



Rapport

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB), toen hij bij betaling van een sanctiebedrag drie euro te weinig had overgemaakt, geen gelegenheid heeft gegeven om deze vergissing te herstellen en in plaats daarvan een verhoging in rekening heeft gebracht.

Beoordeling

Algemeen

1. Op of rond 29 september 2006 ontving verzoeker een beschikking op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv) van het CJIB met een sanctiebedrag van € 75 in verband met een op 16 september 2006 door de politie te Utrecht geconstateerde verkeersovertreding, begaan met een op naam van verzoeker staand motorvoertuig.

Omdat tijdige betaling hiervan was uitgebleven, zond het CJIB verzoeker op 1 april 2007 een eerste aanmaning. Hierbij vorderde het CJIB een bedrag van € 93,75, de som van het oorspronkelijke sanctiebedrag en een verhoging van dit sanctiebedrag van 25% (€ 18,75).

2. Verzoeker heeft eind april 2007 door middel van een internetoverschrijving - naar zijn zeggen als gevolg van een typefout - in plaats van het gevorderde bedrag slechts € 90,75 overgemaakt naar de bankrekening van het CJIB.

3. Omdat daarmee niet het gehele sanctiebedrag tijdig was voldaan, zond het CJIB verzoeker op 17 mei 2007 een tweede aanmaning, waarbij de vordering opnieuw werd verhoogd, ditmaal met € 46,88, zijnde 50% van het oorspronkelijke sanctiebedrag en de eerste verhoging. In totaal vorderde het CJIB op dat moment een bedrag van € 49,88 (de som van het oorspronkelijke sanctiebedrag, de eerste verhoging van het oorspronkelijke sanctiebedrag van 25% (€ 18,75) en de tweede verhoging, minus het al door verzoeker betaalde bedrag).

4. Na een voorafgaande briefwisseling tussen verzoeker en het CJIB diende verzoeker op 9 juni 2007 een klacht in bij het CJIB. Deze brief is niet aan de Nationale ombudsman overgelegd.

5. Bij brief van 28 augustus 2007 wees de directeur van het CJIB de klacht af. Omdat naar zijn oordeel het CJIB in deze zaak correct had gehandeld, liet hij verzoeker weten geen aanleiding te zien om de opgelegde verhogingen in te trekken.

6. Bij brief van 23 juni 2008 wendde verzoeker zich vervolgens met zijn klacht tot de Nationale ombudsman.

I. Bevindingen

1. Ter onderbouwing van zijn klacht deelde verzoeker in zijn verzoekschrift van 23 juni 2008 onder meer mee de door het CJIB opgelegde verhoging van 1300% van het niet betaalde gedeelte van het sanctiebedrag absurd en buitensporig te vinden.

2. In reactie op de klacht liet de minister van Justitie bij brief van 21 augustus 2008 weten de klacht niet gegrond te achten. De minister bracht onder meer naar voren dat artikel 23, eerste lid van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv) bepaalt dat de administratieve sanctie uiterlijk binnen veertien dagen, nadat de beschikking onherroepelijk is geworden, moet zijn voldaan (zie Achtergrond onder 1.). Wordt de boete niet (geheel) voldaan binnen veertien dagen na de vervaldatum van de beschikking, dan wordt de sanctie *van rechtswege* verhoogd met vijftientwintig procent, doch met ten minste € 4 (art. 23, lid 2 Wahv). De verhoogde sanctie dient vervolgens binnen vier weken, nadat een aanmaning per gewone post is verzonden, te worden voldaan (art. 24 Wahv), aldus de minister (zie Achtergrond, onder 2.). Ook liet de minister weten dat in artikel 25 Wahv ten slotte wordt bepaald dat, 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, het inmiddels verschuldigde bedrag *van rechtswege* verder wordt verhoogd met vijftig procent van het bedrag van de sanctie, doch ten minste € 11 (zie Achtergrond, onder 3.). Verder wees de minister erop dat de huidige, uit 1997 stammende redactie van artikel 25 Wahv met betrekking tot de systematiek van het opleggen van zowel de eerste als de tweede verhoging geen ruimte laat voor twijfel: het verschuldigde bedrag moet op de vervaldatum *volledig* zijn voldaan. Is dat niet het geval dan volgt van rechtswege een verhoging. Bij de berekening daarvan wordt in de wet geen rekening gehouden met al betaalde bedragen.

