



Rapport

Datum: 23 maart 2001

Rapportnummer: 2001/084

Klacht

Verzoeker ontving naar aanleiding van een verkeersovertreding een beschikking op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften van f 220,- van het Centraal Justitieel Incasso Bureau te Leeuwarden (CJIB). Uit eigen beweging heeft hij het beschikkingsbedrag betaald in vier maandelijks termijnen van f 50,- en één termijn van f 20,-.

In dit verband klaagt hij erover dat het CJIB hem tussentijds verhogingen heeft opgelegd voor het nog openstaande beschikkingsbedrag.

Beoordeling

1. Ten aanzien van verzoekers klacht dat het Centraal Justitieel Incasso Bureau te Leeuwarden (CJIB) hem tussentijds verhogingen heeft opgelegd voor een nog openstaand beschikkingsbedrag staat vast, dat verzoeker de naar aanleiding van een verkeersgedraging ontvangen beschikking van het CJIB op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV) van fl. 220,-- uit eigen beweging heeft betaald in vier maandelijks termijnen van fl. 50,-- en één termijn van fl. 20,--.

2. De Minister van Justitie liet weten de klacht niet gegrond te achten. Hij verwees voor zijn standpunt naar de inhoud van het ambtsbericht van het CJIB (zie Bevindingen, onder C.2.). Het ambtsbericht vermeldt onder meer dat het WAHV niet de mogelijkheid kent om een opgelegde sanctie in termijnen te voldoen. Het CJIB gaf aan dat in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel WAHV staat vermeld dat het voordeel van de betrokkene om het op zichzelf betrekkelijk geringe bedrag van de administratieve sanctie in termijnen te kunnen betalen, niet opweegt tegen de problemen die daarmee in de praktijk van de inning van strafrechtelijke boetes vaak blijken te bestaan (zie Achtergrond).

Het CJIB wees er in zijn ambtsbericht nog op dat naast een algemene beoordeling van het beleid een individuele toetsing staat waarbij de bijzonderheden van het geval aan de orde kunnen komen. Het CJIB stelde vast dat de omstandigheden van dit geval geen aanleiding gaven om van het beleid af te wijken, nu verzoeker vanaf 1997 de gelegenheid heeft gehad f 220,- te reserveren en hem in november 1999 nog een uitstel van betaling werd verleend. Door desondanks het verschuldigde bedrag niet terstond te voldoen heeft verzoeker de verhogingen als het ware over zichzelf afgeroepen, aldus het CJIB.

3. Sancties op grond van de WAHV betreffen een relatief gering bedrag (maximaal f 750,-). Voorts is de termijn waarbinnen de opgelegde sanctie moet worden voldaan relatief ruim, te weten acht weken na toezending van de beschikking (zie Achtergrond). Het beleid om terzake van opgelegde sancties geen betalingsregelingen toe te staan, is in zijn algemeenheid dan ook niet als onjuist te kwalificeren.

De primair opgelegde sanctie bedroeg f 220,-.

Verzoeker heeft bij brieven van 8 oktober 1999 en 17 november 1999 (zie Bevindingen, onder **A.4.** en **A.9.**) aangegeven dit bedrag niet ineens te kunnen overmaken, maar wel in staat te zijn tot de betaling van een bedrag van f 50,- per maand. Gelet op het tijdsverloop tussen de beslissing van de kantonrechter op 26 april 1999 en de ontvangst van het betalingsoverzicht van het CJIB met het verzoek om vóór de vervaldatum van 4 november 1999 een bedrag van f 220,- te voldoen, is er voor verzoeker voldoende tijd geweest om het bedrag te reserveren. Daar komt bij dat het CJIB verzoeker nog drie weken extra tijd heeft gegeven om de sanctie te voldoen toen de vervalt termijn van 4 november 1999 was verstreken (zie Bevindingen, onder **A.8.**).

4. Het CJIB heeft in redelijkheid kunnen komen tot de beslissing om in dit geval niet akkoord te gaan met een betalingsregeling. Hieruit volgt dat het ook niet onjuist is dat het CJIB op grond van de WAHV de wettelijke verhogingen heeft opgelegd.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van Het Centraal Justitieel Incasso Bureau te Leeuwarden, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, is niet gegrond.

Onderzoek

Op 3 april 2000 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer A. te Schiedam, met een klacht over een gedraging van het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) te Leeuwarden.

