



Rapport

Datum: 1 juli 1998

Rapportnummer: 1998/261

KLACHT Op 21 januari 1997 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw E. te Apeldoorn, met een klacht over een gedraging van het regionale politiekorps Utrecht, de Dienst Wegverkeer en het Centraal Justitieel Incassobureau te Leeuwarden. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van respectievelijk de beheerder van het regionale politiekorps Utrecht (de burgemeester van Utrecht), de Dienst Wegverkeer en de Minister van Justitie, werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoekster verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoekster klaagt erover dat in de elektronische gegevensuitwisseling tussen het regionale politiekorps Utrecht, de Dienst Wegverkeer (RDW) en het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) te Leeuwarden voor het opstellen van beschikkingen op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV) geen rekening wordt gehouden met de vraag op wiens naam op het tijdstip van de gedraging het kenteken in het kentekenregister was ingeschreven. **ACHTERGROND**

1. Artikel 5 van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV; ook Wet Mulder) luidde tot 30 juni 1997 als volgt:

"Indien is vastgesteld dat de gedraging heeft plaatsgevonden met of door middel van een motorrijtuig waarvoor een kenteken is opgegeven, en niet aanstonds kan worden vastgesteld wie daarvan de bestuurder is, wordt de administratieve sanctie opgelegd aan degene op wiens naam het kenteken ten tijde van de gedraging in het kentekenregister was ingeschreven..." Bij de wijziging van de WAHV met ingang van 30 juni 1997 is de tekst van artikel 5 met betrekking tot de kentekenaansprakelijkheid - voor zover van belang voor dit onderzoek - niet gewijzigd. Tegen de oplegging van een WAHV-sanctie kan degene tot wie de beschikking is gericht beroep instellen bij de officier van justitie.

2. Op 5 december 1995 wees de Hoge Raad een arrest (nr. 411-95-V; het zg. Poese-arrest), waarin hij onder meer overwoog dat de officier van justitie zich bij de inning van administratieve sancties dient te laten leiden door algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Indien in het kader van de inning van een administratieve sanctie zonder meer als vaststaand moet worden aangenomen dat als gevolg van een fout van een overheidslichaam de sanctie ten onrechte aan de betrokkene is opgelegd, is het in strijd met beginselen van behoorlijk bestuur als de officier van justitie de inning van die sanctie ter hand neemt en doorzet, aldus de Hoge Raad.

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de beheerder van het regionale politiekorps Utrecht, de Dienst Wegverkeer en de Minister van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd hun een aantal specifieke vragen gesteld. Vervolgens werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Het resultaat van het onderzoek werd als

verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De beheerder van het regionale politiekorps Utrecht deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De Minister van Justitie berichtte dat het verslag geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen. Verzoekster en de Dienst Wegverkeer gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. De feiten

1. Verzoekster en haar tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman overleden echtgenoot waren eigenaars van een auto-demontagebedrijf te Amersfoort. Zij kochten maandelijks gemiddeld vijftig autowrakken. Het bedrijf bezat zelf een computerverbinding met de Dienst Wegverkeer (RDW) ten behoeve van de overschrijvingen van de kentekenbewijzen.

2. Verzoekster en haar echtgenoot ontvingen in 1996 een aantal - tenminste vijf - WAHV-beschikkingen voor verkeersovertredingen gepleegd met auto's die zij hadden gekocht en waarvan het kenteken op hun naam was overgeschreven. De verkeersovertredingen hadden plaatsgevonden op de datum waarop de auto's aan verzoekster en haar echtgenoot waren verkocht. Het tijdstip van de overtreding lag echter telkens vóór het tijdstip waarop de koop van de auto's en de overschrijving van het kenteken hadden plaatsgevonden.

. Het standpunt van verzoeker Het standpunt van verzoekster is samengevat weergegeven onder **KLACHT**. In het verzoekschrift deelde verzoekster voorts nog mee dat zij telefonisch contact had gehad met de politie in Amersfoort, omdat de meeste WAHV-gedragingen door de politie in Amersfoort waren geconstateerd. De politie had haar echter verwezen naar het CJIB. Het CJIB verwees haar vervolgens terug naar de politie omdat de politie de gegevens voor de WAHV-beschikkingen kant en klaar aan het CJIB leverde. Daarop had zij wederom gebeld met de politie in Amersfoort. Deze had haar vervolgens meegedeeld dat de politie 'geentijd in de computer kon zien'. Verzoekster vroeg zich af waarom de politie niet bij de Dienst Wegverkeer informatie kon inwinnen, omdat de politie wel kon zien dat de auto op de dag van de verkeersovertreding was gewisseld van eigenaar. Zij vond het niet juist dat zij en haar man telkens beroep moesten instellen. Daarbij was een beroep wel eens niet ontvankelijk verklaard, omdat zij het beroep te laat hadden ingediend. Zij vond het niet juist dat zij moest betalen voor fouten die de politie of het CJIB maakten. C. Het standpunt van de korpsbeheerder

