



nationale ombudsman

Rapport

Buitengebruikstelling van een voertuig van een derde

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Buitengebruikstelling van een voertuig van een derde: drie voorbeelden	4
Verkeersboete: wat kan er gebeuren als je niet betaalt?.....	5
Het dwangmiddel buitengebruikstelling van een voertuig.....	5
Het buiten gebruik stellen van een voertuig van een ander (een 'derde')	6
Rechtmatig en ook behoorlijk?	6
Behoorlijke buitengebruikstelling: de toets van de Nationale ombudsman	7
De praktijk langs de meetlat	8
Op weg naar een rechtmatige en behoorlijke invordering	9
Bijlage	11
Achtergrond.....	13

Samenvatting

Dit rapport is geschreven naar aanleiding van een drietal klachten over buitengebruikstelling van een voertuig van een derde. De Nationale ombudsman heeft in de periode 2018 – 2019 deze klachten behandeld, nadat deze al eerder door het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) en/of de politie ongegrond waren verklaard. De ombudsman zocht contact met de betrokken instanties om de klachten te bespreken en om zijn visie daarop te geven. Uiteindelijk leidde dat in deze gevallen tot een oplossing voor de betrokken burgers.

De ombudsman besloot om de drie klachten en hun uitkomst te bundelen in één rapport, met daarbij aandacht voor de achtergrond van het bijzondere dwangmiddel dat hier is toegepast. Daarbij kiest hij ervoor om ook nader toe te lichten welke criteria er volgens hem een rol spelen bij rechtmatige en behoorlijke toepassing van buitengebruikstelling van een voertuig van een derde. Enerzijds om hierover open te zijn, anderzijds als startpunt van een gesprek hierover met de betrokken instanties: CJIB, politie en het ministerie van Justitie en Veiligheid. Dit gesprek heeft al vorm gekregen tijdens een rondetafelbijeenkomst in december 2020 en zal nog voort worden gezet in de toekomst.

Tijdens de behandeling van de klachten en uit de contacten sindsdien is de ombudsman al gebleken dat de betrokken instanties toewerken naar een rechtmatige en behoorlijke praktijk bij de toepassing van buitengebruikstelling van een voertuig van een derde. De ombudsman heeft er vertrouwen in dat de betrokken instanties gezamenlijk kunnen komen tot een zodanige werkwijze, dat voorkomen wordt dat derden onevenredig worden getroffen. De ombudsman blijft graag bijdragen aan het gesprek hierover.

Buitengebruikstelling van een voertuig van een derde: drie voorbeelden

Casus 1: de bedrijfsauto van Henk

Henk heeft een koeriersbedrijf. Oproepkracht Rob, die sinds enkele dagen voor Henk aan de slag is, rijdt in Henks bestelbus vol pakketjes op weg naar een klant. Omdat hij bezig is met zijn mobiele telefoon en slingerend over de weg rijdt, wordt hij door de politie aan de kant gezet.

Na onderzoek door de politie blijkt dat Rob nog een celstraf van 58 dagen heeft openstaan. Ook moet hij nog een verkeersboete van € 1.230 betalen.

Omdat Rob de boete niet wil of kan betalen wordt de bestelbus buiten gebruik gesteld. Dat betekent dat het voertuig door de politie wordt meegenomen en wordt weggebracht naar een locatie van de Nationale Politie. Rob gaat de cel in en Henk is zijn busje kwijt.

Na wat bellen mogen de pakketjes worden opgehaald, maar het bestelbusje krijgt Henk niet zomaar mee. Pas nadat hij de boete van zijn oproepkracht Rob en de sleep- en stallingskosten heeft betaald, mag Henk de bestelbus weer meenemen.

Casus 2: de auto van Ton

Michael leent de auto van zijn vader Ton voor een avondje uit. Als het tijd is om naar huis te gaan, heeft Michael een paar glazen te veel op. Daarom vraagt hij zijn vriend Richard om te rijden. Ze worden gecontroleerd door de politie en daar blijkt dat Richard nog een openstaande boete heeft. De auto van Ton wordt buiten gebruik gesteld. Ton heeft de auto hard nodig, omdat hij slecht ter been is. Maar hij krijgt de auto alleen terug als hij de openstaande boete van Richard en de sleep- en stallingskosten betaalt. Alleen de kosten voor sleep en stalling bedragen al zo'n € 500. Ton betaalt toch maar, want hij kan niet zonder zijn auto.

