keer een klacht ontvangt over de behandelingsduur van een verzetschrift. Afhankelijk van de datum van het verzetschrift wordt getracht om de zaak met voorrang op zitting te krijgen.

De minister liet verder weten dat uit de aangeleverde cijfers blijkt dat de behandelingsduur van verzetschriften bij het parket CVOM sterk is afgenomen. De minister concludeerde dat de afhandeling van verzetschriften bijna een jaar duurt. De doorlooptijden van verzetschriften hebben de aandacht van het College van procureurs-generaal. De Werkgroep OM-strafbeschikkingen heeft drie verbetermaatregelen voorgesteld die moeten leiden tot een effectieve inzet van de OM-strafbeschikking. De eerste maatregel houdt in dat de verdachte wordt gehoord bij de eerste beoordeling en de herbeoordeling na verzet of mislukte executie. De tweede maatregel is het selecteren van strafbare feiten waarvoor geen OM-strafbeschikking wordt aangeboden. Als derde wordt genoemd dat herbeoordelingen na verzet of mislukte executie door een nieuwe beoordelaar worden gedaan. Volgens de minister is het doel van de maatregelen het verbeteren van de kwaliteit van de beoordelingen.

⁹ Hierbij gaat het om de datum van ontvangst van het verzetschrift tot aan de datum van akkoord van de beoordeling.

¹⁰ Hierbij gaat het om de datum van ontvangst van het verzetschrift door het parket CVOM tot aan de datum van de eerste zitting bij de rechter.

BEOORDELING

De minister heeft erop gewezen dat uit jurisprudentie volgt dat de doorzendtermijn van zes weken (42 dagen) een instructienorm is en dat een redelijke termijn van berechting over het algemeen op twee jaar per feitelijke instantie wordt gesteld. De Nationale ombudsman heeft echter een eigen beoordelingskader en toetst - anders dan een rechter - aan de behoorlijkheid. Daarnaast schrijft de wet voor dat - samengevat weergegeven - de officier van justitie het beroepschrift binnen zes weken (42 dagen) doorstuurt naar de rechtbank (artikel 11 Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften, zie Achtergrond). Dat geen sprake is van een fatale termijn en de wet geen juridische consequenties verbindt aan een termijnoverschrijding, betekent niet dat de minister en het parket CVOM deze wettelijke termijn aan hun laars kunnen lappen. Dit heeft de Nationale ombudsman ook al geoordeeld in zijn rapport 2014/012.

Behoorlijkheidsnorm

Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat de overheid zo snel en slagvaardig als mogelijk handelt. Dit houdt onder meer in dat de overheid zich houdt aan de wettelijke termijnen van een procedure en alles in het werk stelt om deze termijnen te halen.

Behandelingsduur van beroep tegen verkeersboete

De ombudsman concludeert op basis van de aangeleverde cijfers dat de doorzendtermijn de afgelopen jaren is afgenomen. Volgens de laatste cijfers die de Nationale ombudsman heeft ontvangen, duurt het gemiddeld ruim zeventien weken (121 dagen) voordat een beroepschrift wordt doorgestuurd naar de rechtbank, terwijl dit in 2014 nog gemiddeld ruim 27 weken (192 dagen) duurde. Verder blijft het parket CVOM bij de behandeling van het administratief beroep ruim binnen de termijn die de wet stelt. De totale duur van de behandeling van beroepschriften door het parket CVOM is dan ook korter geworden.

Hoewel sprake is van een verbetering, duurt het gemiddeld nog ruim zeventien weken voordat een beroepschrift wordt doorgestuurd naar de rechtbank. De wettelijke doorzendtermijn van zes weken wordt dan ook nog steeds in ruime mate (namelijk met bijna 300%) overschreden. De minister en het parket CVOM zijn gebonden aan deze wettelijke termijn. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman past het dan ook niet om - zoals de minister en het parket CVOM doen - deze termijn slechts als een instructienorm te beschouwen die ruimschoots mag worden overschreden. Wettelijke bepalingen dienen te worden nageleefd. Het standpunt van de minister en het parket CVOM dat een klacht over een lange doorzendtermijn pas gegrond is als de wettelijke doorzendtermijn van zes weken met 46 weken is overschreden, is - zeker vanuit het burgerperspectief - niet te begrijpen. De minister kon ook niet aangeven waar deze grens van 46 weken op is gebaseerd. Daarnaast is het verschil tussen de wettelijke doorzendtermijn van zes weken en de overschrijding van 46 weken die de minister hanteert, enorm. Wanneer een wettelijke termijn is overschreden zonder omstandigheden die dit rechtvaardigen, dient een klacht daarover gegrond te worden verklaard. Het is niet aan een burger uit te leggen dat hij/zij is gebonden aan strikte termijnen om beroep in te

stellen tegen een verkeersboete, terwijl de overheid zichzelf vervolgens - in strijd met de wet - alle tijd gunt om dit beroep te beoordelen en door te sturen.

Nu de door de wet voorgeschreven doorzendtermijn nog steeds structureel en in ruime mate wordt overschreden, is het vereiste van voortvarendheid geschonden.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Behoorlijkheidsnorm

De Nationale ombudsman toetst de behandelingsduur van verzetschriften, net als de doorzendtermijn van beroepen bij de rechtbank, aan het vereiste van voortvarendheid. Nu de wet ten aanzien van de behandeling van verzetschriften geen termijn stelt, zal de Nationale ombudsman beoordelen of de behandelingsduur ten aanzien van verzetschriften redelijk is mede gelet op de complexiteit van de zaken en de termijnen die in die procedure voor de burger gelden.

