

31 Parket CVOM binnen 25 jaar Wahv

J. Meerdink & A.J. Rijks *

Een van de belangrijkste organisatorische wijzigingen binnen het Openbaar Ministerie in het kader van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv) is de totstandkoming van de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM). Op 1 augustus 2005 is bij aanvullend besluit bij de organisatieregeling Openbaar Ministerie de status van de CVOM als dienstonderdeel gerealiseerd.¹⁾ Als zelfstandig onderdeel ondersteunt de CVOM de arrondissementsparketten bij de verwerking van zogeheten standaardzaken. De oprichting van het dienstonderdeel CVOM heeft tot gevolg gehad dat de behandeling van de administratieve beroepen niet meer door een lokaal parket plaatsvindt, maar centraal vanuit Utrecht. In de komende paragrafen zal de CVOM nader worden toegelicht en zullen kort enkele ontwikkelingen binnen de Wahv worden besproken die van invloed zijn geweest op de CVOM. Sinds 1 januari 2015 heeft de CVOM de parketstatus.²⁾

[SPECIAL]
25 JAAR
L WAHV]

1. Wetshistorie Wahv

Ruim vijftig jaar geleden is de Wahv in werking getreden. De voor die tijd bestaande wijze van afdoening van veelvoorkomende lichte verkeersovertredingen, binnen het strafrecht, legde een onevenredig groot beslag op de politie, het Openbaar Ministerie en de rechtspraak. Daarnaast had deze wijze van afdoening, gezien vanuit het oogpunt van effectieve rechtshandhaving, zijn grens bereikt wat geloofwaardigheid betreft.³⁾ De belasting van het rechtelijk apparaat was aanzienlijk en had tot gevolg dat andere taken noodgedwongen bleven liggen, terwijl anderzijds in het leeuwendeel van deze zaken de verdachte niet de moeite nam te verschijnen. Daarnaast kostte de tenuitvoerlegging van de opgelegde straf, veelal een kleine geldboete, onevenredig veel tijd en moeite indien de verdachte niet wenste mee te werken. Met invoering van de Wahv werd beoogd om een vereenvoudiging aan te brengen in de wijze van afdoening van deze verkeersovertredingen van lichte aard. De uitgangspunten die daarbij voor ogen stonden waren:

- het terugdringen van de werklast van de politie, het Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht;
- het waarborgen van een deugdelijke rechtsbescherming van de betrokkene; en
- een verbetering van de tenuitvoerlegging van de opgelegde boetes/administratieve sancties.⁴⁾

Daarnaast blijkt uit de memorie van toelichting op de Wahv het volgende: 'Het betreft hier feiten waarvan het plegen als zodanig geen ernstige morele blaam op de overtreder werpt. Het zijn deze ethisch neutrale verkeersvoorschriften die in aanmerking komen voor een andere dan strafrechtelijke wijze van afdoening. (...) Uitgangspunt is dat niet alleen die gedragingen worden gespecificeerd die voor administratieve afdoening in aanmerking komen, maar dat tevens per gedraging het bedrag van de sanctie wordt bepaald. Daarbij gaat het uit-

sluitend om gedragingen van geringe ernst, die eenvoudig te constateren zijn en, zoals bij het besluit politietransactie het geval is, waarover niet snel discussie kan ontstaan tussen de politieambtenaar en de overtreder. Alleen gedragingen die aan hierboven aangeduide criteria voldoen, komen voor administratiefrechtelijke handhaving in aanmerking.⁵⁾

Zoals reeds in de inleiding staat vermeld, heeft de oprichting van het dienstonderdeel CVOM tot gevolg gehad dat de afdoening van administratieve beroepen op grond van de Wahv niet langer door de lokale arrondissementsparketten werden afgedaan. Op grond van een mandaat door de hoofdofficieren van justitie van de lokale parketten aan de directeur van de CVOM, is de bevoegdheid bij de CVOM neergelegd. Door deze beroepen niet langer op de parketten te behandelen maar op een centraal punt te verwerken, kunnen deze zaken efficiënter en daardoor met minder menskracht worden afgehandeld.⁶⁾