Met het CJIB was de minister van Justitie van oordeel dat niet kan worden gezegd dat de huidige werkwijze van het CJIB in strijd is met materiële behoorlijkheidsnormen zoals beginselen van redelijkheid of evenredigheid. Verder liet de minister weten dat ook het vereiste van *coulance* in een geval als het onderhavige niet kan meebrengen dat tegemoet wordt gekomen aan de wens van een betrokkene om een verhoging ongedaan te maken. Volgens de minister is bij *coulance* de vooronderstelling dat er sprake moet zijn van vermoedelijke maar onbewezen fouten aan de zijde van de overheid. Daarvan was hier geen sprake, aldus de minister.

Verder liet de minister weten dat de tweede verhoging in dit geval overeenkomstig de wettelijke regeling was opgelegd en dat het CJIB derhalve de door de wetgever vastgestelde procedure had gevolgd. De opgelegde sanctie was niet geheel voldaan. De wet kent op dit punt geen uitzonderingen en evenmin een systeem waarbij de verhoging varieert naar de mate waarin de sanctie is voldaan. Ook gaf de minister aan dat de wetgever geacht moet worden het proportionaliteitsvereiste reeds te hebben verdisconteerd in de door haarzelf vastgestelde wettelijke regeling, zodat ook niet kan

worden gezegd dat de van rechtswege opgelegde verhoging onredelijk of disproportioneel is in verhouding tot het te weinig betaalde bedrag.

Met betrekking tot de door verzoeker erkende typefout, merkte de minister ten slotte op dat het CJIB een acceptgiro meezendt met de beschikking en aanmaningen om een juiste betaling te faciliteren. Het staat een betrokkene uiteraard vrij om voor een andere wijze van betalen te kiezen, maar dan is het risico op fouten groter omdat door de betrokkene handmatig betalingsgegevens dienen te worden ingevoerd. Dergelijke fouten behoren dan tot de risicosfeer van de betrokkene. Als door een dergelijke fout onvolledig of te laat wordt betaald, wordt van rechtswege een verhoging opgelegd. Het CJIB acht geen gronden aanwezig om in dergelijke gevallen tot kwijtschelding van de verhoging over te gaan, ook niet in die gevallen waarin slechts een klein deel van het verschuldigde bedrag onbetaald is gebleven en waarin de betrokkene stelt dat dit op een vergissing berust, aldus de minister. Het laatste is overigens door het CJIB onmogelijk te verifiëren. Daarnaast kan volgens de minister gezegd worden dat een andere handelwijze in strijd zou komen met het gelijkheidsbeginsel en dus in strijd is met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur die in acht genomen dienen te worden. Om deze redenen achtte de minister het standpunt van het CJIB juist dat het CJIB correct had gehandeld.

3. Bij brief van 19 november 2008 vroeg de Nationale ombudsman de minister van Justitie of en in hoeverre hij de mogelijkheid aanwezig acht het geautomatiseerde systeem van het CJIB zodanig aan te passen dat in die gevallen waarin het CJIB enkele weken voor de vervaldatum een te lage betaling ontvangt, het CJIB een waarschuwing hiervoor naar de betrokkene doet uitgaan. De Nationale ombudsman deed hierbij de suggestie dat voor het waarschuwingssignaal wellicht kosten in rekening kunnen worden gebracht bij de betrokkene.

Ook vroeg de Nationale ombudsman de minister van Justitie bij benadering aan te geven hoe vaak (absoluut en procentueel) het CJIB jaarlijks te maken krijgt met te lage betalingen van opgelegde Wahv-sancties.

4. In antwoord op de brief van 19 november 2008 zond de minister van Justitie op 17 februari 2009 de Nationale ombudsman een kopie toe van een ambtsbericht van 26 januari 2009 van de directeur van het CJIB.

