

Wet Mulder

In de Wet Mulder van 1989- is aan het CJIB de bevoegdheid verleend om boetes die definitief zijn te innen. Tot die tijd werden boetes afgehandeld via de politie, die proces-verbaal opmaakte en de zaak doorstuurde naar het Openbaar Ministerie, die vervolgens de zaak op een zitting moest brengen van de kantonrechter, politierechter of meervoudige kamer van de rechtbank. Dat werd gezien als een te zware belasting en de Wet Mulder heeft van veel voorkomende verkeersovertredingen bepaald dat die “administratief” kunnen worden afgedaan. Tegen een opgelegde boete kan bezwaar worden gemaakt bij de officier van justitie. Tegen de beslissing van de Officier van Justitie op het bezwaar staat beroep open bij de Kantonrechter. Voorwaarde voor het instellen van beroep is dat de boete met de administratiekosten wordt betaald: als de boete niet is betaald wordt het beroep niet-ontvankelijk verklaard, hetgeen betekent dat de beslissing van de Officier definitief wordt. Pas als de boete is betaald en de Kantonrechter het beroep afwijst, staat er hoger beroep open bij het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden.

Als de boete definitief is – omdat de termijnen voor bezwaar en beroep zijn verstreken – valt aan de hoogte van de boete niets meer te doen.

Het CJIB gaat vervolgens over tot inning en stuurt een aanmaning met administratiekosten. Die moet binnen vier weken zijn betaald. Als op die aanmaning niet wordt betaald, wordt het bedrag verder verhoogd en kan de Officier overgaan tot dwangmiddelen.

In de eerste plaats moet dan worden geprobeerd de vorderingen voldaan te krijgen door beslag op goederen en inkomsten. Voor beslag op goederen is een dwangbevel nodig. Dat is niet nodig als beslag wordt gelegd op inkomsten (uit arbeid of uit hoofde van een uitkering).

Als dat niet tot voldoende resultaat leidt of kan leiden, kan (a) het rijbewijs worden ingenomen, (b) de auto “buiten gebruik” worden gesteld of (c) aan de kantonrechter worden gevraagd de bevoegdheid tot gijzeling te verlenen. Per overtreding kan maximaal 7 dagen gijzeling worden gevraagd.

Zowel op het beslag op goederen en inkomsten als op de gijzeling is het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van toepassing.

Gijzeling

Gijzeling is één van de twee dwangmiddelen die de wet biedt om een debiteur te bewegen een veroordeling na te komen.¹ De gijzeling is – evenals de dwangsom – geregeld in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) en wordt daar over het algemeen “Lijfswang” genoemd.

In art. 587 Rv is bepaald dat gijzeling uitsluitend kan worden verleend als toepassing van een ander dwangmiddel onvoldoende uitkomst biedt en het belang van de schuldeiser toepassing van gijzeling rechtvaardigt. In art. 588 Rv is bovendien bepaald:

Art. 588 Rv

Uitvoerbaarheid bij lijfswang wordt niet uitgesproken indien de schuldenaar buiten staat is aan de verplichting waarvoor tenuitvoerlegging bij lijfswang wordt verlangd, te voldoen.

Gijzeling betekent feitelijk opsluiting in de een Huis van Bewaring totdat ofwel (a) de termijn waarvoor de gijzeling is verleend is verstreken, ofwel (b) aan de veroordeling tot betaling is voldaan.

Gijzeling op verzoek van het CJIB heeft dus altijd betrekking op de voldoening van een vordering. Voor de voldoening van vorderingen heeft de wetgever in art. 475a en volgende Rv bepaald dat de schuldenaar altijd de beschikking moet blijven houden over een minimaal bedrag om in het eigen levensonderhoud te voorzien, de zogenaamde beslagvrije voet (ruwweg 90% van de toepasselijke bijstandsnorm).

Dat betekent dat ook gijzeling niet van toepassing kan worden verklaard als dat betekent dat de schuldenaar gedwongen wordt betalingen te verrichten die zijn beslagvrije voet verhinderen. Het in een dergelijk geval vorderen van gijzeling is een vorm van misbruik van recht: via een omweg wordt de schuldenaar gedwongen datgene te doen waarvan de wetgever heeft geoordeeld dat hij het niet hoeft te doen.