Behandelingsduur van verzet tegen strafbeschikking

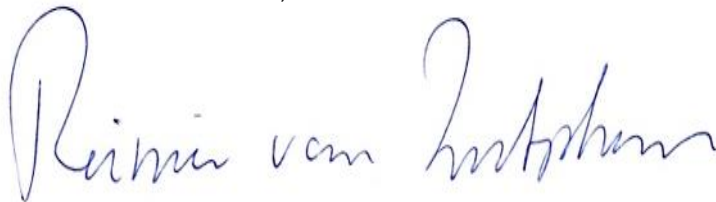
Zoals uit de reactie van de minister blijkt, is de behandelingsduur van verzetschriften verkort en bedraagt deze nu een jaar. Nu het over het algemeen om vrij eenvoudige zaken gaat, is een behandelduur van een jaar voor een verzetschrift naar het oordeel van de Nationale ombudsman niet te rechtvaardigen. Zeker nu een burger in beginsel slechts twee weken de tijd heeft om verzet in te stellen. Daarnaast draagt een lange behandelduur van verzetschriften niet bij aan een effectieve rechtshandhaving. Ook is niet gebleken van een interne streeftermijn waarbinnen verzetschriften afgehandeld moeten worden. De Nationale ombudsman is van oordeel dat een gemiddelde behandelduur van een jaar voor verzetschriften in strijd is met het vereiste van voortvarendheid.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

SLOTBESCHOUWING

Hoewel de gemiddelde doorzendtermijn en de gemiddelde behandelduur van verzetschriften zijn afgenomen, laten deze termijnen nog veel te wensen over. De doorzendtermijn van beroepschriften tegen verkeersboetes dient te worden teruggebracht van gemiddeld zeventien weken naar de in de wet voorgeschreven zes weken. Uit de omstandigheid dat de minister en het parket CVOM de doorzendtermijn nog steeds – zelfs na het rapport van de Nationale ombudsman in 2014 – zien als een instructienorm die ruimschoots mag worden overschreden, blijkt dat de minister en het parket CVOM onvoldoende de noodzaak inzien de wettelijke doorzendtermijn te halen. De wijze waarop met klachten over het overschrijden van de doorzendtermijn wordt omgegaan, getuigt ook niet van besef van wat een normering voor de overheid betekent en welke impact het schenden van een wettelijke norm op de burger heeft. De Nationale ombudsman heeft kennis genomen van het plan van de minister om te onderzoeken of een heffing kan worden ingevoerd bij het instellen van (administratief) beroep tegen verkeersboetes. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman dient de prioriteit te liggen bij het versnellen van het doorsturen van beroepschriften naar de rechtbank voordat überhaupt dit soort plannen wordt overwogen. Ook dient de gemiddelde behandelduur van verzetschriften nog aanzienlijk te worden verkort. Dat het parket CVOM geen interne streeftermijn heeft gesteld voor de behandeling van verzetschriften, baart de Nationale ombudsman zorgen. Het niet hanteren van een streeftermijn toont aan dat onvoldoende urgentie wordt gevoeld om de behandelduur te verkorten. De doorzendtermijn bij beroepschriften en de behandelduur van verzetschriften blijven de aandacht van de Nationale ombudsman houden en deze onderwerpen zullen dan ook terugkerend worden besproken op bestuurlijk niveau met zowel de minister van Veiligheid en Justitie als het College van procureurs-generaal.

De Nationale ombudsman,



Reinier van Zutphen

ACHTERGROND

Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften

Artikel 11

1. Het beroepschrift en de op de zaak betrekking hebbende stukken worden door de officier van justitie aan de rechtbank ter kennis gebracht binnen zes weken nadat de indiener zekerheid heeft gesteld voor de betaling van de sanctie en de administratiekosten, dan wel nadat de termijn daarvoor is verstreken.
2. Indien de officier van justitie geheel of gedeeltelijk aan de indiener van het beroepschrift tegemoetgekomen is, kan de in het eerste lid bedoelde termijn zonodig met vier weken worden verlengd.

Wetboek van Strafvordering

Artikel 257f

1. De officier van justitie brengt, tenzij hij de strafbeschikking intrekt, het verzet en de processtukken ter kennis van de rechtbank. Hij roept de verdachte voor de terechtzitting op; tussen de dag waarop de oproeping aan de verdachte is betekend en die der terechtzitting moeten ten minste tien dagen verlopen. De artikelen 260, vijfde lid, en 265, tweede lid, zijn van overeenkomstige toepassing. Indien bij het verzet een adres in Nederland is opgegeven dat afwijkt van het adres waar de verdachte als ingezetene is ingeschreven in de basisregistratie personen, wordt een afschrift van de oproeping aan het opgegeven adres toegezonden, tenzij de oproeping inmiddels aan de verdachte in persoon is uitgereikt.

BIJLAGE 1

Reactie minister van Veiligheid en Justitie op het onderzoek van de Nationale ombudsman naar de doorzendtermijn van Mulderberoepen en de behandelingsduur van verzetschriften.

Datum 2 november 2016
 Onderwerp Onderzoek uit eigen beweging naar doorzendtermijnen en behandelingsduur verzetschriften

Geachte heer Van Zutphen,

Bij brief van 23 november 2015 kondigde u aan uit eigen beweging een onderzoek te starten naar de behandelingsduur van verzetschriften en de doorzendtermijnen van beroepschriften bij het parket Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM). Tevens verzocht u een aantal vragen over deze onderwerpen te beantwoorden.

