



Rapport

Een onderzoek naar de handelwijze van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR).

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over het CBR te Rijswijk niet gegrond.

Datum: 7 december 2016

Rapportnummer: 2016/111

WAT IS DE KLACHT?

Verzoeker klaagt erover dat een rijexaminator van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR), waarvan later is gebleken dat hij fraudeerde, hem twee keer ten onrechte heeft laten zakken voor zijn praktijkexamen en dat het CBR de daaruit voortvloeiende schade niet compenseert.

WAT GING ER AAN DE KLACHT VOORAF?

Verzoeker legt in 2014 tweemaal een praktijkexamen af bij eenzelfde rijexaminator. Het gaat om een zogenoemd nader onderzoek rijvaardigheid (B-NO examen)¹. Hij zakt beide keren. Hij twijfelt aan de juistheid van de beoordeling, maar dient na overleg met zijn rijinstructeur geen klacht in.

In november 2014 dient hij alsnog een klacht in bij het CBR en vraagt daarbij om schadevergoeding. Dit doet hij nadat hij uit mediaberichten verneemt dat de betreffende rijexaminator wordt verdacht van grootschalige fraude bij de beoordeling van praktijkexamens in de periode waarin verzoeker zijn praktijkexamens heeft afgelegd. De aanvankelijke twijfel van verzoeker slaat daardoor om in wantrouwen over de wijze waarop hij is beoordeeld.

Het CBR reageert op 4 september 2015 op zijn klacht, nadat het de uitkomsten van het politieonderzoek in deze zaak heeft afgewacht. Het CBR geeft aan dat in het politieonderzoek niet is komen vast te staan dat de betrokken examinator kandidaten met opzet heeft laten zakken. Het CBR heeft na klachtonderzoek ook niet kunnen vaststellen dat verzoeker ten onrechte een onvoldoende beoordeling heeft gekregen. Het CBR wijst het verzoek om schadevergoeding dan ook af.

STANDPUNT VERZOEKER

Verzoeker vindt het absurd dat hij tot tweemaal toe is beoordeeld door een rijexaminator die zich met criminele praktijken bezighield. Hij is hiervan geschrokken. Het feit dat het CBR iemand in dienst heeft die fraudeert is volgens hem voldoende reden om mensen die bij hem een praktijkexamen aflegden, te compenseren. Hij wil in ieder geval de kosten van de praktijkexamens terug.

¹ Dit is een speciaal examen, dat iemand doet als hij vier keer niet slaagt voor zijn praktijkexamen. De kandidaat heeft dan meer tijd en krijgt meer persoonlijke begeleiding dan bij een regulier praktijkexamen.

HET ONDERZOEK VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN

De ombudsman heeft het CBR gevraagd op de klacht te reageren. Het CBR is gevraagd aan te geven in hoeverre het waarschijnlijk is dat de examinerator zijn slagingspercentages heeft willen beïnvloeden door mensen ten onrechte te laten zakken.

DE FRAUDEZAAK

Medio 2014 zijn bij het CBR twee anonieme meldingen binnengekomen over een samenwerking tussen de examinerator en een aantal rij scholen. Naar aanleiding daarvan heeft het CBR de slagingspercentages van die rij scholen bij deze examinerator onderzocht. Uit een vergelijking van verschillende slagingspercentages (van verschillende examineratoren bij verschillende rij scholen en bij de verdachte rij scholen) is toen het sterke vermoeden ontstaan dat kandidaten van deze verdachte rij scholen niet op een juiste wijze werden geëxamineerd door de examinerator. Het CBR heeft vervolgens aan een bedrijfsrecherchebureau opdracht gegeven onderzoek te doen naar de examinerator en heeft in augustus 2014 aangifte gedaan. Naar aanleiding van die aangifte heeft de politie onderzoek gedaan. De examinerator heeft tijdens de verhoren een bekentenis afgelegd en aangegeven dat hij in samenwerking met zes rij scholen kandidaten ten onrechte heeft laten slagen voor het praktijkexamen. Uiteindelijk heeft de rechtbank Den Haag op 18 april 2016 de (inmiddels) oud-rijexaminator veroordeeld tot een gevangenisstraf van 9 maanden. De rechtbank acht bewezen verklaard dat hij tussen mei 2011 en oktober 2014 van een groot aantal examenkandidaten via hun rij schoolhouders geld heeft aangenomen en deze kandidaten heeft laten slagen voor hun rijexamen.

