



# Rapport

**Datum: 31 maart 2005**

**Rapportnummer: 2005/099**

## Klacht

Verzoeker klaagt er over dat de Centrale Verwerkingseenheid Mulder Middelburg/

Breda, die optreedt namens de officier van justitie te Middelburg en de officier van justitie te Breda:

niet per ommekeer een bevestiging heeft verstuurd op de brief van 6 augustus 2002, waarin verzoeker administratief beroep aantekent tegen een administratieve sanctie van 13 juli 2002;

de beslissing op beroep van 27 november 2002 niet heeft ondertekend, maar slechts heeft volstaan met het plaatsen van een stempel zonder vermelding van een naam.

## Beoordeling

### Algemeen

Verzoeker ontving op 13 juli 2002 via het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) te Leeuwarden een betalingsvoorstel met betrekking tot een hem opgelegde administratieve sanctie wegens het overschrijden van de maximum snelheid binnen de bebouwde kom tot en met tien kilometer per uur. De overtreding was gepleegd binnen het arrondissement Breda.

Bij brief van 6 augustus 2002 stelde verzoeker administratief beroep in bij de officier van justitie, per adres van het arrondissementsparket te Middelburg. Op 24 augustus stuurde verzoeker de officier van justitie een rappel, aangezien hij nog niets had vernomen aangaande zijn brief. Verzoeker deed daarbij een expliciet verzoek om een ontvangstbevestiging. Op 27 augustus 2002 ontving verzoeker van de officier van justitie de door hem gevraagde ontvangstbevestiging.

Op 27 november 2002 volgde de beslissing op het beroep. In die beslissing staan onder meer de volgende zinsneden opgenomen: "De officier van justitie overweegt het volgende", "De officier van justitie is van oordeel" en "De officier van justitie verklaart daarom het beroep ongegrond".

De beslissing is ondertekend met de tekst "De officier van justitie", gevolgd door een handtekeningstempel, zonder vermelding van een bijbehorende naam.

De beslissing vermeldt verder geen naam van een behandelend ambtenaar, noch een doorkiesnummer, maar wel het centrale telefoonnummer van de rechtbank en het arrondissementsparket te Breda.

I. Ten aanzien van de ontvangstbevestiging

## Bevindingen

1. Verzoeker klaagt er over dat de Centrale Verwerkingseenheid Mulder Middelburg/Breda, die optreedt namens de officier van justitie te Middelburg en de officier van justitie te Breda, niet per ommegaande een bevestiging heeft verstuurd op de brief van 6 augustus 2002, waarin verzoeker administratief beroep aantekent tegen een administratieve sanctie van 13 juli 2002.

2.1. De minister van Justitie merkte ten aanzien van dit klachtonderdeel op dat de termijn waarbinnen de ontvangst van een beroepschrift schriftelijk moet worden bevestigd, niet in de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV) en evenmin in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is vastgelegd. Wel is in artikel 6:14 Awb (zie Achtergrond, onder 1.) opgenomen dat de ontvangst van een beroep door het bestuursorgaan schriftelijk moet worden bevestigd. De minister geeft aan dat vanuit het oogpunt van rechtszekerheid de ontvangstbevestiging niet onredelijk lang mag uitblijven. De minister acht de termijn waarbinnen de ontvangstbevestiging op verzoekers beroepschrift is verzonden, niet onredelijk lang. De minister motiveert zijn standpunt door aan te geven dat de Nationale ombudsman eerder ten aanzien van een bezwaarschrift heeft bepaald dat van het zenden van een ontvangstbevestiging kan worden afgezien, indien binnen een termijn van twee tot drie weken na de ontvangst het bezwaarschrift schriftelijk kan worden afgehandeld. De minister acht de klacht daarmee niet gegrond.

2.2. In een ambtsbericht van 13 oktober 2003 van de hoofdofficier van justitie te Middelburg, meldt deze dat de Centrale Verwerkingseenheid Mulder (CVM) ernaar streeft om binnen 10 dagen na ontvangst van een beroepschrift een ontvangstbevestiging te doen uitgaan. De CVM is echter afhankelijk van de snelheid waarmee het CJIB informatie aanlevert. Verder is het gebruikelijk dat in tijden waarin veel beroepschriften worden ontvangen en in vakantieperioden, de termijn wordt verlengd. Voorts vermeldt het ambtsbericht dat het beroepschrift van verzoeker op 8 augustus 2002 werd ontvangen. De hoofdofficier van justitie is van mening dat verzoeker niet in zijn belangen is geschaad door het uitsturen van een ontvangstbevestiging binnen drie weken na ontvangst van het beroepschrift.

## Beoordeling

3. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien. Dit impliceert onder meer de plicht dat een overheidsinstantie de ontvangst van een aan haar gerichtte brief bevestigt.

4. Voor het specifieke geval van de ontvangst van een beroepschrift geldt het volgende.

Volgens artikel 6:14 Algemene wet bestuursrecht (Awb) dient de ontvangst van een beroepschrift te worden bevestigd. Deze plicht is in het belang van de rechtszekerheid voorgeschreven. Hoewel de wet geen termijn geeft binnen welke de ontvangst van een beroepschrift dient te worden bevestigd, moet worden aangenomen dat het beroepsorgaan binnen een redelijke termijn een ontvangstbevestiging verzendt.

