



nationale ombudsman

Rapport

Openbaar Ministerie en CJIB leveren onvoldoende maatwerk bij uitvoering schadevergoedingsmaatregel

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht van verzoekster gegrond.

Wat is er gebeurd?

Verzoekster heeft zich samen met een mededader (X) schuldig gemaakt aan oplichting, een strafbaar feit. Zij zijn allebei door de rechtbank veroordeeld tot een straf en tot vergoeding van de schade aan de slachtoffers (de zogenoemde 'benadeelde partijen'). Deze schade heeft de rechtbank vastgesteld op een bedrag van bijna € 30.000. De rechtbank heeft daarbij bepaald dat beide daders, verzoekster en X, allebei voor het gehele bedrag aansprakelijk zijn en heeft aan beiden een zogenoemde 'schadevergoedingsmaatregel' opgelegd. Dit betekent dat de overheid het schadebedrag voor de slachtoffers incasseert. Dit wordt in de praktijk gedaan door het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB).

Verzoekster berustte in de beslissing van de rechtbank. X, haar mededader, stelde hoger beroep in tegen het vonnis van de rechtbank.

Verzoekster nam direct na de uitspraak van de rechtbank contact op met het CJIB. Zij vroeg aandacht voor haar persoonlijke omstandigheden, haar financiële situatie en verzocht om een betalingsregeling. Het CJIB wees dit verzoek af. Verzoekster moest minimaal € 830,39 per maand betalen. Dit bedrag was hoger dan haar volledige inkomen. Omdat verzoekster niet in staat was het volledige door het CJIB gevorderde bedrag te betalen, en er dus een betalingsachterstand ontstond, verhoogde het CJIB het bedrag dat zij moest betalen twee keer tot een bedrag van in totaal ongeveer € 36.000. Ook werd verzoekster enige tijd in hechtenis gesteld vanwege haar betalingsachterstand. Daarna bood het CJIB haar alsnog een betalingsregeling aan, waar zij zich tot op heden aan heeft gehouden.

Een dag nadat verzoekster in hechtenis was genomen, deed het gerechtshof uitspraak in het hoger beroep van de zaak van X. In zijn uitspraak begrootte het gerechtshof de schade van de slachtoffers op een lager bedrag dan de rechtbank, namelijk op een bedrag van ongeveer € 14.000. Verder bracht het gerechtshof, anders dan de rechtbank, een bedrag van € 2.500 in mindering op het door X te betalen schadebedrag, omdat dit bedrag al door de verzekering van het slachtoffer was betaald. Hierdoor moest X na de uitspraak van het gerechtshof ten behoeve van de slachtoffers een bedrag van ongeveer € 11.500 aan de overheid betalen.

Nadat verzoekster hoorde over de uitspraak van het gerechtshof in de zaak van X, zocht haar advocaat meerdere keren contact met het Openbaar Ministerie (OM) en het CJIB. Zij vroeg het OM en het CJIB het door verzoekster te betalen bedrag te verlagen tot de hoogte van het bedrag dat X na de uitspraak van het gerechtshof moest betalen. Haar advocaat wees daarbij ook op de wijze waarop het OM en het CJIB het schadebedrag bij verzoekster incasseerden. En op het feit dat X nog verschillende keren strafrechtelijk was veroordeeld, langdurig in detentie zat en nauwelijks bijdroeg aan de aflossing van de schuld.

Het OM en het CJIB wezen de verzoeken af. Het OM en het CJIB gaven aan dat zij een verplichting hebben om uitspraken van rechters uit te voeren als er geen mogelijkheid meer is om tegen een uitspraak in beroep te gaan, zoals bij verzoekster het geval is. Het OM en het CJIB lieten haar weten dat zij bij verzoekster de uitspraak van de rechtbank blijven uitvoeren voor het door de rechtbank vastgestelde, hogere schadebedrag van bijna € 30.000 en voor de verhoging van ongeveer € 6.000.

Verzoekster diende daarop een klacht in bij de Nationale ombudsman.

Wat is de klacht?

De Nationale ombudsman stelde een onderzoek in en formuleerde de klacht als volgt.

Verzoekster klaagt over de manier waarop het OM en het CJIB een door de rechtbank aan haar opgelegde schadevergoedingsmaatregel uitvoeren.

Het onderzoek richt zich op de manier waarop het OM en het CJIB de aan verzoekster opgelegde schadevergoedingsmaatregel hebben uitgevoerd. Mede in verband met de uitspraak die het gerechtshof heeft gedaan in de zaak van X. In het bijzonder richt het onderzoek zich op de manier waarop de betrokken instanties (OM en CJIB) hebben gereageerd op verzoeken tot verlaging van het door verzoekster te betalen bedrag die haar advocaat namens verzoekster heeft gedaan.