Ook zijn drie van de verdachte rij schoolhouders veroordeeld. Het CBR heeft naar aanleiding van de bevindingen uit het politieonderzoek en op aanraden van de politie bestuurlijke maatregelen getroffen en bijna 200 verklaringen van rijvaardigheid ingetrokken. In de periode van fraude en daarna zijn er bij het CBR, afgezien van de klacht van verzoeker, geen klachten ingediend over de examinerator.

REACTIE VAN HET CBR

Het CBR acht het niet waarschijnlijk dat de examinerator kandidaten van niet-verdachte rij scholen, waaronder die van verzoeker, bewust heeft laten zakken. Het CBR wijst erop dat hierover niets is gebleken uit het politieonderzoek - waarvan het vertrouwelijk kennis heeft genomen - noch uit de behandeling van de strafzaak of uit de vonnissen die daarin gewezen zijn. Op basis van het politieonderzoek² is overigens wel het vermoeden ontstaan dat de examinerator kandidaten van die verdachte rij scholen eerst liet zakken voordat hij ze - tegen betaling - liet slagen, om geen argwaan te wekken. Maar uit het onderzoek is niet aannemelijk geworden dat de examinerator kandidaten van niet-verdachte rij scholen ten onrechte liet zakken.

² Met name uit taps van gesprekken tussen de examinerator en de verdachte rij schoolhouders.

Het CBR geeft verder aan dat uit de eigen bevindingen (het onderzoek van een bedrijfsrecherchebureau en een onderzoek van de interne Auditdienst naar de slagingspercentages) evenmin is gebleken dat kandidaten van niet-verdachte rijsscholen ten onrechte zouden zijn gezakt. De examinator nam vooral B-NO examens af. Het landelijk gemiddelde slagingspercentage voor B-NO examens in de jaren 2011-2014 was ongeveer 45%. De verdachte examinator zat, ook tijdens de fraudeperiode, aan de lage kant met zijn slagingspercentages. Maar zijn slagingspercentage voor alle afgenomen B-NO examens (bij verdachte en niet-verdachte rijsscholen) steeg in de fraudeperiode van 21% in 2011 tot 36% in 2014. Mede vanwege deze stijging ziet het CBR geen aanleiding om te veronderstellen dat de examinator mensen ten onrechte liet zakken om zijn slagingspercentages te beïnvloeden.

Het CBR heeft naar aanleiding van het onderzoek van de Nationale ombudsman ook de gemiddelde slagingspercentages bekeken van de rijsschool die de examens van verzoeker in 2014 heeft gereserveerd. Deze cijfers wijzen er niet op dat de examinator kandidaten van die rijsschool onterecht heeft laten zakken. Zijn slagingspercentage bij die rijsschool was 25% in 2014. Het slagingspercentage bij die rijsschool van alle examinatoren samen (zonder de verdachte examinator) was dat jaar 20%.

NADERE INFORMATIE VAN HET CBR

Het CBR heeft de Nationale ombudsman in eerste instantie een overzicht verstrekt van de aantallen examens die in de fraudeperiode door de examinator zijn afgenomen en van de uitkomst daarvan. Op verzoek van de ombudsman heeft het CBR die informatie aangevuld. Het CBR heeft gespecificeerd hoeveel van die examens zijn afgenomen bij de verdachte rijsscholen en wat daarvan de uitkomst is geweest. Uit die cijfers blijkt het volgende.

In de jaren 2011 tot en met 2014 heeft de examinator achtereenvolgens 55 van de 884 examens (6%), 87 van de 727 examens (12%), 81 van de 833 examens (10%) en 87 van de 564 examens (15%) bij de verdachte rijsscholen afgenomen. De overige examens heeft hij bij niet verdachte rijsscholen afgenomen. Zijn slagingspercentage bij de verdachte rijsscholen voor de B-NO examens was in die periode gemiddeld ongeveer 60%, veel hoger dus dan zijn gemiddelde slagingspercentage voor alle rijsscholen. Zijn slagingspercentage voor de niet-verdachte rijsscholen lag nagenoeg ongewijzigd rond de 27 %.

WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?

De Nationale ombudsman heeft deze klacht getoetst aan het redelijkheidsvereiste. Dit vereiste houdt in dat overheidsinstanties de verschillende belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is. De Nationale ombudsman beoordeelt of de overheidsinstantie op een behoorlijke wijze heeft gereageerd op het verzoek om schadevergoeding. Hij geeft geen beslissing over de juridische aansprakelijkheid van de overheid. Daarover is de rechtbank bevoegd; die kan een overheidsinstantie veroordelen tot betaling van schadevergoeding en stelt ook de hoogte daarvan vast.

Verzoeker heeft het sterke vermoeden dat de examiner hem ten onrechte heeft laten zakken. Dat vermoeden baseert hij op het feit dat hij is beoordeeld door de examiner in de periode waarin deze heeft gefraudeerd. Het is begrijpelijk dat verzoeker twijfelt over de juistheid van de beoordeling door de examiner nadat hij over de fraude heeft vernomen. Door de fraude is het handelen van de examiner in de bewuste periode dubieus geworden. Het is ook begrijpelijk dat verzoeker zich tot het CBR wendt omdat hij vermoedt dat hij door het handelen van de examiner nadeel heeft ondervonden. De examiner werkt immers onder verantwoordelijkheid van het CBR. Kandidaten mogen er op vertrouwen dat het CBR zorgt voor betrouwbare examinatoren.

Het enkele feit de examiner in de bewuste periode heeft gefraudeerd, is op zich echter niet voldoende reden om van het CBR te verlangen dat het alle kandidaten die bij de examiner examen aflegden compenseert. Voor de beoordeling van een verzoek om compensatie is onder meer van belang te weten, hoe waarschijnlijk het is dat de rijexaminator geschikte kandidaten c.q. verzoeker met opzet heeft laten zakken.

Het CBR heeft naar aanleiding van deze zaak onderzoek gedaan en heeft de informatie daarover in het kader van het onderzoek aan de ombudsman verstrekt. Gelet op de verstrekte informatie kon het CBR naar het oordeel van de ombudsman in redelijkheid concluderen dat het niet waarschijnlijk is dat de examiner kandidaten van de niet verdachte rijsscholen c.q. verzoeker ten onrechte heeft laten zakken. Daarbij is onder meer van belang, dat de examiner in de fraudeperiode veel meer examens bij niet verdachte rijsscholen dan bij verdachte rijsscholen heeft afgenomen. De examens bij de verdachte rijsscholen vormen slechts een klein percentage van het totale aantal examens dat hij heeft afgenomen (6 tot 15%). Zijn slagingspercentage bij de niet verdachte rijsscholen is nagenoeg gelijk gebleven, terwijl dat bij de verdachte rijsscholen extreem is gestegen. Het is daarom aannemelijk dat de stijging van zijn gemiddelde slagingspercentage bij alle rijsscholen gedurende de fraudeperiode juist is veroorzaakt door het hoge slagingspercentage bij de verdachte rijsscholen.

De ombudsman is daarom van oordeel dat het CBR in redelijkheid heeft kunnen besluiten om verzoeker geen schadevergoeding toe te kennen.

CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van de Stichting Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen te Rijswijk is niet gegrond.

TOT SLOT

De ombudsman vindt wel dat het CBR naar aanleiding van verzoekers klacht ook de slagingspercentages had moeten onderzoeken bij de rijsschool die verzoekers examen heeft gereserveerd. Ook vindt de ombudsman dat het CBR het standpunt op de klacht naar verzoeker toe beter had moeten toelichten en onderbouwen. Juist omdat het vertrouwen van verzoeker in de examinerator (en daarmee in het CBR) begrijpelijkerwijs een lelijke knauw had gekregen, was dit belangrijk. Uit de brief wordt niet duidelijk dat en waarom het CBR het niet waarschijnlijk acht dat de examinerator verzoeker met opzet heeft laten zakken. Het CBR beperkt zich tot de algemene mededeling dat dat uit onderzoek niet is gebleken. Gelet op het beperkte onderzoek dat het CBR op dat moment had verricht, is deze conclusie onvoldoende onderbouwd. Dit is uiteindelijk tijdens het onderzoek van de ombudsman alsnog gebeurd.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen