



Rapport

Rapport over een klacht over de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie te Utrecht.

Datum: 12 december 2013

Rapportnummer: 2013/190

Feiten

Wanneer een weggebruiker een beschikking ontvangt van het Centraal Justitieel Incasso Bureau wegens het overschrijden van de toegestane maximum snelheid, kan de weggebruiker daartegen administratief beroep aantekenen bij de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (verder: CVOM) in Utrecht. Verzoekster deed dit en stuurde haar beroepschrift naar de CVOM. Zij ontving een reactie op haar beroepschrift waar geen naam en geen handtekening van de behandelend medewerker op stond. De beslissing was als volgt ondertekend:

"Hoogachtend,

De officier van justitie

Deze brief is met zorg opgesteld, maar vanwege het automatisch printen niet ondertekend."

Ook de zoon van verzoekster tekende administratief beroep aan tegen een opgelegde bekeuring wegens een snelheidsovertreding. Hij ontving een identieke brief. Verzoekster diende een klacht in over deze standaardbrief waarin een ondertekening door de behandelend medewerker ontbreekt.

Na klachtbehandeling door de CVOM, wendde verzoekster zich tot de Nationale ombudsman. Deze startte een onderzoek en legde de klacht voor aan de minister van Veiligheid en Justitie, gezien zijn verantwoordelijkheid voor het Openbaar Ministerie. De klacht is als volgt geformuleerd:

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat de beslissing op haar beroepschrift niet is ondertekend en dat de naam van de behandelend medewerker er niet op is vermeld.

Visies

Wat is de visie van de minister?

De minister liet in reactie op de klacht weten dat alle beslissingen die worden genomen op beroepschriften in zaken op grond van de Wahv zonder ondertekening worden verstuurd. De Wahv staat voor de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften. Deze werkwijze is het gevolg van het geautomatiseerde proces waarin de Wahv-beroepen worden behandeld. Het is voor het OM systeemtechnisch en capacitair niet haalbaar

iedere beslissing op een beroepschrift afzonderlijk te verwerken.

De minister verwees naar een uitspraak van het gerechtshof in Leeuwarden (zie Achtergrond). Hierin overwoog het hof onder meer dat geen rechtsregel voorschrijft dat een beslissing op administratief beroep de naam vermeldt van degene die de beslissing heeft genomen. Ook het ontbreken van een ondertekening ontzegt de beslissing niet het karakter van een rechtsgeldig besluit. Juridisch gezien kleven er dan ook geen bezwaren aan datgene waarover verzoekster klaagt, aldus de minister.

Op de vraag van de Nationale ombudsman of het mogelijk was om op de standaardbrieven de naam van de behandelaar en diens telefoonnummer te zetten liet de minister weten dat dit niet mogelijk is. De reden hiervoor is enerzijds het feit dat een kleine wijziging in het format directe gevolgen zou hebben in het hele systeem en de hoge kosten die hier mee gemoeid zijn, en anderzijds de veiligheid van de medewerkers. De minister legde uit dat gelet op de gevoeligheid die een eventuele negatieve beslissing van de officier van justitie met zich meebrengt, de CVOM het van groot belang acht haar medewerkers tegen persoonlijke (negatieve) bejegening door burgers te beschermen. Daar komt volgens de minister bij dat het niet gebruikelijk is dat de beoordelaars rechtstreeks (telefonisch) met burgers communiceren. De CVOM is bereikbaar via een centraal telefoonnummer, waar medewerkers van het Service Portaal van de CVOM de burgers adequaat te woord staan. Deze medewerkers hebben inzage in het volledige dossier en hebben goede kennis van de inhoud en het proces, aldus de minister. Dat deze medewerker aan de telefoon een andere persoon is dan de behandelend medewerker maakt dit niet anders. Eerdere door de Nationale ombudsman uitgebrachte rapporten (2005/099 en 2010/087) over dit onderwerp vormden voor de minister geen aanleiding om hier anders over te denken.

De minister merkte op dat niet-standaardbrieven wel worden ondertekend. Dat is (nog) wel mogelijk, gelet op het volume en de wijze van verwerking. Hierbij doelde de minister op reacties op klachten en op beslissingen op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob).