1.1. Van dienstonderdeel naar Parket CVOM

Op 1 december 2005 is de CVOM opgericht. Uit artikel 2 van het eerdergenoemd aanvullend besluit bij de Organisatieregeling dienstonderdelen Openbaar Ministerie blijkt dat de CVOM vanaf laatstgenoemde datum tot taak heeft het behandelen van bezwaren en beroepen inzake de Wahv, alsmede het optreden ter zitting inzake de Wahv. Tevens heeft de CVOM vanaf 15 februari 2006 de taak om zaken strafbaar gesteld bij artikel 30 Wet Aansprakelijkheidsverzekering Motorrijtuigen (WAM) en artikel 8 van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW1994) te behandelen.

Bij de oprichting van de CVOM staat een officier van justitie, met de titel directeur van de CVOM, aan het hoofd.⁷⁾ Deze is ondergeschikt aan het College van procureurs-generaal en is belast met de

* Respectievelijk zittingsvertegenwoordiger Parket CVOM en beleidsmedewerker Parket CVOM.

- Stcrt. 2005, 174.
- Sinds 1 januari 2015 is de officiële aanduiding Parket Centrale Verwerking Openbaar Ministerie.
- Memorie van toelichting, Tweede Kamer, vergaderjaar 1987-1988, 20 329, nr. 3, p. 2.
- Memorie van toelichting, Tweede Kamer, vergaderjaar 1987-1988, 20 329, nr. 3, p. 8.
- Memorie van toelichting, Tweede Kamer, vergaderjaar 1987-1988, 20 329, nr. 3, p. 21 en 22.
- Jaarbericht 2005, Openbaar Ministerie.
- Sinds het verkrijgen van de wettelijke status van een parket per 1 januari 2015 kent Parket CVOM een hoofdofficier van justitie als hoofd van de organisatie.

“

Versterking en centralisering van besluiten en efficiëntie van werkzaamheden.

.....”

dagelijkse leiding van de CVOM. Tevens maakt hij schriftelijke afspraken met het College van procureurs-generaal over het ter beschikking stellen van middelen en het leveren van de daaraan te koppelen prestaties voor de CVOM.

De CVOM heeft in deze vorm bijna tien jaar gefunctioneerd. Per 1 januari 2015 heeft de CVOM de wettelijke status van parket, met niet meer een directeur als hoofd van de organisatie, maar met een eigen hoofdofficier van justitie. In de loop der jaren heeft de CVOM als dienstonderdeel steeds meer taken en zaakstromen op zich genomen. Een van deze taken vormt het traject Zo Snel, Slim en Selectief, Samen en Samenlevingsgericht Mogelijk (ZSM). Dat traject ziet op een snelle en centrale afdoening van verkeersgerelateerde overtredingen en misdrijven. De aard van de zaken die de CVOM behandelt, gecombineerd met de ingewikkelde (mandaat)constructies op grond waarvan de CVOM deze zaken ten behoeve van de arrondissementsparketten behandelt, maakte een eigen wettelijke status gewenst.⁸⁾

Uit de memorie van toelichting blijkt verder dat de organisatie zich geleidelijk heeft ontwikkeld van een ondersteunende service-eenheid naar een organisatie die de sturing op zaakstromen op zich neemt. De CVOM draagt, in afstemming met de arrondissementsparketten, voor de opsporingsinstanties zorg voor de kwaliteit van Wahv- en strafbeschikkingen die door de CVOM worden behandeld en daarmee op terugdringing van uitval van zaken. Voorts stuurt de CVOM op de kwaliteit van de zaken die worden aangebracht bij de rechter. De CVOM functioneert als het parket dat specifieke, veelvoorkomende standaardzaken uit heel Nederland verwerkt.

