



Rapport

Rapport betreffende een klacht over het Centraal Justitieel Incasso Bureau en/of het Openbaar Ministerie.

Datum: 14 november 2011

Rapportnummer: 2011/338

Klacht

Op 8 december 2008 heeft een kantonrechter machtigingen afgegeven voor het toepassen van het dwangmiddel gijzeling op verzoeker vanwege het niet betalen van bekeuringen. Verzoeker klaagt erover dat het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) en/of het Openbaar Ministerie - voorafgaand aan het afgeven van deze machtigingen door de kantonrechter - onvoldoende hebben geverifieerd of in de gemeentelijke basis-administratie persoonsgegevens een adres van verzoeker stond vermeld.

Verder klaagt verzoeker erover dat het CJIB niet eerder dan bij brief van 5 november 2009 (inhoudelijk) heeft gereageerd op de brief van zijn advocaat van 8 september 2009 waarin werd verzocht de gijzeling van verzoeker te beëindigen.

Bevindingen en beoordeling

Algemeen

1. Wanneer iemand een bekeuring ontvangt en hij deze bekeuring niet (volledig) betaalt dan kunnen uiteindelijk dwangmiddelen worden toegepast. Het kan hierbij gaan om dwangmiddelen zoals: inname van het rijbewijs, buiten gebruik stellen van een voertuig en gijzeling. Wanneer de officier van justitie wil overgaan tot gijzeling van de betrokkene, kan hij bij de kantonrechter een vordering instellen om te worden gemachtigd de gijzeling toe te passen.

2. Verzoeker stelt dat hij in maart 2008 brieven van het CJIB ontving waaruit bleek dat aan hem bekeuringen waren opgelegd. Op 24 oktober 2008 vroeg de officier van justitie aan de kantonrechter om machtigingen af te geven voor het gijzelen van verzoeker, omdat hij twaalf bekeuringen niet had betaald. De kantonrechter gaf deze machtigingen op 8 december 2008 af. Dit betekende dat verzoeker in totaal maximaal 84 dagen mocht worden gegijzeld. Verzoeker was niet aanwezig tijdens de zitting van de kantonrechter. Hij was op 20 november 2008 opgeroepen voor die zitting via een advertentie in een krant. Volgens de griffie van de rechtbank was verzoeker op deze manier opgeroepen, omdat er geen woon- of verblijfplaats in Nederland bekend was van verzoeker toen de officier van justitie om de machtigingen tot gijzeling vroeg.

I. Ten aanzien van het verifiëren van het adres

Bevindingen

Visie verzoeker

3. Verzoeker stelt dat hij pas in april 2009 te horen kreeg dat hij 84 dagen mocht worden gegijzeld vanwege het niet betalen van twaalf bekeuringen. Volgens verzoeker heeft hij

nooit een oproep ontvangen voor de zitting bij de kantonrechter. Vanaf 16 oktober 2008 was verzoeker ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie (GBA) met een briefadres. Verzoeker vindt dat de oproep voor de zitting bij de kantonrechter naar zijn briefadres gestuurd had moeten worden. Een briefadres is immers bedoeld om correspondentie op te kunnen ontvangen. Volgens verzoeker was het mogelijk geweest om de oproep naar dit adres te sturen, omdat het briefadres in de GBA stond vermeld toen de officier van justitie op 24 oktober 2008 vroeg om de machtigingen af te geven. Verzoeker is van mening dat hij niet op een juiste wijze is opgeroepen voor de zitting. Door verzoeker geen oproep naar zijn briefadres te sturen, maar hem op te roepen via een krant werd de kans dat hij kennis zou nemen van de oproep onnodig verkleind. Hierdoor is hem het recht ontnomen zich te verweren tegen de verzochte gijzeling van in totaal 84 dagen. Volgens de advocaat van verzoeker dient de gijzeling dan ook als onrechtmatig te worden beschouwd. Verzoeker vindt dat het CJIB hem een schade-vergoeding dient te betalen voor het ondergaan van de gijzeling.