In dit ambtsbericht schetste de directeur van het CJIB nogmaals gedetailleerd de wettelijk voorgeschreven werkwijze bij het innen van opgelegde sancties en de daaropvolgende wettelijke verhogingen. In antwoord op de door de Nationale ombudsman gestelde vragen liet de directeur van het CJIB weten dat het CJIB in de maanden november en december van 2008 in totaal 1.224 gevallen had waarin de opgelegde sanctie niet geheel voor de eerste vervaldag was voldaan. Hierbij ging het om bedragen tussen € 0,01 en € 200. Omdat deze twee maanden geen ongebruikelijke cijfers hadden opgeleverd, kon worden aangenomen dat het op jaarbasis in 2008 om in totaal ruim 7.300 gevallen ging, zijnde

0,06% van het totaal aantal in 2008 uitgebracht Wahv-beschikkingen. Tegen het licht bezien van het totaal aantal in 2008 uitgebrachte Wahv-beschikkingen, ruim elf en een half miljoen, zou de door verzoeker voorgestelde systeemaanpassing een onevenredige inspanning van het CJIB vergen, aldus de directeur van het CJIB.

Verder liet de directeur van het CJIB weten dat de wet momenteel geen ruimte geeft voor de suggestie van de Nationale ombudsman om de betrokkenen in kwestie een geringe financiële vergoeding te berekenen voor de schriftelijke waarschuwing.

5. Naar aanleiding van het ambtsbericht van 26 januari 2009 vond op 7 juli 2009 een bespreking plaats tussen de substituut-ombudsman en een delegatie van het CJIB. In het kader hiervan kwam opnieuw de mogelijkheid ter sprake om een betrokkene in een vroegtijdig stadium erop te wijzen dat hij slechts een gedeelte van het opgelegde sanctiebedrag had overgemaakt en welke gevolgen dit mogelijk voor hem zou kunnen hebben.

Van de zijde van het CJIB werd nogmaals aangegeven dat het aanpassen op een door verzoeker voorgestelde wijze van het honderd procent geautomatiseerde inningtraject niet van het CJIB kan worden gevergd. Naast de al in het ambtsbericht aangevoerde argumenten hiervoor, werd er verder op gewezen dat de huidige manier van inning door middel van het toezenden van een acceptgirokaart haar langste tijd heeft gehad. De verwachting is dat het CJIB binnen afzienbare tijd de burger de mogelijkheid zal bieden om geheel geautomatiseerd en met een minimale kans op vergissingen online het opgelegde sanctiebedrag te voldoen.

Ook kwam nog aan de orde of en in hoeverre de tekst op de beschikking kon worden uitgebreid met duidelijke informatie voor de betrokkene over het volledig en tijdig voldoen van de sanctie en wat de gevolgen konden zijn van het niet volledig en/of niet tijdig voldoen van het sanctiebedrag.

II. Beoordeling

6. Het redelijkheidsvereiste houdt in dat bestuursorganen de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is.

7. De minister van Justitie stelt zich terecht op het standpunt dat de door verzoeker begane vergissing bij het invullen van het te betalen bedrag geheel binnen zijn risicosfeer ligt, nu hij er voor heeft gekozen op een andere manier te betalen dan door middel van de door het CJIB verstrekte en voorgevulde acceptgiro. Die vergissing kan op geen enkele wijze het CJIB worden aangerekend.

Op het moment dat een burger een door het CJIB verzonden Wahv-beschikking ontvangt, dient hij/zij binnen de daarvoor wettelijk gegeven termijn, hetzij door middel van het indienen van een beroepsschrift verweer te voeren bij de officier van justitie, hetzij zorg te

dragen voor betaling van het op de beschikking aangegeven sanctiebedrag. Als van deze burger binnen de gestelde termijn noch een beroepschrift, noch volledige betaling van het sanctiebedrag wordt ontvangen, wordt het oorspronkelijke sanctiebedrag op grond van artikel 23 Wahv automatisch met 25% verhoogd. Blijft ook daarna volledige betaling van het oorspronkelijke sanctiebedrag en de verhoging uit, dan wordt op grond van artikel 25 Wahv het oorspronkelijke sanctiebedrag opnieuw automatisch verhoogd, ditmaal met 50%.

8. Toen betaling van het oorspronkelijke sanctiebedrag van € 75 uitbleef, heeft het CJIB op basis van artikel 23 Wahv verzoeker op 1 april 2007 een eerste verhoging van € 18,75 opgelegd. Toen daarop slechts een betaling volgde van € 90,75, heeft het CJIB op basis van artikel 25 Wahv verzoeker op 17 mei 2007 een tweede verhoging van € 46,88 opgelegd.