De klacht werd voorgelegd aan het CJIB, met het verzoek te bezien of een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. Nadat bleek dat dit niet het geval was, werd een onderzoek ingesteld naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie.

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Tijdens het onderzoek kregen de Minister van Justitie en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie. De Minister van Justitie deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Aan verzoeker is op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV) een administratieve sanctie opgelegd van f 220,- voor een op 11 mei 1997 door hem begane gedraging. Het CJIB zond verzoeker op 28 mei 1997 de beschikking.

2. Verzoeker stelde tegen deze beschikking beroep in bij de officier van justitie te Rotterdam. Op 30 oktober 1997 bekrachtigde de officier van justitie de beschikking. Verzoeker stelde toen tegen de beslissing van de officier van justitie beroep in bij de kantonrechter te Rotterdam. Op 26 april 1999 verklaarde de kantonrechter verzoeker niet-ontvankelijk in zijn beroep. Verzoeker stelde tegen deze beslissing geen cassatie in bij de Hoge Raad, zodat de beschikking onherroepelijk werd.

3. Op 23 september 1999 ontving verzoeker als gevolg van de beslissing van de kantonrechter een zogenoemd betalingsoverzicht van het CJIB. In dit betalingsoverzicht stond dat verzoeker voor de vervaldatum van 4 november 1999 een bedrag van f 220,- diende te voldoen.

4. Hierop richtte verzoeker zich bij brief van 8 oktober 1999 tot het CJIB met onder meer het volgende:

"Naar aanleiding van uw bericht van 23 september 1999 wil ik u verzoeken akkoord te gaan met een betalingsregeling van f 50,- per maand. Ik kan helaas het bedrag van f 220,- niet in 1 x betalen, want ik heb alleen een bijstandsuitkering en veel schulden.

Vandaar mijn verzoek om een betalingsregeling."

5. Verzoeker maakte vervolgens op 19 oktober 1999 f 50,- over naar de rekening van het CJIB. Dit bedrag werd op de openstaande vordering in mindering gebracht.

6. Het CJIB deelde verzoeker bij brief van 3 november 1999 onder meer het volgende mee:

"Naar aanleiding van uw brief van 8 oktober 1999, bericht ik u het volgende.

De Wet Administratiefrechtelijke Handhaving Verkeersvoorschriften (Wet Mulder) kent niet de mogelijkheid van betaling in termijnen noch het verlenen van uitstel van betaling. Derhalve kan ik niet aan uw verzoek voldoen.

Het bedrag van f 220,- dat door u nog voldaan moet worden, dient binnen drie weken na dagtekening van deze brief op rekeningnummer (...) van de Postbank ten name van het Centraal Justitieel Incasso Bureau te zijn bijgeschreven.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd."

7. Bij brief van 8 november 1999 deelde het CJIB verzoeker onder meer het volgende mee:

"Naar aanleiding van uw brief van 8 oktober 1999, bericht ik u het volgende.

De Wet Administratiefrechtelijke Handhaving Verkeersvoorschriften (Wet Mulder) kent niet de mogelijkheid van betaling in termijnen noch het verlenen van uitstel van betaling. Derhalve kan ik niet aan uw verzoek voldoen.

Het bedrag van f 170,- dat door u nog voldaan moet worden, dient binnen drie weken (4 november 1999; N.o.) na dagtekening van deze brief op rekeningnummer (...) van de Postbank ten name van het Centraal Justitieel Incasso Bureau te zijn bijgeschreven.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd."

8. In verband met het verstrijken van gestelde vervaldatum van 4 november 1999 gaf het CJIB verzoeker drie weken extra tijd om het nog openstaande restant van de hoofdsom, een bedrag van f 170,-, te voldoen.

9. Op 17 november 1999 richtte verzoeker zich nogmaals tot het CJIB met onder meer het volgende:

"Naar aanleiding van uw brieven van 3 en 8 november wil ik u nogmaals verzoeken akkoord te gaan met een betalingsregeling van f 50,- per maand. Inmiddels heb ik al f 100,- betaald, zodat er nog maar f 120,- openstaat.

Ik kan echt niets meer dan f 50,- per maand betalen. Ik heb een bijstandsuitkering en alleen maar schulden, waarvoor al beslag op mijn uitkering ligt.

Ik verzoek u daarom uw standpunt te herzien."