Doorzendtermijnen

In 2014 heeft uw ambtsvoorganger een rapport (kenmerk 2014/012) uitgebracht over de wettelijke doorzendtermijn van zes weken waarbinnen de officier van justitie een beroepschrift dient door te sturen naar de rechtbank op grond van artikel 11 Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (hierna: Wahv). In dat rapport is geconcludeerd dat het overschrijden van de doorzendtermijn een structureel probleem is. In de tweede helft van 2014 is door u – zoals aangekondigd in uw hiervoor genoemde rapport – bij het OM opnieuw geïnformeerd naar de stand van zaken. Uit de informatie die u daarop in februari 2015 van het OM heeft ontvangen, bleek dat het structurele probleem nog niet (volledig) was opgelost. Ook het feit dat nog met regelmaat klachten en/of signalen werden ingediend over de doorzendtermijn, was voor u aanleiding opnieuw onderzoek te doen.

Verzetschriften

Het tweede onderwerp van uw onderzoek is de behandelingsduur van verzetschriften. U heeft signalen ontvangen dat de behandelingsduur meer dan een jaar kan zijn. In januari 2015 heeft u in dat verband informatie opgevraagd bij het parket CVOM. In reactie hierop stelde het parket CVOM onder andere dat de wet geen termijn kent waarbinnen een verzet dient te worden behandeld. Deze reactie van het parket CVOM in combinatie met de ontvangen signalen was aanleiding om ook de behandelingsduur van verzetschriften te onderzoeken.

Voordat ik overga tot de beantwoording van uw vragen wil ik graag de volgende punten onder uw aandacht brengen:

a. Onderzoek door de procureur-generaal van de Hoge Raad

De procureur-generaal bij de Hoge Raad is in gevolge artikel 122 van de Wet op de rechterlijke organisatie een onderzoek gestart naar de verzetschriften tegen de OM-strafbeschikking, waarbij onder meer de behandelingsduur van de verzetschriften aan de orde komt. Namens het College van procureurs-generaal (het College) is meermalen

overleg met uw medewerkers gevoerd over de mogelijke inhoudelijke overlap van beide onderzoeken, waarbij is voorgesteld om af te zien van uw onderzoek op dit punt, dan wel het onderzoek op te schorten. U hebt besloten dit onderzoek door te zetten. Derhalve treft u hieronder mijn inhoudelijke reactie aan op uw vragen.

b. Tijdsverloop

Op 19 juli jl. heb ik een afschrift ontvangen van uw brief aan de voorzitter van het College, waarin u klaagt over het uitblijven van een reactie in de onderhavige aangelegenheid en waarin u mededeelt dat u ervan uitgaat op 1 september 2016 een reactie tegemoet te kunnen zien. Op 18 juli jl. heeft u hierover reeds telefonisch contact gehad met de voorzitter van het College.

Naar aanleiding van de door het College op 31 augustus 2016 aan u toegezonden conceptreactie hebt u op 3 oktober 2016 aanvullende vragen aan mij gesteld met het verzoek om deze binnen twee weken te beantwoorden. In overleg met de medewerker van de No is afgesproken dat de formele reactie van het departement, met de beantwoording van de aanvullende vragen, uiterlijk op 24 oktober jl. in de lijn zou worden gebracht. Ook mijn reactie op deze vragen treft u hieronder aan.

Ik ben mij er van bewust dat mijn reactie in dit onderzoek langer heeft geduurd dan ik voor wenselijk houd. Voor het tijdsverloop bied ik u mijn excuses aan.

I. Vragen en antwoorden ten aanzien van de doorzendtermijnen

Vraag 1

Hoeveel beroepen bij de kantonrechter zijn er in de eerste helft van 2015 binnengekomen bij parket CVOM?

Antwoord 1

Totaal aantal kantonberoepen

Jaar instroom kanton	periode	Type beroep	Aantal beroepen
2015	2015-1	Beroep kanton	26.735
	2015-2	Beroep kanton	23.627
2016	jan. t/m mei 2016	Beroep kanton	16.739

Vraag 2

Ten aanzien van hoeveel beroepschriften heeft er in de eerste helft van 2015 een inhoudelijke heroverweging plaatsgevonden?

Antwoord 2

Aantal herbeoordelingen kanton Wahv

Jaar herbeoordeling	periode	Type beroep	Aantal beroepen
2015	2015-1	Beroep kanton	28.755
	2015-2	Beroep kanton	30.232
2016	jan. t/m mei 2016	Beroep kanton	18.993

*aantallen tussen tabel 1 en tabel 2 kunnen verschillen in verband met zaken uit eerdere periode die nog in fase herbeoordeling staan.

Vraag 3

Hoeveel beroepschriften zijn er in de eerste helft van 2015 naar de rechtbank doorgezonden?

Antwoord 3

Aantal kantonberoepen Wahv doorgezonden naar de rechtbank

Jaar instroom rechtbank	periode	Type beroep	Aantal beroepen
2015	2015-1	Beroep kanton	25.384
	2015-2	Beroep kanton	35.663
2016	jan. t/m mei 2016	Beroep kanton	16.929

Vraag 4

Ten aanzien van de beroepschriften waarbij in de eerste helft een inhoudelijke heroverweging heeft plaatsgevonden: hoeveel dagen duurde het gemiddeld voordat die heroverweging plaatsvond?

Antwoord 4

Dagen tussen instroom kantonberoep en herbeoordeling

Jaar	periode	Type beroep	Aantal dagen
2015	2015-1	Beroep kanton	165
	2015-2	Beroep kanton	144

2016	jan. t/m mei 2016	Beroep kanton	112
------	----------------------	------------------	-----

Vraag 5

Hoeveel dagen duurde het in de eerste helft van 2015 gemiddeld voordat beroepschriften naar de rechtbank werden gestuurd nadat een inhoudelijke heroverweging had plaatsgevonden?