4. Volgens verzoeker is er ongeveer viereneenhalve maand verstreken tussen het moment waarop de GBA is geraadpleegd om zijn adres te achterhalen en het moment waarop de officier van justitie heeft gevraagd om de machtigingen af te geven. Doordat deze tijd is verstreken, is willens en wetens de mogelijkheid geaccepteerd dat er ruim vóór de zittingsdatum een adres van verzoeker in de GBA zou zijn vermeld. Als het CJIB of het OM vóór het vorderen van de machtigingen tot gijzeling bij de kantonrechter de GBA had geraadpleegd om het adres van verzoeker te verifiëren, dan was bekend geworden dat in de GBA een briefadres van verzoeker was vermeld. Als verzoeker een oproep voor de zitting op zijn briefadres had ontvangen dan was hij in staat geweest de zitting bij te wonen en te worden gehoord over het verzoek van de officier van justitie om machtigingen tot gijzeling af te geven. Verzoeker had een groot belang bij het verschijnen op de zitting. Hij beschikte namelijk niet over voldoende middelen van bestaan om de bekeuringen te betalen. De advocaat van verzoeker acht het aannemelijk dat de kantonrechter de machtigingen tot gijzeling niet had afgegeven als voldoende aannemelijk was geworden dat bij verzoeker sprake was van betalingsonmacht. Ter onderbouwing van dit standpunt heeft de advocaat verwezen naar uitspraken van rechters.

Visie minister van Veiligheid en Justitie

5. Naar aanleiding van het onderzoek door de Nationale ombudsman, heeft de minister van Veiligheid en Justitie in algemene zin het volgende laten weten. Wanneer een bekeuring niet wordt betaald, wordt deze uiteindelijk geselecteerd voor een vordering tot gijzeling. Op dat moment vindt een verificatie van de adresgegevens in de GBA plaats. Als er een groot aanbod van zaken is dan is het mogelijk dat een zaak in de wachtstand wordt geplaatst. Wanneer dit gebeurt, vindt opnieuw een adresverificatie plaats voordat de zaak aan de rechtbank wordt aangeboden. Het CJIB dient in opdracht van het OM een vordering tot gijzeling in bij de rechtbank. Volgens de minister is het CJIB dan ook verantwoordelijk voor het verifiëren van de adresgegevens. Het CJIB ondersteunt op grond

van artikel 5 Besluit Administratieve handhaving verkeersvoorschriften de officier van justitie bij zijn taak de bekeuringen te innen. Als een bekeuring na de tweede aanmaning niet is betaald, worden de adresgegevens geverifieerd bij iedere volgende stap in de incassofase. De rechtbank roept de betrokkene uiteindelijk op voor de zitting.

6. Toen in 2008 om de machtigingen tot gijzeling van verzoeker werd verzocht, was de gang van zaken anders dan hiervoor is beschreven. In 2008 werden zaken die in de wacht stonden voor oproeping bij de rechtbank tussentijds niet geverifieerd. In dit geval is op 11 juni en 24 juni 2008 de GBA geraadpleegd om te kijken of hierin een adres van verzoeker stond vermeld. Op dat moment stond verzoeker niet ingeschreven in de GBA. Uit de GBA bleek dat verzoeker sinds 31 maart 2008 geen woon- of verblijfplaats had. In het geval van verzoeker heeft het CJIB tijdens de wachtperiode niet bekeken of er inmiddels een adres van verzoeker in de GBA vermeld stond. Op 24 oktober 2008 is de kantonrechter gevraagd om de machtigingen tot gijzeling af te geven. In het geval van verzoeker zijn er maanden verstreken tussen het moment waarop het CJIB de GBA had geraadpleegd en het moment waarop de officier van justitie de vordering tot gijzeling indiende. Vanwege de grote voorraad zaken die nog aanwezig was bij het CJIB kon de vordering tot gijzeling van verzoeker niet direct bij de rechtbank worden ingediend.