De Memorie van Toelichting bij artikel 6:14 Awb vermeldt dat de ontvangstbevestiging kort na de ontvangst van het beroepschrift moet worden verzonden.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat van een bestuursorgaan mag worden verwacht dat het binnen uiterlijk twee weken een ontvangstbevestiging op een beroepschrift verstuurt, opdat de indiener van het beroepschrift niet in onzekerheid verkeert over het al dan niet ontvangen zijn van het beroepschrift. Redelijke wetsuitleg brengt naar het oordeel van de Nationale ombudsman met zich mee dat van het verzenden van een afzonderlijke ontvangstbevestiging eventueel kan worden afgezien indien het beroepschrift binnen uiterlijk twee tot drie weken na de ontvangst daarvan schriftelijk wordt afgehandeld. In die gevallen is met de verzending van zo'n afzonderlijk bericht van ontvangst niet een wezenlijk doel gediend. Uit de beslissing blijkt immers dat het beroepschrift is ontvangen (zie ook Achtergrond, onder 2., waar met betrekking tot deze materie een passage uit een eerder rapport van de Nationale ombudsman is opgenomen).

5. Vast staat dat de officier van justitie in dit geval de ontvangstbevestiging op het beroepschrift op 27 augustus 2002 heeft verstuurd, en dat het beroepschrift op 8 augustus 2002 werd ontvangen. Daarmee werd de ontvangstbevestiging 19 dagen na ontvangst van het beroepschrift verzonden. De hoofdofficier van justitie heeft echter aangegeven dat de CVM ernaar streeft een ontvangstbevestiging binnen tien dagen na ontvangst van een beroepschrift te verzenden. De hoofdofficier heeft geen concrete redenen aangevoerd waarom aan deze termijn in dit geval niet werd vastgehouden.

De minister acht de verstreken termijn niet onredelijk lang en beargumenteert zijn standpunt met het gegeven dat de Nationale ombudsman in een eerder geval had beslist dat van een ontvangstbevestiging kan worden afgezien indien binnen twee tot drie weken na ontvangst op een bezwaarschrift wordt beslist. Dit standpunt van de minister is juist; het door de minister aangedragen argument geldt gelijkelijk voor de situatie dat binnen twee tot drie weken op een beroepschrift wordt beslist (zie hiervoor, onder 4.). In de zaak waarover verzoeker klaagt was van een beslissing binnen twee tot drie weken evenwel geen sprake. De beslissing is pas op 27 november 2002 genomen. In de gevallen waarin een bestuursorgaan niet binnen twee tot drie weken een beslissing op het bezwaar- of beroepschrift neemt, is de Nationale ombudsman onverkort van oordeel dat de ontvangst van een dergelijk geschrift uit oogpunt van actieve en adequate informatieverstrekking uiterlijk binnen twee weken dient te worden bevestigd. In dit geval werd de ontvangstbevestiging 19 dagen na ontvangst van het beroepschrift verstuurd.

De onderzochte gedraging is daarmee niet behoorlijk.

II. Ten aanzien van de ondertekening van de beslissing op beroep

## Bevindingen

1. Verzoeker klaagt er over dat de Centrale Verwerkingseenheid Middelburg/Breda, die optreedt namens de officier van justitie te Middelburg en de officier van justitie te Breda, de beslissing op beroep van 27 november 2002 niet heeft ondertekend, maar slechts heeft volstaan met het plaatsen van een stempel zonder vermelding van een naam.

2. De minister heeft in zijn reactie aangegeven dat het grote aantal te behandelen beroepen - volgens de minister waren dat er in 2002 321.000 - rechtvaardigt dat de officier van justitie niet elke afzonderlijke beslissing op beroep persoonlijk tekent.

3. In het ambtsbericht van de hoofdofficier van justitie staat vermeld dat de CVM jaarlijks 23.000 beroepschriften ontvangt. Gezien dit aantal is het onmogelijk dat de officier van justitie de beslissingen op het beroep persoonlijk tekent. Medewerkers van de CVM hebben daarbij het mandaat om brieven namens de officier van justitie - al dan niet middels een stempel - te ondertekenen. Een betrokkene wordt op geen enkele wijze in zijn belangen geschaad indien ondertekening middels een stempel geschiedt. Naar de mening van de hoofdofficier vormt het toevoegen van de naam van de officier van justitie geen toegevoegde waarde.

4.1. De Nationale ombudsman stelde de minister van Justitie bij de opening van het onderzoek de volgende vraag:

"In de beslissing op beroep van 27 november 2002 staat geen naam van een behandelend ambtenaar, noch een doorkiesnummer vermeld, maar wel het centrale telefoonnummer van de rechtbank en het arrondissementsparket te Breda.

In de ontvangstbevestiging van het beroepschrift, gedateerd 27 augustus 2002, staan daarentegen wel een (Middelburgs) doorkiesnummer en de naam van een behandelend ambtenaar vermeld. Is dit de algemene door de Centrale Verwerkingseenheid Mulder Middelburg/Breda gevolgde lijn en wat is daarvan de reden?"

