

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

556

Vragen van het lid **Karabulut** (SP) aan de minister van Justitie over *het Centraal Justitieel Incasso Bureau en het dwangmiddel gijzeling*. (Ingezonden 2 oktober 2009)

1
Waarom is een betalingsregeling met het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) voor bepaalde inningen, zoals een verkeersovertreding of een transactievoorstel, uitgesloten?¹ Zijn er geen uitzonderlijke gevallen denkbaar waarin een betalingsregeling ook voor dit soort inningen nuttig kan zijn, opdat het volledige bedrag uiteindelijk wel betaald kan worden?

2
Vindt u het een wenselijke situatie dat mensen met een CJIB-boete geen toegang krijgen tot de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP), tenzij de rechter hier op individueel niveau een uitzondering voor maakt?² Ziet u mogelijkheden om – net als bij het minnelijke traject – alle mensen met een CJIB-boete wel toegang te geven tot de WSNP, onder voorwaarde dat de boete wordt opgeschort voor de duur van het WSNP-traject, waarna de incasso wordt vervolgd? Welke voor- en nadelen heeft een dergelijke constructie?

3
Zou het wenselijk zijn wanneer het CJIB meer gaat kijken naar de

persoon achter de boete en beoordeelt of de reden dat iemand niet betaalt betalingsonmacht of betalingsonwil is? Zo nee, waarom niet?

4
In welke gevallen wordt gekozen voor gijzeling en in welke gevallen wordt gekozen voor vervangende hechtenis?

5
Hoe vaak is de afgelopen jaren iemand gegijzeld vanwege het niet volledig betalen van een boete? Wordt gijzeling slechts gebruikt als dwangmiddel als mensen wel kunnen maar niet willen betalen? Wordt dit steeds beoordeeld? Zo ja, door wie en hoe gebeurt dat? Zo nee, waarom niet?

6
Wat kost het jaarlijks om mensen te gijzelen vanwege het niet volledig betalen van boetes (kosten detentie etc.)? Wat levert dat op, gelet op het feit dat de toepassing van het dwangmiddel gijzeling de betalingsplicht niet opheft, en het verschuldigde bedrag na vrijlating nog even hoog is?

7
Hoe vaak kan iemand gegijzeld worden voor een openstaand bedrag, wanneer dat bestaat uit meerdere kleine boetes? Komt het voor dat een rechter een vordering tot gijzeling

afwijst en dat het CJIB iedere daaropvolgende maand dezelfde vordering tot gijzeling indient? Hoeveel dagen na vrijlating uit gijzeling kan iemand weer worden opgepakt?

8
Hoeveel mensen hebben de afgelopen jaren in vervangende hechtenis gezeten vanwege het niet volledig betalen van een boete? Wordt daarbij ook beoordeeld of iemand niet kan of niet wil betalen? Zo ja, door wie en hoe gebeurt dat? Zo nee, waarom niet?

9
Wat kost het jaarlijks om mensen in vervangende hechtenis te plaatsen vanwege het niet volledig betalen van boetes (kosten detentie etc.)? Kan het volledige bedrag steeds worden uitgezeten? Zo nee, wat gebeurt er wanneer de volledige boete hoger is dan 365 dagen (de vervangende hechtenis belooft ten hoogste een jaar) vermenigvuldigd met € 25 (voor elke € 25 wordt één dag opgelegd)?

10
Wat houdt de beleidsregel in dat «van toepassing van verhaal kan worden afgezien indien er voldoende aanwijzingen zijn die aannemelijk maken dat dit niet zal leiden tot afdoening van de zaak»³ Wie bepaalt dat en hoe gebeurt dat?

11

Hoe vaak komt het voor dat mensen die een schadevergoeding aan het slachtoffer van een misdrijf moeten betalen in civiele gijzeling worden genomen? Is het waar dat ook deze hechtenis niets vervangt, maar het bedrag dat betaald moet worden na detentie nog even hoog is en dus vaak geen probleem oplost?

12

Klopt het dat hier niet of nauwelijks beoordeeld wordt of de schuldenaar niet kan of niet wil betalen?

13

Hoe lang kan een persoon maximaal in civiele gijzeling worden genomen vanwege het niet kunnen betalen van de schadevergoeding? Is gijzeling ook mogelijk wanneer niet binnen de maximale termijn van 27 maanden het schadebedrag is betaald aan het CJIB? Wat lost dit op?

14

Wat kost deze civiele gijzeling wegens het niet tijdig of volledig betalen van de schadevergoeding de Staat jaarlijks (kosten detentie etc.)?