Antwoord 5

Dagen tussen herbeoordeling en doorzending rechtbank

Jaar	periode	Type beroep	Aantal dagen
2015	2015-1	Beroep kanton	41
	2015-2	Beroep kanton	4
2016	jan. t/m mei 2016	Beroep kanton	9

Vraag 6

Ten aanzien van de beroepschriften waarbij in de eerste helft van 2015 geen inhoudelijke heroverweging heeft plaatsgevonden: hoeveel dagen duurde het gemiddeld voordat een beroepschrift werd doorgezonden naar de rechtbank?

Antwoord 6

Van beroepschriften waarbij geen inhoudelijke heroverweging heeft plaatsgevonden zijn geen cijfers beschikbaar. In beginsel zal iedere zaak in de fase van herbeoordeling komen.

Vraag 7

Overschreed de gemiddelde duur van het totaal aantal zaken in de eerste helft van 2015 de doorzendtermijn en, zo ja, welke oorzaken liggen ten grondslag aan deze termijn overschrijding?

Antwoord 7

Zoals ik in het eerdere onderzoek naar de doorzendtermijnen (2014/012) heb aangegeven betreft de termijn zoals neergelegd in artikel 11 Wvvh een instructienorm. Met betrekking tot de oorzaken van overschrijding van deze termijn wordt verwezen naar mijn eerdere beantwoording. Ik heb toen aangegeven dat ik verwachtte dat in 2016 de termijn zou zijn verkort. Uit de thans beschikbare gegevens voor 2016 lijkt deze verwachting juist te zijn.

Vraag 8

In hoeveel zaken is in 2012, 2013, 2014 en de eerste helft van 2015 in het kader van de heroverweging alsnog besloten om de bekeuring te vernietigen? Graag ontvangt u deze informatie in zowel absolute getallen als in percentages ten opzichte van het totaal aantal zaken waarin heroverwegingen hebben plaatsgevonden.

Antwoord 8

Aantal vernietigingen na herbeoordeling kanton

Jaar uitstroom	Vernietigingen	Totaal aantal kanton	Percentage
2012	4.268	36.160	12%
2013	6.309	50.295	13%
2014	4.680	63.880	7%
2015	3.524	65.487	5%
2016 (t/m mei)	1.015	19.748	5%

Cijfers kunnen als gevolg van latere administratieve wijzigingen in het systeem enigszins afwijken van eerder verstrekte cijfers.

Vraag 9

Wat is de gemiddelde doorlooptijd van het administratief beroep in de eerste helft van 2015?

Antwoord 9

Gemiddelde doorlooptijd administratief beroep tegen initiële beschikking

Jaar uitstroom OvJ	aantal dagen instroom-uitstroom OvJ	Totaal aantal beroepen
2012	85	376.099
2013	68	514.134
2014	25	376.534
2015	28	368.484
2016 (t/m mei)	30	135.401

Cijfers kunnen als gevolg van latere administratieve wijzigingen in het systeem enigszins afwijken van eerder verstrekte cijfers.

Vraag 10

In mijn reactie van februari 2015 (kenmerk 619256) stel ik dat de toename in 2014 van het aantal dagen voordat een zaak na heroverweging is doorgezonden naar de

rechtbank een gevolg is van gefaseerde aanlevering aan de rechtbanken. Ik heb aangegeven dat hierom door de rechtbanken was verzocht.

U vraagt:

a) Vindt deze gefaseerde aanlevering nog steeds plaats en, zo ja, hoe lang verwacht ik dat dit nog het geval zal zijn?

b) Hoeveel langer (termijn) houdt parket CVOM zaken gemiddeld onder zich voor de rechtbanken?

Antwoord 10 a en b

In het eerste half jaar van 2015 heeft de doorzending, na heroverweging van het kantonberoep, gemiddeld na veertig dagen plaatsgevonden. Het verzoek om zaken gefaseerd aan te leveren is thans ook nog van kracht. Vanuit de zittende magistratuur zijn op dit moment geen signalen bekend op grond waarvan moet worden geconcludeerd dat gefaseerde aanlevering niet langer noodzakelijk zou zijn.

Vraag 11

Mocht er op dit moment sprake zijn van een structurele verandering van de doorzendtermijn, welke maatregelen worden genomen om dit zoveel mogelijk te beperken en/of welke maatregelen zullen hiervoor in de toekomst worden getroffen?

Antwoord 11

Op basis van de cijfers zoals vermeld onder vraag 4 en 5 kan worden vastgesteld dat de instructienorm wordt overschreden.

Bij brief van 18 februari 2015 is u gemeld dat de instructienorm een punt van aandacht blijft. Uit de meest recente cijfers blijkt dat de gemiddelde behandelduur van kantonberoepen tussen 2015 en 2016 met 85 dagen is afgenomen (van 206 dagen (Tabel 4 en 5): 165+41 naar 121 dagen (112+9)).

Vraag 12

Hoe gaat parket CVOM op dit moment om met klachten van burgers over het overschrijden van de doorzendtermijn?

Antwoord 12

Indien bij parket CVOM wordt geklaagd over de behandelduur van het kantonberoep wordt onderzocht in welk stadium de zaak zich bevindt. Er kunnen omstandigheden aanwezig zijn op grond waarvan de instructienorm zoals neergelegd in artikel 11 Wahv niet wordt gehaald. Bijvoorbeeld in zaken waarin een aanvullend proces-verbaal is opgevraagd. Indien de instructienorm zoals neergelegd in artikel 11,

eerste lid, Wahv met meer dan 46 weken is overschreden wordt de klacht gegrond verklaard. Vervolgens wordt verzocht om de zaak met voorrang te behandelen en zo snel mogelijk door te zenden naar de rechtbank. In 2015 zijn in totaal 58 klachten over de behandelduur van kantonberoepen binnengekomen. In 2016 zijn tot op heden met betrekking tot de behandelduur van kantonberoepen vijf klachten binnengekomen.