4.2. De hoofdofficier van justitie beantwoordde deze vraag in zijn ambtsbericht aan de minister als volgt:

"Tot voor kort werd in het briefhoofd van een beslissing op beroep in een Bredase Mulderzaak inderdaad het adres en telefoonnummer van parket Breda vermeld. De oorzaak hiervan was gelegen in het feit dat beslissingen op beroep via een geautomatiseerd systeem (COMPAS) aangemaakt worden en het helaas technisch niet mogelijk bleek om adreswijzigingen in dit systeem door te voeren. Inmiddels is het systeem

op dusdanige wijze aangepast dat in het briefhoofd van de beslissing, ongeacht in welk van beide arrondissementen de gedraging heeft plaatsgevonden, het adres van het parket Middelburg staat vermeld. Voorts wordt in deze brief een (Middelburgs) informatienummer vermeld.”

5.1. Voorts stelde de Nationale ombudsman de minister van Justitie de vraag of de CVM bestaat uit medewerkers van zowel de parketten Breda als Middelburg en onder wiens verantwoordelijkheid de CVM opereert. Verder maakte de Nationale ombudsman de minister van Justitie er op attent dat de WAHV bepaalt dat administratief beroep moet worden ingesteld bij de officier van justitie van het arrondissement waarbinnen de overtreding heeft plaatsgevonden. De Nationale ombudsman vroeg de minister van Justitie hoe de CVM zich verhoudt tot dit gegeven.

5.2. De minister van Justitie antwoordde hierop - verwijzend naar het ambtsbericht van de hoofdofficier van justitie te Middelburg - dat de hoofdofficieren van justitie van de arrondissementen Breda en Middelburg in 1999 hadden besloten om in het kader van de samenwerking de verwerking van Mulderzaken te concentreren op het parket te Middelburg. Daarbij is de hoofdofficier van justitie te Middelburg verantwoordelijk voor de administratieve verwerking van de zaken. De medewerkers van de CVM zijn in dienst van het parket te Middelburg, en verrichten hun werkzaamheden onder de verantwoordelijkheid van de Middelburgse hoofdofficier. Deze overdracht is slechts van interne aard. Formeel dient een betrokkene zijn beroepschrift in bij de officier van justitie te Breda, voor zover de overtreding binnen het arrondissement Breda zou zijn begaan. Op de beschikking die naar aanleiding van de verkeersovertreding wordt opgemaakt, staat dan ook vermeld dat beroep kan worden ingesteld bij de officier van justitie, en dat het beroepschrift per adres naar een postbusnummer in Middelburg dient te worden verstuurd. De hoorzittingen en kantonzittingen vinden plaats in het arrondissement Breda.

6. Het arrondissementsparket te Middelburg heeft de Nationale ombudsman desgevraagd een mandaatregeling, die gold ten tijde van de gedraging waarover verzoeker klaagt, doen toekomen. Daarin is de bevoegdheid voor parketsecretarissen met betrekking tot de afdoening van beroepen in het kader van de WAHV beschreven. Daarin staat vermeld dat (assistent)parketsecretarissen/adjunctsecretarissen bevoegd zijn om namens de officier van justitie beroepschriften Mulder (WAHV) te beoordelen. In een lijst is vervolgens bepaald welke medewerkers bevoegd zijn de handtekeningstempels van welke officieren van justitie te gebruiken bij het opstellen van de beslissingen. Een medewerkster van het parket lichtte in een e-mailbericht toe dat bij het plaatsen van de handtekeningstempel niet de naam van de officier van justitie wordt vermeld. Voorts werd in dat e-mailbericht desgevraagd aangegeven dat sinds 17 november 2003 een schriftelijk mandaat bestaat voor medewerkers, in dienst bij het parket te Middelburg, om namens de officier van justitie te Breda beslissingen op beroep te nemen bij Mulderzaken. Vóór die datum gold vanaf de oprichting van de CVM in 1999 een mondeling mandaat. Op 27 januari 2005 deelde een medewerker van het arrondissementsparket mee dat in de praktijk de beslissingen op

WAHV-beroepen altijd met een handtekeningstempel worden ondertekend. De (parket)secretarissen tekenen nooit zelf.

## Beoordeling

1.1. Administratief beroep tegen een WAHV-sanctie wordt ingesteld bij de officier van justitie. Deze kan zijn bevoegdheid om op het beroep te beslissen mandateren, dat wil zeggen: een ander de bevoegdheid verlenen om in zijn naam besluiten te nemen (beslissingsmandaat). Deze mogelijkheid tot mandateren vormt een uitzondering op het wettelijk uitgangspunt dat geen mandaat kan worden verleend bij de bevoegdheid te beslissen op een beroepschrift (artikelen 6 en 7 WAHV en 10:1 en 10:3 tweede lid Awb; zie Achtergrond onder 1 en 3). De Memorie van Toelichting bij artikel 7 WAHV vermeldt dat de administratieve beroepen in de praktijk vergaand worden voorbereid en afgehandeld door parketsecretarissen. Door de grote instroom bij de arrondissementsparketten van in het kader van de WAHV opgestelde beroepschriften, hetgeen impliceerde dat de officier van justitie onmogelijk zelf op alle beroepschriften kon beslissen, achtte de wetgever het noodzakelijk dat de bevoegdheid te beslissen op het administratief beroep kon worden gemandateerd.

Een algemeen mandaat, waarmee wordt bedoeld een mandaat dat de bevoegdheid creëert om een aangewezen categorie van besluiten namens de mandaatgever te nemen, moet schriftelijk worden verleend (artikel 10:5 Awb, zie Achtergrond, onder 1.)

