

Inbreng verslag van een schriftelijk overleg

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft een aantal vragen en opmerkingen ter beantwoording voorgelegd aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over de brief van 29 maart 2013 inzake de wijze waarop in het buitenland regelingen voor het heffen van een verplichte bijdrage aan veroordeelden van strafbare feiten zijn vormgegeven alsmede inzake een plan van aanpak van het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) voor de wijze waarop kan worden omgegaan met daders die wel willen maar niet kunnen betalen (Kamerstuk 33 552, nr. 3).

De voorzitter van de commissie,
Jadnanansing

Adjunct-griffier van de commissie,
Tielens-Tripels

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met instemming en verheugd kennisgenomen van de brieven van de regering met betrekking tot het slachtofferbeleid van respectievelijk 22 februari 2013 (Kamerstuk 33 552, nr. 2) en 29 maart 2013 (Kamerstuk 33 552, nr. 3) Het beleid zoals dat in deze brieven is uiteengezet is in lijn met de uitgangspunten die voorkomen in het VVD-verkiezingsprogramma en het regeerakkoord. Deze leden steunen de lijn zoals die door de regering is uiteengezet. De versterking van de positie van slachtoffers is logisch in een samenleving waarin mondigheid en het opkomen voor je rechten gemeengoed is geworden. De verouderde visie waarin slachtoffers geacht werden lijdzaam toe te moeten zien hoe er met hun belangen werd omgegaan, dient eens en voor altijd te worden afgeschaft. Een verplichte bijdrage van veroordeelden aan slachtofferzorg en de inning van geldboetes bij veroordeelden die niet kunnen maar wel willen betalen, onderschrijven zij van harte. Ten aanzien van het slachtofferbeleid in het algemeen vernemen de leden van de VVD-fractie graag wat de reactie is van de regering op de individuele voorstellen uit de nota «VVD staat voor slachtoffers» die tijdens het laatste algemeen overleg aan de regering is overhandigd.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorliggende brief.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van bovengenoemde brief over een verplichte bijdrage van veroordeelden aan de slachtofferzorg. Naar aanleiding van de genoemde brief hebben deze leden nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van bovengenoemde brief van de regering over een verplichte bijdrage van veroordeelden aan de slachtofferzorg, alsmede de wijze waarop het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) rekening zal houden met daders die wel willen maar niet kunnen betalen. Zij hebben hierover de volgende vragen en opmerkingen.

2. Een Nederlandse regeling

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering de verhouding ziet tussen de verplichte bijdrage van veroordeelden aan de slachtofferzorg en de in het regeerakkoord afgesproken eigen bijdrage aan de detentie. Welke juridische obstakels kunnen er bestaan met betrekking tot beide vormen van bijdragen? Vormt bijvoorbeeld artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) een dergelijk obstakel? Hoe wordt hiermee omgesprongen in andere lidstaten van de Europese Unie? Hoe zal worden omgegaan met verdachten die niet kunnen voldoen aan de verplichte bijdrage aan slachtofferzorg? Wordt het mogelijk gemaakt de verplichte bijdrage van jeugddelinquenten te verhalen op de ouders van deze delinquenten? Wordt de verplichte bijdrage uitgesplitst naar het strafbaar feit waarvoor de veroordeling is gevolgd? Is dat mogelijk, gelet op artikel 6 EVRM, of dient het dan te worden aangemerkt als (extra) straf?

De leden van de PvdA-fractie zijn ingenomen met de inzet van de regering de positie van slachtoffers te verbeteren. Zij lezen in dit verband dat de regering voornemens is een verplichting voor veroordeelden financieel bij te dragen aan de zorg voor slachtoffers en nabestaanden in te voeren.

Daarnaast – en los van slachtofferbeleid – is de regering van plan de kosten van het strafproces op de veroordeelden te verhalen en worden de kosten voor detentie op de veroordeelden verhaald conform het regeerakkoord. Bovendien kunnen daders ook veroordeeld worden tot het betalen van schadevergoeding en boete en kan hun onrechtmatig verkregen voordeel op verschillende manieren worden geplukt. Op deze wijze kan een veroordeelde te maken krijgen met een stapeling van financiële verplichtingen die uit zijn veroordeling voortvloeien. Deze leden zijn bij ieder van de hierboven genoemde financiële verplichtingen van mening dat die gerechtvaardigd kunnen zijn. Zij merken op dat de regering rekening gaat houden met de cumulatieve effecten van deze maatregelen. Hoe wordt met die cumulatie rekening gehouden en in welke volgorde kunnen die verplichtingen worden opgelegd en geïnd? Hoe reëel is het dat een veroordeelde aan meerdere van die verplichtingen kan voldoen? Hoeveel van de veroordeelden zijn vermogend genoeg om aan meerdere van de hier genoemde financiële verplichtingen te voldoen? De leden van de PvdA-fractie willen er voor waken dat er te hooggespannen verwachtingen ontstaan over de financiële capaciteit van veroordeelden. Zij zien dan ook uit naar de aangekondigde resultaten van de uitvoeringsanalyse. Mede in het licht van het voorgaand vragen deze leden of een rechter afhankelijk van de zwaarte van het delict en rekening houdende met andere financiële verplichtingen die uit een veroordeling voortvloeien, de hoogte van een bijdrage aan slachtofferzorg zelf kan bepalen. Of gaat het om een dermate laag vast bedrag dat dit ook van te voren vastgelegd kan worden?

