



Rapport

Datum: 26 mei 2004

Rapportnummer: 2004/184

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het Centraal Justitieel Incasso Bureau te Leeuwarden het verzoek van zijn zus van 3 april 2003 om voor hem een betalingsregeling te treffen ter voorkoming van de maatregel gijzeling, heeft geweigerd.

Beoordeling

1. Verzoeker klaagt erover dat het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) te Leeuwarden geen betalingsregeling wil treffen voor zestien aan hem in 2003 opgelegde administratieve sancties krachtens de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv).

2.1. De minister van Justitie liet weten dat hij verzoekers klacht ongegrond acht (zie Bevindingen, onder **C.**). De minister heeft in zijn reactie onder meer vermeld dat de 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 te kunnen betalen, niet opweegt tegen de problemen die daarmee in de praktijk van de inning van strafrechtelijke boetes vaak blijken te bestaan.

Voorts heeft de minister aangegeven dat in de brief van 23 mei 2003 (zie hiervoor Bevindingen, onder **A.5.**) aan verzoeker was meegedeeld dat voor drie van de openstaande vorderingen een betalingsregeling getroffen kon worden. Dit was echter niet mogelijk, nu het openstaande bedrag aan vorderingen hiervoor te laag was. De minister is van oordeel dat dit correct aan (de zus van) verzoeker had moeten worden meegedeeld. Het CJIB is overigens niet meer aan de beoordeling tot het treffen van een betalingsregeling voor deze drie sancties toegekomen, nu verzoeker noch zijn zus binnen de termijn van één maand heeft gereageerd op de brief van 23 mei 2003.

Tenslotte wijst de minister er in zijn reactie op dat het CJIB in beginsel geen betaling in termijnen toestaat, maar nu het CJIB in toenemende mate verzoeken krijgt tot het treffen van een betalingsregeling, een uitzondering op dit beginsel mogelijk is. Wanneer sprake is van een cumulatie van Muldersancties en het verzoek tot een betalingsregeling door een schuldhulpverlenende instantie wordt gedaan, vindt er een individuele beoordeling plaats. Voorwaarde hierbij is echter ook dat de vervaldatum van de tweede aanmaning nog niet is verstreken. Hiervan was bij de bij verzoeker openstaande vorderingen geen sprake, bovendien heeft verzoeker geen schuldhulpinstantie ingeschakeld bij zijn verzoek om een betalingsregeling, maar verzocht zijn zus - uit eigen beweging - om een dergelijke regeling, aldus de minister.

2.2. Uit het onderzoek is komen vast te staan dat de zus van verzoeker éénmaal - op 3 april 2003 - een verzoek om een betalingsregeling bij het CJIB heeft gedaan. Het CJIB

liet de zus van verzoeker hierop per brief van 23 mei 2003 weten dat slechts voor drie vorderingen de mogelijkheid bestond een betalingsregeling met het CJIB aan te gaan en dat verzoeker hiertoe bescheiden diende over te leggen. Het staat vast dat verzoeker, noch diens zus, de gevraagde bescheiden aan het CJIB heeft overgelegd.

3. In zijn nadere reactie schrijft de minister (zie Bevingingen, onder **E.**) dat het dwangmiddel gijzeling het zwaarste dwangmiddel is waarvan de duur kan variëren van nul tot zeven dagen per Wahv-sanctie. Verzoeker is in de gelegenheid gesteld om zijn bezwaren tegen de gijzeling kenbaar te maken bij de kantonrechter, maar is niet ter zitting verschenen.

Ten aanzien van het betalen van een Wahv-sanctie merkt de minister op dat dit dient te geschieden op een daartoe bestemde giro- of bankrekening van het CJIB. Een derde kan echter ook betalen bij de politie of een penitentiaire inrichting. Naar aanleiding van de opmerking van de zus van verzoeker dat een eerdere poging tot betaling bij Kamp Zeist werd geweigerd, heeft een medewerker van het CJIB contact opgenomen met Kamp Zeist. Direct betalen is daar niet mogelijk, maar de betrokken persoon wordt voor de betaling doorverwezen naar een politiebureau in de buurt.

Ten slotte heeft de minister meegedeeld dat het CJIB aan de zus van verzoeker had moeten laten weten dat er ook geen betalingsregeling mogelijk was voor de drie sancties die in de brief van 23 mei 2003 worden genoemd (zie Bevingingen, onder **A.7.**), aangezien het bedrag van deze sancties hiervoor te laag was en de termijn waarbinnen een dergelijk verzoek diende te worden ingediend reeds was verstreken.

4. Gelet op het vaste beleid dat in Wahv-zaken geen betalingsregeling wordt toegestaan (zie hiervoor Achtergrond, onder **II.**), gelet op het standpunt van de Nationale ombudsman over betalingsregelingen voor sancties op grond van de Wahv (zie Achtergrond, onder **III.**) en gelet op wat is bepaald in de executierichtlijn CJIB (zie Achtergrond, onder **IV.**), heeft het CJIB in redelijkheid kunnen beslissen geen betalingsregeling toe te staan voor de Wahv-zaken. De zus van verzoeker heeft pas nadat de termijn om te betalen ruim was overschreden en de vervaldatum van de tweede aanmaning van de meeste sancties reeds was verstreken een verzoek bij het CJIB ingediend om een betalingsregeling te treffen. Het is aldus aan verzoeker te wijten dat er geen betalingsregeling tot stand is gekomen. Van het CJIB kon in redelijkheid niet worden gevergd dat het zou afwijken van het ter zake gevoerde beleid. Verzoeker heeft hiertoe na de brief van 3 april 2003 ook niets aangevoerd. Hieruit volgt dat het niet onjuist is dat het CJIB op grond van de Wahv geen betalingsregeling heeft getroffen met verzoeker.

De onderzochte gedraging is op dit punt in zoverre behoorlijk.

5. In zijn reactie en in zijn nadere reactie stelt de minister dat het CJIB slechts een betalingsregeling treft wanneer dit verzoek wordt ingediend via een schuldhulpverlenende

instantie en dat er slechts betalingsregelingen worden getroffen voor openstaande sancties die in totaal € 225,- of meer bedragen en mits de vervaldatum van de tweede aanmaning nog niet is verstreken. Noch in de reactie van 28 februari 2003, noch in de reactie van 23 mei 2003, welke beide gericht zijn aan de zus van verzoeker, wijst het CJIB de zus van verzoeker op het feit dat haar broer zijn verzoek via een schuldhulpverlenende instantie moet indienen. Dit is niet juist. Het CJIB heeft verzoeker hiermee niet voldoende geïnformeerd over de mogelijkheden om een betalingsregeling te treffen.

De onderzochte gedraging is op dit punt in zoverre niet behoorlijk.

6.1. Voorts overweegt de Nationale ombudsman dat het CJIB de zus van verzoeker in de brief van 23 mei 2003 (zie Bevindingen, onder **A.6.**) niet goed heeft geïnformeerd door te stellen dat ten aanzien van drie van de sancties wel een betalingsregeling mogelijk was. Nu deze sancties niet boven het hiervoor benodigde minimale bedrag uitkwamen, is deze stelling namelijk niet juist. De minister heeft reeds in zijn nadere reactie aan de Nationale ombudsman aangegeven dat deze mededeling niet juist was en dat dit punt onder de aandacht is gebracht bij de desbetreffende afdeling.