1. De beheerder van het regionale politiekorps te Utrecht reageerde op 7 augustus 1997 onder meer als volgt:

"De heer en mevrouw M. (de naam van verzoeksters echtgenoot; N.o.) klagen erover dat in de elektronische gegevensuitwisseling tussen de Politie Regio Utrecht, de Dienst

Wegverkeer en het Centraal Justitieel Incassobureau (C.J.I.B.) te Leeuwarden voor

het opstellen van beschikkingen op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving (verkeersvoorschriften; N.o.)(WAHV) geen rekening wordt gehouden met de vraag op wiens naam op het tijdstip van de gedraging het kenteken in het kentekenregister was ingeschreven. Hierbij kunnen zich onder andere de volgende problemen voordoen:

- er wordt een beschikking op kenteken uitgeschreven op dezelfde dag of later, als er voor dat voertuig een vrijwaringsbewijs wordt afgegeven; - er wordt op de openbare weg gereden met een voertuig waarop kentekenplaten zijn aangebracht, waarvoor voor dat kenteken eerder een vrijwaringsbewijs is afgegeven (bijvoorbeeld in verband met sloop) en er wordt een gedraging begaan, waarvoor op kenteken een beschikking wordt uitgeschreven (in dit geval een "vals" kenteken). Uitgeschreven beschikkingen worden door de administratie van het betreffende district in het TOBIAS-SYSTEEM ingebracht. Dit systeem zorgt voor de verwerking van beschikkingen. Het invoeren geschiedt handmatig vanaf de uitgeschreven beschikking of direct via de computer voor beschikkingen die uitgeschreven zijn door de parkeerpolitie (Eltrapol-systeem). Vervolgens worden bij de in het TOBIAS-systeem ingebrachte beschikkingen de voertuiggegevens en de tenaamstelling opgevraagd bij de Dienst Wegverkeer te Veendam. Na telefonische navraag bij het Bureau Centrale Afhandeling Bekeuringen (BCAB) van de Politie Regio Utrecht te De Bilt, is gebleken dat **voordat** aanlevering van beschikkingen aan het C.J.I.B. te Leeuwarden plaatsvindt, er automatisch omissies in de aanvraag uit het kentekenregister worden geselecteerd. Het gaat hierbij om onder meer:
 - is de datum vermeld op deel II (datum tenaamstelling) op of na de gedragingsdatum; - is het voertuig ontvreemd; - komt het merk van het voertuig overeen met het merk dat is opgegeven/geconstateerd door de verbalisant. Bij geconstateerde omissies wordt een nadere controle verricht door BCAB. Is de vermelde datum deel II op het kentekenbewijs een datum die **na** de datum van de gedraging ligt, dan wordt door BCAB nagezocht, wie de eigenaar/houder van dat voertuig was op de datum van de gedraging.

Of het systeem bij BCAB hierin geen gebreken vertoont is niet bekend en dient nader bij BCAB onderzocht te worden. Indien er bij de genoemde automatische controle van de datum deel II op het kentekenbewijs iets fout gaat of er wordt gereden met "valse" kentekenplaten, krijgt de als zodanig geregistreerde eigenaar/houder een acceptgiro van het C.J.I.B. te Leeuwarden. In deze gevallen dient **altijd** een bezwaarschrift gezonden te worden aan de officier van justitie, onder de voorwaarden genoemd in de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV/Wet Mulder)."

2. In een aanvullende reactie van 15 september 1997 liet de korpsbeheerder nog weten dat indien de datum vermeld op kentekenbewijs-deel II (datum tenaamstelling) gelijk is aan de datum van de gedraging er een nacontrole geschiedt. In het systeem LIST (Landelijk Informatie Systeem) wordt dan in de historie van het bestand van de Dienst Wegverkeer gecontroleerd wie de eigenaar van het voertuig is op de datum en tevens op het tijdstip van de gedraging.