1.2. Naast de mogelijkheid het nemen van een besluit te mandateren, kent de Awb in artikel 10:11 (zie Achtergrond, onder 1.) het ondertekeningsmandaat. Dit houdt in dat een bestuursorgaan bepaalt dat door hemzelf genomen besluiten namens hem worden ondertekend. De Memorie van Toelichting bij dit artikel (zie Achtergrond, onder 1.) geeft aan dat als algemeen uitgangspunt behoort te gelden dat degene die een besluit neemt, het besluit ook zelf ondertekent. Onder omstandigheden kan het echter gewenst zijn dat de ondertekening geschiedt door een ander dan door degene die het besluit heeft genomen, bijvoorbeeld bij ontstentenis van degene die het besluit heeft genomen, op het moment dat het besluit in de vereiste schriftelijke vorm is opgemaakt.

1.3. Het vereiste van administratieve nauwkeurigheid houdt in dat bestuursorganen secuur werken. Voor schriftelijke besluiten brengt dit vereiste onder meer mee dat ondertekening waarheidsgetrouw plaatsvindt.

Tegen deze achtergrond schrijft artikel 10:10 Awb voor dat in een met toepassing van het beslissingsmandaat genomen besluit wordt vermeld namens welk bestuursorgaan het besluit is genomen. Voor mandaatuitoefening binnen het Openbaar Ministerie bepaalt artikel 126, tweede lid Wet op de Rechterlijke organisatie dat deze plaatsvindt in naam en onder verantwoordelijkheid van de officier van justitie (zie Achtergrond, onder 1 en 5.1).

Dit impliceert dat in elk geval niet met de naam van het bestuursorgaan als ondertekenaar kan worden volstaan.

Bij ondertekeningsmandaat moet uit het besluit blijken dat het inhoudelijk door het bestuursorgaan zelf is genomen, aldus artikel 10:11, tweede lid, Awb. Met de Commissie Evaluatie Awb II (zie het verslag van de commissie van 13 december 2001, blz. 56/57) is de Nationale ombudsman van oordeel dat in zo'n geval ook uit het besluit moet blijken dat het door een ander is ondertekend. Het gebruik van stempels met de handtekening van het bestuursorgaan wekt hier slechts verwarring. Ondertekening (via een handtekeningstempel) met de naam van het bestuursorgaan acht de Nationale ombudsman dan ook niet juist wegens strijdigheid met het vereiste van administratieve nauwkeurigheid.

#### 2.1. Voor verzoekers klacht geldt het volgende.

Verzoeker had beroep op de officier van justitie ingesteld naar aanleiding van een binnen het arrondissement Breda begane verkeersovertreding. Dat betekent dat op grond van artikel 6 WAHV de officier van justitie te Breda bevoegd was op dit beroep te beslissen. Uit informatie van de minister van Justitie en het arrondissementsparket te Middelburg is gebleken dat in 1999 door de hoofdofficieren van justitie van de arrondissementen Middelburg en Breda, was besloten om WAHV-zaken uit beide arrondissementen af te handelen in één eenheid, de CVM. Deze is verbonden aan en bestaat uit ambtenaren in dienst bij het Middelburgse parket. Aan deze ambtenaren is bij schriftelijke mandaatregeling d.d. 11 februari 2002 mandaat verleend om WAHV-beroepschriften te beoordelen. Op grond van deze regeling mochten zij deze bevoegdheid van aan het Middelburgse parket verbonden officieren van justitie uitoefenen. Nu deze officieren van rechtswege tevens plaatsvervangend officier van justitie te Breda zijn (zie Achtergrond, onder 5.2), stuit de behandeling van Bredase zaken niet af op onbevoegdheid van de officier van justitie namens wie de Middelburgse parketmedewerkers optreden.

2.2. In de beschikking is niet duidelijk tot uitdrukking gebracht wie de beslissing op verzoekers beroep heeft genomen. De tekst sluit weliswaar af met de woorden "De officier van justitie", maar het gebruik van een handtekeningstempel doet vermoeden dat ook een andere functionaris bij de totstandkoming betrokken is geweest. Door het ontbreken van een naam blijft onopgehelderd wiens handtekening met het stempel is weergegeven. Verzoeker is hieromtrent in het ongewisse gelaten. Uit de beschikking blijkt niet van toepassing van een beslissings- of ondertekeningsmandaat.

2.3. Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman is gebleken dat het beroep van verzoeker is behandeld door medewerkers van het parket te Middelburg en de beslissing op het beroep is genomen en geformuleerd door een medewerker van dat parket. Verder heeft het onderzoek uitgewezen dat het gebruikte stempel de handtekening van een officier van justitie, werkzaam bij het parket te Middelburg weergeeft. Enkele personen bij



de CVM hebben de bevoegdheid om de handtekeningstempel van de officier van justitie te gebruiken bij (onder meer) WAHV-beschikkingen.

