



De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
De heer dr. K.H.D.M. Dijkhoff
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Postadres

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 151
2594 AG Den Haag
Tel: (070) 356 35 63
Fax: (070) 360 75 72
bureau@nationaleombudsman.nl
www.nationaleombudsman.nl

Doorkiesnummer

xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

Datum

23 februari 2017

Ons nummer

201625282

Uw brief

xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

Uw kenmerk

xxxxxxx

Bijlagen

Behandelend medewerkers

xxxxxxxxxxxx

xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

Onderwerp

rapportbrief monitor gijzeling

Geachte heer Dijkhoff,

Bij brief van 30 augustus 2016 vroeg ik u om mij te berichten over de huidige stand van zaken voor wat betreft de verbetermaatregelen om te voorkomen dat burgers gegijzeld worden die een Wahnv-beschikking of strafbeschikking wel willen, maar niet kunnen betalen. Dit verzoek deed ik in het kader van mijn aankondiging in het rapport 'Gegijzeld door het systeem' (november 2015) om in de loop van 2016 te bezien of de situatie voldoet aan de in het rapport gestelde normen. Hartelijk dank voor uw brief van 17 november 2016 waarin u reageert namens de gehele voertuigketen.

Tegelijkertijd vroeg ik de Raad voor de rechtspraak om mij te berichten over de ervaringen van kantonrechters met het behandelen van vorderingen tot gijzeling sinds de wijziging in de praktijk die het OM in dit verband sinds ongeveer juli 2015 hanteert. Daarnaast verzocht ik de Raad mij te informeren over eventuele wijzigingen die naar aanleiding van mijn rapport in de behandeling van vorderingen tot gijzeling zijn aangebracht.

Middels deze rapportbrief breng ik u graag op de hoogte van mijn bevindingen. Ik zal daarbij de thematische onderverdeling aanhouden die ik in de analyse en conclusies van mijn rapport 'Gegijzeld door het systeem' heb aangebracht, namelijk:

1. Respecteren van mensenrechten
2. Behoorlijk contact met oog voor de burger
3. Systeemverantwoordelijkheid

1. Respecteren van mensenrechten

Burgers mogen van de overheid verwachten dat de inperking van het grondrecht op persoonlijke vrijheid door middel van gijzelen enkel plaatsvindt als het doel, het afdwingen van betaling, reëel in zicht is. Dit brengt met zich mee dat het OM

Ons nummer

201625282

2

grondig onderzoekt of er sprake is van betalingsonwil of betalingsonmacht. Ook houdt dit in dat een vordering tot gijzeling alleen wordt ingediend als het gaat om 'niet willen' en als het OM er redelijkerwijs vanuit mag gaan dat (directe dreiging met) vrijheidsbeneming betrokkene tot betaling zal aanzetten. Een dergelijke vordering moet door het OM deugdelijk worden onderbouwd. Daaraan voorafgaand moeten bovendien lichtere dwangmiddelen worden ingezet. In alle fasen van het gijzelingstraject moet daarbij aandacht blijven bestaan voor contra-indicaties.

Situatie oktober 2015

In het rapport schreef ik dat het OM en het CJIB sinds juli 2015 voorafgaand aan het indienen van een vordering tot gijzeling meer informatie verzamelen over de persoon achter de sanctie. Er werd gekeken of betrokkene in het curatele-, bewind- of insolventieregister staat en er werd informatie over het verloop van het incasso-, innings- en dwangtraject verzameld. Uit dossiers en uit de reactie van de Raad voor de rechtspraak bleek dat het OM inderdaad meer informatie aanreikte aan de kantonrechter dan voorheen.

