



Rapport

Rapport over een klacht over de politiechef van de eenheid Noord-Nederland.

Datum: 18 juli 2016

Rapportnummer: 2016/064

Aanleiding

Op 15 april 2013 reed verzoeker, buiten de bebouwde kom, op zijn motor over een weg die aan landbouwgronden grenst. Op een gegeven moment reed verzoeker door een strook modder die midden op de weg lag. Hij raakte in een slip en verloor daarbij de controle over zijn motor waarna hij tegen een boom is gebotst. Door de politie is dezelfde dag een aantal foto's gemaakt van de weg. De bevindingen van het onderzoek naar het ongeval werden door politieambtenaren van de eenheid Noord-Nederland vastgelegd in een mutatie en niet in een proces-verbaal.

Naar aanleiding hiervan diende verzoeker een klacht in bij de politiechef van de eenheid Noord-Nederland. De politiechef nam de klacht niet in behandeling vanwege het verstrijken van de jaartermijn. Vervolgens verzocht verzoeker de Nationale ombudsman om een oordeel te geven over zijn klacht.

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat politieambtenaren van de politie-eenheid Noord-Nederland, ondanks dringende verzoeken van diverse partijen en in strijd met artikel 3.3.2. van de Aanwijzing verkeersongevallen van het Openbaar Ministerie, hebben geweigerd om op 15 april 2013 en in de periode daarna een volledig proces-verbaal op te maken met betrekking tot het eenzijdige ongeval dat op 15 april 2013 plaats had gevonden.

Politie informatie

Naar aanleiding van het ongeval van verzoeker is in het bedrijfsprocessen-systeem (BVH) van de politie eenheid Noord-Nederland een aantal mutaties gemaakt onder het registratienummer PL033V_2013 xxxxxx BVH van de Politie Drenthe. Hieronder wordt de inhoud van die mutaties kort weergegeven.

Mutatie van 15 april 2013 (met volgnummer 1)

Uit de eerste mutatie, die is opgesteld door politieambtenaren B. en T. van de basiseenheid Hoogeveen/Midden-Drenthe, blijkt dat de politie op 15 april 2013 heeft besloten om naar aanleiding van het ongeval met letsel, geen proces-verbaal op te maken doch te volstaan met een mutatie. Uit deze mutatie kan worden opgemaakt dat de aanrijding eenzijdig was en in de omgeving van een boerenlandschap had plaatsgevonden. Op het midden van de weg lag een strook van ongeveer 40 à 50 centimeter modder. Aan beide zijden van de rijstrook was de weg schoon. Op enig moment is verzoeker met de wielen van zijn motor in de modder gekomen en hierdoor uiteindelijk gevallen. De modder was volgens de Verkeersongevallen Analyse (VOA) 'niet verwijtbaar'. Verzoeker had hier volgens de VOA zijn snelheid aan moeten passen en had langs de modder gekund. De VOA heeft foto's gemaakt van de situatie ter plaatse.

Verzoeker is afgevoerd naar het ziekenhuis. Hij had blijkens de mutatie wat verwondingen in zijn gezicht, mogelijk een gebroken arm en last van zijn rug.

Mutatie van 20 april 2013 (met volgnummer 2)

Uit de tweede mutatie die is opgesteld door politieambtenaar B. van de basiseenheid Hoogeveen/Midden-Drenthe blijkt dat B. op 20 april 2013 telefonisch contact heeft gehad met de zus van verzoeker. Tijdens dit gesprek gaf verzoekers zus aan dat verzoeker dezelfde dag nog was geopereerd aan drie gebroken ruggenwervels, daarnaast enkele gebroken ribben en gekneusde organen had en over twee dagen zou worden geopereerd aan een verbrijzelde schouder. Aan het einde van het gesprek liet B. aan verzoekers zus weten dat er naar aanleiding van het ongeval geen proces-verbaal zou worden opgemaakt en dat alleen de foto's van de VOA zouden worden bewaard. Ten slotte staat, voor zover van belang voor het onderzoek van de Nationale ombudsman, in de mutatie vermeld dat verzoeker al 22 jaar ervaring heeft met motorrijden.

