



Rapport

Datum: 9 november 2005
Rapportnummer: 2005/346

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Dienst Wegverkeer hem bij brieven van 16 en 25 februari 2004 heeft laten weten dat het administratief beroepschrift tegen de APK-keuring van zijn auto niet in behandeling wordt genomen.

Beoordeling

Algemeen

I. Bevindingen

1. Op 15 november 2003 bood verzoeker zijn nieuwe (tweedehands) auto aan voor een APK-keuring bij bedrijf X (het bedrijf waar verzoeker de auto had gekocht; N.o). De auto werd goedgekeurd.

2. Bij brief van 13 december 2003 stelde verzoeker bedrijf X op de hoogte van de gebreken die de auto inmiddels vertoonde. Volgens verzoeker had het gebrek bij de APK-keuring tot afkeuring moeten leiden. Bij brief van 23 december 2003 rappelleerde verzoeker het bedrijf.

3. Vervolgens diende verzoeker bij brief van 4 januari 2004 een klacht in bij de Dienst Wegverkeer (RDW) over bedrijf X, en liet onder meer het volgende weten:

"...De APK is uitgevoerd, alleen over de manier waarop maak ik mij ernstig zorgen. In een periode van 4 weken na de keuring zijn er namelijk een aantal gebreken aan het licht gekomen, welke volgens mij nooit tot een goedkeuring hadden mogen leiden.

Wat is er voorgevallen en wanneer:

12 november Proefrit gemaakt en een kleine lekkage ontdekt.

15 november Aflevering auto met nieuwe APK

15 november Tijdens de terugrit naar huis (Groningen-Almere) gaat het regenen en scheurt het rubber van een ruitenwischerblad los. Na een melding via de e-mail is bedrijf X bereid om de helft te betalen.

25 november Auto in gebruik genomen, i.v.m. inleveren lease-auto.

13 december Even langs de storingservice van de Citroendealer, hierbij bleek de kleine lekkage toch ernstiger dan ik had verwacht en begrepen. Deze bleek aan het hogedruk deel van hydraulische systeem te zitten. Volgens de dealer was het onverantwoord om met deze auto te rijden.

22 december Aansluitend op de reparatie van de HD-leiding, voert de dealer, op mijn verzoek, een grote onderhoudsbeurt uit. Hierbij wordt geconstateerd dat de remschijven achter ernstig verroest zijn en dat de uitlaat lek is.

23 december Ik kan mijn auto, na het betalen van een rekening van 1900,-- euro, weer meenemen.

Gedurende de periode 13-12 tot 24-12 heb ik geprobeerd contact te zoeken met bedrijf X. Toen dit uiteindelijk was gelukt kreeg ik van hen de mededeling dat een APK een momentopname is en dat ze niet van plan zijn iets van de gemaakte kosten te vergoeden.

Gezien de ernst van een tweetal gebreken, de lekkage en de verroeste remschijven, heb ik ernstige twijfels over de uitgevoerde APK en de bekwaamheid van de betreffende keurmeester. Graag zou ik van u willen weten wat u voor mij kan betekenen in deze. Ik hoop dat u bedrijf X kunt wijzen op hun verantwoordelijkheden, zij hebben mijns inziens een levensgevaarlijke auto op de weg gezet..."

4. De RDW reageerde bij brief van 16 februari 2004 en deelde onder meer mee dat de APK-keuring een momentopname is en dat het voertuig wordt beoordeeld volgens minimale eisen. Voorts liet de RDW weten dat de remmen worden getest op de weg of op een remmen/platenbank, dat het systeem verder visueel op lekkage en drukverlies wordt getest, zo ook de hogedrukleiding van verzoekers auto. Tijdens de APK-keuring worden, aldus de RDW, geen delen gedemonteerd.

Daarnaast liet de RDW weten dat men tijdens de geldigheid van het keuringsrapport in beroep kan gaan tegen de goedkeuring van de auto. Nu er in verzoekers geval delen waren vervangen, liet de RDW weten dat daarover geen oordeel meer kon worden gegeven en dat een beroepszaak niet meer mogelijk was. De RDW zou bedrijf X en de keurmeester van de problemen op de hoogte brengen en daarbij wijzen op het belang van een juiste uitvoering van de APK-keuringen.

5. Bij brief van 22 februari 2004 wendde verzoeker zich opnieuw tot de RDW en verzocht onder meer om nadere uitleg waarom zijn bezwaar niet in behandeling kon worden genomen en wenste dat zijn bezwaar alsnog in behandeling werd genomen.

6. Bij brief van 25 februari 2004 reageerde de RDW als volgt:

"...Om een juiste beoordeling te maken is het van essentieel belang dat het voertuig beoordeeld kan worden overeenkomstig het moment van de APK-keuring. De bedrijfsinspecteur kan dan een oordeel vellen betreffende het onderdeel (onderdelen) die ter discussie worden gesteld. In een dergelijke situatie is het oordeel van de bedrijfsinspecteur van de RDW bindend.