II. Vragen en antwoorden ten aanzien van de verzetschriften

Vraag 13

a) Graag ontvangen wij een procesbeschrijving vanaf de ontvangst van het verzetschrift tot en met het plannen van een zitting. Hierbij verzoeken wij u aan te geven op welke momenten de burger wordt geïnformeerd.

b) Hoeveel verzetschriften heeft parket CVOM in 2012, 2013, 2014 en de eerste helft van 2015 ontvangen, afgezet tegen het totaal aantal verzetschriften dat in die periode bij andere parketten is binnengekomen?

Antwoord 13a

Met betrekking tot de procesbeschrijving verwijs ik naar de stroomschema's zoals neergelegd in bijlagen A en B. Indien verzet wordt ingesteld kan de bestrafte op drie momenten worden geïnformeerd. In alle gevallen wordt de bestrafte geïnformeerd over de ontvangst van zijn verzet. Indien de officier van justitie hangende het verzet de strafbeschikking wijzigt of de strafbeschikking intrekt en de zaak seponeert ontvangt de bestrafte ook bericht. Ten slotte - voor zover van toepassing - wordt de bestrafte door middel van een oproeping voor de terechtzitting geïnformeerd over het tijdstip waarop de zaak door de rechter zal worden behandeld.

Antwoord 13b

Behandelend parket	Type Strafbeschikking	Jaar Verzet			
		2012	2013	2014	2015
CVOM	OM-strafbeschikking	3.639	7.744	9.016	5.960
	OM-CJIB-strafbeschikking	6946	8224	10590	9052
	Politiestrafbeschikking	10462	11957	11325	8712
	Bestuurlijke strafbeschikking	41	112	229	121
	Fiscale strafbeschikking	11	7	0	0
	Totaal	21.099	28.044	31.160	23.845

Overige parketten	OM-strafbeschikking	7900	7300	7284	5568
	OM-CJIB- strafbeschikking	33	26	37	17
	Politiestrafbeschikking	54	37	25	
	Bestuurlijke strafbeschikking	2	6	7	42
	Fiscale strafbeschikking	77	27	0	0
	Totaal	8.066	7.396	7.353	5.627
Totaal	OM-strafbeschikking	11.539	15.044	16.300	11.528
	OM-CJIB- strafbeschikking	6.979	8.250	10.627	9.069
	Politiestrafbeschikking	10.516	11.994	11.350	8.712
	Bestuurlijke strafbeschikking	43	118	236	163
	Fiscale strafbeschikking	88	34	0	0
	Totaal	29.165	35.440	38.513	29.472

Vraag 14

Hoeveel strafbeschikkingen zijn er in totaal in 2012, 2013, 2014 en de eerste helft van 2015 uitgevaardigd (uitgesplitst naar soort; OM, politie en bestuurlijk)?

Antwoord 14

De politie, de fiscus en een aantal bestuursorganen (w.o. gemeenten, waterschappen en provincies) kunnen zelfstandig strafbeschikkingen opleggen. Het CJIB kan namens het OM strafbeschikkingen opleggen. Over strafbeschikkingen die door andere partijen worden opgelegd, heeft het OM geen cijfers. Daarom zijn hieronder alleen de door parketten uitgevaardigde strafbeschikkingen geteld.

Bij het presenteren van cijfers over opgelegde OM-strafbeschikkingen kan worden uitgegaan van de datum eerste beoordeling of de datum akkoord beoordeling. Hieronder is de eerstgenoemde datum aangehouden, omdat de datum akkoord beoordeling wordt overschreden als sprake is van een herbeoordeling na verzet of na mislukte executie.

Opgelegde OM-strafbeschikkingen naar jaar beoordeling

Behandelend parket	Type strafbeschikking	Jaar_Beoordeling			
		2012	2013	2014	2015
CVOM	OM- strafbeschikking	28.880	40.664	56.523	62.945
overige parketten	OM- strafbeschikking	39.262	41.728	36.877	29.150
Totaal		68.142	82.392	93.400	92.095

Vraag 15a

Wat was de gemiddelde behandelingsduur (uitgedrukt in dagen) van de verzetschriften bij parket CVOM ten aanzien van de verschillende soorten strafbeschikkingen over de hiervoor genoemde periode?

Antwoord op 15a**Behandelingsduur bij CVOM van verzetten**

gemeten in gemiddeld aantal dagen vanaf datum ontvangst verzet tot datum akkoord (her-)beoordeling

Type Strafbeschikking	Doorlooptijd	aantal
OM-strafbeschikking	478	7.930
OM-CJIB-strafbeschikking	333	34.771
Politiestrafbeschikking	379	42.426
Bestuurlijke strafbeschikking	329	503
Fiscale strafbeschikking	565	18
Totaal	369	85.648

Vraag 15b

Hoeveel dagen duurde het per soort strafbeschikking in 2012, 2013, 2014 en de eerste helft van 2015 bij parket CVOM gemiddeld voordat een strafbeschikking werd ingetrokken dan wel gewijzigd?

Antwoord op vraag 15b

Gewijzigde strafbeschikkingen zijn niet goed te herkennen. Daarom worden hierna de gemiddelde doorlooptijden bij septs vermeld.