Wat ging er aan de klacht vooraf?¹

Uitspraak rechtbank in zaak van verzoekster en X

Met een uitspraak van 9 juli 2013 veroordeelde de rechtbank verzoekster en haar mededader voor onder andere het medeplegen van oplichting. Bij deze uitspraak wees de rechtbank twee vorderingen van benadeelde partijen toe voor bedragen van (A) € 25.000 en (B) € 4.067,25. De rechtbank legde aan verzoekster en haar mededader hoofdelijk een schadevergoedingsmaatregel op voor een bedrag van in totaal (A+B) € 29.067,25.

X ging in hoger beroep tegen zijn uitspraak; verzoekster niet.

Verzoek tot een betalingsregeling

Op 24 juli 2013 stond de uitspraak van de rechtbank in de zaak van verzoekster vast. Daarna begon het CJIB met de uitvoering van de schadevergoedingsmaatregel voor een bedrag van € 29.879,06, het door de rechtbank vastgestelde schadebedrag inclusief rente.

Verzoekster diende op 18 september 2013 een gemotiveerd verzoek in tot uitstel van betaling bij het CJIB. Ze vroeg ook om een betalingsregeling. Namens verzoekster liet haar coach van de gemeente het CJIB weten in welke situatie verzoekster op dat moment verkeerde. Zij had op dat moment geen werk en ontving een bijstandsuitkering van € 627,- per maand. Omdat haar inkomen onvoldoende was, ontving verzoekster ondersteuning van de voedselbank. Zij nam deel aan een re-integratietraject van de gemeente dat als doel had om haar toe te leiden naar een plek op de arbeidsmarkt. Verzoekster werkte goed mee aan dat project. Verzoekster kampte met meerdere schulden. Zij accepteerde deze schulden en zij was bereid om deze af te lossen binnen de mogelijkheden die zij had. Haar coach wees het CJIB ook op de ingrijpende gevolgen die eventuele verhogingen van het door haar te betalen bedrag voor haar zouden hebben.

Omdat het CJIB het verschuldigde bedrag niet binnen de gestelde termijn ontving, verhoogde het CJIB het te betalen bedrag op 1 oktober 2013 met een wettelijke verhoging van € 15,-.

Op 8 oktober 2013 wees het CJIB het verzoek om het bedrag in termijnen te mogen betalen, af op grond van het toen geldende beleid van het OM voor betalingsregelingen. Het CJIB liet verzoekster weten dat zij alleen in aanmerking kon komen voor een betalingsregeling als zij het verschuldigde bedrag in maximaal 36 maanden kon betalen. Dit betekende dat verzoekster maandelijks minimaal € 830,39 zou moeten betalen. Het verzoek om uitstel van betaling werd door het CJIB ook afgewezen.

Het beleid van het OM voor betalingsregelingen was opgenomen in de Aanwijzing executie². In deze aanwijzing was bepaald dat de termijn waarbinnen het schadebedrag volledig moest worden betaald in beginsel maximaal 12 maanden bedroeg. In bijzondere gevallen kon de termijn worden verlengd tot maximaal 36 maanden. Slechts in uitzonderingsgevallen kon het CJIB afwijken van de termijn van 36 maanden. In dat individuele geval werd maatwerk toegepast. Bij het vaststellen van de maandelijkse termijnbedragen moest het CJIB volgens de Aanwijzing rekening houden met de draagkracht van de veroordeelde.

Op 30 oktober 2013 verhoogde het CJIB het bedrag met een tweede wettelijke verhoging van 20% (€ 5.978,81) tot een bedrag van € 35.872,87. Op 15 november 2013 begon verzoekster met de betaling van € 20,- per maand.

In het voorjaar van 2014 ontving verzoekster een waarschuwing van de politie, dat zij in hechtenis zou worden genomen als zij het openstaande bedrag niet binnen 14 dagen zou betalen. Het ging op dat moment om een bedrag van € 36.374,92.

Verzoekster werd in juni 2014 in hechtenis genomen en na 16 dagen in opdracht van de officier van justitie vrijgelaten. Na haar vrijlating is verzoekster alsnog een betalingsregeling met het CJIB overeengekomen. Deze regeling hield in dat zij een termijnbedrag van € 70,- per maand betaalde om de schade te vergoeden. Daarna zijn de maandelijkse termijnbedragen volgens een aangepaste betalingsregeling geleidelijk verhoogd

¹ In bijlage I heeft de Nationale ombudsman een tijdslijn van de gebeurtenissen opgenomen.