Het CJIB heeft in dit geval geheel overeenkomstig de wettelijke regeling gehandeld. Deze handelwijze is ook niet strijdig met het redelijkheidsvereiste. Daarbij neemt de Nationale ombudsman in aanmerking dat het CJIB grote aantallen beschikkingen verwerkt volgens een geheel geautomatiseerd systeem en dat bij die werkwijze een individuele beoordeling van al dan niet opzettelijk gemaakte fouten bij betaling een onevenredige inspanning van het CJIB zou vergen.

De onderzochte gedraging is op dit punt dan ook behoorlijk.

9. Gelijktijdig met dit onderzoek had de Nationale ombudsman nog drie andere sterk overeenkomende klachten over het CJIB in onderzoek. In al deze gevallen ging het er om dat de betrokkene was geconfronteerd met een (of twee) verhoging(en) van het sanctiebedrag nadat hij op één euro (of als in dit geval drie euro) na het sanctiebedrag had voldaan.

Een van de andere verzoekers heeft opgemerkt dat wanneer het CJIB al geruime tijd voor de vervaldatum wordt geconfronteerd met betaling van een te klein bedrag, van het CJIB mag worden gevergd dat contact wordt gezocht met de betrokkene om deze er op te attenderen dat niet het gehele sanctiebedrag is ontvangen en welke gevolgen dit voor de betrokkene zal hebben als niet uiterlijk op de vervaldatum ook het ontbrekende gedeelte van het gehele sanctiebedrag zal zijn voldaan.

Uit deze vier onderzoeken is echter gebleken dat het CJIB in 2008 bijna 7.500 maal te maken kreeg met de situatie dat als gevolg van een deelbetaling op de vervaldatum nog een - soms heel gering - deel van het sanctiebedrag openstaat. In de praktijk zou uitvoering geven aan dat voorstel ertoe leiden dat het CJIB dagelijks twintig tot dertig keer contact zou moeten opnemen met een betrokkene om deze te waarschuwen voor de gevolgen van het onjuiste betaalgedrag.

Ook zou uitvoering geven aan het voorstel ertoe moeten leiden dat het huidige - geheel geautomatiseerde - incassosysteem ingrijpend zou moeten worden aangepast.

Gezien het relatief geringe aantal dossiers waarvoor deze aanpassing nodig zou zijn, 0,06% van het totaal aantal uitgebrachte Wahv-beschikkingen, alsmede gezien de in de nabije toekomst te verwachten wijzigingen in het incassosysteem, kan op dit moment niet van het CJIB worden gevergd dat het huidige incassosysteem zal worden aangepast overeenkomstig het desbetreffende voorstel.

Wel echter kan van het CJIB worden gevergd dat de tekst van de beschikkingen wordt uitgebreid met een duidelijke waarschuwing aan de betrokkene voor de gevolgen van vergissingen bij betaling via internet en met de mededeling dat het CJIB na ontvangst van een deelbetaling geen tussentijdse waarschuwing aan de betrokkene verstuurt.

Een en ander geeft de Nationale ombudsman aanleiding voor het doen van een aanbeveling.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB), is niet gegrond.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman geeft de minister van Justitie in overweging om te bevorderen dat in de tekst van een beschikking ingevolge de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften een duidelijke waarschuwing wordt opgenomen voor de gevolgen van vergissingen bij betaling anders dan door middel van de bijgevoegde acceptgiro, met de mededeling dat dit risico geheel voor rekening komt van de betrokkene en dat het CJIB ook niet tussentijds hierover contact met de betrokkene zal opnemen.

Onderzoek

Op 30 juni 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer G. te Bilthoven, met een klacht over een gedraging van het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) te Leeuwarden.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Justitie, werd een onderzoek ingesteld.

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 het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Tijdens het onderzoek gaf een delegatie van het CJIB de Nationale ombudsman een mondelinge toelichting op de eerder verstrekte inlichtingen.

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.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie.

Verzoekschrift van 23 juni 2007, met bijlagen.

Standpunt van 21 augustus 2008 van de minister van Justitie, met bijlage.

Nader standpunt van 17 februari 2009 van de minister van Justitie, met bijlage.

Bespreking tussen de substituut Nationale ombudsman en een delegatie van het CJIB op 7 juli 2009.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

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 verhoogd indien deze niet tijdig geheel wordt voldaan."

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 € 11 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."