Gemiddelde behandelingsduur bij CVOM bij onvoorwaardelijk sepot na

verzet

gemeten in dagen vanaf datum ontvangst verzet tot datum akkoord
beoordeling

	Jaar Verzet			
	2012	2013	2014	2015
Type Strafbeschikking	Doorlooptijd			
OM-strafbeschikking	760	789	492	186
OM-CJIB-strafbeschikking	581	550	430	255
Politiestrafbeschikking	632	571	411	268
Bestuurlijke strafbeschikking	650	611	381	349
Fiscale strafbeschikking	888	640	nvt	nvt
Totaal	641	596	427	259
	aantal			
OM-strafbeschikking	1.931	1.659	913	303
OM-CJIB-strafbeschikking	2.897	3.697	4.183	3.249
Politiestrafbeschikking	5.624	5.972	4.455	3.334
Bestuurlijke strafbeschikking	10	19	25	8
Fiscale strafbeschikking	6	3	0	0
Totaal	10.468	11.350	9.576	6.894

Vraag 15c

Hoeveel dagen duurde het per soort strafbeschikking in 2012, 2013, 2014 en de eerste helft van 2015 bij parket CVOM gemiddeld voordat een verzetschrift werd voorgelegd aan de rechter?

Antwoord 15c

Gemiddelde behandelingsduur bij CVOM bij behandeling door de rechter van verzet

gemeten in dagen vanaf datum ontvangst verzet tot datum eerste zitting

	Jaar Verzet			
	2012	2013	2014	2015
Type Strafbeschikking	Doorlooptijd			
OM-strafbeschikking	455	380	342	232
OM-CJIB-strafbeschikking	619	597	474	333
Politiestrafbeschikking	636	655	516	332
Bestuurlijke strafbeschikking	463	553	507	482

Fiscale strafbeschikking	674	338	nvt	nvt
Totaal	606	625	479	322

	aantal			
OM-strafbeschikking	1.169	182	834	387
OM-CJIB-strafbeschikking	3.769	4.155	3.278	1.401
Politiestrafbeschikking	4.567	5.568	3.437	1.435
Bestuurlijke strafbeschikking	27	75	135	33
Fiscale strafbeschikking	5	4	0	0
Totaal	9.537	9.984	7.684	3.256

Vraag16

Parket CVOM heeft gesteld dat de wet geen termijn kent waarbinnen een verzet dient te worden behandeld en alleen de redelijke termijn geldt.

a) Indien u deze mening deelt, wat is dan volgens u een redelijke termijn voor de behandeling van een verzetschrift?

b) Indiende gemiddelde behandelingsduur van verzetschriften de volgens u redelijke termijn overschrijdt; welke oorzaken liggen hieraan ten grondslag en welke maatregelen neemt u en/of zal u nemen om de behandelingsduur te verkorten?

Antwoord 16 a en b

De termijn van de behandeling in strafzaken wordt bepaald door wetgeving (artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens), jurisprudentie en omstandigheden van het geval. Een redelijke termijn van berechting is in de jurisprudentie van de Hoge Raad bij arrest van 17 juni 2008 (ECLI:NL:HR:2008:BD2578) nader uitgewerkt en wordt over het algemeen op twee jaar gesteld per feitelijke instantie. Het is vervolgens aan de rechter om te bepalen of hij in zijn beoordeling van een individuele zaak – ambtshalve, op vordering van de officier van justitie of op verzoek van de verdediging – aanleiding ziet om met een overschrijding van die termijn rekening te houden in de straftoemeting. Bepalend hierbij is of en in welke mate de overschrijding van de termijn te wijten is aan de overheid.

Vraag 17

Hanteert parket CVOM een eigen streeftermijn – anders dan de redelijke termijn – voor de behandeling van verzetschriften en, zo ja,

a) uit hoeveel dagen bestaat deze termijn;

b) wordt het hanteren van de streeftermijn naar burgers toe

gecommuniceerd;

c) overschrijdt de gemiddelde behandelingsduur van verzetschriften de streeftermijn en, zo ja, welke oorzaken liggen hieraan ten grondslag en welke maatregelen neemt u en/of zal u nemen om de behandelingsduur te verkorten.

Antwoord 17 a, b en c

Vanzelfsprekend streeft parket CVOM naar afdoening binnen een redelijke termijn. Deze termijn ziet op de gehele behandeling van het verzet inclusief de behandeling bij de rechtbank. Voor de behandeling is parket CVOM ook deels afhankelijk van aanlevering van informatie door de opsporingsinstantie alsmede de beschikbare zittingsruimte en appointeringsafspraken met de zittende magistratuur. Daarbij kan bij de behandeling van de zaak door de rechter rekening worden gehouden met de behandelduur ('undue delay'). Uit de getallen van tabel 15a en 15b blijkt overigens dat de behandelduur van verzetten bij het parket CVOM sterk is afgenomen.

Vraag 18

Is er bij verzetschriften ook sprake van een gefaseerde aanlevering bij de rechtbanken?

Antwoord 18

Anders dan bij de Wahv is parket CVOM zelf verantwoordelijk voor het aanbrengen van verzetschriften op zitting. Daarbij zijn met de rechtbanken wel afspraken gemaakt over het maximaal aantal verzetszaken dat per zitting wordt behandeld. In zoverre is dan ook sprake van een gefaseerde aanlevering.

Vraag 19

Hoe gaat het parket CVOM op dit moment om met klachten van burgers over de behandelduur van verzetschriften.

Antwoord 19

Uit onze gegevens blijkt dat de klachten van een bestrafte over de behandelduur van het verzetschrift slechts een enkele keer voorkomt. In 2015 betrof dit aantal klachten minder dan 10 en in 2016 is tot op heden 1 klacht geregistreerd. Afhankelijk van de datum dat het verzetschrift is ingediend, is getracht om de zaak met voorrang op zitting te krijgen. Gelet op de geringe hoeveelheid klachten is er geen afzonderlijk beleid.

III. Aanvullende vragen van 3 oktober 2016

Vraag 1

In de conceptreactie wordt genoemd dat als de doorzendtermijn bij Mulderberoepen met meer dan 46 weken is overschreden, de Awb-klacht gegrond wordt verklaard. Kan de minister aangegeven waar deze termijn op is gebaseerd?