Casus 3: de auto van Mourad

Mourad heeft twee huisgenoten, Pieter en Johan. Pieter en Johan zijn broers. In het verleden heeft Mourad zijn auto weleens aan Pieter uitgeleend. Omdat Pieter openstaande boetes bleek te hebben, werd de auto van Mourad toen een poosje buiten gebruik gesteld, omdat Pieter er in reed. Mourad wil voorkomen dat dat nog een keer gebeurt. Hij verbiedt Pieter om nog in zijn auto te rijden en Pieter gaat daarmee akkoord. Intussen heeft Pieter nog altijd onbetaalde boetes. Op zekere dag treft de politie Mourads auto aan voor het huis van de moeder van Pieter en Johan. Het is niet zo dat de politie Pieter daadwerkelijk in de auto ziet rijden. De politie besluit aan te bellen, waarop Pieter en Johan uitleggen dat Johan gereden heeft, vanwege de openstaande boetes van Pieter. De politie heeft daar geen boodschap aan en stelt de auto van Mourad opnieuw buiten gebruik vanwege de openstaande boetes van Pieter. Mourad komt hierdoor toch weer zonder auto te zitten.

De bovenstaande drie gevallen illustreren hoe je plotseling geconfronteerd kunt worden met buitengebruikstelling van je voertuig, hoewel je zelf geen openstaande boetes hebt. Hoe zit dat? Mag dat zomaar?

Verkeersboete: wat kan er gebeuren als je niet betaalt?

Wanneer sprake is van een lichte verkeersovertreding (een zogenaamd 'Wet Mulder feit'), kan aan de kentekenhouders een administratieve straf worden opgelegd. Deze straf valt niet onder het strafrecht, maar onder de Wet administratief-rechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV).

De kentekenhouders krijgt een boete opgelegd van het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB).

Wanneer de opgelegde boete niet wordt betaald, dan heeft het CJIB verschillende mogelijkheden om de kentekenhouders alsnog te laten betalen:

- het te betalen bedrag wordt van de bankrekening gehaald (het bedrag mag dan niet hoger zijn dan € 500);
- een deurwaarder wordt ingeschakeld om te zorgen voor het innen van de boete (verhoogd met de kosten van de deurwaarder);
- inname van het rijbewijs. Dan mag de betrokkene vier weken niet rijden;
- buiten gebruik stellen van het voertuig. Dan wordt de politie ingeschakeld en neemt deze het voertuig mee of zet er een wielklem op;
- de kantonrechter kan op vordering van de officier van justitie toestemming geven om iemand maximaal zeven dagen gevangen te zetten ('gijzeling').

In principe houdt het CJIB bij de invordering de hiervoor opgenomen volgorde aan. Eerst probeert het CJIB het bedrag al dan niet via een deurwaarder alsnog te innen. Daarna worden als het nodig is achtereenvolgens de inname van het rijbewijs, de buitengebruikstelling en de gijzeling als dwangmiddelen ingezet om betaling af te dwingen. De boete moet ook nadat dwangmiddelen zijn ingezet nog worden betaald.

Het dwangmiddel buitengebruikstelling van een voertuig

Een van de zogenaamde dwangmaatregelen is dus de buitengebruikstelling. De buitengebruikstelling is geregeld in artikel 28b van de WAHV. Kort gezegd komt het erop neer dat het CJIB de politie opdracht kan geven om het voertuig waarmee de boetes zijn gemaakt buiten gebruik te stellen voor maximaal vier weken. Indien dit voertuig niet wordt aangetroffen door de politie, of als de betrokkene inmiddels geen voertuig meer op zijn/haar naam heeft staan, mag ook een 'soortgelijk voertuig' buiten gebruik worden gesteld als de betrokkene daarover 'vermogen te beschikken'.

In de praktijk verstuurt het CJIB een opdracht tot buitengebruikstelling aan de politie. Degene met de openstaande boete krijgt hier in principe geen bericht van, maar kan op basis van eerdere brieven van het CJIB uiteraard wel weten dat hij een of meer openstaande boetes heeft. Vervolgens kan de politie in actie komen. Doorgaans stuurt de politie nog een laatste waarschuwingsbrief, de zogenoemde 'brief van dichtbij'. Wanneer daar geen reactie op volgt dan meldt de politie zich bij de betrokkene aan de deur. Wordt er een voertuig aangetroffen dat buiten gebruik kan worden gesteld, dan wordt dit voertuig op last van de politie afgesleept of wordt een wielklem aangebracht. De betrokkene krijgt het voertuig pas terug als hij/zij de openstaande boetes en de kosten voor sleep en stalling heeft betaald. Ná de termijn van buitengebruikstelling van maximaal vier weken hoeft de betrokkene alleen de sleep- en stallingskosten te betalen om het voertuig terug te krijgen. Wacht hij/zij daar te lang mee, dan zal het voertuig op zeker moment worden vernietigd of verkocht. Uiterlijk twaalf weken na de buitengebruikstelling is de overheid hiertoe bevoegd, maar dat kan ook al eerder zijn, namelijk zodra het gezamenlijke bedrag van de opgelegde boete, de verhogingen, en de kosten voor sleep, stalling en verkoop of vernietiging onevenredig hoog zou worden in verhouding tot de waarde van het voertuig (artikel 29 WAHV). Domeinen Roerende Zaken (Domeinen) haalt het voertuig op bij de politie en brengt het naar een depot van Domeinen in Soesterberg. Daar wordt bepaald hoeveel het voertuig waard is. Dat wordt doorgegeven aan het CJIB waarna het CJIB bepaalt of het voertuig wordt verkocht of vernietigd. Verkoop of vernietiging kan alleen voorkomen worden als vóór een door het CJIB gestelde datum de kosten voor het wegslepen en het stallen van het voertuig zijn betaald.