In de rechtspraak is herhaaldelijk uitgemaakt dat gijzeling slechts kan worden toegepast als er een reële verwachting is dat de betrokkene in staat is aan de sanctie te voldoen (zie Rb Haarlem 21 september 2012, LJN BY0509; Rb Breda 26

¹ Het andere dwangmiddel is de Dwangsom: een financiële prikkel om aan een veroordeling te voldoen. Die prikkel kan niet worden toegepast als het gaat om betaling van een geldsom (art. 611a Rv)

juli 2012, LJN BX3146; Rb Breda 8 maart 2012, LJN BV8872; Rb Breda 1 juli 2003, LJN AH9369, anders Rb Leeuwarden 4 januari 2005, LJN AR8715).

Uit het recente rapport van de Nationale Ombudsman ("In het krijt bij de overheid", 17 januari 2013, nr. 2013/003) blijkt dat jaarlijks 25.000 mensen in de cel worden gezet om ze te dwingen hun verkeersboetes te betalen. Slechts een op de tien burgers gaat tijdens de gijzeling over tot betaling. Hieruit blijkt dat het dwangmiddel bepaald niet effectief is en zeker niet als de betrokkene niet in staat is de vordering te voldoen.

Misbruik van recht

Het is vaste rechtspraak dat de houder van een executoriale titel die het op executie laat aankomen terwijl bij voorbaat vast staat dat de executie voor hem geen positieve opbrengst kan opleveren misbruik maakt van recht, tenzij moet worden aangenomen dat de debiteur over voldoende middelen beschikt om de vordering waarvoor geëxecuteerd wordt te voldoen. Zie HR 12 februari 2011 LJN BO7106.

Bewind

Indien ten aanzien van de betrokkene een bewind is ingesteld over alle goederen, is er nog een reden om geen gijzeling toe te passen. Door de instelling van een bewind, is op grond van art. 1:438 BW uitsluitend de bewindvoerder bevoegd om betalingen aan crediteuren te verrichten. Het is aan de bewindvoerder bovendien voorbehouden om te bepalen welke prioriteit wordt aangebracht in het doen van betalingen. Slechts indien de door de bewindvoerder aangebrachte prioriteit kennelijk onredelijk is, zal deze kunnen worden aangetast (aldus Rb 's-Hertogenbosch 21 december 2012, LJN BY7894).

Nu uitsluitend de bewindvoerder tot betaling bevoegd is, heeft gijzeling van de betrokkene geen enkel effect. Door het bewind kan en mag de betrokkene immers niet betalen. (Anderzijds kan de bewindvoerder niet in gijzeling worden genomen, omdat de betalingsplicht niet aan hem is opgelegd.)

Beginnelsen behoorlijk procesrecht / Beginselen behoorlijk bestuur

In het kader van het leggen van beslag heeft de Hoge Raad (HR 24 november 1995, NJ 1996, 161 *Tromp/Regency Residence*) uitgemaakt:

De vraag of een conservatoir beslag als vexatoir en daarom als onrechtmatig moet worden aangemerkt, dient in beginsel te worden beantwoord aan de hand van de concrete omstandigheden ten tijde van de beslaglegging, waaronder de hoogte van de te verhalen vordering, de waarde van de beslagen goederen en de eventueel onevenredig zware wijze waarop de schuldenaar door het beslag op een van de goederen in zijn belangen wordt getroffen.

Deze uitspraak is onverkort toepasselijk op gijzeling. Dat betekent dat bij de beoordeling of gijzeling kan worden opgelegd de belangen van de schuldenaar en die van derden – zoals de partner en/of kinderen – moeten worden betrokken en moeten worden afgewogen tegen het belang van de schuldeiser.

In deze zaak geldt dat de belangen van de betrokkene en het gezin ernstig worden geschaad, want _____

Bij die belangenafweging dient ook te worden betrokken dat op grond van art. 587 Rv voorschrijft dat “aannemelijk is dat toepassing van een ander dwangmiddel onvoldoende uitkomst zal bieden”. Degene die gijzeling verlangt zal moeten doen blijken welke inspanningen zijn verricht om tot inning te komen en welke moeite is gedaan om andere minder ingrijpende dwangmiddelen toe te passen.

Voor het CJIB geldt dat de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, het proportionaliteitsbeginsel en het motiveringsbeginsel, voorschrijven dat het CJIB doet blijken dat andere rechtsmiddelen niet tot het beoogde effect zullen leiden en dat het dwangmiddel gijzeling wèl tot dat effect zal moeten kunnen leiden.

Conclusie

Conclusie dient te zijn dat het verzoek aan het CJIB verlof te verlenen gijzeling toe te passen moet worden afgewezen.

Verzocht wordt schriftelijk, gemotiveerd te beslissen op het verzoek.