Los van het bovenstaande hebben nog enkele andere onderwerpen een rol gespeeld bij het verlenen van de formele parketstatus. Door het Openbaar Ministerie is onder meer de wens uitgesproken om de bureaucratie rondom mandaatregelingen terug te brengen. De parketstatus van de CVOM zal bijdragen aan een heldere taakuitoefening, alsmede aan een versterking en centralisering van besluiten en efficiëntie van werkzaamheden. Een mooi voorbeeld waar de bureaucratie rondom mandaatregelingen tot uiting komt, is het arrest van het Gerechtshof Leeuwarden van 24 juli 2008.⁹⁾ Uit dit arrest blijkt dat met betrekking tot de afdoening van de Wahv, de mandaatconstructies tot onduidelijkheid en versnippering kunnen leiden. Daarnaast brengt het beheer van de mandaatregelingen, met elke uitbreiding van taken en wijziging in regelgeving, een behoorlijke werklast met zich mee. Met de wording van zelfstandig parket en de toekomstige wijzigingen in de Wahv na inwerkingtreding van de Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (USB) komt aan deze situatie een einde.

Ten slotte heeft bij de totstandkoming meegespeeld dat de CVOM niet langer gebruik hoeft te maken van detachingsconstructies en biedt het de mogelijkheid om een actief personeelsbeleid te voeren. Bovendien kan de CVOM zelf verantwoor-

delijkheid nemen voor het afdoen van zaakstromen en geschiedt de behandeling van deze zaakstromen niet meer onder verantwoordelijkheid van de arrondissementsparketten.

2. De rol van de CVOM in de Wahv-procedure

Binnen de Wahv treedt de CVOM op als administratief beroepsorgaan. Tegen de beschikking tot het opleggen van een administratieve sanctie is binnen zes weken beroep mogelijk bij de officier van justitie. De officier van justitie heeft naast deze rol als beroepsorgaan ook een toezichthoudende taak met betrekking tot het optreden van de opsporingsambtenaren.

Artikel 6 Wahv bepaalt dat tegen de oplegging van de administratieve sanctie beroep kan worden ingesteld bij de officier van justitie in het arrondissement waar de gedraging is verricht, dan wel (indien niet kan worden vastgesteld in welk arrondissement de gedraging is verricht) in het arrondissement van de woonplaats van betrokkene.

Op dit moment hebben alle hoofdofficieren van justitie van de arrondissementsparketten, de hoofdofficier van justitie van de CVOM gemandateerd om binnen de Wahv te beslissen op de administratieve beroepen en bezwaarschriften, alle procehandelingen te verrichten bij het beroep op de kantonrechter alsmede in hoger beroep. De hoofdofficier van justitie van de CVOM heeft deze bevoegdheden weer bij ondermandaat doorgegeven aan medewerkers van de CVOM. Zoals reeds eerder is opgemerkt, zal, na inwerkingtreding van USB waarbij de Wahv ook zal worden gewijzigd, een dergelijke mandaatconstructie niet langer nodig zijn. Als de officier van justitie een beslissing heeft genomen op het administratief beroep, dient het beroep bij de kantonrechter tegen die beslissing ook via de CVOM te worden ingediend. De CVOM stuurt vervolgens het dossier door naar de kantonrechter.

Indien betrokkene het ook niet eens is met de beslissing van de kantonrechter kan – als voldaan wordt aan de wettelijke vereisten – hoger beroep worden ingesteld bij het Gerechtshof Leeuwarden.¹⁰⁾ Recentelijk is ook de zogenoemde appelunit, die eerst deel uitmaakte van het ressortsparket Leeuwarden, deel gaan uitmaken van de CVOM. Door toevoeging van de appelunit is de CVOM over de gehele lijn verantwoordelijk geworden voor de inhoudelijke beoordeling van beroepschriften gericht tegen opgelegde Wahv-sancities. Binnen de tweede lijn is een specifieke advocaat-generaal belast met de afhandeling van Wahv-appelzaken.

