



Rapport

Datum: 28 september 2007
Rapportnummer: 2007/207

Klacht

Verzoeker klaagt er over dat het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) zijn verzoek van 2 augustus 2005 om alle correspondentie die betrekking heeft op zijn gijzelingszaken aan zijn raadsman te doen toekomen, heeft afgewezen.

Beoordeling

Algemeen

1. Medio februari 2005 verbleef verzoeker in detentie in de Penitentiare Inrichting te Lelystad. Op enig moment vernam hij dat het voornemen bestond om in aansluiting op deze detentie hem in gijzeling te nemen in verband met het onbetaald blijven van een groot aantal sancties ingevolge de Wet Administratiefrechtelijke Handhaving Verkeersvoorschriften (WAHV) en enkele boetevonnissen.

2. Hierna is een briefwisseling op gang gekomen tussen verzoekers gemachtigde en het CJIB. Onderdeel hiervan maakte uit een brief van 2 augustus 2005 van verzoekers gemachtigde aan het CJIB, waarin deze het CJIB vroeg alle post inzake de openstaande vorderingen, eventueel in afschrift, aan hem te richten en niet aan verzoeker zelf.

De gemachtigde voegde hieraan toe dat in de daaropvolgende maanden naar verwachting ongeveer twintig zaken voor gijzeling aan de kantonrechter zouden worden voorgelegd en dat verzoeker in al deze zaken, bijgestaan door zijn gemachtigde, wenste te worden gehoord.

3. Bij brief van 5 september 2005 deelde de directeur van het CJIB de gemachtigde mee dat aan het verzoek niet kon worden voldaan omdat het CJIB niet over een eigen adressenbestand beschikt. Het was voor het CJIB derhalve technisch niet mogelijk om de gemachtigde een zittingsdatum te melden. Verzoeker diende dat derhalve zelf te doen, aldus de directeur van het CJIB.

4. Naar aanleiding van de brief van 5 september 2005 van de directeur van het CJIB diende verzoekers gemachtigde op 10 oktober 2005 een schriftelijke klacht in bij de directeur van het CJIB. Hierin deelde de gemachtigde onder meer het volgende mee:

"4. Uit de schriftelijke reactie van het CJIB wordt (...) niet duidelijk welke beletselen van technische aard er aan de orde zouden kunnen zijn. Mijn cliënt kan zich een en ander niet goed voorstellen.

5. Vaststaat dat bij elke zaak apart een beoordeling plaats vindt welk dwangmiddel wordt toegepast. De uitkomst van een dergelijke overweging leidt in de meeste gevallen tot het toepassen van een dwangmiddel. Hetgeen vervolgens resulteert in volgende

administratieve handelingen. De betrokkene ontvangt vervolgens schriftelijk bericht.

6. Een dergelijk schriftelijk bericht kan zonder enig bezwaar tevens worden verzonden aan de raadsman. Zulks is ook al gebruikelijk in beroepsprocedures op grond van de wet Administratieve Handhaving Verkeersvoorschriften. De beschikking (met bijbehorende acceptgiro) wordt twee keer verzonden, zowel naar de betrokkene als diens raadsman.

7. Uit deze gang van zaken blijkt dat het in ieder geval technisch gezien mogelijk is om cliënt en advocaat allebei te berichten. Niet duidelijk is waarom iets dergelijks in bijvoorbeeld gijzelingszaken niet mogelijk zou zijn. Een afschrift van het gijzelingsverzoek zou bijvoorbeeld per gelijke post kunnen worden verzonden naar de griffie van het kantongerecht alsmede de advocaat. Een dergelijke gang van zaken zou een goed en efficiënt verloop van de procedures kunnen bevorderen.

8. De belangen bij het indienen van een verzoek tot gijzeling zijn groot. Honorering van een dergelijk verzoek leidt immers in de regel tot detentie van 7 dagen. Bij meerdere gedragingen ontstaat zo in veel gevallen een aanzienlijke (extra) detentie. Het is daarom belangrijk dat de advocaat van de betrokkene op tijd weet van de aanstaande gijzelingsprocedure.

9. Veel gedetineerden verblijven niet zo lang in één en dezelfde inrichting. Vaak worden zij van de ene naar de andere inrichting overgeplaatst. Dit is ook met de heer B. het geval. Daardoor is het in veel gevallen niet te voorkomen dat post zoek raakt dan wel te laat arriveert.