Tegelijkertijd constateerde ik dat het OM nog steeds weinig overtuigende argumenten voor 'niet willen' aandroeg en het selectiemoment nog steeds teveel doorschoof naar de kantonrechter. In het dossier aanwezige contra-indicaties werden terzijde geschoven. Dit leidde ertoe dat een aanzienlijk deel van de vorderingen 'nieuwe stijl' werd afgewezen door kantonrechters. Ik gaf aan dat ik een zorgvuldige selectie van zaken uitdrukkelijk de verantwoordelijkheid van het OM vind. Ook gaf ik aan dat het OM ten onrechte aan het feit dat iemand stilzit, de conclusie verbindt dat er sprake is van betalingsonwil. Met deze mensen moet mijns inziens juist contact worden gezocht.

Situatie december 2016

Uit de informatie die u mij verstrekte, blijkt dat er in verschillende fasen van het werkproces verbetermaatregelen zijn genomen, zowel in de fase voorafgaand aan het gijzelen als rond de indiening van de vordering tot gijzeling.

Persoonsgerichte aanpak

U geeft aan dat bij het CJIB sinds maart 2016 een team is samengesteld dat beoordeelt of er bij het niet betalen van een financiële sanctie sprake is van betalingsonwil of betalingsonmacht. Er wordt nog steeds bekeken of er sprake is van curatele of bewindvoering en er wordt een check uitgevoerd of alle voorgaande innings-, incasso- en dwangmiddelen juist zijn toegepast. Het team

Ons nummer

201625282

3

hanteert een persoonsgerichte in plaats van een zaaksgerichte aanpak. Bij de beoordeling worden nu ook alle openstaande vorderingen en de contactmomenten die er zijn geweest meegenomen, zowel de contacten met het CJIB als met de deurwaarder.

De mogelijkheden tot het treffen van een betalingsregeling zijn verder uitgebreid.¹ Voor betrokkenen met meer dan 20.000 euro aan openstaande boetes die in aanmerking komen om gegijzeld te worden, is er de aanpak 'schrijnende gevallen'. Deze personen worden actief telefonisch benaderd, waarbij alsnog een betalingsregeling wordt aangeboden. De casus kan ook worden voorgelegd aan het voertuigketenoverleg. Of er worden gericht dwangmiddelen ingezet als duidelijk sprake is van een persoon die niet wil betalen (inname rijbewijs; buitengebruikstelling voertuig). De politie wordt dan om een terugkoppeling gevraagd.

Waarschuwingbrief

Voordat een vordering tot gijzeling wordt ingediend, ontvangt betrokkene een waarschuwingbrief, waarin hem nogmaals de mogelijkheid wordt geboden om betalingsonmacht aan te tonen en dan een regeling te treffen. U meldt dat er sinds november 2015 2.544 van dergelijke brieven zijn verstuurd. 14% van de aangeschrevenen heeft gereageerd en 15% heeft een betalingsregeling getroffen of de boete ineens betaald. Het is overigens niet helemaal duidelijk of dit alleen het effect is van de waarschuwingbrief of ook van de oproepingsbrief van de rechtbank.

Lichtere dwangmiddelen

Het CJIB zet daarnaast in op andere dwangmiddelen, aldus uw brief. Zo worden verbeteringen doorgevoerd in het proces van het verhaal zonder dwangbevel. In de pilot 'buitengebruikstelling van voertuigen' wordt bovendien in een aantal regio's door de politie in samenwerking met de Domeinen bekeken of het proces van buitengebruikstellen van een voertuig kan worden vereenvoudigd. Een extern onderzoeksbureau onderzoekt op welke wijze nieuwe of bestaande dwangmiddelen als onderdeel van de gehele financiële executieketen kunnen worden ingezet.

Aantal vorderingen

Sinds juli 2015 zijn er volgens uw opgave 784 verzoeken tot gijzeling voorgelegd aan de kantonrechter, waarvan er 435 zijn behandeld: 222 zaken zijn afgewezen (51%) en 213 zaken zijn toegewezen (49%).

¹ Zie hierover later meer onder 'Behoorlijk contact met oog voor de burger'.