2.4. Doordat de op basis van een gemandateerde bevoegdheid genomen beslissing niet vermeldt dat is beslist namens de officier van justitie, is voor de burger - in dit geval verzoeker - niet duidelijk door wie en eventueel onder wiens verantwoordelijkheid is beslist op het beroepschrift. Dit is in strijd met het vereiste van administratieve nauwkeurigheid en met bovengenoemde wettelijke voorschriften. Het gebruik van een handtekeningstempel heeft een en ander nog ondoorzichtiger gemaakt.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

3. De Nationale ombudsman overweegt ten overvloede als volgt.

In het briefhoofd van de beslissing van 27 november 2002 staat het algemene telefoonnummer van de arrondissementsrechtbank en het arrondissementsparket te Breda vermeld. Mede daardoor wordt gesuggereerd dat de in het geding zijnde beslissing zou zijn genomen door de officier van justitie te Breda. Dit is niet overeenkomstig de werkelijkheid. Uit het ambtsbericht van de hoofdofficier van justitie te Middelburg blijkt immers dat de beslissingen op de beroepschriften worden genomen door medewerkers van de CVM te Middelburg, die in dienst zijn bij het arrondissementsparket te Middelburg. Het vermelden van het telefoonnummer van het arrondissementsparket te Breda is daarmee onjuist.

Met instemming heeft de Nationale ombudsman echter kennis genomen van het feit dat in het briefhoofd van de beslissingen op beroep zoals deze worden vervaardigd door de CVM, inmiddels de adresgegevens van het parket te Middelburg, evenals een Middelburgs informatienummer staan vermeld.

4. Het tweede deel van verzoekers klacht betreft het niet vermelden van de naam bij de ondertekening van de beslissing op beroep. Met betrekking tot dit onderdeel van de klacht geldt meer specifiek nog het volgende.

Het vereiste van correcte bejegening houdt onder meer in dat bestuursorganen burgers als mens respecteren en hen beleefd behandelen. Uit oogpunt van beleefdheid en goede omgangsvormen mag van bestuursorganen worden verwacht dat bij de ondertekening van brieven, behalve de handtekening en de hoedanigheid waarin wordt getekend, tevens de naam wordt vermeld. Gezien genoemd vereiste van behoorlijkheid kan de Nationale ombudsman de minister niet volgen in zijn stelling dat het vermelden van de naam van de betrokken ambtenaar geen toegevoegde waarde heeft. Daar komt nog bij dat het ondertekenen van een brief met een handtekeningstempel, zonder dat daarbij de naam van de betrokken ambtenaar wordt vermeld, niet bijdraagt aan het terugdringen van het beeld van een anonieme en onpersoonlijke overheid.

In de Correspondentiewijzer (zie Achtergrond, onder 6.) wordt niet met zoveel woorden voorgeschreven dat de ambtenaar die zich middels een niet-standaardbrief tot een individuele burger richt in die brief ook zijn of haar naam vermeldt. De Correspondentiewijzer stelt echter wel dat brieven, daaronder mede verstaan beslissingen op bezwaarschriften, dienen te zijn ondertekend door de terzake functioneel verantwoordelijke ambtsdrager of medewerker. Dit voorschrift impliceert dat de betrokken ambtsdrager of medewerker bij de ondertekening ook zijn of haar naam vermeldt en niet volstaat met het plaatsen van een handtekening(stempel). De Nationale ombudsman is verder ambtshalve bekend met het feit dat officieren van justitie brieven (ook aan burgers) veelal wel met vermelding van hun naam ondertekenen, hetgeen ook overigens binnen andere onderdelen van de overheid gangbaar is. Op de beslissing op beroep van 27 november 2002 staat bij de ondertekening geen naam vermeld. Nu de minister verder geen enkel argument heeft aangevoerd waarom de naam van de betrokken officier van justitie in dit geval aan verzoeker moest worden onthouden, oordeelt de Nationale ombudsman dat op dit punt is gehandeld in strijd met het vereiste van correcte bejegening.

De onderzochte gedraging is ook in zoverre niet behoorlijk.

5. Ten overvloede overweegt de Nationale ombudsman nog het volgende.

In haar aanbevelingen aan het bestuur heeft de Commissie Evaluatie Awb II de volgende aanbeveling opgenomen: "Voorzover het gebruik van handtekeningstempels in strijd met de waarheid de indruk wekt dat een bepaalde persoon het besluit heeft ondertekend, moet dit gebruik worden afgewezen. In de praktische behoefte om besluiten door ambtenaren te laten ondertekenen kan beter door ondertekeningsmandaat worden voorzien." (zie Kamerstukken II, vergaderjaar 2003-2004, 29 279, nr. 19, blz. 22). In het licht van deze aanbeveling treft het argument van de minister en de hoofdofficier dat van een handtekeningstempel gebruik wordt gemaakt omdat officieren van justitie geen tijd hebben om de grote hoeveelheden beslissingen zelf te tekenen, geen doel. Als zij al tijd zouden hebben om deze beslissingen wel zelf te nemen, dan kan zo nodig met toepassing van een ondertekeningsmandaat worden getekend door een parketmedewerker, en wel met de handtekening van laatstgenoemde. In de praktijk worden WAHV-beroepen echter op grote schaal afgedaan door medewerkers van parketten die daartoe mandaat hebben ontvangen. Deze medewerkers dienen zelf hun handtekening te plaatsen.