. De reactie van de Dienst Wegverkeer De Algemeen Directeur van de Dienst Wegverkeer reageerde op 25 augustus 1997 onder meer als volgt op de klacht van verzoekster:

"...Voor de uitvoering van deze structurele gegevensverstrekking wordt uit efficiency-overwegingen gebruik gemaakt van een aantal datacommunicatieberichten tussen politie en RDW. Het betreft hier een gesloten en beveiligd netwerk. Door middel van dit netwerk kan de politie zelfstandig gegevens bevragen uit het kentekenregister voorzover deze gegevens benodigd zijn voor de goede taakvervulling van de politie. De politie heeft op basis van de betreffende berichten de beschikking over voertuig- en persoonsgegevens uit het kentekenregister, inclusief de zogenaamde historische gegevens (vorige geregistreerde eigenaar/houder van voertuigen). Voor het beheersen (wijzigen, aanpassen) van de technisch- en inhoudelijke informatievoorziening is op 5 juli 1996 een zogenoemd Service Level Agreement afgesloten tussen politie en RDW. Gelet op het voorgaande wordt hier opgemerkt dat de bevraging door de regionale korpsen op dezelfde wijze geschiedt en dat dit derhalve ook geldt voor de regiopolitie Utrecht. De regionale

korpsen en het Korps Landelijke Politiediensten maken gebruik van dezelfde systemen.

3. Met betrekking tot de klacht van de heer en mevrouw M. wil ik hier opmerken dat de politie, op basis van zelfstandige keuzemogelijkheden van het berichtenverkeer tussen politie en RDW en de daarmee vrijkomende informatie, de mogelijkheid heeft om een verband te leggen tussen de datum en tijdstip van een overtreding en de daarvoor geregistreerde en derhalve aansprakelijke kentekenhouder. Of een dergelijk verband feitelijk wordt gelegd en wordt verwerkt in de bekeuringsafhandelingssystemen van politie/justitie, is een verantwoordelijkheid die bij politie/ justitie ligt."

. De reactie van de Minister van Justitie¹. De Minister van Justitie reageerde op 28 oktober 1997 op de klacht van verzoekers. Zij deelde mee dat zij het College van procureurs-generaal om inlichtingen had gevraagd. Het College was van oordeel dat de klacht, voorzover deze betrekking had op het CJIB, ongegrond was. De Minister deelde mee zich met dit standpunt te kunnen verenigen. Voor de feitelijke gang van zaken verwees zij naar het bij haar reactie gevoegde ambtsbericht van de plaatsvervangend directeur van het CJIB.

2. Dit ambtsbericht hield onder meer het volgende in:

"Het CJIB krijgt de gegevens betreffende opgelegde administratiefrechtelijke sancties aangeleverd van de politie-instantie die de gedraging heeft geconstateerd. De politie raadpleegt daarbij de gegevens van de Dienst Wegverkeer (RDW). De gegevens worden middels het Podacs-netwerk (politie data communicatie-systeem) aan het CJIB geleverd. De data-uitwisseling vindt plaats volgens EDI (electronic data interchange). Op het moment dat de gegevens door het CJIB zijn ontvangen zijn de kentekengegevens reeds door de politie aan de persoonsgegevens gekoppeld. Als een betrokkene het niet met een opgelegde beschikking eens is en een beroep doet op het feit dat hij ten tijde van de gedraging geen kentekenhouder van het voertuig meer was, dient hij beroep in te stellen bij de officier van justitie tegen de opgelegde beschikking. Deze kan als het beroep

gegrond wordt

verklaard de beschikking vernietigen of wijzigen. Als een betrokkene in een later stadium van de procedure bij het CJIB aanklopt (en de beroepstermijn reeds is verstreken) en dán een beroep doet op het feit dat hij geen kentekenhouder van het voertuig was ten tijde van de overtreding, dan stelt het CJIB zelfstandig een onderzoek in naar de juistheid van de stelling van betrokkene. Bij de RDW worden de kentekengegevens van het voertuig ten tijde van de overtreding via een schriftelijke procedure opgevraagd. Als inderdaad blijkt dat het voertuig op het betreffende tijdstip niet meer op naam van de betrokkene stond geregistreerd wordt de opgelegde beschikking buiten invordering gelaten. In dit verband heeft de Hoge Raad namelijk in het zogenaamde Poese-arrest (zie ook **ACHTERGROND** onder 2.; N.o.) op 5 december 1995 uitgesproken dat indien sprake is van omstandigheden op grond waarvan zonder meer als vaststaand kan worden aangenomen dat de sanctie ten onrechte is opgelegd als gevolg van een fout van een overheidslichaam het in strijd moet worden geacht met de beginselen van behoorlijk bestuur de inning van de opgelegde sanctie voort te zetten."

