



Rapport

Publicatiedatum: 11 december 2014

Rapportnummer: 2014/193

AANLEIDING

Verzoeker ontving begin 2013 vier verkeersboetes. Hij machtigde een jurist, die binnen de beroepstermijnen voor hem contact opnam met de Centrale Verwerkingseenheid van het Openbaar Ministerie (CVOM). Deze gemachtigde stuurde de CVOM in de vier zaken eenzelfde fax waarin hij verzocht om op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) het hele dossier toe te sturen, waarin hij zich stelde als gemachtigde en waarin hij vroeg om zes weken uitstel na ontvangst van alle stukken voor het indienen van een gemotiveerd beroepschrift.

De CVOM merkte deze faxen aan als pro-forma beroepschriften en stuurde verzoeker in de vier zaken een (standaard) ontvangstbevestiging. In drie van de vier zaken werd de ontvangstbevestiging ook naar de gemachtigde gestuurd.

De gemachtigde stuurde de CVOM daarop in één van de vier zaken een fax waarin hij liet weten dat er geen beroep was ingesteld en dat de CVOM niet had gereageerd op het verzoek om uitstel. De gemachtigde verzocht nogmaals om alle dossierstukken en om uitstel voor het indienen van een gemotiveerd beroepschrift. Volgens verzoeker reageerde de CVOM niet op deze fax.

De CVOM nam op verschillende data in de vier zaken een beslissing op de Wob-verzoeken. In de brieven die de CVOM als beslissing op de Wob-verzoeken aan de gemachtigde stuurde, stond telkens ook de volgende (standaard)alinea: 'Gezien het feit dat uw verzoek in het kader van de Wob los staat van een beroepsprocedure, heeft het verzoek geen opschortende werking voor de termijnen van een eventueel beroepschrift.'

Na ontvangst van de beslissingen op de Wob-verzoeken stuurde de gemachtigde in de vier zaken eenzelfde fax naar de CVOM waarin hij aangaf dat de CVOM enkel reageerde met standaardbrieven, verzocht hij om de zaken te seponeren en als dat niet mogelijk was om zes weken uitstel na ontvangst van alle gevraagde stukken om gemotiveerde beroepschriften in te sturen. Volgens verzoeker reageerde de CVOM niet op deze faxen.

Vervolgens stuurde de CVOM de gemachtigde in elk van de vier zaken een brief, waarin de CVOM liet weten dat verzoeker in verzuim was en dat hij vier weken de tijd kreeg om een machtiging over te leggen en/of de gronden van zijn beroepschrift aan te vullen. Volgens verzoeker heeft zijn gemachtigde deze brieven niet ontvangen. In een van de vier zaken stuurde de CVOM tevens een brief waarin werd vermeld dat de beslistermijn werd verlengd. In de adressering verwisselde de CVOM de voornaam en achternaam van verzoeker met elkaar.

De CVOM ontving van verzoeker of diens gemachtigde geen aanvullende gronden en/of een machtiging. De CVOM liet verzoeker/diens gemachtigde in de verschillende zaken schriftelijk weten dat het verzuim niet was hersteld en dat de beroepen niet-ontvankelijk werden verklaard.

Verzoeker werd er op gewezen dat hij binnen zes weken beroep kon instellen bij de kantonrechter, wanneer hij het niet eens was met de beslissing van de officier van justitie. In de twee zaken waarin de CVOM om een machtiging had verzocht, was de voornaam van verzoeker op de beschikking verwisseld met zijn achternaam.

De gemachtigde diende vervolgens in ten minste twee van de vier zaken binnen de beroepstermijn een klacht in bij de CVOM over het niet-ontvankelijk verklaren van de beroepen. Hij verzocht de CVOM zijn beroepen alsnog inhoudelijk te beoordelen. De CVOM liet de gemachtigde schriftelijk weten dat de klachten niet in behandeling werden genomen, omdat deze betrekking hadden op een gedraging waartegen beroep kon worden ingesteld. In de eerste zaak reageerde de CVOM op het moment dat de beroepstermijn nog niet was verstreken, in de andere zaak reageerde de CVOM op het moment dat de beroepstermijn al wel was verstreken.

Volgens de CVOM stelde verzoeker in geen van de vier zaken beroep in bij de kantonrechter.

Standpunt verzoeker

Verzoeker is van mening dat de officier van justitie bij de CVOM met betrekking tot zijn vier dossiers nalatig en verwijtbaar heeft gehandeld en hem zodoende een rechtsgang heeft ontnomen. Brieven die zijn gemachtigde voor hem naar de CVOM heeft gestuurd werden niet beantwoord of er werd slechts met standaardbrieven gereageerd. Hij verzocht de Nationale ombudsman zijn klacht in behandeling te nemen, in de hoop dat de CVOM en de officier van justitie in het bijzonder berispt zou worden en dat de hem opgelegde beschikkingen alsnog zouden worden vernietigd.

