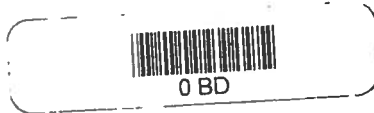


Openbaar Ministerie

College van Procureurs-Generaal

Voorzitter



Postbus 20305 2500 EH Den Haag

Minister van Veiligheid en Justitie
Mr. I. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH 'S-GRAVENHAGE

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
Telefoon +31 (0)70 339 96 00
telefax +31 (0)70 339 98 51

Onderdeel
Contactpersoon
Doorkiesnummer(s)
E-mail
Datum
Ons kenmerk
Uw kenmerk
Onderwerp

Afdeling Wet- en Regelgeving

27 juni 2013
PaG/W&R/16804
379852

Advies conceptwetsvoorstel Wet RO en enige andere wetten
in verband met een regeling voor de CVOM

Bij beantwoording de datum en ons
kenmerk vermelden. Wilt u slechts
één zaak in uw brief behandelen

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 2 mei 2013 heeft u het College van procureurs-generaal gevraagd te adviseren over een conceptwetsvoorstel inhoudende een wijziging van de Wet RO en enkele andere wetten in verband met de wettelijke verankering van de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie.

Om een aantal redenen, die hieronder nader zullen worden toegelicht, heeft het College u verzocht een wettelijke voorziening te treffen voor het parket Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM). Het College heeft verheugd kennis genomen van het feit dat u aan dit verzoek tegemoet wilt komen en is derhalve gaarne bereid over het wetsvoorstel te adviseren.

De CVOM

In de afgelopen jaren heeft het openbaar ministerie ingrijpende wijzigingen aangebracht in organisatie en werkwijze. Deze veranderingen beogen een antwoord te geven op de vraag hoe het openbaar ministerie, gegeven de bestaande maatschappelijke context, de meest effectieve (strafrechtelijke) maatregelen kan nemen op het gebied van veiligheid, bestrijding van criminaliteit en overlast, die nodig zijn voor een directe, snelle en consequente aanpak. Snel, doortastend en betekenisvol optreden geldt voor het openbaar ministerie als het belangrijkste uitgangspunt.

Nieuwe werkwijzen zijn geïntroduceerd, zoals de programmatische aanpak, waarbij relevante partijen participeren in de integrale aanpak van een bepaald probleem. Bekende voorbeelden van deze programmatische aanpak zijn de aanpak van ondermijnende criminaliteit, high impact crime en de verschillende activiteiten op het gebied van jeugd. Voorts wijst het College op de ontwikkeling van ZSM, het programma waarbij het openbaar ministerie, in samenwerking met de ketenpartners, veel voorkomende criminaliteit daadkrachtig, snel, passend en efficiënt beoogd aan te pakken. In 2012 is de ZSM-werkwijze landelijk uitgerold, vandaag de dag heeft elk regioparket ZSM als werkwijze, 7 dagen per week, 16 uur per dag geopend.

Om te kunnen voldoen aan de ambities van het openbaar ministerie zijn veranderingen aangebracht in de bedrijfsvoering, organisatiestructuur en onderlinge verhoudingen. Zo zijn specialistische zaken geconcentreerd, bijvoorbeeld bij het landelijk parket en het functioneel parket en worden bepaalde zaakstromen centraal verwerkt.

In verband daarmee is de afdoening van hoog volume standaardzaken ondergebracht bij één centraal onderdeel van het openbaar ministerie: de CVOM. Dit heeft twee grote voordelen voor het openbaar ministerie: (1) de parketten worden ontlast, waardoor meer schaarse capaciteit kan worden vrijgemaakt voor de afdoening van de grotere en meer bewerkelijke (soms specialistische) zaken en (2) een centrale afdoening van standaardzaken biedt de mogelijkheid om ook deze zaakstroom verder te ontwikkelen en te professionaliseren. De CVOM heeft zich de afgelopen jaren ontwikkeld tot een volwaardig parket binnen de organisatie van het openbaar ministerie.