3. Ter aanvulling op het ambtsbericht van het CJIB merkte de Minister van Justitie nog het volgende op:

"...De landelijk voorzitter van de gebruikersgroep TOBIAS (een systeem voor het afhandelen van bekeuringen) heeft desgevraagd aan het CJIB laten weten dat in de (nieuwste) versie 7.2 van TOBIAS, uitgiftedatum december 1995, een functionaliteit is opgenomen die een controle uitvoert op de datum van overtreding en de afgiftedatum en -tijdstip van het kentekenbewijs deel II. Indien de afgiftedatum van deel II gelijk is aan of ligt na de overtredingsdatum, wordt de betreffende zaak op een zogenaamde signaalijst RDW geplaatst en dient door de politie een verificatie van het RDW-register te worden uitgevoerd. De controleresultaten dienen dan door de politie in het systeem ingevoerd te worden, waarna een zaak afhankelijk van de uitkomsten van de controle- wordt doorgezonden naar het CJIB voor het aanmaken van een beschikking of wordt verwijderd uit TOBIAS. Eventueel na die datum aan het CJIB aangeleverde zaken met onjuiste gegevens over de tenaamstelling, zijn een gevolg van een onjuiste verwerking van de controleresultaten door de politie. Naar aanleiding van de klacht van de heer en mevrouw M. heeft de landelijk voorzitter van de gebruikersgroep op

16 september jongstleden bij de beheersorganisatie van TOBIAS een verzoek ingediend tot aanpassing van het systeem, waardoor het mogelijk wordt om onjuiste gegevensverwerking door de politie te signaleren en om te voorkomen dat onjuiste gegevens naar het CJIB worden doorgestuurd. De accountmanager politie van het CJIB zal bij het gebruikersoverleg TOBIAS en het overleg met de Mulder-contactfunctionarissen nog extra aandacht vragen voor het zorgvuldig aanleveren door de politie van juiste gegevens aan het CJIB. Voorts merk ik nog het volgende op. Zoals uit bovengenoemd ambtsbericht blijkt, kan degene die het niet eens is met een hem of haar opgelegde beschikking, beroep in stellen bij de officier van justitie. Indien een betrokkene zich tot het

CJIB wendt als de beroepstermijn tegen de beslissing van de officier of van de kantonrechter al is verstreken en indien een beroep wordt gedaan op het feit dat hij geen kentekenhouders was ten tijde van de overtreding, dan wordt een zelfstandig onderzoek naar de juistheid van de door de politie aangeleverde gegevens ingesteld..."

. De reactie van verzoekster1. Verzoekster reageerde op 7 november 1997 telefonisch op de reacties van de korpsbeheerder, de algemeen directeur van de Dienst Wegverkeer en de Minister van Justitie. Zij deelde mee dat uit deze stukken naar voren kwam dat de fouten bij de opgelegde beschikkingen door de politie waren veroorzaakt. De politie deed blijkbaar de nacontrole herhaaldelijk fout. Volgens verzoekster zou de politie dan wat meer schuld moeten bekennen.

2. Ter illustratie van het feit dat de politie wederom geen controle had verricht bij het invoeren van de gegevens, deelde zij mee dat zij inmiddels een beslissing had ontvangen van de officier van justitie. Deze had een beroep niet ontvankelijk verklaard omdat dit te laat was ingesteld. Na interventie door een medewerkster van het Bureau Nationale ombudsman was het CJIB bereid de invordering van deze WAHV-beschikking te beëindigen. Bij de verificatie van de kentekengegevens door het CJIB was gebleken dat het tijdstip van overschrijven van het bewuste kenteken een paar minuten lag na het constateren van de verkeersovertreding door de politie.

G. Nadere informatie van het College van procureurs-generaal Een medewerker van het College van procureurs-generaal deelde op 24 maart 1998 telefonisch mee dat het verzoek om aanpassing van het TOBIAS-systeem was ingesteld. Door de inmiddels ingevoerde wijziging in het systeem is bij de invoer van de gegevens van de WAHV-beschikking door de politie controle mogelijk op enerzijds de datum en het tijdstip van de overtreding en anderzijds de datum en het tijdstip van de afgifte van het kentekenbewijs. **BEOORDELING**

1. Verzoekster klaagt erover dat in de elektronische gegevensuitwisseling tussen het regionale politiekorps Utrecht, de Dienst Wegverkeer (RDW) en het Centraal Justitiele Incassobureau (CJIB) te Leeuwarden voor het opstellen van beschikkingen op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV) geen rekening wordt gehouden met de vraag op wiens naam op het tijdstip van de gedraging het kenteken in het kentekenregister was ingeschreven.