Naar aanleiding van de klacht van verzoeker is de Nationale ombudsman een onderzoek gestart. De klacht van verzoeker is als volgt geformuleerd:

KLACHT

Verzoeker ontving begin 2013 een viertal verkeersboetes. Verzoeker was het niet eens met deze boetes en heeft contact gezocht met de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM). Verzoeker klaagt erover dat de CVOM niet adequaat op zijn correspondentie heeft gereageerd, door niet of slechts met standaardbrieven te reageren.

Standpunt minister van Veiligheid en Justitie

Bij de start van het onderzoek verzocht de Nationale ombudsman de minister van Veiligheid en Justitie, als verantwoordelijke voor de CVOM, op de klacht en enkele vragen van de ombudsman te reageren.

Op de vraag waarom de eerste faxen van de gemachtigde in de vier dossiers zijn aangemerkt als pro forma beroepschriften, liet de minister het volgende weten.

De faxen van de gemachtigde van verzoeker waren bijzonder onduidelijk. Hoewel er geen gronden

tegen de opgelegde sanctie(s) werden aangevoerd, bevatten de faxen wel een verzoek om uitstel van gronden. Vanwege het verzoek om uitstel zijn de faxen juridisch aangemerkt als pro forma beroepschriften. Gelet op de onduidelijkheid van de brieven achtte de minister dit niet onbehoorlijk. Het was zelfs in het belang van verzoeker, omdat de uiterste termijn voor het instellen van beroep door verzoeker en zijn gemachtigde zo niet werd overschreden.

Op de vraag van de ombudsman of de CVOM heeft gereageerd op het verzoek om uitstel, liet de minister weten dat de gemachtigde in iedere zaak in verzuim is gesteld om aan de wettelijke vereisten te voldoen. Verder merkte de minister op dat de gemachtigde er bij de beslissingen op de Wob-verzoeken al op was gewezen dat een Wob-verzoek geen opschortende werking heeft voor beroep tegen een verkeersboete.

De ombudsman vroeg de CVOM ook of de CVOM in een van de vier zaken van de gemachtigde een fax heeft ontvangen waarin deze stelde dat de CVOM niet reageerde op zijn verzoek om uitstel en waarin hij stelde dat hij geen beroep had ingesteld. In reactie daarop liet de minister weten dat verzoeker in die zaak (en ook zijn gemachtigde in de andere drie zaken) een ontvangstbevestiging heeft gehad en dat er dus wel degelijk was gereageerd op de betreffende fax. De fax is in het dossier gevoegd en als reactie op eerdere brieven van de gemachtigde is hem later alsnog verzocht om gronden aan te vullen.

De ombudsman heeft verder gevraagd of de CVOM de fax van de gemachtigde heeft ontvangen, waarin deze in de vier zaken stelde dat de CVOM alleen met standaardbrieven reageert, waarin hij verzoekt om seponeren van de vier zaken, secundair uitstel van zes weken. En zo ja, of de CVOM op deze faxen heeft gereageerd. De minister liet weten dat de CVOM conform wettelijke bepalingen verzoeker dan wel zijn gemachtigde door middel van een ontvangstbevestiging heeft geïnformeerd. Dat de gemachtigde stelde dat dit een standaardreactie was, achtte de minister juist. De CVOM heeft op basis van de faxen van de gemachtigde verzocht om herstel van verzuim en gemeld dat het beroep niet-ontvankelijk kon worden verklaard, indien hier niet aan werd voldaan. De minister herhaalde dat in de verzuimbrieven, maar ook in de besluiten op de Wob-verzoeken stond vermeld dat deze procedure geen opschortende werking heeft.

De minister was al met al van oordeel dat de CVOM adequaat op de correspondentie van verzoeker heeft gereageerd. Hij achtte de klacht van verzoeker dan ook ongegrond. De minister merkte verder op dat de belangen van verzoeker door zijn gemachtigde niet goed leken te zijn behartigd. De gemachtigde leek volgens de minister niet op de hoogte van de geldende wet- en regelgeving en heeft niet voldaan aan de verzoeken om het verzuim te herstellen. Daarbij wees de minister er ook op dat de gemachtigde een klacht had ingediend tegen de beslissing van de officier van justitie om de beroepen niet-ontvankelijk te verklaren, terwijl daartegen een rechtsmiddel open stond.

Het klachtrecht is hier volgens de minister niet op van toepassing en daar is de gemachtigde dan ook op gewezen. De gevolgen komen echter voor rekening van de gemachtigde en verzoeker. De CVOM was daar niet voor verantwoordelijk, aldus de minister.