Het dwangmiddel 'buitengebruikstelling voertuig' kan worden toegepast op personenauto's, bedrijfsauto's, motorfietsen, kentekenplichtige aanhangwagens/opleggers en brom- en snorfietsen. Ook voertuigen op naam van rechtspersonen (zoals bedrijven) kunnen buiten gebruik worden gesteld, zo ook lease- en huurauto's.

Uit cijfers van het WODC blijkt dat over de jaren 2016, 2017 en 2018 in totaal 333.797 zaken zijn uitgestroomd uit de fase buitengebruikstelling, waarbij het CJIB dus een opdracht heeft gegeven aan de politie om indien mogelijk buitengebruikstelling toe te passen. Het aantal boetes waarvoor een voertuig daadwerkelijk buiten gebruik werd gesteld lag in de periode 2016-2018 tussen de 5.000 en 14.000 per jaar.¹

Het buiten gebruik stellen van een voertuig van een ander (een 'derde')

Zoals hiervoor is aangegeven kan buitengebruikstelling ook worden toegepast op een 'soortgelijk voertuig' als waarmee de boetes zijn opgelopen, waar de betrokkene over 'vermag te beschikken'.

Het criterium 'soortgelijk voertuig' ziet op het type voertuig. Het betekent bijvoorbeeld dat als de openstaande boete te maken heeft met een snelheidsovertreding met een bromfiets, de politie geen vrachtauto buiten gebruik mag stellen.

Volgens de wetsgeschiedenis moet onder 'beschikken' worden verstaan 'het ten gebruike onder zich hebben'. Het criterium 'vermag te beschikken' drukt uit dat de degene met de openstaande boete vrij gebruik moet maken/hebben gemaakt van het voertuig dat buiten gebruik wordt gesteld. De voorzieningenrechter legde de term 'vermag te beschikken' in 2019 zo uit, dat daar nog geen sprake van is als een werknemer op instructie van haar werkgever op een specifiek adres een bestelling gaat bezorgen. 'Er was daarbij evident geen sprake van vrijheid om naar eigen inzicht van het voertuig gebruik te maken', aldus de voorzieningenrechter.²

Dat iemand die te goeder trouw een auto uitleent aan iemand met openstaande verkeersboetes het risico loopt dat zijn auto in beslag genomen wordt, roept vragen op. In reactie op Kamervragen³ over het buiten gebruik stellen van voertuigen van een derde, verwijst de minister naar de wetsgeschiedenis. Daaruit kan worden afgeleid dat met deze regeling is bedoeld te voorkomen dat de persoon die zich na oplegging van de sanctie heeft ontdaan van zijn voertuig, bevoordeeld zou worden boven de persoon die nog steeds de beschikking heeft over hetzelfde voertuig.⁴ Met andere woorden: voorkomen moet worden dat iemand de buitengebruikstelling kan 'ontduiken' door zijn voertuig op naam van een ander te zetten of tijdelijk het voertuig van een ander te gebruiken.

Rechtmatig en ook behoorlijk?

Het buiten gebruik stellen van een voertuig van een derde is een bijzondere en verregaande maatregel. Iemand betaalt zijn boetes niet en een ander ondervindt daarvan de (verstrekende) gevolgen. De eigenaar van het voertuig dat buiten gebruik is gesteld kan de schade wel proberen te verhalen op de schuldenaar (de gebruiker van het voertuig) maar het is maar de vraag of hij/zij daarin zal slagen. Het CJIB is er immers kennelijk niet in geslaagd om de openstaande boete te innen, ondanks diverse maatregelen. Of zoals koerier Henk uit casus 1 het verwoordde: 'Ik voel me het incassobureau van de overheid'.

Naar het oordeel van de ombudsman zal per geval van buitengebruikstelling van een voertuig van een derde in de eerste plaats moeten worden getoetst en beoordeeld of de buitengebruikstelling rechtmatig is. Gaat het om een 'soortgelijk voertuig'? En was er sprake van 'vermag te beschikken', in die zin dat de schuldenaar daadwerkelijk in het voertuig reed / had gereden en daarvan vrij gebruik mocht maken?