10. In reactie op deze brief schreef het CJIB verzoeker op 7 december 1999 onder meer het volgende:

"Naar aanleiding van uw brief van 17 november 1999, bericht ik u het volgende.

Ik verwijs u naar mijn brief van 8 november 1999.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd."

11. Verzoeker ging door met de maandelijkse betalingen. Hij stortte op 9 november 2000 opnieuw een deelbetaling van *f* 50,- op de rekening van het CJIB. Op 28 december 1999 stortte verzoeker nogmaals *f* 50,-.

12. Het CJIB verhoogde de resterende vordering van *f* 70,- met 25% van het oorspronkelijke sanctiebedrag. Op 8 januari 1999 zond het CJIB de eerste aanmaning aan verzoeker. Verzoeker diende binnen vier weken, op 7 februari 2000, een bedrag van *f* 125,- te voldoen.

13. Toen de vervaldatum van de eerste aanmaning was verstreken, verhoogde het CJIB het verschuldigde bedrag met 50% van het bedrag van de sanctie en de daarop inmiddels gevallen verhoging. Op 8 februari 2000 stortte verzoeker nog een vierde deelbetaling van *f* 50,- op de rekening van het CJIB. Op 2 maart 2000 zond het CJIB de tweede aanmaning naar verzoeker. Hij diende voor de vervaldatum van 1 april 2000 een bedrag van *f* 212,50 te voldoen.

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker staat - samengevat - weergegeven onder Klacht.

C. Standpunt Minister van Justitie

1. De Minister van Justitie deelde in reactie op de klacht bij brief van 15 augustus 2000 onder meer het volgende mee:

"Verzoeker ontving naar aanleiding van een verkeersovertreding een beschikking, groot *f* 220,-, in het kader van de Wet administratiefrechtelijke handhaving (verkeersvoorschriften; N.o.) van het Centraal Justitieel Incasso Bureau te Leeuwarden (CJIB). Verzoeker heeft uit eigen beweging het beschikkingsbedrag betaald in vier maandelijkse termijnen van *f* 50,- en één termijn van *f* 20,-.

Verzoeker klaagt erover dat het CJIB hem tussentijds verhogingen heeft opgelegd voor het nog openstaande bedrag.

Het CJIB heeft mij hieromtrent bij ambtsbericht van 25 juli jongstleden nader geïnformeerd (bijgevoegd).

Met dit ambtsbericht kan ik mij verenigen en verwijs hierbij naar de inhoud daarvan.

Gelet hierop acht ik de klacht van verzoeker niet gegrond."

2. Het ambtsbericht van het CJIB, waarnaar de Minister verwees, luidt als volgt:

"Aan de heer A., is wegens een gedraging gepleegd op 11 mei 1997 een administratieve sanctie op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV) opgelegd. Het sanctiebedrag bedroeg f 220,-.

In verband daarmee is op 28 mei 1997 een beschikking aan betrokkene toegezonden.

Tegen deze beschikking heeft betrokkene beroep ingesteld bij de officier van justitie te Rotterdam. De officier van justitie heeft de beschikking bekrachtigd. Betrokkene is daarvan in kennis gesteld door toezending van een beschikking na beroep d.d. 30 oktober 1997.

Betrokkene heeft tegen de beslissing van de officier van justitie beroep ingesteld bij het kantongerecht te Rotterdam. Omdat hij geen zekerheid had gesteld is hij echter door de kantonrechter niet-ontvankelijk verklaard in zijn beroep d.d. 26 april 1999. Tegen deze beslissing heeft betrokkene geen beroep in cassatie ingesteld, zodat de beschikking onherroepelijk is geworden.

Op 23 september 1999 is door het CJIB aan betrokkene een zogenaamd betalingsoverzicht na beroep op het kantongerecht toegezonden. Betrokkene is er op gewezen dat hij het sanctiebedrag van f 220,- diende te voldoen voor de vervaldatum van 4 november 1999. De gevolgen van een niet tijdige of onvolledige betaling zijn ook middels dit schrijven al aan betrokkene bekend gemaakt.

Betrokkene heeft het CJIB op 8 oktober 1999 aangeschreven en een betalingsregeling voorgesteld die inhield dat hij maandelijks f 50,- zou gaan betalen. Betrokkene heeft vervolgens uit eigen beweging f 50,- overgemaakt naar de girorekening van het CJIB. Dit bedrag is op de openstaande vordering in mindering gebracht.