Kan de regering bij de aangekondigde uitvoeringsanalyse ook ingaan op de administratieve lasten die gepaard gaan met de inning van boetes, schadevergoedingen, eigen bijdrage voor slachtoffers en de eigenbijdrageregeling voor gedetineerden? Acht de regering het wenselijk en mogelijk dat ter voorkoming van een brei aan financiële vorderingen en betrokken organisaties, het innen van meerdere financiële verplichtingen van veroordeelden door een organisatie worden gedaan of anderszins wordt gebundeld? Hoe gaat de regering voorkomen dat talloze regelingen met elkaar interfereren?

De leden van de PVV-fractie onderschrijven de stelling dat daders niet alleen verantwoordelijk zijn voor het vergoeden van de schade die slachtoffers hebben geleden, maar dat zij tevens dienen bij te dragen aan de kosten van de zorg voor slachtoffers en nabestaanden. Als het aan hen ligt, dragen de daders bij aan de kosten voor detentie, het strafproces en de reclassering indien de slachtoffers daar gebruik van willen maken. Daarbij merken deze leden op dat eens een kale kip, niet altijd een kale kip is.

Uit de gegeven voorbeelden blijkt dat diverse keuzes mogelijk zijn ten aanzien van de reikwijdte, de hoogte en de bestemming van de verplichte bijdrage en de discretionaire bevoegdheid van de rechter. Alles zal worden meegenomen in de uitvoeringsanalyse die inzicht moet geven in de wijze waarop een verplichte bijdrage kan worden vormgegeven en welke consequenties die vormgeving heeft in organisatorisch en financieel opzicht. Deze leden zijn van mening dat de bijdrage zeker ook voor jeugdigen moet gelden en dat het om vastgestelde tarief(en) moet gaan waarvan de rechter niet kan afwijken.

De leden van de PVV-fractie lezen in de memorie van toelichting dat tevens een eigen bijdrage voor gedetineerden aan hun detentie en van veroordeelden aan hun strafproces zal worden gerealiseerd en dat de Kamer in de zomer van 2013 over de resultaten van de uitvoeringsanalyse zal worden geïnformeerd. Aangegeven wordt dat gezien de raakvlakken tussen genoemde maatregelen, de mogelijkheden en effecten daarvan in samenhang zullen worden gezien. Deze leden vragen in dat kader of het CJIB bij de inning wegens efficiëntie- redenen een totaal bedrag zal innen

in plaats van drie afzonderlijke bedragen, daarbij opgemerkt dat de rechter uiteraard wel drie afzonderlijke bedragen vaststelt.

De leden van de SP-fractie delen de mening van de regering dat daders de schade die slachtoffers lijden dienen te vergoeden. Dat is al heel lang het uitgangspunt en moet ook de eerste prioriteit blijven. In hoeveel gevallen, bijvoorbeeld uitgedrukt in een percentage, krijgen slachtoffers de volledige aan hen toegekende schadevergoeding vergoed? Deelt de regering de mening dat de schadevergoeding waar het slachtoffer recht op heeft voor moet gaan op andere verplichtingen van de veroordeelde, zoals de eigen bijdrage voor detentie, het verhalen van de proceskosten en ook eventueel de eigen bijdrage voor rechtsbijstand in strafzaken? Hoe wordt daarvoor gezorgd? Zo nee, waarom niet?

Dezelfde vraag stellen deze leden over het invoeren van een verplichte bijdrage van veroordeelden aan de slachtofferzorg, een soort generieke plicht (al dan niet een standaardbedrag) die niet specifiek aan het betrokken slachtoffer in kwestie toekomt maar aan de slachtofferzorg in het algemeen. Hoe wordt er voor gezorgd dat ook hier het specifieke slachtoffer voor gaat? Hoe wordt de samenloop van deze cumulatieve effecten in kaart gebracht? Wordt daarbij niet alleen gekeken naar gemiddelden, maar juist naar wat het betekent voor diverse groepen veroordeelden? Wordt daarbij ook gekeken naar de wetenschappelijke kennis over het hebben van schulden en het voortzetten van delictgedrag? Wordt ook berekend wat het innen van een verplichte bijdrage van veroordeelden eigenlijk kost? De leden van de SP-fractie constateren dat de regering het onwenselijk acht dat de samenleving momenteel opdraait voor de kosten van slachtofferzorg. Welk deel van de kosten van slachtofferzorg moet in de toekomst door veroordeelden zelf opgebracht gaan worden? Is dit niet feitelijk een verkapte bezuiniging van de overheid?