Ons nummer

201625282

4

Bij afwijzing van de vordering spelen volgens het OM de volgende punten:

- Volgens de rechter betekent het hebben van een kenteken op naam op zichzelf niet dat de betrokkene betalingsmachtig is. Is het betreffende voertuig echter wel APK-gekeurd en inmiddels verzekerd, dan neemt de rechter veelal aan dat de betrokkene betalingsmachtig is.
- De bewijslast wordt bij het OM/CJIB neergelegd om aan te tonen dat betrokkene in staat is om de vordering te voldoen.
- Vaak worden de uitgangspunten 'geen betaling is een teken van betalingsonmacht' en 'geen enkele reactie van betrokkene is geen teken van betalingsonwil' gehanteerd.
- Indien de betrokkene aanwezig is op de zitting, is de kans groter dat de vordering wordt afgewezen. Uit bezochte zittingen blijkt dat hetgeen betrokkene stelt met betrekking tot zijn (financiële) situatie - ook zonder nadere onderbouwing door middel van stukken - veelal door kantonrechters wordt aangenomen.
- De rechter instrueert soms nogmaals een minder zwaar dwangmiddel toe te passen, indien deze in eerste instantie niet (correct) is toegepast.

Het merendeel van de uitspraken waarbij een machtiging wordt afgegeven, vindt plaats door middel van het modelformulier, waardoor de beslissing van de kantonrechter niet is gemotiveerd. Hierdoor kan het OM volgens u niet achterhalen wat de redenen zijn voor toewijzing van de vordering.

Visie Raad voor de rechtspraak

Ik heb de Raad voor de rechtspraak gevraagd om mij aan te geven hoe kantonrechters de vorderingen tot gijzeling 'nieuwe stijl' ervaren sinds de publicatie van het rapport in november 2015. De Raad voor de rechtspraak berichtte mij dat het nu toe om een relatief klein aantal vorderingen gaat. De onderbouwing van de vorderingen is uitgebreider dan voorheen, met name met betrekking tot het executietraject dat is doorlopen. Het OM maakt in veel zaken echter nog steeds onvoldoende aannemelijk dat er sprake is van betalingscapaciteit en betalingsonwil. Voorbeelden hiervan zijn de enkele opmerking dat de deurwaarder geen verhaalsmogelijkheden ziet of de enkele toevoeging van een overzicht van de kentekens van verworven voertuigen of andere CJIB-boetes die wél betaald zijn. Hieruit volgt volgens de kantonrechters niet per definitie dat de betrokkene kan betalen, maar dat niet wil. Anders dan is toegezegd, is er nog steeds geen vertegenwoordiger van het OM of het CJIB aanwezig bij de behandeling van de vorderingen tot gijzeling, terwijl er wel een CVOM-vertegenwoordiger aanwezig is bij de zitting die daaraan vooraf gaat, waar

Ons nummer

201625282

5

Mulderberoepen worden behandeld. De Raad voor de rechtspraak is zeer positief over de waarschuwingsbrief die vooraf wordt verzonden.

U heeft in uw brief aangegeven een deel van de opmerkingen van de Raad voor de rechtspraak ten aanzien van de onderbouwing van de vorderingen te herkennen. Deze punten worden deels meegenomen in de huidige vorderingen, zo geeft u aan. Met betrekking tot het proces van de vorderingen gijzeling zal het OM nog verder in gesprek gaan met de rechters. Daarbij zal ook de gestelde toezegging van vertegenwoordiging ter zitting nader worden besproken.

Mondeling vulde het CJIB nog aan dat OM en kantonrechters nog niet op één lijn zitten voor wat betreft de onderbouwing van de gijzelingsvorderingen op zitting. Volgens het CJIB wordt er alles aan gedaan om zoveel mogelijk informatie te achterhalen, maar wijzen sommige kantonrechters nog steeds iedere vordering tot gijzeling af. Dit terwijl het OM wel steeds de vorderingen aanpast en verbetert naar aanleiding van eerdere afwijzingen. Er bestaat daarover frustratie bij het OM.