² Geldend van 1 maart 2013 tot en met 31 augustus 2014. Te raadplegen via www.wetten.nl

tot een bedrag van € 400,- per maand. Verzoekster heeft zich tot op heden gehouden aan de afgesproken betalingsregeling.

Uitspraak gerechtshof in zaak X

Op 19 juni 2014 deed het gerechtshof uitspraak in het door mededader X ingestelde hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank. Het gerechtshof vernietigde de uitspraak van de rechtbank in de zaak van X en gaf in zijn uitspraak ook een oordeel over de vorderingen van de benadeelde partijen. Het gerechtshof gaf daarbij aan dat het de schade van benadeelde partij A niet kon vaststellen met de mogelijkheden die het hiervoor binnen de strafprocedure had. Dit zou het gerechtshof teveel tijd kosten. Daarom heeft het gerechtshof de door de benadeelde partij A geleden schade uiteindelijk naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid *begroot* op een bedrag van € 10.000,-. Het gerechtshof stelde de door benadeelde partij B geleden schade vast op een bedrag van € 4.067,25. Het gerechtshof ging dus uit van een totaal schadebedrag van € 14.067,25.

Het gerechtshof verminderde dat bedrag met € 2.500. Dat bedrag was al door de verzekering aan de benadeelde partij uitgekeerd. Het gerechtshof bepaalde verder dat X en verzoekster (als zijnde mededaders) hoofdelijk aansprakelijk waren voor de betaling van het schadebedrag van in totaal € 11.567,25 (€ 14.067,25 min € 2.500,-).

Daarnaast besliste het gerechtshof dat een bedrag van € 2.720, dat onder X in beslag was genomen, aan hem moest worden teruggegeven. Het gerechtshof gaf daarbij aan dat het ervan uit ging dat het OM dit geldbedrag zou gebruiken om daarmee de schade van de slachtoffers te vergoeden.

Het CJIB heeft dit bedrag daarna uitgekeerd aan de benadeelde partijen. Dit had tot gevolg dat X na de uitspraak van het gerechtshof nog een bedrag van € 8.847,25 moest betalen aan de overheid (ten behoeve van de benadeelde partijen).

Verzoekster vraagt verlaging van het door haar aan de overheid te betalen bedrag

In juli 2017 vroeg verzoekster het OM om het door haar aan de overheid te betalen bedrag te verlagen tot het bedrag dat X na de uitspraak van het gerechtshof aan de overheid moest betalen (€ 8.847,25). Zij wees er op dat het gerechtshof in de uitspraak had bepaald dat X en verzoekster beiden hoofdelijk aansprakelijk waren voor dat – lagere – bedrag.

Verder wees verzoekster op haar persoonlijke omstandigheden.

Het OM wees het verzoek af en gaf als reden op dat het OM geen vonnissen van de rechtbank kan aanpassen. Verder schreef het OM in de reactie aan verzoekster dat het gaat om een toegewezen vordering in een civiel geding tussen verzoekster en de benadeelde partijen, waarbij het OM geen partij is. Het OM adviseerde verzoekster rechtstreeks contact op te nemen met de benadeelde partijen. Van het CJIB ontving verzoekster vervolgens een soortgelijke afwijzing. Ook het CJIB gaf als reactie op het verzoek dat het niet mogelijk is de bedragen aan te passen. Het CJIB wees erop dat het zich bij de uitvoering van de schadevergoedingsmaatregel moet houden aan de uitspraak van de rechtbank. Verder gaf het CJIB aan dat het in beslag genomen geldbedrag van € 2.720 op 9 oktober 2017 door het CJIB is ontvangen en dat dit bedrag bij X en bij verzoekster in mindering is gebracht.

Namens verzoekster werd in april 2018 nogmaals een gemotiveerd verzoek ingediend tot verlaging van het te betalen bedrag. Daarbij gaf zij aan het niet eens te zijn met de zienswijze van het OM, dat sprake is van een civiel geding waarbij het OM geen partij is. Verzoekster herhaalde haar verzoek aan het OM om het CJIB opdracht te geven de uitvoering te staken, zodra zij het lagere bedrag van € 8.847,25, dat X na de uitspraak van het gerechtshof moet betalen, heeft voldaan. Zij wees op de overweging in het arrest van het gerechtshof dat "voor zover de mededader van de verdachte voormeld bedrag heeft betaald, verdachte in zoverre is bevrijd van voornoemde verplichting tot betaling aan de benadeelde partij of de overheid". Verzoekster had op dat moment al meer dan € 7.000,- betaald.