7. Volgens de minister is er in het jaar 2011 geen voorraad van zaken. Dit betekent dat zaken bij de eerstvolgende zitting van de rechtbank kunnen worden ingepland. Verder stelt de minister dat er verschillende verbeteringen zijn uitgevoerd. Eén van de verbeteringen is dat er na vier weken een verificatie in de GBA plaatsvindt van zaken die nog in afwachting zijn op aanlevering bij de rechtbank. Een andere verbetering is dat de in het opsporingsregister geplaatste zaken regelmatig worden geschoond naar aanleiding van een vergelijking met de GBA.

8. De stelling van verzoekers advocaat dat een kantonrechter geen machtiging tot gijzeling verstrekt wanneer sprake is van betalingsonmacht, is volgens de minister niet juist. Hierbij heeft hij verwezen naar uitspraken van rechters. Volgens de minister wist verzoeker in april 2009 dat hij medio 2009 de gijzeling moest ondergaan en had verzoeker de tenuitvoerlegging van de gijzeling bij de rechter aan de orde kunnen stellen. De minister is van mening dat de gijzeling niet onrechtmatig heeft plaatsgevonden en ziet dan ook geen reden om over te gaan tot betaling van schadevergoeding. Nu is nagelaten om het adres van verzoeker tussentijds te verifiëren, acht de minister de klacht gegrond. Bij wijze van tegemoetkoming worden de bekeuringen niet meer geïnd. De minister ziet geen aanleiding tot enige nadere tegemoetkoming.

Beoordeling

9. Voordat de Nationale ombudsman overgaat tot het beoordelen van de klacht, wordt het volgende opgemerkt. De Nationale ombudsman dient uitspraken van rechters te respecteren. Hij zal dan ook geen oordeel geven over de door de kantonrechter afgegeven

machtigingen voor het toepassen van het dwangmiddel gijzeling op verzoeker. Bij het afgeven van deze machtigingen heeft de kantonrechter overwogen dat verzoeker behoorlijk is opgeroepen om te worden gehoord op de zitting. De Nationale ombudsman dient er dan ook van uit te gaan dat verzoeker behoorlijk is opgeroepen en dat de gijzeling rechtmatig was. Het onderzoek van de Nationale ombudsman is gericht op de klacht dat het CJIB en/of het OM onvoldoende hebben geverifieerd of in de GBA een adres van verzoeker stond vermeld.

10. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat in het geval van verzoeker het volgende heeft plaatsgevonden. Op:

11 en 24 juni 2008 raadpleegt het CJIB de GBA voor een mogelijk adres van verzoeker. Toen was er echter geen adres van verzoeker vermeld. Hierna kijkt het CJIB niet meer of er een adres van verzoeker in de GBA is opgenomen;

16 oktober 2008 heeft verzoeker zich in de GBA ingeschreven met een briefadres;

24 oktober 2008 wordt aan de kantonrechter gevraagd om machtigingen tot gijzeling van verzoeker af te geven;

20 november 2008 wordt verzoeker via een advertentie in een krant opgeroepen voor de zitting bij de kantonrechter;

8 december 2008 geeft de kantonrechter machtigingen af tot gijzeling van verzoeker.

11. In de destijds geldende Aanwijzing executie straffen en maatregelen (2008A013) is vermeld dat het CJIB de vordering tot gijzeling voorbereidt. Gelet hierop en op de visie van de minister, gaat de Nationale ombudsman ervan uit dat het CJIB verantwoordelijk was voor het verifiëren van het adres van verzoeker.

12. Het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving houdt in dat overheidsinstanties bij de voorbereiding van hun handelingen de relevante informatie verwerven. Dit betekent onder andere dat het CJIB zich - bij het voorbereiden van de vordering tot gijzeling - op de hoogte stelt van de actuele adresgegevens van betrokkene.