6. Tijdens het onderzoek is de Nationale ombudsman gebleken dat de hoofdofficier van justitie te Middelburg op 23 maart 2004 een nieuw delegatieplan/mandaatregeling heeft vastgesteld. Onder het kopje "Inleiding" vermeldt deze regeling dat de uitoefening van een bevoegdheid namens de officier van justitie doorgaans tot uitdrukking wordt gebracht door de zinsnede "De officier van justitie, namens deze", gevolgd door de handtekening van de betrokken parketmedewerker. Ogenschoonlijk wordt daarmee tegemoetgekomen aan de hierboven door de Nationale ombudsman gesignaleerde bezwaren.

Dezelfde regeling vermeldt echter ook een bevoegdheid van parketmedewerkers in diverse functies om in WAHV-zaken te ondertekenen met een handtekeningstempel.

Deze bevoegdheid betreft "vrije motiveringen", naar de Nationale ombudsman begrijpt: andere dan standaardmotiveringen van WAHV-beschikkingen.

De Nationale ombudsman is er daarom geenszins gerust op dat beslissingen op WAHV-beroepen die door parketmedewerkers krachtens mandaat worden genomen, inmiddels wel door deze medewerkers en (uitdrukkelijk) namens de officier van justitie worden ondertekend. Informatie die in januari 2005 van het parket te Middelburg werd verkregen, heeft uitgewezen dat deze twijfel terecht is.

Daarom vindt de Nationale ombudsman aanleiding om een aanbeveling te doen.

Gezien het feit dat uit het onderzoek van de Nationale ombudsman is gebleken dat bij het gebruik van de handtekeningstempel binnen het arrondissementsparket te Middelburg nooit de naam van de betrokken ambtenaar wordt vermeld, acht de Nationale ombudsman het noodzakelijk ook op dit punt een aanbeveling te doen.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de minister van Justitie is

gegrond:

- ten aanzien van het versturen van de ontvangstbevestiging, wegens strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking;
- ten aanzien van de ondertekening met een handtekeningstempel, wegens strijd met het vereiste van administratieve nauwkeurigheid;
- ten aanzien van de ondertekening zonder vermelding van een naam, wegens strijd met het vereiste van correcte bejegening.

Met instemming heeft de Nationale ombudsman kennis genomen van het feit dat in het briefhoofd van de beslissingen op beroep zoals deze worden vervaardigd door de CVM, inmiddels de adresgegevens van het parket te Middelburg, evenals een Middelburgs informatienummer staan vermeld.

## **AANBEVELING**

De Nationale ombudsman geeft de minister van Justitie in overweging het ertoe te leiden dat in gevallen waarin een medewerker van het parket te Middelburg aan wie daartoe mandaat is verleend een beslissing neemt op een WAHV-beroep, in de betreffende

beschikking wordt vermeld dat is beslist namens de officier van justitie, dat de beschikking de naam en functie van degene die de beslissing heeft genomen vermeldt, en dat deze is voorzien van een handtekening van deze medewerker.

Bij brief van 17 juni 2005 deelde de minister van Justitie de Nationale ombudsman mee, dat de hoofdofficier van justitie te Middelburg had aangegeven dat naar verwachting vanaf medio juli 2005 conform de aanbeveling zal worden gehandeld.

Met zijn brief van 1 juli 2005 deelde de Nationale ombudsman de minister mee hiervan met instemming te hebben kennisgenomen. De Nationale ombudsman verzocht de minister hem te informeren over de wijze waarop aan de aanbeveling uitvoering wordt gegeven, bijvoorbeeld door toezending van een aangepaste mandaatregeling voor het Middelburgse parket en instructies aan parketmedewerkers omtrent de ondertekening van beslissingen op WAHV-beroepen.

Op 29 juli 2005 ontving de Nationale ombudsman een kopie van de aangepaste mandaatregeling en werd het dossier gesloten.

## Onderzoek

1. Op 5 oktober 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer H. te Waddinxveen, met een klacht over een gedraging van de minister van Justitie. Omdat de klacht nog niet eerder volgens de wettelijke voorschriften van klachtbehandeling door het arrondissementsparket te Middelburg waren behandeld, werd naar verzoekers klachten nog geen onderzoek ingesteld. De Nationale ombudsman verzocht de hoofdofficier van justitie bij brief van 11 november 2002 om verzoekers klachten alsnog in behandeling te nemen.

Op 1 december 2002 en 12 december 2002 ontving de Nationale ombudsman wederom een verzoekschrift van verzoeker, met een nieuwe klacht over de officier van justitie te Middelburg. Omdat het de Nationale ombudsman was gebleken dat verzoeker eveneens bij brief van 1 december 2002 een aantal nieuwe klachten aan de hoofdofficier van justitie te Middelburg had voorgelegd, besloot de Nationale ombudsman het resultaat van de klachtbehandeling door de hoofdofficier af te wachten.

Bij brief van 25 april 2003 verzocht verzoeker de Nationale ombudsman nogmaals om een onderzoek, omdat de hoofdofficier van justitie nog niet afdoende had gereageerd op zijn klachten.

Op 23 juni 2003 ontving de Nationale ombudsman desgevraagd stukken van verzoeker, waaruit bleek dat verzoeker een aantal klachten inmiddels had voorgelegd aan de kantonrechter in het kader van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften. Omdat de kantonrechter in zijn beslissing op beroep van 20 mei

2003 op deze klachten expliciet was ingegaan, was de Nationale ombudsman op grond van artikel 16e Wet Nationale ombudsman (oud) niet bevoegd hiernaar een onderzoek in te stellen.