Tussenbalans

De Nationale ombudsman vindt het goed om te zien dat het CJIB zich niet langer concentreert op de 'zaak', de openstaande boete, maar op de persoon die daarachter zit. Daardoor kan de hele persoonlijke situatie van de betrokkene – inclusief de andere bij het CJIB openstaande vorderingen – in de beoordeling worden betrokken. Het CJIB raadpleegt daarvoor inmiddels niet alleen de registers, maar neemt ook de contactmomenten met de deurwaarder en het CJIB mee. Schrijnende gevallen kunnen daardoor ook eerder worden gesignaleerd. De mogelijkheden die lichtere dwangmiddelen bieden worden nog nader onderzocht en verbeterd. Het CJIB laat hiermee zien zich meer te richten op de 'voorkant' van het invorderingstraject. Positief is ook dat er een extra waarschuwingsbrief wordt verzonden.

Tot nu toe is er een relatief klein aantal vorderingen 'nieuwe stijl' aan de kantonrechter voorgelegd. Daarvan wordt ongeveer de helft afgewezen. De Raad voor de rechtspraak geeft aan dat volgens de kantonrechters de onderbouwing van de vorderingen uitgebreider is dan voorheen, maar dat nog steeds in veel zaken onvoldoende aannemelijk wordt gemaakt dat er sprake is van betalingscapaciteit en betalingsonwil. Daarnaast wordt het als een gemis ervaren dat er ter zitting geen vertegenwoordiger van het CJIB of het OM aanwezig is, die de vordering nader kan toelichten. Het OM zegt toe een aantal bespreekpunten te

Ons nummer

201625282

6

zullen oppakken met de kantonrechters, maar tegelijkertijd ontstaat bij het OM het gevoel dat het voor sommige kantonrechters 'nooit genoeg' is.

De Nationale ombudsman stelt nogmaals voorop dat het instrument van gijzeling alleen bedoeld is voor mensen die de openstaande vordering niet willen betalen. Het moet gaan om mensen die door (directe dreiging met) vrijheidsbeneming tot betaling worden aangezet. Dit betekent ook dat de onderbouwing – en dus de bewijslast – van de vordering bij het CJIB/OM ligt. Van de voertuigketen mag worden verwacht dat zij al het mogelijke in het werk stelt om zich te informeren over de financiële positie van de betrokken burgers. Het is aan de kantonrechter om te beoordelen of in een specifiek geval inderdaad voldoende onderzoek is gedaan.

Ik stel vast dat de onderbouwing van de vorderingen tot gijzeling nog niet altijd aan de eisen van de kantonrechters voldoet en dat een vertegenwoordiger ter zitting ontbreekt. Hier ligt nog ruimte voor verbetering voor het OM. Tegelijkertijd geeft het OM aan dat het de onderbouwing van de vorderingen wel aanpast naar aanleiding van eerdere afwijzingen. Ik vind het belangrijk dat voor het OM duidelijk is wat van de onderbouwing van een vordering wordt verwacht. Nu het OM heeft aangekondigd daarover met de rechters in gesprek te gaan, ga ik ervan uit dat zij op korte termijn op één lijn komen.

2. Behoorlijk contact met oog voor de burger

Burgers mogen verwachten dat de overheid tijdens het invorderingstraject open staat voor persoonlijk contact en oog heeft voor de belangen van betrokkenen. Dit betekent dat er zo vroeg mogelijk in de keten zicht komt op een persoon die problemen heeft met het betalen van de boete, om te voorkomen dat zijn problemen verergeren. Juist bij geautomatiseerde en gestandaardiseerde processen moet de overheid ruimte en voorzieningen bieden voor laagdrempelig, persoonlijk contact en maatwerk. Ook gedurende het invorderingsproces houdt de overheid contact met de burger. De overheid biedt zijn medewerkers bovendien de professionele ruimte om maatwerk te bieden.