6.2. Niettemin is het in het kader van de rechtszekerheid van belang dat gedane toezeggingen en gewekte en/of gerechtvaardigde verwachtingen worden gehonoreerd. Het CJIB heeft in zijn brief van 23 mei 2003 de verwachting gewekt dat verzoeker een betalingsregeling kon treffen met betrekking tot drie van de openstaande sancties. De zus van verzoeker had reeds een verzoek voor een betalingsregeling ingediend per brief van 3 april 2003. Nu het CJIB niet is ingegaan op het voorstel van de zus van verzoeker tot het treffen van een betalingsregeling, is in strijd gehandeld met het vereiste dat gewekte verwachtingen dienen te worden gehonoreerd.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

7. Ten slotte gaat het CJIB in zijn brief van 23 mei 2003 niet in op het betalingsvoorstel dat de zus van verzoeker doet in haar brief van 3 april 2003. Pas in de reactie aan de Nationale ombudsman (zie Bevindingen, onder **C.**) noemt het CJIB deze betalingsregeling, maar het geeft hierbij aan dat het ging om een regeling waarbij verzoeker € 25,- per maand zou afbetalen. Dit is niet juist. In haar brief van 3 april 2003 (zie Bevindingen, onder **A.4.**) geeft de zus van verzoeker immers aan dat het zou gaan om een bedrag van € 25,- per week en na enkele weken zou het gaan om € 100,- per vier weken. De Nationale ombudsman is van mening dat het CJIB de brieven van de zus van verzoeker niet adequaat heeft beantwoord door niet volledig in te gaan op hetgeen zij in haar brieven heeft gesteld.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Centraal Justitieel Incasso Bureau, die wordt aangemerkt als een gedraging van minister van Justitie, is niet gegrond, behalve ten aanzien van het niet honoreren van gewekte verwachtingen, en ten aanzien van de informatieverstrekking en adequate beantwoording van de brieven; op deze punten is de klacht gegrond.

Onderzoek

Op 23 mei 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer B. te Haarzuilens, ingediend door mevrouw B2 te Nederhorst den Berg, met een klacht over een gedraging van het Centraal Justitieel Incasso Bureau te Leeuwarden.

Op 28 juli 2003 heeft een medewerker van het Bureau Nationale ombudsman de klacht van verzoeker voorgelegd aan het CJIB met de vraag of in deze zaak een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. Aangezien deze interventie niet leidde tot een voor verzoeker bevredigende oplossing, werd het onderzoek naar de gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Justitie, schriftelijk voortgezet.

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 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.

De minister van Justitie deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeker is op 22 mei 2003 aangehouden om veertien dagen hechtenis te ondergaan. Aansluitend diende verzoeker veertien dagen gijzeling te ondergaan, omdat hij nog een aantal vorderingen had openstaan voor Wet Mulder boetes. Zijn zus heeft geprobeerd voor deze openstaande vorderingen een betalingsregeling te treffen bij het CJIB.

2. Op 18 februari 2003 stuurde de zus van verzoeker een brief naar het CJIB naar aanleiding van de diverse boetes van haar broer. In haar brief schrijft de zus van verzoeker onder meer het volgende:

"Bij deze wil ik een poging doen mijn broer, B., te helpen uit de problemen te komen. Ik ben zijn zus en ik zie, dat hij zelf niet in staat is zijn problemen op te lossen. Daarom probeer ik zijn financiële problemen in kaart te brengen en in de richting van een oplossing te werken.

Ik wil u dan ook vragen een overzicht te sturen van de openstaande vorderingen van:

B.

(...)

Zou u in dat overzicht willen vermelden in welke fase elke vordering verkeert, alsmede welke deurwaarder de zaak in behandeling heeft?"

3. Op 28 februari 2003 beantwoordde het CJIB de brief van de zus van verzoeker van 18 februari 2003 onder meer als volgt:

"De gegevens van de boetevonnissen zoals geregistreerd bij de diverse parketten zijn nog niet in alle gevallen volledig overgedragen aan het CJIB. Vorenstaande houdt in dat er mogelijk vorderingen van u kunnen openstaan maar dat deze nog niet in de administratie van het CJIB zijn opgenomen.

Ik wijs u er nadrukkelijk op dat aan dit overzicht openstaande vorderingen geen rechten kunnen worden ontleend.

De op dit moment nog openstaande strafrechtelijke vorderingen van het CJIB zijn:

Strabisnummer Vordering Toelichting Vervaldatum

(...) EUR 522,00 1

De op dit moment nog openstaande administratiefrechtelijke vorderingen van het CJIB zijn:

Strabisnummer Vordering Toelichting Vervaldatum

(...) EUR 75,00 2

(...) EUR 118,13 2

(...) EUR 71,76 3

(...) EUR 71,76 4

(...) EUR 71,76 4

(...) EUR 137,39 4

(...) EUR 71,76 4

(...) EUR 51,05 5

(...) EUR 51,05 5

(...) EUR 51,05 5

(...) EUR 76,58 5

(...) EUR 153,15 5

(...) EUR 153,15 5

(...) EUR 51,05 5

(...) EUR 153,15 5

Toelichting 1;

Omdat het CJIB er niet in is geslaagd om het openstaande bedrag te incasseren is deze zaak inmiddels uit handen gegeven aan gerechtsdeurwaarderskantoor J. te A. (...)

Het voor deze zaak vermelde bedrag is exclusief deurwaarderskosten.

Voor meer informatie of eventueel een betalingsregeling kunt u contact met hem opnemen.

Toelichting 2;

Dit bedrag 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.

U kunt uw betaling met behulp van een eigen overschrijvingskaart van bank of giro overmaken op rekeningnummer (...) van de Postbank ten name van het Centraal Justitieel Incasso Bureau. Ook is het mogelijk het bedrag via storting op het postkantoor te voldoen.

Bij uw betaling verzoek ik u de gegevens vermeld bij 'ons kenmerk' te gebruiken.

Toelichting 3;

Voor deze zaak wordt u binnenkort een kennisgeving na dagtekening van verhaal toegezonden waarin vermeld staat dat het CJIB uw bank opdracht heeft gegeven uw rekening voor het nog openstaande bedrag te korten voorzover de rekening een positief saldo vertoont.

Indien u constateert dat ondanks deze kennisgeving geen verhaal heeft plaatsgevonden, kunt u het aangegeven verschuldigde bedrag desgewenst zelf overmaken op rekeningnummer (...) van de Postbank ten name van het CJIB onder vermelding van het beschikkingsnummer.

Toelichting 4;

Voor deze zaak is, ondanks herhaald aanmanen door het CJIB, nog geen volledige betaling van u ontvangen. Daarom is een kennisgeving van verhaal aan uw bank gezonden. Uw bank is ingevolge artikel 27 lid 3 van de Wet Administratiefrechtelijke Handhaving Verkeersvoorschriften verplicht tot inhouding en onverwijldde betaling aan de officier van justitie voor het bovenvermeld bedrag. Mocht uw bank niet in staat zijn bovenvermeld bedrag op uw rekening in te houden dan zal de zaak in handen worden gegeven van een gerechtsdeurwaarder.

Toelichting 5;

Voor deze zaak wordt de Kantonrechter verzocht instemming te geven het dwangmiddel gijzeling toe te passen, voor ten hoogste zeven dagen per vordering. U kunt de gijzeling voorkomen dan wel opheffen door het verschuldigde bedrag volledig te betalen."

4. Per brief van 3 april 2003 verzocht de zus van verzoeker het CJIB nogmaals om een betalingsregeling te treffen voor haar broer. In haar brief schrijft zij - voorzover voor het onderzoek van belang - het volgende:

"Het gaat om de openstaande administratiefrechtelijke vorderingen zoals vermeld in bijgevoegd overzicht, en wel de lijst met beschikkingsnummers (...) (zie hiervoor alle onder **A.3.** genoemde vorderingen; N.o.) met een totaalbedrag van € 1357,79. Voor de vordering met strabisnummer (...) (zie hiervoor de strafrechtelijke vordering van € 522,00 onder **A.3.**; N.o.) heb ik reeds een betalingsregeling getroffen met gerechtsdeurwaarderskantoor J. te A.