De memorie van toelichting bevat een goed overzicht van al hetgeen door de CVOM wordt gedaan. Bij de CVOM werken ongeveer 250 mensen, die verantwoordelijk zijn voor de behandeling van ongeveer 500.000 zaken per jaar, waarvan een deel op zitting wordt gebracht. De CVOM is inmiddels uitgegroeid tot een organisatieonderdeel dat specifieke, veel voorkomende standaardzaken uit heel Nederland verwerkt. Het ontlast de arrondissementsparketten, die hierdoor meer ruimte hebben zich op andere zaken te richten. Het openbaar ministerie als geheel kan hierdoor efficiënter en kwalitatief beter werken.

Voor het openbaar ministerie is het van belang dat de CVOM wordt ingebed in een structuur die past bij het efficiënt en centraal afdoen van grote hoeveelheden standaardzaken. Dit omvat mede de inzet van een flink aantal (assistent-)officieren van justitie die de zaken op eenduidige wijze behandelen en afdoen op zitting. Dit betreft met name de OM-hoorzittingen, onder andere via het inmiddels vanuit de CVOM georganiseerde centrale telehoorzittingen. Maar ook zullen officieren van justitie vanuit de CVOM standaardzaken op een kwalitatief hoogwaardige en eenduidige manier afdoen in alle arrondissementen. Dit is een wijze van werken zoals die nu al bestaat in mulderzaken, die centraal door zittingsvertegenwoordigers van de

07:01:2013
10:00:00

CVOM worden behandeld in het hele land.

Als gevolg van de ontwikkeling van de CVOM binnen de organisatie van het openbaar ministerie tot een organisatieonderdeel met een duidelijk eigen taak, die deels wordt uitgevoerd door officieren van justitie, voldoet de positie van de CVOM als dienstonderdeel van het openbaar ministerie niet meer. Er zijn twee knelpunten, die afbreuk doen aan het werk van de CVOM en een verdere ontwikkeling in de weg staan. Zoals in de memorie van toelichting wordt uitgelegd, brengt de huidige positie van de CVOM met zich mee dat de taakuitoefening plaatsvindt op basis van diverse regelingen waarin de hoofdofficieren van justitie bij de arrondissementsparketten voor specifieke, veel voorkomende zaken mandaat verlenen aan de CVOM en de CVOM vervolgens, namens de arrondissementsparketten, in die zaken optreedt. Dat heeft tot gevolg dat elke uitbreiding van taken en elke verandering van wet- en regelgeving met zich meebrengt dat nieuwe mandaatregelingen moeten worden opgesteld of dat bestaande mandaatregelingen moeten worden gewijzigd. Inmiddels zorgt het up-to-date houden van de mandaatregelingen voor een aanzienlijke werklast. Het College zou graag zien dat deze bureaucratie, die op zich zichzelf niets bijdraagt aan de efficiency en de kwaliteit van het werken van het openbaar ministerie, zou kunnen worden afgeschaft.

De mandaatregeling heeft ook als nadeel dat het arrondissementsparket dat het mandaat aan de CVOM verleent zelf ten volle verantwoordelijk blijft voor de uitoefening van de gemandateerde bevoegdheden. De hoofdofficier van justitie van het arrondissementsparket kan altijd zelf de gemandateerde bevoegdheid uitoefenen, bindende aanwijzingen geven aan de CVOM of desnoods het mandaat ongedaan maken. Dit zorgt voor een onduidelijke verantwoordelijkheidsstructuur, gelet op het feit dat de CVOM zelfstandig stuurt op zaakstromen en het werk van de CVOM operationeel en beleidsmatig nauw verweven is met het werk van politie, CJIB en de rechtbanken. Ondanks de zelfstandige taak is de CVOM niet zelf eindverantwoordelijk voor het werk, terwijl degene die formeel wel eindverantwoordelijk is, de hoofdofficier van justitie van het arrondissementsparket die het mandaat heeft gegeven, deze verantwoordelijkheid bezwaarlijk kan waarmaken.

