

# Rapport

Rapport betreffende een klacht over de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie.

**Datum: 27 februari 2014**

**Rapportnummer: 2014/012**

## Klacht

Verzoeker ontving een bekeuring vanwege een verkeersovertreding. Uiteindelijk stelde verzoeker beroep in bij de kantonrechter tegen deze bekeuring. Verzoeker klaagt over de behandelingsduur van dit beroep en over de wijze waarop de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie met zijn brieven is omgegaan.

## Bevindingen en beoordeling

### Algemeen

1. Wanneer een burger een bekeuring ontvangt voor een verkeersovertreding dan kan hij hiertegen administratief beroep instellen bij de officier van justitie. Mocht de officier van justitie de burger geen gelijk geven en het administratief beroep ongegrond verklaren, dan kan de burger daarna beroep instellen bij de kantonrechter. Dit beroepschrift dient naar de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM) te worden gestuurd. De CVOM stuurt het beroepschrift dan in principe door naar de kantonrechter. Voordat de CVOM een beroepschrift doorstuurt naar de kantonrechter, heeft de officier van justitie de mogelijkheid om zijn beslissing te heroverwegen. De heroverweging kan ertoe leiden dat de officier van justitie beslist om de bekeuring alsnog te vernietigen. Als de officier van justitie de bekeuring in stand laat en bij zijn eerdere beslissing blijft, dan wordt het beroepschrift door de CVOM doorgestuurd naar de kantonrechter. Het is dan aan de kantonrechter om een oordeel te geven over het ingestelde beroep.

2. Uit de wet volgt - kort gezegd - dat de officier van justitie het beroepschrift binnen zes weken (nadat de bekeuring en administratiekosten zijn betaald) doorstuurt naar de rechtbank (zie Achtergrond). De wet biedt onder bepaalde omstandigheden de mogelijkheid deze termijn met vier weken te verlengen. De Nationale ombudsman heeft in 2013 - naast de klacht van verzoeker - meerdere signalen en klachten ontvangen over het overschrijden van de termijn waarbinnen de CVOM het beroepschrift dient door te sturen naar de rechtbank (hierna de doorzendtermijn). De Nationale ombudsman zal die signalen betrekken bij de beoordeling van de klacht van verzoeker.

### Bevindingen

3. Uit de stukken die in het bezit zijn van de Nationale ombudsman komt het volgende naar voren:

op 14 december 2011 ontvangt verzoeker een bekeuring voor een verkeersovertreding;

verzoeker is het niet eens met de bekeuring en stelt hiertegen administratief beroep in;

op 9 april 2012 verklaart de officier van justitie dit administratief beroep ongegrond;

op 22 april 2012 stelt verzoeker beroep in bij de kantonrechter door een beroepschrift naar de CVOM te sturen;

op 7 juni 2012 heeft verzoeker zowel de bekeuring als de administratiekosten betaald;

op 5 december 2012 vernietigt de officier van justitie - na een heroverweging - alsnog de bekeuring.

#### Visie verzoeker

4. Verzoeker vindt de behandelingsduur van zijn beroep te lang. Volgens hem heeft het veel te lang geduurd voordat werd erkend dat er een fout was gemaakt met het opleggen van de bekeuring. Hij vindt het oneerlijk en onrechtvaardig dat de CVOM niet of pas heel laat kan reageren, terwijl van een burger wordt verwacht dat hij op tijd reageert. Als een burger een bekeuring te laat betaalt dan wordt de bekeuring meteen verhoogd, aldus verzoeker. Verder stelt verzoeker dat de CVOM niet op brieven reageert en dit een tactiek is; nergens op reageren dan waait het vanzelf over. Verzoeker geeft aan dat hij op 8 juni 2012 een verzoek om schadevergoeding heeft gedaan aan de CVOM, maar hij hier geen reactie op heeft gekregen. Verzoeker heeft tevens op 11 oktober 2012 een brief aan de CVOM gestuurd, omdat hij zich afvroeg wanneer hij voor de kantonrechter moest verschijnen. Ook hierop heeft verzoeker geen reactie gekregen. Verzoeker stelt dat hij zijn brieven zowel per fax als per post heeft gestuurd dus dat de brieven wel moeten zijn aangekomen bij de CVOM. Verder geeft verzoeker aan dat als een burger administratief beroep instelt tegen een bekeuring zijn brief niet wordt gelezen. Verzoeker vindt dat de CVOM netjes op brieven moet reageren en er blijk van moet geven dat de brieven ook daadwerkelijk gelezen zijn. Hij is van mening dat de CVOM de normale normen, waarden en servicegerichtheid ontbeert.