Ik wil u het volgende voorstellen: de eerste weken na de definitieve inwerkingtreding van deze regeling, zal elke week € 25,- aan u worden overgemaakt. Elke zaterdag zal mijn broer € 50,- aan zijn vader overhandigen, die de ene helft aan J. overmaakt en de andere helft aan u. Als na enkele weken op deze wijze al een mooie start is gemaakt met afbetalen, wil ik voorstellen, dat mijn vader het geld opspaat en elke vier weken € 100,- aan u en € 100,- aan J. overmaakt, aangezien een wekelijkse gang naar de bank te belastend gaat worden. Tegen die tijd wil ik u daar dan alsnog van op de hoogte houden

om onduidelijkheden te voorkomen.

Verder wil ik u vragen de correspondentie met mij te voeren of mij op z'n minst een kopie van de correspondentie aan mijn broer te sturen. Aan de datum op bijgevoegd overzicht openstaande vorderingen kunt u zien, dat het veel te lang duurt voordat mijn broer met de stukken naar mij toekomt en dat gaat ten koste van een vlotte afhandeling van deze zaak.

Tenslotte wil ik u vragen of en wanneer de dwangmiddelen worden teruggetrokken bij de politie. Het gaat om inname rijbewijs en dwangmiddel gijzeling. Met rijbewijs en zonder vast komen te zitten is mijn broer namelijk in staat de betalingsregeling financieel na te komen, zodat hij (hoop ik) leert hoe hij dit soort dingen in de toekomst kan voorkomen."

5. Per brief van 7 april 2003 deelde gerechtsdeurwaarder J. mee dat zij akkoord gaan met een betalingsregeling met verzoeker van € 100,- per maand met ingang van 1 mei 2003, voor een totaal verschuldigd bedrag van € 960,48.

6. Het CJIB antwoordde per brief van 23 mei 2003 op de brief van de zus van verzoeker van 3 april 2003 onder meer als volgt:

"Momenteel staan bij het CJIB op naam van B. de volgende vorderingen open:

Strabisnummer Bedrag Toelichting

(...) EUR 522,00 1

Beschikingsnummer Bedrag Toelichting

(...) € 86,00 --

(...) € 71,76 --

(...) € 52,50 --

(...) € 137,39 2

(...) € 137,39 2

(...) € 94,26 2

(...) € 71,76 2

(...) € 52,50 3

(...) € 51,05 4

(...) € 51,05 4

(...) € 51,05 4

(...) € 76,58 4

(...) € 153,15 4

(...) € 153,15 4

(...) € 51,05 4

(...) € 153,15 4

Toelichting 1: Deze zaak is in handen van gerechtsdeurwaarder J. (...). Het vermelde bedrag is exclusief de deurwaarderskosten. Voor betaling en meer informatie dient u/uw cliënt contact op te nemen met het betreffende deurwaarderskantoor. In verband met een verwerkingstijd tussen de deurwaarder en het CJIB is het mogelijk dat de deurwaarder de zaak inmiddels voor verdere behandeling weer heeft overgedragen aan het CJIB.

Toelichting 2: Voor deze zaak is geen uitstel van betaling mogelijk aangezien de bank van uw cliënt door het CJIB opdracht heeft gekregen bovengenoemd bedrag in te houden op het banksaldo van uw cliënt. Indien afdracht door de bank niet mogelijk blijkt, zal de zaak alsnog in handen worden gegeven van een deurwaarder.

Toelichting 3: Voor deze zaak is geen betalingsregeling of uitstel van betaling mogelijk. De officier van justitie heeft toestemming gegeven uw motorrijtuig/het motorrijtuig van uw cliënt buiten gebruik te stellen. Dit kan worden voorkomen of opgeheven door het verschuldigde bedrag volledig bij de politie te betalen.

Toelichting 4: Voor deze zaak heeft de kantonrechter toestemming gegeven het dwangmiddel gijzeling toe te passen voor ten hoogste zeven dagen per vordering. U kunt die gijzeling voorkomen dan wel opheffen door het verschuldigde bedrag volledig te betalen.

Uitstel van betaling/een betalingsregeling is alleen mogelijk voor zaken waarbij geen toelichting is vermeld.

Ik verzoek u mij schriftelijk binnen 1 maand na dagtekening van deze brief een voorstel tot afbetaling te doen. U dient daarbij gebruik te maken van het bijgevoegde formulier 'verzoek betalingsregeling'. Indien ik binnen deze termijn van u geen betalingsvoorstel heb ontvangen, zal de invordering worden voortgezet.

Verder bericht ik u dat het CJIB alleen akkoord gaat met een aflossing van **100%** van de vorderingen.

Het is mogelijk dat op de peildatum van het overzicht nog niet alle zaken in ons systeem zijn geregistreerd. Daarom kunt u aan bovengenoemd overzicht geen rechten ontleen."

7. Op 23 mei 2003 stuurde de zus van verzoeker tevens een brief naar de Nationale ombudsman, waarin zij onder meer het volgende schrijft:

"Mijn broer, B., heeft zich behoorlijk in de nesten gewerkt. Ik ben zijn zus en in februari dit jaar ben ik begonnen met proberen zijn financiële problemen te helpen oplossen. Zelf is hij daar niet toe in staat.

In deze brief zal ik de kern van het probleem omschrijven en mijn verzoek aan u formuleren. (...)

De kern van het probleem is, dat mijn broer op dit moment in detentie zit voor veertien dagen, hij is 22 mei jongstleden aangehouden. Aan dit probleem kan ik niets veranderen, maar voor een aantal vorderingen van het CJIB voor 'Mulder-zaken' is inmiddels het dwangmiddel gijzeling van toepassing. Dit betekent, dat mijn broer zeven dagen per vordering in detentie zal moeten blijven en deze detentietijd wordt direct achter de veertien dagen straf aangeplakt.

Wat ik al die tijd al vergeefs probeer te bereiken is, dat mijn broer een betalingsregeling krijgt voor die Mulderzaken. Zelf heeft hij zo'n groot bedrag niet, mijn ouders hebben beide AOW en zelf zit ik in de WAO en waarschijnlijk niet lang meer, als het aan de overheid ligt. Dus voor ons wordt het heel moeilijk, zo niet onmogelijk om dit bedrag op te hoesten zonder zelf in de financiële problemen te komen.

Nu is het zo, dat het dwangmiddel: *gijzeling* bedoeld is om iemand te dwingen te betalen. Het is geen vervangende straf: de vorderingen blijven staan. Alleen als het hele bedrag voldaan wordt, kan gijzeling worden voorkomen of afgebroken. Mijn broer heeft sinds vorige week nieuw werk gevonden. Mijn vader heeft 23 mei jongstleden bij zijn nieuwe werkgever voor elkaar gekregen, dat hij na veertien dagen detentie terug kan komen, omdat men goed tevreden was met zijn werk. Gaat zijn afwezigheid langer duren, dan is hij zeer zeker zijn baan kwijt. In dat geval kan mijn broer zijn betalingsverplichtingen helemaal niet meer nakomen. Het dwangmiddel *gijzeling* maakt het dus onmogelijk dat iemand nog kan betalen en dupeert bovendien de naaste familie.

Bovendien geldt voor de overige vorderingen van het CJIB, dat een aantal ervan worden overgedragen aan een deurwaarder, zodat in mijn broers afwezigheid zijn caravan, waar hij woont, zal worden leeggehaald. Ook de betalingsregeling met deurwaarder J. voor een andere vordering van het CJIB kan geen doorgang meer vinden. Hij valt dus van de ene ellende in de andere. Uitzicht op een oplossing komt steeds verder buiten bereik.

Mijn vraag aan u is of u ons wilt helpen een betalingsregeling te krijgen voor de lijst vorderingen voor 'Mulderzaken', zodat mijn broer na die veertien dagen hechtenis gewoon

naar zijn werk kan en zijn schulden kan afbetalen.

Ik begrijp dat voor u ook de tijd zeer kort is, dus mocht u dit niet op tijd voor elkaar kunnen krijgen zullen mijn ouders en ik geld moeten lenen of iets dergelijks. Wilt u dan in ieder geval deze zaak verder blijven behandelen, want ik neem aan dat mijn broer niet de enige is. Misschien kunt u bereiken, dat er een ontsnappingsclausule in de wet wordt toegevoegd, voor het geval iemand zelf of diens belangenbehartiger een voorstel tot afbetaling wil doen. Als iemand geen groot bedrag ineens kan betalen, maar dat in termijnen wil doen, krijgen ze toch ook hun geld? En veel eerder dan door iemand vast te zetten.