Antwoord 1

Ik verwijs in de eerste plaats naar de hiervoor vermelde antwoorden op de vragen 11 en 12. Hieruit kunt u afleiden dat de gemiddelde behandelduur van het kantonberoep en de klachten met betrekking tot de behandelduur sterk zijn afgenomen.

Ter aanvulling merk ik op dat de genoemde 46 weken enkel betrekking heeft op overschrijding van de instructienorm bij het beroep op de kantonrechter, zoals neergelegd in artikel II van de Wahv. Gelet op de systematiek van de Wahv valt de instructienorm onder hoofdstuk V 'beroep bij de kantonrechter van de rechtbank'. Zoals ik reeds in de beantwoording van de op 23 november 2015 door u gestelde vragen heb geschreven kunnen diverse omstandigheden een rol spelen waarom de instructienorm niet wordt gehaald. U kunt hierbij denken aan bijvoorbeeld het opvragen van het proces-verbaal.

Indien sprake is van overschrijding van meer dan een jaar, acht het Openbaar Ministerie de duur van de doorzending niet langer redelijk. Indien een burger hierover klaagt, zal in dergelijke gevallen de klacht gegrond worden verklaard en zal worden verzocht om de zaak met voorrang te behandelen en zo snel mogelijk door te zenden naar de kantonrechter. De grondslag voor de termijn van 46 weken is niet nader gedefinieerd.

Vraag 2

Kan de minister concreter dan in de conceptreactie genoemd, aangeven welke maatregelen hij gaat nemen om de behandeltermijn van verzetschriften en de doorzendtermijn bij Mulderberoepen verder te verkorten, en wanneer deze maatregelen ingaan?

Antwoord 2

Zoals ik reeds heb opgemerkt blijft de instructienorm binnen de Wahv een punt van aandacht. Dit geldt evenzeer voor de behandelduur van de verzetten. Gelet op de sterke daling van de behandelduur in beide procedures, kunnen op dit moment geen

andere concrete maatregelen worden benoemd. Daarbij merk ik (nogmaals) op dat de rechter in een individueel geval de (overschrijding van de) behandelduur kan laten meewegen in zijn beoordeling.

Vraag 3

Het OM stelt dat de wet geen termijn noemt waarbinnen een verzetschrift moet zijn behandeld. Volgens het OM geldt alleen de redelijke termijn. Wat is volgens de minister een redelijke termijn of welke termijn streeft het OM intern na?

Antwoord 3

Ik verwijs naar hetgeen ik reeds heb opgemerkt bij de beantwoording van vraag 16 a en b. Een redelijke termijn in een strafzaak wordt over het algemeen op twee jaar gesteld. Binnen deze kaders streeft het Openbaar Ministerie naar een zo snel mogelijke, zorgvuldige en juiste afhandeling van een zaak. Daarbij merk ik nogmaals op, dat de doorlooptijden van de verzetschriften de aandacht heeft van het College en parket CVOM.

IV. Aanvullende toelichting

Doorzendtermijnen

Op grond van bovenstaande antwoorden en verstrekte cijfers moet worden vastgesteld dat de norm van zes weken zoals neergelegd in artikel 11 van de Wvvh nog steeds niet wordt gehaald. Parket CVOM heeft u reeds laten weten dat de instructienorm een punt van aandacht blijft.

Ondanks het niet halen van de instructienorm kan wel een daling worden waargenomen. Zo blijkt uit de meest recente cijfers dat de gemiddelde behandelduur van kantonberoepen in 2016 ten opzichte van het eerste deel van 2015 met 85 dagen is afgenomen.

Parket CVOM stelt vast dat er minder klachten worden ingediend over het niet halen van de instructienorm. Parket CVOM verwacht dat in 2016 een verdere daling van de behandelduur zal plaatsvinden.

Verzetschriften

Op grond van de vorenstaande antwoorden en verstrekte cijfers kan worden vastgesteld dat de afhandeling van verzetschriften bijna een jaar duurt. Deze doorlooptijden hebben de aandacht van het College van procureurs-generaal. De werkgroep OM strafbeschikkingen heeft van het College de opdracht gekregen te bezien hoe en op welke wijze de doorlooptijden kunnen worden bekort. De werkgroep heeft drie verbetermaatregelen voorgesteld die moeten leiden tot een

effectieve inzet van de OM-strafbeschikking: in de eerste plaats wordt de verdachte gehoord bij de eerste beoordeling en herbeoordeling na verzet of mislukte executie. Voorts worden de strafbare feiten geselecteerd waarvoor geen OM-strafbeschikking wordt aangeboden. Ten slotte worden herbeoordelingen na verzet of mislukte executie door een nieuwe beoordelaar beoordeeld. Indien er in de herbeoordelingsfase een afwijkende beslissing wordt genomen ten opzichte van de eerste beslissing, dan wordt dit teruggekoppeld aan de eerste beoordelaar. Hiermee wordt beoogd de kwaliteit van de beoordelingen te verbeteren.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
De Minister van Veiligheid en Justitie,
namens deze,

S. Riedstra
Secretaris-Generaal



BIJLAGE 2

Reactie van 2 maart 2015 van de minister van Veiligheid en Justitie naar aanleiding van vervolgvragen van de Nationale ombudsman over de doorzendtermijn.