13. Het CJIB heeft na 24 juni 2008 niet meer in de GBA gecontroleerd of er inmiddels een adres van verzoeker stond vermeld. Nu er tussen 24 juni 2008 en het daadwerkelijk indienen van de vordering tot gijzeling vier maanden waren verstreken, acht de Nationale ombudsman het niet tussentijds raadplegen van de GBA voor de actuele adresgegevens van verzoeker in strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving. Zoals de Nationale ombudsman in zijn rapport 2007/207 heeft overwogen, maakt de griffie van de rechtbank voor het oproepen van een betrokkene gebruik van de door het CJIB aangeleverde en geverifieerde adresgegevens. Dit wordt bevestigd door de brief van de griffie waarin is vermeld dat verzoeker via een advertentie is opgeroepen, omdat er geen

woon- of verblijfplaats van verzoeker bekend was *toen* de officier van justitie om de machtigingen tot gijzeling vroeg. Hoewel het verzorgen van de oproeping voor de zitting niet de taak van het CJIB is, dient het CJIB wel juiste en actuele informatie aan de rechtbank te verstrekken. Wil het CJIB hieraan voldoen dan zal het - in ieder geval indien een zaak in de wachtstand is geplaatst - tussentijds het adres van betrokkene dienen te verifiëren. Bij een vordering tot gijzeling gaat het om een procedure die ziet op vrijheids-beneming. Dit betekent dat het recht op persoonlijke vrijheid in het geding is.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat het verifiëren van een adres een kleine moeite is, wanneer de inspanning die hiervoor moet worden geleverd wordt afgezet tegen het beschermen van het hiervoor genoemde grondrecht.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

II. Ten aanzien van het reageren op de brief van verzoekers advocaat

Visie verzoeker

14. Op 8 september 2009 stuurde verzoekers advocaat een brief aan het CJIB. Op dat moment was verzoeker al gegijzeld. In deze brief vroeg de advocaat aan het CJIB om de gijzeling per direct te beëindigen. Verder verzocht de advocaat om met spoed te reageren, aangezien verzoeker de gijzeling op dat moment al onderging. Bij brief van 10 september 2009 liet het CJIB aan verzoekers advocaat weten dat zij zo spoedig mogelijk en uiterlijk binnen zes weken bericht zou ontvangen. Nadat deze zes weken waren verstreken zonder dat de advocaat iets van het CJIB had gehoord, heeft de advocaat telefonisch contact opgenomen met het CJIB. Vervolgens ontving de advocaat op 5 november 2009 een brief van het CJIB waarin wordt geweigerd de opdracht tot gijzeling in te trekken. Verzoeker vindt dat het CJIB niet spoedig heeft gereageerd op de brief van zijn advocaat van 8 september 2009.

Visie minister van Veiligheid en Justitie

15. In reactie op het onderzoek door de Nationale ombudsman heeft de minister laten weten dat brieven, zoals die waarin verzoekers advocaat verzocht om de gijzeling te beëindigen, worden doorgezonden naar de afdeling juridische zaken. In het algemeen wordt een dergelijke brief binnen zeven tot tien dagen afgehandeld. Vanwege een achterstand in de beantwoording van brieven is de brief van verzoekers advocaat van 8 september 2009 te lang blijven liggen. De minister is van mening dat het CJIB eerder op deze brief had moeten reageren. Hij acht deze klacht dan ook gegrond.

Beoordeling

16. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat overheidsinstanties slagvaardig en met voldoende snelheid optreden. Dit betekent onder meer dat overheidsinstanties brieven van

burgers binnen een redelijke termijn behoren af te handelen.

Of een afhandelingstermijn als redelijk valt aan te merken, is afhankelijk van de inhoud van de brief en zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld.