Het CJIB heeft middels (identieke) brieven van 3 en 8 november 1999 het verzoek van betrokkene afgewezen. In verband met het feit dat de vervaldatum op de datum van beantwoording bijna was verstreken is betrokkene vervolgens nog drie weken (extra) de tijd gegeven om het nog openstaande restant van de hoofdsom (ad f 170,-) te voldoen.

Betrokkene heeft met dit antwoord geen genoegen genomen en had inmiddels nogmaals een betaling van f 50,- verricht, die op 3 november 1999 op de rekening van het CJIB is bijgeschreven. Per brief van 17 november 1999 verzoekt hij het CJIB nogmaals akkoord te gaan met de eerder door hem voorgestelde regeling. Het CJIB volstaat in zijn brief van 7 december 1999 met verwijzing naar het eerder ingenomen standpunt in de brief van 8 november 1999. Hoewel betrokkene voortgaat met het doen van deelbetalingen, op 12 december 1999 wordt wederom een bedrag van f 50,- voldaan, is op de gestelde uiterste betaaldag niet het volledige sanctiebedrag voldaan. De sanctie wordt daarom ingevolge artikel 23 WAHV van rechtswege met 25% verhoogd.

In verband met de verhoging is op 8 januari 2000 een eerste aanmaning aan betrokkene toegezonden. De betaaltermijn van de aanmaning bedroeg vier weken, de resterende vordering ($f 70,- + f 55 =$) $f 125,-$. Omdat op de vervaldatum opnieuw slechts een deelbetaling (op 31 januari 2000: $f 50,-$) was ontvangen is ingevolge artikel 25, eerste lid WAHV de tweede verhoging van rechtswege op de sanctie gevallen, in verband waarmee met verzenddatum van 2 maart een tweede aanmaning aan het adres van betrokkene is gezonden.

Met betrekking tot de inhoudelijkheid van de klacht in samenhang met het beleid ten aanzien van betalingsregelingen in WAHV-zaken kan in algemene zin het volgende worden opgemerkt.

De WAHV kent niet de mogelijkheid om de opgelegde sanctie in termijnen te voldoen. In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel WAHV (kamerstukken 20 329, nr. 3, blz. 48) staat hierover het volgende: "Het voordeel voor de betrokkene om het geringe bedrag van de administratieve sanctie in termijnen te kunnen betalen, weegt niet op tegen de problemen die daarmee in de huidige praktijk van de strafrechtelijke boeten soms blijken te bestaan." De wetgever heeft destijds derhalve betalingsregelingen niet wenselijk geacht.

Nadien heeft de minister van Justitie op vragen d.d. 15 juni 1994 gesteld door het lid Zijlstra (PvdA) geantwoord dat ook hij betalingsregelingen niet wenselijk achtte. De minister was dan ook niet bereid te bevorderen dat in het huidige, namens het openbaar ministerie door de Raad van Toezicht van het CJIB vastgestelde innings- en incassobeleid, wijziging zou worden gebracht.

Het uitgangspunt dat in beginsel geen betalingsregelingen worden getroffen voor vorderingen in het kader van de WAHV is ook in de meest recente CJIB Executierichtlijn Mulder, daterend van maart 2000, opgenomen. De hierboven geciteerde bezwaren tegen het treffen van betalingsregelingen gaan nog steeds op.

In de uitvoeringspraktijk van inning en incasso lijkt het op grotere schaal toelaten van betalingsregelingen een onwenselijke ontwikkeling.

De effectiviteit van het inningsproces zou hierdoor zeker nadelig worden beïnvloed.

Van belang is dat de hoogte van de op voet van de WAHV op te leggen administratieve sancties wegens gedragingen in strijd met verkeersvoorschriften gering is te noemen. Het gemiddelde initieel opgelegde sanctiebedrag bedroeg in 1999 ca. $f 90,-$. De maximaal per gedraging op te leggen geldsom bedraagt ingevolge artikel 2, derde lid, WAHV $f 750,-$. Degene aan wie de administratieve sanctie is opgelegd heeft bovendien een relatief ruime betalingstermijn van acht weken na verzending van de beschikking om tot betaling over te gaan. Wie in staat is om met een motorvoertuig deel te nemen aan het verkeer moet in het algemeen ook geacht worden de daaraan verbonden kosten, ook als die bestaan uit

kosten verbonden aan opgelegde administratieve sancties wegens het overtreden van verkeersregels, binnen een redelijke termijn te voldoen.