Daarnaast moet worden gekeken naar de behoorlijkheid van de buitengebruikstelling. De ombudsman heeft eerder rapporten uitgebracht over buitengebruikstelling van een voertuig van een derde. In zijn rapport van 20 oktober 2011⁵ heeft hij onder meer het volgende overwogen:

¹ R.J.J. Eshuis: 'WODC Cahier 2020-5. Het innen van verkeersboetes op basis van de WAHV.', p. 37.

² De uitspraak is raadpleegbaar via: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2019:2021>

³ TK Vergaderjaar 2010-2011, Aangangsel van de Handelingen nr. 1115; vragen van het lid Recourt (PvdA) aan de minister van Veiligheid en Justitie over particulieren die hun auto uitleenen en verliezen vanwege openstaande verkeersboetes van een ander. Antwoord van minister Opstelten.

⁴ Kamerstukken II, 1987 – 1988, 20 329, nr. 3 p. 49.

⁵ Nationale ombudsman rapportnummer [2011/314](https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/rapporten/2011314). Raadpleegbaar via: <https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/rapporten/2011314>.

*"Het evenredigheidsvereiste houdt in dat overheidsinstanties voor het bereiken van een doel een middel aanwenden dat voor de betrokkenen niet onnodig bezwarend is en dat in evenredige verhouding staat tot dat doel. [...] Het dwangmiddel buitengebruikstelling richt zich tegen de gebruiker van een voertuig en niet tegen de rechthebbende op dat voertuig. De Nationale ombudsman heeft er in eerdere rapporten (1999/399 en 2010/021) op gewezen dat een ander voertuig dan het voertuig waarmee de gedraging is begaan of een voertuig toebehorend aan een ander dan betrokkene niet zonder meer buiten gebruik kan worden gesteld. **[De Nationale ombudsman] wijst erop dat bij de inzet van dit dwangmiddel moet worden voorkomen dat de rechthebbende op het betreffende voertuig die met de openstaande boetes niets van doen heeft, onevenredig benadeeld wordt.**"*

Het hier geformuleerde criterium, dat geen sprake mag zijn van 'onevenredig nadeel' voor de derde, roept de vraag op welk nadeel nog als evenredig kan worden beschouwd en welk nadeel niet meer. Welke gezichtspunten zijn daarvoor van belang? Hieronder werken we dat nader uit. Daarbij is de bedoeling van de wetgever ons uitgangspunt.

Behoorlijke buitengebruikstelling: de toets van de Nationale ombudsman

Uit de wetsgeschiedenis is af te leiden dat de mogelijkheid een voertuig van een derde buiten gebruik te stellen voortkomt uit de wens ontduiking tegen te gaan. Daarom moet de vraag gesteld worden of er ook daadwerkelijk een redelijk vermoeden was/is van ontduiking, in de zin van een bewuste poging van de schuldenaar om aan de uitwerking van het dwangmiddel te ontsnappen met medewerking van een derde. Als uit de feiten blijkt dat er geen sprake is van ontduiking, zou buitengebruikstelling achterwege moeten blijven.

Cruciaal voor de evenredigheid van het middel is de rol van de derde, dat wil zeggen degene op wiens naam het voertuig staat. Is deze derde op de hoogte van de boete en werkt hij bewust mee aan een ontduiking, of weet hij van niets?

Voor de beoordeling van de behoorlijkheid van de buitengebruikstelling zijn in elk geval de volgende aspecten van belang:

- **Was de derde op de hoogte van de openstaande boete?**
- **Als de derde niet op de hoogte was: had hij op de hoogte moeten zijn of kunnen zijn?**
- **Als de derde wel op de hoogte was: hoe heeft hij zich opgesteld?**

Wanneer de derde op de hoogte was van de openstaande boete(s) of daarvan op de hoogte had moeten/kunnen zijn, zal eerder sprake zijn van medewerking aan ontduiking. Naarmate de relatie tussen de schuldenaar en de derde hechter is (bijvoorbeeld een familierelatie) kan sneller worden aangenomen dat de derde wist of had kunnen/moeten weten van de openstaande boete(s).

En als de schuldenaar het voertuig overschrijft op naam van de derde, maar het voertuig nog wel blijft gebruiken, mag van de derde worden verwacht dat hij navraag doet naar de reden van de overschrijving. Aan de andere kant kan een derde die weet heeft van de openstaande boete(s) zich ook zodanig hebben opgesteld dat duidelijk is dat van opzettelijk meewerken aan ontduiking geen sprake is.