15

In hoeveel gevallen leidt gijzeling jaarlijks tot betaling van het bedrag dat aan schadevergoeding betaald moet worden? Met andere woorden, wat heeft het slachtoffer aan wie schadevergoeding betaald moet worden aan deze gijzeling wanneer de gegijzelde bijvoorbeeld baan en huis kwijtraakt door de gijzeling, met als gevolg nog minder mogelijkheden terug te betalen?

16

Zijn er geen effectievere manieren te bedenken om ervoor te zorgen dat het slachtoffer de schadevergoeding vergoed krijgt van de dader dan deze methode, die er soms voor zorgt dat de dader niet meer uit de problemen komt, er vaak niets wordt opgelost voor het slachtoffer, en de maatschappij alleen maar geld kost? Bent u bereid deze mogelijkheden op een creatieve wijze te verkennen?

¹ Centraal Justitieel Incassobureau: «Een betalingsregeling bij het CJIB – de voorwaarden»
http://www.cjib.nl/Onderwerpen/veelgestelde_vragen/betalingsregeling.aspx

² Faillissementswet artikel 288 lid 2c

³ Beleidsregel OM http://www.om.nl/151429/aanwijzing_executie/

Antwoord

Antwoord van minister **Hirsch Ballin** (Justitie) (ontvangen 4 november 2009), Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2009–2010, nr. 442

1

Bij de parlementaire behandeling van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften is expliciet overwogen een betalingsregeling voor een Wahv-sanctie niet mogelijk te maken. Het voordeel voor de betrokkene om het op zichzelf betrekkelijk geringe bedrag van de administratieve sanctie in termijnen te kunnen betalen, weegt niet op tegen de problemen die vaak blijken te ontstaan in de praktijk van de inning van de strafrechtelijke boetes (Kamerstukken II, vergaderjaar 1987–1988, 20 329, nr. 3, p. 48). Inmiddels heeft die praktijk aangetoond dat dit uitgangspunt niet in alle gevallen kan worden gehandhaafd. Het CJIB maakt onder meer een uitzondering in geval van cumulatie van Wahv-sancties. Tevens biedt het convenant tussen het CJIB en de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet mogelijkheden voor een schuldregeling voor Wahv-sancties in het buitengerechtelijke traject van schuldsanering.

Ingevolge artikel 74 Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr) kan de officier van justitie voor aanvang van de terechtzitting voorwaarden stellen ter voorkoming van strafvervolgung, bijvoorbeeld het aan de staat betalen van een geldsom, de transactie. Uiteraard bestaat altijd de mogelijkheid om de gedraging voor te leggen aan de rechter. De rechter kan vervolgens een geldboetevonnissen opleggen. Op basis van artikel 24 Sr kan de rechter in de uitspraak bepalen dat de geldboete in gedeelten mag worden voldaan. Indien de rechter dit niet doet, kan het Openbaar Ministerie op grond van artikel 561 Wetboek van Strafvordering een betalingsregeling toestaan (uitgevoerd door het CJIB).

2

Het bestaan van een CJIB-boete is niet in alle gevallen een belemmering om toegang te krijgen tot de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP). Bij zwaardere vergrijpen waarbij de veroordeling

onherroepelijk is geworden binnen vijf jaar voorafgaand aan indiening van het schuldsaneringsverzoek, acht ik het met het oog op het maatschappelijk draagvlak voor de WSNP evenwel onwenselijk om de schuldenaar toe te laten tot de regeling (artikel 288, tweede lid, onderdeel c, Faillissementswet). Bij andersoortige schulden is het aan de schuldenaar om aannemelijk te maken dat de schulden te goeder trouw zijn ontstaan en onbetaald zijn gelaten. Er is dus geen sprake van een categorische ontzegging van de toegang tot de WSNP. Ik wijs er op dat de Faillissementswet per 1 januari 2008 is gewijzigd waardoor de rechter de vrijheid heeft om in uitzonderingsgevallen af te wijken van het strikter geworden toelatingsbeleid, indien voldoende aannemelijk is dat de schuldenaar de omstandigheden die bepalend zijn geweest voor het ontstaan of onbetaald laten van zijn schulden, onder controle heeft gekregen. Deze zogenaamde «hardheidsclausule» (artikel 288, derde lid, van de Faillissementswet) biedt naar mijn overtuiging voldoende ruimte aan de rechter om recht te doen aan de bijzondere omstandigheden van het geval.

3

Het CJIB streeft bij de executie naar een meer persoonsgerichte aanpak. Hierdoor kan, vooral wanneer sprake is van betalingsonmacht, bij de beoordeling of iemand in aanmerking komt voor een betalingsregeling, maatwerk worden geleverd.