Uiteindelijk werd naar twee klachten van verzoeker een onderzoek ingesteld.

2. 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. Tijdens het onderzoek kregen de minister en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd de minister een aantal specifieke vragen gesteld.

3. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Nadien bleek het noodzakelijk verdere inlichtingen in te winnen bij het arrondissementsparket te Middelburg en werd een herzien verslag van bevindingen uitgebracht. Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie. De minister deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

#### Informatieoverzicht

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

1. Verzoekschriften van 5 oktober 2002, 1 december 2002, 12 december 2002 en 25 april 2003, met bijlagen, waaronder op deze zaak betrekking hebbende correspondentie tussen verzoeker en de hoofdofficier van justitie te Middelburg en stukken betreffende de door verzoeker gevolgde beroepsprocedures in het kader van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften.

2. Openingsbrieven van de Nationale ombudsman van 10 september 2003.

3. Standpunt van de minister van Justitie van 22 december 2003, met als bijlage een op 9 januari 2004 ontvangen ambtsbericht van 13 oktober 2003 van de hoofdofficier van justitie te Middelburg.

4. Aanvullende informatie van het arrondissementsparket Middelburg:

- de mandaatregeling, geldig van 11 februari 2002 tot 10 november 2003;
- lijst, geldend van 28 juni 2002 tot 16 juni 2003, waarop vermeld wie voor welke werkzaamheden handtekeningstempels gebruiken.
- het schriftelijke mandaat van 17 november 2003 van de hoofdofficier van justitie te Breda;
- delegatieplan/mandaatregeling arrondissementsparket Middelburg 23 maart 2004.

- telefonische en per e-mailbericht verkregen inlichtingen, afkomstig van twee medewerkers uit het arrondissementsparket Middelburg.

## **Bevindingen**

Zie onder Beoordeling.

## **Achtergrond**

### 1. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 6:14, eerste lid

"Het orgaan waarbij het bezwaar- of beroepschrift is ingediend, bevestigt de ontvangst daarvan schriftelijk."

Artikel 10:1

"Onder mandaat wordt verstaan: de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen."

Artikel 10:3, eerste lid en tweede lid, aanhef en onder c

"1. Een bestuursorgaan kan mandaat verlenen, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald of de aard van de bevoegdheid zich tegen de mandaatverlening verzet.

2. Mandaat wordt in ieder geval niet verleend indien het betreft een bevoegdheid:

c. tot het beslissen op een beroepschrift;"

Artikel 10:5

"1. Een bestuursorgaan kan hetzij een algemeen mandaat hetzij een mandaat voor een bepaald geval verlenen.

2. Een algemeen mandaat wordt schriftelijk verleend. Een mandaat voor een bepaald geval wordt in ieder geval schriftelijk verleend indien de gemandateerde niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van de mandaatgever."

Artikel 10:10

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

Artikel 10:11

"1. Een bestuursorgaan kan bepalen dat door hem genomen besluiten namens hem kunnen worden ondertekend, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald of de aard van de bevoegdheid zich hiertegen verzet.

2. In dat geval moet uit het besluit blijken, dat het door het bestuursorgaan zelf is genomen."

Memorie van Toelichting bij artikel 10:11 Awb

"Als algemeen uitgangspunt behoort te gelden dat degene die een besluit neemt het besluit ook ondertekent; afdoening en ondertekening dienen hand in hand te gaan.

Desalniettemin kan het onder omstandigheden gewenst zijn dat de ondertekening door een ander geschiedt dan door degene die het besluit genomen heeft. Zo kan een minister, die een beslissing heeft genomen, in het buitenland zijn op het moment waarop het besluit in de vereiste schriftelijke vorm is opgemaakt. Hiertegen behoeft uit juridisch oogpunt geen bezwaar te bestaan. De beslissing die de rechtshandeling constitueert wordt door het bevoegde bestuursorgaan zelf genomen. De omstandigheid dat van die rechtshandeling wordt kennisgegeven door een schriftelijk stuk, ondertekend namens dat bestuursorgaan, laat die beslissing onverlet."

**2. In het rapport van de Nationale ombudsman**, uitgebracht onder nummer **2003/325**, staat over het versturen van ontvangstbevestigingen op bezwaarschriften onder meer het volgende vermeld.

"3. Bezwaarschriften

3.1. Wettelijke bepalingen

Op grond van artikel 6:14, eerste lid, van de Awb behoort het bestuursorgaan waarbij een bezwaarschrift is ingediend de ontvangst daarvan schriftelijk te bevestigen. (...)

3.2. Uitwerking normen

Ontvangstbevestiging

De datum van ontvangst van het bezwaarschrift markeert het begin van de wettelijke belisttermijn. Overschrijding van deze termijn heeft tot gevolg dat de indiener van het bezwaarschrift beroep kan instellen bij de rechtbank. Op grond van artikel 6:2, onder b, van de Awb wordt het niet tijdig nemen van een besluit voor de toepassing van wettelijke voorschriften over (bezwaar en) beroep immers met een besluit gelijkgesteld. Dit betekent overigens dat het bestuursorgaan in de ontvangstbevestiging wel dient te vermelden op welke datum het bezwaarschrift is ontvangen, ten einde betrokkene in staat te stellen te bepalen vanaf welke datum hij eventueel in beroep kan gaan in verband met het uitblijven

van een beslissing.