Situatie oktober 2015

In mijn rapport constateerde ik dat de RDW zelf onvoldoende actie ondernam bij een opstapeling van registerovertredingen. Er ging slechts een opdracht naar het CJIB om een nieuwe boete te versturen, maar er werd noch door de RDW, noch door het CJIB, actief contact gelegd met de betrokkene om te achterhalen wat er

Ons nummer

201625282

7

speelde en daarna adequaat te handelen. In het verlengde hiervan constateerden we dat er tijdens het inningsproces veelal nauwelijks zicht was op de mens achter de beschikking.

Eind 2015 was er wel de intentie bij de RDW om, in overleg met het OM en het CJIB, bij stapeling van registerboetes contact op te nemen met de kentekenhouders om te achterhalen wat er speelt. In het systeem van de RDW zou er een 'rode vlag' omhoog kunnen gaan op het moment dat er stapeling van registerboetes dreigde te ontstaan. Het RDW had daarnaast het voornemen om een serviceloket in het leven te roepen, waar burgers met hun vragen, problemen, correctieverzoeken en dergelijke terecht kunnen.

Geconstateerd werd ook dat het CJIB stappen zette om voorzieningen te creëren die tot maatwerkoplossingen voor burgers konden leiden. Het CJIB sprak de intentie uit om de deurwaarder meer in te zetten voor een persoonsgerichte aanpak, aangezien de deurwaarder meer zicht kan hebben op de persoon achter de beschikking en daardoor waardevolle informatie aan kan leveren. Er kwam daarnaast een gezamenlijk initiatief om binnen enkele gemeenten een pilot te starten, waarin werd verkend in hoeverre gemeenten een rol kunnen spelen bij het persoonlijk contact tussen overheid en burger als het gaat om onbetaalde sancties en overige financiële problematiek.

Situatie december 2016

Uit uw brief en de aanvullende informatie van het CJIB blijkt dat er in verschillende fasen van het werkproces van de voertuigketen voorzieningen zijn en worden ingebouwd die persoonsgericht werken faciliteren. Anderzijds blijkt wel dat medewerkers nog niet altijd de professionele ruimte ervaren om maatwerk te bieden aan de telefoon.

Betekenisvolle Interventie Registervergelijking (BIR)

In het kader van de pilot BIR werd telefonisch contact gelegd met kentekenhouders op het moment dat er voor een derde achtereenvolgende keer uit het systeem van de RDW naar voren kwam dat een voertuig niet verzekerd of APK-gekeurd was. Doordat de RDW kentekenhouders op een informele en laagdrempelige manier benadert, kan onnodige stapeling van sancties worden voorkomen. Er ontstaat ook eerder zicht op de persoonlijke situatie van de betrokkene, waardoor een persoonsgerichte benadering mogelijk is in plaats van een generieke aanpak.

Ons nummer

201625282

8

U geeft aan dat er 144 zaken zijn meegenomen in de pilot. Het is de RDW gelukt om met 47% van de geselecteerde kentekenhouders contact te leggen. Het contact leidde tot verschillende nuttige resultaten, zoals aanpassing van de BRP, beëindiging van kentekenregistraties, inzicht in de drijfveren van overtreeders, informatieverstrekking aan kentekenhouders en een herinnering voor kentekenhouders om weer aan de voertuigverplichtingen te gaan voldoen. Ik heb intussen vernomen dat de pilot als dusdanig succesvol is ervaren, dat is besloten om de BIR op te nemen in het reguliere werkproces.