Het is gebruikelijk dat, alvorens de klacht in behandeling genomen wordt er telefonisch overleg plaatsvindt tussen diegene die de klacht indient en de bedrijfsinspecteur.

In uw situatie heeft dit overleg niet plaatsgevonden omdat u duidelijk in uw brief aangeeft dat er wijzigingen zijn aangebracht aan het voertuig nadat het voertuig APK-goedgekeurd is. De bedrijfsinspecteur is derhalve niet in staat een juist oordeel te vellen..."

7. Verzoeker klaagt erover dat de RDW hem bij brieven van 16 en 25 februari 2004 heeft laten weten dat het administratief beroepschrift tegen de APK-keuring van zijn auto niet in behandeling wordt genomen

8. In reactie op de klacht deelde de algemeen directeur van de RDW mee dat gedurende de geldigheid van het APK keuringsrapport een belanghebbende kan opkomen tegen het keuringsresultaat. Daarbij liet de RDW weten dat de termijn die is verstreken tussen de oorspronkelijke goedkeuring en het onderzoek een belangrijke rol speelt. Hoe langer die termijn is, hoe moeilijker het, zo stelde de RDW, zal zijn om vast te stellen of het voertuig ten tijde van de oorspronkelijke keuring niet aan de gestelde eisen voldeed.

Voorts berichtte de RDW dat nu bij de reparatie die verzoeker aan zijn auto had laten uitvoeren een aantal onderdelen was vervangen, het voor de deskundige van de RDW niet was na te gaan of de oorspronkelijke onderdelen ten tijde van de keuring op goede gronden waren goedgekeurd. Om die reden kon volgens de RDW niet worden beoordeeld of het voertuig ten tijde van de oorspronkelijke keuring niet aan de gestelde eisen voldeed.

Verder deelde de RDW mee dat bevindingen van derden, gezien de opzet van de procedure, niet bij de oordeelsvorming worden betrokken en dat ten aanzien van vervangen en bewaarde onderdelen het onmogelijk is vast te stellen of die onderdelen daadwerkelijk afkomstig zijn van het gekeurde voertuig. Om die reden was de Dienst Wegverkeer-deskundige niet in staat een juist oordeel te geven over de oorspronkelijke staat van het voertuig en was van de zijde van de RDW aangegeven dat de klacht niet verder kon worden onderzocht, maar dat een en ander wel onder de aandacht zou worden gebracht van het bedrijf waarvan verzoeker zijn auto had laten keuren. De RDW achtte de klacht ongegrond.

9. In reactie daarop liet verzoeker telefonisch weten dat hij de APK-keuring op geen enkele manier fatsoenlijk ter discussie heeft kunnen stellen.

II. Beoordeling

10. Artikel 91, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW; zie Achtergrond, onder 1.) stelt de mogelijkheid open van administratief beroep bij de RDW tegen een beschikking van een andere keurende instantie tot afgifte van een keuringsbewijs. Ingevolge artikel 6:4, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb; zie Achtergrond, onder 3.) gebeurt het instellen van administratief beroep door het indienen van een beroepschrift bij de

beroepsinstantie.

De behandeling van het beroep houdt in dat de RDW het bewuste voertuig aan een onderzoek - in feite: een herkeuring - onderwerpt, met als mogelijke uitkomst dat het eerder afgegeven keuringsbewijs ongeldig wordt verklaard.

11. Ingevolge artikel 6:14, eerste lid, Awb dient de RDW de ontvangst van het administratief beroepschrift schriftelijk te bevestigen. Gelet op de belangen die bij keuring en herkeuring van voertuigen in de regel in het geding zijn, mag worden verwacht dat de ontvangstbevestiging op zo kort mogelijke termijn na ontvangst wordt verstuurd. Eveneens mag worden verwacht dat in die ontvangstbevestiging duidelijke informatie wordt gegeven over datum en voorwaarden van de herkeuring.

12. Wanneer de RDW een verzoek om herkeuring ontvangt, kan er overigens voor de RDW reden zijn om betrokkene er over te informeren dat een dergelijk onderzoek niet altijd een duidelijk antwoord kan opleveren op de vraag of de eerste keuring al dan niet op de juiste wijze is uitgevoerd. Dat laatste zal nog te meer aan de orde zijn naarmate er meer tijd is verstreken sinds het eerste onderzoek (zie ook Memorie van Toelichting bij inwerkingtreding van de Wegenverkeerswet 1994; Achtergrond, onder 2.). Verwacht mag worden dat de RDW in de daarvoor in aanmerking komende gevallen belanghebbenden op dit punt duidelijk informeert.