10. Het CJIB heeft al eerder toestemming voor gijzeling van mijn cliënt gekregen zonder dat hij daarvan vooraf op de hoogte werd gesteld. Om iets dergelijks niet weer te laten gebeuren heeft hij mij om zijn bijstand gevraagd. Naar aanleiding daarvan heb ik u het verzoek van 2 augustus 2005 doen toekomen."

5. Bij brief van 6 januari 2006 (en niet 2005 zoals de brief vermeldt) heeft de directeur van het CJIB afwijzend beslist op deze klacht.

In deze brief deelde de directeur onder meer het volgende mee:

"Op 2 augustus 2005 verzoekt u, namens de heer B., om alle berichten van het CJIB inzake de lopende vorderingen aan u te doen toekomen, eventueel in afschrift. Deze brief wordt door het CJIB beantwoord op 5 september 2005, waarbij wordt aangegeven dat het technisch niet mogelijk is om u op de hoogte te stellen wanneer de heer B. op zitting dient te verschijnen.

Vervolgens schrijft u een klachtbrief om het eerder gedane verzoek nogmaals in overweging te nemen, met daarbij een aantal door u opgesomde argumenten, te weten: in beroepsprocedures op grond van de WAHV kan zonder enig bezwaar een schriftelijk

bericht naar de raadsman worden verzonden, het is niet duidelijk waarom in bijvoorbeeld gijzelingszaken dit niet mogelijk is en de belangen van een betrokkene zijn groot doordat dit in de regel leidt tot detentie van zeven dagen.

In het bestuursrecht is het algemeen aanvaard, dat degene die beroep instelt zich kan laten bijstaan of vertegenwoordigen door een gemachtigde (artikel 2:1 Algemene wet bestuursrecht [Awb]). Indien uit het beroepschrift blijkt dat de gemachtigde namens de betrokkene optreedt, dan vindt verdere correspondentie ook met de gemachtigde plaats. De officier van justitie zendt de gemachtigde in elk geval de op het beroep betrekking hebbende stukken (HR 22 februari 1994). Het inschakelen van een gemachtigde brengt mee dat deze namens de betrokkene de procedure voert, totdat het tegendeel blijkt. Dat is conform de in het bestuursrecht door de jurisprudentie bevestigde praktijk. Uiteraard bestaat er geen bezwaar tegen om tevens de betrokkene aan te schrijven, bijvoorbeeld als van hem persoonlijk inlichtingen worden verlangd.

Uw verwijzing heeft betrekking op de beroepsprocedure, waarbij de officier van justitie het beroep op een initiële beschikking behandelt. De initiële beschikking wordt verzonden naar de betrokkene, waarop de betrokkene eventueel kan reageren naar de officier van justitie met de mededeling dat de betrokkene gebruik maakt van een gemachtigde. Tijdens de beroepsprocedure, bestaat er dan een wettelijke verplichting een tijdens de beroepsprocedure kenbaar gemaakte gemachtigde van alle correspondentie van de beroepsprocedure op de hoogte te stellen. De vergelijking tussen de beroepsprocedure die bij gijzeling is voorgeschreven gaat enigszins mank. De vordering van de officier van justitie om een machtiging van de kantonrechter te krijgen is geen tot de betrokkene gericht stuk. Er is geen enkele verplichting voor het CJIB om een dergelijk schrijven op voorhand te verstrekken aan de betrokkene of diens gemachtigde. Het versturen van een oproeping voor de zitting is voorts geen verantwoordelijkheid van het CJIB.

De aangehaalde wettelijke bepalingen omtrent gijzeling en de executierichtlijn WAHV bieden voldoende garantie voor een betrokkene om op een zorgvuldige wijze op de hoogte gesteld te worden van de oproeping voor de zitting waarop de vordering tot gijzeling wordt behandeld. Als eerste wordt gekeken naar het GBA-adres van een betrokkene. Indien van een betrokkene bekend is dat hij niet op het adres verblijft waarop hij in de GBA staat ingeschreven of indien betrokkene niet staat ingeschreven in de GBA, wordt, alvorens wordt overgegaan tot vordering van het dwangmiddel gijzeling, nagegaan of van betrokkene een detentieadres bekend is. Indien een detentieadres bekend is, wordt een oproeping met dit adres aangemaakt. Op dit moment is van de heer B. een detentieadres bekend en zal de heer B., in het geval er een oproeping komt voor zitting, deze oproeping naar alle waarschijnlijkheid ontvangen. Daaropvolgend is het de verantwoordelijkheid van de heer B. om u als gemachtigde te verwittigen van de oproeping en eventueel aan de kantonrechter kenbaar te maken dat u als zijn gemachtigde optreedt inzake de opgeroepen procedure.