Wat betreft de motivering van de beslissingen die worden genomen liet de minister het volgende weten. In Wabv zaken is het uitgangspunt de op ambtseed opgemaakte verklaring van de verbalisant. De burger dient feiten en omstandigheden aan te voeren op grond waarvan aan de op ambtseed opgemaakte verklaring kan worden getwijfeld. In veel gevallen geven de gestelde omstandigheden geen reden om te twijfelen aan de verklaring van de verbalisant, zodat volstaan kan worden met een standaardreactie, aldus de minister. Daarnaast worden vaak persoonlijke omstandigheden aangevoerd. Met enige regelmaat komt bijvoorbeeld het verweer " ik was te laat voor een afspraak en reed daarom te hard" voorbij. Dergelijke standaardverweren worden doorgaans via een eenvoudige standaardmotivering afgedaan. Ook ontvangt de CVOM een groot aantal "internet-beroepen". Deze zijn reeds door de rechtspraak beoordeeld en ongegrond verklaard. Ook deze worden met een standaardmotivering afgedaan. De minister wees er

hierbij op dat op grond van vaste rechtspraak het niet noodzakelijk is om op iedere grond afzonderlijk te reageren. De CVOM gaf tenslotte aan dat het van belang is dat juist bij die beroepen waarin sprake is van uitzonderlijke feiten en omstandigheden er maatwerk wordt geleverd. In deze gevallen wordt er naar gestreefd zoveel mogelijk eigen tekst te gebruiken in de beslissingen op beroep.

Wat is de visie van verzoekster?

Verzoekster stelt zich op het standpunt dat brieven van de CVOM ondertekend zouden moeten worden door degene die de brief heeft opgesteld. Het ondertekenen en voorzien van naam en dagtekening zijn eisen die aan haar gesteld worden bij het indienen van een beroepschrift. Dat moet de overheid dan ook doen. Zij vindt dat een vorm van correcte bejegening.

Daarnaast voerde zij aan dat de beslissing van de officier van justitie op haar beroepschrift moet zijn voorzien van een deugdelijke motivering. Doet hij dat niet, dan handelt hij onzorgvuldig, aldus verzoekster. Volgens haar neemt de officier van justitie geen beslissing inzake haar beroep. Hij verstuurt slechts standaardbrieven. Het is voor haar op deze manier niet af te leiden waarom haar beroep ongegrond verklaard is.

Het argument van de minister dat dit niet mogelijk is vanwege de grote aantallen beroepschriften, doet volgens haar niet ter zake. De CVOM is er nu juist speciaal voor opgericht om grote aantallen beroepschriften te behandelen, aldus verzoekster.

Beoordeling

De Nationale ombudsman toetst aan het vereiste van fatsoenlijke bejegening

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid de burger respecteert, hem fatsoenlijk behandelt en hulpvaardig is. Dit betekent dat uit oogpunt van beleefdheid en goede omgangsvormen in beginsel van overheidsinstanties mag worden verwacht dat bij de ondertekening van brieven duidelijk kenbaar is wie deze brief heeft opgesteld en in welke hoedanigheid deze persoon dat heeft gedaan.

Hoe luidt het oordeel?

Het is de Nationale ombudsman ambtshalve bekend dat de CVOM jaarlijks een enorm aantal beroepschriften, zowel ingediend bij de officier van justitie als bij de kantonrechter, te verwerken krijgt. Dit loopt in de honderdduizenden aantallen. In beginsel is het wenselijk dat het voor de burger duidelijk kenbaar is wie de brief die ziet op de beslissing op zijn beroepschrift heeft opgesteld. Aan de andere kant heeft de Nationale ombudsman er oog voor dat de CVOM een instantie is die juist in het leven is geroepen om enorme hoeveelheden te verwerken, en dat een efficiënte afdoening van zulke aantallen

beroepschriften vraagt om standaardisering in die gevallen die zich daarvoor lenen.

Tijdens het onderzoek heeft de minister naar het oordeel van de Nationale ombudsman afdoende aangegeven waarom de naam en het telefoonnummer van de beoordelaar niet op de beslissing op beroep vermeld staat. De argumenten die de minister daarvoor heeft aangevoerd acht de Nationale ombudsman steekhoudend.

Bij dit oordeel weegt niet alleen de hierboven genoemde grote hoeveelheid van de beslissingen mee, maar ook dat de CVOM heeft aangegeven op welke manier zij bereikbaar is voor de burger die vragen heeft over de ontvangen beslissing.

