

De vorderingsprocedure en de Nationale ombudsman

W. Boonstra en J.W. van der Hulst¹

1. Inleiding

Om aan het verkeer deel te nemen moeten bestuurders medisch geschikt en rijvaardig zijn. Als bij bezitters van een rijbewijs getwijfeld wordt aan die rijgeschiktheid of rijvaardigheid kan dit leiden tot bestuursrechtelijke maatregelen. Daarnaast kan er, indien de betrokken bestuurder bijvoorbeeld de Wegenverkeerswet heeft overtreden, sprake zijn van een strafrechtelijke afdoening die uiteindelijk kan leiden tot gevangenisstraf, geldboete of een ontzegging van de rijbevoegdheid (OBM). Voorafgaand aan deze straffen kan de overgifte van het rijbewijs worden gevorderd (de invordering door de politie) en kan het rijbewijs door de officier van justitie worden ingehouden (art. 164 WVV 1994). Naast deze strafrechtelijke afdoening kan de bestuurder die de verkeersveiligheid in gevaar heeft gebracht tevens worden onderworpen aan een bestuursrechtelijke vorderingsprocedure die kan leiden tot schorsing en/of ongeldigverklaring van zijn rijbewijs. Deze procedure staat los van een eventuele strafrechtelijke afdoening vanwege het verschil in doelstelling tussen beide. De vorderingsprocedure is gericht op het waarborgen van de verkeersveiligheid in de toekomst door beoordeling van de rijvaardigheid of geschiktheid van de bestuurder (voldoet de houder nog aan de 'vergunningeisen' om aan het verkeer deel te nemen), bij de strafrechtelijke afdoening gaat het om het sanctioneren van een in het verleden gepleegd strafbaar feit.² Beide procedures kunnen in beginsel naast elkaar worden toegepast en het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR) hoeft de uitkomst van een strafzaak niet af te wachten voordat een vorderingsprocedure wordt gestart.³ Voor betrokkenen is het onderscheid tussen deze procedures niet altijd duidelijk. Een strafrechtelijke en een CBR procedure in 'dezelfde zaak' wordt vaak als dubbele bestraffing gevoeld. Een verweer op dit punt lijkt echter gedoemd te mislukken. Bij de beoordeling van een op te leggen straf kunnen maatregelen in het kader van de vorderingsprocedures buiten beschouwing worden gelaten.⁴

In het vervolg van deze bijdrage staat deze vorderingsprocedure centraal. Het startpunt van deze procedure ligt doorgaans bij de politie, maar ook de officier van justitie of de directeur van het CBR kunnen deze procedure in gang zetten. Bij hen kan het vermoeden ontstaan, dat de houder van een rijbewijs niet meer voldoet aan de eisen voor geschiktheid of rijvaardigheid. Meestal is dit vermoeden gebaseerd op een feitelijke constatering van de politie, bijvoorbeeld door het rijgedrag van een bestuurder. De politie informeert dan door middel van een zogenaamde 'mededeling' de divisie Rijgeschiktheid van het CBR, die verder actie onderneemt. Het vervolg van de procedure is afhankelijk van de feiten die de politie heeft geconstateerd. Op grond van de mededeling en de geconstateerde feiten kan de divisie Rijgeschiktheid een betrokkene een onderzoek naar de rijvaardigheid of geschiktheid laten ondergaan. Een andere mogelijkheid is dat de betrokkene bij wijze van educatieve maatregel een cursus moet volgen.⁵ Recent is als nieuwe loot aan de CBR maatregelen het

¹ Respectievelijk (voorheen) werkzaam bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie en de Erasmus Universiteit Rotterdam.

² TK 2005-2006, 30 324, nr. 3, p. 7 en 24. Het gaat bij de vorderingsprocedure dan ook niet om een 'criminal charge' in de zin van art. 6 EVRM: ABRvS, 15 januari 2001, VR 2002, 6.

³ EK 2007-2008, 30 324, C, p. 3 en 4.

⁴ Hof Leeuwarden 29 augustus 2011, JWR 2011, 98.

⁵ Van de ongeveer 7.000.000 automobilisten in Nederland, wordt jaarlijks ongeveer 11.000 onderworpen aan een onderzoek naar de rijvaardigheid of geschiktheid en wordt aan ongeveer 23.000

alcoholslotprogramma ingevoerd. Voorts is de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten van kracht geworden. Beide zijn eerder besproken in dit tijdschrift en zullen daarom buiten beschouwing blijven.⁶ In deze bijdrage wordt om te beginnen het wettelijk kader van de vorderingsprocedure geschetst. Daarna zullen de (drie) educatieve maatregelen worden behandeld. Vervolgens zal nader worden ingegaan op het onderzoek naar de rijvaardigheid of geschiktheid en op de drie onderzoeken waaruit dit onderzoek bestaat: het onderzoek alcohol en/of drugs, het medisch onderzoek en het onderzoek naar de rijvaardigheid. Tevens zal in verband met dit laatste onderzoek aandacht worden besteed aan de aparte positie van de beginnende bestuurder. Vervolgens zullen enige uitspraken van de Nationale ombudsman (No) over deze onderzoeken de revue passeren. Het geheel zal worden afgesloten met een aantal samenvattende en beschouwende opmerkingen.

2. Wettelijk kader

De vorderingsprocedure is een verkeersveiligheidsmaatregel die wordt uitgevoerd door de divisie Rijgeschiktheid van het CBR. De procedure is gebaseerd op de artikelen 130-134a van de Wegenverkeerswet 1994 en nader uitgewerkt in de Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid, de Regeling eisen geschiktheid 2000 en het Reglement rijbewijzen (Rr). Indien het vermoeden rijst dat een bestuurder niet meer beschikt over de rijvaardigheid of de lichamelijke of psychische geschiktheid die vereist is voor het besturen van motorrijtuigen, doet de politie hiervan mededeling aan het CBR en kan de bestuurder worden verplicht tot overgifte van het rijbewijs (art. 130 lid 1 en 2 WVV 1994). De mededeling aan het CBR moet worden gebaseerd op feiten en omstandigheden, genoemd in de Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid (art. 2 van deze Regeling).⁷ Deze feiten en omstandigheden betreffen onder meer een onjuiste bediening van het motorrijtuig, een gebrekkige beheersing van het motorrijtuig, niet adequaat kijkgedrag, gebrekkige rijvaardigheid, gevaarzettend rijgedrag en lichamelijke ongeschiktheid al dan niet in combinatie met alcohol en andere drogerende stoffen (bijlage 1 bij deze Regeling).⁸ Een vordering tot overgifte van het rijbewijs wordt gedaan indien de betrokken bestuurder de veiligheid op de weg zodanig in gevaar kan brengen dat hem met onmiddellijke ingang de bevoegdheid moet worden ontnomen nog langer als bestuurder van een motorrijtuig, waarvoor het rijbewijs aan hem is afgegeven, aan het verkeer deel te nemen. De bestuurder is dan verplicht tot de overgifte van het rijbewijs (artikel 130 lid 2 WVV 1994). In de Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid is aangegeven in welke gevallen er sprake is van het ‘in gevaar brengen van de veiligheid op de weg’, zodat tot overgifte van het rijbewijs moet worden overgegaan. Hiertoe behoort bijvoorbeeld de bestuurder van een motorrijtuig die wordt verdacht van rijden onder invloed van alcohol met een bloedalcoholgehalte (BAG) dat gelijk of hoger is dan 2,5, dan wel als beginnende bestuurder een BAG van 2,1 of hoger (art. 5, achter j en m van deze Regeling). Het ingevorderde rijbewijs wordt gelijktijdig met de mededeling bedoeld in artikel 130 lid 1 WVV 1994 aan het CBR toegezonden. In vervolg op de mededeling bedoeld in artikel 130 lid 1 WVV 1994, besluit het CBR binnen vier weken na ontvangst van deze mededeling in de daarvoor aangewezen gevallen dat de betrokkene zich dient te onderwerpen aan een