2.1. Aantallen beroepen op grond van de Wahv

De CVOM behandelt jaarlijks een groot aantal beroepen. In 2014 zijn 8.306.094 verkeersovertredingen geconstateerd voor onder meer te snel rijden, door rood licht rijden, foutparkeren, het niet dragen van een gordel of helm, het vasthouden van

8. Memorie van toelichting, Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 850, nr. 3, p. 1.

9. Gerechtshof Leeuwarden, 24 juli 2008, ECLI:NL:GHLEE:2008:BE8967, VR 2009/48.

10. Sinds 1 januari 2013 zijn de gerechtshoven Arnhem en Leeuwarden, ten gevolge van de Wet herziening gerechtelijke kaart, gefuseerd tot het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden.

een mobiele telefoon tijdens het rijden of het ontbreken van fietsverlichting. In datzelfde jaar zijn 384.200 administratieve beroepen tegen de initiële beschikking bij de officier van justitie ingesteld. Tegen de beslissing van de officier van justitie zijn in datzelfde jaar 50.000 beroepschriften bij de kantonrechter ingediend. Uiteindelijk werd 3.100 keer hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de kantonrechter.

Het Gerechtshof Leeuwarden is sinds 1 januari 2000 het hoogste rechtscollege binnen de Wahv. Op basis van bovengenoemde cijfers kan worden geconcludeerd dat in een, relatief gezien, laag percentage van de zaken beroep wordt ingesteld. Het percentage beroep bij het Gerechtshof Leeuwarden afgezet tegen het totaal aantal ingestelde administratieve beroepen lijkt verwaarloosbaar (0,8%). Dit lage percentage zou deels kunnen worden verklaard door de appelprijs van 70 euro, zoals neergelegd in artikel 14, eerste lid, van de Wahv. Een kwalitatief goede beslissing van zowel de officier van justitie als van de kantonrechter zal bijdragen aan de acceptatie van de beslissing door de betrokkene en daarmee wellicht van invloed zijn op de hoogte van het percentage hoger beroepszaken.

2.2. *Behandeling beroep bij de officier van justitie*

Op het moment dat een betrokkene administratief beroep instelt bij de CVOM, worden de benodigde zaakgegevens digitaal opgehaald bij het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Vervolgens bekijkt een beoordelaar het beroep. De beoordelaar is de deskundige bij uitstek en specifiek opgeleid om beroepen af te handelen. Op basis van hetgeen wordt aangevoerd en de informatie in het dossier neemt de beoordelaar de beslissing, waarbij voor de motivering van die beslissing gebruik kan worden gemaakt van gestandaardiseerde bouwstenen.

In veel gevallen ontkent een betrokkene enkel de gedraging. Ook wordt veelvuldig gebruik gemaakt van 'standaard' beroepschriften, die men van internet kan halen. Deze 'standaard' beroepschriften bevatten telkens dezelfde gronden, waardoor in geval van gebruik van een dergelijk beroepschrift veelal kan worden volstaan met een meer gestandaardiseerd antwoord. Voor zaken die op grond van hetgeen is aangevoerd naar het oordeel van de beoordelaar een ruimere motivering behoeven, bestaat uiteraard de mogelijkheid tot maatwerk. Overigens kan maatwerk nog steeds inhouden dat gebruik wordt gemaakt van (deels) standaard opgestelde antwoorden. Efficiëntie en kwaliteit gaan hierbij hand in hand. Veelgehoorde kritiek op de CVOM is dat enkel en alleen gebruik wordt gemaakt van standaardbrieven, ongeacht hetgeen is aangevoerd. Dit is zeker niet juist: iedere zaak wordt op zijn eigen merites beoordeeld en in elke zaak vindt een zorgvuldige afweging plaats.

Een voorbeeld van een zorgvuldige afweging en maatwerk door de CVOM, waarbij de motivering ziet op een specifieke verkeerssituatie, is het zogeheten 'tunneltje' onder de A12 op de Veenendaalse-

weg in De Klomp. In december 2012 is die tunnel afgesloten voor autoverkeer en motoren, maar desondanks negeren automobilisten veelvuldig deze geslotenverklaring. De officier van justitie heeft onderzoek gedaan naar de situatie ter plaatse en gaat bij de motivering van de beslissing op het beroep specifiek in op de verkeerssituatie. Op grond van de uitkomst van dit onderzoek is de officier van justitie van mening dat de sancties, vanaf een bepaalde datum, terecht zijn opgelegd. Hiermee geeft de CVOM uitvoering aan de zorgvuldigheidsnormen zoals neergelegd in de Awb.