Bijlage 1. Uitgebreidere uiteenzetting van de situatie

(...)

Chronologische volgorde van gebeurtenissen

Februari 2003: Ik weet de precieze aanleiding niet meer, maar ik heb toen mijn broer hulp aangeboden, omdat ik zag, dat hij het allemaal niet meer aankon en zelf niet een idee heeft hoe hij dingen kan oplossen. Hij steekt z'n kop in het zand om iets te doen aan dat ellendige gevoel als hij bericht krijgt van boetes, deurwaarders, aanmaningen, gerechtelijke uitspraken, en dergelijke.

18 februari 2003: In bijlage (...) (zie hiervoor onder **A.2.**; N.o.) vindt u mijn brief aan het CJIB voor een overzicht van de openstaande vorderingen. Mijn idee is, dat je iets pas kunt oplossen, als je de aard van het probleem kent.

28 februari 2003: In bijlage (...) (zie hiervoor onder **A.3.**; N.o.) vindt u het antwoord van het CJIB. Zoals ik al vermoedde heeft mijn broer deze brief in een la gestopt en er tegen niemand iets over gezegd. Kop in het zand, problemen niet onder ogen durven zien, angst, schaamte en ik weet niet wat meer.

31 maart 2003: Ik was een weekje bij mijn moeder. Mijn broer komt langs en langs vele omwegen wisten we een en ander uit hem te trekken. Hij had deurwaarderspapieren van J. en er zou een executieverkoop plaatsvinden. Ik wist hem ertoe te brengen die papieren thuis te halen en ook het overzicht openstaande vorderingen van het CJIB. Ik heb voor hem gebeld met J. Mijn ouders en ik hebben mijn broer weten over te halen te gaan afbetalen, ondanks dat hij weinig geld heeft. Afsproken is, dat hij mijn vader elke zaterdag € 50,- komt brengen en dat mijn vader zorgt dat J. wordt betaald. Zodra ik de regeling met het CJIB had getroffen, zou de helft van het geld maandelijks naar het CJIB gaan en de andere helft naar J.

(...)

22 mei 2003: Mijn moeder belt mij om te zeggen, dat mijn broer thuis is gearresteerd en dat hij op politiebureau Paardeveld te Utrecht zit. Ik heb daarheen gebeld en men vertelde mij, dat het om de zaak met parketnummer (...) ging. De andere zaken in bovengenoemde lijst hadden hier niets mee te maken, maar dat dacht ik eerst wel. Mijn broer zal van deze gerechtelijke uitspraak vast bericht hebben gehad, maar weer vertelt hij dat niemand, weer kop in het zand. Bovendien ging hij ervan uit, dat ik 'alles al geregeld had' en 'dat men langs elkaar heenwerkt'. Dit laatste vertelde mijn moeder mij weer, die mijn broer aan de telefoon heeft gehad vlak na zijn arrestatie.

23 mei 2003: Ik heb allerlei instanties gebeld om inzicht in zaken te krijgen. (...) Mijn doel was:

1. Er achter komen bij wie betaling moet plaatsvinden.
2. Aan diegene vragen om een betalingsregeling en vragen of die extra dagen gijzeling opgeheven kunnen worden zodat mijn broer het benodigde geld kan verdienen.

Resultaat:

CJIB: wij kunnen de gijzeling niet meer terugdraaien, want de zaken zijn uit handen gegeven aan Arrondissementsparket Utrecht. Wij gaan wel uw verzoek voor een betalingsregeling met voorrang behandelen. Ik vind dit nogal tegenstrijdig. U kunt ook niet meer bij ons betalen.

Arrondissementsparket Utrecht: Wij kunnen u geen betalingsregeling geven en u kunt ook niet bij ons betalen. Wij kunnen (of willen) de maatregel gijzeling niet opheffen ten behoeve van een betalingsregeling. Voor betaling moet u bij de P.I. zijn. De mevrouw die ik aan de lijn had (...) heeft nog met het CJIB gebeld om dit te verifiëren. De P.I. is de Penitentiare Inrichting en is in dit geval Detentiecentrum 'Kamp Zeist'. Volgens de LCA (ik weet niet wat dat is) moeten wij daar zijn voor betaling.

Detentiecentrum 'Kamp Zeist': Om privacy redenen wilde men mij geen inlichtingen geven. Kennelijk moet mijn broer zijn zaken zelf regelen, maar dat kan hij nu juist niet. Voor eventuele betaling kon ik daar ook niet terecht.

Politiebureau Utrecht, bureau Paardeveld: Daar kan ik niet betalen. De kans bestaat dat de betreffende agent/bureaumedewerker de zaken niet kan afboeken en dat er straks dubbel betaald moet worden. Verschillende administraties zijn niet gekoppeld.

(...)

Het probleem, dat mijn broer zelf is.

Zoals gezegd is mijn broer niet in staat zelf zijn financiële en andere problemen op te lossen. Hij steekt gewoon zijn kop in het zand als er problemen zijn. Bekeuringen gaan de prullenmand in, berichten van deurwaarders net zo blijkbaar. Hem kennende slaat de paniek gewoon toe, voelt hij zich steeds ellendiger en is negeren de enige manier om met problemen om te gaan.

Dat hij al die bekeuringen heeft laten liggen zal, denk ik, eraan liggen dat hij geen geld had die te betalen. Vanaf begin jaren '90 kampt hij met problemen: vriendin gaat er met een ander vandoor, werk vinden en weer ontslagen worden, werkgever die hem na enkele maanden het arbeidscontract terugvraagt om iets te wijzigen en hem vervolgens onbetaald ontslaat. Er is wel meer, maar ik noem het alleen om aan te geven, dat mijn broer inmiddels geen incasservermogen meer heeft en er geestelijk niet goed meer tegen kan.

Zoals ik al heb genoemd, draaien mijn ouders er steeds weer voor op. Beiden hebben AOW en mijn vader heeft al zoveel betaald. Het is natuurlijk zijn eigen 'schuld', maar in deze maatschappij moet er toch een mogelijkheid zijn voor iemand om uit de ellende te komen? Wat ik wil voorkomen, is dat mijn broer zo meteen alles kwijt is, misschien gaat zwerven, er helemaal de brui aan geeft en steeds verder afglijdt."

8. Per e-mail van 5 juni 2003 liet de zus van verzoeker het volgende weten:

"...Mijn broer, B., zat veertien dagen hechtenis uit vanwege parketnummer (...)

Op vrijdag 30 mei jongstleden heeft hij strafonderbreking gekregen en is vrij gelaten. In september krijgt hij bericht wanneer hij zijn resterende straf moet uitzitten. Niet bekend is, of de dagen door de Mulderzaken er dan ook aan geplakt zullen worden..."

9.1. Op 28 juli 2003 stuurde een medewerker van het Bureau Nationale ombudsman een fax naar het CJIB met het verzoek of er een oplossing in de zaak van verzoeker in het vooruitzicht gesteld kon worden.

9.2. Per brief van 1 augustus 2003 berichtte het CJIB het volgende:

"...Verzoekster had namens haar broer, B., bij het CJIB verzocht hem een betalingsregeling toe te staan voor openstaande Mulder-zaken. Bij brief van 23 mei 2003 (zie hiervoor onder **A.7.**; N.o.) is aan B2 bericht welke vorderingen op dat moment openstonden. Met betrekking tot deze zaken is vervolgens met toelichting per categorie duidelijk gemaakt dat geen betalingsregeling of uitstel van betaling kan worden verleend.

Naar aanleiding van uw interventie heb ik op grond van de mij ter beschikking staande gegevens beoordeeld of deze beslissing op goede gronden is tot stand gekomen en of er wellicht sprake is van (nieuwe) omstandigheden die tot een andere beslissing aanleiding geven.