Mutatie van 21 april 2013 (met volgnummer 3)

Blijkens de derde mutatie, die is opgesteld door politieambtenaar L. van de VOA, had het ongeval plaatsgevonden op een smalle landweg zonder belijning. Er lag een hoeveelheid modder op de rijbaan en er was geen bebording aangetroffen waarmee gewaarschuwd werd voor modder op de rijbaan.

"Op het wegdek werd een spoor aangetroffen dat was afgetekend door de achterband van de motorfiets. Het spoor lag in het midden van de rijbaan over de aanwezige modder. Het spoor liep eerst in een rechte lijn en liep aan het einde af in een curve naar rechts. (...) Gelet op de aangetroffen sporen en schade aan de motorfiets zal de bestuurder de controle over zijn voertuig zijn verloren nadat hij over de aanwezige modder reed. (...) Wat betreft de afhandeling kunnen de collega's volstaan met opmaak van een mutatie. Civiel zou de bestuurder een mogelijkheid hebben om de wegbeheerder aansprakelijk te stellen voor de aanwezige modder op de rijbaan zonder voorwaarschuwing. Anderzijds kon de bestuurder verwachten dat er op een dergelijke weg modder zou kunnen liggen. Zoals genoemd een civiele afhandeling. Wij volstaan verder met opmaak van deze mutatie. Gemaakte foto's zullen worden gearchiveerd."

Mutatie van 8 mei 2013 (met volgnummer 4)

Blijkens de vierde mutatie had politieambtenaar B. van de basiseenheid Hoogeveen/Midden-Drenthe op 8 mei 2012 telefonisch contact gehad met verzoeker. Verzoeker gaf onder meer aan dat hij graag de verantwoordelijke voor de modder op de weg, verantwoordelijk wilde stellen voor het ongeluk. B. legde aan verzoeker uit dat zij geen proces-verbaal gingen opmaken en dat verzoeker het middels de civiele weg moest gaan organiseren. In antwoord op verzoekers vraag wie de eigenaar van het (aangrenzende) land was, antwoordde B. dat de politie daar geen onderzoek naar zou doen en dat ook niet wist. De dvd met de foto's werd naar verzoeker gestuurd in het kader van de verwerking van het ongeval. Voor de politie was daarmee de zaak afgedaan.

Relaas van verzoeker

Verzoeker heeft aan het ongeval zeer fors orthopedisch- en zwaar hersenletsel overgehouden waardoor hij blijvend arbeidsongeschikt is geraakt. Volgens de raadsman van verzoeker zou de mogelijke oorzaak van het ongeval kunnen liggen in een onveilige situatie die door een derde was gecreëerd. In dat geval zou er sprake kunnen zijn van zwaar lichamelijk letsel door schuld (artikel 308 Wetboek van Strafrecht, zie: achtergrond onder 2) en had het Openbaar Ministerie erbij betrokken kunnen worden.

De politie heeft naar aanleiding van dit ongeval geen proces-verbaal opgemaakt. Dit is bij twee gelegenheden, ondanks een uitdrukkelijk verzoek daartoe van verzoeker respectievelijk diens zus, expliciet door de politie geweigerd. Deze weigering heeft volgens verzoeker tot gevolg gehad dat achteraf onder andere niet meer kan worden vastgesteld hoe groot de strook modder en de toestand op de weg was ten tijde van het ongeval. Ook valt niet meer te achterhalen door wie en wanneer de modder op de weg is gebracht en of, en zo ja, in hoeverre derden (de wegbeheerder of de personen die verantwoordelijk zijn geweest voor de modder op de weg) een verwijt zou kunnen worden gemaakt. In ieder geval stonden er geen borden waarmee werd gewaarschuwd voor de aanwezigheid van modder op de weg. Deze borden zijn pas één dag na het ongeval geplaatst.

Verzoeker stelt zich op het standpunt dat de politie destijds naar aanleiding van dit ongeval, in strijd met artikel 3.3.2 van de "Aanwijzing verkeersongevallen", geen proces-verbaal heeft opgemaakt terwijl dit gelet op het zeer ernstige letsel van verzoeker, de toedracht van het ongeval en de situatie ter plekke wel had moeten gebeuren. Dit brengt voor verzoeker met zich mee dat het nu moeilijk is om bijna drie jaar na dato een aansprakelijkheidstelling met feiten te kunnen onderbouwen.

Reactie van de politie tijdens het vooronderzoek

Tijdens het vooronderzoek van de Nationale ombudsman liet M., klachtenbehandelaar van de politie-eenheid Noord-Nederland, op 2 november 2015 aan de Nationale ombudsman weten dat er een proces-verbaal had moeten worden opgemaakt en dat er destijds geen verder onderzoek was uitgevoerd. Op de foto's was te zien dat de modder is opgedroogd. De politie had geen contact gehad met de wegbeheerder. Het plaatsen van (*waarschuwing*s)borden is de verantwoordelijkheid van de wegbeheerder. Op 12 november 2015 heeft M. aan medewerkers van de VOA van de eenheid Noord-Nederland gevraagd of zij alsnog een proces-verbaal konden opmaken. Op 17 november 2015 liet M. aan de Nationale ombudsman weten dat zij op 13 november 2015 door de leidinggevende van de VOA was benaderd. Deze leidinggevende stelde zich op het standpunt dat er geen proces-verbaal hoeft te worden opgemaakt. Hij verwees daarbij naar paragraaf 3.3.2 van de Aanwijzing verkeersongevallen 2013.

"Buiten de gevallen zoals bedoeld onder 3.3.2 wordt proces-verbaal opgemaakt wanneer een verkeersongeval letsel tot gevolg heeft waardoor een betrokkene in het ziekenhuis een medische behandeling moet ondergaan, tenzij geen sprake is van ziekenhuisbehandeling of van één slachtoffer dat tevens de enige verdachte is."

De zinsnede: "of één slachtoffer dat tevens de enige verdachte is." vormde voor de politie de reden om geen proces-verbaal op te maken, aldus de leidinggevende van de VOA.

Standpunt van de politiechef

De politiechef liet weten dat de teamchef van de afdeling Verkeers Ongevallen Analyse (VOA) op grond van de volgende redenen van mening is dat er geen proces-verbaal hoeft te worden opgemaakt. Verzoeker was de enige betrokkene bij het ongeval en was tevens als (enige) verdachte van de aanrijding aangemerkt. Ten tijde van de aanrijding had verzoeker al geruime tijd over een modderspoor gereden dat zich midden op de weg bevond. Verzoeker had geremd waardoor zijn voorwiel was 'geblokkeerd' en in combinatie met het rijden over het modderspoor was hij ten val was gekomen met zijn motorfiets. Volgens de teamchef leert een motorrijder tijdens zijn rijopleiding dat de gekozen positie op een weg altijd risico vermijdend moet zijn. Ondanks het modderspoor was er gelegenheid om dit modderspoor te mijden. Verzoeker had al geruime kunnen weten dat een remming op dit modderspoor slipgevaar kon opleveren. Hij heeft dit risico dus genomen. De politiechef verwees naar paragraaf 3.3.2 en 3.3.3 van de aanwijzing verkeersongevallen (2013A002) (zie achtergrond onder 1). Op grond van het voorgaande is de politiechef van oordeel dat er terecht geen proces-verbaal is opgemaakt. Er was geen sprake van twijfel en om die reden was er over deze aanrijding ook geen overleg geweest met het Openbaar Ministerie.

Beoordeling

Het redelijkheidsvereiste houdt in dat overheidsinstanties de verschillende belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is. Dit vereiste brengt met zich mee dat het belang van degene die ten gevolge van een verkeersongeval ernstig letsel heeft opgelopen, wordt meegewogen bij de beslissing of er door de VOA een proces-verbaal met betrekking tot het ongeval wordt opgemaakt of kan worden volstaan met het vastleggen van de bevindingen in een mutatie.

In het geval van verzoeker staat ter discussie of er naar aanleiding van het eenzijdige ongeval van verzoeker een proces-verbaal had moeten worden opgemaakt door de politie. De politiechef stelt zich op het standpunt dat er geen proces-verbaal hoefde te worden opgemaakt omdat verzoeker de enige verdachte was en als enige betrokken was bij het ongeval.

De Nationale ombudsman stelt op basis van de beschikbare informatie de volgende feiten vast. Er is sprake geweest van een eenzijdig ongeval buiten de bebouwde kom dat veroorzaakt is door de aanwezigheid van modder op een weg. De politie heeft vastgesteld dat er op 15 april 2013 geen (tijdelijke) bebording bij de weg was geplaatst waarmee de wegbeheerder weggebruikers had kunnen waarschuwen voor de aanwezigheid van modder op de weg. Als gevolg van het ongeval heeft verzoeker zwaar

lichamelijk letsel opgelopen dat voor een deel blijvend van aard is. Niet staat vast dat verzoeker als verdachte is aangemerkt.

In paragraaf 3.3 van de Aanwijzing verkeersongevallen 2013A002 (hierna: de Aanwijzing) staat vermeld dat er ten behoeve van vervolging door het Openbaar Ministerie (OM) aan de politie kenbaar wordt gemaakt dat in de onder paragraaf 3.3.1 t/m 3.3.5 genoemde gevallen proces-verbaal moet worden opgemaakt door de politie. In andere gevallen, die buiten het bestek van de Aanwijzing vallen, is door de politie de interne afspraak gemaakt dat als de politie bij een verkeersongeval ter plaatse is geweest een registratie (mutatie) wordt opgemaakt met daarin de relevante gegevens van het ongeval.

Blijkens paragraaf 3.3.3 van de Aanwijzing moet er door de politie een proces-verbaal worden opgemaakt in het geval waarin het verkeersongeval letsel tot gevolg heeft waardoor een betrokkene in het ziekenhuis een medische behandeling moet ondergaan. Blijkens de toelichting bij dit artikel betekent dit in het algemeen dat er proces-verbaal moet worden opgemaakt indien één van de betrokkenen van de plaats van het ongeval naar het ziekenhuis wordt vervoerd. Indien van behandeling geen sprake is of van een situatie waarin sprake is van één slachtoffer dat tevens de enige verdachte is, kan hiervan worden afgezien. In dat geval kan dus worden volstaan met het opmaken van een mutatie.

Volgens politieambtenaar B. heeft verzoeker, blijkens de mutatie van 20 april 2013, het ongeval op grond van impliciet veronderstelde rijervaring, aan zichzelf te wijten. Verder zou verzoeker volgens de politiechef geruime tijd over het modderspoor, dat zich midden op de weg bevond, hebben gereden en had hij het risico aanvaard dat hij als gevolg van een slip onderuit zou kunnen gaan met zijn motorfiets. Er was daarom geen twijfel over de vraag of er in dit geval kon worden volstaan met het opmaken van een mutatie.

Waar in de mutatie van 15 april 2013, opgemaakt door een medewerker van de noodhulp, de modder op de weg ('volgens de VOA') als niet verwijtbaar werd gekwalificeerd, wordt in de mutatie van 21 april 2013 die is opgemaakt door een medewerker van de VOA gesteld dat verzoeker civielrechtelijk een mogelijkheid zou hebben om de wegbeheerder aansprakelijk te stellen voor de aanwezige modder op de rijbaan zonder voorwaarschuwing. Dat betekent dat er vanwege het ontbreken van waarschuwendende bebording mogelijk wel verwijtbaar zou kunnen zijn gehandeld door de wegbeheerder.

Uit paragraaf 3.3.3 van de Aanwijzing kan worden opgemaakt dat de politie kan afzien van het opmaken van een proces-verbaal indien er sprake is van één slachtoffer dat in het ziekenhuis een medische behandeling had moeten ondergaan en tevens de enige verdachte is. Uit 'kan afzien' leidt de Nationale ombudsman af dat de politie zelf een keuze kan maken. Het lijkt erop dat deze keuze bij vermeende eigen schuld standaard uitvalt in het nadeel van het slachtoffer van een eenzijdig verkeersongeval. Voor zover er sprake is van letsel waarvan een slachtoffer naar verwachting geheel herstelt, kan de Nationale ombudsman begrijpen dat de politie er voor kiest om geen proces-verbaal op te

maken. Wanneer er echter sprake is van een verkeersslachtoffer dat ernstig letsel heeft opgelopen waardoor hij langdurig moet revalideren of waaraan hij in het meest ongunstige geval blijvend letsel overhoudt, is de Nationale ombudsman van oordeel dat de politie wel een proces-verbaal zou moeten opmaken. Het belang van het slachtoffer bij informatie op basis waarvan een civielrechtelijke aansprakelijkheidstelling kan worden gebaseerd, weegt in dat geval zwaarder. Of het proces-verbaal in een eventuele latere civiele rechtszaak gewicht in de schaal legt, doet niet ter zake. Een dergelijke afweging wordt immers door de civiele rechter gemaakt.