2. In het onderzoek is komen vast te staan dat de gegevensuitwisseling tussen de betrokken instanties ten behoeve van het opstellen van WAHV-beschikkingen op de volgende wijze plaatsvindt. De politie brengt de gegevens van de beschikking in in het zogenoemde TOBIAS-systeem. Vervolgens vraagt de politie de voertuiggegevens en de tenaamstelling van de kentekens middels een datacommunicatiesysteem na bij de Dienst Wegverkeer. Daarna geeft de politie de gegevens van de beschikking inclusief de voertuiggegevens, na controle, middels een ander datacommunicatiesysteem door aan het CJIB. Het CJIB maakt vervolgens de beschikkingen aan en zorgt voor de verzending ervan.

3. Uit de reacties van de korpsbeheerder van de regiopolitie Utrecht en de Minister van Justitie kan worden afgeleid dat in het systeem van de elektronische gegevensuitwisseling

in zoverre een gebrek was te constateren dat bij de invoer van de gegevens door de politie niet automatisch een omissie werd gesignaleerd indien de datum van de WAHV-gedraging gelijk was aan de datum vermeld op deel II (de tenaamstelling) van het kentekenbewijs, maar het tijdstip van de tenaamstelling was gelegen ná het tijdstip van de overtreding waarvoor de WAHV-beschikking moest worden opgesteld. Degene die de gegevens invoerde, diende in deze gevallen derhalve

zelf extra alert te zijn en zelf het initiatief te nemen om de historische gegevens na te vragen bij de RDW. Zoals uit de door verzoekster naar voren gebrachte voorbeelden blijkt, werden hierbij wel eens fouten gemaakt. Hierdoor is voor verzoekster overlast ontstaan omdat zij zelf actie zoals het instellen van een WAHV-beroep diende te ondernemen om de ten onrechte aan haar opgelegde beschikkingen te kunnen laten vernietigen dan wel de incasso ervan te laten beëindigen. In zoverre heeft de regiopolitie Utrecht gehandeld in strijd met het vereiste dat ook bij elektronische gegevensuitwisseling met de vereiste zorgvuldigheid dient te worden gehandeld. De onderzochte gedraging van de regiopolitie Utrecht is dan ook niet behoorlijk.

4.1. Met betrekking tot de betrokkenheid van de Dienst Wegverkeer en het CJIB bij de onderzochte gedraging wordt het volgende opgemerkt.

4.2. De zogenaamde historische gegevens uit het kentekenregister zijn via datacommunicatie toegankelijk voor de politie. De Dienst Wegverkeer deelde in het onderzoek voorts mee dat het de verantwoordelijkheid van de politie of justitie is hoe deze gegevens worden gebruikt en gekoppeld in het bekeuringsafhandelingsstelsel. Deze mededeling is in het onderzoek bevestigd. De Dienst Wegverkeer valt met betrekking tot de onderhavige klacht geen verwijt te maken. De onderzochte gedraging is voor wat betreft de betrokkenheid van de Dienst Wegverkeer dan ook behoorlijk.

4.3. Op het moment dat het CJIB de gegevens ontvangt, zijn de kentekengegevens al door de politie gekoppeld aan de persoonsgegevens. De politie is in eerste instantie verantwoordelijk voor de juiste aanlevering van de gegevens. In zoverre valt het CJIB evenmin iets te verwijten en is de onderzochte gedraging voor wat het CJIB betreft eveneens behoorlijk.

5. De Minister van Justitie erkende dat de gegevensuitwisseling ten behoeve van de WAHV-beschikkingen het hiervoor onder 3. vermelde gebrek vertoonde. Zij deelde immers mee dat de klacht van verzoekster haar aanleiding had gegeven om te verzoeken om aanpassing van het TOBIAS-systeem. Aan dit verzoek is inmiddels tegemoet gekomen en het TOBIAS-systeem is in die zin gewijzigd dat er wel een automatische signalering verschijnt wanneer de politie de gegevens onjuist verwerkt. Met deze wijziging wordt voorkomen dat het CJIB

beschikt over onjuiste beschikkinggegevens en dat burgers, zoals verzoekster, extra initiatieven moeten nemen om een onjuiste beschikking ongedaan te laten maken.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het regionale politiekorps Utrecht, die wordt aangemerkt als een gedraging van de beheerder van dat korps (de burgemeester van Utrecht), is gegrond. De klacht over de onderzochte gedraging van de Dienst Wegverkeer, is niet gegrond. De klacht over de onderzochte gedraging van het Centraal Justitieel Incassobureau te Leeuwarden, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, is niet gegrond. Met instemming is kennis genomen van de aanpassing van het TOBIAS-systeem.