(...)

Naast een algemene beoordeling van het beleid staat een individuele toetsing waarbij de bijzonderheden van het geval aan de orde kunnen komen. Ik meen dat de omstandigheden in onderhavige zaak geen aanleiding vormen om van het staande beleid af te wijken. Immers het primair opgelegde bedrag was slechts f 220,- en betrokkene heeft door het benutten van openstaande rechtsbeschermingsmogelijkheden die de WAHV biedt in feite vanaf 1997 de gelegenheid gehad het desbetreffende bedrag te reserveren. Aan betrokkene is bovendien in november 1999 nog eens een extra uitstel van betaling verleend om het nog resterende deel van de vordering te voldoen. Door desondanks het verschuldigde bedrag niet terstond te voldoen heeft betrokkene de verhogingen als het ware over zichzelf afgeroepen. Gelet op het bovenstaande acht ik de klacht van verzoeker niet gegrond."

D. Reactie verzoeker

Bij brief van 30 september 2000 liet verzoeker - in reactie op het standpunt van de Minister van Justitie - de Nationale ombudsman onder meer het volgende weten:

"Ik blijf bij mijn standpunt dat de tussentijdse verhoging van de boete niet juist is. Ik heb de verhoging onder protest betaald maar wil het geld terug. Een verhoging wordt opgelegd als men niet wil betalen. Ik wil wel betalen maar ik kan het niet. Daarom heb ik in termijnen betaald."

Achtergrond

Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV)

Artikel 23:

"1. Uiterlijk binnen twee weken nadat een beschikking waarbij een administratieve sanctie is opgelegd, onherroepelijk is geworden, moet de administratieve sanctie zijn voldaan.

2. De sanctie wordt van rechtswege met vijftwintig procent, doch ten minste tien gulden, verhoogd indien deze niet tijdig geheel wordt voldaan."

Degene tot wie de beschikking is gericht kan binnen zes weken na de overhandiging of toezending van de beschikking beroep instellen bij de officier van justitie in het arrondissement waar de gedraging is verricht. Maakt de betrokkene geen gebruik van het hem toekomende recht op beroep, dan dient hij ingevolge het eerste lid van artikel 23 binnen twee weken na de hiervoor genoemde zes weken de administratieve sanctie te

voldoen. Dit betekent dat het geld uiterlijk binnen acht weken moet zijn ontvangen door het CJIB.

Artikel 24:

"Degene aan wie een administratieve sanctie is opgelegd, is tot betaling van het ingevolge artikel 23 verhoogde bedrag verplicht binnen vier weken nadat de officier van justitie hem over de gewone post een aanmaning heeft toegezonden."

Artikel 25:

"1. Indien degene aan wie een administratieve sanctie is opgelegd nalatig blijft de sanctie en de daarop gevallen verhoging geheel te voldoen binnen de in de aanmaning gestelde termijn van vier weken, wordt het inmiddels verschuldigde bedrag van rechtswege verder verhoogd met vijftig procent van het bedrag van de sanctie en de daarop inmiddels gevallen verhoging, doch ten minste vijftewintig gulden, en kan door de officier van justitie verhaal worden genomen op de goederen, de inkomsten en het vermogen van degene aan wie een administratieve sanctie is opgelegd, overeenkomstig het bepaalde in de artikelen 26 en 27.

2. Door de officier van justitie kan verhaal worden genomen gedurende twee jaar nadat ten aanzien van de administratieve sanctie een onherroepelijke beslissing is genomen.

3. Het recht om verhaal te nemen vervalt door het overlijden van degene aan wie een administratieve sanctie is opgelegd."

In de WAHV is niet voorzien in de mogelijkheid om betaling in termijnen (betalingsregeling) toe te staan. Het voordeel van de betrokkene om het op zichzelf betrekkelijk geringe bedrag van de administratieve sanctie in termijnen te kunnen betalen, weegt volgens de regering niet op tegen de problemen die daarmee in de praktijk van de inning van strafrechtelijke boetes vaak blijken te bestaan (Memorie van Toelichting op het voorstel voor de WAHV, Kamerstukken II 20 329, nr. 3, blz. 48). Op de beschikking die het Centraal Justitieel Incasso Bureau verstuurt, staat dan ook vermeld dat betaling in termijnen niet is toegestaan.