een EMA opgelegd: Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Adviesdienst Verkeer en Vervoer, Evaluatie vorderingsprocedure, 2004, p. 16.

⁶ Zie J.W. van der Hulst, De voortschrijdende handhaving van het verkeerssanctierecht, JWR, 2011, p. 281-283.

⁷ Regeling van de Minister van Verkeer en Waterstaat, laatstelijk gewijzigd op 1 maart 2010 (Strct. 2010, 2488).

⁸ Het vermoeden van ongeschiktheid op grond van art. 130 lid 1 WVV 1994 kan ook worden gebaseerd op een te hoog alcoholpromillage tijdens het rijden op een bromfiets indien de betrokkene een autorijbewijs bezit: Rb. Middelburg 19 augustus 2010, JWR 2010, 98.

onderzoek naar zijn rijvaardigheid of geschiktheid of dat een educatieve maatregel moet worden gevolgd (art. 131 lid 1 en 4 WWV 1994). Deze termijn van vier weken is geen fatale termijn, hetgeen betekent dat overschrijding van deze termijn niet met zich meebrengt dat een dergelijk besluit niet meer mag worden genomen.⁹ Zie voor de opvatting van de Nationale ombudsman over deze termijnen verderop in deze bijdrage onder punt 7.

3. Educatieve maatregel(en)

De educatieve maatregel omvat drie varianten. Het CBR besluit tot oplegging van een educatieve maatregel alcohol en verkeer (EMA)¹⁰ indien bij de bestuurder een BAG is geconstateerd dat gelijk of hoger is dan 1,3, dan wel als beginnende bestuurder een BAG van 0,8 of hoger, de bestuurder in de afgelopen vijf jaar meerdermalen is aangehouden op verdenking van 'rijden onder invloed', waarbij bij een van de aanhoudingen een BAG is geconstateerd dat gelijk of hoger is dan 0,8, dan wel als beginnende bestuurder een BAG van 0,5 of hoger of de bestuurder heeft geweigerd om medewerking te verlenen aan een alcoholonderzoek. Oplegging van deze maatregel blijft achterwege indien de bestuurder onder invloed van alcohol een ongeval heeft veroorzaakt met zwaar lichamelijk of dodelijk letsel, hij de Nederlandse taal niet beheerst, hij de afgelopen vijf jaar al eerder aan een EMA heeft deelgenomen, hij lijdt aan een ernstige psychiatrische stoornis of langdurige lichamelijk stoornis, het vermoeden bestaat dat er sprake is alcoholverslaving of hij bij de politie bekend staat als drugsgebruiker. De ten laste van de betrokkene komende kosten van de EMA bedragen € 720 (art. 8 en 10 Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid). Als tweede variant kan een lichte EMA (LEMA) opgelegd worden aan de beginnende bestuurder bij wie een BAG is geconstateerd dat gelijk is aan, of hoger is dan 0,5, tenzij sprake is van een van de zojuist genoemde contra-indicaties. Bij de LEMA zijn de kosten voor de betrokkene € 374 (art. 10 a Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid).

Als derde mogelijkheid legt het CBR een educatieve maatregel gedrag en verkeer (EMG) op aan de bestuurder van een motorrijtuig die herhaaldelijk gevaarzettend rijgedrag vertoont, dan wel binnen de bebouwde kom de toegestane maximumsnelheid met 50 km/uur of meer overschrijdt of als bestuurder van een bromfiets de toegestane maximumsnelheid met 31 km/uur of meer overschrijdt binnen de bebouwde kom of bij wegwerkzaamheden. Ook hier gelden de eerdergenoemde contra-indicaties met als aanvulling het geval dat de bestuurder bewust op een andere weggebruiker is ingereken. Ook dan komt hij niet in aanmerking voor de EMG. Bij deze EMG zijn de kosten voor de betrokkene € 798 (art. 10 b Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid). Uiterlijk binnen vier weken na ontvangst van de in art. 130 lid 1 WWV 1994 bedoelde mededeling legt het CBR aan de betrokkene de verplichting op mee te doen aan een educatieve maatregel en binnen vier weken na ontvangst van betaling van de kosten van deelname stelt het CBR het tijdstip en de plaats van de educatieve maatregel vast. Indien de betrokkene niet op de vastgestelde tijd en plaats aanwezig is waar de hem opgelegde EMA wordt gegeven, wordt een nieuwe tijd en plaats vastgesteld, tenzij geen sprake is van een geldige reden voor verhindering (art. 132 lid 1 en 2 Rr¹¹). Een geldige reden van verhindering kan bijvoorbeeld gelegen zijn in een acute ziekenhuisopname van de betrokkene, waardoor hij niet tijdig kennis heeft kunnen nemen van de uitnodigingsbrief voor de EMA en zich hiervoor dus niet tijdig heeft kunnen afmelden.¹² De omstandigheid dat de betrokkene bezwaar heeft gemaakt tegen oplegging van de EMA

⁹ RvS 3 april 2000, VR 2002, 4.

¹⁰ De EMA is sinds 1 juni 1996 de opvolger van de Alcohol Verkeerscursus die was ingebed in de strafrechtelijke afdoening en aanleiding kon geven tot strafkorting. Zie nader: M. Barel, Van AVC tot verplichte educatie van rijders onder invloed, Sancties 1997, p. 16-23.