Aan medewerkers van het Service Portaal kunnen via het bellen van een centraal nummer inhoudelijke vragen gesteld worden, waarbij de medewerkers toegang hebben tot alle dossiers. Op deze wijze wordt de dienstverlening richting de burger naar het oordeel van de Nationale ombudsman gewaarborgd. Door de wijze waarop dit is georganiseerd zou het benaderen van de medewerker die de beslissing heeft geconcipeerd geen meerwaarde hebben, terwijl de CVOM goede redenen heeft om haar medewerkers die beslissingen concipiëren niet met telefonische contacten te belasten. De CVOM handelt dan ook niet in strijd met het vereiste van fatsoenlijke bejegening.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Tijdens het onderzoek is ook de standaardmotivering waar de CVOM gebruik van maakt in de beslissingen op het beroepschrift ter sprake gekomen. De minister heeft uitleg gegeven waarom en wanneer er gebruik wordt gemaakt van een standaardmotivering en wanneer niet. Gelet op de honderdduizenden beroepschriften die de CVOM jaarlijks ontvangt vindt de Nationale ombudsman het begrijpelijk dat er voor steeds terugkomende standaard verweren, standaard motiveringen zijn opgesteld. Te meer als deze verweren reeds door de rechtspraak zijn beoordeeld en ongegrond zijn verklaard. Het is de Nationale ombudsman ambtshalve bekend dat de CVOM enkele jaren geleden een kwaliteitsofficier van justitie heeft aangesteld, om de kwaliteit van de motiveringen op de beroepschriften te verbeteren en te waarborgen. Wel is het de kunst om tussen alle standaard beroepschriften juist die beroepschriften er uit te halen die gelet op hun inhoud vragen om meer dan een standaard motivering. Voor zover dat niet is gebeurd en hier wordt door de burger over geklaagd, dan is het aan de CVOM om dit voortvarend op te pakken.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie is niet gegrond.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

Achtergrond

Uitspraak gerechtshof Leeuwarden van 31 maart 2006, LJN: AX6511

"(...)

3.12. Het hof overweegt dat het ontbreken van de dagtekening en de ondertekening in een geval als het onderhavige, waarin sprake is van een geautomatiseerd aangemaakte brief, niet betekent dat aan deze brief het besluitkarakter moet worden onzeggd. De omstandigheid dat de beslissing is verzonden door het CJIB brengt niet mee dat in redelijkheid kan worden betwijfeld dat de beslissing van de bevoegde autoriteit afkomstig is. Voorts is de brief voorzien van de verzenddatum, die na het tijdstip van het besluit ligt en bepalend is voor het aanvragen van de beroepstermijn, zodat betrokkene in geen belang is geschaad.

3.13. De omstandigheid dat in de beslissing van de officier van justitie niet de naam staat vermeld van de officier van justitie die de beslissing heeft genomen, staat niet aan de rechtsgeldigheid van de beslissing in de weg. Immers, geen rechtsregel schrijft voor dat, indien de beslissing op het administratief beroep door de officier van justitie wordt genomen, de beslissing de naam van de officier van justitie dient te vermelden.

3.14. Het feit dat de beslissing op een gestandaardiseerde wijze is gemotiveerd, staat naar het oordeel van het hof evenmin aan de rechtsgeldigheid van de beslissing in de weg. Het betoog van de betrokkene, dat in het onderhavige geval sprake is van een onrechtmatige beslissing van de officier van justitie faalt derhalve.

3.15. In het dossier bevindt zich de weergave van een discussie tussen de gemachtigde van betrokkene en de officier van justitie, waarin de gemachtigde stelt, dat de beslissing op het administratief beroep niet mag worden gemandateerd en de officier van justitie het standpunt inneemt dat dat wel geoorloofd is en dat de gemandateerde geheel anoniem kan blijven. De officier van justitie voert aan: 'De officier van justitie moet hier worden gezien als een instituut, niet als een persoon (...)'.
3.16. Beide standpunten zijn onjuist. De stelling die namens de betrokkene in dat telefoongesprek is betrokken (in hoger beroep overigens verlaten), houdt geen rekening met de omstandigheid dat art. 7, eerste lid, van de Wahv (onder meer) art. 10:3, tweede lid, onder c van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) niet van toepassing verklaart, zodat de bevoegdheid op een beroepschrift te beslissen wel mag worden gemandateerd.

Het standpunt van de officier van justitie is onjuist gelet op het bepaalde in artikel 10:10 Awb, dat luidt:

'Een krachtens mandaat genomen besluit vermeldt namens welk bestuursorgaan het besluit is genomen'.

Dit brengt mee dat, indien sprake is van een krachtens mandaat genomen beslissing, dat in ieder geval de betrokkene, indien gewenst, moet kunnen nagaan of degene die feitelijk heeft beslist hiertoe bevoegd was voor zover dat niet blijkt uit de beslissing of uit de anderszins aan de betrokkene verstrekte of kenbare informatie. De officier van justitie mag niet op grond van de in zijn brief gegeven argumentatie die gegevens als irrelevant aanmerken.

In deze zaak heeft een en ander geen gevolgen, nu is gebleken dat de beslissing is genomen door een officier van justitie, zoals in de door het CJIB verzonden beslissing is vermeld.

(...)."'