

Vergaderjaar 2023–2024

24 515

Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

Nr. 758

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 april 2024

Het is in onze rechtsstaat van groot belang dat slachtoffers van een strafbaar feit niet met hun schade blijven zitten. Als het slachtoffer schade heeft geleden is het van belang dat de schade wordt vergoed door de dader. Een schadevergoeding kan het slachtoffer daarbij een gevoel van erkenning geven en bijdragen aan herstel van geschonden vertrouwen. Als de strafrechter een schadevergoedingsmaatregel oplegt, dan neemt het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) de inning en incasso voor het slachtoffer op zich.

De Nationale ombudsman heeft onderzoek gedaan naar de uitvoering van schadevergoedingsmaatregelen door het CJIB. Toen de Nationale ombudsman zijn onderzoek eind 2019 startte was dat met het doel te verkennen of er een oplossing mogelijk was voor de «oude» gevallen van voor de inwerkingtreding van de Wet tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (Wet USB) in 2020, waarbij tevens de belangen van slachtoffers gewaarborgd zouden zijn. In 2022 verbreedde de Nationale ombudsman dit doel en is onderzocht in hoeverre de executie van schadevergoedingsmaatregelen bij mensen die wel willen, maar niet kunnen betalen sinds de inwerkingtreding van de Wet USB behoorlijk verloopt. Met deze brief bied ik u het rapport «Innen tegen elke prijs? Een onderzoek naar de executie van schadevergoedingsmaatregelen door het CJIB» aan.

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het rapport van de Nationale ombudsman. Het rapport geeft een goed en duidelijk beeld van de ontwikkeling die het CJIB de afgelopen periode heeft doorgemaakt als het gaat om de inning van de schadevergoedingsmaatregel bij mensen die wel willen, maar niet kunnen betalen, waarbij zoveel mogelijk ten behoeve van het slachtoffer wordt geïnd.

De Nationale ombudsman concludeert dat het CJIB bij het innen van een schadevergoeding bij een veroordeelde de afgelopen periode meer ruimte heeft om maatwerk te leveren. Als iemand wel wil, maar niet kan betalen, treft het CJIB een passende betalingsregeling. Veroordeelden betalen zo vaker hun schadevergoedingsmaatregel op een manier die voor hen haalbaar is. Sinds de inwerkingtreding van de Wet USB is het perspectief van de veroordeelden van een schadevergoedingsmaatregel beter geborgd en in lijn met Rijksincasso visie.

Aanleiding

Na klachten van mensen die moeite hadden met het betalen van een schadevergoeding, startte de Nationale ombudsman in december 2019 een onderzoek naar de inning van de schadevergoedingsmaatregel. Uit de klachten kwam naar voren dat toen vaak geen betalingsregeling tot stand kon komen, omdat het maandbedrag voor de veroordeelde te hoog was. Veroordeelden kregen hierdoor te maken met verhogingen, deurwaarderskosten en vervangende hechtenis.

Op 1 januari 2020 trad de Wet USB in werking. Met de Wet USB is de verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van het openbaar ministerie naar de Minister overgegaan. Het betalingsregelingenbeleid van het CJIB is daarmee onder de verantwoordelijkheid van de Minister gekomen. Daarnaast is vervangende hechtenis als dwangmiddel komen te vervallen en vervangen door het dwangmiddel gijzeling. Nu, enkele jaren na de inwerkingtreding, heeft de Nationale ombudsman onderzocht hoe de inning van de schadevergoedingsmaatregel bij mensen die wel willen, maar niet kunnen betalen in de praktijk verloopt.

Bevindingen

De Nationale ombudsman heeft waardering voor de inspanningen en initiatieven die het CJIB sinds de Wet USB ontplooit om met burgers in contact te komen om meer te weten te komen over hun situatie. De Nationale ombudsman is positief over de wijze van uitvoering door het CJIB. Het beleid van het CJIB is in lijn met de Rijksincassovisie, die vaststelt dat de overheid ervoor moet zorgen dat personen met schulden door de overheid niet verder in de problemen mogen worden gebracht.¹

De Nationale ombudsman constateert daarnaast dat er in de praktijk geen onderscheid meer is tussen zaken die voor 1 januari 2020 onherroepelijk zijn geworden en dus onder het oude regime vallen en recentere zaken. In alle gevallen hebben veroordeelden tot een schadevergoeding de mogelijkheid om een schadevergoedingsmaatregel zo nodig naar draagkracht af te lossen. Vervangende hechtenis (in zaken van voor 2020) of gijzeling (in zaken na 2020) om betaling van een schadevergoedingsmaatregel af te dwingen, wordt niet toegepast als de veroordeelde aannemelijk heeft gemaakt dat hij wel wil, maar niet kan betalen. Het CJIB int wat mogelijk, maar ook wat verantwoord is.

De Nationale ombudsman noemt in zijn rapport de volgende aandachtspunten:

1. De Nationale ombudsman meent dat het CJIB ook voor de inwerkingtreding van de Wet USB meer ruimte had kunnen en moeten nemen om oplossingen te bieden aan veroordeelden die van goede wil waren, maar niet konden betalen. Destijds onterecht opgelegde verhogingen zou het CJIB alsnog moeten kwijtschelden.

¹ Kamerstuk 24 515, nr. 724.