Zoals bij u bekend mag worden verondersteld is het uitgangspunt van beleid dat in beginsel geen betalingsregelingen worden getroffen voor vorderingen in het kader van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv).

In de uitvoeringspraktijk betekent dit dat met verzoeken daartoe terughoudend wordt omgegaan. Het toestaan van regelingen, zoals bijvoorbeeld voor de specifiek gedefinieerde categorie 'katvangers' geschiedt onder de vlag van de inning en incasso aan de directeur CJIB toekomende discretionaire bevoegdheid. In de praktijk 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. De Raad van Toezicht van het CJIB heeft in het verleden aangegeven dat er ruimte moet zijn om in bijzondere gevallen, die op zich niet bestreken worden door beleidsregels, toch een betalingsregeling te treffen. De aan de directeur CJIB toekomende discretionaire bevoegdheid biedt de mogelijkheid om in dergelijke gevallen te beslissen in afwijking van het beleid.

Gelet op de casuïstiek van het onderhavige geval heb ik geconstateerd dat met het weigeren van de betalingsregeling conform het beleid ter zake is beslist. Ik ben bovendien niet tot de conclusie gekomen dat hier sprake is van een dusdanig bijzonder geval dat in afwijking van het bovenstaande beleid een betalingsregeling zou moeten worden toegestaan. Tot mijn spijt kan ik dan ook geen concrete oplossing voor de heer B. in het vooruitzicht stellen..."

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder Klacht en wordt nader toegelicht in zijn onder punt **A.2.**, **A.4.**, **A.7.** en **A.8.** weergegeven brieven.

C. Standpunt minister van justitie

De minister deelde in reactie op de klacht bij brief van 27 oktober 2003 onder meer het volgende mee:

"Naar aanleiding daarvan heb ik het Centraal Justitieel Incasso Bureau (verder te noemen: CJIB) gevraagd om een reactie, die ik op 15 oktober jongstleden heb ontvangen. Aan de hand van de door het CJIB verstrekte informatie kan ik u het volgende berichten.

De heer B., verder te noemen verzoeker, klaagt erover dat het CJIB het verzoek van zijn zuster van 3 april 2003 om voor hem een betalingsregeling te treffen ter voorkoming van de maatregel gijzeling, heeft geweigerd.

Naar aanleiding van de klacht kan het navolgende worden opgemerkt.

Het CJIB is belast met de inning van een groot aantal openstaande administratieve sancties in de zin van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv) ten laste van verzoeker. Tevens is het CJIB belast met de inning van een geldboetevonnissen ten laste van verzoeker.

Bijgaand zend ik u een overzicht van openstaande vorderingen met peildatum 10 oktober 2003.

Bij brief van 3 april 2003 (zie hiervoor onder **A.4.**; N.o.) heeft de zuster van verzoeker, mevrouw B2, het CJIB verzocht om een betalingsregeling voor verzoeker ter zake de openstaande Wahv-sancties, inhoudende betaling van de som van € 1357,79 in termijnen van € 25,00 per maand. Ter zake het geldboetevonnissen met CJIB-nummer (...) heeft verzoeker reeds een regeling getroffen met de deurwaarder zodat het verzoek hierop geen betrekking heeft.

Op 23 mei 2003 heeft het CJIB inhoudelijk gereageerd op de brief van 3 april 2003. In deze brief heeft het CJIB aan de zuster van verzoeker laten weten dat het treffen van een betalingsregeling nog slechts mogelijk was voor een drietal openstaande Wahv-sancties. De overige openstaande Wahv-sancties kwamen - gelet op het betalingsregelingenbeleid - niet voor een betalingsregeling in aanmerking. In de toelichting in de brief werd bij een achttal beschikkingen aangegeven dat voor deze zaken door de Kantonrechter reeds machtigingen gijzeling werden afgegeven. Betrokkene kon voor deze acht zaken in totaal veertien dagen in gijzeling worden genomen.

Voor wat de beantwoording van bovengenoemde brief aan de zuster van verzoeker betreft, dient te worden opgemerkt dat, met betrekking tot de drie openstaande Wahv-sancties - zoals genoemd in de brief van 23 mei 2003 - (zie hiervoor onder **A.7.**; N.o.) in beginsel geen betalingsregeling mogelijk was, daar het openstaande bedrag van de drie openstaande sancties slechts € 210,26 bedroeg.

In het betalingsregelingenbeleid is bepaald dat betrokkenen in beginsel slechts voor een betalingsregeling in aanmerking kunnen komen indien het totale openstaande bedrag minimaal € 225,00 bedraagt. Het CJIB had de zuster van verzoeker op dit punt correct dienen te informeren.

Aangezien verzoeker, dan wel zijn zuster, niet meer heeft gereageerd op het verzoek om binnen een maand na de verzenddatum inzage te verschaffen in de financiële situatie van verzoeker en bescheiden toe te zenden, is aan de inhoudelijke beoordeling van het verzoek tot het treffen van een betalingsregeling voor de drie openstaande Wahv-sancties niet toegekomen. Het betalingsregelingenbeleid zoals dit door het CJIB wordt toegepast, zal verderop in dit schrijven nader aan de orde komen.

Op 22 mei 2003 om 20.55 uur is verzoeker door de politie Utrecht aangehouden om veertien dagen hechtenis te ondergaan ter zake de principale gevangenisstraf met parketnummer (...). Aansluitend aan de hechtenis diende verzoeker veertien dagen gijzeling te ondergaan ter zake de acht openstaande Wahv-sancties.

Op 30 mei 2003 werd verzoeker door Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) met strafonderbreking (SOB) gezonden. Aan verzoeker werd medegedeeld dat hij zich op 23 september 2003 diende te melden voor het uitzitten van de resterende zes dagen hechtenis, alsmede de veertien dagen gijzeling. Verzoeker heeft zich op 23 september 2003 gemeld en heeft in de P.I. Groningen de resterende zes dagen hechtenis uitgezeten. Ter zake van een tweetal Wahv-sancties met CJIB-nummers (...) heeft hij in totaal drie dagen gijzeling ondergaan. Verdere gijzeling heeft verzoeker voorkomen door op 2 oktober 2003 de som van € 663,65 te voldoen in de P.I. Groningen. Verzoeker is op 2 oktober 2003 in vrijheid gesteld.

De op 2 oktober 2003 verrichte betalingen dienen nog te worden verwerkt op het bijgevoegde overzicht openstaande vorderingen (...).

Het betalingsregelingenbeleid

In aanvulling op het vorenstaande dient met betrekking tot de weigering tot het treffen van de betalingsregeling het volgende te worden opgemerkt.

De Wahv voorziet niet in de bevoegdheid tot het verlenen van uitstel van betaling, het toestaan van betaling in termijnen of het geheel dan wel gedeeltelijk kwijtschelden van verschuldigde bedragen. Voor geldboetevonnissen, schadevergoedings- en ontnemingsmaatregelen wordt in het Wetboek van Strafvordering de mogelijkheid tot het treffen van betalingsregelingen wel geboden.

Aan de mogelijkheid tot het toestaan van betaling in termijnen voor Wahv-zaken heeft mijn voorganger expliciet aandacht besteed in de Memorie van Toelichting:

'Het voorstel van de commissie om de boetebetaling in termijnen toe te staan, hebben wij niet overgenomen. 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 inning van de strafrechtelijke boeten soms blijkt te bestaan.'

TK 1987-1988, 20 329, nr. 3, p. 48

Nadien heeft mijn voorganger hetzelfde standpunt naar aanleiding van een kamervraag nogmaals uitgedragen:

'De Wahv laat (...) niet toe dat het CJIB met de betrokkenen betalingsregelingen treft. Ik acht dergelijke regelingen ook niet wenselijk. Ik ben dan ook niet bereid te bevorderen dat in het huidige, namens het openbaar ministerie door de Raad van Toezicht op het CJIB vastgestelde innings- en incassobeleid van het CJIB, wijziging wordt aangebracht.'