Daarnaast was bij de totstandkoming van de CVOM een veelgehoord risico dat door centralisering van zaken lokale kennis verloren zou gaan. In hoeverre was het mogelijk om op afstand concrete verkeerssituaties te beoordelen? Door goede afstemming met de opsporingsinstanties en terugkoppeling van ervaringen van zittingsvertegenwoordigers door het gehele land is dit argument geleidelijk naar de achtergrond verdwenen. Daarnaast draagt ook het gebruik van online middelen, zoals Google Maps, bij aan het vergroten van lokale kennis binnen de CVOM. Ook het gerechtshof gebruikt Google Maps inmiddels ter ondersteuning van een standpunt en neemt dit ook mee in zijn beoordeling.¹¹

2.3. *Behandeling beroep bij kantonrechter*

Op grond van artikel 10 Wahv wordt, anders dan bij de meeste procedures in het bestuursrecht, het beroep tegen de beslissing van de officier van justitie niet rechtstreeks bij de kantonrechter ingediend. Het beroep wordt ingediend bij de officier van justitie en deze draagt zorg voor doorzending van de stukken naar de kantonrechter. Naar aanleiding van hetgeen in het beroep op de kantonrechter is aangevoerd, kan de officier van justitie beslissen om de beschikking alsnog te vernietigen. Hoewel deze tussentijdse beoordeling niet wettelijk is geregeld, heeft de wetgever met artikel 10 Wahv een mindere werklust voor de rechterlijke macht voor ogen gehad. De bevoegdheid om alsnog te vernietigen vloeit voort uit het feit dat degene die heeft beslist op het administratief beroep dit besluit kan wijzigen, dan wel intrekken.

Indien de officier van justitie in deze fase besluit dat de initiële beschikking alsnog moet worden vernietigd, wordt aan de betrokkene dan wel de gemachtigde een brief gestuurd waarin het besluit om de beschikking te vernietigen wordt kenbaar gemaakt. Betrokkene wordt eveneens gevraagd of hij het beroep wenst in te trekken. Bij de brief is een antwoordkaart gevoegd, waarmee betrokkene zijn beroep op de kantonrechter kan intrekken. Indien de antwoordkaart niet retour wordt gezonden, dan dient het beroepschrift alsnog doorgezonden te worden naar de kantonrechter die vervolgens de zaak op zitting behandelt. In theorie kan het zijn dat een betrokkene nog steeds een belang heeft bij de behandeling ter zitting, ongeacht het feit dat de onderliggende beslissing van de officier en de opgelegde sanctie reeds zijn vernietigd. Het belang zou kunnen zijn dat betrokkene toch nog



11. Zie onder meer: Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden, 26 juni 2015, ECLI:NL:GHARL:2015:4731.

11 Hoger beroep bij Hof Arnhem-Leeuwarden vormt sluitstuk inhoudelijke behandeling.

een antwoord wenst te hebben op een specifieke rechtsvraag dan wel een beslissing van de kantonrechter wenst op zijn verzoek om proceskosten. Bovendien: een door betrokkene ingediend beroep kan enkel door de betrokkene zelf worden ingetrokken. Als de betrokkene, na vernietiging van de beschikking door de officier van justitie, het beroep niet intrekt, kan het beroep door de kantonrechter niet-ontvankelijk worden verklaard wegens het ontbreken van enig procesbelang.

Indien de officier van justitie in deze fase nog steeds van oordeel is dat de beschikking terecht is opgelegd en er ook geen feiten of omstandigheden naar voren zijn gebracht op grond waarvan de beschikking zou moeten worden vernietigd, stuurt de officier van justitie het dossier door naar de rechtbank en wordt de zaak op zitting behandeld. De rechtbank is verantwoordelijk voor de oproeping van betrokkene en van een zogenoemde zittingsvertegenwoordiger die namens de officier van justitie ter zitting het woord voert. De kantonrechter doet vervolgens direct mondeling of binnen twee weken schriftelijk uitspraak.