17. In dit geval had de advocaat van verzoeker op 8 september 2009 een brief aan het CJIB gestuurd waarin zij vroeg om de gijzeling - die verzoeker inmiddels onderging - te beëindigen. Ook verzocht de advocaat met spoed op deze brief te reageren. Bij brief van 10 september 2009 liet het CJIB weten dat de advocaat zo spoedig mogelijk en uiterlijk binnen zes weken na dagtekening van die brief nader zou worden bericht. Het CJIB heeft bij brief van 5 november 2009 inhoudelijk gereageerd op het verzoek van de advocaat om verzoekers gijzeling te beëindigen.

18. De Nationale ombudsman is van oordeel dat een snelle reactie van de overheidsinstantie dient te volgen wanneer in een brief (gemotiveerd) wordt verzocht om stopzetting van een gijzeling die betrokkene reeds ondergaat en ook nog eens wordt gevraagd om met spoed te reageren. Hierbij acht de Nationale ombudsman een (inhoudelijk) bericht binnen zes weken onvoldoende voortvarend. In dit geval heeft het CJIB zelfs later dan de gestelde zes weken inhoudelijk gereageerd op het verzoek van de advocaat om verzoekers gijzeling stop te zetten. Met deze gang van zaken heeft het CJIB in strijd met het vereiste van voortvarendheid gehandeld.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

19. De minister van Veiligheid en Justitie heeft aangegeven de klachten van verzoeker gegrond te achten. Daarbij heeft hij erkend dat bij het verifiëren van verzoekers adres en het beantwoorden van de brief van zijn advocaat niet is gehandeld zoals had moeten. Om verzoeker tegemoet te komen, worden de bekeuringen niet meer geïnd. De Nationale ombudsman is van oordeel dat deze tegemoetkoming redelijk is en ziet dan ook geen aanleiding om de minister in overweging te geven om verzoeker een nadere tegemoetkoming te verstrekken.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedragingen die worden toegerekend aan de minister van Veiligheid en Justitie, is gegrond wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving en het vereiste van voortvarendheid.

Instemming

Met instemming heeft de Nationale ombudsman ervan kennisgenomen dat het Openbaar Ministerie bij wijze van tegemoetkoming heeft besloten de bekeuringen niet meer te innen bij verzoeker.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

Achtergrond

1. Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften

Artikel 28

1. De officier van justitie te Leeuwarden kan, indien niet of niet volledig verhaal overeenkomstig de artikelen 26 en 27 heeft plaatsgevonden, bij de kantonrechter van de rechtbank van het arrondissement waar het adres is van degene aan wie de administratieve sanctie is opgelegd een vordering instellen om te worden gemachtigd om per gedraging waarvoor een administratieve sanctie is opgelegd het dwangmiddel gijzeling toe te passen van degene aan wie de administratieve sanctie is opgelegd, voor ten hoogste één week. Indien degene aan wie de administratieve sanctie is opgelegd ingeschreven staat op een in de basisadministratie persoonsgegevens opgenomen adres, maar niet op dat adres woonachtig is, dan wel indien degene aan wie de administratieve sanctie is opgelegd geen bekende woon- of verblijfplaats in Nederland heeft, geschiedt de instelling van de bovenbedoelde vordering door de officier van justitie in het arrondissement Leeuwarden bij de rechtbank te Leeuwarden. Een verleende machtiging om gijzeling toe te passen kan tot uiterlijk vijf jaar nadat de opgelegde administratieve sanctie onherroepelijk is geworden, worden uitgevoerd.

2. Op de vordering wordt niet beslist dan nadat degene aan wie de sanctie is opgelegd door de kantonrechter is gehoord, althans behoorlijk is opgeroepen. Tegen de beslissing staat geen rechtsmiddel open. (...)

2. Besluit administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften 1994

Artikel 5

1. Het Centraal Justitieel Incassobureau heeft tot taak het openbaar ministerie te ondersteunen bij zijn taak met betrekking tot de inning van de administratieve sancties en de daarop gevallen verhogingen en kosten, bedoeld in artikel 22, eerste lid, van de wet. (...)