



Rapport

Datum: 14 juli 2005

Rapportnummer: 2005/197

Klacht

Verzoekers klagen erover dat het arrondissementsparket Haarlem en het ressortsparket Amsterdam onvoldoende voortvarend hebben gehandeld bij het verlenen van advies in het kader van verzoekers' klaagschrift van 19 september 2000 ex artikel 12 Wetboek van Strafvordering tegen de beslissing om geen vervolging in te stellen inzake de vliegramp op 21 december 1992 te Faro (Portugal).

Beoordeling

Algemeen

Verzoekers en hun dochter bevonden zich op 21 december 1992 in een vliegtuig van vliegmaatschappij Martinair op weg naar Faro (Portugal). Tijdens het landen op het vliegveld van Faro is dit vliegtuig neergestort, waarbij 56 personen, waaronder de dochter van verzoekers, zijn omgekomen.

Op 20 april 1995 hebben verzoekers, naar aanleiding van een rapport over de vliegramp van een Portugese onderzoekscommissie van december 1994, de officier van justitie te Haarlem verzocht om een standpunt over de ramp.

Officier van justitie R. heeft bij brief van 10 augustus 1995 aan verzoekers aangegeven dat ten aanzien van de vliegramp naar zijn mening geen rol is weggelegd voor het strafrecht.

Naar aanleiding van vervolgcorrespondentie van verzoekers heeft officier van justitie R. in zijn brief aan hen van 14 juli 1997 opnieuw geconcludeerd dat voor het strafrecht geen rol is weggelegd in deze zaak.

In zijn brief van 21 september 1999 heeft officier van justitie R. ten slotte nogmaals aangegeven dat hij geen strafrechtelijk onderzoek instelt naar de vliegramp.

Verzoekers konden zich niet vinden in het standpunt van de officier van justitie en hebben zich bij brief van 18 april 2000 tot de Nationale ombudsman gewend met de klacht dat de officier van justitie geen strafrechtelijk onderzoek heeft willen instellen naar aanleiding van de vliegramp.

Na enig onderzoek heeft de Nationale ombudsman verzoekers bij brief van 22 juni 2000

meegedeeld dat hij niet bevoegd is om de beslissing van de officier van justitie te onderzoeken, omdat ten aanzien van dit besluit op grond van artikel 12 van het Wetboek van Strafvordering (WvSv) beklag kan worden gedaan bij het gerechtshof (zie Achtergrond, onder 1.).

Verzoekers hebben vervolgens op 19 september 2000 beklag gedaan bij het gerechtshof te Amsterdam over de beslissing van officier van justitie R. om geen vervolging in te stellen tegen personen die bij de vliegcrash waren betrokken.

Blijkens een brief van de waarnemend griffier van het gerechtshof Amsterdam van 5 oktober 2000 aan verzoekers is aan de advocaat-generaal verzocht schriftelijk verslag over het beklag uit te brengen.

Ten behoeve van voormeld verslag heeft advocaat-generaal K. op 13 oktober 2000 aan de hoofdofficier van justitie te Haarlem verzocht om inlichtingen en een advies inzake het beklag van verzoekers. Zij heeft in deze brief aangegeven het zogenoemde ambtsbericht voor 28 november 2000 te willen ontvangen. Zij heeft daarbij aangegeven dat, indien deze termijn niet wordt gehaald, zij daarvan tijdig schriftelijk in kennis gesteld wil worden met vermelding van de reden van vertraging en de termijn waarbinnen het ambtsbericht verwacht kan worden.

Op 10 januari 2001 heeft advocaat-generaal K. opnieuw aan de hoofdofficier van justitie te Haarlem verzocht om voor 7 februari 2001 een bericht over de zaak aan te leveren.

Bij brief van 2 april 2000 heeft de advocaat-generaal voor de derde maal aan de hoofdofficier van justitie te Haarlem verzocht om voor 23 april 2001 een bericht over de zaak in te sturen.