Aanhangsel TK 1993-1994, 622.

Voor vorderingen in het kader van de Wahv worden in beginsel geen betalingsregelingen getroffen. Het CJIB wordt in haar taakuitoefening echter in toenemende mate geconfronteerd met verzoeken tot het treffen van betalingsregelingen. In 2002 ontving het CJIB in totaal maar liefst 11.600 verzoeken tot het treffen van betalingsregelingen.

De praktijk lijkt uitzonderingen op het beginsel noodzakelijk te maken, maar het aantal verzoeken geeft meteen ook de noodzaak aan van een stringent beleid. Een uitzondering op het beginsel is mogelijk in de navolgende gevallen.

Het gaat hierbij om betalingsregelingen bij cumulatie van Muldersancties - geen katvangers - die naar aanleiding van een daartoe strekkend verzoek van een schuldhulpverlenende instantie worden toegestaan. Daarbij vindt altijd een individuele beoordeling plaats waarbij omstandigheden als: hoge totaalschuld en meerdere betalingsregelingen, inkomen op bijstandsniveau, onder bewindvoering, Muldersancties bij de deurwaarder, geen verhaal blijkens historie, WSNP situatie, verslaving, bij toegepaste gijzeling geen resultaat, een rol kunnen spelen. Deze afzonderlijke omstandigheden in onderlinge samenhang beschouwd kunnen worden aangeduid als 'problematische schuldsituatie'.

De onderhavige zaak

Voor het in behandeling nemen van verzoeken tot het treffen van betalingsregelingen bij cumulatie of combinatie met Muldersancties, dient aan een aantal voorwaarden te worden voldaan. Eén van de voorwaarden is dat de vervaldatum van de tweede aanmaning nog niet is verstreken. In het geval van verzoeker is aan het in behandeling nemen van het verzoek tot het treffen van een betalingsregeling voor de meeste zaken niet toegekomen, omdat niet aan die voorwaarde werd voldaan. Van bijna alle openstaande zaken ten laste van verzoeker was deze vervaldatum ruimschoots overschreden.

Om een aantal redenen is ervoor gekozen om de grens van de vervaldatum tweede aanmaning als beperkende voorwaarde te hanteren.

Ten eerste is tussen de verzenddatum van de initiële beschikking en de vervaldatum tweede aanmaning een periode van ruim vier maanden gelegen. Deze periode is voldoende om contact te leggen met het CJIB voor het treffen van een betalingsregeling.

Voorts is een belangrijke reden gelegen in het feit dat na de vervaldatum van de tweede aanmaning nieuwe trajecten worden ingezet. Indien uit andere zaken niet is gebleken dat verhaal onmogelijk is, wordt ter zake een Wahv-sanctie na de vervaldatum tweede aanmaning een dwangbevel uitgevaardigd en ter betekening en executie overgedragen aan de deurwaarder. Het is mogelijk om met de deurwaarder een betalingsregeling overeen te komen. Het gaat hierbij om een zelfstandige, eigen bevoegdheid van de deurwaarder die in het kader van de binnen het met het CJIB gesloten contracten kan worden gehanteerd.

Als een deurwaarder er vervolgens niet in slaagt om een sanctie (volledig) te innen, dan wordt een zaak doorgezet naar het dwangmiddelen traject voor de toepassing van de dwangmiddelen inname rijbewijs, buitengebruikstelling voertuig en tenslotte gijzeling. Bij de toepassing van dwangmiddelen wordt de sanctie uit handen gegeven aan de politie. Door zaken in deze fase van de invordering nog voor een regeling in aanmerking te laten komen ontstaat een onwerkbaar situatie voor de politie. In dit kader wijs ik er nogmaals op dat in 2002 in totaal 11.600 verzoeken tot het treffen van betalingsregelingen zijn binnengekomen.

Gelet op de fase waarin de meeste openstaande zaken ten laste van verzoeker zich op 3 april 2003 bevonden, was een regeling op grond van de voren genoemde voorwaarde al niet mogelijk.

Toch wijs ik in aanvulling op het vorenstaande nog kort op het volgende.

Bij cumulatie van Mulderzaken worden alleen verzoeken in behandeling genomen, die afkomstig zijn van een schuldhulpverlenende instantie. Door tussenkomst van een schuldhulpverlenende instantie wordt onder meer de kans op correcte nakoming van een betalingsregeling aanzienlijk verhoogd. Bij tussenkomst van een schuldhulpverlenende instantie wordt bijvoorbeeld in veel gevallen het inkomen door die instantie beheerd. Verzoeken rechtstreeks afkomstig van een betrokkene komen alleen voor behandeling in aanmerking indien er sprake is van een combinatie met andersoortige vorderingen.

Gelet op laatstgenoemde voorwaarde kwam het verzoek van de zuster van verzoeker evenmin voor behandeling in aanmerking.

Resumerend kan worden gesteld dat het CJIB op grond van haar betalingsregelingenbeleid op terechte gronden heeft besloten tot weigering van de betalingsregeling. De klacht van verzoeker acht ik dan ook ongegrond."

d. reactie verzoeker

De zus van verzoeker reageerde per brief van 25 november 2003 op de brief van de korpsbeheerder van 27 oktober 2003. In haar brief schrijft de zus van verzoeker onder meer het volgende:

"Ik heb op de brief van het CJIB van 23 mei jongstleden (zie Bevindingen, onder **A.6.**; N.o.) niet meer gereageerd omdat:

- een betalingsregeling voor alleen die drie Wahv-sancties lost het probleem niet op. Het totaalbedrag is veel groter en dat kan mijn broer niet ineens betalen. Bovendien hangt de gijzeling dan nog steeds boven zijn hoofd, hetgeen elke betalingsregeling met wie dan ook in gevaar brengt.

- vanaf 22 mei jongstleden zat mijn broer in detentie in Kamp Zeist. In mijn e-mail van 5 juni aan u (zie Bevindingen, onder **A.8.**; N.o.) heb ik al gemeld, dat mijn vader vergeefs geprobeerd heeft bij Kamp Zeist te betalen om de gijzeling te voorkomen: hij kon daar niet betalen.

In de brief van het ministerie (zie Bevindingen, onder **C.**; N.o.) staat (...) 'Betrokkene kon voor deze acht zaken in totaal veertien dagen in gijzeling worden genomen.' Deze informatie klopt niet met wat in de toelichting bij het overzicht van de openstaande vorderingen van het CJIB staat; daar staat: '...ten hoogste zeven dagen per vordering...' (Zie Bevindingen, onder **A.3.**; N.o.)

In de brief van het ministerie staat (...): '*Verdere gijzeling heeft verzoeker voorkomen door op 2 oktober de som van € 663,65 te voldoen in de P.I. Groningen...*' Mijn broer heeft dat niet zelf betaald. Hij kon dat niet betalen omdat hij het niet had en omdat hij in detentie niets kan regelen: hij mocht maar 5 minuten per dag telefoneren, heb ik begrepen. En wordt er dan verwacht, dat iemand dat geld zo op zak heeft? Mijn vader (76 jaar!) kon naar Groningen rijden om het geld van zijn AOW te gaan betalen; alleen maar om te voorkomen, dat mijn broer zijn baan zou verliezen. Terwijl ik probeer een oplossing te vinden door met hulp van u een betalingsregeling te krijgen, heeft het ministerie van Justitie geen tijd om binnen vier weken uw brief te beantwoorden, maar men heeft wel tijd om de gijzelingsprocedure gewoon door te zetten: ten koste van de bezorgde familie.