2.4. Hoger beroep

Het sluitstuk van de inhoudelijke behandeling is het hoger beroep bij het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (voorheen: Gerechtshof Leeuwarden). Zoals reeds opgemerkt is dit rechtscollege sinds 2000 het hoogste rechtsorgaan binnen de Wahv. De medewerkers van de appelunit van de CVOM dragen zorg voor het opstellen van verweerschriften en vertegenwoordigen de officier van justitie ter zitting. Zij stemmen indien nodig af met de advocaat-generaal bij het ressortsparket. Anders dan de overige medewerkers van de CVOM is de standplaats van de appelunit niet Utrecht, maar Leeuwarden.

Uiteindelijk ontstaat uit zaken die door de appelunit bij het gerechtshof worden behandeld nieuwe jurisprudentie. Deze jurisprudentie kan gevolgen hebben voor de handhaving, alsmede voor de wijze van beoordeling van beroepen door zowel de officier van justitie als de kantonrechter.

Gelet op het voorgaande kan worden gezegd dat de bij de invoering van de Wahv beoogde deugdelijke rechtsbescherming aanwezig is. Na het opleggen van een administratieve sanctie kan een betrokkene indien de sanctie hoger is dan 70 euro, zijn zaak inhoudelijk bij drie instanties voorleggen: bij de officier van justitie, bij de kantonrechter en vervolgens bij het gerechtshof.

3. Overige ontwikkelingen in het afgelopen decennium

In de afgelopen tien jaar zijn er diverse ontwikkelingen binnen de Wahv geweest. Daarbij kan worden gedacht aan nieuwe wet- en regelgeving, jurisprudentie of organisatorische wijzigingen. Het is ondoenlijk om elke ontwikkeling afzonderlijk te bespreken. Slechts bij een aantal van deze ontwik-

kelingen, die van invloed zijn (geweest) op de CVOM, zal kort worden stilgestaan.

3.1. Invoering administratiekosten

Op 2 juli 2009 is de Regeling vaststelling administratiekosten verkeersboetes in werking getreden.¹² Dit had tot gevolg dat naast het initiële sanctiebedrag ook administratiekosten in rekening werden gebracht. De administratiekosten worden inmiddels op diverse plaatsen vermeld in de Wahv, waaronder in artikelen 2a en 23. Eerdergenoemde regeling is later opgevolgd door de Regeling vaststelling administratiekosten 2012.¹³

De administratiekosten hebben weliswaar betrekking op de betalingsverplichting en de daarmee gepaard gaande inning, maar in het begin heeft veel onduidelijkheid bestaan over de (on)mogelijkheid tot het instellen van een rechtsmiddel tegen deze administratiekosten en of dit deel uitmaakte van de administratieve sanctie op grond van de Wahv. Uiteindelijk heeft het gerechtshof duidelijkheid verschaft en geoordeeld dat het instellen van een rechtsmiddel tegen de administratiekosten mogelijk is. In datzelfde arrest heeft het gerechtshof geoordeeld dat het in rekening brengen van administratiekosten niet in strijd is met het Nederlandse en internationale recht.¹⁴ Dit arrest heeft ertoe geleid dat de CVOM sinds deze uitspraak ook beroepen enkel gericht tegen de administratiekosten in behandeling neemt.

3.2. 'Vermuldering' artikel 30 WAM

Bij wet van 31 maart 2011¹⁵ is de handhaving van artikel 30, tweede lid, van de WAM, betrekking hebbende op de aan de kentekenregistratie gerelateerde verzekeringsplicht voor motorrijtuigen, binnen het toepassingsbereik van de Wahv gebracht. De handhaving vindt plaats door middel van registercontroles door de Dienst Wegverkeer (RDW) onder toezicht van het Openbaar Ministerie. Het resultaat is dat het aantal onverzekerde voertuigen van bijna 250.000 voertuigen naar minder dan 50.000 voertuigen is teruggebracht. Deze 'vermuldering' van artikel 30 WAM heeft gezorgd voor een instroom van beroepen bij de CVOM tegen opgelegde beschikkingen voor het niet verzekerd hebben van voertuigen. De ervaring heeft geleerd dat zowel de hoogte van de sanctie als de frequentie van de periodieke handhaving hebben bijgedragen aan een gemiddeld hoger beroepspercentage dan het beroepspercentage tegen beschikkingen opgelegd voor andere gedragingen. De CVOM is met de RDW en het CJIB in gesprek om de handhaving effectiever te maken en schrijvende inningszaken of onnodige beroepen te voorkomen.