Op 27 februari 2014 heeft u een rapport uitgebracht naar aanleiding van de klacht van de heer ... (hierna: verzoeker). Deze klacht zag onder meer op het overschrijden van de termijn waarbinnen de CVOM een beroepschrift dient door te sturen naar de kantonrechter (de zogenoemde doorzendtermijn, artikel 11 van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften, hierna: Wahv). In mijn reactie op de klacht van verzoeker heb ik aangegeven dat ik verwacht dat in 2014 een significante verbetering in de werkvoorraad zal zijn gerealiseerd en beroepschriften dan eerder naar de kantonrechter kunnen worden gezonden. In het rapport heeft u aangekondigd dat u in de tweede helft van 2014 zou informeren naar de stand van zaken. Dat doet u nu bij de brief van 5 december 2014.

U verzoekt in dit kader een aantal vragen te beantwoorden.

- 1) Overschreed de gemiddelde duur van het totaal aantal zaken in 2013 en 2014 de doorzendtermijn en, zo ja, welke oorzaken liggen ten grondslag aan deze termijnoverschrijdingen?
- 5) Ten aanzien van de beroepschriften waarbij een inhoudelijke heroverweging heeft plaatsgevonden: hoeveel dagen duurde het in 2013 en 2014 gemiddeld voordat die heroverweging plaatsvond?
- 6) Hoeveel dagen duurde het in 2013 en 2014 gemiddeld voordat de beroepschriften naar de kantonrechter werden gestuurd nadat een inhoudelijke heroverweging had plaatsgevonden?

Onder verwijzing naar de eerdere beantwoording zoals neergelegd in het rapport van 27 februari 2014, merk ik op dat de termijnoverschrijding op een instructienorm ziet zoals neergelegd in artikel 11 Wahv. Deze norm werd in 2013 en 2014 overschreden. In 2013 bedroeg de gemiddelde duur waarop een dossier vanuit de CVOM naar de rechtbank werd doorgestuurd in totaal 163 dagen. De heroverweging duurde (in 2013) 154 dagen en na heroverweging werd het dossier gemiddeld na negen dagen doorgezonden naar de rechtbank.

In 2014 bedroeg de gemiddelde duur waarop een dossier werd verzonden in totaal 192 dagen. De heroverweging bedroeg gemiddeld (in 2014) 128 dagen. Na heroverweging duurde het gemiddeld 64 dagen voordat de zaak is doorgezonden naar de rechtbank.

De oorzaken die aan de termijnoverschrijding ten grondslag liggen zijn reeds vermeld in het eerder genoemde rapport onder punt 6 (pagina 3 en 4). De toename van het aantal dagen in 2014 voordat een zaak na heroverweging is doorgezonden naar de rechtbank is een gevolg van gefaseerde aanlevering aan de rechtbanken. Vanuit de rechtbank is om deze gefaseerde aanlevering verzocht. Tevens heeft het opvragen van informatie in het kader van een zorgvuldige herbeoordeling ook directe invloed op de doorlooptijd.

- 2) Hoeveel beroepen zijn er in 2013 en 2014 ingesteld bij de kantonrechter?
In 2013 is 66.293 keer beroep ingesteld en in 2014 bedroeg dit aantal 49.652.

- 3) Ten aanzien van hoeveel beroepen heeft er in 2013 en 2014 een inhoudelijke heroverweging plaatsgevonden?

In 2013 heeft in 50.531 zaken een inhoudelijk heroverweging plaatsgevonden. In 2014 bedroeg dit 68.991.

4) Hoeveel beroepen zijn er in 2013 en 2014 naar de kantonrechter doorgezonden?

In 2013 zijn 44.090 zaken doorgezonden en in 2014 bedroeg dit aantal 59.271 zaken.

Aanvullende toelichting

Op grond van bovenstaande cijfers moet worden vastgesteld dat ook thans de norm zoals neergelegd in artikel 11 van de Wahv niet wordt gehaald. Er zijn echter wel ten opzichte van 2012 een aantal positieve ontwikkelingen dan wel verbeteringen te constateren. Het aantal dossiers dat in 2014 is doorgezonden naar de kantonrechter is meer dan verdubbeld. In 2012 bedroeg het aantal dossiers dat is doorgezonden 32.922. In 2014 bedroeg dit 59.271. Dit resultaat is behaald door procesoptimalisatie. Met hetzelfde aantal medewerkers zijn meer dossiers afgedaan zonder concessies te doen aan de kwaliteit van de herbeoordeling. Daarbij is nog van belang te benadrukken dat de gemiddelde doorlooptijd van het administratief beroep bij de officier van justitie is afgenomen. In 2012 bedroeg de gemiddelde doorlooptijd 97,8 dagen, in 2013 67,7 dagen en in 2014 29,1 dagen. Dit is een gevolg van kwalitatieve verbeteringen inzake de beoordeling en de mogelijkheid dat in 2014 digitaal beroep kan worden ingesteld. Dit laatste heeft tot gevolg gehad dat enkele administratieve handelingen niet langer noodzakelijk zijn waardoor de gemiddelde behandelingsduur korter is geworden. In zoverre heeft een burger vanuit de CVOM eerder een reactie op zijn beroep bij de officier van justitie. Overigens zijn vanuit uw organisatie in 2014 ook minder klachten binnengekomen inzake de norm zoals neergelegd in artikel 11 Wahv. De instructienorm blijft voor de CVOM een punt van aandacht. De verwachting is dat in 2015/2016 de doorlooptijden van het kantonberoep zullen afnemen. Daarbij speelt een rol dat burgers via de CVOM digitaal beroepen zullen kunnen indienen bij de kantonrechter. Als gevolg van deze digitalisering is de verwachting dat de doorlooptijden verder worden verkort. Daarnaast zal in samenwerking met de politie worden getracht om informatie digitaal te koppelen.

Informatie vanuit de politie is dan nog eerder beschikbaar voor de CVOM en verzoeken om aanvullende informatie zijn minder noodzakelijk. Dit zal een positief effect hebben op de doorlooptijden.