In verband met het voorgaande is mede van belang dat, in afwijking van artikel 7:28 Awb, de belanghebbende voor de herkeuring een bedrag is verschuldigd, dat alleen wordt terugbetaald als het afgegeven keuringsbewijs ongeldig wordt verklaard.

Overigens mag van de RDW worden verwacht dat hij duidelijk laat weten dat tussentijdse ingrepen aan het voertuig het ernstige risico inhouden dat de staat van het voertuig ten tijde van de eerste keuring niet meer kan worden vastgesteld.

Verder mag worden verwacht dat de RDW de bedoelde informatie en het bedoelde advies zo snel mogelijk geeft, bij voorkeur in de ontvangstbevestiging. In zo'n geval zal de belanghebbende duidelijk moeten worden gevraagd om te laten weten of hij al dan niet volhardt in zijn verzoek.

13. Het beginsel van fair play houdt voor bestuursorganen in dat zij burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten. Dit vereiste brengt mee dat bestuursorganen brieven die betrekking hebben op besluiten ruim en welwillend dienen te interpreteren in het licht van de wettelijke regelingen met betrekking tot administratieve beroepschriften en administratieve beroepschriftprocedures.

14. Verzoeker klaagde in zijn brief van 4 januari 2004 aan de RDW over de wijze waarop zijn auto door bedrijf X was goedgekeurd. Volgens hem had de keuring nooit tot goedkeuring kunnen leiden. Verzoeker verzocht de RDW aan te geven wat hij voor hem

kon betekenen. De RDW informeerde verzoeker over de mogelijkheden, te weten dat in principe een administratief beroepschrift kon worden ingediend. Daarbij liet de RDW weten dat dit in verzoekers zaak niet meer mogelijk was, omdat er veranderingen aan de auto waren aangebracht. De RDW bleef bij dit standpunt, ook nadat verzoeker de RDW verzocht om behandeling van zijn administratief beroepschrift.

15. Ook als in een klachtbrief niet met zoveel woorden wordt gerept van het instellen van administratief beroep, kan dit er niet aan afdoen dat een dergelijke klachtbrief, als de bedoeling ervan ondubbelzinnig is, moet worden aangemerkt als een administratief beroepschrift.

Uit hetgeen hiervóór onder 14. wordt vermeld, blijkt duidelijk dat verzoeker behandeling van zijn administratief beroepschrift wenste.

In verzoekers geval heeft de RDW allereerst nagelaten verzoekers brief als administratief beroepschrift aan te merken en als zodanig te behandelen. Zo heeft de RDW niet de ontvangst van het administratief beroepschrift bevestigd conform artikel 6:14, eerste lid, Awb.

Voorts heeft de Dienst Wegverkeer verzoeker er niet op gewezen dat een herkeuring niet altijd een duidelijk antwoord kan opleveren op de vraag of de eerste keuring al dan niet op de juiste wijze is uitgevoerd en dat tussentijdse ingrepen aan het voertuig het ernstige risico inhouden dat de staat van het voertuig ten tijde van de eerste keuring niet meer kan worden vastgesteld. De RDW heeft verzoeker vervolgens niet verzocht aan te geven of hij, onder verwijzing naar die informatie al dan niet volhardde in zijn verzoek om behandeling van zijn administratief beroepschrift.

De Nationale ombudsman ziet in dat indien na de eerste APK-keuring veranderingen aan een voertuig zijn aangebracht, het lastig is met zekerheid vast te stellen in welke staat een voertuig verkeerde toen dit voor het eerst ter keuring werd aangeboden. Echter, door het beroepschrift om die reden buiten behandeling te laten, heeft de Dienst Wegverkeer onvoldoende invulling gegeven aan de enige voor verzoeker openstaande mogelijkheid om op te komen tegen een zijns inziens ten onrechte verleende goedkeuring van het voertuig. Daarmee heeft de RDW het beginsel van fair play geschonden.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Dienst Wegverkeer, is gegrond wegens schending van het beginsel van fair play.

Onderzoek

Op 24 februari 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer B. te Almere, met een klacht over een gedraging van de Dienst Wegverkeer (RDW).

Verzoeker had zijn klacht reeds voorgelegd aan de RDW, maar gelet op het feit dat de termijn voor klachtbehandeling op dat moment nog niet was verstreken, nam de Nationale ombudsman de klacht aanvankelijk niet in behandeling.

Op 10 april 2004 wendde verzoeker zich opnieuw tot de Nationale ombudsman met een klacht over de RDW. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de algemeen directeur van de RDW, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de algemeen directeur van de Dienst Wegverkeer verzocht op de klacht te reageren. Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Noch de RDW noch verzoeker gaf binnen de gestelde termijn een reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

Klachtbrief van verzoeker van 13 december 2003 aan bedrijf waar verzoeker zijn auto kocht en een APK-keuring liet uitvoeren.