3.3. Digitaal beroep instellen

Sinds 27 januari 2014 kunnen burgers die een initiële beschikking op grond van de Wahv hebben ontvangen beroep indienen via het Digitaal Loket Verkeer. Sindsdien zijn al ruim 170.000 beroepen digitaal ingediend. De verwachting is dat in de toekomst steeds meer burgers van deze dienst gebruik

12. Regeling vaststelling administratiekosten verkeersboetes, Stcrt. 2009, 9745.
13. Regeling vaststelling administratiekosten 2012, Stcrt. 2012, 20096.
14. Gerechtshof Leeuwarden, 15 juni 2012, ECLI:NL:GHLEE:2012:BW8480, VR 2012/116.
15. Wet van 31 maart 2011 tot wijziging van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften en de Gemeentewet in verband met het onder de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften brengen van de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen en enkele technische verbeteringen, Stb. 2011, 170.

zullen maken. Het biedt de betrokkene vele voordelen. Op elk moment van de dag kan het beroep worden ingediend. Het enige dat nodig is, is een geldig DigiD. Het loket is zodanig ingericht dat het beroepschrift direct compleet is; het is bijna niet meer nodig om bij de betrokkene aanvullende informatie te vragen. Het loket 'helpt' daarnaast bij het indienen van een goed en volledig beroep. Indien een betrokkene bijvoorbeeld te laat beroep instelt, wordt meteen gevraagd aan te geven of er redenen zijn waarom dit te laat is gebeurd. Zo weet de betrokkene meteen dat zijn beroepschrift niet tijdig is ingediend en weet de officier van justitie direct wat daarvoor de redenen zijn geweest. Ook biedt het indienen van het beroep via het digitaal loket het voordeel dat minder administratieve handelingen hoeven te worden verricht (sorteren en inscannen van poststukken enzovoort). Dit leidt vervolgens tot het voordeel dat de officier van justitie sneller kan reageren op het beroepschrift en dat doorlooptijden zijn verkort. Ook is het voor betrokkene in veel gevallen mogelijk om via het digitaal loket van het CJIB informatie met betrekking tot de gedraging te raadplegen, zoals bijvoorbeeld de (flits)foto in geval van een geconstateerde snelheidsovertreding.

De CVOM is in samenwerking met de rechterlijke macht voornemens om ook het digitaal indienen van het beroep op de kantonrechter op korte termijn mogelijk te maken. Hiervoor wil de CVOM gebruik maken van de reeds beschikbare technieken waarmee alle partijen gediend zullen zijn. Naar verwachting kan een beroep op de kantonrechter in de loop van 2016 digitaal worden ingediend. Daarnaast zal een toekomstige wetwijziging¹⁶⁾ het voor sommige partijen verplicht maken om op den duur op grond van de Awb digitaal bij de rechtbank te procederen.

3.4. Verkeersveelplegers

In de inleiding is al kort stil gestaan bij de totstandkoming van de Wahv, waarbij ook het ethisch neutrale karakter ter sprake is gekomen. Dit karakter heeft in de loop der jaren meermalen ter discussie gestaan, in het bijzonder in het kader van de aanpak van verkeersveelplegers. De Minister van Veiligheid en Justitie heeft de Tweede Kamer meerdere malen geïnformeerd over deze aanpak.¹⁷⁾ Bij Algemene maatregel van bestuur¹⁸⁾ zijn per 1 januari 2015 drieëntwintig feiten, die voorheen onder de Wahv werden afgedaan, naar het strafrecht overgeheveld. Hiermee is progressieve straftoemeting mogelijk voor een scala aan verkeersovertredingen, waaronder deze voormalige Muldergedragingen. Gelet op het ethisch neutrale karakter van de Wahv is een dergelijk progressief stelsel binnen de Wahv niet mogelijk.