Een tweede probleem vloeit voort uit het ontbreken van voldoende mogelijkheden voor de CVOM om een actief personeelsbeleid voor de bij de CVOM werkzame rechterlijk ambtenaren te kunnen voeren. In de memorie van toelichting wordt daaraan al gerefereerd door erop te wijzen dat vanuit verschillende parketten bij de CVOM officieren van justitie zijn gedetacheerd ten behoeve van de centrale afdoening van kenteken gerelateerde overtredingen en misdrijven als onderdeel van het ZSM-traject. Er zullen in de komende jaren nog meer officieren van justitie nodig zijn ten behoeve van de centrale afdoening onder regie van de CVOM. Dat maakt dat de behoefte ontstaat om een op de taakuitoefening van de CVOM gericht

02/01/2013

personeelsbeleid te ontwikkelen. Het College zou graag zien dat de CVOM zelf officieren van justitie kan aanstellen. Voorts kan de CVOM mede fungeren als kweekvijver voor het openbaar ministerie: jonge juristen zouden voor een bepaalde tijd kennis en ervaring op kunnen doen als officier van justitie in opleiding. Maar op dit moment is de situatie zo, dat officieren van justitie worden aangetrokken door de verschillende arrondissementsparketten en vervolgens worden gedetacheerd bij de CVOM. Dat is op zich een vreemde situatie: vacatures bij een arrondissementsparket moeten worden opgesteld met het oog op een eventuele detachering bij de CVOM.

Belangrijker is echter het bezwaar dat een gedetacheerd officier van justitie op de formatie van het arrondissementsparket blijft staan. Het is mogelijk dat de betrokken officier van justitie na ommekomst van zijn detachering elders gaat werken, maar in principe moet er rekening mee worden gehouden dat hij of zij terugkeert naar het oorspronkelijke parket. Dat is voor de hoofdofficier van justitie bij het arrondissementsparket een onwenselijke situatie. In deze tijden van bezuiniging, waarbij ook op de individuele parketten zeer scherp moet worden gebudgetteerd, zal de hoofdofficier zijn formatie zo strak mogelijk in willen richten. Daarbij past niet dat hij met een aantal plaatsen zit, die mogelijk wel maar ook mogelijk niet meer worden opgevuld. Dit probleem zal zich naar verwachting vaker voordoen naarmate de CVOM zich verder ontwikkelt en er meer officieren van justitie bij de CVOM zullen gaan werken.

Resumerend is het College van oordeel dat een oplossing moet worden gevonden voor zowel de mandaatregeling van de CVOM als het ontbreken van de mogelijkheid een eigen personeelsbeleid voor rechterlijke ambtenaren te ontwikkelen. De problemen zijn als eerste zichtbaar bij de CVOM, maar geconstateerd moet worden dat zij ook raken aan het functioneren van de overige parketten. Een eigenstandige positie van de CVOM in de Wet RO, zoals in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld, komt tegemoet aan de problemen die voortvloeien uit de positie van de CVOM als dienstonderdeel van het openbaar ministerie. Met deze oplossing kan de CVOM zich verder als zelfstandig parket ontwikkelen.

Financiële consequenties en rechtspositionele aspecten

In de memorie van toelichting is een paragraaf opgenomen over de financiële consequenties die zijn gemoeid met de transformatie van de CVOM van landelijke dienst naar een zelfstandig parket. Het College merkt op dat het wetsvoorstel naar verwachting geen financiële gevolgen zal hebben. Mocht blijken dat het wetsvoorstel onvoorzien toch enige financiële gevolgen zal hebben, dan zullen deze binnen de reguliere begroting van het openbaar ministerie worden opgevangen.