Bij brief van 23 mei 2001 heeft de plaatsvervangend hoofdofficier van justitie te Haarlem aan het ressortsparket te Amsterdam een bericht gezonden over het beklag van verzoekers. In dit bericht is verwezen naar de brief van officier van justitie R. van 21 september 1999, waarin de redenen zijn vermeld waarom niet tot strafvervolging is overgegaan.

Vervolgens heeft de advocaat-generaal op 23 juli 2001 schriftelijk verslag uitgebracht aan het gerechtshof. Gelet op de uiteenzetting in de brief van 21 september 1999 van officier van justitie R. adviseert zij in dit verslag tot het ongegrond verklaren van het beklag.

Het gerechtshof te Amsterdam heeft bij beschikking van 31 oktober 2001 het beklag van verzoekers ongegrond verklaard, omdat strafvervolging ten aanzien van het enige in aanmerking komende delict, dood door schuld, reeds is verjaard.

Naar aanleiding van een brief van verzoekers van 22 april 2002 heeft advocaat-generaal K. in een brief van 25 april 2002 aan verzoekers aangegeven dat het recht tot strafvordering ten aanzien van het delict "dood door schuld" op grond van artikel 70 van het Wetboek van Strafrecht (WvSr) is verjaard op 21 december 1998.

Op 22 april 2003 hebben verzoekers een klacht over advocaat-generaal K. ingediend bij het ressortsparket te Amsterdam. Zij zijn van mening dat de advocaat-generaal hun klacht

niet serieus heeft onderzocht.

De hoofdadvocaat-generaal van het ressortsparket te Amsterdam heeft bij brief van 4 juni 2003 aan verzoekers onder meer aangegeven dat advocaat-generaal K. in deze zaak heeft gehandeld op een alleszins verantwoorde manier. Hij heeft ook verklaard dat het Openbaar Ministerie in dit soort zaken afhankelijk is van hetgeen andere diensten aanleveren. In dat kader heeft hij opgemerkt dat de advocaat-generaal diverse malen heeft gerappelleerd toen er niet onmiddellijk door de hoofdofficier van justitie te Haarlem op haar brieven werd gereageerd. Hij acht de klacht van verzoekers niet gegrond.

Verzoekers konden zich niet vinden in voormelde reactie van de hoofdadvocaat-generaal en hebben bij brief van 30 mei 2004 een klacht bij de Nationale ombudsman ingediend.

I. Bevindingen

1. De minister van justitie reageerde bij brief van 11 januari 2005 op de klacht van verzoekers. Hij is van mening dat de klacht over het ressortsparket niet gegrond is, omdat de advocaat-generaal afhankelijk was van de inlichtingen uit het ambtsbericht van de (hoofd)officier van justitie en de nodige stappen heeft ondernomen om deze informatie te verkrijgen. De klacht over het arrondissementsparket te Haarlem acht hij eveneens niet gegrond. De termijn van ruim zeven maanden tussen de datum van het verzoek om advies en de datum waarop het advies is uitgebracht is niet onevenredig lang, nu de reden van deze lange periode was gelegen in de complexiteit van de zaak en in de overige werkzaamheden van de officier van justitie.

2. Naar aanleiding van de reactie van de minister heeft een medewerkster van het Bureau Nationale ombudsman de ten behoeve van de reactie opgestelde ambtsberichten van de hoofdofficier van justitie te Haarlem en van de hoofdadvocaat-generaal te Amsterdam opgevraagd. Deze ambtsberichten zijn verzonden aan het College van procureurs-generaal, dat de minister op zijn verzoek inlichtingen over de klacht van verzoekers heeft verschaft.

In zijn ambtsbericht van 15 december 2004 heeft de hoofdadvocaat-generaal uiteengezet welke procedure op zijn parket is vastgesteld voor de behandeling van klachten ex artikel 12 WvSv. Deze procedure was ook in het jaar 2000 van kracht. Na ontvangst van de klacht verzoekt de advocaat-generaal de desbetreffende hoofdofficier van justitie om binnen een termijn van zes weken een ambtsbericht in te sturen. Indien deze termijn niet wordt gehaald wordt verzocht hiervan tijdig schriftelijk melding te doen en aan te geven binnen welke termijn het bericht verwacht kan worden. Indien binnen de eerste termijn niets wordt ontvangen, wordt er een rappelbrief verzonden met een nieuw gestelde reactietermijn van vier weken na de verzenddatum. Indien wederom niets is toegezonden, wordt een tweede rappelbrief verzonden, waarin een reactietermijn van twee weken wordt gesteld. Als de hoofdofficier ook op deze brief niet heeft gereageerd, verstuurt de hoofdadvocaat-generaal

zelf een rappelbrief naar de hoofdofficier van justitie.