Ook vroeg zij nogmaals uitvoerig aandacht voor haar persoonlijke omstandigheden, onder meer

- dat zij ten tijde van het begaan van het delict nog maar 20 jaar oud was en als jongvolwassene in de ban was gekomen van haar mededader, waarmee zij een affectieve relatie had;
- dat zij deze relatie heeft verbroken en een nieuw leven heeft opgebouwd, waarbij zij niet meer in aanraking met justitie is geweest;
- dat zij ten tijde van de veroordeling een bijstandsuitkering had van € 627,93 per maand;

- dat zij al in de periode voor de strafrechtelijke veroordeling met hulp van (schuld)hulpverleningsinstanties aan de slag ging met het aflossen van haar schulden en contact zocht met het CJIB;
- dat met stukken onderbouwde verzoeken voor een betalingsregeling door het CJIB werden afgewezen en dat de te betalen bedragen werden verhoogd, enkel omdat verzoekster niet in staat was de totale schuld binnen de gestelde termijn van 36 maanden af te lossen;
- dat zij in hechtenis werd gesteld terwijl zij de te betalen bedragen wel wilde maar niet kon betalen;
- dat zij vanaf het moment dat zij veroordeeld was in 2013 maandelijks een bedrag aflost. Vanaf september 2013 betaalde verzoekster een bedrag van € 20,- per maand. Het door verzoekster betaalde bedrag is steeds verhoogd wanneer er enige financiële ruimte was.

Met een brief van 1 augustus 2018 wees het OM ook dit verzoek af. In die reactie schreef het OM dat de hoofdelijkheid geldt voor het bedrag dat in hoger beroep in de zaak tegen X is toegewezen, maar dat verzoekster voor het meerdere, of het verschil, aansprakelijk blijft en de maatregel van kracht blijft.

In december 2019 ontving de Nationale ombudsman een overzicht van alle betalingen die verzoekster en X tot dat moment hadden gedaan. Uit dit overzicht blijkt dat verzoekster op dat moment een bedrag van in totaal € 14.527,06 had betaald. X betaalde € 2.326,14. Volgens het CJIB bedroeg de openstaande vordering op verzoekster toen nog € 19.605,72. In dit overzicht staat niet dat het bedrag van € 2.720 in mindering is gebracht op het door verzoekster te betalen bedrag.

In februari 2021 had verzoekster volgens het CJIB € 20.027,06 betaald en moest zij nog € 14.105,72 betalen (inclusief wettelijke rente en verhogingen). Op 11 maart 2021 heeft het CJIB hierop het bedrag van € 2.500,- aan verzekeringsgeld in mindering gebracht op het nog door verzoekster te betalen bedrag.

Standpunt verzoekster

Verzoekster vindt dat het OM en het CJIB bij de executie van de schadevergoedingsmaatregel moeten uitgaan van het schadebedrag zoals dat door het gerechtshof is vastgesteld. Zij wijst er op dat de rechtbank en het gerechtshof een oordeel hebben gegeven over dezelfde vordering van de benadeelde partijen. Verzoekster vindt het onjuist dat zij een hoger bedrag moet betalen dan X doordat zij niet in hoger beroep is gegaan. Zij vindt dit in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

Verzoekster wijst verder op de manier waarop het schadebedrag bij haar is geïncasseerd door het CJIB. Verzoekster heeft vanaf het begin met behulp van hulpverlenende instanties laten zien dat zij wel wilde betalen, maar dat zij het door het CJIB vastgestelde maandbedrag niet kón betalen. Desondanks heeft het CJIB haar een aanzienlijke verhoging opgelegd en haar een periode in hechtenis genomen. Hierdoor is het bedrag dat verzoekster volgens het OM en het CJIB moest betalen, opgelopen tot een bedrag van € 36.374,92.

Verzoekster geeft aan dat het hier gaat om een kwestie die een grote impact heeft op haar leven. Zij heeft een aanzienlijk deel van het bedrag inmiddels betaald. Maar zij vreest dat de executie van de door de rechtbank opgelegde schadevergoedingsmaatregel en betaling van het schadebedrag, de rente én de wettelijke verhoging haar voor een groot deel van haar leven zal blijven achtervolgen.

Standpunt OM en CJIB

Het OM en het CJIB stellen zich op het standpunt dat zij een wettelijke plicht hebben om de uitspraak van de rechtbank uit te voeren. Ze kunnen niet een eigen oordeel over de inhoud van een vonnis in plaats van dat vonnis stellen. Volgens het OM is er geen wettelijke grondslag om een bindende rechterlijke uitspraak te corrigeren op gronden van billijkheid.