Bij de vraag of een buitengebruikstelling behoorlijk is moet ook aandacht worden besteed aan het nadeel dat de derde ervan heeft. Daarbij spelen een rol:

- **De hoogte van de boete;**
- **Het belang van het voertuig voor de derde.**

Als de derde zijn auto terug wil krijgen tijdens de buitengebruikstellingsperiode van (maximaal) vier weken, moet hij in beginsel de sanctie(s) inclusief verhogingen, de administratiekosten en de kosten van de sleep en stalling betalen. Naarmate het sanctiebedrag hoger is, kan minder snel van hem verlangd worden dat hij dit volledige bedrag voor zijn rekening neemt. Het is dan immers goed mogelijk dat hij dat bedrag niet heeft. Ook wordt de kans dan steeds groter dat de eigenlijke schuldenaar de derde niet zal kunnen terugbetalen, waardoor de derde met de schade blijft

zitten. Ook moet rekening worden gehouden met het belang van het voertuig voor de derde. Sommige mensen kunnen moeilijk of helemaal niet zonder hun auto, omdat ze die nodig hebben voor hun werk of vanwege een beperking. In die gevallen is een buitengebruikstelling alleen behoorlijk als er geen twijfel is dat de derde moedwillig meewerkt aan een ontduiking.

De hierboven genoemde aspecten moeten in onderlinge samenhang worden gezien. Als zeer duidelijk sprake is van opzettelijke ontduiking met medeweten van de derde, is iedere buitengebruikstelling behoorlijk, zelfs als de derde daarvan zwaar nadeel ondervindt. Maar als niet zonder twijfel sprake was van ontduiking met medewerking van de derde, moet goed gekeken worden naar de vraag of de derde zich anders op had moeten stellen en naar de gevolgen die de buitengebruikstelling voor de derde heeft.

De praktijk langs de meetlat

Tot welke conclusies komen we nu als we de hierboven geformuleerde criteria toepassen op de praktijkvoorbeelden waarmee dit rapport begon?

Casus 1: de bedrijfsauto van Henk

Deze casus ging over Henk, de eigenaar van een koeriersbedrijf die zijn bedrijfsauto moest missen omdat oproepkracht Rob daarin rondreed, terwijl Rob openstaande boetes had.

Niet betwist is dat sprake was van een 'soortgelijk voertuig'. De vraag is of Rob in dit geval *vrij* over het voertuig 'vermocht te beschikken', ook al reed hij erin. Daarmee komt de rechtmatigheid van de buitengebruikstelling in het geding. Mocht Rob met de auto doen wat hij wilde? Het lijkt er niet op en daarom was de buitengebruikstelling in dit geval mogelijk niet rechtmatig. Voor de vraag of de buitengebruikstelling behoorlijk was, is het volgende van belang. Gebleken is dat Henk niets wist van de boetes en daar redelijkerwijs ook niet van kon/moest weten. De sociale afstand tussen hem en Rob was immers vrij groot en Henk had ook niet de mogelijkheid om bij het CJIB na te gaan of zijn oproepkrachten misschien openstaande boetes hadden. Die informatie zou het CJIB hem immers nooit zomaar verstrekken. We stellen daarom vast dat Henk niet van de boetes wist en er ook niet had moeten/kunnen weten. Henk werkte niet bewust mee aan ontduiking. Hij had intussen wel veel last van de buitengebruikstelling, want Henk had de auto nodig voor zijn werk. Vanwege deze omstandigheden vond de ombudsman de buitengebruikstelling in dit geval niet behoorlijk. De ombudsman deed een zogenaamde 'interventie' bij het CJIB en vroeg om de buitengebruikstelling op te heffen. Dat bleek al te zijn gebeurd, omdat Henk alles had betaald. Op verzoek van de ombudsman heeft het CJIB vervolgens een deel van de kosten aan Henk terugbetaald.

Casus 2: de auto van Ton

Ton raakte zijn auto kwijt doordat een vriend (Richard) zijn zoon Michael naar huis reed, toen Michael te veel gedronken had.

Ook in dit geval is duidelijk geen sprake van opzettelijke ontduiking. Ton leende de auto uit aan zijn zoon Michael, die geen openstaande boetes had. Door omstandigheden reed Richard met Michael naast hem in de auto, maar dat kon Ton niet weten. Ton had veel last van de buitengebruikstelling, want hij is slecht ter been. Het CJIB verklaarde Tons klacht aanvankelijk ongegrond maar besloot na interventie van de ombudsman dat het voertuig niet buiten gebruik gesteld had moeten worden. Michael kon zelf niet rijden en Richard reed op aanwijzing van Michael. Het CJIB oordeelde dat bij nader inzien geen sprake was van 'vermag te beschikken' en zei toe dit terug te koppelen aan de politie. De door Ton betaalde kosten zijn door het CJIB aan hem terugbetaald.