Rappelbrief van verzoeker van 23 december 2003 aan bedrijf waar hij zijn auto kocht en een APK-keuring liet uitvoeren.

Brief van verzoeker van 4 januari 2004 aan de Dienst Wegverkeer (RDW).

Brief van RDW aan verzoeker van 16 februari 2004.

Brief van verzoeker aan RDW van 22 februari 2004.

Verzoekschrift van 22 februari 2004 aan de Nationale ombudsman.

Brief RDW aan verzoeker van 25 februari 2004.

Verzoekschrift van 10 april 2004 aan de Nationale ombudsman.

Reactie van de RDW van 5 maart 2005.

Telefonische reactie van verzoeker van 9 mei 2005.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Wegenverkeerswet

Artikel 91:

"1. Tegen een beschikking tot afgifte van een keuringsbewijs kan een belanghebbende bezwaar maken of administratief beroep instellen bij de Dienst Wegverkeer.

2. In afwijking van artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht kan tegen een beschikking tot afgifte van een keuringsbewijs bezwaar worden gemaakt of administratief beroep worden ingesteld gedurende de termijn van geldigheid van het keuringsbewijs.

3. Het bezwaar of administratief beroep wordt slechts in behandeling genomen indien het voertuig op een door de Dienst Wegverkeer bepaalde plaats ter beschikking wordt gesteld ten behoeve van een onderzoek door een door de Dienst Wegverkeer aangewezen deskundige.

4. In afwijking van de artikelen 7:15 en 7:28 van de Algemene wet bestuursrecht dient bij de indiening van het bezwaar- of beroepschrift een bedrag ter vergoeding van de aan het onderzoek verbonden kosten te worden betaald. De hoogte van het bedrag en de wijze van betaling worden vastgesteld door de Dienst Wegverkeer.

5. Degene die de beschikking tot afgifte van een keuringsbewijs heeft gegeven, wordt in de gelegenheid gesteld bij het onderzoek aanwezig te zijn.

6. Indien het voertuig volgens het oordeel van de deskundige ten tijde van de keuring op grond waarvan het keuringsbewijs is afgegeven, redelijkerwijze niet aan de keuringseisen kan hebben voldaan, daarbij in het bijzonder gelet op de termijn die is verstreken tussen de keuring en het onderzoek, verklaart de Dienst Wegverkeer het voor het voertuig afgegeven keuringsbewijs alsnog ongeldig en wordt het in het vierde lid bedoelde bedrag terugbetaald aan de indiener van het bezwaar- of beroepschrift. Is in dit geval de beschikking tot afgifte van een keuringsbewijs gegeven door een erkende natuurlijke persoon of rechtspersoon, dan is deze vorenbedoeld bedrag verschuldigd aan de Dienst Wegverkeer en gehouden dit te betalen op de door deze dienst vastgestelde wijze."

2. Memorie van Toelichting bij inwerkingtreding van de Wegenverkeerswet 1994 (Tweede Kamer, vergaderjaar 1993-1994, 23 664, nr. 3, pag. 120, 121)

"...De procedure (van het huidige artikel 91 WVW 1994; N.o.) is analoog aan die in artikel 91 (thans artikel 90 WVW 1994; N.o.) opgezet. Er zij op gewezen dat bij het onderzoek de termijn die is verstreken tussen de oorspronkelijke goedkeuring en het onderzoek een belangrijke rol speelt.

Immers, hoe langer die termijn is, hoe moeilijker het zal zijn om vast te stellen of het voertuig ten tijde van de oorspronkelijke keuring niet aan de gestelde eisen voldeed. De procedure zal dan ook voornamelijk van belang zijn voor duidelijke gevallen van onterechte goedkeuring van een voertuig. De uitslag van het onderzoek zal een rol kunnen spelen voor het door de overheid te voeren beleid inzake het toezicht op degene die de oorspronkelijke keuring heeft verricht (...). Mede met het oog hierop wordt bepaald dat laatstgenoemde in de gelegenheid wordt gesteld om bij het onderzoek aanwezig te zijn..."

3. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 6:4, eerste en tweede lid:

"...1. Het maken van bezwaar geschiedt door het indienen van een bezwaarschrift bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen.

2. Het instellen van administratief beroep geschiedt door het indienen van een beroepschrift bij het beroepsorgaan..."

Artikel 6:14:

"1. Het orgaan waarbij het bezwaar- of beroepschrift is ingediend, bevestigt de ontvangst daarvan schriftelijk.

2. Het orgaan waarbij het beroepschrift is ingediend, geeft daarvan zo spoedig mogelijk kennis aan het bestuursorgaan dat het bestreden besluit heeft genomen."