Betaling in termijnen

De mogelijkheden tot betaling in termijnen zijn sinds juli 2016 verder verruimd. Het is nu mogelijk om een Wahv-sanctie in termijnen te betalen als het totaalbedrag hoger is dan 225 euro, dus inclusief verhogingen na aanmaningen. Voorheen was het alleen mogelijk om in termijnen te betalen als de boete zelf al minimaal 225 euro bedroeg. Het verruimde betalingsregelingenbeleid leidt ertoe dat meer mensen een op maat gesneden betalingstempo kunnen aanhouden. Veel mensen maken gebruik van die mogelijkheid. Het CJIB ontvangt circa 7.000 aanvragen per maand, waarvan zo'n 94% wordt toegewezen. Ongeveer 71% betaalt de boete uiteindelijk volledig. Een motie van Tweede Kamerlid Kooiman om in sommige gevallen ook bij een boetebedrag van lager dan 225 euro betaling in termijnen toe te staan wordt nog uitgewerkt. Ook lopen er voorbereidingen om de regels wat betreft het aantal termijnen waarbinnen een sanctie moet zijn afbetaald, te verruimen.

Pilot telefonische incasso

De pilot telefonische incasso van het CJIB hield in dat een geselecteerde groep betrokkenen, voordat een openstaande sanctie het incassotraject inging, telefonisch werd benaderd door het CJIB. De aanpak zorgde ervoor dat de betalingspercentages toenamen. Dat betekent dat in sommige gevallen is voorkomen dat een zaak in het incasso- en dwangtraject belandde. Ik heb inmiddels vernomen dat de pilot momenteel een vervolg krijgt, waarbij in plaats van een geselecteerde groep mensen, willekeurige personen met een openstaande sanctie worden betrokken.

City Deal Inclusieve Stad

Begin 2017 gaat de City Deal Inclusieve Stad van start. Onderdeel hiervan is een experiment van het CJIB en een aantal gemeenten, waarbij bekeken wordt wat de rol van de wijkteams in de gemeente kan zijn bij vroegsignalering van betalings- of multiproblematiek. Onderdeel hiervan is ook dat gemeenten schulden van hun inwoners bij het CJIB kunnen overnemen.

Ons nummer

201625282

9

Pilot persoonsgerichte executie

De pilot persoonsgerichte executie loopt momenteel. Dit is een pilot van de politie en het CJIB met als doel om de 'notoire onttrekkers' op te sporen, oftewel mensen die opzettelijk persisteren in het niet-betalen van sancties. De pilot is bedoeld om de persoonsgerichte aanpak van recidivisten te verbeteren.

Informatiedeling door deurwaarders

Het CJIB is in gesprek met deurwaarders om betere informatiedeling tot stand te brengen. CJIB heeft die informatie nodig om betalingscapaciteit te kunnen beoordelen.

Telefonische dienstverlening

Uit persoonlijke contacten met het CJIB blijkt dat medewerkers die aan de telefoon zitten nog niet altijd de ruimte ervaren om burgers die bellen oplossingsgericht en persoonsgericht te woord te staan. De omslag die de keten gemaakt heeft, moet ook bij hen landen en worden omgezet in een andere manier van werken. Daarbij is het van belang dat het voor hen duidelijk is dat het de bedoeling is dat zij burgers op weg helpen met bijvoorbeeld het aanvragen van betaling in termijnen, of dat zij burgers warm doorverwijzen naar de afdeling schrijnende gevallen voor een persoonsgerichte aanpak. Ook de herkenning van voertuigketenzaken is een verbeterpunt. Medewerkers stellen last te hebben van interne richtlijnen, zoals dat een gesprek niet te lang mag duren en dat zij geen informatie over de hoogte van het openstaande bedrag met bellende burgers mogen delen. Het CJIB heeft uitgesproken dat het de bedoeling is dat medewerkers meer duidelijkheid krijgen over wat er van hen wordt verwacht en dat de als klemmend ervaren regels worden herijkt. Ik ben ervan op de hoogte gesteld dat het voor CJIB-medewerkers sinds kort wel is toegestaan om informatie over openstaande sancties te delen met een bellende burger, nadat door middel van een aantal controlevragen zijn identiteit is vastgesteld.