Voor X geldt dat hij hoofdelijk aansprakelijk is voor het bedrag van het gerechtshof. Voor verzoekster geldt dat zij hoofdelijk aansprakelijk is voor het bedrag van de rechtbank doordat zij niet in hoger beroep is gegaan. Dat betekent dat als het bedrag van het gerechtshof is betaald, verzoekster hoofdelijk aansprakelijk is voor het restbedrag van de uitspraak van de rechtbank. De onderlinge verdeling tussen verzoekster en X is volgens het OM een civiele kwestie tussen verzoekster en X. Het OM wijst er op dat verzoekster eventueel bij de civiele rechter terecht kan om hier een redelijke oplossing voor te krijgen.

Verder wijst het OM erop dat het OM en het CJIB het geldbedrag van de schadevergoedingsmaatregel innen voor de slachtoffer van de strafbare feiten die verzoekster en X hebben gepleegd. Deze slachtoffers hebben

in 2013 te horen gekregen dat zij een schadevergoeding kregen, maar die schadevergoeding is nu, ruim zeven jaar later, nog niet helemaal betaald.

De wettelijke verantwoordelijkheid voor de executie van de schadevergoedingsmaatregel lag in 2013 bij het OM. De uitvoering van de executie en het beleid voor deze uitvoering waren bij het CJIB belegd. Het CJIB heeft het verzoek van verzoekster tot een betalingsregeling bij de start van de tenuitvoerlegging (in oktober 2013) afgewezen op grond van het toen geldende betalingsregelingenbeleid, dat was vastgelegd in de Aanwijzing executie. Volgens het CJIB was verzoeksters situatie geen uitzonderingsgeval dat in aanmerking kwam voor een betalingsregeling van meer dan 36 maanden. Bij uitzonderingsgevallen kan volgens het CJIB worden gedacht aan een schuldenregeling, zoals de MSNP³. Verder was het maximaal aantal termijnen voor een uitzonderingsgeval 72 maanden. Ook als het CJIB verzoekster als een uitzonderingsgeval had aangemerkt, was het voor haar niet mogelijk om het gehele openstaande bedrag in 72 maanden te betalen. Daarom stelde het CJIB het termijnbedrag vast op een termijn van 36 maanden.

Verzoekster kon de door het CJIB vastgestelde termijnbedragen niet betalen. Daarom verhoogde het CJIB het bedrag van de schadevergoedingsmaatregel van rechtswege en pasten het OM en het CJIB daarna de hechtenis toe. Na het besluit van de officier van justitie om de vervangende hechtenis op te heffen, heeft het CJIB verzoekster alsnog een regeling toegestaan. Volgens het CJIB is het bij wijze van uitzondering akkoord gegaan met een regeling met een langere looptijd dan 72 maanden. Dit deed het CJIB omdat het na de toepassing van de verhoging en de vervangende hechtenis geen andere mogelijkheid meer had dan het treffen van een betalingsregeling om de schade voor de slachtoffers te innen.

In het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman liet het CJIB verder weten dat het CJIB nagaat of de renteberekening juist is geweest voor de geldbedragen van € 2.500,- en € 2.720,- die in mindering zijn of moeten worden gebracht op het door verzoekster te betalen bedrag. Het CJIB concludeert dat het voor het overige correct heeft gehandeld bij de uitvoering van de schadevergoedingsmaatregel. Het CJIB is dan ook van oordeel dat de klacht ongegrond moet worden verklaard.

De deskundigenbijeenkomst

De ombudsman heeft tijdens dit onderzoek een deskundigenbijeenkomst georganiseerd om een beeld te krijgen van de gevolgen die de uitspraak van het gerechtshof in de zaak van X voor de rechtspositie van verzoekster had. Voor deze bijeenkomst heeft de ombudsman drie deskundigen uitgenodigd op het gebied van de uitvoering van straffen en maatregelen door het OM en op het gebied van de civielrechtelijke aansprakelijkheid binnen het strafrecht.

Welke uitspraak moet het OM uitvoeren bij verzoekster?

Tijdens de deskundigenbijeenkomst werd duidelijk dat de strafrechter niet gebonden is aan uitspraken die zijn gedaan in zaken van mededaders. Een uitspraak van een strafrechter gaat alleen over degene waarover deze wordt uitgesproken. Een rechter die een strafzaak in hoger beroep behandelt, is daarbij op geen enkele manier gebonden aan uitspraken in zaken van mededaders die in eerste instantie zijn veroordeeld en geen beroep hebben ingesteld.