Concluderend wordt gesteld dat uw klacht betreffende dat het CJIB niet alle correspondentie inzake gijzeling in het kader van de WAHV van de heer B (...) naar u wilt doen toekomen ongegrond is. Het CJIB houdt zich aan de wettelijke vereisten van de WAHV en met de executierichtlijn WAHV is het een zeer zorgvuldige procedure waardoor de rechten van de heer B. gewaarborgd zijn."

I. Bevindingen

1. Ter onderbouwing van de klacht deelde verzoekers gemachtigde in het verzoekschrift van 7 juni 2006 onder meer het volgende mee:

"Het CJIB blijft van mening dat ik als raadsman niet op de hoogte kan worden gesteld van alle correspondentie in de gijzelingszaken van mijn cliënt. Het CJIB vindt dat het zich houdt aan de wettelijke vereisten van de WAHV en de executierichtlijn die daaruit voortvloeit. Deze bieden volgens het CJIB voldoende garantie voor betrokkene om op een zorgvuldige wijze op de hoogte te worden gesteld van de oproeping voor de zitting waarop de vordering tot gijzeling wordt behandeld.

Mijn cliënt kan zich in dit standpunt niet vinden. Zijn situatie laat volgens hem juist zien dat met het naar de letter naleven van de WAHV en de executie-richtlijn WAHV zijn belangen onvoldoende zijn gewaarborgd.

Vanwege persoonlijke problemen heeft meneer in het verleden een aantal keren noodgedwongen moeten verhuizen. Gedurende langere tijd heeft hij niet kunnen beschikken over een GBA-adres. Tijdens deze periode heeft het CJIB een groot aantal dwangbevelen in het kader van de WAHV doen uitgaan."

2. In reactie op de klacht van verzoeker en in antwoord op een aantal bij de schriftelijke opening van het onderzoek door de Nationale ombudsman gestelde vragen liet de minister van Justitie bij brief van 15 november 2006 onder meer het volgende weten:

"Beoordeling van de klacht

Indien wordt geconstateerd dat betaling van een sanctie is uitgebleven kan het dwangmiddel gijzeling worden toegepast. De officier van justitie dient alsdan een vordering tot gijzeling in bij de kantonrechter voor ten hoogste een week. Deze vordering aan de kantonrechter wordt door het CJIB, namens de officier van justitie, opgesteld. De vordering bevat onder meer de adresgegevens van betrokkene en tevens een motivering waarom de machtiging tot toepassing van gijzeling wordt gevorderd.

De vordering tot machtiging gijzeling is geen tot de betrokkene gericht stuk. De verzending van de vordering tot machtiging gijzeling geschiedt onder verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie. Echter, het CJIB genereert en verzendt de vordering, namens de officier van justitie, aan de kantonrechter. (...)

Op de vordering tot machtiging gijzeling wordt niet beslist dan nadat (...) degene aan wie de sanctie is opgelegd door de kantonrechter is gehoord, althans behoorlijk is opgeroepen (artikel 28, tweede lid Wahv (zie Achtergrond: N.o.). Degene aan wie de sanctie is opgelegd wordt met andere woorden door de griffie van het kantongerecht opgeroepen. Gemachtigde heeft verzocht de oproeping(en) of (een) afschrift(en) aan hem te doen toekomen. De oproeping van de betrokkene ter zitting (om te worden gehoord) vindt plaats onder verantwoordelijkheid van de griffie. Wèl faciliteert het CJIB de kantonrechter in dit proces. Het CJIB genereert namelijk ten behoeve van de kantonrechter op geautomatiseerde wijze de oproeping van betrokkene.

Het geautomatiseerde systeem van het CJIB voorziet niet in het toevoegen van een adres van een gemachtigde ten behoeve van de oproeping zodat het niet mogelijk is op geautomatiseerde wijze een oproeping te genereren met het adres van de gemachtigde. Het CJIB zendt de oproeping aan de bevoegde kantonrechter, waarop een zittingsdatum door de griffie wordt bepaald en de betrokkene daadwerkelijk door de griffie wordt opgeroepen om te worden gehoord.