Alles in onderlinge samenhang overziend, had de politie op grond van artikel 3.3.3 van de aanwijzing verkeersongevallen er voor moeten kiezen om een proces-verbaal op te maken. Door dit niet te doen en te volstaan met het opmaken van een mutatie, heeft de politie gehandeld in strijd met het redelijkheidsvereiste.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de politiechef van de regionale eenheid Noord-Nederland is gegrond wegens schending van het redelijkheidsvereiste.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

Achtergrond

1. Aanwijzing verkeersongevallen (2013A002)

"3.2 Begripsbepalingen

Verkeersongeval:

Een gebeurtenis op een voor het rij- en ander verkeer openstaande weg, die verband houdt met het verkeer ten gevolge waarvan schade is ontstaan en/of ten gevolge waarvan één of meerdere weggebruikers zijn overleden en/of gewond geraakt met uitzondering van een gebeurtenis waarbij uitsluitend voetgangers zijn betrokken. Onder voetgangers worden niet verstaan personen die zich voortbewegen met een hulpmiddel zoals rollerskates.

Proces-verbaal:

Ambtelijk verslag, zoals bedoeld in artikel 152 en 153 Wetboek van Strafvordering (Sv) opgemaakt ten behoeve van een mogelijke strafrechtelijke vervolging door het OM.

Zwaar lichamelijk letsel:

Hetgeen in artikel 82 Wetboek van Strafrecht (Sr) onder zwaar lichamelijk letsel wordt begrepen, alsmede letsel dat in normaal spraakgebruik als zodanig wordt aangeduid. Van belang zijn daarbij de aard van het letsel, de eventuele noodzaak en aard van medisch ingrijpen en het uitzicht op (volledig) herstel.

3.3 Criteria en eisen proces-verbaal

"In deze aanwijzing ten behoeve van vervolging door het OM wordt aan de politie kenbaar gemaakt in welke gevallen proces-verbaal wordt opgemaakt. In de hierna onder par 3.3.1. t/m 3.3.5. genoemde gevallen wordt proces-verbaal opgemaakt.

In andere gevallen, die buiten het bestek van deze aanwijzing vallen, is door de politie de interne afspraak gemaakt dat als de politie bij een verkeersongeval ter plaatse is geweest een registratie wordt opgemaakt met daarin de relevante gegevens van het ongeval. Los hiervan zijn door de politie afspraken over het verstrekken van verkeersongeval gegevens middels een zogenaamde kenmerkenmelding(PLUS) aan het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Directoraat Generaal Rijkswaterstaat, Dienst Verkeer en Scheepvaart (DVS) en de Stichting Proces-Verbaal (SPV) gemaakt.

3.3.1 Ernstige overtreding van de verkeerswetgeving

Wanneer bij een verkeersongeval uit het oogpunt van verkeersveiligheid sprake is van een ernstige overtreding van de verkeerswetgeving, waarbij de verdachte een voorzienbaar gevaar heeft doen ontstaan, wordt altijd proces-verbaal opgemaakt.

3.3.2 Lichamelijk letsel/dood

Wanneer het verkeersongeval de dood, zwaar lichamelijk letsel of zodanig lichamelijk letsel dat daaruit tijdelijke ziekte of verhindering in de uitoefening van de normale bezigheden ontstaat, tot gevolg heeft, wordt proces-verbaal ter zake overtreding van artikel 6 WVV 1994 opgemaakt.

Indien de enige verdachte bij een verkeersongeval is overleden, wordt geen proces-verbaal ten behoeve van de vervolging opgemaakt, omdat het recht op strafvordering

vervalt door de dood van de verdachte (art. 69 Sr). In een dergelijke situatie kan worden volstaan met het opmaken van een proces-verbaal middels het in politieverwerkingssysteem Basis Voorziening Handhaving (BVH) opgenomen formulier PVAANR en met (indien opgemaakt) een door een medewerker van de VerkeersOngevallenAfhandeling (VOA) opgemaakt proces-verbaal ter zake het sporenonderzoek op de ongevalslocatie en het technisch onderzoek aan het voertuig.

