

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

2133

Vragen van de leden **Kooiman** en **Van Nispen** (beiden SP) aan de Minister van Veiligheid en Justitie over *het bericht dat kantonrechters vinden dat wanbetalers te makkelijk gegijzeld worden* (ingezonden 8 april 2015).

Antwoord van Staatssecretaris **Dijkhoff** (Veiligheid en Justitie), mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie (ontvangen 30 april 2015).

Vraag 1

Wat is uw reactie op het bericht dat kantonrechters vinden dat het Openbaar Ministerie (OM) te gemakkelijk verzoekt om gijzeling van wanbetalers?¹

Antwoord 1

Gijzeling is een ingrijpende maatregel. Ik heb kennis genomen van het standpunt van enkele (kanton)rechters dat in de vordering gijzeling moet worden gemotiveerd waarom het volgens OM opportuun is de betreffende persoon te gijzelen. Dit sluit aan bij de ambitie van de keten om te komen tot een meer maatschappelijk verantwoorde tenuitvoerlegging van financiële sancties in het algemeen. Daartoe zijn en worden ook de nodige verbetermaatregelen getroffen.

In het geval van Wahv-sancties wordt ten eerste nieuw beleid doorgevoerd aan de «voorkant»: op het moment dat iemand een sanctie opgelegd krijgt. Allereerst door mijn voorstel het wettelijk mogelijk te maken Wahv-beschikkingen van € 225 of hoger in termijnen te betalen. Dit zal via de nota van wijziging worden betrokken bij het Wetsvoorstel herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (Kamerstukken II 34 086). Deze nota van wijziging zal uw Kamer eerdaags bereiken, samen met de nota naar aanleiding van het verslag bij genoemd wetsvoorstel.

Mijn streven is om al vanaf 1 juli a.s. de mogelijkheid van termijnbetalingen te bieden aan alle personen die vanaf dat moment een Wahv-beschikking van € 225 of hoger opgelegd krijgen. In de bijgevoegde brief licht ik dit voorstellen nader toe.

Verder heeft een pilot bij het CJIB in 2014 geresulteerd in de inrichting van een speciaal team bij het CJIB. Dit team beoordeelt aan de hand van een aantal indicaties of maatwerk kan worden verricht in zaken waarin sprake is van (ernstige) schuldenproblematiek met evident onredelijke situaties tot

¹ NRC Handelsblad, pagina's 1, 8 en 9, «Wanbetalers niet meer de cel in» en «Waarom mensen niet betalen, daar kijkt niemand naar»

gevolg. Het betreft een aanvulling op de huidige mogelijkheden die er zijn om in individuele gevallen tot een persoonsgerichte aanpak te komen.

Tevens wordt gewerkt aan beleidsontwikkeling aan de «achterkant», oftewel: nadat betrokkenen het hele traject hebben doorlopen van aanschrijving, aanmaning, toepassing verhaal zonder dwangbevel, inschakelen deurwaarder en mogelijk invordering rijbewijs en buitengebruikstelling voertuig. Wanneer dan een vordering gijzeling aan de orde komt, zal gebruik worden gemaakt van een nieuw model «vordering gijzeling». De betalingsmacht van betrokkene staat hier meer centraal in de motivering. Daarbij is het uitgangspunt dat alleen een vordering gijzeling wordt ingediend indien er een indicatie is dat personen wel kunnen betalen. De eerste vorderingen «nieuwe stijl» zijn reeds aangebracht bij de rechtbank. Besloten is de indiening van de vorderingen gijzeling in de oude stijl sterk te temporeren.

Vraag 2

Hoe past dit bericht in uw voornemen terughoudender te zijn met het gijzelen van mensen die hun boetes wel willen maar niet kunnen betalen?²

Antwoord 2

De bij vraag 1 genoemde maatregelen dragen bij aan een meer maatschappelijk verantwoorde tenuitvoerlegging van financiële sancties. Ik verwacht dat met deze maatregelen ook tegemoet wordt gekomen aan de behoeften van enkele rechters inzake (het motiveren van de vordering) gijzeling.

Vraag 3, 4, 5, 6

Deelt u de mening dat het terughoudender overgaan tot gijzeling bij betalingsonmacht ook betekent dat door het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) en het OM in individuele dossiers wordt bijgehouden in hoeverre hiervan sprake is? Zo nee, waarom niet?

Klopt het dat er in dossiers niet wordt bijgehouden of er sprake is van betalingsonwil of betalingsonmacht? Zo ja, waarom niet en zal dit alsnog worden gedaan?