3.5. De inning van sancties

De officier van justitie heeft eveneens een rol in het sluitstuk van de Wahv en is als zodanig belast met de inning van de sancties, waaronder het vorderen van het dwangmiddel gijzeling indien een betrokkene de opgelegde beschikking wel kan, maar niet

wil betalen. Vanuit de CVOM wordt sinds medio 2014 centraal toezicht gehouden op dit sluitstuk van het inningsproces, alsmede op de kwaliteit van de (onderbouwing van de) vorderingen tot gijzeling. Vanuit die rol wordt eveneens gekeken naar de meest effectieve aanpak hierin, waarbij het uitgangspunt dient te zijn dat alleen degene waarvan aannemelijk is dat die wel kan, maar niet wil betalen een vordering tot gijzeling tegemoet kan zien. De aannemelijkheid wordt vastgesteld op basis van de informatie van het CJIB, die begrensd wordt door de wettelijke informatiemogelijkheden hier toe. Naar verwachting is de inmiddels ingezette mogelijkheid van betalingsregelingen door het CJIB en ook de meer persoonsgerichte aanpak van personen met financiële problemen van grote invloed op het aantal door de officier van justitie bij de kantonrechter aan te brengen vorderingen tot gijzeling. Ook de Nationale ombudsman (No) heeft in zijn rapport 'gegijzeld door het systeem' de nodige kanttekeningen geplaatst bij de inzet van het dwangmiddel gijzeling.¹⁹⁾ Onder meer heeft de No te kennen gegeven dat mensen die wel willen maar niet kunnen betalen, ten onrechte worden gegijzeld. De CVOM heeft in samenspraak met het CJIB al voor dit rapport de nodige stappen gezet om tot een betekenisvolle interventie te komen en te voorkomen dat burgers worden gegijzeld die betalingsonmachtig zijn, terwijl ze wel willen betalen. In 2016 zullen deze ontwikkelingen binnen de executie verder gestalte krijgen en nader worden ontwikkeld.

4. Slotwoord

De CVOM staat met de behandeling van onder meer de beroepen van veel burgers bij verkeersovertredingen onder de Wahv midden in de samenleving, is nauw betrokken bij maatschappelijke en beleidsontwikkelingen in de handhaving van verkeerszaken en werkt continu aan het kwalitatief verbeteren van het beoordelingsproces en het contact met de burger. Dit alles in een juiste balans tussen efficiëntie en kwaliteit. De CVOM neemt in dit verband vanuit de eigen OM-verantwoordelijkheid waar mogelijk het voortouw en zoekt afstemming met belangrijke ketenpartners zoals CJIB, politie en RDW. Deze samenwerking leidt uiteindelijk tot een betere handhaving en draagt op grond daarvan weer bij aan de verkeersveiligheid. De eerdergenoemde uitgangspunten van de Wahv, zoals in de memorie van toelichting zijn opgenomen, worden tot op de dag van vandaag door de CVOM tot uitvoering gebracht. Na 25 jaar is de Wahv nog steeds belangrijke, goed werkende wetgeving op grond waarvan gedragingen in het verkeer adequaat kunnen worden gesanctioneerd. Toch zal ook de Wahv, gegeven de verbeteringen die nodig zijn in het huidig tijdsgewricht, mee moeten bewegen. Het overbrengen van de zogenoemde hufferfeiten naar het strafrecht, maar ook de aanscherping van de rol van de dwangmiddelen, zoals gijzeling, zijn daar voorbeelden van.



Ethisch neutrale karakter van de Wahv.



16. Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht, voorstel van wet, TK 2014-2015, 34 059, nr.2.

17. Zie onder meer de brief van de Minister van Veiligheid en Justitie van 25 september 2014, kenmerk 544441.

18. Stb. 2014, 484.

19. Rapport Nationale ombudsman, 12 november 2015, nummer 2015/160.