Voorts merkt het College op dat de hoofdofficier van de CVOM wordt toegevoegd aan artikel 7, tweede lid, categorie 3 van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren. Vermoedelijk vloeit dit voorstel voort uit de wijze waarop het wetsvoorstel is geformuleerd, waarbij aansluiting is gezocht bij de regeling voor het landelijk parket en het functioneel parket. Gelet op de aard van de zaken die door de CVOM worden behandeld zou het College echter graag zien dat de hoofdofficier van justitie bij de CVOM wordt ingedeeld in categorie 4, waardoor hij wordt gelijkgesteld met de hoofdofficieren van de overige parketten. Het College adviseert om Artikel II, onderdeel C van het wetsvoorstel te schrappen, waardoor de hoofdofficier van justitie bij de CVOM automatisch in categorie 4 zal worden opgenomen.

Het wetsvoorstel

Als uitgangspunt voor het wetsvoorstel zou naar het oordeel van het College moeten worden aangehouden dat er niet meer wordt geregeld dan voor het opmerking van de CVOM in de Wet RO noodzakelijk is. Het opnemen van de CVOM in de Wet RO, zoals weergegeven in het voorgestelde artikel 137b RO, biedt op zichzelf een voldoende basis voor het oplossen van de mandaatproblemen en de mogelijkheden tot verbetering van het personeelsbeleid.

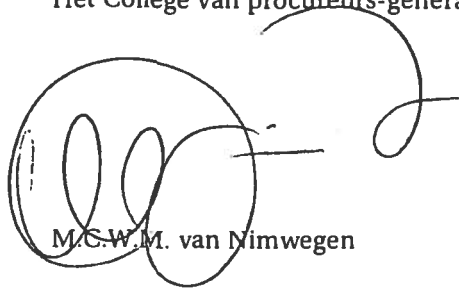
Het is niet nodig om de officier van justitie bij de CVOM in de artikelen 9 en 148ba Sv op te nemen. Met het wetsvoorstel wordt immers geen wijziging in rechtsmacht of bevoegdheid van de officier van justitie beoogd. De officier van justitie bij de CVOM kan, omdat hij van rechtswege plaatsvervangend officier van justitie is bij de overige arrondissementsparketten, overal in den lande optreden.

Voorts meent het College dat de voorgestelde constructie, waaraan ook een AMvB is verbonden, als nadeel heeft dat de flexibiliteit van de CVOM wordt beperkt. Het is de bedoeling dat in de AMvB een omschrijving van de taak van de CVOM wordt opgenomen. Maar voorkomen moet worden dat voor iedere aanvulling of wijziging van de taak van de CVOM wet- en regelgeving moet worden veranderd. Het College adviseert derhalve artikel 9, lid 4 en artikel 148ba te schrappen.

De beklagregeling van artikel 12 Sv wordt gewijzigd door in de tweede volzin van het eerste lid de CVOM op te nemen. Als gevolg van deze wijziging dient de klager zijn beklag te doen bij het gerechtshof in Den Haag. Het College meent dat, gelet op de aard van de zaken die door de CVOM worden behandeld, het de voorkeur verdient om de regeling zodanig aan te passen dat een beklag over (het uitblijven van) een beslissing van de CVOM op een met een arrondissementsparket vergelijkbare wijze kan worden ingediend. Het College adviseert om in artikel 12 Sv op te nemen dat de klager zijn beklag kan indienen bij het gerechtshof in het ressort waar de klager woon- of verblijfplaats heeft.

De CVOM wordt ook opgenomen in artikel 552i Sv, zodat ook aan de officier van justitie bij de CVOM een internationaal rechtshulpverzoek kan worden gericht. Het College merkt op dat internationale rechtshulpverzoeken niet bij de CVOM binnenkomen en adviseert om deze toevoeging te schrappen.

Hoogachtend
Het College van procureurs-generaal

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

M.C.W.M. van Nimwegen