Tussenbalans

De Nationale ombudsman stelt vast dat de goede voornemens van oktober 2015 in 2016 meer tot wasdom zijn gekomen. Door de BIR in het reguliere werkproces op te nemen, wordt er vanuit de keten niet langer min of meer mechanisch gehandeld, maar is er een contactmoment ingebouwd voordat een situatie van opeenstapeling van boetes kan ontstaan. De pilot telefonische incasso zou ertoe kunnen leiden dat ook in de incassofase persoonlijk contact met de burger ontstaat. Andere maatregelen zijn erop gericht om in gevallen waarin het onverhoopt toch tot een problematische schuldpositie is gekomen, zicht te krijgen

Ons nummer

201625282

10

op de persoonlijke situatie en de beweegredenen van de betrokkene. Projecten om de rol van deurwaarders en van gemeenten daarin verder te vergroten zijn nog niet afgerond, maar zijn zeker beloftevol.

Het verruimen van de mogelijkheden om te betalen in termijnen leidt ertoe dat meer burgers een welwillend gehoor vinden wanneer zij zelf actief contact opnemen met het CJIB. Het is daarbij wel van belang dat medewerkers van het CJIB zich aan de telefoon voldoende vrij voelen om met burgers mee te denken over een mogelijke oplossing en zich pro-actief op te stellen. Het is een positieve ontwikkeling dat CJIB-medewerkers inmiddels meer informatie mogen delen met de burger. Er is echter nog winst te behalen. Een welwillende houding zou nooit mogen worden belemmerd door bedenkingen vanuit een bedrijfsvoeringsgedachte, zoals dreigende overbelasting van de afdeling schrijvende gevallen of langere duur van telefoongesprekken. Juist door burgers te ondersteunen in het vinden van een oplossing kan het CJIB bewerkstelligen dat burgers een begin maken met het afbetalen van hun openstaande zaken en voorkomen dat zij onnodig in het dwangtraject terechtkomen. Ook kunnen op die manier eerder gevallen worden herkend waarin 'het systeem' ontspoord is. Los van de andere inhoudelijke argumenten, ben ik ervan overtuigd dat hiermee op de lange termijn tevens een aanzienlijke besparing in kosten en tijd tot stand komt.

3. Systeemverantwoordelijkheid

Burgers mogen verwachten dat de overheid bij de vormgeving van een invorderingssysteem rekening houdt met de belangen van burgers en ontvankelijk blijft voor signalen over knelpunten in het systeem. Bij het inrichten en aanpassen van systemen, waarbij veelal efficiëntie voorop staat, moet er oog zijn en blijven voor de praktische consequenties voor burgers. Signalen over knelpunten in het systeem moeten serieus en voortvarend, in gesprek met elkaar, worden opgepakt. Bij problemen in het systeem moet één instantie tijdig en adequaat de regie nemen.

Situatie oktober 2015

In mijn rapport stelde ik dat het ministerie van V&J bij de ernstige problemen in het gijzelingssysteem die zich voordeden en waarvan zij kennis had, eerder de verantwoordelijkheid en de regie had moeten nemen. Het ministerie zat stil terwijl op grote schaal burgers werden gegijzeld zonder dat dit het beoogde doel (of wat voor doel dan ook) diende. Wel had ik de indruk dat ten tijde van het uitkomen

Ons nummer

201625282

11

van het rapport de verschillende overheden elkaar hadden gevonden en constructief met elkaar in gesprek waren.