4

De wet bepaalt in welke situatie welk dwangmiddel kan worden toegepast. Vervangende hechtenis is geregeld in artikel 24c Wetboek van Strafrecht. In de uitspraak waarin een geldboete wordt opgelegd bepaalt de rechter dat voor het geval er geen volledige betaling of geen volledig verhaal (op geld en goederen) van het verschuldigde bedrag volgt, vervangende hechtenis zal worden toegepast. De vervangende hechtenis wordt alleen toegepast als de rechter deze mogelijkheid in de uitspraak heeft opgenomen. Ook op basis van artikel 36f Wetboek van Strafrecht wordt vervangende hechtenis toegepast.

Dit artikel maakt het mogelijk dat bij rechterlijke uitspraak wordt bepaald dat aan de betrokkene de verplichting wordt opgelegd tot betaling aan de staat van een geldsom ten behoeve van het slachtoffer. Wanneer niet aan deze verplichting wordt voldaan kan ook vervangende hechtenis worden toegepast.

In artikel 28 Wahv is vastgelegd dat het dwangmiddel gijzeling kan worden toegepast in situaties waarin niet of niet volledig verhaal heeft plaatsgevonden op inkomen en goederen van degene die een administratieve sanctie in het kader van deze wet niet heeft betaald.

5

In 2008 zijn 11,6 miljoen Wahv sancties opgelegd. In het jaar 2008 zijn 95,7% van de sancties in het inningstraject betaald. Als na het inningstraject de sanctie onbetaald is gebleven volgt het verhaalstraject. Ook in deze fase wordt een substantieel deel van de nog openstaande zaken betaald. Op basis van artikel 28 Wahv kunnen uiteindelijk dwangmiddelen worden ingezet ter verkrijging van betaling, waaronder gijzeling. De machtiging tot het toepassen van het dwangmiddel gijzeling wordt afgegeven door de rechter. Deze beoordeelt de rechtmatigheid van de toepassing van het middel. In 2008 leidde de aankondiging van het dwangmiddel gijzeling dan wel de toepassing van de gijzeling in ruim 63.000 gevallen alsnog tot betaling. Uiteindelijk is in ruim 20.000 zaken de gijzeling ondergaan.

6

De detentiekosten bedragen € 208 per dag. In totaal bedroegen in 2008 de kosten voor detentie in dit kader 10,3 miljoen euro. Het dwangmiddel gijzeling heeft als doel de betrokkene te dwingen het sanctiebedrag alsnog te betalen. De mogelijkheid tot het inzetten van dit dwangmiddel zorgt, tezamen met de stringente uitvoering van de overige delen uit het traject, voor een effectief handhavingproces met een hoge betalingsbereidheid.

7

De wet heeft de mogelijkheid tot instellen van een vordering tot de aanvraag van een machtiging gijzeling niet begreemd. Als de rechter een vordering heeft afgewezen en het CJIB constateert dat er sprake is van

gewijzigde omstandigheden, dan kan opnieuw een aanvraag worden ingediend. Ofschoon het herhaald toepassen van gijzeling door de wet niet is uitgesloten, stellen beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit hier wel grenzen aan.

8

In 2008 heeft het CJIB ruim 200.000 strafrechtboetes afgehandeld. Hiervan zijn 26.000 boetes, ofwel 13%, afgedaan door middel van vervangende hechtenis. Het CJIB heeft binnen de grenzen van het betalingsregelingenbeleid (bijlage 3 van de Aanwijzing executie – vervangende – vrijheidsstraffen, taakstraffen van meerderjarigen, geldboetes schadevergoedings- en ontnemingsmaatregelen, Europees geldelijke sancties en toepassing voorwaardelijke invrijheidsstelling) mogelijkheden om een veroordeelde die het verschuldigde bedrag niet ineens kan betalen een betaling in termijnen toe te staan, teneinde tot een op de situatie van de schuldenaar toegesneden traject te komen.

9

De kosten van de detentie bedragen € 208 per dag. In totaal bedroegen in 2008 de kosten voor detentie in dit kader 15 miljoen euro. De rechter beveelt bij de uitspraak de duur van de vervangende hechtenis (art. 24c, lid 2 Sr), daardoor kan steeds de volledige geldboete worden uitgezeten. Artikel 24c, lid 3 Sr bepaalt dat de hoogte van de vervangende hechtenis ten minste één dag en ten hoogste één jaar is. Voor elke volle € 25 van de geldboete wordt niet meer dan één dag opgelegd. Indien de vervangende hechtenis ten uitvoer wordt gelegd, vervangt deze de geldboete.