Verder is gesproken over de executieplicht van het OM. Het uitgangspunt is dat het OM een vonnis moet uitvoeren als dat onherroepelijk is, ook als er gebreken aan die uitspraak kleven. Het OM heeft geen algemene vrijheid om zelfstandig te beoordelen of het een uitspraak uitvoert. Die ruimte heeft het OM alleen als de wet daar ruimte voor laat. De wet geeft het OM bijvoorbeeld ruimte om bij de uitvoering van een schadevergoedingsmaatregel een betalingsregeling te accepteren. De deskundigen merkten op dat dit is hoe het systeem werkt en dat het in een individueel geval tot ongewenste resultaten kan leiden. De executieplicht dwingt het OM om ook in die gevallen de uitspraak van een rechter uit te voeren. In het geval van verzoekster betekent dit dat het OM en het CJIB de uitspraak van de rechtbank moeten uitvoeren. Dit is niet anders, maar dit pakt volgens de deskundigen in deze zaak wel bijzonder ongelukkig uit voor verzoekster.

³ minnelijke schuldsanering natuurlijke personen.

Wat betekent de uitspraak van het gerechtshof voor de verdeling van de aansprakelijkheid?

De deskundigen gaven aan dat de omvang van de hoofdelijke aansprakelijkheid wordt bepaald door het geïndividualiseerde vonnis. In de uitspraak van de rechtbank in de zaak van verzoekster staat dat verzoekster samen met X hoofdelijk aansprakelijk is voor een bepaald bedrag. De uitspraak van het gerechtshof in de zaak van X houdt in dat X samen met verzoekster hoofdelijk aansprakelijk is voor een ander bedrag. Voor verzoekster geldt wat staat in de uitspraak van de rechtbank. Voor X geldt wat er in de uitspraak van het gerechtshof staat.

Verzoekster is volgens de uitspraak van de rechtbank aansprakelijk voor betaling van een schadebedrag van € 29.067,25. X is volgens de uitspraak van het gerechtshof samen met verzoekster aansprakelijk voor betaling van het (lagere) schadebedrag van (€ 14.067,25 - € 2.500) € 11.567,25.

Uitgaande van de reactie van de deskundigen, betekent dit dat verzoekster door de uitspraak van het gerechtshof alleen aansprakelijk is geworden voor betaling van een groot deel van de schade. De uitspraak van het gerechtshof heeft dus gevolgen voor de verdeling van de aansprakelijkheid tussen verzoekster en haar mededader. Verzoekster was eerst samen met X (hoofdelijk) aansprakelijk voor het door de rechtbank bepaalde (hogere) bedrag van € 29.067,25. Na de uitspraak van het gerechtshof zijn zij samen (hoofdelijk) aansprakelijk voor het schadebedrag tot het bedrag van € 14.067,25 en is verzoekster alleen aansprakelijk voor het resterende bedrag van € 15.000.

Wat betekent het door het gerechtshof in mindering gebrachte geldbedrag voor verzoekster?

Als de rechter bij een van de veroordeelden een geldbedrag dat door een derde is betaald in mindering brengt op de te vergoeden schade, moet dat volgens de deskundigen in mindering worden gebracht bij alle veroordeelden. Anders ontstaat er een situatie waarbij sprake is van een onverschuldigde betaling door een van de veroordeelden.

Het gerechtshof heeft op het door hem begrootte schadebedrag van € 14.067,25 een bedrag in mindering gebracht. Het gaat om een bedrag van € 2.500, het bedrag dat al door de verzekering aan een van de slachtoffers was uitgekeerd. Dit bedrag was door de rechtbank niet in mindering gebracht op het door verzoekster te betalen schadebedrag. Volgens de deskundigen moet dit bedrag daarom alsnog in mindering worden gebracht op het door verzoekster te betalen schadebedrag omdat het slachtoffer dit deel van de schade anders twee keer vergoed krijgt.

Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?

Welke uitspraak moesten het OM en het CJIB uitvoeren?

Het standpunt van het OM en het CJIB, dat zij vanwege de executieplicht het vonnis van de rechtbank moeten uitvoeren bij verzoekster, is correct. Verzoekster heeft ervoor gekozen om niet in hoger beroep te gaan. Dat brengt bepaalde risico's met zich mee. Het risico dat een mededader in hoger beroep een lagere straf krijgt of dat de schade van een benadeelde partij op een lager bedrag wordt begroot, zoals bij verzoekster is gebeurd. Het systeem van het strafrecht brengt met zich mee dat verzoekster geen rechten kan ontlenen aan de uitspraak van het gerechtshof. Dat betekent dat de benadeelde partijen een vordering hebben op verzoekster ter hoogte van het schadebedrag dat door de rechtbank is vastgesteld en dat de overheid deze vordering via de schadevergoedingsmaatregel bij verzoekster moet incasseren.