De hoofdadvocaat-generaal stelt in zijn ambtsbericht vast dat de termijnbewaking door zijn parket niet strikt is nageleefd, hetgeen hij betreurt. Dit is veroorzaakt door ziekte van de medewerker, die het klaagschrift van verzoekers behandelde, en personele wisselingen van de medewerkers binnen het parket in die periode. Naar zijn mening heeft het ressortsparket onvoldoende voortvarend gehandeld in het kader van de termijnbewaking ten aanzien van de ontvangst van het ambtsbericht van de hoofdofficier van justitie te Haarlem. Nu de advocaat-generaal afhankelijk is van de inlichtingen uit het ambtsbericht van de hoofdofficier van justitie en zij daarvoor in deze zaak de nodige stappen heeft gezet, acht de hoofdadvocaat-generaal de klacht van verzoekers niet gegrond.

3. De hoofdofficier van justitie te Haarlem heeft in zijn ambtsbericht aan het College van procureurs-generaal van 30 november 2004 aangegeven dat het ruim acht maanden (bedoeld wordt ruim zeven maanden; N.o.) heeft geduurd voordat het arrondissementsparket Haarlem over het beklag van verzoekers advies heeft verleend aan het gerechtshof. De hoofdofficier van justitie acht deze termijn niet uitzonderlijk lang, nu het een complexe zaak betrof, waarin het opstellen van het advies enige tijd vergde. Aangezien de betrokken officier van justitie destijds druk was met andere zaken met een hogere prioriteit, is niet meteen geadviseerd in deze zaak. Voorts heeft de hoofdofficier van justitie verklaard dat het recht tot strafvervolging reeds was verjaard op het moment dat verzoekers het beklag hadden ingediend. Ten slotte heeft de hoofdofficier van justitie aangevoerd dat de betrokken officier van justitie diverse malen aan verzoekers had gemeld dat hij geen reden zag tot het instellen van een strafrechtelijk onderzoek en verzoekers bovendien tot 19 september 2000 hebben gewacht met het indienen van het beklag op grond van artikel 12 WvSv. Op grond van het voorgaande is de hoofdofficier van justitie van mening dat het arrondissementsparket voortvarend genoeg heeft gehandeld bij het verlenen van het advies ten behoeve van de behandeling van het beklag van verzoekers.

4. Ten aanzien van het bericht van de hoofdofficier van justitie te Haarlem dat de klacht van verzoekers een complexe zaak betrof die enige tijd vergde, hebben verzoekers in hun brief van 22 februari 2005 onder meer aangegeven dat het dossier dat zij bij het gerechtshof hebben ingezien dan niet compleet was, want dat bevatte stukken van de Anthony Ruys Stichting en hun eigen brieven aan de officier van justitie.

5. In artikel 12a, tweede lid, van het WvSv is bepaald dat het gerechtshof dat het beklag heeft ontvangen de advocaat-generaal opdraagt schriftelijk hiervan verslag te doen. Het doel hiervan is dat het verslag het gerechtshof de noodzakelijke gegevens verschaft bij de beoordeling van het beklag. Daarnaast kan in het verslag het standpunt van het Openbaar Ministerie duidelijk worden gemaakt. Het verslag kan in beginsel zeer beknopt zijn, wanneer bijvoorbeeld onmiddellijk duidelijk is dat de klacht niet ontvankelijk is (zie Achtergrond, onder 1. en 2.).