Een ontvangstbevestiging biedt, ook met het oog op doelmatigheid, het bestuursorgaan bij uitstek de gelegenheid om de indiener van het bezwaarschrift te informeren over de behandelingswijze en de behandelingsduur van het bezwaarschrift.

Redelijke wetsuitleg brengt naar het oordeel van de Nationale ombudsman met zich mee dat van het verzenden van een afzonderlijke ontvangstbevestiging eventueel kan worden afgezien indien het bezwaarschrift binnen uiterlijk twee tot drie weken na de ontvangst daarvan schriftelijk wordt afgehandeld. In die gevallen is met de verzending van zo'n afzonderlijk bericht van ontvangst niet een wezenlijk doel gediend. Uit de beslissing blijkt immers dat het bezwaarschrift is ontvangen.

In alle andere gevallen behoort de verzending van een ontvangstbevestiging vaste praktijk te zijn. Vanwege het belang van de indiener van het bezwaarschrift om spoedig zekerheid te krijgen over de ontvangst van zijn bezwaarschrift, mag van een bestuursorgaan worden verwacht dat het betrokkene binnen uiterlijk twee weken een bericht van ontvangst zendt."

### 3. Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften

#### Artikel 6, eerste lid

"Tegen de oplegging van de administratieve sanctie kan degene tot wie de beschikking is gericht, beroep instellen bij de officier van justitie in het arrondissement waar de gedraging is verricht. Indien niet kan worden vastgesteld in welk arrondissement de gedraging is verricht, kan beroep worden ingesteld bij de officier van justitie in het arrondissement van de woonplaats van de betrokkene."

#### Artikel 7, eerste lid

"De artikelen 6:14, tweede lid, 7:16, tweede lid, 7:24, tweede en vijfde lid, en 10:3, tweede lid, onder c, van de Algemene wet bestuursrecht zijn niet van toepassing."

### **4. Mandaatregeling arrondissementsparket Middelburg, geldend van 11 februari 2002 tot 10 november 2003**

#### **"I Inleiding**

(...)

2. In deze mandaatregeling wordt aangegeven welke bevoegdheden van de officier van justitie door het hoofd van het parket worden opgedragen aan medewerkers, werkzaam bij het Arrondissementsparket Middelburg.



Deze opgedragen werkzaamheden zijn uitgesplitst per functie. Indien de bij het parket werkzame medewerker een dergelijke opgedragen bevoegdheid vervolgens uitoefent, doet hij/zij dit zelfstandig, dus zonder daartoe voorafgaand toestemming te vragen, namens de officier van justitie. Dit laatste wordt doorgaans tot uitdrukking gebracht door de zinsnede: 'De officier van justitie, namens deze', gevolgd door de handtekening van de betrokken parketmedewerker.

(...)

II Mandaat per functie

(...)

D. Assistent-secretaris/adjunct-secretaris

De assistent-parketsecretaris/adjunct-secretaris is uit hoofde van die functie bevoegd, namens de officier van justitie, de hierna genoemde administratieve handelingen te verrichten en te registreren in Compas. Deze bevoegdheden komen ook de (senior)parketsecretarissen en het Unithoofd Kanton, Verkeer en Centrale Intake toe.

*Voor alle genoemde functies geldt, dat de bevoegdheid slechts mag worden uitgeoefend, indien de betrokken medewerker daartoe door het hoofd van het parket is aangewezen, zonodig kunnen daartoe aanvullende functie-eisen worden gesteld.*

D.1. Mulder-zaken.

(...)

- het beoordelen van beroepschriften Mulder;"

5. Wet op de Rechterlijke Organisatie

Artikel 126, tweede lid

"De opgedragen bevoegdheid wordt in naam en onder verantwoordelijkheid van de officier van justitie, de officier enkelvoudige zittingen, onderscheidenlijk de advocaat-generaal, uitgeoefend."

Artikel 136, zesde lid

"De officieren van justitie en de officier enkelvoudige zittingen bij een arrondissementsparket zijn van rechtswege plaatsvervangend officier van justitie, onderscheidenlijk plaatsvervangend officier enkelvoudige zittingen bij de overige arrondissementsparketten en bij het landelijk parket."

**6. W. Daniëls, Correspondentiewijzer; Normen van de Nationale ombudsman voor de correspondentie overheid - burger, Den Haag: Sdu 1995, p. 63, paragraaf 6.7.**

"Ondertekening

Brieven dienen te zijn ondertekend door de ter zake functioneel verantwoordelijke ambtsdrager of medewerker. Ook uitspraken op bezwaarschriften moeten zijn ondertekend en het heeft ook de voorkeur standaardbrieven te ondertekenen, al is het acceptabel als standaardbrieven die in grote aantallen worden verzonden, niet zijn ondertekend.

De beantwoording en dus ook de ondertekening van een brief moeten in beginsel gebeuren door of namens degene aan wie de brief van de burger was gericht. Er zijn echter wel uitzonderingen. Zo kan van bewindspersonen niet worden verlangd dat zij alle aan hen gerichte brieven afdoen door het antwoord zelf te ondertekenen. Het verstrekken van tekenbevoegdheid door bijvoorbeeld ministers aan hun medewerkers zal in het algemeen een efficiënte en zelfs noodzakelijke maatregel zijn."