3. Plan van aanpak CJIB «niet kunnen wel willen» betalen

Met betrekking tot de inning van geldboetes hebben de leden van de VVD-fractie de volgende vragen aan de regering. Deelt de regering de mening dat alle boetes zoveel mogelijk moeten worden verhaald ongeacht de inkomenspositie van de veroordeelde, vooral nu de boete wordt opgelegd teneinde strafbaar gedrag te bestraffen? Is het in dat verband niet verstandiger eenieder gelijk te behandelen en eventuele extra regelingen voor eenieder in te voeren? In het licht van het feit dat daders nog wel eens een beroep doen op de «kale kip» doctrine vragen deze leden of de verjaringstermijnen die van toepassing zijn op de betalingsverplichting van de door de regering voorgenomen bedragen niet moeten worden opgerekt. Het kan niet zo zijn dat slachtoffers uiteindelijk achter het net vissen door louter tijdverloop. Ook hebben zij vragen over de vervangende hechtenis. Is die van toepassing op de door de regering voorgestelde betalingsverplichtingen? Kan een dader aan actieve incasso van de verschuldigde bedragen ontkomen door een gevangenisstraf uit te zitten? Hoe verhouden de kosten van deze detentie zich tot de baten? Zien deze leden het goed dat na detentie de incassoactiviteiten door het CJIB worden gestaakt en het slachtoffer in feite aan zijn lot wordt overgelaten?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de passage uit de brief over debiteuren van het CJIB die wel willen maar niet kunnen betalen. Deze leden hebben eerder aandacht voor dit probleem gevraagd. Uit antwoorden op schriftelijke vragen van het lid Recourt (Aanhangsel Handelingen, Tweede Kamer vergaderjaar 2010/2011, nr. 2511) blijkt dat het CJIB weliswaar over een discretionaire bevoegdheid beschikt om in schrijnende gevallen maatwerk te kunnen leveren bij het innen van bedragen bij een debiteur, maar dat het CJIB tot

op dit moment nog geen enkele keer van die bevoegdheid gebruik heeft gemaakt. Zij lezen nu dat het CJIB een «theoretisch model» heeft ontwikkeld waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen debiteuren die wel willen maar niet kunnen betalen en debiteuren die niet willen maar wel kunnen betalen. Deze leden willen graag weten of het deze keer niet bij een theorie blijft maar of het CJIB daadwerkelijk gebruik gaat maken van de mogelijkheid om in voorkomende gevallen goede betalingsregelingen af te sluiten. Verder lezen zij dat het model van het CJIB de komende maanden wordt uitgewerkt. Kan de regering dit model nadat het is uitgewerkt aan de Kamer sturen?

De leden van de PVV-fractie merken op dat het CJIB een theoretisch model heeft ontwikkeld waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen vier typen debiteuren. Debiteuren die wel kunnen en wel willen betalen (kwadrant 1), debiteuren die wel kunnen maar niet willen betalen (kwadrant 2), debiteuren die niet kunnen maar wel willen betalen (kwadrant 3) en debiteuren die niet kunnen en niet willen betalen (kwadrant 4). Conform dit model zal worden bepaald welke instrumenten worden ingezet teneinde een vordering te incasseren. In geval van kwadrant 3 kan bijvoorbeeld een betalingsregeling worden aangeboden terwijl in geval van kwadrant 2 instrumenten kunnen worden ingezet die dwingender van aard zijn. Deze leden vragen op welke dwingende instrumenten wordt gedoeld.

Deze leden zijn van mening dat met name in het geval van kwadrant 2, maar ook bij kwadrant 4, er keiharde instrumenten moeten kunnen worden ingezet teneinde het bedrag te incasseren. Deze personen hebben niets geleerd van hun veroordeling en nemen geen verantwoordelijkheid. In dat kader vragen zij of in het geval van kwadrant 2, waarbij een veroordeelde dus gewoon kan betalen maar het niet wil betalen, het te incasseren bedrag omhoog zal gaan net als bij een boete.

De leden van de SP-fractie zijn verheugd dat er nu eindelijk stappen worden gezet bij het CJIB teneinde rekening te houden met het verschil in mensen die niet kunnen en mensen die niet willen betalen. Wat hen betreft, moet hier zeker onderscheid in gemaakt worden. Mensen die wel kunnen maar niet willen betalen, mogen te maken krijgen met alle mogelijke wettelijke (dwang)maatregelen teneinde het geld te incasseren. Bij mensen die wel willen, maar niet kunnen betalen, is dat zinloos en werkt dit vooral kostenverhogend. Het averechtse effect is dan dat iemand in gijzeling wordt genomen of een vervangende hechtenis uit moet zitten, waarna de schulden zijn opgelopen en het slachtoffer helemaal geen zicht meer heeft op schadevergoeding. Bovendien kost zinloze detentie de overheid onnodig geld. Hoeveel geld zou met dit onderscheid bespaard kunnen worden? Hoe ingewikkeld is het voor het CJIB dit onderscheid te maken, tussen niet kunnen en niet willen betalen? Hoe zal dat in de praktijk vorm worden gegeven? Wat betekent het dat «dit model de komende maanden verder zal worden uitgewerkt? Per wanneer zal het onderscheid in de aanpak daadwerkelijk een feit zijn?