2. Het CJIB moet bij het aangaan van betalingsregelingen garanderen dat het bestaansminimum nooit in gevaar kan komen.
3. Het verdient aanbeveling te monitoren hoe en wanneer gijzeling wordt toegepast.

Beleidsreactie

Ik ben verheugd te vernemen dat de Nationale ombudsman constateert dat het CJIB de afgelopen periode goede stappen heeft gezet ten aanzien van de inning van de schadevergoedingsmaatregel. Hiermee wordt recht gedaan aan de belangen van slachtoffers. Het CJIB kan bij de inning van de schadevergoedingsmaatregel veroordeelden die willen betalen helpen, bijvoorbeeld met een regeling voor betalen in termijnen. Veroordeelden die niet willen betalen kan het CJIB stimuleren of dwingen, zo nodig door inzet van een gerechtsdeurwaarder, beslag op banktegoeden en gijzeling/vervangende hechtenis. Door pro-actieve, persoonsgerichte dienstverlening kan het CJIB mensen die van goede wil zijn, een uitweg bieden.

Kwijtschelden onterechte verhogingen

Sinds de Minister verantwoordelijk is voor de tenuitvoerlegging, is het betalingsregelingenbeleid voor mensen die wel willen, maar niet kunnen betalen verruimd. Zo kan het CJIB in voorkomende gevallen een draagkrachtregeling aanbieden, bestaat de mogelijkheid van een noodstopprocedure en werkt het CJIB mee aan een minnelijke schuldenregeling.

Voor «oude» zaken (van vóór 2020) geldt dat veroordeelden destijds niet hebben kunnen profiteren van het inmiddels ruimere betalingsregelingenbeleid. Voor nog lopende «oude» zaken waarbij de veroordeelde wel wil, maar niet kan betalen en waarin een standaardregeling of maatwerkbetalingsregeling niet passend is, zal het CJIB alsnog een draagkrachtregeling toepassen.

Verhogingen zijn wettelijk vastgesteld en moeten van rechtswege worden opgelegd. Het CJIB kan deze verhoging niet zonder meer kwijtschelden. Onterecht opgelegde verhoging kan het CJIB wel kwijtschelden. Van onterecht opgelegde verhogingen kan sprake zijn indien zich omstandigheden voordoen buiten de invloedssfeer van veroordeelde, zoals een veroordeelde die de post van het CJIB niet heeft ontvangen zonder dat dat hem te verwijten is of de veroordeelde een kennelijke «verschrijving» heeft gemaakt bij het tijdig overboeken van het te betalen bedrag. Het CJIB maakt hierbij geen onderscheid tussen zaken van voor en na de inwerkingtreding van de Wet USB.

Borging van het bestaansminimum

Mensen kunnen soms door een samenloop van verschillende betalingsregelingen onder het bestaansminimum terecht komen. Dit komt onder andere doordat overheidsorganisaties onvoldoende zicht hebben op aflossingen aan andere (private) schuldeisers en daarmee onvoldoende inzicht hebben in de totaal beschikbare afloscapaciteit. De Nationale ombudsman vraagt terecht aandacht voor de borging van het bestaansminimum. Het bestaansminimum van mensen met schulden moet zo veel mogelijk gewaarborgd worden. Dit is één van de belangrijkste redenen voor het CJIB om volop te blijven inzetten op de doorontwikkeling van de Clustering Rijksincasso (CRI). De CRI-partijen² onderzoeken wat wenselijk

² Het betreft: de Belastingdienst, het CAK, het CJIB, de dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), de Sociale Verzekeringsbank (SVB), Dienst Toeslagen en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekering (UWV).

en haalbaar is ten aanzien van een eenduidige norm voor het vaststellen van het bestaansminimum. Daarbij wordt tevens onderzocht wat hiervoor nodig is voor wat betreft aanpassing in onder andere wet- en regelgeving en ICT.³

Toepassing gijzeling

De Nationale ombudsman vraagt aandacht voor het ontbreken van een rechterlijke toets in de gijzelingsprocedure en acht het daarom van belang te monitoren of niet onterecht wordt gegijzeld. Gijzeling wordt, in tegenstelling tot vervangende hechtenis voorheen, alleen toegepast als de veroordeelde wel kan, maar niet wil betalen.

Gijzeling is een zwaar dwangmiddel. Dit proces is dan ook zeer zorgvuldig ingericht. Voorafgaand aan het verzoek aan de officier van justitie om gijzeling toe te passen, vindt bij het CJIB een zorgvuldige beoordeling plaats. Er is geen sprake van een geautomatiseerd proces, maar van persoonsgericht maatwerk. De Nationale ombudsman geeft aan erop te vertrouwen dat de procedure ook zonder toetsing door de rechter zorgvuldig genoeg is om te voorkomen dat gijzeling wordt toegepast in situaties waarin dat niet behoorlijk zou zijn. Naar mijn mening biedt het bestaande proces voldoende waarborgen dat het dwangmiddel gijzeling alleen wordt toegepast indien veroordeelde niet wil betalen.

Tot slot

Ik blijf inzetten op een persoonsgerichte inning en incasso van de schadevergoedingsmaatregel.

Het CJIB kijkt continu naar mogelijkheden om haar dienstverlening verder te ontwikkelen en te verbeteren. Hierbij is blijvend aandacht voor toegankelijkheid maatwerk en bescherming van het bestaansminimum.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind

³ Kamerstuk 24 515, nr. 724, p. 8.