Casus 3: de auto van Mourad

Mourad moest zijn auto missen vanwege de openstaande boetes van zijn huisgenoot Pieter, hoewel hij Pieter verboden had in de auto te rijden en ook niet gebleken was dat Pieter dat toch had gedaan.

In dit geval was de buitengebruikstelling naar het oordeel van de ombudsman onrechtmatig, omdat geen sprake was van 'vermag te beschikken'. Mourad had Pieter immers specifiek verboden om van de auto gebruik te maken en

Pieter was daarmee akkoord gegaan. Daarnaast was de buitengebruikstelling ook nog eens onbehoorlijk, nu Mourad alles had gedaan wat in zijn mogelijkheden lag om buitengebruikstelling te voorkomen.

In eerste instantie klaagde Mourad bij de politie over de buitengebruikstelling. De klacht werd door de politie niet in behandeling genomen. Daarna heeft Mourad zich tot de ombudsman gewend, die toch nog een keer navraag deed bij de politie over de precieze omstandigheden. De politie betwistte het verhaal van Mourad over de gang van zaken rond de buitengebruikstelling niet, maar vond toch dat de buitengebruikstelling toegestaan was. Voor de politie maakte het niet uit dat Mourad specifiek Pieter had verboden om nog in zijn auto te rijden. De politie interpreteerde het criterium 'vermag te beschikken' dusdanig dat daaraan al zou zijn voldaan als betrokkenen samen in een woning verblijven en de autosleutels op tafel liggen. Volgens de politie had Mourad dan ook geen mogelijkheid om een toekomstige buitengebruikstelling van zijn auto te voorkomen zolang hij met Pieter in een woning zou verblijven.

Vervolgens heeft de ombudsman het CJIB verzocht om de klacht in behandeling te nemen. Daarbij heeft hij het CJIB gevraagd om hem te informeren of het CJIB de gevolgde werkwijze van de politie beschouwt als een rechtmatige én behoorlijke toepassing van het dwangmiddel buitengebruikstelling op een voertuig van een derde. De klacht is door het CJIB in behandeling genomen. Hierop heeft het CJIB verzoeker telefonisch laten weten dat verzoekers auto onder de gegeven omstandigheden niet buiten gebruik gesteld had mogen worden. De sleep- en stallingskosten werden teruggegeven aan Mourad.

Op weg naar een rechtmatige en behoorlijke invordering

De genoemde voorbeelden uit 2018/2019 laten zien dat buitengebruikstelling van een voertuig van een derde niet altijd op een rechtmatige en behoorlijke manier gebeurde. Bovendien blijkt dat bij de politie kennelijk misverstanden bestonden over de invulling van het wettelijk criterium 'vermag te beschikken'. Weliswaar zijn er in de afgelopen jaren ontwikkelingen geweest en worden zaken anders gewogen, de ombudsman vindt het belangrijk met dit rapport helderheid te verschaffen wat betreft zijn zienswijze en de door hem toegepaste criteria.

Zoals hiervoor overwogen is, is de buitengebruikstelling van een voertuig van een derde een bijzondere en verregaande maatregel. Het WODC erkent het bijzondere karakter van het middel en noemt de schade die de derde ondervindt 'collateral damage'. *'Het buiten gebruik stellen kan ook worden toegepast op voertuigen waarvan de beboete persoon gebruikmaakt, maar die niet zijn eigendom zijn. [...] Dat kan er dus toe leiden dat een onschuldige derde, die geen boete heeft veroorzaakt, de openstaande vordering voldoet onder de dreiging zijn voertuig kwijt te raken. Vanuit handhavingperspectief zou de sanctie degene moeten treffen die de overtreding heeft begaan'*, aldus het WODC.⁶ De minister heeft naar aanleiding van het rapport van het WODC ook toegezegd het middel buitengebruikstelling nader tegen het licht te zullen houden en te bezien hoe dit effectiever en efficiënter kan worden ingezet. Daarbij kijkt hij ook naar het toepassen van buitengebruikstelling op voertuigen van derden.⁷

De ombudsman acht het van belang dat er voor zover mogelijk al vóór toepassing van het middel goed wordt nagedacht over de rechtmatigheid en behoorlijkheid daarvan in het individuele geval. Daar ligt een taak voor de politie als uitvoerende instantie. Daarnaast is het belangrijk dat er een laagdrempelige mogelijkheid is om een eenmaal uitgevoerde buitengebruikstelling binnen korte tijd te laten toetsen en indien nodig terug te draaien.

De ombudsman heeft de betrokken instanties, CJIB, politie en het ministerie van Justitie en Veiligheid, uitgenodigd met hem in gesprek te gaan over het realiseren van bovenstaande ambitie. Tijdens een rondetafelbijeenkomst werd aan de hand van een discussiestuk en vragen besproken hoe de hiervoor beschreven criteria in de praktijk kunnen worden toegepast. In de bijlage staat een samenvatting van de opbrengst van deze bijeenkomst.