BEOORDELING

Behoorlijkheidsnorm waar de Nationale ombudsman aan toetst

Het vereiste van goede informatieverstrekking houdt in dat de overheid ervoor zorgt dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is. Zij verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf. Dit brengt met zich mee dat de CVOM adequaat reageert op vragen die een burger (of diens gemachtigde) in het kader van een beroepsprocedure stelt.

Hoe luidt het oordeel van de Nationale ombudsman?

Om de bulk van beroepschriften in het kader van verkeersboetes efficiënt te kunnen verwerken heeft de CVOM haar processen – begrijpelijk – gestandaardiseerd, zie ook het eerdere rapport No 2013/190. In de zaak van verzoeker lijkt dit echter de consequentie te hebben dat, als er een wat afwijkende vraag wordt gesteld, daar niet op wordt geantwoord, of het antwoord moet worden gelezen in de standaardbrieven die de CVOM heeft gestuurd. Pas als de gemachtigde een klacht indient tegen het niet-ontvankelijk verklaren van een beroepschrift, reageert de CVOM rechtstreeks met de mededeling dat de klachtenprocedure zich daar niet voor leent omdat verzoeker beroep kan/kon instellen bij de kantonrechter.

De Nationale ombudsman hoort vaker het verwijt van burgers dat de CVOM niet reageert op vragen, of de indruk wekt dat brieven van burgers - met name in de eerste fase van beroep - nauwelijks inhoudelijk worden bestudeerd. De Nationale ombudsman vindt dat geen goede zaak. Zoals gezegd, de ombudsman begrijpt dat de CVOM haar processen heeft gestandaardiseerd, maar er moet wel voldoende ruimte blijven voor het gericht beantwoorden van eventuele vragen die burgers aan de CVOM stellen in verband met beroep tegen een verkeersboete. Als standaardiseren betekent dat gerichte vragen van burgers niet meer kunnen worden beantwoord, anders dan middels standaardbrieven, dan schiet het systeem tekort.

Weer terug naar de zaak van verzoeker. De CVOM heeft in die zaak (vier dossiers) op de herhaalde verzoeken om uitstel niet rechtstreeks gereageerd. Dit lijkt ook tot gevolg te hebben dat er langs elkaar heen wordt gecorrespondeerd. De CVOM gaat verder met haar procedure (eerst een ontvangstbevestiging, dan het (deels) beantwoorden van de Wob-verzoeken, vervolgens het verzuim en daarna het niet-ontvankelijk verklaren van de beroepschriften), terwijl de gemachtigde van verzoeker blijft hangen in een verzoek om uitstel, totdat hij alle stukken in het kader van de Wob heeft ontvangen.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat van de CVOM verwacht had mogen worden dat zij op enig moment gericht had kunnen reageren op het herhaalde verzoek om uitstel.

Aan de andere kant ligt de verantwoordelijkheid voor het langs elkaar heen communiceren zonder meer ook bij de gemachtigde zelf. Allereerst is de ombudsman het met de minister eens dat de gemachtigde geen blijk geeft van een goede kennis van de geldende wet- en regelgeving. Van een jurist die (beroepsmatig) als gemachtigde optreedt voor burgers, mag verwacht worden dat hij de geldende procedures voor het instellen van beroep tegen verkeersboetes kent en op de hoogte is van het feit dat de indiening van een Wob-verzoek geen opschortende werking heeft voor die procedure. Ook mag verwacht worden dat hij weet dat tegen het niet-ontvankelijk verklaren van een beroep alleen door beroep bij de kantonrechter en niet door middel van een klacht kan worden opgekomen, temeer nu de beslissing tot niet-ontvankelijkverklaring een rechtsmiddelverwijzing bevat. Daar komt bij dat de CVOM verzoeker niet heeft benadeeld in zijn procedurele kansen. Het aanmerken van de eerste faxen als pro forma beroepschrift was zonder meer in zijn voordeel.

Bovendien heeft verzoeker de kans gekregen het verzuim te herstellen. Dat juist deze brieven in de vier zaken niet zijn aangekomen, acht de ombudsman weinig geloofwaardig. En ook al zou de gemachtigde deze brieven niet hebben ontvangen, dan had verzoeker nog beroep in kunnen stellen tegen de niet-ontvankelijkverklaring van de beroepschriften. Tenslotte is, weliswaar in standaardbrieven, de gemachtigde er meermalen op gewezen dat de Wob geen opschortende werking heeft.

Alles overziend had de CVOM op enig moment adequater - rechtstreeks - antwoord kunnen geven op vragen, maar gezien bovengenoemde omstandigheden vindt de Nationale ombudsman dit niet zodanig verwijtbaar dat dit de conclusie rechtvaardigt dat de CVOM heeft gehandeld in strijd met het vereiste van goede informatieverstrekking.

De klacht is niet gegrond.

CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van de CVOM, die wordt toegerekend aan de minister van Veiligheid en Justitie, is niet gegrond.

De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,
waarnemend ombudsman