6. Indien de klager kennelijk niet ontvankelijk is of het beklag kennelijk ongegrond, kan het gerechtshof op grond van artikel 12c van het WvSv zonder nader onderzoek de klager niet-ontvankelijk of het beklag ongegrond verklaren. In de Memorie van Toelichting bij dit artikel wordt onder meer als voorbeeld van kennelijke niet-ontvankelijkheid of ongegrondheid genoemd dat het feit is verjaard (zie Achtergrond, onder 1. en 3.).

II. Beoordeling

7. Op grond van artikel 12a van het WvSv is de advocaat-generaal de eerst verantwoordelijke voor het maken van een schriftelijk verslag in opdracht van het gerechtshof. Aangezien de aan een beklagprocedure ten grondslag liggende stukken zich in het algemeen bevinden bij een officier van justitie van een onder het gerechtshof vallend arrondissementsparket, dient de advocaat-generaal zich voor informatie over het beklag te wenden tot het desbetreffende parket. Om die reden heeft het betrokken arrondissementsparket een eigen verantwoordelijkheid om een gerechtshof tijdig van de gevraagde informatie te voorzien.

8. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat bestuursorganen slagvaardig en met voldoende snelheid optreden.

9. Uit het onderzoek is gebleken dat het arrondissementsparket te Haarlem ruim zeven maanden na het verzoek van de advocaat-generaal een ambtsbericht over het beklag van verzoekers heeft gezonden. Daarna heeft het nog twee maanden geduurd voordat de advocaat-generaal haar schriftelijk verslag aan het gerechtshof heeft doen toekomen, zodat er in totaal negen maanden waren gemoeid met het verschaffen van informatie door het Openbaar Ministerie aan het gerechtshof.

10. Hoewel de wet aan de opdracht van het gerechtshof ingevolge artikel 12a, tweede lid, van het WvSv geen termijnen verbindt, is de Nationale ombudsman van oordeel dat van de bij het ingediende beklag betrokken advocaat-generaal bij het gerechtshof en de betrokken (hoofd-)officier van justitie van het arrondissementsparket uit een oogpunt van voortvarendheid mag worden verwacht dat binnen korte termijn aan deze opdracht wordt voldaan. Voortvarendheid in het kader van de beklagprocedure van artikel 12 Sv is met name van belang, omdat tijdsverloop het instellen van een effectieve strafvervolgning, na een eventueel bevel daartoe van een gerechtshof, kan frustreren. Na verloop van tijd zal het immers doorgaans lastiger zijn bewijsmateriaal te verkrijgen en voorts kan tijdsverloop de kwaliteit daarvan negatief beïnvloeden.

Daarnaast verkeren de klager en de persoon wiens vervolging wordt verlangd gedurende de beklagprocedure in onzekerheid over de uitkomst ervan. Een voortvarende behandeling van het beklag is dan ook geboden. Daarnaast is een snelle verwerking van een opdracht van het gerechtshof om schriftelijk verslag te doen en van een in dat kader gedaan informatieverzoek van een advocaat-generaal van belang met het oog op het door burgers

te stellen vertrouwen in (het functioneren van) justitie.

11. In deze zaak was vervolging van betrokkenen bij de vliegramp niet meer mogelijk, nu de voor vervolging in aanmerking komende strafbare feiten op het moment van indienen van het beklag reeds waren verjaard. Advocaat-generaal K. heeft dit echter niet onderkend. Zij had in deze zaak kunnen volstaan met een kort schriftelijk verslag voor het gerechtshof, waarbij de inlichtingen en het advies van de hoofdofficier van justitie te Haarlem over de inhoudelijke beslissing tot niet-vervolgen niet relevant waren. Voorts blijkt uit hetgeen hiervoor onder punt 2. is vermeld dat tussen het eind van de eerst gestelde termijn van zes weken, waarbinnen de hoofdofficier van justitie te Haarlem was verzocht om te reageren, en de eerste rappelbrief een periode van anderhalve maand is gelegen en tussen het aflopen van de tweede gestelde termijn en de tweede rappelbrief een periode van twee maanden is gelegen. Na het verlopen van de derde gestelde termijn zijn nogmaals twee maanden verstreken, voordat het ambtsbericht van de hoofdofficier werd ontvangen. Met de hoofdadvocaat-generaal is de Nationale ombudsman van oordeel dat zijn parket hierbij niet voortvarend te werk is gegaan. Op grond van het voorgaande volgt de Nationale ombudsman de redenering van de hoofdadvocaat-generaal en de minister van justitie niet dat het ressortsparket niets te verwijten zou zijn, nu de advocaat-generaal de nodige stappen heeft ondernomen om de gevraagde informatie te verkrijgen. Het nemen van deze stappen was immers niet nodig, omdat de relevante strafbare feiten reeds waren verjaard. Voorts is de voortvarendheid van de stappen waarop wordt gedoeld tenietgedaan, doordat de zaak vervolgens voor veel langere perioden heeft stilgelegen wegens personele omstandigheden. Personele omstandigheden kunnen een verklaring voor de vertraging opleveren, maar niet een rechtvaardiging daarvan.