¹¹ Besluit van 30 mei 1996, laatstelijk gewijzigd per 1 juni 2011 (Stb. 2011, 239).

¹² Rb Leeuwarden 31 mei 2001, NbSr 2001, 323.

schorst niet de verplichting om tijdig de kosten van de EMA te voldoen.¹³ Indien (zonder geldige reden) niet wordt deelgenomen aan een educatieve maatregel of betaling van de kosten van deelneming uitblijft, is het CBR gehouden het rijbewijs van de betrokkene ongeldig te verklaren (art. 132 lid 2 WVV 1994).

4. Onderzoek naar de rijvaardigheid of geschiktheid

Het besluit tot het onderzoek naar de rijvaardigheid of geschiktheid wordt genomen in de gevallen genoemd in de Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid. Het gaat dan om de gevallen waarbij de bestuurder van een motorrijtuig wordt verdacht van rijden onder invloed van alcohol met een BAG dat gelijk of hoger is dan 1,8, dan wel als beginnende bestuurder een BAG van 1,3 of hoger, de bestuurder in de afgelopen vijf jaar ten minste vier keer is aangehouden op verdenking van rijden onder invloed, dan wel in deze periode twee keer is aangehouden voor dit feit en hierbij een keer heeft geweigerd mee te werken aan een alcoholonderzoek, uit een medische verklaring blijkt dat de bestuurder alcoholist is of dat hij niet in aanmerking komt voor het volgen van een EMA (art. 6 van deze Regeling). Het onderzoek naar de rijvaardigheid of geschiktheid kan leiden tot geheel of gedeeltelijk ongeldigverklaren van het rijbewijs van de bestuurder dan wel alsnog leiden tot de beslissing dat een educatieve maatregel moet worden gevolgd (art. 134 WVV 1994). Tijdens dit onderzoek wordt de geldigheid van het rijbewijs geschorst voor de duur van het onderzoek (art. 131 lid 3 WVV 1994). Het CBR bepaalt wanneer en waar dit onderzoek plaatsvindt uiterlijk binnen vier weken na ontvangst van de betaling van de kosten van het onderzoek door de betrokkene. Indien een betrokkene niet op de vastgestelde tijd en plaats aanwezig is, stelt het CBR een nieuwe tijd en plaats voor dit onderzoek vast, tenzij naar het oordeel van het CBR geen sprake is van een geldige reden van verhindering (art. 133 WVV 1994 jo. art. 133 Rr). Uit deze regeling vloeit niet voort dat van het CBR een actieve rol verwacht mag worden indien een betrokkene zonder reden van verhindering niet op een onderzoek verschijnt. Het ligt daarmee op de weg van de betrokkene de reden van verhindering te melden indien hij niet op dit onderzoek verschijnt.¹⁴ Indien het CBR van plan is het rijbewijs ongeldig te verklaren, wordt dit meegedeeld aan de betrokkene die binnen twee weken om een tweede onderzoek op zijn kosten kan verzoeken. Het CBR besluit tot ongeldigverklaring van het rijbewijs als de uitslag van het onderzoek naar de rijvaardigheid of geschiktheid daartoe aanleiding geeft, binnen vier weken na ontvangst van de bevindingen van het onderzoek (art. 134 lid 1-3 WVV 1994). Deze termijn van vier weken is geen fatale termijn, hetgeen betekent dat overschrijding van deze termijn niet met zich meebrengt dat een dergelijk besluit niet meer mag worden genomen.¹⁵ Tegen het besluit tot ongeldigverklaring van het rijbewijs kan de betrokkene bezwaar aantekenen bij het CBR binnen zes weken (art. 6:7 Awb). Daarna kan hij in beroep bij de bestuursrechter van de rechtbank en vervolgens staat er hoger beroep open bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Nadat het rijbewijs ongeldig is verklaard, zendt het CBR het daartoe strekkende besluit aan het bij het CBR bekende postadres van de betrokkene. Deze mag dan geen motorrijtuig meer besturen indien hij weet of redelijkerwijs moet weten dat de geldigheid van het rijbewijs is vervallen of geschorst¹⁶

¹³ ABRvS, 1 april 2009, VR 2009, 116.

¹⁴ ABRvS, VR 2006, 118, JB 2006, 3, JWR 2005, 87.

¹⁵ ABRvS 3 april 2000, VR 2002, 5.

¹⁶ Overigens kan uit de omstandigheid dat het besluit tot ongeldigverklaring van het rijbewijs van de betrokkene per aangetekende en onaangetekende brief is verzonden en deze brieven niet als onbestelbaar retour zijn gekomen, niet zonder meer worden afgeleid dat hij wist of redelijkerwijs moest weten dat zijn rijbewijs ongeldig was verklaard: HR 25 januari 2011, RvdW 2011, 193, NbSr 2011, 87, VR 2011, 109 m.nt. J.B.H.M. Simmelink. In soortgelijke zin voor wat betreft het weten of

(art. 9 lid 2 en 5 WVV 1994).¹⁷ De betrokkene die opnieuw een motorrijtuig wil besturen dient daartoe een nieuw rijbewijs aan te vragen.¹⁸ Aan deze aanvraag kunnen voorwaarden worden gesteld die samenhangen met de redenen die hebben geleid tot ongeldigverklaring van het rijbewijs. Daarnaast gelden bij deze aanvraag de normale eisen voor de lichamelijke en geestelijke geschiktheid tot het besturen van motorrijtuigen.¹⁹ Dit houdt bijvoorbeeld in dat indien de ongeldigverklaring is voortgevloeid uit misbruik van alcohol en drugs, de aanvrager zal moeten aantonen dat hij is gestopt met dit misbruik en een recidivevrije periode van een jaar moet zijn verstreken voordat hij door middel van een herkeuring geschikt kan worden geacht (par. 8.8, bijlage bij de Regeling eisen geschiktheid 2000). Daarbij mogen de eisen die gelden voor deze aanvraag strenger zijn dan die zijn voorgeschreven door de Europese Richtlijn inzake de afgifte van het rijbewijs.²⁰ En zelfs indien deze eisen ook gevallen bestrijken die naar heersend medisch inzicht geen bedreiging vormen voor de verkeersveiligheid is het aan de wetgever om te beoordelen of deze medische inzichten nopen tot aanpassing van deze eisen.²¹ Dit betekent bijvoorbeeld dat mensen met ernstige persoonlijkheidsstoornissen ongeschikt zijn voor elk rijbewijs, wanneer zij duidelijk blijken te hebben gegeven –bijvoorbeeld in de vorm van grove verkeersdelicten- van een gebrek aan sociale verantwoordelijkheid of gebrekkig geweten of miskennen van de risico's van rijden onder invloed of andere gedragsbeïnvloedende middelen.²² Deze ongeschiktheid geldt eveneens voor personen die misbruik maken van alcohol en drugs (paragraaf 8.7 en 8.8 bijlage bij de Regeling eisen geschiktheid 2000).²³ Indien de diagnose alcoholmisbruik in ruime zin is gesteld volgt ongeldigverklaring van het rijbewijs, tenzij de psychiatrische rapportage naar inhoud of wijze van totstandkoming gebreken vertoont, inhoudelijk tegenstrijdig is of niet voldoende concludent is.²⁴ De bepalingen ten aanzien van de geschiktheid gelden overigens niet voor het bezit van een bromfietserijbewijs (AM). Voor die categorie gelden alleen de eisen van rijvaardigheid.