3.3.3 Medische behandeling in ziekenhuis ten gevolge van letsel

Buiten de gevallen zoals bedoeld onder 3.3.2 wordt proces-verbaal opgemaakt wanneer een verkeersongeval letsel tot gevolg heeft waardoor een betrokkene in het ziekenhuis een medische behandeling moet ondergaan. Indien van behandeling geen sprake is of van een situatie waarin sprake is van één slachtoffer dat tevens de enige verdachte is, kan hiervan worden afgezien.

Toelichting

In het algemeen betekent het bovenstaande dat proces-verbaal moet worden opgemaakt, indien één der betrokkenen van de plaats van het ongeval naar het ziekenhuis wordt vervoerd, tenzij later bij het onderzoek blijkt dat er slechts sprake is van licht letsel en behandeling in het ziekenhuis niet nodig was. In zo'n geval kan van het opmaken van proces-verbaal alsnog worden afgezien. De behandelend politieambtenaar dient daarover informatie in te winnen bij het slachtoffer of bij de behandelend arts.

In het geval dat een verkeersslachtoffer niet meteen naar het ziekenhuis wordt vervoerd, maar korte tijd later toch in het ziekenhuis moet worden opgenomen ter behandeling van letsel ten gevolge van het ongeval, dient, als dit bekend wordt, alsnog proces-verbaal te worden opgemaakt. Hierbij kan worden gedacht aan een later herkende botbreuk of aan inwendig letsel dat zich pas later openbaart."

(...)

3.4 Twijfelgevallen

Indien op de plaats van een verkeersongeval wordt getwijfeld of ter zake van het ongeval proces-verbaal moet worden opgemaakt, wordt het sporenonderzoek, alsmede het verhoren van betrokkenen en eventuele getuigen zo veel mogelijk afgerond. Dit om te voorkomen dat gegevens die nodig zijn voor de eventuele verdere afwikkeling van het ongeval, verloren gaan. De politieambtenaar informeert de betrokkenen voor zover mogelijk over de verdere afwikkeling van het verkeersongeval. Hierbij onthoudt hij zich van inhoudelijke uitspraken over de vervolging in de strafzaak aan nabestaanden of slachtoffers. Dit is specifiek aan het OM voorbehouden. De politieambtenaar zal in geval van twijfel of er sprake is van een proces-verbaalwaardige situatie aan een aanrijdingselecteur moeten rapporteren. Per politieregio dienen één of meerdere opsporingsambtenaren als aanrijdingselecteur te zijn aangewezen die dergelijke rapporten of "logboeken proces-verbaal verkeersongevallen" beoordelen. Zij beslissen op basis van de rapportage of het gedrag van de verdachte proces-verbaal waardig is. Hierbij wordt zo nodig overleg gevoerd met het OM."

(...)

4.2 Slachtoffers

De hier besproken verkeersongevallen hebben soms doden of zwaar gewonde slachtoffers tot gevolg. Op politie en justitie rust de plicht uiterst behoedzaam en zorgvuldig met belangen van nabestaanden en slachtoffers om te gaan.(...)"

2. Wetboek van Strafrecht

Artikel 307

"1. Hij aan wiens schuld de dood van een ander te wijten is, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.
2. Indien de schuld bestaat in roekeloosheid, wordt hij gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vierde categorie."

Artikel 308

"1. Hij aan wiens schuld te wijten is dat een ander zwaar lichamelijk letsel bekommt of zodanig lichamelijk letsel dat daaruit tijdelijke ziekte of verhinderd in de uitoefening van zijn ambts- of beroepsbezigheden ontstaat, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie.
2. Indien de schuld bestaat in roekeloosheid, wordt hij gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie."

3. Wegenverkeerswet 1994

"Artikel 5

Het is een ieder verboden zich zodanig te gedragen dat gevaar op de weg wordt veroorzaakt of kan worden veroorzaakt of dat het verkeer op de weg wordt gehinderd of kan worden gehinderd.