12. Ten aanzien van het arrondissementsparket te Haarlem geldt dat dit zonder enig bericht van vertraging gedurende meer dan zeven maanden niet heeft gereageerd op drie verzoeken om inlichtingen en een advies van de advocaat-generaal. De Nationale ombudsman vindt dit onaanvaardbaar. Het door de hoofdofficier van justitie te Haarlem aangevoerde argument dat het een complexe zaak betrof, waarin het opstellen van een advies enige tijd vergde, vindt naar het oordeel van de Nationale ombudsman niet zijn weerslag in het opgestelde advies. Hierin wordt slechts verwezen naar het bijgevoegde dossier en een in 1999 opgestelde brief van officier van justitie R., zonder aan te geven dat de relevante strafbare feiten reeds waren verjaard. Dit laatste aspect kan dan ook geen rol hebben gespeeld bij de behandelingsduur en het opstellen van het advies, zoals de hoofdofficier van justitie in zijn ambtsbericht heeft aangegeven. Ook de drukke werkzaamheden van R. kunnen niet rechtvaardigen dat in een zo lange periode geen enkel bericht is gezonden op het verzoek van de advocaat-generaal. Hieruit volgt dat het arrondissementsparket te Haarlem in strijd met het vereiste van voortvarendheid heeft gehandeld.

13. De onderzochte gedraging van zowel het ressortsparket als het arrondissementsparket te Haarlem is niet behoorlijk.

14. Voorts merkt de Nationale ombudsman nog ten overvloede op dat verzoekers eerder ten onrechte niet door de officier van justitie te Haarlem zijn gewezen op de mogelijkheid van de beklagprocedure inzake artikel 12 van het WvSv. Hierdoor waren zij uiteindelijk te laat met het indienen van het beklag, omdat de relevante strafbare feiten reeds waren verjaard. De Nationale ombudsman is van oordeel dat het om die reden juist in deze zaak op de weg van het Openbaar Ministerie had gelegen om snel duidelijkheid te scheppen, zodat verzoekers niet door toedoen van het Openbaar Ministerie langer dan nodig in onzekerheid moesten verkeren omtrent de uitkomst van de beklagprocedure. Het is in dit kader overigens niet professioneel om verzoekers achteraf te verwijten dat zij tot 19 september 2000 hebben gewacht met het indienen van het beklag, zoals de hoofdofficier van justitie in zijn ambtsbericht aan het College van procureurs-generaal heeft vermeld.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Openbaar Ministerie is gegrond wegens schending van het vereiste van voortvarendheid.

Onderzoek

Op 3 juni 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer en mevrouw V. te Maassluis, met een klacht over een gedraging van het Openbaar Ministerie te Amsterdam en Haarlem.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Justitie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Daarnaast werd twee betrokken ambtenaren de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven.

Eén ambtenaar maakte van deze gelegenheid geen gebruik.

Tijdens het onderzoek kregen de minister van justitie en verzoekers de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De reactie van verzoekers gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen.

De betrokken ambtenaar K. deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De minister van Justitie en het College van procureurs-generaal gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

Een brief van officier van justitie R. aan verzoekers van 10 augustus 1995.

Een brief van officier van justitie R. aan verzoekers van 14 juli 1997.

Een brief van officier van justitie R. aan verzoekers van 21 september 1999.