#### Informatie minister van Veiligheid en Justitie en de CVOM

5. Naar aanleiding van vragen van de Nationale ombudsman heeft de minister aangegeven dat het systeem niet de mogelijkheid biedt om een exact en betrouwbaar overzicht te krijgen van het aantal zaken waarbij de doorzendtermijn werd overschreden en het aantal zaken waarbij dit niet het geval was. Wel is volgens de minister gebleken dat in 2012 de gemiddelde duur van het totaal aantal zaken de doorzendtermijn heeft overschreden. De CVOM heeft laten weten dat niet ten aanzien van alle beroepschriften een inhoudelijke heroverweging plaatsvindt. In 2012 zijn er iets meer dan 53.000 beroepen bij de kantonrechter ingesteld. Naar aanleiding van 35.525 beroepschriften heeft een inhoudelijke heroverweging plaatsgevonden. Bij die beroepschriften heeft het in 2012 gemiddeld 128,1 dagen geduurd voordat de inhoudelijke heroverweging plaatsvond. In 2012 zijn 32.922 beroepschriften doorgezonden naar de kantonrechter. Nadat de heroverweging was verricht, duurde het in 2012 gemiddeld 32,1 dagen voordat de beroepschriften naar de kantonrechter werden gestuurd.

6. De minister stelt dat aan de termijnoverschrijdingen de volgende oorzaken ten grondslag liggen. Om te beginnen kon - vanwege technische problemen - lange tijd in 2012 slechts 30% van alle zaken worden uitgeprint. Hierdoor is een werkvoorraad ontstaan bij de afdeling die verantwoordelijk is voor het doorzenden van de dossiers naar de rechtbanken. Inmiddels zijn deze problemen verholpen en neemt de werkvoorraad af, aldus de minister. Een andere oorzaak is volgens de minister de enorme toename van het aantal verzoeken op grond van de Wet openbaarheid van bestuur. Het beoordelen van deze verzoeken vraagt extra capaciteit en daardoor kan die capaciteit niet worden ingezet bij het heroverwegen van bekeuringen. Verder is het aantal beroepschriften in 2012 zeer toegenomen. De gemiddelde instroom van beroepen bij de kantonrechter was tussen 2008 en 2011 ongeveer 35.000 zaken per jaar. In 2012 was de instroom iets meer dan 53.000. Deze hogere instroom komt volgens de minister doordat de sancties op grond van artikel 30 van de Wet aansprakelijkheidsverzekering onder de Wet Mulder zijn komen te vallen. De minister verwacht dat in 2014 een significante verbetering in de werkvoorraad zal zijn gerealiseerd. Dit betekent dat dossiers dan eerder naar de rechtbank kunnen worden gezonden.

7. In reactie op de klacht van verzoeker heeft de minister het volgende laten weten. Het onderzoek in het kader van de heroverweging heeft in het geval van verzoeker op 5 december 2012 plaatsgevonden. Daarbij heeft de officier van justitie de gronden van beroep die door verzoeker zijn aangevoerd zorgvuldig beoordeeld. Bij de officier van justitie is twijfel ontstaan over de juistheid van de opgelegde bekeuring en daarom heeft hij aanleiding gezien de bekeuring te vernietigen. In de beslissing op de klacht van verzoeker heeft de CVOM gesteld dat de doorzendtermijn volgens vaste rechtspraak geen fatale termijn is. Indien deze termijn niet wordt gehaald, heeft dit in beginsel geen juridische consequenties, aldus de CVOM. Ook volgens de minister leidt een overschrijding van de doorzendtermijn op zichzelf niet tot het oordeel dat sprake is van onredelijke vertraging. De minister wijst op een uitspraak waarin het gerechtshof geen consequenties heeft verbonden aan de omstandigheid dat het negentien maanden duurde voordat een burger uitsluitel had gekregen over een aan hem opgelegde bekeuring. Nu verzoeker binnen twaalf maanden uitsluitel van de CVOM heeft gekregen, kan volgens de minister niet worden gesteld dat sprake is van overschrijding van een redelijke termijn. De minister acht de klacht van verzoeker over de behandelingsduur van het beroep dan ook ongegrond.

8. De minister heeft verder laten weten dat de brief van verzoeker van 8 juni 2012 niet bekend is bij de CVOM en er daarom niet op de brief is gereageerd. De brief van verzoeker van 11 oktober 2012 is wel bekend bij de CVOM, maar hierop is niet gereageerd. De minister heeft aangegeven dat onbekend is waarom een reactie van de CVOM is uitgebleven. De minister acht de klacht van verzoeker, over de wijze waarop de CVOM met zijn brieven is omgegaan, gegrond. De minister betreurt het dat verzoeker lang heeft moeten wachten op een reactie op zijn brieven en hij biedt hiervoor zijn verontschuldiging aan. Verder heeft de minister laten weten dat de werkwijze sinds

oktober 2012 is aangepast in die zin dat als een burger zich beklaagt, deze brieven worden doorgezonden naar de klachteninbox. Hiermee probeert de CVOM zoveel mogelijk te voorkomen dat correspondentie niet wordt beantwoord.