In hoeverre bekijken het CJIB en het OM zelf of er sprake is van betalingsonwil of betalingsonmacht? Wat kan hierin volgens u verbeterd worden?

Kunt u toelichten hoe een gijzelingsverzoek «nieuwe stijl» eruit ziet en op welke manier er volgens u beter rekening zal worden gehouden met de financiële positie van de schuldenaar? Waarom maakt het OM niet al vanaf juli 2014 gebruik van deze «nieuwe stijl», aangezien uw ambtsvoorganger toen aangaf terughoudender om te willen gaan met gijzelingsverzoeken?³

Antwoord 3, 4, 5, 6

Allereerst benadruk ik graag dat betrokkenen altijd wordt opgeroepen ter zitting en aldus in de gelegenheid wordt gesteld om te reageren op de vordering. Betrokkene heeft dus de gelegenheid zijn eventuele betalingsonmacht en verdere persoonlijke omstandigheden ter zitting nader toe te lichten. De kantonrechter zal op basis van het dossier en het verhandelde ter zitting oordelen of het verzoek van de officier van justitie voor toewijzing vatbaar is.

Het dossier, zoals dit voorheen werd verzonden, bestond uit een vordering gijzeling inclusief een korte historie (in de vorm van een zaakoverzicht) waaruit bleek dat pogingen van het CJIB om het volledige sanctiebedrag te innen niet waren geslaagd. Vanaf heden wordt op basis van bij het OM en het CJIB beschikbare informatie bekeken of er sprake lijkt te zijn van iemand die een sanctie wel kan, maar niet wil betalen. In dat geval wordt een vordering gijzeling bij de rechtbank ingediend.

De vordering gijzeling «nieuwe stijl» bestaat uit een afzonderlijke vordering en een bijlage waarin wordt onderbouwd waarom betrokkene – op basis van bij OM en CJIB beschikbare informatie – betalingsmchtig lijkt te zijn. Dit kan onder meer blijken uit (eerdere) uitingen van betrokkene, het betaalgedrag van betrokkene en een check t.a.v. het curatele-, bewindstellings- en insolventieregister. Het OM en het CJIB beschikken in sommige gevallen over een volledig beeld van de financiële situatie van betrokkene, maar in veel

² Kamerstuk: 29 279, nr. 202

³ Kamerstuk: 29 279, nr. 202

gevallen ook niet. Zij zijn dan afhankelijk van de informatie die de overtreder hierover aanlevert. Het is dan ook mede aan de overtreder om duidelijk te maken dat hij of zij niet kan betalen. De betrokkene heeft ook juist in het omvangrijke traject voorafgaand aan de vordering gijzeling de mogelijkheid inzicht te geven in zijn of haar situatie zodat daarmee mogelijk in een eerder stadium rekening kan worden gehouden.

Gezien de grote impact van de beoogde wijziging bleek het niet mogelijk om de nieuwe werkwijze volledig te implementeren in 2014. In dat jaar zijn al wel op kleine schaal effecten bereikt, bijvoorbeeld via het speciale team bij het CJIB dat beoordeelt of maatwerk kan worden verricht in zaken waarin sprake is van (ernstige) schuldenproblematiek met evident onredelijke situaties tot gevolg. Verder heeft het OM gezamenlijk met het CJIB een unit ontwikkeld die sinds de zomer 2014 operationeel is en waarin ook inmiddels de basis wordt gelegd voor een meer gedetailleerde screening van personen voor wie een vordering tot gijzeling aan de kantonrechter wordt voorgelegd. Ik wil het effect van alle eerder genoemde maatregelen afwachten voordat ik besluit of het nemen van aanvullende maatregelen gewenst is.

Vraag 7

Is voorafgaand aan het vaststellen van dit gijzelingsverzoek «nieuwe stijl» ook met rechters overlegd wat zij nodig hebben om goed te kunnen bepalen of sprake is van betalingsonwil of betalingsonmacht? Zo nee, waarom niet en bent u bereid dit alsnog te doen om misverstanden in de toekomst te voorkomen?

Antwoord 7

Het OM is verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van financiële sancties, inclusief de toepassing van het dwangmiddel gijzeling. Om die reden is het OM in overleg getreden met de rechterlijke macht. In algemene termen lijkt de nieuwe vordering voldoende inzicht te bieden om tot een oordeel te komen. Rechters zijn echter onafhankelijk en komen zelfstandig tot een oordeel per zaak over het al dan niet gijzelen van personen. Eind april 2015 zullen de eerste vorderingen «nieuwe stijl» aan een rechterlijk oordeel worden onderworpen. Hierna zal het OM – rekening houdend met de overwegingen van de rechter – de vordering gijzeling verder landelijk uitrollen. Besloten is de indiening van de vorderingen gijzeling in de oude stijl sterk te temporiseren.