De adresgegevens van betrokkene worden door het CJIB geverifieerd bij de Gemeentelijke Basis Administratie (hierna: GBA) en als verzendadres in de oproeping opgenomen. Dit adres van betrokkene bepaalt bij welke kantonrechter de vordering tot machtiging kan worden ingediend. Het opnemen van een ander adres dan dat van betrokkene zou leiden tot een verkeerde toepassing van de regels van de relatieve competentie van de kantonrechter. Indien betrokkene niet staat ingeschreven in de GBA, dan wordt nagegaan of van betrokkene een verblijfplaats (bijvoorbeeld een detentieadres) bekend is. In dat geval wordt dat adres in het geautomatiseerde systeem opgenomen en de oproeping met dat adres aangemaakt. Uit artikel 28, eerste lid Wahv, volgt dat de verblijfplaats, bij gebreke van een adres in de GBA, eveneens bepaalt welke kantonrechter bevoegd is.

De vordering tot gijzeling, noch de oproeping van betrokkene geschieden onder verantwoordelijkheid van het CJIB. In het licht van bovenstaande verklaar ik de klacht ongegrond.

Naar aanleiding van de klacht heeft het CJIB haar faciliterende rol en de mogelijkheden om deze uit te breiden nader bezien. Dit heeft het volgende opgeleverd. Tot op heden gaf het CJIB aan de griffie slechts het adres van betrokkene. Het CJIB zal, in de toekomst, in die gevallen waarin een gemachtigde bekend is, de gegevens van de gemachtigde separaat zenden aan de griffie van de rechtbank die verantwoordelijk is voor de verzending van de oproeping.

Beantwoording van de vragen

1. In de brief van 6 januari 2005 (bedoeld zal zijn 2006) geeft de directeur van het CJIB onder meer te kennen dat het technisch niet mogelijk is om de gemachtigde van verzoeker

op de hoogte te stellen wanneer zijn cliënt op zitting dient te verschijnen. Kunt u nauwkeurig aangeven waarom een en ander niet technisch mogelijk zou zijn?

Het CJIB is niet op de hoogte van de zittingsdatum. Evenmin wordt het CJIB achteraf van de zittingsdatum op de hoogte gesteld. Het CJIB draagt met andere woorden geen kennis van de data waarop zittingen worden gepland. Waarom het technisch niet mogelijk is om de oproeping aan het adres van een gemachtigde te richten volgt reeds uit hetgeen bij de beoordeling van de klacht is vermeld.

2. Is het juist dat anders dan in geval van gijzeling in andere situaties wel mogelijk is om een gemachtigde op de hoogte te stellen wanneer zijn cliënt op zitting dient te verschijnen? Indien ja, om welke situaties gaat het dan en wat is de reden voor deze verschillen?

Nee, ook in andere situaties is het voor het CJIB niet mogelijk om aan te geven wanneer de betrokkene op zitting dient te verschijnen.

3. Gebleken is dat verzoeker sinds maart 2005 minstens twee maal is overgeplaatst naar een andere Penitentiaire Inrichting (Nieuwegein, Overmaze en Lelystad). Zou het in dat verband niet voor de hand liggen om oproepen als hier aan de orde juist (ook) te richten aan een gemachtigde? Indien nee, waarom niet?

Ja. Hiervoor werd reeds aangegeven dat de faciliterende rol van het CJIB zal worden uitgebreid. Het CJIB zal, in de toekomst, in die gevallen waarin een gemachtigde bekend is, de gegevens van de gemachtigde separaat zenden aan de griffie van de rechtbank die verantwoordelijk is voor de verzending van de oproeping. Hiermee wordt onder meer ook voorkomen dat in het geval van overplaatsingen betrokkene niet tijdig of in een te laat stadium op de hoogte wordt gesteld van de datum waarop betrokkene door de kantonrechter kan worden gehoord."

II. Beoordeling

3. Het beginsel van fair play houdt voor bestuursorganen in dat zij burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten.

4. Als een opgelegde beschikking of boetevonnissen onbetaald blijft, kan de officier van justitie de kantonrechter verzoeken hem te machtigen de betrokkene in gijzeling te nemen teneinde de betrokkene alsnog tot betaling te bewegen. Bepalend voor de vraag welke kantonrechter bevoegd is, de relatieve competentie, is de geregistreerde woonplaats van de betrokkene, of, zoals in dit geval de plaats van detentie. Op dit punt zou het opnemen van een ander adres dan dat van betrokkenen zelf, bijvoorbeeld het kantooradres van de gemachtigde, tot verwarring kunnen leiden als gevolg waarvan betrokkene voor een relatief niet bevoegde kantonrechter zou kunnen worden opgeroepen.