### Signalen/klachten

9. In 2013 heeft de Nationale ombudsman tientallen signalen en/of klachten ontvangen die verband hielden met het overschrijden van de doorzendtermijn door de CVOM. In die gevallen duurde het vanaf het instellen van beroep ongeveer vier tot twaalf maanden voordat het beroep werd doorgezonden of voordat de bekeuring na een heroverweging werd vernietigd. In vijftien gevallen bedroeg deze termijn meer dan acht maanden.

### **Beoordeling**

10. In reactie op het onderzoek van de Nationale ombudsman heeft de minister de klacht van verzoeker, over de wijze waarop de CVOM met zijn brieven is omgegaan, gegrond geacht. Ook heeft de minister zijn verontschuldiging aangeboden. De Nationale ombudsman kan zich vinden in deze reactie van de minister en daarom zal hij in de beoordeling niet verder ingaan op deze klacht. Wel wijst de Nationale ombudsman op het belang van het (tijdig) reageren op correspondentie van burgers. De overheid verwacht van burgers dat zij tijdig reageren en zou dat dan zelf ook moeten doen. Wanneer dit niet gebeurt, kan dit bij een burger een gevoel van onrechtvaardigheid teweegbrengen. Ten aanzien van verzoekers klacht over de doorzendtermijn overweegt de Nationale ombudsman als volgt.

11. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat de overheid zo snel en slagvaardig als mogelijk handelt. Dit houdt onder meer in dat een overheidsinstantie zich houdt aan de wettelijke termijnen van een procedure.

12. In artikel 11 van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften is bepaald dat het beroepschrift door de officier van justitie binnen zes weken (na betaling van de bekeuring en administratiekosten) aan de rechtbank ter kennis wordt gebracht (zie Achtergrond). Dit artikel geeft de mogelijkheid deze termijn te verlengen met vier weken, indien de officier van justitie de burger geheel of gedeeltelijk tegemoet is gekomen.

13. Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman komt naar voren dat in de gevallen waarin in 2012 een inhoudelijke heroverweging van de bekeuring plaatsvond, het gemiddeld ruim vier maanden duurde voordat die heroverweging plaatsvond. In de gevallen waarin de officier van justitie de bekeuring in stand liet, duurde het in 2012 vervolgens nog gemiddeld iets meer dan een maand voordat het beroepschrift daadwerkelijk werd doorgezonden naar de rechtbank. Dit betekent dat het in 2012 gemiddeld ruim vijf maanden duurde voordat een beroepschrift werd doorgezonden naar de rechtbank nadat de appellant zekerheid had gesteld. De gemiddelde termijn

waarbinnen een beroepschrift werd doorgezonden naar de rechtbank overschreed in 2012 dan ook de wettelijke doorzendtermijn. In 2013 ontving de Nationale ombudsman meerdere signalen en/of klachten over het ruimschoots overschrijden van de doorzendtermijn door de CVOM. Hieruit leidt de Nationale ombudsman af dat de problemen bij de CVOM rond het doorzenden van een beroepschrift naar de rechtbank in 2013 nog niet waren opgelost.

14. De Nationale ombudsman vindt het teleurstellend dat de minister in navolging van de CVOM zich formeel en juridisch heeft opgesteld in reactie op verzoekers klacht. Dat geen sprake is van een fatale termijn en de wet geen juridische consequenties verbindt aan een termijnoverschrijding, betekent niet dat de minister en de CVOM deze wettelijke termijn aan hun laars kunnen lappen. De overheid moet zich 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. Dat de minister omstandigheden naar voren heeft gebracht die de termijnoverschrijdingen kunnen verklaren, brengt niet met zich mee dat deze omstandigheden de termijnoverschrijdingen ook rechtvaardigen. Technische problemen en een capaciteitsgebrek behoren niet op de burger te worden afgewenteld. In het geval van verzoeker heeft het - nadat hij de bekeuring en administratiekosten had betaald - nog bijna zes maanden geduurd voordat de officier van justitie na een heroverweging de bekeuring alsnog vernietigde. De Nationale ombudsman kan niet begrijpen dat de CVOM en de minister de klacht van verzoeker over het overschrijden van de doorzendtermijn ongegrond achten, terwijl deze termijn ruimschoots is overschreden zonder dat sprake is van bijzondere omstandigheden die een termijnoverschrijding in het individuele geval van verzoeker rechtvaardigen. Vanwege deze termijnoverschrijding heeft de CVOM niet voldaan aan het vereiste van voortvarendheid.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

15. Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman komt naar voren dat het overschrijden van de doorzendtermijn een structureel probleem is. De minister verwacht dat in 2014 een significante verbetering zal zijn gerealiseerd. De Nationale ombudsman zal in de tweede helft van 2014 bij de minister informeren naar de stand van zaken op dat moment.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de CVOM is gegrond, wegens schending van het vereiste van voortvarendheid.

De Nationale ombudsman,

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

waarnemend ombudsman

## **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.