Vraag 8, 9

Klopt het dat er in 2013 van de 130 duizend gijzelingsverzoeken maar 9.893 gijzelingen daadwerkelijk zijn uitgevoerd? Zo nee, wat zijn dan de exacte cijfers? Hoe verklaart u het grote verschil tussen het aantal ingediende verzoeken en het aantal uitgevoerde verzoeken? Hoeveel gijzelingsverzoeken van de 130 duizend zijn er uiteindelijk in 2013 afgewezen? Wat waren de meest voorkomende redenen om tot afwijzing over te gaan? Klopt het dat dit voornamelijk kwam doordat ter zitting bleek dat sprake zou zijn van betalingsonmacht?

Antwoord 8, 9

In 2013 zijn er 187.115 gijzelingsverzoeken ingediend bij de rechtbanken. In dat jaar zijn er 96.336 verzoeken toegewezen en 48.407 verzoeken afgewezen. Gijzeling vindt niet bij alle 96.336 zaken plaatsvindt. In een (groot) deel van de gevallen vindt alsnog betaling plaats voordat een gijzelingsbeschikking naar de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) wordt gestuurd. Ook blijkt een deel van de vorderingen niet (direct) uitvoerbaar, bijvoorbeeld omdat de betrokkene onbekend is bij het bevolkingsregister of omdat betrokkene op een adres staat ingeschreven, maar daar niet woonachtig is. In totaal zijn er in 2013 bijna 29.000 gijzelingsbeschikkingen binnengestroomd bij DJI. Bij ongeveer 7.000 zaken vond – voorafgaand aan de daadwerkelijke gijzeling bij DJI – betaling plaats. In de overige ongeveer 22.000 zaken (ongeveer 7.000 unieke personen) is tot gijzeling overgegaan.

De redenen waarom de rechtspraak overgaat tot afwijzing van de vordering worden niet specifiek geregistreerd. Hierdoor kan niet worden aangegeven wat de meest voorkomende reden is. Redenen kunnen onder andere zijn: betalingsonmacht, uitstel van betaling en het toestaan van een (voorlopige) betalingsregeling.

Vraag 10, 11, 12

Wat zijn de kosten die het CJIB, het OM en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) gemiddeld kwijt zijn aan een gijzelingszaak? Wat zijn de totale kosten die de overheid kwijt is aan deze zaken?

Weegt het totaal aan kosten uiteindelijk op tegen een eventueel geïnde boete? Kunt u uw antwoord uitgebreid en cijfermatig toelichten?

Deelt u de mening dat de rechtspraak door het beleid lange tijd bagatellezaken voorgelegd heeft gekregen omdat door het CJIB en het OM te weinig tot niet rekening is gehouden met de betalingsonmacht van schuldenaren? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 10, 11, 12

Dat boetes worden betaald, acht ik van groot belang voor de geloofwaardigheid van de rechtspleging en rechtshandhaving. Het dwangmiddel gijzeling wordt toegepast als ultimum remedium om betrokkene te bewegen tot betaling over te gaan. De kosten van het instrument zijn hierbij van ondergeschikt belang. Gezien de grote verschillen in de kosten die in het voortraject worden gemaakt valt de vraag naar de kosten die gemoeid zijn met het gijzelen van mensen die hun sanctie in het kader van de Wahv of de Wet OM-afdoening niet hebben betaald, niet eenduidig te beantwoorden. De stelling dat er lange tijd bagatelzaken zijn ingediend bij rechtbanken waarbij de kosten niet op zouden wegen tegen de baten, deel ik niet. (Verkeers)regels zijn er niet voor niets. Het betreft personen die op enig moment de wet niet nageleefd hebben, hetgeen tot een boete heeft geleid die na een langdurig traject niet (volledig) is betaald. De gijzeling dient ertoe om de overtreder tot betaling van de boete te bewegen. Wel ben ik het eens met de signalen van enkele rechters dat het wenselijk is alle vorderingen gijzeling van een nadere motivering te voorzien en daarbij duidelijk aan te geven waarom OM en CJIB – op basis van beschikbare informatie – tot het oordeel komen dat er sprake is van iemand die wel kan, maar niet wil betalen.