5. Drie onderzoeken

Het onderzoek alcohol en/of drugs

Het doel van dit onderzoek is om de geschiktheid van een rijbewijshouder te beoordelen. Indien deze is aangehouden vanwege het rijden met een te hoog alcoholgehalte of onder

redelijkerwijs moeten weten dat een schorsingsbesluit is genomen: HR 9 maart 2010, RvdW 2010, 12, VR 2010, 95, Hof Arnhem 18 augustus 2010, VR 2011, 111 en HR 21 september 2010, VR 2011, 47.

¹⁷ Zie voor het bewijs van art. 9 WVV-delicten: K. van der Meulen en J.B.H.M. Simmelink, Bewijsperikelen bij rijden na ontzegging of ongeldigverklaring van het rijbewijs in strafrechtelijk en bestuursrechtelijk perspectief, VR 2009, p. 173-177.

¹⁸ Verg. voor het omwisselen van buitenlandse rijbewijzen voor een Nederlands rijbewijs: noot T.v.d.Pluijm onder ABRvS 4 juni 2008, JWR 2008, 73.

¹⁹ Bijlage bij art. 2 van de Regeling van de minister van Verkeer en Waterstaat, houdende vaststelling van eisen met betrekking tot de lichamelijke en geestelijke geschiktheid tot het besturen van motorrijtuig (Regeling eisen geschiktheid 2000), laatstelijk gewijzigd op 25 augustus 2010 (Stcrt. 2010, 13121).

²⁰ Art. 7 lid 1 onder a Richtlijn 91/439/EEG van de Raad van 29 juli 1991, PbEG L 237, laatstelijk gewijzigd bij richtlijn 2000/56/EG (PbEG L 237).

²¹ ABRvS 11 februari 2004, VR 2004, 153, AB 2004, 277, m.nt. W.J.M. Voermans.

²² Ongeldigverklaring van het rijbewijs mag dus niet enkel op een persoonlijkheidsstoornis worden gegrond: ABRvS 2 februari 2005, VR 2006, 30, JB 2005, 95.

²³ Daarvoor is wel een specialistisch rapport vereist. Van een dergelijk rapport is geen sprake indien de psychiater de betrokkene bij het onderzoek ten behoeve van dit rapport de betrokkene niet zelf heeft gezien en niet zelf bij ten minste enig onderdeel van het onderzoek direct betrokken is geweest: ABRvS 21 januari 2009, VR 2009, 114.

²⁴ Rb Den Haag 1 oktober 2009, NbSr 2010, 145.

invloed van drugs, ontstaat het vermoeden dat er sprake kan zijn van verslaving of probleemgebruik. Het onderzoek alcohol/drugs wordt gehouden om dat vermoeden te bevestigen of te ontcrachten. Het onderzoek wordt uitgevoerd door een psychiater en is niet bedoeld als behandeling, maar als een taxatie van de medische of psychische situatie. Het CBR werkt daarbij samen met tal van zelfstandige psychiaters, die een verslag van bevindingen uitbrengen aan het CBR betreffende de geschiktheid van een persoon. Voordat een betrokkene een oproep krijgt voor een onderzoek moet hij de kosten van dit onderzoek betalen aan het CBR (In 2011 is dat € 948). Een betalingsregeling is mogelijk. Een eventueel tweede onderzoek op verzoek van betrokkene komt ook voor zijn rekening (en bedraagt in 2011: € 609). Voorafgaand aan een onderzoek naar alcoholgebruik moet de betrokkene eveneens een bloedonderzoek laten verrichten. Dit kan tot twee weken voordat het onderzoek plaatsvindt. Als het een onderzoek naar drugsgebruik betreft, moet de betrokkene een urineonderzoek ondergaan. Dit vindt plaats tijdens het onderzoek. De arts kan daarnaast naar eigen inzicht nog vragen dat betrokkene alsnog een bloedonderzoek ondergaat. Tijdens het onderzoek alcohol/drugs worden vragen gesteld over het alcohol- of drugsgebruik, de omstandigheden zoals vermeld in de mededeling en de persoonlijke omstandigheden. Daarnaast vindt er een lichamelijk onderzoek plaats, waarbij de arts let op lichamelijk aanwijzingen voor overmatig alcoholgebruik. Deze aanwijzingen kunnen voortvloeien uit een te hoge CDT-waarde in het bloed.²⁵ De bevindingen van de arts en de resultaten van het bloedonderzoek worden vastgelegd in een verslag van bevindingen. Dit verslag wordt naar het CBR opgestuurd ter beoordeling. De divisieartsen van het CBR stellen daarna de uitslag vast. Op grond van die uitslag bepaalt het CBR of de betrokkene het rijbewijs al dan niet kan behouden. De betrokkene is verplicht het onderzoek te ondergaan en moet er alles aan doen om (op tijd) aanwezig te zijn. Slechts in zeer uitzonderlijke gevallen kan het onderzoek verzet worden. Indien de betrokkene een bezwaarschrift heeft ingediend tegen het opleggen van het onderzoek, schorst dit de procedure niet. De betrokkene kan dus worden opgeroepen en zal dan moeten deelnemen aan het onderzoek. Als de bezwaren gegrond worden verklaard, zal de eventuele uitslag van het onderzoek niet worden gebruikt. Ook moet het CBR het betaalde bedrag dan terugstorten.

