



Nos. 98 en 99/2015

RAPPORT

inzake

Verzoekster

tegen

de Minister van Financiën

en

de Minister van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning

1. Inleiding

Verzoekster heeft de Ombudsman van Curaçao verzocht om een onderzoek in te stellen naar een gedraging van de Douane van Curaçao (afdeling Post Haven) die aan de Minister van Financiën kan worden toegerekend. Verzoekster heeft verder verzocht om een gedraging van het Keuringslokaal, die aan de Minister van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning (hierna: VVRP) kan worden toegerekend, te onderzoeken. Volgens verzoekster bestaan de onbehoorlijke gedragingen van de bovengenoemde bestuursorganen uit:

- het toestaan dat motorvoertuigen (auto's) in Curaçao worden geïmporteerd terwijl het chassisnummer van deze auto's vervalst dan wel onvolledig is (98/2015 KIRz: zaak tegen de Minister van Financiën); en
- het op ondeugdelijke wijze vaststellen van de feitelijke juistheid van de gegevens op de keuringskaart van het motorvoertuig van verzoekster (99/2015 KIRz: zaak tegen de Minister van VVRP).

De Ombudsman heeft naar aanleiding van het verzoek van verzoekster op 24 december 2015 een Nota van Voorlopige Bevindingen (hierna: Nota) opgesteld en aan partijen doen toekomen. Partijen hebben zes (6) weken de tijd gekregen om schriftelijk op de in de Nota vermelde bevindingen te reageren.

2. Bevindingen

Verzoekster heeft op 15 januari 2016 schriftelijk op de Nota gereageerd. De minister van Financiën heeft de Ombudsman op 11 februari 2016 (nr. 2015/062544) een schriftelijke reactie doen toekomen. Van de Minister van VVRP is geen reactie ontvangen. Mede op grond van de bovengenoemde reacties kan, in navolging van de Nota d.d. 24 december 2015, in het onderhavige onderzoek samengevat worden uitgegaan van de volgende bevindingen:

- verzoekster heeft bij de autodealer een personenauto gekocht. Deze auto is op 13 september 2012 vanuit Japan verscheept naar Curaçao en is op 29 oktober 2012 aan verzoekster geleverd. Op de factuur die bij de geleverde personenauto hoort staat dat de auto in 2012 is geproduceerd;
- in januari 2013 ontstond er een meningsverschil tussen verzoekster en de autodealer inzake het modeljaar van de aan verzoekster geleverde personenauto. De stelling van de autodealer, dat het modeljaar van de auto 2013 was, werd door verzoekster betwist. Verzoekster gaf aan dat zij

in de “showroom” van de autodealer een ander 2013 model had gezien dat aanzienlijk verschilde van het model dat zij geleverd had gekregen. Zoals reeds in de Nota is aangegeven, heeft verzoekster door tussenkomst van de Fundashon pa Konsumido een brief naar de autodealer gestuurd waarin van de autodealer nadere informatie werd verzocht over het bouwjaar en het modeljaar van de door verzoekster gekochte auto. De autodealer heeft door tussenkomst van zijn advocaat de stellingen van verzoekster ontkend en heeft verder uitdrukkelijk geconcludeerd dat het modeljaar van de auto 2013 was;

- De producent van de auto die door verzoekster is gekocht bij de lokale autodealer, heeft op 20 mei 2014 schriftelijk aangegeven dat het modeljaar van de auto 2013 was;
- de Wegenverkeersverordening Curaçao 2000 bevat de formele eisen waaraan motorvoertuigen moeten voldoen voor wat betreft de (in deze regeling) wettelijk voorgeschreven keuring. Tussen verzoekster en medewerkers van het keuringslokaal was er veelvuldig contact over de wijze waarop het chassisnummer van ingevoerde auto's feitelijk wordt gecontroleerd. De Directeur Verkeer en Vervoer heeft bij email d.d. 8 september 2014 aangegeven dat de decodering plaatsvindt aan de hand van de door de fabrikant verstrekte gegevens. Deze gegevens worden door het Keuringslokaal geverifieerd aan de hand van de zogenaamde packinglist en aan de hand van de beschikbare Douaneformulieren. De packingslist wordt door de fabrikant samengesteld en aan de autodealer verzonden en vermeldt onder meer het VIN-nummer/chassis-nummer van de geproduceerde auto;
- het formele stelsel van douaneformaliteiten bij de in-, uit- en doorvoer van goederen wordt hoofdzakelijk beheerst door de “Algemene Verordening I.U. en D 1908”. Deze landsverordening bevat regels voor onder meer de invoer van goederen, de inklaring van goederen, de tijdelijke opslag van goederen en de ambtelijke bevoegdheden in het kader van toezicht en controle;
- door de douaneambtenaar wordt aan de hand van de packingslist het motor- en chassisnummer van het voertuig geverifieerd en getoetst. Het aangifteformulier dat door de importeur bij de Douane wordt ingediend, bestaat uit een basisset en een bislijst. Bij de invoer van motorvoertuigen door een autodealer wordt gebruik gemaakt van een IM7 formulier waarop alle gegevens van de goederen zoals de importeur, het land van lading en land van bestemming worden vermeld. Bij de invoer van één (1) voertuig wordt gebruik gemaakt van het formulier IM4 dat bestemd is voor individuele import;
- bij brief d.d. 17 november 2014 heeft verzoekster het ministerie van Financiën verzocht om informatie betreffende de datum van aankomst (invoer) van de door haar bij de autodealer

gekochte personenauto. Bij brief d.d. 11 december 2014 heeft de Douane dit verzoek afgewezen. In haar brief stelde de Douane dat verzoekster een rechtsmiddel kon aanwenden tegen de afwijzing. Verzoekster heeft geen rechtsmiddelen aangewend; en

- de Minister van Financiën gaf in zijn reactie op de Nota aan dat de Douane correct heeft gehandeld door de gevraagde informatie van een belastingplichtige niet aan een derde te verstrekken. Volgens de Minister van Financiën staat de geheimhoudingsplicht van de Douane tegenover de plicht van de belastingplichtige om alle informatie te verstrekken ten behoeve van de correcte belastingheffing. Hierbij moet volgens de Minister van Financiën de belastingplichtige erop kunnen vertrouwen dat de informatie die hij voor de heffing aan de fiscus verstrekt zuiver en alleen voor dat doel gebruikt wordt.

3. Conclusie en oordeel

In de onderhavige zaak staat vast dat de personenauto van verzoekster door de autodealer uit Japan is geïmporteerd en in dit kader door de controle is gekomen die de Douane verricht aan de hand van het overgelegde aangifteformulier. De controle van de Douane omvat volgens de Ombudsman in ieder geval een controle op de juistheid van de douaneaangifte. Op het aangifteformulier staan diverse gegevens, waaronder het door de autoproducent geplaatste chassisnummer.

Door de Douane vindt er een vergelijking plaats tussen de gedane aangifte en de te importeren goederen. Deze vergelijking kan zowel op grond van de overgelegde bescheiden als fysiek plaatsvinden. Over de reikwijdte en de diepgang van de fysieke controle beslist uiteindelijk de Douane zelf. Zo kan er in het geval waarbij er tegelijk een groot aantal goederen wordt geïmporteerd, zoals het geval is bij de autodealer, de Douane beslissen dat volstaan zal worden met het fysiek controleren van een deel van deze goederen. Tijdens het door de Ombudsman verrichte onderzoek heeft de Douane mondeling aangegeven dat er een verificatie heeft plaatsgevonden van (een deel van) de auto's die door de autodealer zijn geïmporteerd. De verificatie heeft plaatsgevonden aan de hand van de bepalingen van de Algemene Verordening I.U. en D 1908. De Algemene Verordening I.U. en D 1908 geeft regels voor wat betreft de wijze waarop door de overheid (Douane) moet worden gehandeld bij het toelaten van goederen tot Curaçao.

De handelwijze van de Douane heeft naar het oordeel van de Ombudsman geen blijk gegeven van enige onbehoorlijkheid. Immers, niet kan worden ingezien dat de invoer van de desbetreffende goederen

(motorvoertuigen) op een wijze heeft plaatsgevonden die niet in overeenstemming is met de Algemene Verordening I.U. en D 1908. Verder is gesteld noch gebleken dat de Douane zich niet heeft gehouden aan andere bestaande lokale c.q. internationale wet- en regelgeving. De Ombudsman concludeert voor wat betreft de klacht tegen de Minister van Financiën dat het ontbreken van bindende internationale voorschriften, voor wat betreft chassisnummers van personenauto's en andere motorvoertuigen, niet als gevolg heeft dat de Douane in strijd heeft gehandeld met de Algemene Verordening I.U. en D 1908.

Voor de volledigheid merkt de Ombudsman op dat verzoekster geen rechtsmiddelen heeft aangewend tegen de weigering van de Douane om informatie te verschaffen over o.m. de invoerdatum van haar auto. Het feit dat geen rechtsmiddelen zijn aangewend, heeft als gevolg dat thans in rechte dient te worden uitgegaan van de rechtmatigheid van de beslissing d.d. 11 december 2014 van de Douane. De Ombudsman meent evenwel dat het wenselijk is om toch een kanttekening te plaatsen bij de motivering van de beslissing van de Douane.

De Douane heeft ter onderbouwing van zijn beslissing aangegeven dat verzoekster geen importeur of aangever is en dat verder de bepalingen van de Algemene Verordening I.U. en D 1908 het verstrekken van informatie inzake goederen geïmporteerd door de autodealer verbieden (op grond van de wettelijke geheimhoudingsplicht van de Douane). Uit de hierboven aangehaalde motivering lijkt het erop dat de Douane artikel 260b, eerste lid van de Algemene Verordening I.U. en D 1908 heeft opgevat als een absoluut verbod. De Ombudsman meent echter dat, hoewel de geheimhoudingsplicht terecht ruim moet worden opgevat, deze niet zomaar als een absoluut verbod kan worden beschouwd. Er zijn in de fiscale literatuur immers genoeg voorbeelden waaruit blijkt dat er geen sprake is van een absoluut verbod. Het bestaan van het tweede lid van artikel 260b van de Algemene Verordening I.U. en D 1908, waarin de wetgever de Minister van Financiën de mogelijkheid heeft gegeven om ontheffing te verlenen van de geheimhoudingsplicht, kan hierbij verder niet zomaar over het hoofd worden gezien. Zelfs indien aansluiting wordt gezocht bij de Landsverordening Openbaarheid van Bestuur (Lob) voor wat betreft mogelijke analoge toepassing van weigeringsgronden, kan niet zomaar c.q. niet automatisch worden geconcludeerd dat de door verzoekster verzochte informatie bedrijfs- en fabricagegegevens van de autoproducent betroffen. Zoals de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State verschillende keren eerder heeft overwogen (onder meer uitspraak van 29 april 2008 in zaak nr. 200704972/1), zijn bedrijfs- en fabricagegegevens in de zin van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wob, slechts die gegevens, waaruit wetenswaardigheden kunnen worden afgelezen of afgeleid met betrekking tot de

technische bedrijfsvoering of het productieproces, dan wel met betrekking tot de afzet van de producten of de kring van afnemers en leveranciers. Ook gegevens die uitsluitend de financiële bedrijfsvoering betreffen, kunnen onder omstandigheden zodanige bedrijfsgegevens zijn. Verder dient artikel 10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wob (vergelijkbaar met onze LOB), zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 17 juli 2002 in zaak nr. 200103014/1) naar zijn aard restrictief te worden uitgelegd.

Zonder in te willen gaan op de juistheid of niet van de inmiddels rechtmatig en onherroepelijk geworden weigering van de Douane, concludeert de Ombudsman dat deze beslissing beter gemotiveerd had kunnen worden. De gegeven onderbouwing kan als te kort door de bocht worden beschouwd. Een overheidsinstantie moet haar besluiten en handelingen steeds goed motiveren omdat zij niet vrij is om naar eigen goeddunken of willekeur te handelen. Drie bouwstenen voor een goede motivering zijn: de relevante wettelijke voorschriften, de relevante feiten en belangen en een deugdelijke redenering die de burger moet kunnen achterhalen. De motivering moet toegesneden zijn op het concrete geval en moet in elk geval laten zien dat rekening is gehouden met de belangen van de betrokken burgers (zie in dit kader onder meer de Behoorlijkheidswijzer Nationale Ombudsman).

Voor wat betreft de juistheid van het chassisnummer (vehicle identification nummer - VIN -) van de personenauto van verzoekster, merkt de Ombudsman het volgende op. Artikel 88, eerste lid van de Wegenverkeersverordening Curaçao 2000 geeft een opsomming van de technische eisen waaraan een motorvoertuig moet voldoen om gekeurd te kunnen worden. Eén van deze eisen betreft de merktekens.

De Wegenverkeersverordening Curaçao 2000 bepaalt in artikel 88, eerste lid sub b dat de motorvoertuigen moeten zijn voorzien van aanwijzingen, die op een behoorlijk leesbare plaats in eenvoudig leesbare onuitwisbare tekens zijn aangebracht zoals:

1. naam of handelsmerk van de fabrikant;
2. op het onderstel of het koetswerk het fabrieksnummer of serienummer; en
3. op de motor het motornummer.

Op grond van het bovenstaande concludeert de Ombudsman dat de medewerkers van het Keuringslokaal geen blijk hebben gegeven van een onjuiste interpretatie c.q. opvatting voor wat betreft de technische eisen waaraan een motorvoertuig (i.c. een auto) dient te voldoen om gekeurd te kunnen worden. Uit het onderzoek van de Ombudsman blijkt verder dat de gegevens op de keuringskaart van de

personenauto van verzoekster in overeenstemming zijn met de huidige voorschriften van de Wegenverkeersverordening Curaçao 2000. De conclusie is dan ook dat, zoals uit de beschikbare stukken blijkt, de medewerkers van het Keuringslokaal verzoekster zowel mondeling als schriftelijk juiste informatie hebben verschaft.

In het bijzijn van verzoekster (samen met de door haar aangewezen deskundige) en medewerkers van het Keuringslokaal heeft de Ombudsman zich overigens ervan kunnen vergewissen dat de gegevens op de keuringskaart van verzoekster overeenkomen met de gegevens op de personenauto van verzoekster. De auto is voorzien van een door de fabrikant ingeslagen chassisnummer JTMZD33V40D035248 dat correspondeert met de keuringskaart en de belastingkaart die bij het vervoermiddel behoren. Aan het chassisnummer en de onderzochte autopapieren heeft de Ombudsman verder geen evidente onregelmatigheden waargenomen.

Mede gelet op de stellingen van verzoekster in deze zaak merkt de Ombudsman voor de volledigheid op dat diverse landen ervoor hebben gekozen om VIN-normen, vastgesteld door de International Organization For Standardization (ISO), aan te nemen en toe te passen. Deze normen (ISO 3779 en ISO 3780) hebben het karakter van een aanbeveling voor autoproducenten en hebben als doel het internationaal standaardiseren van de VIN. De normen bevatten onder andere aanbevelingen met betrekking tot de plaats en betekenis van de diverse nummers en letters waaruit een VIN bestaat.

Zoals reeds in zijn Nota aangegeven, heeft de Ombudsman in het kader van dit onderzoek schriftelijk contact opgenomen met de International Organization For Standardization en heeft hij van deze organisatie kunnen begrijpen dat het uitgangspunt van deze normen is dat zij vrijwillig kunnen worden geaccepteerd maar dat sommige landen de toepassing van deze normen verplicht kunnen stellen in hun lokale wettelijke regelingen. Elk land kan derhalve beslissen om de ISO 3779 en/of de ISO 3780 te hanteren, al dan niet door de opneming van deze normen in hun lokale regelingen.

De hierboven aangehaalde ISO-normen zijn echter geen onderdeel van de wet- en/of regelgeving van Curaçao en kunnen dus niet in rechte worden afgedwongen. Aldus levert de keuring van voertuigen waarvan de VIN niet, althans niet volledig voldoet aan de ISO 3779 en de ISO 3780, geen strijdigheid op met de geldende wettelijke bepalingen van Curaçao. Zoals reeds eerder vermeld heeft Curaçao deze ISO-normen niet wettelijk verplicht gesteld.

De Ombudsman merkt tot slot op dat hij ambtshalve heeft kennisgenomen van een motie die tijdens een openbare vergadering van 9 december 2015 van het Parlement van Curaçao met algemene stemmen werd aangenomen. In deze motie worden de Minister van VVRP, de Minister van Economische Ontwikkeling, de Minister van Justitie en de Minister van Financiën dringend aangespoord om een taskforce in te stellen die (kort samengevat) met aanbevelingen zou moeten komen voor wat betreft alle facetten in het kader van de controle van de juistheid van VIN-nummers met een letter "O" of cijfer "0" bij geïmporteerde voertuigen. Daarnaast zou de taskforce moeten adviseren over mogelijke noodzakelijke wijzigingen van de lokale wet- en regelgeving met betrekking tot de import van motorvoertuigen in het kader van internationale normen. Deze motie is, voor zover de Ombudsman bekend, nog niet uitgevoerd.

Conclusie

1. Het verzoek van betrokkene is voor wat betreft de stelling dat toegestaan wordt dat motorvoertuigen, meer in het bijzonder auto's, in Curaçao worden geïmporteerd terwijl het chassisnummer (VIN-code) van deze auto's vervalst dan wel onvolledig is (98/2015 KIRz) **ongegrond**. Uit het onderzoek van de Ombudsman is niet gebleken van enige handelingen in strijd met de huidige wet- en regelgeving inzake de in-, uit- en doorvoer van goederen.
2. De stelling van verzoekster dat de feitelijke juistheid van de gegevens op de keuringskaart van haar motorvoertuig (kenteken N 55-48) (99/2015 KIRz) op ondeugdelijke wijze is vastgesteld is **ongegrond**. Uit het onderhavige onderzoek is niet gebleken dat in strijd is gehandeld met de huidige wet- en regelgeving en of met andere algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Aan artikel 88, tweede lid van de Wegenverkeersverordening Curaçao 2000 die de mogelijkheid c.q. grondslag biedt om bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen nadere eisen te stellen aan de inrichtingseisen van motorvoertuigen, is verder vooralsnog geen uitvoering gegeven.

4. Aanbevelingen

De Ombudsman onderkent dat partijen (eigenaar, autodealer, fabrikant en ook derden) in navolging van de internationale ontwikkelingen, in zijn algemeenheid belang zouden kunnen hebben bij het standaardiseren van de chassisnummers (VIN) van de motorvoertuigen die in Curaçao worden geïmporteerd. Voor partijen kan het chassisnummer immers belangrijk zijn bij onder meer het aanschaffen van nieuwe auto-onderdelen, het onderhoud van het motorvoertuig en bij de mogelijke identificatie bij diefstal. Met het Parlement van Curaçao is de Ombudsman het dan ook eens dat er een breed onderzoek moet komen alvorens een beslissing te nemen om de internationale ontwikkelingen,

voor wat betreft chassisnummers van auto's, al dan niet hier te volgen. Op grond hiervan geeft de Ombudsman de Minister van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning en de Minister van Financiën dan ook in overweging om:

- a. op korte termijn de door het Parlement aangenomen motie alsnog uit te doen voeren; en
- b. hierbij verder nauw overleg te voeren met de importeurs van motorvoertuigen, al dan niet in georganiseerd verband, nu de voorgenomen wijzigingen ook voor hun bedrijfsvoering gevolgen zouden kunnen hebben.

Willemstad, 11 maart 2016

De Ombudsman van Curaçao

K.R. Concincion