Situatie december 2016

In ons rapport sporen wij het ministerie aan om het voortouw te nemen bij het tot stand brengen van een persoonsgericht en maatschappelijk verantwoord beleid, met oog voor de belangen van burgers en respect voor hun mensenrechten. Met de initiatieven die zijn ontplooid laat de staatssecretaris zien dat hij inderdaad stappen zet om 1) toets- en contactmomenten in te bouwen om probleemgevallen te herkennen en waar nodig een persoonsgerichte aanpak toe te kunnen passen, 2) terughoudend te zijn met het toepassen van voor de burger en de maatschappij belastende maatregelen, zoals overdracht van een zaak aan een deurwaarder of de inzet van dwangmiddelen en 3) te voorkomen dat er vorderingen uitgaan tot gijzeling van personen die wel willen, maar niet kunnen betalen.

Tussenbalans

Het ministerie heeft haar verantwoordelijkheid genomen en belangrijke stappen gezet in de richting van een proces van oplegging, inning en invordering van Wam-sancties en strafbeschikkingen dat voldoet aan de in het rapport gestelde normen. Er zijn maatregelen getroffen om waar mogelijk meer zicht op de situatie van betrokkene te krijgen, zodat vorderingen tot gijzeling in beginsel slechts worden verstuurd in gevallen die zich daar daadwerkelijk voor lenen en waarbij ook gemotiveerd kan worden dat het geen 'niet-kunner' betreft.

Eindbalans

Het is duidelijk dat het veranderingsproces in de voertuigketen haar eindpunt nog niet heeft bereikt. De evaluatie van het onder de Wam brengen van artikel 30 lid 2 van de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen (Wam) door het WODC is nog niet gepubliceerd. Een aantal concrete projecten en pilots lopen of moeten zelfs nog van start gaan. Andere verbeteringen moeten nog worden geïmplementeerd in het reguliere werkproces.

Het aantal vorderingen tot gijzeling is fors afgenomen: van ruim 200.000 in 2014 tot 784 tussen half juli en december 2016 (anderhalf jaar). Overigens heeft het proces ook enige tijd stilgelegen en is het OM daarna slechts in beperkte mate vorderingen gaan voorleggen aan de kantonrechter. Het aantal klachten over gijzeling dat bij het bureau Nationale ombudsman is binnengekomen is aanzienlijk gedaald van 298 in 2015 naar 109 in 2016. De dalende cijfers wijzen erop dat een veranderproces in gang is gezet, dat uiteindelijk moet leiden tot een systeem

Ons nummer

201625282

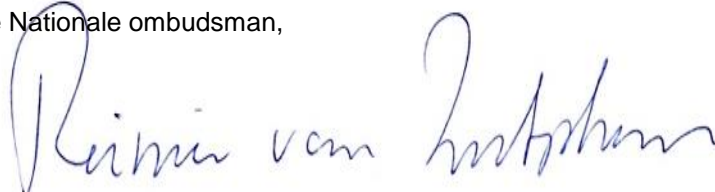
12

waarin de menselijke maat leidend is en waarbinnen er oog en oor is voor burgers met financiële problemen. Een systeem kortom waarin het niet meer voor kan komen dat goedwillende burgers gegijzeld worden door het systeem.

Zoals gezegd zijn we zover nog niet. Een flinke verbetering is nog noodzakelijk in de telefonische dienstverlening van het CJIB. Bellen met het CJIB zou een voor de hand liggende en laagdrempelige manier moeten zijn voor burgers met financiële problemen om aan de bel te trekken en op weg geholpen te worden. Ook voldoet de onderbouwing van gijzelingsvorderingen door het OM volgens de kantonrechters nog niet. Tegelijkertijd lijkt de maatstaf die kantonrechters hanteren voor het OM onvoldoende duidelijk. Het OM en de rechterlijke macht moeten daarover verder het gesprek aangaan.

We zullen de ontwikkelingen met aandacht blijven volgen en rekenen erop dat het ministerie haar voorttrekkersrol blijft vervullen. Het onderwerp gijzeling zal terugkerend worden besproken op bestuurlijk niveau met zowel u als het College van procureurs-generaal.

Met vriendelijke groet,
de Nationale ombudsman,



Reinier van Zutphen