Op basis van de bespreking heeft de ombudsman er vertrouwen in dat de betrokken instanties in de praktijk gezamenlijk kunnen komen tot een zodanige werkwijze, dat voorkomen wordt dat derden onevenredig worden getroffen. De ombudsman blijft over de precieze invulling hiervan nog in gesprek met de betrokken instanties.

⁶ R.J.J. Eshuis: 'WODC Cahier 2020-5. Het innen van verkeersboetes op basis van de WAHV.', p. 68

⁷ Beleidsreactie WODC-rapport Innen verkeersboetes WAHV', 13 mei 2020

Als in de toekomst zaken aan de ombudsman worden voorgelegd waarin sprake is van buitengebruikstelling van een voertuig van een derde, zal de ombudsman in beginsel de in dit rapport genoemde criteria hanteren.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

Bijlage

Opbrengst van de rondetafelbijeenkomst, december 2020

De betrokken instanties wijzen erop dat er veel ontwikkelingen gaande zijn om burgers die wel willen maar niet kunnen betalen de kans te geven betalingsregelingen te treffen. Het streven is steeds meer te zorgen burgers in staat te stellen om in een eerder stadium hun boetes te betalen, zodat minder dwangmiddelen nodig zijn. Het uitgangspunt is een maatschappelijk verantwoorde vorm van incasso. De situatie eind 2020 is door deze ontwikkeling anders dan in de periode waarin de voorbeelden uit het rapport zich afspeelden.

Contact/controle

Voorafgaand aan een buitengebruikstelling controleert de politie of iemand inderdaad zijn boete niet betaald heeft, of zijn gevangenisstraf niet heeft uitgezeten. Het doel van die controle vooraf is om op straat zo weinig mogelijk discussie te hebben. De politie wil een buitengebruikstelling snel en effectief afhandelen. Agenten hebben daarbij dus niet altijd de mogelijkheid om uitgebreid af te wegen of de buitengebruikstelling van een voertuig van een derde rechtmatig én behoorlijk is. De politieagenten die de buitengebruikstelling uitvoeren, moeten kunnen uitgaan van de opdracht in het politiesysteem. Het contact tussen politie en CJIB is goed geregeld, er zijn korte lijnen tussen deze instanties.

Praktijk

In de praktijk blijkt de buitengebruikstelling voor een betrokkene soms een kantelpunt te zijn, bijvoorbeeld omdat de (schulden)problematiek zichtbaar wordt. Soms zit het effect in de relatie tussen de betrokkene en de derde. Het komt regelmatig voor dat de derde de betrokkene te hulp schiet. Meestal is het de derde die het contact opneemt met de plaatselijke politie. Politie en CJIB besluiten na overleg wat er met het voertuig gebeurt. Er is in de afgelopen jaren meer oog voor het effect op de derde. Geregeld wordt kort na de buitengebruikstelling al coullance toegepast en het voertuig vrijgegeven, als de derde komt klagen op het bureau. Dat is dan de uitkomst van overleg tussen de politie en het CJIB, waarbij het CJIB heeft besloten het voertuig terug te geven. In een later stadium kan een derde ook een klacht indienen bij het CJIB zelf, waarna het CJIB de buitengebruikstelling nog eens toetst.

Klachten bij het CJIB

Omdat het 'vermag te beschikken' niet als apart item wordt geregistreerd door het CJIB, is niet bekend hoe vaak buitengebruikstelling van een voertuig van een derde daadwerkelijk wordt toegepast. Het gaat in ieder geval om een klein aantal klachten per jaar.⁸ Naar aanleiding van klachten van derden bij het CJIB is het afgelopen jaar een aantal keer de buitengebruikstelling teruggedraaid, meestal uit coullance.

Toetsingscriteria Nationale ombudsman

In reactie op de door de ombudsman geformuleerde criteria merken de betrokken instanties op dat het criterium 'soortgelijk voertuig' in de praktijk goed hanteerbaar is. Of er werkelijk sprake is van 'vrij gebruik' moet - aan de hand van omstandigheden van het geval - worden beoordeeld door de politie op straat of achteraf door het CJIB.

Bij 'vermag te beschikken' wordt ook naar de *intentie* van de derde gekeken, maar vaak pas achteraf. Voor de politie op straat is dat moeilijker in te schatten.