Het medisch onderzoek

Blijkt uit de mededeling zoals bedoeld in art. 130 lid 1 WVV 1994 dat er een vermoeden is van een medisch probleem, dan legt het CBR een onderzoek bij een specialist op. Dat gebeurt bijvoorbeeld als een bestuurder tijdens het rijden een epileptische aanval heeft gehad en daardoor de macht over het stuur heeft verloren. In een dergelijk geval kan het CBR besluiten dat betrokkene moet worden onderzocht door een neuroloog. Aan dit medisch onderzoek zijn voor betrokkene geen kosten verbonden. Wil de betrokkene een tweede onderzoek, dan komt dit wel voor eigen rekening. (In 2011: € 609). Ook dit onderzoek is niet bedoeld als behandeling, maar als een taxatie van de medische of psychische situatie. De door het CBR aangewezen medisch specialist zal een aantal testen doen en vragen stellen om de aanwezigheid en/of aard van de aandoening te bepalen in combinatie met mogelijke risico's voor de verkeersveiligheid. De bevindingen worden vastgelegd in een verslag dat naar het CBR wordt opgestuurd ter beoordeling. Op basis van dit advies stellen de divisieartsen van het CBR de uitslag vast. Op grond van die uitslag bepaalt het CBR of de betrokkene het rijbewijs kan behouden. De betrokkene is verplicht het onderzoek te ondergaan en moet er alles aan doen om (op tijd) aanwezig te zijn. Slechts in zeer uitzonderlijke gevallen kan het

²⁵ Zie hierover nader: L.P. Kabel, G.J. Meerkerk en W. Zwiers, Kritische noten bij de vorderingsprocedure ex art. 130-134 WVV, NJB 2004, p. 1794 en A.C. van der Bent, Het rijbewijs, CDT en de vorderingsprocedure 130-134 WVV 1994, VR 2006, p. 367-368.

onderzoek verzet worden. Indien de betrokkene een bezwaarschrift heeft ingediend tegen het opleggen van het onderzoek, schorst dit de procedure niet. De betrokkene kan dus worden opgeroepen en zal dan moeten deelnemen aan het onderzoek. Als de bezwaren gegrond worden verklaard, zal de eventuele uitslag van het onderzoek niet worden gebruikt. Ook moet het CBR het betaalde bedrag dan terugstorten.

Het onderzoek naar rijvaardigheid

Het doel van dit onderzoek is om de rijvaardigheid van een rijbewijshouder te beoordelen. Als uit een mededeling blijkt dat de deelname aan het verkeer of controle over het motorvoertuig een mogelijk risico vormt voor de verkeersveiligheid, dan legt het CBR de betrokkene een onderzoek bij een rijvaardigheidsadviseur op. Dit onderzoek is geen examen, maar een herbeoordeling van de rijervaring en wordt verricht door een rijvaardigheidsadviseur van het CBR. Het onderzoek bestaat uit een theorietest en praktijktest. Na afloop stuurt de rijvaardigheidsadviseur een beoordelingsformulier naar de divisie Rijgeschiktheid van het CBR. Daar wordt vervolgens een besluit genomen over de rijvaardigheid van de betrokkene. Voor de theorietest is een herkansing mogelijk, voor de praktijktest kan een tweede onderzoek aangevraagd worden. Als de betrokkene rijvaardig blijkt, dan stopt de procedure. Blijkt echter dat de betrokkene niet rijvaardig is voor zijn hoogste rijbewijscategorie, dan moet hij voor een lagere categorie een volgend rijvaardigheidsonderzoek ondergaan. De kosten van het onderzoek worden door het ministerie van Infrastructuur en Milieu betaald. De betrokkene moet wel zelf voor (het huren van) een motorvoertuig met dubbele bediening zorgen. Ook in dit geval is een tweede onderzoek mogelijk (kosten in 2011: € 609). De voorwaarden van deelname bij de twee hiervoor behandelde onderzoeken zijn eveneens op dit onderzoek van toepassing.

6. Regeling voor de beginnende bestuurder

Een apart onderdeel van de vorderingsprocedure wordt gevormd door de regeling voor de beginnende bestuurder. Dit is de bestuurder van een motorrijtuig, niet zijnde een bromfiets, voor het besturen waarvan een rijbewijs is vereist, indien sinds de datum waarop aan hem voor de eerste keer een rijbewijs is afgegeven nog geen vijf jaar zijn verstreken, dan wel, indien het voor het eerst afgegeven rijbewijs bevoegdheid geeft tot het besturen van bromfietsen en dit rijbewijs is afgegeven aan een persoon die tijdens de afgifte de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt, nog geen zeven jaar zijn verstreken, en indien de afgifte van het rijbewijs op of na 30 maart 2002 heeft plaatsgevonden (art. 1 achter f Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid). Voor deze beginnende bestuurders is een speciale regeling getroffen in de Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid. Hierbij is het uitgangspunt dat voor deze categorie bestuurders vanwege het hoge ongevalrisico strengere bepalingen gelden dan voor overige bestuurders. Indien de beginnende bestuurder in de beginnersperiode na het behalen van het rijbewijs drie keer een specifiek benoemd verkeersdelict heeft gepleegd en hiervoor binnen die periode dan wel na die termijn onherroepelijk is veroordeeld dan wel indien voor deze feiten tijdens of na die periode ten aanzien van hem een onherroepelijke strafbeschikking is uitgevaardigd, levert dit grond op voor twijfel aan zijn rijvaardigheid. Deze twijfel kan leiden tot schorsing van het rijbewijs en het hiervoor weergegeven onderzoek naar de rijvaardigheid. Blijkt hieruit voldoende rijvaardigheid, dan vervalt de schorsing en mag het rijbewijs weer worden gebruikt. Bij gebleken onvoldoende rijvaardigheid heeft de betrokkene de mogelijkheid om een tweede onderzoek te ondergaan. Indien ook bij dit onderzoek de rijvaardigheid onvoldoende is, wordt het rijbewijs ongeldig verklaard. Om aan een nieuw (voorlopig) rijbewijs te komen, zal de betrokkene dan opnieuw een regulier rijexamen moeten afleggen. Het gaat bij deze regeling om de volgende verkeersdelicten:

- gevaarzetting (art. 5 WVV 1994);

- dood of toebrengen (zwaar) lichamelijk letsel (art. 6 WVV 1994);
- bumperkleven (art. 19 RVV 1990);
- forse overschrijdingen van de maximumsnelheid (art. 20-22 en 62 RVV 1990);
- en het niet op de juiste wijze naleven van verkeersregels en verkeerstekens indien daarbij letsel aan personen of schade aan goederen is ontstaan (Bijlage 1 onderdeel A achter IV Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid).

Het bewijs dat deze delicten (drie keer) zijn gepleegd, blijkt uit de strafrechtelijke reactie die kan bestaan uit een transactie, een OM-strafbeschikking of een onherroepelijke veroordeling. Een vrijspraak of sepot brengt met zich mee dat de betreffende feiten niet meetellen. Ook een administratieve sanctie opgelegd naar aanleiding van een geconstateerde Wahv-gedraging valt buiten de telling.²⁶

7. De Nationale Ombudsman en de vorderingsprocedure

Rapport 2002/118 en 2002/154²⁷

De Nationale ombudsman (No) heeft de afgelopen jaren diverse keren een verzoek gekregen een uitspraak te doen in een zaak die betrekking had op de vorderingsprocedure. In 2002 gebeurde dat twee keer. In het eerstgenoemde rapport gaat het om een man die diverse verkeersovertredingen heeft begaan. De politie kreeg hem niet direct te pakken. De volgende morgen meldde hij zich bij de politie. Dit resulteerde in een boete van fl 1000,- en een half jaar rijontzegging. Daarna kreeg de betrokkene bericht, dat de politie een onderzoek naar zijn geschiktheid om motorvoertuigen te besturen (niet aan alcohol gerelateerd) had aangevraagd bij het CBR. Deze aanvraag resulteerde in een onderzoek door een psychiater. Behoudens een laboratoriumafwijking van het CDT-gehalte van het bloed, wordt er geen afwijking geconstateerd. Alleen op basis van het CDT-percentages wordt geconcludeerd dat betrokkene alcoholicus is. Het rijbewijs wordt ongeldig verklaard. Na herkeuring op initiatief van betrokkene ontvangt deze een brief van het CBR waarin staat dat hij onbepaald geschikt is verklaard voor het besturen van motorvoertuigen en een nieuw rijbewijs kan aanvragen. Verzoeker klaagt er bij de No onder meer over dat het CBR ten onrechte de maatregelen heeft genomen die tot ongeldigheid van het rijbewijs leidden. Omdat de visie van het CBR nog niet gevraagd was stuurt de No de klacht van verzoeker door. Het CBR is van oordeel dat de klacht ongegrond is. De No laat zich in zijn rapport niet over de juistheid van de door het CBR genomen besluiten uit, maar is wel van oordeel dat, nu een bezwaar van betrokkene werd behandeld door het hoofd medische zaken, er strijd is met het vereiste dat klachten worden behandeld door onafhankelijke en onpartijdige personen, althans dat de schijn van partijdigheid wordt gewekt, en er in strijd is gehandeld met artikel 9:7, eerste lid Awb.

In rapport nummer 2002/154 (d.d. 16 mei 2002) gaat het om een vrouw die als bestuurder van een personenauto een aanrijding heeft veroorzaakt ten gevolge van een kennelijke black-out. Zij klaagt erover dat het CBR haar onvoldoende heeft geïnformeerd over de procedurele gevolgen van het besluit tot het opleggen van een onderzoek naar de geschiktheid om een motorrijtuig te besturen en haar voorts onvoldoende heeft geïnformeerd over het medische onderzoek dat zij moest ondergaan ten gevolge van dit besluit. Verder klaagt zij er over dat het CBR het onderzoek naar de geschiktheid pas laat heeft doen plaatsvinden. De No oordeelt dat deze gedragingen van het CBR behoorlijk waren. De hiervoor genoemde verzoekster beklagde zich in deze zaak ook over het optreden van de politie. Vooral het feit dat de politie haar er niet over informeerde dat het CBR werd ingelicht over haar geconstateerde gedragingen. Daarover bracht de No een afzonderlijk rapport uit (2003/133, d.d. 19 mei 2003). Ook deze klacht werd ongegrond verklaard.

²⁶ Stcrt. 26 maart 2002, nr. 60, pag. 13, p. 2 en 3.

²⁷ Deze en de hierna behandelde rapporten zijn te vinden via www.nationaleombudsman/rapporten.

Rapport 2004/451, d.d. 17 november 2004

In deze zaak klaagt de verzoeker er over dat het CBR de vorderingsprocedure te langzaam heeft afgewikkeld, een verkeerde toonzetting heeft gebruikt in zijn brief door te stellen: “de minister is bereid u eenmaal het voordeel van de twijfel te geven”, de kosten voor een medisch onderzoek op verzoeker heeft verhaald omdat verzoeker niet binnen vier weken na de ontvangst van het vorderingsbesluit kenbaar heeft gemaakt dat hij op die datum niet beschikbaar was, voor het afgezegde onderzoek een tarief van € 142 heeft gerekend, terwijl voor het onderzoek zelf € 45 in rekening werd gebracht en verzoeker, indien hij een “second opinion” wenst, daarvoor € 202,60 dient te betalen en tenslotte niet voldoende heeft gecommuniceerd met het ziekenhuis waar verzoeker uiteindelijk het onderzoek bij de oogarts op 5 juni 2003 onderging, waardoor verzoeker in het ziekenhuis € 45 diende voor te schieten en hij later per post nogmaals een factuur kreeg van het ziekenhuis. De No is van oordeel dat de klacht over de onderzochte gedraging van het CBR ten aanzien van de duur van de vorderingsprocedure gegrond is wegens strijd met het vereiste van voortvarendheid. Ook is de klacht gegrond ten aanzien van de toonzetting van de brief wegens strijd met het vereiste van correcte bejegening. Ten aanzien van het verhalen op verzoeker van de kosten voor het uitgestelde onderzoek is de klacht eveneens gegrond wegens strijd met het redelijkheidsvereiste, en is ten aanzien van de hoogte van de verzoeker in rekening gebrachte bedragen gegrond wegens strijd met het evenredigheidsvereiste. De klacht over het in rekening brengen van kosten door de oogarts dan wel het ziekenhuis is niet gegrond.

Rapport 2006/136 d.d. 6 april 2006

In deze zaak gaat het over een besluit van het CBR dat verzoeker een onderzoek naar zijn geschiktheid om motorrijtuigen te besturen moest ondergaan en daarbij de geldigheid van zijn rijbewijs schorste. Nadat dit onderzoek had plaatsgevonden, liet het CBR verzoeker weten dat hij geschikt was een motorvoertuig te besturen. Verzoeker klaagde erover dat het CBR de vorderingsprocedure te langzaam had afgewikkeld. Het CBR gaf in reactie op de klacht onder meer aan dat bepaalde factoren een overschrijding van de termijn kunnen veroorzaken, zoals de ingewikkeldheid van de zaak en het feit dat zorgvuldigheid betracht diende te worden. Daarbij liet het CBR weten dat de wettelijke termijnen waar het hier om ging, geen fatale termijnen zouden zijn, maar termijnen van orde. De No overwoog dat deze reactie van het CBR een volstrekt onvoldoende rechtvaardiging vormde voor het gebrek aan voortvarendheid dat in deze zaak was betracht. Het CBR had niet aangegeven waarom in deze zaak de ingewikkeldheid of de vereiste zorgvuldigheid een verklaring voor de behandelingsduur zou vormen. Ook had het CBR geen verklaring gegeven voor het feit dat tussen het moment van schorsen van het rijbewijs en de aanvang van het onderzoek vier maanden was gelegen, terwijl de wet voorschrijft dat het onderzoek zo spoedig mogelijk aanvangt. Het CBR heeft het vereiste van voortvarendheid hiermee naar het oordeel van de No geschonden; de onderzochte gedraging was op dit punt niet behoorlijk.

Rapport 2007/012, d.d. 25 januari 2007

Ook in deze zaak staat de te lang geoordeelde termijn waarop het CBR een zaak afhandelt centraal. Het CBR neemt op 25 mei 2004 het besluit dat verzoeker een onderzoek naar zijn geschiktheid om motorrijtuigen te besturen moet ondergaan en schorst daarbij de geldigheid van zijn rijbewijs. Nadat dit onderzoek had plaatsgevonden, liet het CBR verzoeker bij brief van 16 november 2004 weten dat hij geschikt was een motorvoertuig te besturen. Verzoeker klaagde erover dat het CBR de vorderingsprocedure te langzaam had afgewikkeld. Ook hier had het CBR in reactie op de klacht onder meer aangegeven dat bepaalde factoren een overschrijding van de termijn kunnen veroorzaken, zoals de ingewikkeldheid van de zaak en het

feit dat zorgvuldig betracht diende te worden. Daarbij liet het CBR weten dat de wettelijke termijnen waar het hier om ging, geen fatale termijnen zouden zijn, maar termijnen van orde. De No overwoog dat deze reactie van het CBR een volstrekt onvoldoende rechtvaardiging vormde voor het gebrek aan voortvarendheid dat in deze zaak was betracht. Het CBR had niet aangegeven waarom in deze zaak de ingewikkeldheid of de vereiste zorgvuldigheid een verklaring voor de behandelingsduur zou vormen. Ook had het CBR geen verklaring gegeven voor het feit dat tussen het moment van schorsen van het rijbewijs en de aanvang van het onderzoek vier maanden was gelegen, terwijl de wet voorschrijft dat het onderzoek zo spoedig mogelijk aanvangt. Het CBR heeft, aldus de No, het vereiste van voortvarendheid geschonden.

Rapport 2007/107 d.d. 31 mei 2007

In deze zaak ontving het CBR op 6 februari 2003 van de politie een mededeling over het vermoeden dat verzoeker niet langer beschikte over de vereiste rijvaardigheid om auto te rijden. Het CBR besliste op 7 mei 2003 om een onderzoek in te stellen naar de rijvaardigheid en schorste voor de duur ervan de geldigheid van het rijbewijs. Tussen eerstgenoemde mededeling en de mededeling van het CBR van 7 september 2004 dat verzoekers rijbewijs niet ongeldig werd verklaard lag een periode van negentien maanden waarin twee keer de geschiktheid van verzoeker werd onderzocht. Verzoeker klaagde over de lange duur van deze vorderingsprocedure. De No overwoog dat het CBR niet heeft kunnen duidelijk maken waarom in de onderhavige zaak de vorderingsprocedure zo lang duurde. Er kon geen reden worden gegeven voor de overschrijding met acht weken van de wettelijke termijn om over het opleggen van een onderzoek te beslissen na ontvangst van de mededeling van de politie. Ook kon het CBR geen afdoende verklaring geven voor het feit dat tussen de beslissing tot schorsing van de geldigheid van het rijbewijs en de aanvang van het eerste onderzoek bijna vier maanden lagen, hoewel de wet voorschrijft dat het onderzoek zo spoedig mogelijk aanvangt. Verder kon voor het tijdsverloop van het tweede onderzoek geen afdoende verklaring worden gegeven. Het argument van het capaciteitstekort van keuringsartsen rechtvaardigde niet zo een lange periode. Wat betreft de reactie van het CBR dat een wettelijke termijn voor een bestuursorgaan geen fataal karakter heeft, miskende het CBR het behoorlijkheidsvereiste van voortvarendheid, aldus de No.

Rapport 2010/082 d.d. 13-4-2010

Verzoeker kwam op het politiebureau om aangifte te doen. Zijn rijbewijs werd toen ingevorderd omdat zijn gedrag er op wees dat hij niet goed in staat was om auto te rijden. Naar aanleiding van de melding van de politie besloot het CBR op 7 september 2007 om verzoeker een onderzoek naar zijn rijgeschiktheid op te leggen. Op 1 april 2008 verzocht de politie het CBR om de melding als niet verzonden te beschouwen en de keuringsprocedure stop te zetten, omdat achteraf gezien de invordering van het rijbewijs achterwege had moeten blijven. Verzoeker klaagt er onder meer over dat het CBR hem na de brief van 1 april 2008 toch nog heeft opgeroepen voor een medische keuring en dat het CBR zijn klacht op dit punt onvoldoende zorgvuldig en twee maanden te laat heeft afgehandeld. De No overwoog onder meer dat de klacht niet binnen de wettelijke termijn voor klachtbehandeling was afgedaan en dat de schijn van partijdigheid was gewekt door de directe betrokkenheid bij de behandeling van de klacht door medewerkers van de afdeling met het mandaat tot het besluiten over medische onderzoeken. De No oordeelde de klacht gegrond ten aanzien van de termijnoverschrijding wegens strijd met het vereiste van voortvarendheid, de betrokkenheid van medewerkers van de afdeling waar de klacht betrekking op heeft wegens strijd met het vereiste van vooringenomenheid en het alsnog overgaan tot een onderzoek wegens strijd met

het redelijkheidselement. De No gaf het CBR in overweging om de interne klachtenverordening en de mandaatregeling aan te passen.

8. Het strenge administratiefrecht

In de No rapporten die hiervoor genoemd zijn gaat het veelal over de juistheid, met name de voortvarendheid en zorgvuldigheid van de vorderingsprocedure. Als het om onenigheid met het CBR over de toepassing van deze procedure en het vervolg daarop gaat, is de administratieve rechtsgang van toepassing. Na bezwaar bij het CBR binnen zes weken (art. 6:7 Awb), kan beroep worden ingesteld bij de bestuursrechter van de rechtbank en vervolgens staat er hoger beroep open bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. De kans op succes in bezwaar en beroep is niet al te groot omdat het CBR, het is hiervoor al uiteengezet, bij het door betrokkene niet juist naleven van de voorgeschreven procedurevoorschriften, veelal gehouden is (verplicht is) tot het nemen van een beslissing, vaak het ongeldig verklaren van het rijbewijs. In de hoofdstukken hiervoor is aangegeven in welke gevallen het CBR in het kader van de vorderingsprocedure onderzoeken verricht. Ook is daarin genoemd dat de betrokkene, tegen wie het onderzoek zich richt, veelal de mogelijkheid heeft om een tegenonderzoek te laten verrichten. In die zin lijkt er een parallel te trekken tussen de strafrechtelijke aanpak van rijden onder invloed en de administratiefrechtelijke weg. Toch wordt de vorderingsprocedure veelal als aanmerkelijk strenger ervaren dan het strafrecht. In de eerste plaats omdat een betrokkene kosten veelal zelf moet betalen en voor deelname aan een EMA, LEMA of EMG vrije dagen zal moeten nemen. Maar ook de wijze van deelname zelf is aan een strikt regime gekoppeld. Houdt een deelnemer zich niet aan de gestelde eisen dan is het CBR gehouden tot ongeldigverklaring van het rijbewijs.²⁸ Daarnaast is het vermoeden dat de betrokkene bijvoorbeeld onder invloed van alcohol een motorrijtuig bestuurde langs bestuursrechtelijke weg eerder aanwezig dan dat sprake is van een strafrechtelijke verdenking. De constatering dat agenten een persoon met gesloten ogen in de auto op de bestuurdersstoel aantreffen, terwijl de sleutel in het contact was, het licht aan was, maar niet vastgesteld werd dat de motorkap warm was, was voldoende voor het opleggen van een EMA, terwijl in dat geval van een (strafrechtelijke) verdenking ten aanzien van besturen nog geen sprake zal zijn.²⁹ Daarnaast kan een EMA worden opgelegd indien bij de bestuurder een te hoog BAG is geconstateerd, terwijl hij op dat moment geen voertuig bestuurde. De verwijzing in (art. 1 achter d en e) de Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid naar een alcoholonderzoek als bedoeld in art. 8 lid 2 onder a en b WVV 1994 betekent enkel dat er sprake moet zijn van een dergelijk onderzoek. Dit onderzoek moet los worden gezien van de in dat artikellid vervatte delictomschrijving, te weten het verbod op het besturen van een voertuig onder invloed van te veel alcohol. Ook voor een aftrek van een zogenaamde schrikborrel³⁰ is in de vorderingsprocedure geen plaats.³¹ Tevens doet een vrijspraak ter zake van artikel 8 WVV 1994 niet af aan de verplichting te verschijnen na de oproep van het CBR voor de vorderingsprocedure. Niet verschijnen zonder

²⁸ En zelfs als deze ongeldigverklaring achteraf wordt herroepen, is dat nog niet voldoende om ondergane spanning en frustratie bij de (voormalig) rijbewijshouder aan te merken als grond voor vergoeding van immateriële schade: Rb. Den Bosch 2 november 2010, VR 2011, 107.

²⁹ ABRvS 22 juni 2011, LJN: BQ8798.

³⁰ Dit is het nuttigen van alcohol door de bestuurder vlak na het onder invloed besturen van een voertuig en voordat het bij hem aanwezige alcoholpromillage door middel van het alcoholonderzoek zoals bedoeld in art. 8 lid 2 WVV is vastgesteld. Voor de strafrechtelijke vervolging en veroordeling wegens rijden onder invloed dient de schrikborrel in mindering te worden gebracht op het gemeten alcoholpromillage bij dit onderzoek: HR 11 mei 1982, NJ 1982, 592.

³¹ ABRvS 8 januari 1999, AB 1999, 164 m.nt. M. Schreuder-Vlasblom, VR 2000, 1 m.nt. K.E. van Tuijn.

enige reactie of geldige reden, ook als is strafrechtelijk tot vrijspraak in dezelfde zaak geoordeeld, leidt onherroepelijk tot ongeldigheid van het rijbewijs.³² De vorderingsprocedure kan met andere woorden ook zonder strafrechtelijke vervolging of veroordeling in gang worden gezet indien een vermoeden van ongeschiktheid bij de houder van een rijbewijs bestaat.³³ Daartoe is voldoende dat het aan de aanhouding en verbalisering ten grondslag liggende vermoeden dat er sprake is geweest van deze ongeschiktheid, wordt bevestigd door het daarop ingestelde onderzoek zoals bedoeld in art. 8 lid 2 WVW 1994.³⁴

9 Tot besluit

Het begaan van een ernstig verkeersdelict kan aanleiding geven tot twee (parallele) afdoeningen. Een strafrechtelijke vervolging en bestraffing naast maatregelen in het kader van de vorderingsprocedure. Kenmerkend voor deze maatregelen is dat deze vaak verplichtend zijn voor de rijbewijshouder. Dit heeft tot gevolg dat als door hem niet (tijdig) bepaalde voorwaarden zijn nageleefd, het CBR verplicht is het rijbewijs ongeldig te verklaren. Daarnaast is het vermoeden van ongeschiktheid dat de ingang vormt tot de vorderingsprocedure een ruimer criterium dan de verdenking die noodzakelijk is voor een strafrechtelijke afdoening. De strengheid van de vorderingprocedure tegenover de rijbewijshouder lijkt daarmee die van de strafrechtelijke afdoening te overtreffen. In contrast daarmee worden de termijnen die gelden voor beslissingen van het CBR vaak (door het CBR) opgevat als termijnen van orde. Daaraan ligt ten grondslag dat uit de totstandkoming van de vorderingsprocedure kan worden afgeleid dat deze beslistermijnen zijn opgenomen met het oog op een in het belang van de verkeersveiligheid slagvaardiger optreden tegen verkeersgevaarlijke overtredingen in het algemeen en een verscherpte aanpak van alcoholovertredingen in het bijzonder.³⁵ Maar ook met dit uitgangspunt in gedachten komt het ons voor dat er aanleiding is om met het oog op de belangen van de rijbewijshouder termijnoverschrijdingen van het CBR (en overigens ook andere bij de vorderingsprocedure betrokken autoriteiten) eveneens met een zekere mate van strengheid te beoordelen.³⁶ Een aanzet daartoe is herkenbaar in diverse hiervoor weergegeven rapporten van de No.

³² ABRvS 4 augustus 2010, LJN: BN3182.

³³ ABRvS 26 augustus 1999, AB 1999, 429 m.nt. M. Schreuder-Vlasblom.

³⁴ ABRvS 14 januari 2009, VR 2010, 40.

³⁵ TK 1990-1991, 22 030, nr. 3, p. 43.

³⁶ In soortgelijke zin: J.B.H.M. Simmelink, Het onderzoek naar de rijvaardigheid en geschiktheid van een rijbewijshouder in de rechtspraak van de Raad van State: veel instrumentaliteit en weinig rechtsbescherming, VR 2002, p. 4.