Voordat de kantonrechter een beslissing neemt op de vordering dient ingevolge artikel 28 van de WAHV eerst de betrokkenen gelegenheid zijn geboden om door de kantonrechter te worden gehoord. De griffie van het kantongerecht in kwestie bepaalt wanneer de zitting zal plaatsvinden. Het is ook deze griffie die vervolgens de betrokkene schriftelijk voor het bijwonen van de zitting oproept. De griffie maakt hiervoor gebruik van door het CJIB aangeleverde en geverifieerde adresgegevens.

Het CJIB vervult in dit alles slechts een faciliterende rol en is dan ook niet de aangewezen instantie voor (een gemachtigde van) een betrokkene om mee te gaan corresponderen over de behandeling van de zaak ter zitting.

5. Niet juist echter is het dat het CJIB het verzoek om alle correspondentie tot de raadsman te richten niet terstond onder de aandacht heeft gebracht van de griffie. Het staat immers vast dat verzoeker enkele keren naar een andere penitentiaire inrichting is overgeplaatst waarbij niet kan worden uitgesloten dat deze verplaatsingen er toe hebben geleid dat aan hem gerichte post, waaronder oproepen als hier aan de orde, hem niet, of niet tijdig hebben bereikt. In dit verband is opmerkelijk dat de directeur van het CJIB in zijn brief van 6 januari 2006 aan verzoekers gemachtigde te kennen geeft dat indien een detentieadres bekend is de oproeping voor de zitting verzoeker naar alle waarschijnlijkheid zou bereiken.

Hoewel het verzorgen van de oproeping voor de zitting niet binnen het taakgebied ligt van het CJIB, dient het CJIB wel steeds optimaal bij te dragen aan het behoorlijk oproepen van een betrokkene als bedoeld in artikel 28, tweede lid van de WAHV.

De veronderstelling dat de oproeping de betrokkenen waarschijnlijk zal bereiken, acht de Nationale ombudsman in dat kader getuigen van onvoldoende oog voor de belangen van de betrokkene(n). Dit is in strijd met het fair play beginsel.

De onderzochte gedraging is dan ook niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) te Leeuwarden, is gegrond wegens schending van het fair play beginsel.

Wel heeft de Nationale ombudsman met instemming ervan kennis genomen dat de minister van Justitie heeft aangekondigd dat het CJIB in de toekomst, in die gevallen waarin een gemachtigde bekend is, de gegevens van de gemachtigde separaat zal zenden aan de griffie van de rechtbank die verantwoordelijk is voor de verzending van de oproeping.

Onderzoek

Op 8 juni 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer B. te Lelystad, ingediend door de heer mr. J.A.P.F. Hoens, advocaat te Utrecht, 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.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De minister van Justitie berichtte dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

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

Verzoekschrift van 7 juni 2006, met bijlagen.

2. Standpunt 15 november 2006 van de minister van Justitie, met bijlagen.

Bevindingen

Zie onder beoordeling

Achtergrond

Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV)

Artikel 28, eerste en tweede lid

"1. De officier van justitie te Leeuwarden kan, indien niet of niet volledig verhaal overeenkomstig de artikelen 26 en 27 heeft plaatsgevonden, bij de kantonrechter van de rechtbank van het arrondissement waar het adres is van degene aan wie de administratieve sanctie is opgelegd een vordering 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. Indien degene aan wie de administratieve sanctie is opgelegd ingeschreven staat op een in de basisadministratie persoonsgegevens opgenomen adres, maar niet op dat adres woonachtig is, dan wel indien degene aan wie de administratieve sanctie is opgelegd geen bekende woon- of verblijfplaats in Nederland heeft, geschiedt de instelling van de bovenbedoelde vordering door de officier van justitie in het arrondissement Leeuwarden bij de rechtbank te Leeuwarden. Een verleende machtiging om gijzeling toe te passen kan tot uiterlijk vijf jaar nadat de opgelegde administratieve sanctie onherroepelijk is geworden, worden uitgevoerd.

2. Op de vordering wordt niet beslist dan nadat degene aan wie de sanctie is opgelegd door de kantonrechter is gehoord, althans behoorlijk is opgeroepen. Tegen de beslissing staat geen rechtsmiddel open."