Een brief van verzoekers aan de Nationale ombudsman van 18 april 2000.

Een brief van de Nationale ombudsman aan verzoekers van 22 juni 2000.

Het klaagschrift ingevolge artikel 12 WvSv van verzoekers van 19 september 2000.

Een brief van de waarnemend griffier van het gerechtshof te Amsterdam aan verzoekers van 5 oktober 2000.

Een brief van advocaat-generaal K. aan de hoofdofficier van justitie te Haarlem van 13 oktober 2000.

Een brief van advocaat-generaal K. aan de hoofdofficier van justitie te Haarlem van 10 januari 2001.

Een brief van advocaat-generaal K. aan de hoofdofficier van justitie te Haarlem van 2 april 2001.

Het ambtsbericht van de hoofdofficier van justitie te Haarlem aan het ressortsparket te Amsterdam van 23 mei 2001.

Het schriftelijk verslag van advocaat-generaal K. aan het gerechtshof te Amsterdam van 23 juli 2001.

De beschikking van het gerechtshof te Amsterdam van 31 oktober 2001 op het beklag van verzoekers.

Een brief van advocaat-generaal K. aan verzoekers van 25 april 2002.

Een klachtbrief van verzoekers aan het ressortsparket te Amsterdam van 22 april 2003.

Een brief van de hoofdadvocaat-generaal te Amsterdam aan verzoekers van 4 juni 2003.

Het verzoekschrift van verzoekers aan de Nationale ombudsman van 30 mei 2004.

De reactie van de minister van Justitie op de klacht van verzoekers van 11 januari 2005.

Het ambtsbericht van de hoofdadvocaat-generaal te Amsterdam aan het College van procureurs-generaal van 15 december 2004.

Het ambtsbericht van de hoofdofficier van justitie te Haarlem aan het College van procureurs-generaal van 30 november 2004.

Een brief van verzoekers aan de Nationale ombudsman van 22 februari 2005.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Wetboek van Strafvordering

Artikel 12, eerste lid:

"1. Wordt een strafbaar feit niet vervolgd of de vervolging niet voortgezet, dan kan de rechtstreeks belanghebbende daarover schriftelijk beklag doen bij het gerechtshof, binnen het rechtsgebied waarvan de beslissing tot niet vervolging of niet verdere vervolging is genomen. Indien de beslissing tot niet vervolging is genomen door de officier van justitie bij het landelijk parket, is bevoegd het gerechtshof te 's-Gravenhage."

Artikel 12a, tweede lid:

"2. Na ontvangst van het klaagschrift draagt het gerechtshof de advocaat-generaal op te dien aanzien schriftelijk verslag te doen."

Artikel 12c:

"Is de klager kennelijk niet ontvankelijk of het beklag kennelijk ongegrond, dan kan het gerechtshof zonder nader onderzoek de klager niet ontvankelijk of het beklag ongegrond verklaren."

2. C.P.M. Cleiren, J.F. Nijboer, Tekst en Commentaar Strafvordering, vijfde druk, 2003

Bladzijde 30, aantekening 2. bij artikel 12a WvSv:

"*Doel*. Het verplichte verslag verschaft het hof de noodzakelijke gegevens bij de beoordeling van het beklag. Tevens kan in het verslag het standpunt van het OM in de zaak duidelijk worden gemaakt; de AG zendt in de praktijk het klaagschrift voor advies naar de betrokken OvJ. *Omvang verslag*. Verdedigd wordt dat het verslag van de AG zeer beknopt mag zijn wanneer onmiddellijk duidelijk is dat het hof onbevoegd, of de klacht kennelijk niet ontvankelijk is."

3. Memorie van Toelichting bij de Herziening van de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering omtrent het beklag over het niet of niet verder vervolgen van strafbare feiten, Tweede Kamer, zitting 1979-1980, 15 831, nr. 3.

"Artikel 12c

Het betreft hier de gevallen, waarin het aanstonds duidelijk is, dat de klager in zijn beklag niet kan worden ontvangen. Als voorbeelden kunnen worden genoemd: het recht tot strafvervolgning is verjaard;"