Op dezelfde pagina (...) staat onderaan in cursief: '*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 inning van de strafrechtelijke boetes soms blijkt te bestaan.*'

Ik vind € 1357,79 niet bepaald een gering bedrag. En het voordeel voor de betrokkene is in dit geval, dat door een betalingsregeling de maatregel gijzeling kan worden voorkomen, dat iemand in alle rust zijn schuld kan betalen met daarbij de opluchting, dat betrokkene eindelijk bezig is dit ellendige probleem zelf op te lossen. De familie kan in dit geval ook opgelucht ademhalen, want deze hele affaire is een behoorlijke geestelijke aanslag op ons. En zou het wegnemen van dit soort ingrijpende ellende voor burgers niet opwegen tegen administratieve moeilijkheden voor een instantie? Wegen administratieve problemen zwaarder dan de problemen van iemand die zich in een uitzichtloze situatie bevindt en het

allemaal niet meer ziet zitten, wiens leven aan diggelen ligt en voor wie een poging zijn leven weer op de rails te krijgen (betalingsregelingen treffen) in de kiem gesmoord worden? En waarvoor uiteindelijk: voor verkeersovertredinkjes, alsof je een crimineel bent. Schande, hoe de overheid met haar burgers omspringt.

Op pagina (...) wordt verteld, dat alleen verzoeken van schuldhulpverlenende instanties worden behandeld. Ik heb mijn verzoek tot een betalingsregeling aan het CJIB al op 3 april schriftelijk ingediend. Voor die datum heb ik dat telefonisch geprobeerd. Waarom heeft men mij dat niet verteld bij het CJIB? Waarom heeft men zo lang gewacht om uiteindelijk, na mijn dringend verzoek, mijn brief van 3 april pas op 23 mei te beantwoorden? Op die datum zat mijn broer al in gijzeling. Dan had ik toch al veel eerder kunnen aankloppen bij de schuldhulpverlening?

Op pagina (...) staat, dat een van de voorwaarden is, dat de vervaldatum van de tweede aanmaning nog niet is verstreken en dat die voor bijna alle openstaande zaken reeds ruimschoots was verstreken. In mijn brief van 3 april aan het CJIB heb ik al verteld, dat mijn broer niet in staat is zijn financiële problemen zelf op te lossen en dat ik nu uiteindelijk probeer die problemen in kaart te brengen. Ik geef dan toch al aan, dat ik er in ben gestapt omdat de problemen aan het escaleren waren? Ik ga mijn broer toch niet op deze manier helpen, als hij een paar eerste boetes heeft binnengekregen? Iemand vraagt toch een betalingsregeling aan als de problemen hem boven het hoofd zijn gegroeid? Mijn broer heeft al die tijd zijn kop in het zand gestoken en komt er alleen niet meer uit. Door zijn apathisch gedrag zijn de zaken erger geworden: hij reageert nergens meer op.

Op pagina (...) staat verder als voorwaarde: '*problematische schuldsituatie*'. Naar de genoemde omstandigheden is nooit gevraagd: hoge totaalschuld is van toepassing, evenals meerdere betalingsregelingen, die ik het CJIB heb verteld. Mijn broer heeft namelijk veel meer schulden, dan alleen het CJIB. Wat betreft bewindvoering, heb ik het CJIB in mijn brief verteld, dat mijn vader voor het overmaken van de termijnen zou zorg dragen. In wezen zorgt hij (met mij) dan dat de regeling wordt nagekomen.

In het algemeen is mijn bezwaar tegen deze gang van zaken als volgt:

- Een betalingsregeling wordt geweigerd, ook als iemand in de naaste omgeving van de betrokkene wil ingrijpen en diens opgestapelde problemen wil oplossen. De wil om te betalen is er dan. Als het CJIB had toegestemd waren we al een heel eind op weg geweest met betalen, desnoods met een wat hoger bedrag per maand.
- Het dwangmiddel gijzeling staat in geen verhouding tot de gepleegde feiten: een verkeersovertreder wordt als een crimineel in de gevangenis gestopt, zelfs als hij al aangeeft in termijnen te willen betalen. Intussen is mijn broer zijn baan kwijt en is het nog moeilijker om te betalen: zal de familie wel weer moeten betalen.

- Vele maanden na mijn verzoek om een betalingsregeling, komt men uiteindelijk na tussenkomst van u wel met informatie over het beleid en de te volgen procedure. Nu pas verneem ik wat de voorwaarden zijn voor een betalingsregeling."

E. nadere reactie minister

Per brief van 12 februari 2004 reageerde de minister van Justitie op de reactie van de zus van verzoeker. In het meegestuurd ambtsbericht van het CJIB van 3 februari 2004 staat - voorzover voor het onderzoek van belang - onder meer het volgende:

"De reactie van mevrouw B2 kan - zoals zij zelf aan het einde van haar brief ook concludeert - in de navolgende drie bezwaren worden samengevat:

1. Ondanks de wil om te betalen, wordt een betalingsregeling door het CJIB geweigerd;
2. Het dwangmiddel gijzeling staat in geen verhouding tot de gepleegde feiten;
3. Informatie omtrent het betalingsregelingenbeleid en de te volgen procedure wordt pas na maanden helder en duidelijk.

Het eerst genoemde bezwaar komt er op neer dat mevrouw B2 zich niet kan vinden in het feit dat de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv) niet voorziet in de bevoegdheid tot het toestaan van betaling in termijnen. Tevens blijkt uit het bezwaar dat zij het niet eens is met de voorwaarden zoals gesteld in het betalingsregelingenbeleid. Een beleid dat is geboren uit een door de praktijk ingegeven noodzaak. In de brief van 27 oktober 2003 (zie Bevindingen, onder C.1.; N.o.) is uitvoerig en volledig ingegaan op de achtergrond van de wet, alsmede het beleid. Ten aanzien van dit bezwaar kan ik derhalve slechts verwijzen naar hetgeen hieromtrent in de brief van 27 oktober 2003 werd vermeld.

Het tweede bezwaar van mevrouw B2 richt zich op het dwangmiddel gijzeling. In artikel 28 Wahv is bepaald dat de officier van justitie te Leeuwarden bij de kantonrechter een vordering kan 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.

Het dwangmiddel gijzeling is naast het dwangmiddel inname rijbewijs het derde en meest ingrijpende dwangmiddel. Slechts indien de andere twee dwangmiddelen geen effect hebben gesorteerd wordt het derde dwangmiddel toegepast, zoals ook in het geval van de heer B. Gelet op de ingrijpendheid van het dwangmiddel wordt de betrokkene ten aanzien van wie de gijzeling wordt gevorderd, in de gelegenheid gesteld om voor de kantonrechter zijn bezwaren kenbaar te maken. Hetgeen door een betrokkene ter zitting wordt aangevoerd kan de kantonrechter aanleiding geven de vordering af te wijzen, dan wel een machtiging voor minder dagen af te geven. Hoewel de heer B. op correcte wijze werd

opgeroepen is hij niet verschenen ter zitting. Bijgaand doe ik u kopieën van de afgegeven machtigingen toekomen.

In aanvulling op het vorenstaande wijs ik er voor de goede orde op dat de kantonrechter de officier van justitie kan machtigen gijzeling toe te staan voor ten hoogste één week. In de toelichting die het CJIB verstrekt aan betrokkenen staat dit tevens vermeld. De kantonrechter beslist op de vordering van de officier of en voor hoeveel dagen een machtiging gijzeling wordt afgegeven. Het aantal dagen kan variëren van 0 tot 7 dagen per Wahv-sanctie. In het geval van de heer B. werden voor acht openstaande Wahv-sancties door de kantonrechter in totaal veertien dagen gijzeling afgegeven. In tegenstelling tot hetgeen mevrouw B2 in haar brief meldt is de informatie hieromtrent in de brief van 27 oktober 2003 juist.

In het kader van de gijzeling van de heer B. wil ik tevens op het navolgende wijzen. Conform het bepaalde in artikel 22 lid 2 Wahv jl. artikel 4 lid 1 Besluit administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Bahv) dient de betaling van een Wahv-sanctie en de daarop gevallen verhogingen en kosten in beginsel te geschieden door storting of overschrijving op een daartoe bestemde giro- of bankrekening van het CJIB. Een eventuele betaling die een betrokkene of een derde wenst te doen bij de politie of een penitentiaire inrichting wordt echter niet geweigerd.