10

Wanneer bekend is dat de veroordeelde geen verhaal (op geld en goederen) biedt, kan van het proces bij de gerechtsdeurwaarder worden afgezien. De gerechtsdeurwaarder kan dat zelf aangeven, bijvoorbeeld omdat in het recente verleden is gebleken dat de veroordeelde geen verhaal heeft geboden. Daarnaast houdt het CJIB eveneens bij wanneer in het recente verleden de veroordeelde geen verhaal heeft geboden. Op deze manier wordt voorkomen dat de staat onnodig kosten maakt, welke niet op

de veroordeelde verhaald kunnen worden.

11

In 2008 zijn 15150 schadevergoedingsmaatregelen door het CJIB afgedaan. Hiervan is 16,3% afgedaan door middel van vervangende hechtenis. De staat voert geen civiele gijzeling uit. Na het ondergaan van vervangende hechtenis hebben de officier van justitie en het CJIB geen mogelijkheden meer om een schadevergoedingsmaatregel te incasseren. Strafrechtelijk gezien is hiermee een einde gekomen aan de inning van een schadevergoedingsmaatregel. Dit betekent echter niet dat de verplichting tot het betalen van veroorzaakte schade komt te vervallen. De civiele vordering blijft namelijk bestaan. Voor het slachtoffer betekent dit dat hij met vonnis in de hand de toegewezen schadevergoeding bij een veroordeelde kan innen door zelf stappen te ondernemen, bijvoorbeeld met behulp van een deurwaarder.

12

De schadevergoedingsmaatregel wordt door de rechter opgelegd (artikel 36f Sr.) en strekt ter vergoeding van de door het slachtoffer geleden schade. Hierbij wordt geen rekening gehouden met de draagkracht van de dader, enkel met de geleden schade van het slachtoffer. Ten aanzien van de ten uitvoerlegging van de schadevergoedingsmaatregel heeft het CJIB binnen de grenzen van het betalingsregelingenbeleid (zie het antwoord op vraag 8) mogelijkheden om een veroordeelde die het verschuldigde bedrag niet ineens kan betalen een betaling in termijnen toe te staan.

13

De vervangende hechtenis die wordt opgelegd is volgens artikel 36f, lid 6 en artikel 24c, lid 3 Sr maximaal 365 dagen per schadevergoedingsmaatregel. Voor elke volle € 25 van de geldboete wordt niet meer dan één dag opgelegd. Het is mogelijk voor een schadevergoedingsmaatregel een betalingsregeling te treffen met het CJIB. Indien men een betalingsregeling heeft getroffen met het CJIB en deze wordt goed

nagekomen dan is vervangende hechtenis niet aan de orde. Ingevolge artikel 561 Sv is de termijn waarbinnen de maatregel moet zijn betaald 27 maanden.

14

Ook de kosten van deze vervangende hechtenis bedragen € 208 per dag. In totaal bedroegen in 2008 de kosten voor detentie op deze grondslag 14,5 miljoen euro.

15

De vervangende hechtenis heeft als doel de betrokkene te bewegen de maatregel alsnog te betalen. De mogelijkheid tot het inzetten van de vervangende hechtenis zorgt, evenals de strikte uitvoering van de overige delen uit het innings- en incassotraject, voor een effectief handhavingproces. De aankondiging van de vervangende hechtenis dan wel het uitvoeren van een arrestatiebevel gericht op het in hechtenis nemen van de veroordeelde leidt in 10%, respectievelijk 35–40% van de gevallen alsnog tot betaling van (een deel van) de maatregel.

16

Een voorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering waarmee de versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces wordt beoogd is in behandeling bij de Eerste Kamer (Kamerstukken 30 143). In het voorstel wordt geregeld dat de termijn van 27 maanden waarbinnen een boete of maatregel moet zijn betaald, uit de wet (artikel 561 Sv) wordt geschrapt.

De wijziging dient gevolg te hebben voor gevallen waarin een relatief hoge schadevergoeding is opgelegd aan veroordeelden met weinig of geen inkomen, een hoge schuldenlast en weinig uitzicht op verbetering van de financiële situatie op korte termijn. Deze groep is veelal veroordeeld tot een lange gevangenisstraf of TBS). Voor het overige zal het strikte beleid bij betalingsregelingen worden gehandhaafd.

Tevens behelst het wetsvoorstel een zogenaamde voorschotregeling, waardoor bij het uitblijven van tijdige betaling door de veroordeelde de Staat het bedrag als voorschot uitkeert aan het slachtoffer. Het voorschot wordt later door het CJIB op de veroordeelde verhaald. Deze mogelijkheden en de meer persoonsgerichte aanpak van het

CJIB leiden er mijns inziens toe dat meer slachtoffers de schadevergoeding krijgen waar zij recht op hebben. Gelet hierop acht ik het niet nodig om nog verdere mogelijkheden te verkennen.