Toekomst: effectiever en efficiënter

Buitengebruikstellen is een effectief middel maar tegelijkertijd een duur middel: er moet contact zijn tussen de politie en het CJIB, de politie wordt op pad gestuurd, een voertuig moet verslept en opgeslagen worden. Het streven is naar een verbeterde inzet van het middel en een meer 'persoonsgerichte' aanpak, om de inzet zo veel mogelijk te beperken tot situaties waarin er geen betere opties zijn. Mede naar aanleiding van het onderzoeksrapport van de WODC wordt ook specifiek gekeken naar de problematiek rond 'vermag te beschikken'.⁹

⁸ In 2019 kreeg het CJIB 10 klachten over buitengebruikstelling, waarvan 6 klachten waarbij sprake was van 'vermag te beschikken'. Niet al deze klachten gingen over het 'vermag te beschikken' zelf.

⁹ Beleidsreactie van de minister n.a.v. WODC onderzoek 'Het innen van verkeersboetes op basis van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften': "Met betrekking tot de dwangfase zal ik de middelen IvR en BGS nader tegen het licht houden en bezien hoe deze effectiever en efficiënter kunnen worden ingezet. Daarbij kijk ik ook naar het toepassen van BGS op voertuigen van derden. Ik verwacht uw Kamer voor de zomer van 2021 te kunnen berichten over de uitkomsten".

Het ministerie van Justitie en Veiligheid stelt het op prijs dat de ombudsman voorstellen doet voor behoorlijkheids-criteria, al is de precieze invulling en toepassing nog niet eenvoudig. Er is ruimte om – in navolging van positieve ontwikkelingen rondom de gijzelingspraktijk en beleid rondom betalingsregelingen – samen na te denken over de omgang met de andere dwangmiddelen. Het ministerie deelt de ambitie dat het uiteindelijke resultaat van een buitengebruikstelling rechtvaardig moet zijn, waarbij een derde niet onnodig en onredelijk wordt getroffen.

Achtergrond

Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV):

Artikel 28b

Indien niet of niet volledig verhaal overeenkomstig de artikelen 26 en 27 heeft plaatsgevonden, kan Onze Minister het voertuig waarmee de gedraging heeft plaatsgevonden buiten gebruik stellen of, indien dit voertuig niet wordt aangetroffen, een soortgelijk voertuig waarover degene aan wie de administratieve sanctie is opgelegd, vermog te beschikken. Onze Minister kan tot uiterlijk vijf jaar nadat de opgelegde administratieve sanctie onherroepelijk is geworden van zijn bevoegdheid gebruik maken. Indien betaling in termijnen door Onze Minister is toegestaan, wordt de termijn waarin van de bevoegdheid gebruik kan worden gemaakt, verlengd met één jaar. De buitengebruikstelling duurt ten hoogste vier weken.

Artikel 29

1. Indien degene wiens voertuig buiten gebruik kan worden gesteld door Onze Minister niet terstond voldoet aan het overeenkomstig artikel 23, derde lid, en artikel 25 verhoogde bedrag van de administratieve sanctie, is Onze Minister bevoegd het voertuig op kosten van de betrokkene naar een door hem aangewezen plaats te doen overbrengen en in bewaring te doen stellen. Het voertuig wordt tussentijds aan de rechthebbende teruggegeven tegen betaling van het bedrag van de administratieve sanctie en de daarop gevallen verhogingen, alsmede van de kosten van overbrenging en bewaring.
2. Onze Minister is tevens bevoegd om in het in het eerste lid bedoelde geval aan het voertuig een mechanisch hulpmiddel te doen aanbrengen, waardoor wordt verhinderd dat het voertuig wordt weggereden. Het mechanisch hulpmiddel wordt tussentijds niet verwijderd dan nadat het bedrag van de administratieve sanctie en de daarop gevallen verhogingen, alsmede de kosten van het aanbrengen en van het verwijderen ervan zijn voldaan.
3. Indien twaalf weken na de aanvang van de buitengebruikstelling de rechthebbende zijn voertuig niet heeft afgehaald, wordt hij geacht zijn recht op de zaak te hebben opgegeven en is Onze Minister bevoegd het voertuig om niet aan een derde in eigendom te doen overdragen, te doen verkopen of te doen vernietigen. Gelijke bevoegdheid bestaat ook binnen de bedoelde termijn, zodra het gezamenlijke bedrag van de opgelegde administratieve sanctie, de daarop gevallen verhoging, de kosten van het aanbrengen en het verwijderen, alsmede de kosten van overbrenging en bewaring, vermeerderd met de voor de verkoop, de eigendomsoverdracht om niet of de vernietiging geraamde kosten, in verhouding tot de waarde van het voertuig naar zijn oordeel onevenredig hoog zou worden.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld omtrent de overbrenging, bewaring, eigendomsoverdracht om niet, verkoop, vernietiging, de berekening van de kosten van overbrenging en bewaring, alsmede omtrent hetgeen verder voor de uitvoering van dit artikel noodzakelijk is.