In haar brief wijst mevrouw B2 er op dat haar vader naar de P.I. Groningen moest afreizen om zorg te kunnen dragen voor betaling van de som van € 663,65 zodat haar broer in vrijheid kon worden gesteld. Betaling had echter plaats kunnen hebben op de girorekening van het CJIB.

Naar aanleiding van de mededeling van mevrouw B2 dat een eerdere poging tot betaling bij Kamp Zeist werd geweigerd, heb ik contact opgenomen. De betrokken ambtenaar die ik heb gesproken heeft mij medegedeeld dat betalingen bij Kamp Zeist feitelijk niet mogelijk zijn, maar dat een ieder wordt verwezen naar een politiebureau in de nabije omgeving. Naar aanleiding van de betaling aan dit bureau wordt een gedetineerde - na ontvangst van de kwitantie - per omgaande in vrijheid gesteld.

Overigens wordt een betaling in een specifieke zaak - ook al wordt deze verricht door een ander dan de betrokkene, in casu de vader - altijd aangemerkt als een betaling van de betrokkene.

Als derde bezwaar wordt door mevrouw B2 naar voren gebracht dat zij eerst na maanden duidelijkheid heeft verkregen omtrent het betalingsregelingenbeleid en de te volgen procedure binnen het CJIB. Het CJIB heeft mevrouw B2 bij brief van 23 mei laten weten dat nog slechts een betalingsregeling mogelijk was voor een drietal Wahv-sancties. Het CJIB had mevrouw B2 echter dienen te berichten dat ten aanzien van deze zaken evenmin een betalingsregeling mogelijk was, aangezien het bedrag van deze openstaande zaken

niet voldeed aan het gestelde minimumbedrag van € 225,00. Ter zake de drie openstaande zaken stond slechts de som van € 210,26 open. Zoals gesteld in de brief van 27 oktober 2003 heeft het CJIB reeds onderkend dat zij mevrouw B2 op dit punt niet correct heeft geïnformeerd. Overigens werd dit punt reeds onder de aandacht gebracht bij de betreffende afdeling.

Gelet op de situatie van de heer B. op het moment dat het verzoek tot een betalingsregeling bij het CJIB werd ingediend, had het CJIB kunnen volstaan met de uitleg dat een betalingsregeling op grond van het bestaande betalingsregelingenbeleid reeds niet meer mogelijk was. Enerzijds omdat de termijn waarbinnen een verzoek dient te worden ingediend voor de meeste zaken ruimschoots was overschreden. Anderzijds omdat het openstaande bedrag te laag was voor het treffen van een regeling. Op dit punt verwijs ik u naar hetgeen hieromtrent werd opgemerkt in de brief van 27 oktober 2003."

Achtergrond

I. Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv)

1. 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 4 euro, 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.

2. 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."

3. 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 elf euro, 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."

II. Vragen van het Tweede Kamerlid Zijlstra (PvdA) over de bijwerking van de Wet Mulder (ingezonden 15 juni 1994).

"2 Is het Centraal Justitieel Incassobureau te Leeuwarden onder geen beding bereid zelf betalingregelingen te treffen?

3 Is een betalingsregeling uitsluitend mogelijk op het moment dat de invordering in handen van de deurwaarder is gesteld?

4 Bent u bereid te bevorderen dat, indien de noodzaak daartoe is aangetoond, in een eerder stadium betalingsregelingen mogelijk worden? zo neen, waarom niet?"

Antwoorden van de Minister van Justitie op vragen van het lid Zijlstra (PvdA) over de bijwerking van de Wet Mulder.

"2. Het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) staat inderdaad geen betalingsregelingen toe.

De hoogte van de op de voet van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv) op te leggen administratieve sancties wegens gedragingen in strijd met verkeersvoorschriften is gering. Ingevolge artikel 2, lid 3, Wahv bedraagt de sanctie ten hoogste f 500,-. Blijkens de bijlage bij de wet bedraagt de sanctie thans als regel niet meer dan f 250,-. Sancties van meer dan f 100 betreffen vrijwel uitsluitend gedragingen die met motorvoertuigen zijn verricht.

Degene aan wie een administratieve sanctie is opgelegd moet deze binnen acht weken nadat hem de betreffende beschikking is toegezonden voldoen (artikel 23 in verband met artikel 6, lid 1, Wahv). Deze termijn biedt de betrokkene naar mijn mening ruim voldoende gelegenheid om het patroon van zijn uitgaven aan de voldoening van die verplichting aan te passen. Een langere betalingstermijn, dan wel het verlenen van uitstel of het toestaan van een betalingsregeling zou aan de sanctie haar terechtwijzende karakter ontnemen.

Ook de wetgever heeft destijds, zij het om een andere reden, betalingsregelingen niet wenselijk geacht. Blijkens de memorie van toelichting op het voorstel voor de Wahv (kamerstukken 20 329, nr. 3, blz. 48) is het daartoe strekkende voorstel van de Commissie-Mulder niet overgenomen, omdat het voordeel voor de betrokkene om het 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 blijken te bestaan.

3. Artikel 26, leden 1 en 2, Wahv bepaalt dat verhaal op de goederen van degene aan wie de administratieve sanctie is opgelegd geschiedt krachtens een door de officier van justitie uit te vaardigen dwangbevel, dat als een vonnis van de burgerlijke rechter wordt tenuitvoergelegd. De deurwaarder heeft de opdracht om de vordering binnen zes maanden te incasseren.

Het is mij bekend dat deurwaarders in sommige gevallen een betalingsregeling toestaan. Ik meen mij tegen die praktijk niet te moeten verzetten, mits de incasso-opdracht binnen de gestelde termijn wordt uitgevoerd. Ik neem daarbij in aanmerking, allereerst dat het door de betrokkene verschuldigde bedrag door de kosten van de verhaalsprocedure doorgaans aanzienlijk is opgelopen; voorts dat het beoogde doel, inning van de sanctie, wordt bereikt; en tenslotte dat de toepassing van dwangmiddelen als genoemd in artikel 28 Wahv, die bovendien de verschuldigdheid van de sanctie niet opheft (artikel 28, lid 3, Wahv), achterwege kan blijven.

4. De Wahv laat, zoals hiervoor reeds aangegeven, niet toe dat het CJIB met de betrokkenen betalingsregelingen treft. Ik acht dergelijke regelingen ook niet wenselijk. Ik ben dan ook niet bereid te bevorderen dat in het huidige, namens het openbaar ministerie door de Raad van Toezicht op het CJIB vastgestelde innings- en incassobeleid van het CJIB, wijziging wordt gebracht."

III. De Nationale ombudsman

In rapport 96/519, van 18 oktober 1996, overwoog de Nationale ombudsman onder meer:

"Sancties op grond van de WAHV betreffen een relatief gering bedrag (maximaal f 500,-). Voorts is de termijn waarbinnen de opgelegde sanctie moet worden voldaan relatief ruim, te weten acht weken na toezending van de beschikking (...). Het beleid om terzake van opgelegde sancties geen betalingsregelingen toe te staan, is in zijn algemeenheid dan ook niet als onjuist te kwalificeren. De omstandigheden van dit geval gaven verder geen aanleiding om van dit beleid af te wijken. De primair opgelegde sancties beliepen samen een bedrag van f 300,-. De betalingsproblemen van verzoeker zijn dan ook niet zo zeer terug te voeren op deze specifieke sancties als wel enerzijds op het feit dat deze niet terstond door hem zijn voldaan, hetgeen resulteerde in verhogingen en deurwaarderskosten, en anderzijds op de overige betalingsverplichtingen die op hem

rusten."

IV. CJIB Executierichtlijn Mulder, 11 juni 1997

"7.3. Betalingsregeling

77. In beginsel worden geen betalingsregelingen getroffen voor vorderingen in het kader van de Wet Mulder."