De Nationale ombudsman ziet niettemin dat de gang van zaken bijzonder ongelukkig voor verzoekster heeft uitgepakt. X, die een even groot aandeel als verzoekster lijkt te hebben in het veroorzaken van de schade, hoeft uiteindelijk een lager bedrag aan de slachtoffers te vergoeden dan verzoekster. Daar komt bij dat verzoekster door de uitspraak van het gerechtshof op het door X ingestelde beroep in een slechtere financiële positie terechtgekomen is. Zij is immers voor een groter deel van het schadebedrag in haar eentje aansprakelijk geworden. Het enige wat verzoekster hieraan kan doen, is het starten van een kostbare en onzekere procedure tegen X bij de civiele rechter. Zoals de Nationale ombudsman hiervoor al aangaf, kunnen het OM en het CJIB hier niets aan veranderen. Het had het OM en het CJIB wel gesierd als zij in de communicatie met verzoekster meer oog en begrip hadden gehad voor de manier waarop de uitspraak van het gerechtshof in de zaak van X voor verzoekster uit heeft gepakt.

Welke ruimte hebben het OM en het CJIB?

In hun reactie op de verzoeken van verzoekster om het door haar te betalen bedrag te verlagen, volstonden het OM en het CJIB met een verwijzing naar de executieplicht. Het OM en het CJIB wekten de indruk dat er verder geen enkele ruimte was om aan de verzoeken van verzoekster tegemoet te komen en maatwerk toe te passen.

De executieplicht neemt echter niet weg dat het OM en het CJIB ruimte hebben ten aanzien van de *manier waarop* het OM en het CJIB de uitspraak van de rechtbank uitvoeren. Hierin kunnen het OM en het CJIB wel maatwerk leveren. Daarom toetst de Nationale ombudsman de wijze waarop het OM en het CJIB de uitspraak bij verzoekster hebben uitgevoerd aan de hand van het behoorlijkheidsvereiste van maatwerk.

Het behoorlijkheidsvereiste van maatwerk

Het behoorlijkheidsvereiste van maatwerk houdt in dat de overheid bereid is om in voorkomende gevallen af te wijken van algemeen beleid of voorschriften als dat nodig is om onbedoelde of ongewenste consequenties te voorkomen. De overheid houdt steeds oog voor de specifieke omstandigheden waar de burger in terecht kan komen. Ook in haar feitelijk handelen zoekt de overheid steeds naar maatregelen en oplossingen die passen bij de specifieke omstandigheden van de individuele burger.

De manier waarop het OM en het CJIB de maatregel hebben geïncasseerd

Het OM en het CJIB hebben verzoekster verhogingen van ongeveer € 6.000,- opgelegd en haar in hechtenis genomen om haar te dwingen meer te betalen, terwijl verzoekster daartoe – aantoonbaar – niet in staat was. Daarmee brachten zij verzoekster onnodig in een aanmerkelijk slechtere financiële positie. Terwijl het zeer onwenselijk is dat de overheid burgers die in een zorgelijke financiële positie verkeren confronteert met verhogingen.

Verzoekster diende haar verzoek om een betalingsregeling op tijd in. In dat verzoek liet zij zien dat zij haar schuld accepteerde en bereid was alles te betalen wat binnen haar beperkte mogelijkheden lag. Daar komt bij dat verzoekster zich inspande om haar draagkracht te vergroten. Van niet willen betalen was bij verzoekster geen sprake.

De Nationale ombudsman stelt vast dat deze specifieke omstandigheden van verzoekster en de ongewenste consequenties van de verhogingen redenen waren om verzoekster maatwerk te bieden.

Toch bleken het OM en het CJIB niet bereid om rekening te houden met de persoonlijke omstandigheden van verzoekster. Het CJIB wees verzoekster erop dat zij alleen in aanmerking kwam voor een betalingsregeling als zij het bedrag in maximaal 36 maanden kon betalen. Het toen geldende beleid (de Aanwijzing executie) bood het CJIB echter ruimte om in uitzonderingsgevallen van die termijn van 36 maanden af te wijken en om maatwerk toe te passen in het individuele geval.

Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman blijkt dat het CJIB een nadere invulling heeft gegeven aan het betalingsregelingenbeleid dat in de Aanwijzing was vastgelegd. Het CJIB heeft het maximaal aantal termijnen voor uitzonderingsgevallen vastgesteld op 72 maanden. En volgens het CJIB moest aan een uitzonderingsgeval worden gedacht als iemand een schuldenregeling had. Maar daarmee heeft het CJIB de ruimte die de Aanwijzing ten behoeve van burgers zoals verzoekster bood beperkt. De Nationale ombudsman vindt dat ongewenst. De Nationale ombudsman concludeert bovendien dat die nadere invulling van het CJIB niet wegnam dat het CJIB op basis van de Aanwijzing wél ruimte had om in verzoeksters geval maatwerk te leveren.

Het CJIB had dus voldoende reden én ruimte om verzoekster in eerste instantie al maatwerk te bieden en om akkoord te gaan met de betalingsregeling, zoals die in tweede instantie tot stand is gekomen. Dat was een oplossing geweest die paste bij de specifieke omstandigheden van verzoekster. Voor de benadeelde partijen maakte dit ook geen verschil. Als het CJIB de betalingsregeling eerder had geaccepteerd, hadden de benadeelde partijen niet minder geld gekregen dan nu het geval is.

De manier waarop het OM en het CJIB de geldbedragen in mindering hebben gebracht

De Nationale ombudsman vindt dat het OM en CJIB onvoldoende doortastend hebben gehandeld bij het in mindering brengen van het verzekeringsgeld en het geldbedrag dat oorspronkelijk onder X in beslag was genomen. Het OM en het CJIB hebben verzoekster toegezegd dat zij de geldbedragen van € 2.500,- en € 2.720,- in mindering brengen op het door haar te betalen bedrag. Het CJIB heeft het bedrag van € 2.500,- uiteindelijk pas op 11 maart 2021 in mindering gebracht op het door verzoekster te betalen bedrag. Het

bedrag van € 2.720 is volgens het CJIB op 9 oktober 2017 in mindering gebracht. Uit het overzicht van het CJIB van de door verzoekster betaalde bedragen valt dit echter niet te herleiden. Bovendien was dat meer dan drie jaar nadat het gerechtshof besliste dat het geldbedrag kon worden gebruikt om de schade van de slachtoffers te vergoeden. Het OM en CJIB hebben bij de behandeling van de verzoeken van verzoekster geen onderzoek gedaan naar het moment waarop verzoekster deze bedragen niet meer verschuldigd was en welke gevolgen dit heeft voor de door verzoekster te betalen rente en wettelijke verhogingen. Ook hierbij heeft het CJIB dus onvoldoende gezocht naar oplossingen die passen bij de specifieke omstandigheden van verzoekster.

Conclusie

Alles bij elkaar komt de Nationale ombudsman tot de conclusie dat het OM en het CJIB verzoekster geen maatwerk hebben geboden bij de uitvoering van de schadevergoedingsmaatregel, terwijl daar wel aanleiding én ruimte voor was. Het OM en het CJIB zijn hier ook niet op ingegaan bij de behandeling van de verzoeken van verzoekster. Daarmee hebben zij niet behoorlijk gehandeld. De klacht over de wijze waarop het OM en het CJIB de aan verzoekster opgelegde schadevergoedingsmaatregel hebben uitgevoerd is dan ook gegrond, omdat het OM en het CJIB hebben gehandeld in strijd met het behoorlijkheidsvereiste van maatwerk.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman beveelt het OM en het CJIB aan om opnieuw te kijken naar de verzoeken van verzoekster om verlaging van het door haar te betalen bedrag, met inachtneming van de inhoud van dit rapport. Dat houdt in dat het OM en het CJIB kijken of het mogelijk is om verzoekster alsnog tegemoet te komen en dat zij daarbij een coulante opstelling hanteren. De Nationale ombudsman beveelt aan dat het OM en het CJIB daarbij in elk geval de verhogingen van (ongeveer) € 6.000,- in mindering brengen op het nog door verzoekster te betalen bedrag. Als het OM en het CJIB het schadebedrag vanaf het begin van het traject op een behoorlijke manier hadden ingevorderd dan was van deze verhogingen immers geen sprake geweest. De ombudsman verwacht daarnaast dat het OM en het CJIB, zoals het CJIB de Nationale ombudsman toezegde, nagaan per welke datum verzoekster de in mindering te brengen geldbedragen niet meer verschuldigd was en wat dat, met inachtneming van een herberekening van de rente, betekent voor het bedrag dat zij moet betalen.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

Bijlage I De tijdlijn

